



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



Συμπράξεις Δημοσίου-Ιδιωτικού Τομέα Οικονομική Θεωρία και Ελληνικό Νομικό Πλαίσιο.

Μαραγκού Γεωργία

Επιβλέπων: Καθηγητής Σταματόπουλος Θεόδωρος

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

Αιγάλεω, 2023



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



Συμπράξεις Δημοσίου-Ιδιωτικού Τομέα Οικονομική Θεωρία και Ελληνικό Νομικό Πλαίσιο.

Μαραγκού Γεωργία, Α.Μ.:21023

Επιβλέπων Καθηγητής: Σταματόπουλος Θεόδωρος

Επιβλέπων: Θ. Β. Σταματόπουλος, Καθηγητής Οικονομικής

ΣΔΟΚΕ, Τμ. Λογιστικής και Χρηματοοικονομικής

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΔΥΤΙΚΗΣ ΑΤΤΙΚΗΣ

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

Αιγάλεω, 2023



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



Public-Private Partnerships
Economic Theory and Greek Legal Framework.

Georgia Maragkoy, R.N.:21023

Supervisor: Professor Stamatopoulos Theodoros

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

Aigaleo, Greece, 2023



Τίτλος εργασίας

«Συμπράξεις Δημοσίου-Ιδιωτικού Τομέα

Οικονομική Θεωρία και Ελληνικό Νομικό Πλαίσιο.»

Μέλη Εξεταστικής Επιτροπής

Εγκρίθηκε από την εξεταστική επιτροπή την Δευτέρα 10/07/2023

A/α	ΟΝΟΜΑ ΕΠΩΝΥΜΟ	ΒΑΘΜΙΔΑ/ΔΙΟΤΗΤΑ	ΨΗΦΙΑΚΗ ΥΠΟΓΡΑΦΗ
1)	Θεόδωρος Σταματόπουλος	Καθηγητής Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής	
2)	Βασίλειος Πανάγου	Καθηγητής Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής	
3)	Μιλτιάδης Χαλικιάς	Καθηγητής Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής	

ΔΗΛΩΣΗ ΣΥΓΓΡΑΦΕΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Η κάτωθι υπογεγραμμένη **Μαραγκού Γεωργία** του Χρήστου, με αριθμό μητρώου 21023 φοιτήτρια 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.

Η Δηλούσα

Γεωργία Μαραγκού

* **Όνομα Επώνυμο/Ιδιότητα**

Ψηφιακή Υπογραφή

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

Ψηφιακή Βεβαίωση Εγγράφου

Μπορείτε να ελέγξετε την ισχύ του εγγράφου σκανάροντας το QR code ή εισάγοντας τον κωδικό στο docs.gov.gr/validate



Επιβεβαιώνεται το γνήσιο. Υπουργείο
Ψηφιακής Διακυβέρνησης / Verified by the Ministry
of Digital Governance, Hellenic Republic
20230710221820+03'00'

Υπογραφή:
ΓΕΩΡΓΙΑ ΜΑΡΑΓΚΟΥ
Πατρώνυμο: ΧΡΗΣΤΟΣ

Ημ. Υπογραφής: 10/07/2023 22:18:16

Κωδικός εγγράφου: WF4LAH9vccScKr5VxLAJAQ

Σελίδα: 1/1

Στην οικογένειά μου

Ευχαριστίες

Πρωτίστως, θα ήθελα να απευθύνω τις θερμότερες ευχαριστίες μου στον επιβλέποντα καθηγητή μου κ. Θεόδωρο Σταματόπουλο, για την αμέριστη καθοδήγηση και στήριξή του σε όλα τα στάδια εκπόνησης της παρούσας Διπλωματικής εργασίας. Η συνδρομή του ήταν καθοριστική για την εμπειριστατωμένη κάλυψη του γνωστικού αντικειμένου, για την εις βάθος βιβλιογραφική ανάλυση και την ουσιαστική αποτύπωση των συμπερασμάτων.

Εν συνεχεία, οφείλω να ευχαριστήσω το Διδακτικό προσωπικό του μεταπτυχιακού Προγράμματος «Δημόσια Οικονομική και Πολιτική» του Τμήματος Λογιστικής και Χρηματοοικονομικής, του Πανεπιστημίου Δυτικής Αττικής, για την έμπνευση και την γνώση που μου προσέφερε.

Επίσης ευχαριστώ πολύ την Γραμματεία για την άψογη συνεργασία.

Τέλος, θα επιθυμούσα να ευχαριστήσω την οικογένειά μου και το στενό φιλικό μου περιβάλλον για την αμέριστη υπομονή, συμπαράστασή και την υποστήριξή τους καθ' όλη την διάρκεια των σπουδών και την εκπόνηση της διπλωματικής μου εργασίας.

Συμπράξεις Δημοσίου-Ιδιωτικού Τομέα

Οικονομική Θεωρία και Ελληνικό Νομικό Πλαίσιο.

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Σκοπός: Θεμελιώνουμε και εξετάζουμε το ερευνητικό ερώτημα «Σε ποιο βαθμό το Ελληνικό νομικό πλαίσιο περιλαμβάνει προβλέψεις της οικονομικής θεωρίας για «αποτελεσματικές» συμπράξεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ);»

Μεθοδολογία: Η βιβλιογραφική επισκόπηση της σχετικής οικονομικής θεωρίας για τις ΣΔΙΤ σε συνδυασμό με τα οικονομικά συστήματα και τις κύριες σχολές οικονομικής σκέψης μας οδηγούν στην οικονομική θεμελίωση του ερευνητικού μας ερωτήματος. Η αντίστοιχη ανάλυση της σχετικής βιβλιογραφίας για την ιστορία, τα χαρακτηριστικά, την αξιολόγηση των ΣΔΙΤ αλλά κυρίως πώς αυτές υλοποιούνται στην χώρα βάσει του Ελληνικού νομικού πλαισίου, ολοκληρώνουν την θεμελίωση του ερευνητικού μας ερωτήματος. Η απάντηση δίνεται στο τέλος της εργασίας σε τυποποιημένη κατά το δυνατόν μορφή πίνακα.

Ευρήματα: Διαπιστώσαμε ότι το Ελληνικό θεσμικό - νομικό πλαίσιο καλύπτει από τα απαιτούμενα της οικονομικής θεωρίας για τις ΣΔΙΤ τα θέματα 1/χρηματοδότησης, 2/τεχνογνωσίας και καινοτομίας, 3/την σχέση ποιότητας-απόδοσης, και 4/το χρηματοοικονομικό και περιβαλλοντικό τους κόστος. Σοβαρή έλλειψη επίσης διαπιστώσαμε στην αδυναμία ελέγχου της ομαλής και ορθής εκτέλεσης των έργων που ανατίθενται. Τέλος, ο θεσμός των ΣΔΙΤ αξιοποιείται λιγότερο στην Ελλάδα απ' ό,τι στην υπόλοιπη Ευρώπη αλλά και διεθνώς.

Περιορισμοί: Ενώ μελετήσαμε την οικονομική θεωρία συνολικά περιοριστήκαμε μόνο στο Ελληνικό ισχύον νομικό πλαίσιο για τις ΣΔΙΤ επειδή ο στόχος μας ήταν η Ελληνική περίπτωση.

Επιπτώσεις Πολιτικής: Εφόσον δεν μπορεί να ελεγχθεί αποτελεσματικά η έγκαιρη και έγκυρη (ορθή σύμφωνα με την σύμβαση ΣΔΙΤ) υλοποίηση των έργων η αναμενόμενη οικονομική κοινωνική ευημερία μειώνεται δραστικά.

Συμβολή/Στοιχεία πρωτοτυπίας: Από όσο γνωρίζουμε δεν υπάρχει άλλη ερευνητική εργασία που να εξετάζει το θέμα μας. Έτσι, τουλάχιστον ως προς αυτό το σημείο εκτιμούμε ότι συμβάλλουμε στην σχετική αρθρογραφία κατανόησης της οικονομικής αποδοτικότητας των ΣΔΙΤ για την Ελληνική κοινωνία.

Λέξεις Κλειδιά: Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα, Παραδοσιακές Δημόσιες Παροχές Έργων Υποδομής, Οικονομική θεωρία ΣΔΙΤ, Νομικό Ελληνικό πλαίσιο, Υλοποίηση ΣΔΙΤ στην Ελλάδα.

Public-Private Partnerships Economic Theory and Greek Legal Framework.

ABSTRACT

Purpose: We establish and examine the research question "To what extent does the Greek legal framework include predictions of economic theory for "efficient" public-private partnerships (PPPs)?"

Methodology: The literature review of relevant economic theory on PPPs combined with economic systems and major schools of economic thought led us to the economic foundation of our research question. The corresponding analysis of the relevant literature on the history, characteristics, evaluation of PPPs, but above all how they are implemented in the country based on the Greek legal framework, completes the foundation of our research question. The answer is given at the end of the work in a table format as standardized as possible.

Findings: We found that the Greek institutional-legal framework meets the requirements of the economic theory for PPPs in terms of the 1/financing, 2/know-how and innovation, 3/quality-performance relationship, and 4/financial and environmental costs. We also found a serious deficiency in the inability to control the smooth and properly execution of the assigned projects. Finally, the PPPs used less in Greece than in the rest of Europe and internationally.

Limitations: While we studied the relevant economic theory, we limited our study only to the Greek legal framework for PPPs focusing on the Greek case.

Policy Implications: Since the timely and valid (according to the PPP contract) implementation of the projects cannot be effectively controlled, the expected economic social welfare is drastically reduced.

Contribution/Originality: To our knowledge there is no other paper that examines our topic. Thus, we believe that we contribute to the relevant literature on understanding the economic efficiency of PPPs for the Greek society.

Keywords: *Public-Private Partnerships, Traditional Public Provision of Infrastructure Projects, Economic theory of PPP, Legal Greek framework, Implementation of PPP in Greece.*

Περιεχόμενα

Περιεχόμενα.....	xix
Περιεχόμενα Πινάκων	xxi
Περιεχόμενα Γραφημάτων.....	xxi
Περιεχόμενα Σχημάτων.....	xxi
Περιεχόμενα Εικόνων	xxi
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	xxiii
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΘΕΩΡΙΑ ΚΑΙ ΣΥΜΠΡΑΞΕΙΣ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΚΑΙ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ.....	1
1.2 Οικονομικά συστήματα και σχολές οικονομικής σκέψης.....	1
1.3 Οικονομική ανάλυση των ΣΔΙΤ.....	14
1.3.1 Πλεονεκτήματα των ΣΔΙΤ έναντι της Δημόσιας Παροχής	14
1.3.2 Σύγκριση ολικών έναντι μερικών συμβάσεων ΣΔΙΤ.....	19
1.3.3 Κόστος των ΣΔΙΤ έναντι της Δημόσιας παροχής	20
1.4 Η προσέγγιση των Συμπράξεων Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα από τις σχολές της οικονομικής σκέψης και η σύγχρονη πραγματικότητα.....	23
1.5 Η φύση της Ελληνικής οικονομίας και οι ΣΔΙΤ.....	28
1.6 Συμπερασματικά σχόλια	30
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΙΣΤΟΡΙΑ, ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΚΑΙ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ ΣΥΜΠΡΑΞΕΩΝ ΔΗΜΟΣΙΟΥ- ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ (ΣΔΙΤ).....	35
2.1 Ιστορία και περιεχόμενο του θεσμού των Συμπράξεων Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ).....	35
2.2 Μορφές συμβάσεων ΣΔΙΤ	44
2.3 Κλάδοι εφαρμογής ΣΔΙΤ	48
2.4 Θεωρίες επενδύσεων.....	51
2.5 Το πρόβλημα της αξιολόγησης των ΣΔΙΤ και σχετικά υποδείγματα.....	55

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΟΙ ΣΥΜΠΡΑΞΕΙΣ ΔΗΜΟΣΙΟΥ- ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ (ΣΔΙΤ) ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ.....	59
3.1 ΣΔΙΤ και σχετικά κριτήρια στην Ευρωπαϊκή Ένωση	59
3.2 Νομοθετικό πλαίσιο	65
3.3 Χρηματοδότηση ΣΔΙΤ	68
3.4 Παραδείγματα Ελληνικών συμβάσεων ΣΔΙΤ	72
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΘΕΩΡΙΑ ΚΑΙ ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΣΔΙΤ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ.....	81
Συμπεράσματα.....	101
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΑΝΑΦΟΡΕΣ	105

Περιεχόμενα Πινάκων

Πίνακας 1.1 Οφέλη και κίνδυνοι των ΣΔΙΤ συγκριτικά με τις παραδοσιακές δημόσιες συμβάσεις προμηθειών.....	18
Πίνακας 2.1 Αναμενόμενα οφέλη του δημοσίου από την εμπλοκή του σε έργα ΣΔΙΤ	39
Πίνακας 2.2 Τα εμπλεκόμενα μέρη και ο ρόλος τους στις ΣΔΙΤ	40
Πίνακας 3.1 Έργα ΣΔΙΤ στην Ε.Ε., 2001-2008 (αξία σε εκατ. €)	63
Πίνακας 3.2 Παραδοσιακή (ΠΔΕ) χρηματοδότηση έργων και ΣΔΙΤ	69
Πίνακας 3.3 Τα έργα ΣΔΙΤ στην Ελλάδα, 2002-2012	77
Πίνακας 3.4 Καθυστερήσεις στην κατασκευή αυτοκινητοδρόμων μέσω ΣΔΙΤ ..	79
<u>Πίνακας 4.1 Θεωρία ΣΔΙΤ και Νόμος 4782/2021.....</u>	<u>81</u>
Πίνακας 4.2 Ανάλυση SWOT θεσμού ΣΔΙΤ στην Ελλάδα.....	95

Περιεχόμενα Γραφημάτων

Γράφημα 2.1 Οι ΣΔΙΤ στον κόσμο, 1990-2014.....	43
Διάγραμμα 3.1 Οι ΣΔΙΤ στην Ε.Ε. 1990-2016	64

Περιεχόμενα Σχημάτων

Σχήμα 3.1 Διαδικασία ελέγχου προτάσεων ΣΔΙΤ στην Ελλάδα (Ν.3389/2005) ...	66
---	----

Περιεχόμενα Εικόνων

Εικόνα 3.1 Η γέφυρα Ρίου- Αντιρρίου	73
Εικόνα 3.2 Τμήμα της Αττικής Οδού.....	75
Εικόνα 3.3 Ο Διεθνής Αερολιμένας Αθηνών «Ελευθέριος Βενιζέλος».....	76

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στην πορεία μετασχηματισμού της Ελληνικής Οικονομίας από «μικτό οικονομικό σύστημα» σε «σύστημα που κυριαρχείται από τις χρηματαγορές και την απελευθέρωση των υπολοίπων», όχι μόνο στην ΕΕ, αλλά και διεθνώς, ο δημόσιος τομέας αλλάζει μέγεθος και «φύση». Έτσι, πολλές δημόσιες επενδύσεις κυρίως για υποδομές (συμπεριλαμβανόμενης της έρευνας και ανάπτυξης) εκτιμάται πλέον ότι είναι «αποδοτικότερο» για την κοινωνία να γίνονται με Συμπράξεις Δημοσίου-Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ).

Οι ΣΔΙΤ είναι «Οι Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα οι οποίες παρέχουν στον δημόσιο τομέα την ευκαιρία να αναζητήσει εναλλακτική χρηματοδότηση και εμπειρογνωμοσύνη από τον ιδιωτικό τομέα για να προμηθεύσει τις αναγκαίες δημόσιες υποδομές στην κοινωνία».

Στην περίπτωση των "παραδοσιακών δημόσιων προμηθειών», είχαμε μια δημόσια αρχή - κεντρικής ή τοπικής διοίκησης- η οποία επέλεγε μια ιδιωτική εταιρεία για να σχεδιάσει και να κατασκευάσει ένα έργο. Σε αυτές τις παραδοσιακές συμβάσεις, η δημόσια αρχή αφού χρηματοδοτήσει το έργο, στην συνέχεια μπορεί να επιλέξει να το διαχειρίζεται και να το λειτουργεί η ίδια ή να αναθέσει τις σχετικές λειτουργίες σε κάποιον ιδιωτικό φορέα.

Βάσει της εκτίμησης ότι οι συμβάσεις ΣΔΙΤ είναι αποδοτικότερες για την κοινωνία, και μετά τις αλλαγές που υπέστη ο δημόσιος τομέας λόγω της πρόσφατης χρηματοπιστωτικής κρίσης, όχι μόνο της παγκόσμιας του 2008 αλλά και της Ευρωζώνης 2010-‘18, ο σκοπός της παρούσας διπλωματικής εργασίας είναι να θεμελιώσει και να εξετάσει το ερευνητικό ερώτημα: « Σε ποιο βαθμό το Ελληνικό νομικό πλαίσιο περιλαμβάνει προβλέψεις της οικονομικής θεωρίας για “αποτελεσματικές” ΣΔΙΤ».

Η μεθοδολογία που ακολουθήθηκε προκειμένου να θεμελιωθεί και αναλυθεί το ερευνητικό ερώτημα είναι η βιβλιογραφική επισκόπηση της σχετικής οικονομικής θεωρίας για τις ΣΔΙΤ, σε συνδυασμό με τα οικονομικά συστήματα και τις κύριες σχολές οικονομικής σκέψης διαμέσου των οποίων αυτές αναπτύχθηκαν. Η εκτενής βιβλιογραφική ανασκόπηση που ακολουθήσαμε συμπεριέλαβε ελληνικά και ξένα συγγράμματα αλλά και έναν σημαντικό αριθμό επιστημονικών άρθρων και μελετών.

Ιδιαίτερη προσοχή δόθηκε στο Ελληνικό νομικό πλαίσιο το οποίο ολοκληρώνει την θεμελίωση του ερευνητικού μας ερωτήματος.

Επισημαίνεται ότι αυτού του είδους οι εργασίες, που δεν βασίζονται σε πρωτογενή συλλογή στατιστικών δεδομένων, έχουν εκ φύσεως έναν κοινό περιορισμό την «ποσοτική» διερεύνηση.

Παρόλα αυτά, η εμπειρική μας διερεύνηση συνίσταται στον έλεγχο του κατά πόσο σημαντικά στοιχεία της βιβλιογραφίας για τις οικονομικά αποδοτικές ΣΔΙΤ περιλαμβάνονται στο Ελληνικό νομικό πλαίσιο. Έτσι, η αντιστοίχιση των υπόψη χαρακτηριστικών μας έδωσε την απάντηση στο ερευνητικό μας ερώτημα, την οποία μάλιστα απεικονίσαμε τυποποιημένη σε μορφή Πίνακα.

Συμπεράναμε ότι το Ελληνικό θεσμικό – νομικό πλαίσιο καλύπτει απαιτούμενα της οικονομικής θεωρίας για τις ΣΔΙΤ, όπως:

- Η χρηματοδότηση
- Η τεχνογνωσία και η καινοτομία
- Η σχέση «ποιότητας – απόδοσης»
- Το χρηματοοικονομικό και περιβαλλοντικό κόστος.

Επιπλέον, διαπιστώσαμε από την μελέτη εκθέσεων του *Ελληνικού Ελεγκτικού Συνεδρίου* ότι οι ελλείψεις εστιάζονται στην αδυναμία ελέγχου της ομαλής και ορθής εκτέλεσης των έργων που ανατίθενται στους ιδιώτες, καθώς επίσης, ότι στην Ελλάδα ο θεσμός των ΣΔΙΤ αξιολογείται λιγότερο σε σχέση με την υπόλοιπη Ευρώπη ή διεθνώς.

Ενώ μελετήθηκε εκτενώς η οικονομική θεωρία, εντούτοις, στην εμπειρική ανάλυση περιοριστήκαμε στο ισχύον Ελληνικό νομικό πλαίσιο για τις ΣΔΙΤ, διότι ο στόχος μας ήταν η διερεύνηση της Ελληνικής περίπτωσης.

Συνέπεια των ελλείψεων που προαναφέρθηκαν για έλεγχο της ορθής και ομαλής εκτέλεσης των έργων που ανατίθενται, είναι η μείωση της αναμενόμενης οικονομικής και κοινωνικής ευημερίας.

Η παρούσα διπλωματική ερευνητική εργασία θεωρούμε ότι συμβάλλει στην σχετική αρθρογραφία κατανόησης της σχέσης «οικονομικής αποδοτικότητας των ΣΔΙΤ και του Ελληνικού νομικού πλαισίου», ως επιτρεπτικού παράγοντα βελτίωσης της

κοινωνικής ευημερίας. Από όσο γνωρίζουμε δεν υπάρχει αντίστοιχη ερευνητική εργασία που να εξετάζει το θέμα μας.

Η δομή της ΔΕ έχει ως εξής:

Στο πρώτο κεφάλαιο παρουσιάσαμε την σχετική οικονομική θεωρία των ΣΔΙΤ. Η αρχή έγινε από την ανάλυση του πλαισίου αναφορικά με τα οικονομικά συστήματα και τις σχολές οικονομικής σκέψης. Εξετάσαμε τον τρόπο που προσέγγισαν ή λειτουργήσαν στις ΣΔΙΤ. Επιχειρήθηκε και μια σύγκριση ανάμεσα στις ΣΔΙΤ και στις μέχρι τώρα παραδοσιακές αναθέσεις δημοσίων έργων.

Στο δεύτερο κεφάλαιο η ανάλυση εξειδικεύεται στα εγγενή χαρακτηριστικά των ΣΔΙΤ καθώς και στις μορφές που απαντώνται. Επίσης κάνουμε μια σύντομη αναφορά στην θεωρία των επενδύσεων καθώς και σε κάποια βασικά μοντέλα επειδή και οι ΣΔΙΤ αποτελούν μια μορφή επένδυσης.

Άλλο ένα σχετικό θέμα που διερευνάται είναι τα κύρια υποδείγματα αξιολόγησης των συμβάσεων ΣΔΙΤ, μια καθόλα δύσκολη και σύνθετη διαδικασία.

Στο τρίτο κεφάλαιο συνεχίζουμε την ανάλυση, η οποία πλέον εστιάζεται στο νομοθετικό πλαίσιο που καλύπτει την ολοκλήρωση μιας ΣΔΙΤ και πώς αυτό έχει διαμορφωθεί βάση των Ευρωπαϊκών οδηγιών στο Ελληνικό δίκαιο. Επιπρόσθετα, παρατίθενται ενδεικτικά παραδείγματα από έργα που έχουν υλοποιηθεί στο εξωτερικό, αλλά και στην Ελλάδα, όπως η Αττική Οδός και η Γέφυρα Ρίου- Αντιρρίου.

Στο τέταρτο και τελευταίο κεφάλαιο της εργασίας πραγματοποιείται μια συνολική αποτίμηση και ανασκόπηση των γνώσεων από τα προηγούμενα κεφάλαια για την Ελληνική οικονομία και το νομικό της πλαίσιο. Εδώ εντοπίζεται και η απάντηση του ερευνητικού μας ερωτήματος στον Πίνακα 4.1, όπου γίνεται αντιπαραβολή της οικονομικής θεωρίας με τον ισχύοντα νόμο των ΣΔΙΤ στην Ελλάδα και πώς αυτός διαπιστώνεται από το *Ελεγκτικό Συνέδριο* ότι εφαρμόζεται στην πράξη.

Ολοκληρώνουμε την εμπειρική μας έρευνα με ανάλυση SWOT η οποία περιλαμβάνει συγκεντρωμένα τα βασικά χαρακτηριστικά του θεσμού των ΣΔΙΤ στην Ελλάδα.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΘΕΩΡΙΑ ΚΑΙ ΣΥΜΠΡΑΞΕΙΣ

ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΚΑΙ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η οικονομική θεωρία εστιάζει σε διάφορα επιμέρους ζητήματα για τα οποία αναπτύσσονται, κατά καιρούς, διάφορες αντιλήψεις. Ένα βασικό θέμα ανάλυσης σε όλες τις οικονομικές προσεγγίσεις είναι κι αυτό των επενδύσεων, όπου περιλαμβάνονται και οι Συμβάσεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ). Οι ενότητες του παρόντος κεφαλαίου αναφέρονται στις οικονομικές θεωρίες και συστήματα που έχουν αναπτυχθεί στην πάροδο του χρόνου, τόσο γενικά όσο και αναφορικά με την προσέγγιση του θεσμού των ΣΔΙΤ. Στόχος, δηλαδή, είναι να προσεγγιστεί το θεωρητικό πλαίσιο μέσα στο οποίο μπορεί να γεννάται και να αναπτύσσεται μια ΣΔΙΤ, καθώς και να αναδειχθούν τα βασικά ζητήματα που αναδύονται στην σύγχρονη οικονομία αναφορικά με τον εν λόγω θεσμό. Στο τέλος του κεφαλαίου, γίνεται και μια περιεκτική αναφορά στην εισδοχή των ΣΔΙΤ στο σύγχρονο μοντέλο της ελληνικής οικονομίας.

Οικονομικά συστήματα και σχολές οικονομικής σκέψης

Τα οικονομικά συστήματα αφορούν το αντικείμενο της μελέτης της πολιτικής οικονομίας. Αναλυτικότερα, σημείο αναφοράς της πολιτικής οικονομίας είναι η μελέτη του τρόπου με τον οποίο οργανώνεται η οικονομική ζωή, δηλαδή, η ανάλυση των θεσμών και των μηχανισμών μιας κοινωνίας στην οποία γίνεται η παραγωγή, η ανταλλαγή και η κατανάλωση προϊόντων και υπηρεσιών. Αξίζει να αναφερθεί, επίσης, ότι ο τρόπος με βάση τον οποίο οργανώνεται μια κοινωνία δεν είναι αμετάβλητος, αλλά μεταβάλλεται λόγω της εξέλιξης στον χρόνο η οποία προκαλεί αντιφατικές οικονομικές δυνάμεις που τείνουν να τον αλλάξουν (Γεωργακόπουλος, 2007).

Στην συνέχεια, σχολιάζονται τα βασικά οικονομικά συστήματα που έχουν εντοπιστεί κατά την εξέλιξη των σύγχρονων κοινωνιών.

Οικονομίες της αγοράς (market dominated economies)

Όπως ενημερώνει ο Schneider, (2018a), ως οικονομίες της αγοράς ή φιλελεύθερες οικονομίες της αγοράς θεωρούνται εκείνες στα πλαίσια των οποίων οι πρωταρχικές οικονομικές αποφάσεις λαμβάνονται από τους ιδιωτικούς παράγοντες της αγοράς. Ως εκ τούτου, ο ρόλος των κυβερνήσεων και των κοινωνικών αξιών κατέχουν δευτερεύοντα ρόλο.

Έτσι, σε μια οικονομία της αγοράς λαμβάνουν χώρα αμέτρητες συναλλαγές και ανταλλαγές μεταξύ ενός μεγάλου αριθμού εμπλεκόμενων. Ως αποτέλεσμα τα εμπλεκόμενα αυτά μέρη μπορεί να γνωρίζονται ή και όχι μεταξύ τους και να είναι απλά φορείς οικονομικής ανταλλαγής, ενώ πολλές συναλλαγές δεν απαιτούν την πρόσωπο με πρόσωπο επαφή (Cunningham, 2005).

Μια κοινωνία που βασίζεται στην αγορά αναγνωρίζει σε αυτήν οργανωτικό και κεντρικό ρόλο σε όλες τις λειτουργίες της με αποτέλεσμα μια τυχόν εξάλειψη ή κατάρρευση της αγοράς να μπορεί να προκαλέσει διαταραχές που θα οδηγούσαν σε πείνα και σε ριζικές αλλαγές στις συνθήκες διαβίωσης σε ολόκληρη την κοινωνία. Στην διεθνή επιστημονική κοινότητα υπάρχουν απόψεις που υποστηρίζουν ότι οι οικονομίες της αγοράς μπορούν να υφίστανται μόνο σε κοινωνίες της αγοράς, δηλαδή, σε πλαίσια όπου η αγορά καθορίζει ακόμα και τις κοινωνικές δομές (Zaman, 2011).

Ο Bas van Bavel, (2019) (p.795) αναφέρει ότι *«μόνο λίγες κοινωνίες χρησιμοποιούν την αγορά ως το κυρίαρχο σύστημα ανταλλαγής και κατανομής όχι μόνο για την παραγωγή αλλά και για τους συντελεστές παραγωγής: γη, εργασία και κεφάλαιο. Αυτές οι κοινωνίες -που ονομάζονται οικονομίες αγοράς- είναι αρκετά σπάνιες στην ιστορία και απαντώνται ιδιαίτερα στη σύγχρονη περίοδο»*.

Οικονομίες της κοινωνικής αγοράς (social market economies)

Στην περίπτωση που σε μια οικονομία κυριαρχεί το μοντέλο της κοινωνικής ή συνεργατικής αγοράς, εξέχοντα ρόλο κατέχουν οι κοινωνικές αξίες οι οποίες κατευθύνουν την οικονομία, μέσω από τις δράσεις του κράτους που ελέγχει την οικονομία σύμφωνα με τις αξίες αυτές (Schneider, 2018a).

Στην κοινωνική οικονομία ή οικονομία των συλλογικών δράσεων, της οποίας ο χαρακτήρας, τα όρια και οι μορφές οργάνωσης δέχονται επιρροή τόσο από τη λογική του δημόσιου τομέα όσο και από την λογική της αγοράς, υπάγονται φορείς και δραστηριότητες που επιτρέπουν τη συμμετοχή και συλλογική προσπάθεια των πολιτών με αντίστοιχα κοινά συμφέροντα ή ενδιαφέροντα. Δεν αποβλέπουν, κυρίως, στο κέρδος, ακόμα και στην περίπτωση που προγραμματίζουν κι επιδιώκουν και κέρδος, αλλά στην ικανοποίηση συγκεκριμένων κοινωνικών αναγκών, έστω και αν συχνά χρησιμοποιούν οργανωτικά σχήματα επιχειρηματικής λειτουργίας ή και, παραλλήλως προς τους κοινωνικούς τους στόχους, διατηρούν και τον στόχο της διασφάλισης εσόδων ή πάντως, της διασφάλισης της οικονομικής αυτάρκειας δια μέσου της προσφοράς με αντίτιμο τα παραγόμενα από αυτούς προϊόντα και υπηρεσίες (Τριανταφυλλοπούλου, 2018).

Όπως αναφέρει ο Scharpf, (2009), το κράτος σε μια οικονομία αυτής της μορφής αγοράς εμπλέκεται σε μεγάλο βαθμό στη μεγιστοποίηση των οικονομικών κερδών από τις δημόσιες υποδομές, την τεχνολογία και την κατάρτιση των πολιτών. Οι αγορές εργασίας της είναι εξαιρετικά ρυθμιζόμενες και, σχετικά, άκαμπτες. Οι εργασιακές σχέσεις τείνουν να διαμορφώνονται από «συνεργατικές» συλλογικές διαπραγματεύσεις σε επίπεδο βιομηχανιών και επιχειρήσεων.

Κρατικές οικονομίες (state dominated economics).

Όπως μπορεί να γίνει εύκολα κατανοητό, στην περίπτωση αυτή, το κράτος συνιστά τον βασικό οικονομικό παράγοντα τόσο σε επίπεδο αποφάσεων όσο και σε επίπεδο παραγωγής, καθώς κατέχει κι ελέγχει το μεγαλύτερο μέρος της οικονομίας (Schneider, 2018a).

Με βάση αυτή την μορφή οργάνωσης μιας οικονομίας, λαμβάνεται ως δεδομένο ότι το κράτος διαθέτει σημαντική ικανότητα για να πραγματοποιήσει τους στόχους του, καθώς και επαρκή αυτονομία για να τους επιδιώκει ανεμπόδιστα. Το κράτος είναι, έτσι, ο κυρίαρχος παράγοντας που ελέγχει και τη διαδικασία της ανάπτυξης. Η δε κοινωνία θεωρείται ως δομικό στοιχείο στη διάθεση του κράτους ως εισροή ή πόρος (Backhouse, 2009).

Σχολές οικονομικής σκέψης

Εκτός από την γενική μελέτη βάσει των οποίων θεωρείται ότι διαμορφώνεται ένα οικονομικό περιβάλλον, υπάρχουν και επιμέρους θεωρίες που εξηγούν, η καθεμιά από την σκοπιά της, τις διαδικασίες και τους μηχανισμούς λειτουργίας μιας οικονομίας. Οι παρακάτω είναι και οι βασικότερες οικονομικές θεωρίες στην εξέλιξη της οικονομικής επιστήμης.

Κυρίαρχη οικονομική (mainstream economics).

Σύμφωνα με την προσέγγιση αυτή, η κοινωνία μελετάται σύμφωνα με τον τρόπο με τον οποίο διαχειρίζεται τους σπάνιους οικονομικούς πόρους της με σκοπό να ικανοποιήσει τις επιθυμίες των ανθρώπων που, ωστόσο είναι ανεξάντλητες. Η προσέγγιση αυτή για την οικονομία περιλαμβάνει τη μελέτη του κόστους και των οφελών των αποφάσεων που αντιμετωπίζουν οι καταναλωτές, οι παραγωγοί και οι κυβερνήσεις, καθώς και τη λήψη ορθολογικών επιλογών μεταξύ εναλλακτικών λύσεων, χρησιμοποιώντας τους περιορισμένους πόρους της κοινωνίας. Δίνεται, δηλαδή, μεγάλη βαρύτητα στους ποσοτικούς υπολογισμούς και στις στατιστικές σχέσεις μεταξύ των οικονομικών μεταβλητών. Την θεωρία αυτή την έχουν υποστηρίξει τόσο συντηρητικοί οικονομολόγοι, οι οποίοι προτιμούν ελάχιστη κρατική παρέμβαση στις αγορές, όσο και φιλελεύθεροι μελετητές της οικονομίας που θεωρούν απαραίτητη την κρατική παρέμβαση στις αγορές. Η δε ανάλυση της οικονομίας γίνεται με απλουστευτικές υποθέσεις όπως, για παράδειγμα, το ότι οι καταναλωτές είναι πλήρως ενημερωμένοι και λειτουργούν σύμφωνα με την λογική τους. Θεωρητικά, αυτό επιτρέπει την υπόθεση ότι όλοι οι καταναλωτές συμπεριφέρονται με συνεπή τρόπο, κάτι που επιτρέπει να γίνονται εύλογες προβλέψεις σχετικά με την οικονομική συμπεριφορά των καταναλωτών. Με άλλα λόγια, η θεωρία αυτή βασίζεται στην υπόθεση ότι ο άνθρωπος συμπεριφέρεται με προβλέψιμο τρόπο (Schneider, 2018a).

Όπως γίνεται αντιληπτό, ένα βασικό χαρακτηριστικό των σημερινών κυρίαρχων οικονομικών είναι η παραμέληση της θεμελιώδους αβεβαιότητας. Αν και αυτό είναι ένα αρνητικό χαρακτηριστικό, συνδέεται με μια ορισμένη αντίληψη της οικονομικής πραγματικότητας (Dequech, 2007).

«Τα κυρίαρχα οικονομικά περιλαμβάνουν θεωρίες για την αποτυχία της αγοράς και της κυβέρνησης και τα ιδιωτικά και δημόσια αγαθά. Αυτές οι εξελίξεις υποδηλώνουν μια σειρά απόψεων σχετικά με τη σκοπιμότητα ή μη της κυβερνητικής παρέμβασης» (Shadmehri et al., 2014) (p.26).

Πρέπει να αναφερθεί ότι οι ρίζες της κυρίαρχης οικονομικής σκέψης εδράζουν στην νεοκλασική οικονομική θεωρία, καθώς και στις αντιλήψεις του Κένυς.

Η κλασική πολιτική οικονομία περιελάμβανε τρεις βασικές συνιστώσες πάνω στις οποίες αναπτύχθηκαν και οι σχετικές θεωρίες. Η μια αφορούσε την πολιτική, σχετικά με τα καλύτερα μέσα ρύθμισης και προώθησης της δημιουργίας πλούτου και μεγιστοποίησης των εσόδων για τα νοικοκυριά. Η δεύτερη αφορούσε την ιδανική μορφή που πρέπει να λάβει η σχέση μεταξύ του κράτους και της οικονομίας. Η τρίτη, αναφερόταν στον τρόπο με τον οποίο μια πολιτική οικονομία η οποία νοείται ως κοινωνικό σύστημα λειτουργεί στην πραγματικότητα. Αυτοί οι τρεις πυλώνες είναι αλληλένδετοι και δύσκολο να διαχωριστούν, χωρίς να χαθεί αυτό που δίνει στην πολιτική οικονομία τον διακριτικό της πνευματικό χαρακτήρα (Gamble & Qf Sheflclld, 1995).

Οι απόψεις των νεοκλασικών οικονομολόγων άρχισαν να διαμορφώνονται από το δεύτερο μισό του 19^{ου} κι έπειτα. Οι μελετητές αυτοί, ασχολήθηκαν και με θέματα οικονομικής πολιτικής, ιδιαίτερα, οικονομικής ευημερίας και αναδιανομής του εισοδήματος. Ορισμένοι τάχθηκαν υπέρ της κρατικής παρέμβασης για την μείωση των ανισοτήτων στην διανομή του εισοδήματος και των στρεβλώσεων που προκαλεί στην αγορά η λειτουργία μονοπωλίων και η ύπαρξη εξωτερικών (Κώττης, 1995).

Η νέα κλασική μακροοικονομική θεωρία βασίζεται στις δύο αρχές της σχεδόν στιγμιαίας ισορροπίας των αγορών και στις ορθολογικές προσδοκίες. Η θεωρία αυτή αποκαλείται κλασική επειδή βασίζεται στην υπόθεση ότι η ευκαμψία των μισθών και των τιμών επαναφέρει την οικονομία στην θέση της πλήρους απασχόλησης και του δυνητικού προϊόντος. Επιπλέον, ονομάζεται νέα επειδή υποθέτει ότι η ευκαμψία των μισθών και των τιμών είναι, σχεδόν, στιγμιαία. Στην καλύτερη περίπτωση, η νομισματική και δημοσιονομική πολιτική μπορεί να επηρεάσει την σύνθεση της συνολικής ζήτησης πλήρους απασχόλησης. Το επίπεδό της βρίσκεται αναγκαστικά στο επίπεδο πλήρους απασχόλησης. Και αφού συμβαίνει αυτό, το ζήτημα της υστέρησης δεν είναι σημαντικό (Begg, 2015).

Ο Κένυς, στην συνέχεια, δεν αμφισβήτησε τις βασικές θεωρητικές αξίες της νεοκλασικής θεωρίας, αλλά υποστήριξε μια αντίστροφη σχέση αιτίας-αιτιατού σε βασικές θεωρητικές θέσεις και πορίσματα της κυρίαρχης θεωρίας. Αυτό ανέπτυξε μια ετερόδοξη εκδοχή στο εσωτερικό της. Πιο αναλυτικά, υποστήριξε ότι η ζήτηση είναι αυτή που καθορίζει την παραγωγή, ότι η οικονομία δεν έχει την εγγενή τάση να ισορροπεί στο επίπεδο της πλήρους απασχόλησης των εργαζομένων και του παραγωγικού δυναμικού της, ενώ έδωσε και μεγάλη βαρύτητα στους νόμους που διέπουν την πορεία των μακροοικονομικών μεγεθών. Για τον λόγο αυτό, ο Κένυς θεωρείται ο θεμελιωτής της σύγχρονης μακροοικονομικής θεωρίας (Μηλιός et al., 2000).

Όπως υποστήριξε ο Κένυς, επιπρόσθετα, οι κυβερνήσεις μπορούν και πρέπει να ρυθμίζουν το επίπεδο της οικονομικής δραστηριότητας (Backhouse, 2009).

Η Izabela Bludnik, (2015) υποστηρίζει ότι η πρόσφατη παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση του 2008 και τα προβλήματα που αυτή προκάλεσε στην Ευρώπη, έθεσαν υπό νέα αμφισβήτηση την έννοια της ευρωστίας και της αξιοπιστίας των θεωρητικών δομών που αποδίδονται σε μαθητικά μοντέλα και που προτείνονται από την κυρίαρχη οικονομική θεωρία. Έτσι, εκφράζονται απόψεις ότι η δημιουργία ολοένα και πιο περίπλοκων μοντέλων που θα βασίζονται περισσότερο σε μη ρεαλιστικές υποθέσεις δεν επιτρέπουν την αξιόπιστη και ξεκάθαρη επίλυση συγκεκριμένων πρακτικών προβλημάτων. Αντίθετα, αποδεικνύουν μόνο ότι υπάρχει η δυνατότητα να επιτευχθεί υψηλότερο επίπεδο αφαίρεσης στην οικονομική ανάλυση και χρησιμοποιούνται για να ικανοποιήσουν απαιτήσεις που επιβάλλονται από την κυρίαρχη οικονομία, παρά τις πραγματικές ανάγκες της οικονομίας.

Προοδευτική πολιτική οικονομία (progressive political economy)

Η προοδευτική προσέγγιση της πολιτικής οικονομίας αφορά στη μελέτη της κοινωνικής παροχής. Εστιάζει, δηλαδή, στις οικονομικές διαδικασίες μέσω των οποίων παρέχονται τα αγαθά και οι υπηρεσίες που απαιτούνται από την κοινωνία για να καλύψει τις ανάγκες των μελών της. Οι υποστηρικτές της θεωρίας αυτής, μελετούν τον πολιτισμό, την ιστορία και την τεχνολογία για να κατανοήσουν το πώς εξελίσσεται η οικονομία με την πάροδο του χρόνου, αλλά και τον τρόπο με τον οποίο λειτουργούν οι διάφορες κοινωνίες (Schneider, 2018a).

Οι απαρχές στην προσέγγιση της προοδευτικής οργάνωσης της οικονομίας εντοπίζονται στις αρχές του 20^{ου} αιώνα όπου τότε προσδιορίστηκαν και τέσσερις βασικοί στόχοι του μοντέλου αυτού. Οι στόχοι αυτοί, αναλυτικότερα, αφορούσαν στην προστασία της κοινωνικής ευημερίας, στην προώθηση της ηθικής βελτίωσης, στην εισαγωγή οικονομικών μεταρρυθμίσεων και στην ενίσχυση της αποτελεσματικότητας (Backhouse, 2009).

Βασική επιδίωξη, γενικά, του μοντέλου της προοδευτικής οικονομίας είναι να παρέχει υψηλότερα εισοδήματα και καλύτερο βιοτικό επίπεδο για τους μέσους εργαζόμενους. Ως θεωρία, όμως, δεν πρέπει να ταυτίζεται με τον σοσιαλισμό, καθώς συνιστά ένα μόνο μικρό μέρος του σοσιαλιστικού μοντέλου και μόνο υπό ορισμένες κοινωνικοπολιτικές συνθήκες, όπως στην περίπτωση, ίσως, των σκανδιναβικών χωρών (Polychroniou, 2018).

Σύμφωνα με τον Stanford, (2022) οι υποστηρικτές του προοδευτικού μοντέλου αμφισβητούν τις συμβατικές οικονομικές θεωρίες και πολιτικές προβάλλοντας ενστάσεις σε σχέση με ζητήματα ανισότητας, εκμετάλλευσης ή μη βιωσιμότητας. Προσπαθούν να εξηγήσουν το γιατί οι οικονομίες όπου κυριαρχούν οι επιχειρήσεις και είναι προσανατολισμένες στην αγορά, αποτυγχάνουν να ανταποκριθούν στις ανθρώπινες και περιβαλλοντικές ανάγκες και αναπτύσσουν εναλλακτικά οικονομικά μοντέλα και πολιτικές που θα απέδιδαν καλύτερα. Οι περισσότεροι προοδευτικοί οικονομολόγοι ενδιαφέρονται βαθιά για την πραγματοποίηση των αλλαγών και των μεταρρυθμίσεων, που κρίνεται ότι θα βελτιώσουν την ανθρώπινη και περιβαλλοντική κατάσταση.

Οι προοδευτικοί οικονομολόγοι, ορίζουν την οικονομική πρόοδο με διάφορους τρόπους, δίνοντας έμφαση στους στόχους της δικαιοσύνης, της αποτελεσματικότητας, της εθνικής ενότητας και της μείωσης των συγκρούσεων, με διάφορα μέτρα. Πάντως, στο σύνολό τους, γενικά, συμφωνούν ότι το καλύτερο μέσο για την επίτευξη των διαφόρων σκοπών τους είναι ο κοινωνικός έλεγχος, η έρευνα και η ρύθμιση από ανεξάρτητες κρατικές υπηρεσίες που εποπτεύονται από μια οντότητα επιστημονικών εμπειρογνομών που αφοσιώνονται στο δημόσιο καλό (Leonard, 2015).

Άρα, σύμφωνα με την προοδευτική προσέγγιση, δίνεται βαρύτητα στην κοινωνική ανάπτυξη η οποία πρέπει να καθοδηγεί τις αγορές, κατευθύνοντας τις λειτουργίες τους σε κοινωνικά επιθυμητούς στόχους. Αυτό περιλαμβάνει διάφορα ζητήματα, όπως ελάχιστα πρότυπα όσον αφορά τις συνθήκες εργασίας, την προστασία του κράτους πρόνοιας και μια συντονισμένη παγκόσμια νομισματική πολιτική, που ελέγχει τις επιζήμιες για την πραγματική οικονομία αναταραχές στις συναλλαγματικές ισοτιμίες. Υιοθετώντας την προσέγγιση αυτή μια προοδευτική οικονομική πολιτική θα μπορούσε να βασίζεται στα παρακάτω (Friedrich-Ebert-Stiftung, 2012):

- Εγγύηση σταθερής παροχής πιστώσεων με αποτελεσματική ρύθμιση της χρηματοπιστωτικής αγοράς.
- Αξιοποίηση της εκπαιδευτικής πολιτικής ώστε να επεκτείνονται οι ευκαιρίες για όλους και να διευκολύνεται η ανάπτυξη.
- Προσδιορισμό νέων τομέων ανάπτυξης μέσω της βιομηχανικής πολιτικής.
- Οριοθέτηση του κατώτατου μισθού, ώστε να διαφυλάσσονται οι εργαζόμενοι.
- Μεταρρύθμιση της φορολογικής πολιτικής ώστε να γίνεται δίκαιη κατανομή των βαρών.
- Σταθεροποίηση της οικονομίας και του χρέους μέσω της εφαρμογής μιας αντικυκλικής δημοσιονομικής πολιτικής.

Η προοδευτική οικονομική πολιτική προσπαθεί να παράσχει κίνητρα στις επιχειρήσεις ώστε αυτές να πραγματοποιούν επενδύσεις προσανατολισμένες στο μέλλον, αλλά και να επενδύουν στην εκπαίδευση, την κατάρτιση, την έρευνα και τις υποδομές. Για τους προοδευτικούς, η οικονομική διάσταση δεν έρχεται σε αντίθεση με την κοινωνική, αλλά αφορούν δύο όψεις της ζωής. Η προοδευτική οικονομική πολιτική εστιάζει στο να διασφαλίσει ότι όλοι οι πολίτες και οι επιχειρήσεις συμμετέχουν στη

χρηματοδότηση του κράτους σύμφωνα με τις δυνατότητές τους και, σε αντάλλαγμα, μπορούν να βασίζονται στη βιωσιμότητα του κράτους. Επίσης, είναι προσηλωμένη στις οικονομικές αρχές της αγοράς και δεν φιλοδοξεί να θέσει τα πάντα υπό τον έλεγχο του κράτους. Ωστόσο, η φιλοσοφία αυτή υποστηρίζει ότι οι αγορές χρειάζονται σαφείς κανόνες για να λειτουργήσουν (Platzeck, 2012).

Όπως υποστηρίζει ο Polychroniou, (2018) (p.15) «*μια προοδευτική πολιτική οικονομία σε οικονομικά και κοινωνικά προβλήματα που αντιμετωπίζει ο 21^{ος} αιώνας πρέπει να συνεπάγεται τη χρήση της συμμετοχικής δημοκρατίας ως ουσιαστικού και μη αναγώγιμου παράγοντα στο σχεδιασμό και την υλοποίηση μιας νέας κοινωνικοοικονομικής τάξης πέρα από τον παγκόσμιο νεοφιλελευθερισμό*».

Ριζοσπαστική πολιτική οικονομία (radical political economy)

Όπως αναφέρει ο Backhouse, (2009) , τα ριζοσπαστικά οικονομικά καθιερώθηκαν μετά το συνέδριο της Αμερικανικής Οικονομικής Εταιρείας το 1968. Το ρεύμα αυτό ήταν αποτέλεσμα τόσο της απογοήτευσης πολλών οικονομολόγων από το αμερικανικό κατεστημένο όσο και της αντίθεσης στον πόλεμο του Βιετνάμ. Τα ριζοσπαστικά οικονομικά είχαν πολλά κοινά στοιχεία με την οικονομική θεωρία που ανέπτυξε ο Καρλ Μαρξ, γιατί καταδίκάζαν την εκμετάλλευση, τις διακρίσεις και τις ανισότητες στην κοινωνία. Παρόλα αυτά, οι εκπρόσωποι της ριζοσπαστικής οικονομικής θεωρίας δεν αποδέχονταν το μαρξιστικό θεωρητικό πλαίσιο και αναζητούσαν νέους τρόπους ανάλυσης των ζητημάτων αυτών. Όμως και η μετακεϋνσιανή θεωρία, τα ριζοσπαστικά οικονομικά καθιερώθηκαν ως ένα ξεχωριστό και αναγνωρίσιμο ρεύμα της οικονομικής επιστήμης.

Η ριζοσπαστική πολιτική οικονομία επικεντρώνεται στη μελέτη των σχέσεων εξουσίας στην κοινωνία και ιδιαίτερα των συγκρούσεων σχετικά με την κατανομή των πόρων στις διάφορες κοινωνικές τάξεις, αλλά και τον τρόπο μέσω του οποίου αυτές οι συγκρούσεις προκαλούν την εξέλιξη της κοινωνίας. Με άλλα λόγια, η εξουσία, οι συγκρούσεις και η τεχνολογία αντιμετωπίζονται ως οι κινητήριες δυνάμεις των αλλαγών στα οικονομικά συστήματα. Οι υποστηρικτές της θεωρίας αυτής είναι αποτελεσματικοί στην ανάλυση του τρόπου με τον οποίο οι ταξικές σχέσεις

επηρεάζουν το οικονομικό σύστημα και της δυναμικής του τρόπου με τον οποίο σχηματίζονται οι οικονομικές κρίσεις (Schneider, 2018a).

Σύμφωνα με τους Resnick & Wolff, (1992), ένα βασικό μέλημα των υποστηρικτών της ριζοσπαστικής οικονομικής σχολής έχει υπάρξει διαχρονικά η ερμηνεία της σχέσης μεταξύ καπιταλιστών και εργατών. Αυτή η σχέση, καθώς και οι αλληλεπιδράσεις μεταξύ των δύο ομάδων και άλλων κοινωνικών παραγόντων, όπως οι ιδιοκτήτες, οι δανειστές, οι έμποροι, οι κρατικοί αξιωματούχοι και άλλοι, μπορούν να προσεγγιστούν από μια ποικιλία διαφορετικών εννοιολογικών σημείων εισόδου. Μερικά από τα σημεία εισόδου κατευθύνουν την προσοχή σε πτυχές της κοινωνίας που είναι οι ίδιες βασικά οικονομικές. Άλλα σημεία τονίζουν εναλλακτικά τις πολιτικές ή πολιτιστικές διαστάσεις. Οι μεγάλες διαφορές μεταξύ των οικονομικών και μη σημείων εισόδου έχουν διαδραματίσει κρίσιμο ρόλο στην εξέλιξη της ριζοσπαστικής σκέψης τουλάχιστον όσον αφορά την διάκριση του Μαρξ μεταξύ της οικονομικής βάσης ή του τρόπου παραγωγής - που νοείται ως συνδυασμός των σχέσεων και των δυνάμεων παραγωγής- και το μη οικονομικό εποικοδόμημα, δηλαδή, ο συνδυασμός των υπόλοιπων πολιτικών και πολιτισμικών πτυχών της κοινωνίας. Έτσι, τα σημεία εισόδου της τάξης, της τεχνολογίας και της συσσώρευσης είναι σαφώς οικονομικά, ενώ η συνείδηση και η εξουσία στη συμπεριφορά των ανθρώπων είναι, αντίστοιχα, πολιτιστικά και πολιτικά.

Οι Hunt & Lautzenheiser, (2011) αναφέρουν ότι αυτό που διακρίνει, κυρίως, τους ριζοσπάστες από τους νεοκλασικούς είναι ότι οι δεύτεροι τείνουν να πιστεύουν είτε ότι οι οικονομικές πτυχές της κοινωνίας μπορούν να γίνουν πλήρως κατανοητές ανεξάρτητα από οποιαδήποτε κατανόηση της κοινωνιολογίας, της ψυχολογίας ή της πολιτικής, είτε ότι η έννοια της λογικής, του «οικονομικού ανθρώπου» εξηγεί όλες τις πτυχές της ανθρώπινης συμπεριφοράς. Οι ριζοσπάστες, από την άλλη, αναγνωρίζουν ότι παρόλο που οι οικονομολόγοι ειδικεύονται στη μελέτη των οικονομικών πτυχών της κοινωνίας, στην πραγματικότητα οι οικονομικές, ψυχολογικές, κοινωνιολογικές και πολιτικές πτυχές της είναι αλληλένδετες. Δηλαδή, υποστηρίζουν ότι καμία πτυχή της κοινωνίας δεν μπορεί να κατανοηθεί επαρκώς ή μεμονωμένα από την θέση που κατέχει στο κοινωνικό οικοδόμημα. Πολλοί ριζοσπάστες μελετητές έχουν αναλύσει επιμέρους ζητήματα, όπως το πώς τα μέσα μαζικής επικοινωνίας μεταλλάσσουν και λογοκρίνουν ειδήσεις και άλλο υλικό προκειμένου να χειραγωγήσουν την κοινή γνώμη. Επίσης, ριζοσπάστες διανοούμενοι έχουν μελετήσει και τεκμηριώσει τον βαθμό στον

οποίο οι κυβερνήσεις, παρά το πρόσχημα της δημοκρατικής τους βάσης, ελέγχονται από τους καπιταλιστές και έτσι προωθούν τα συμφέροντά τους. Ένα από τα κύρια μέσα για τη διαιώνιση των καπιταλιστικών κοινωνικών σχέσεων, έτσι, είναι ο περιορισμός της νόμιμης πολιτικής συζήτησης σε εκείνα τα ζητήματα που δεν αμφισβητούν τον αυταρχικό έλεγχο των οικονομικών και κοινωνικών διαδικασιών που ασκούν οι καπιταλιστές.

Όπως εντοπίζει η Kim, (2018), η ριζοσπαστική πολιτική οικονομία είναι συχνά διεπιστημονική και ενσωματώνει και αντιμετωπίζει τις υποκείμενες πολιτικές δυναμικές που επηρεάζουν τα οικονομικά ζητήματα. Οι ριζοσπάστες, προσεγγίζουν ζητήματα που συχνά αγνοούνται από την κυρίαρχη οικονομική σκέψη ή που αναλύονται με διαφορετικό τρόπο. Η ριζοσπαστική προσέγγιση αναλύει τα διάφορα ζητήματα από τη σκοπιά εκείνων που βρίσκονται στα χαμηλότερα επίπεδα της κοινωνικοοικονομικής ιεραρχίας με τη χρήση διαφορετικών μεθόδων έρευνας. Για την ενδυνάμωση των καταπιεσμένων, λόγου χάρη, χρησιμοποιείται συχνά η συμμετοχική έρευνα. Για να κατανοήσουν τις κοινωνικές συνθήκες και τις υποκείμενες οικονομικές και κοινωνικές δομές, οι ριζοσπάστες πολιτικοί οικονομολόγοι χρησιμοποιούν συχνά συνεντεύξεις, ομάδες εστίασης ή αρχεϊακή ή ιστορική έρευνα. Μερικές φορές αυτές οι μέθοδοι χρησιμοποιούνται σε συνδυασμό με παραδοσιακές μεθόδους οικονομικής, μαθηματικής μοντελοποίησης ή οικονομετρικής έρευνας, ενώ άλλες φορές χρησιμοποιούνται προς αποκλεισμό αυτών των παραδοσιακών οικονομικών μεθόδων.

Πλουραλιστική θεωρία (Pluralistic theory)

Η πλουραλιστική οικονομική θεωρία έχει έναν ιδιότυπο χαρακτήρα, υπό την έννοια ότι εστιάζει στις ιδανικότερες ιδέες από τις λοιπές οικονομικές προσεγγίσεις, προσπαθώντας, ταυτόχρονα, να αναδειξεί τα βασικότερα πεδία συμφωνιών και διαφωνιών (Schneider, 2018b).

Η υποστήριξη του πλουραλισμού στην προσέγγιση της οικονομίας βασίζεται στα παρακάτω δύο βασικά επιχειρήματα (S. Dow, 2018):

1. Είναι χρήσιμο να είναι διαθέσιμη μια ποικιλία αναλύσεων για να αναδεικνύονται επαρκώς διαφορετικές πτυχές της πολύπλοκης, εξελισσόμενης πραγματικότητας, καθιστώντας τα οικονομικά πιο αξιόπιστα.

2. Είναι αναγκαίο για τους οικονομολόγους να είναι σε θέση να αναγνωρίζουν τους περιορισμούς της επιλεγμένης προσέγγισης τους σε σχέση με τις εναλλακτικές λύσεις, να εξηγούν και να υπερασπίζονται τις αντιλήψεις τους, καθιστώντας τα οικονομικά, σε κάθε προσέγγιση, πιο αξιόπιστα. Συνεπώς, ο περιορισμός της οικονομίας σε μία προσέγγιση είναι μια λιγότερο αξιόπιστη βάση για τη γνώση της οικονομίας.

Ο πλουραλισμός, άρα, χρησιμοποιεί περισσότερα από ένα θεωρητικά πλαίσια για να εξηγήσει τα οικονομικά προβλήματα. Η πολυπλοκότητα συνεπάγεται την ύπαρξη διαφορετικών απαντήσεων σε οικονομικά προβλήματα και υφίσταται δυσκολία στην εύρεση κανόνων για τη λήψη αποφάσεων μεταξύ ανταγωνιστικών ισχυρισμών σχετικά με την οικονομική πραγματικότητα. Δεδομένης της ανοιχτής φύσης της οικονομικής πραγματικότητας, ο πλουραλισμός αναφέρεται στην εμφάνιση διαφορετικών προσεγγίσεων στη γνώση που είναι συστημικές. Ο πλουραλισμός ενσωματώνει τις συνεχείς αλλαγές στις ιδέες και τις θεωρίες, κατά την εξέταση διαφορετικών θεωρητικών προσεγγίσεων για την κατανόηση του πραγματικού κόσμου (Negru & Negru, 2017).

Όπως επισημαίνει η S. C. Dow, (2002)

«ο θεωρητικός πλουραλισμός θέτει προβλήματα στους υπεύθυνους χάραξης πολιτικής, δεδομένου ότι τα θεωρητικά οικονομικά δεν παρουσιάζουν γενικά μια σαφώς προτιμώμενη λύση πολιτικής σε συγκεκριμένα προβλήματα. Μπορεί να υπάρχουν διαφορετικές υποθέσεις, διαφορετικές χρήσεις αποδεικτικών στοιχείων, διαφορετική κατανόηση των αποδεικτικών στοιχείων και διαφορετικές χρήσεις της γλώσσας που καθιστούν τα διαφορετικά σώματα της θεωρίας ασύμμετρα. Και ο μεθοδολογικός πλουραλισμός σημαίνει ότι δεν υπάρχει ένα σύνολο κριτηρίων που να συμφωνούν οι οικονομολόγοι και βάσει των οποίων να αποφασίζουν ποια είναι η καλύτερη θεωρία».

Οικονομική ανάλυση των ΣΔΙΤ

Ο ορισμός και τα ιδιότυπα χαρακτηριστικά των Συμπράξεων Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ) αναλύονται εκτενώς στο επόμενο κεφάλαιο. Στο σημείο αυτό θα γίνει εκτενής αναφορά στο ότι οι συνεργασίες αυτές υλοποιούν επίσημες συμβάσεις μεταξύ κυβερνήσεων και ιδιωτικών οργανισμών προκειμένου να κατασκευαστούν δημόσιες υποδομές. Η τελική επιλογή του ιδιωτικού φορέα προκύπτει μέσα από διαδικασία διαγωνισμού (Araneta et al., 2006).

«Οι Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα παρέχουν στον δημόσιο τομέα την ευκαιρία να αναζητήσει εναλλακτική χρηματοδότηση και εμπειρογνομοσύνη από τον ιδιωτικό τομέα για να προμηθευτεί δημόσιες υποδομές» (Heydari et al., 2021) (p.2).

Στην περίπτωση των δημόσιων προμηθειών, από την άλλη, μια δημόσια αρχή-κεντρικής ή τοπικής διοίκησης- επιλέγει μια ιδιωτική εταιρεία για να σχεδιάσει και να κατασκευάσει ένα έργο. Αφού η δημόσια αρχή χρηματοδοτήσει το έργο, στην συνέχεια μπορεί να επιλέξει να το διαχειρίζεται και να το λειτουργεί η ίδια ή να αναθέσει σε κάποιον ιδιωτικό φορέα να το κάνει (Lee & Kim, 2018).

Όπως υποστηρίζουν οι Chishiro Matsumoto, (2021) η ορθή διαχείριση των δημόσιων προμηθειών απαιτούν χωριστές συμβάσεις για τον έλεγχο διαφορετικών λειτουργιών μιας υποδομής και της παροχής υπηρεσιών. Οι κυβερνήσεις που λειτουργούν σωστά ως προς τις συμβάσεις αυτές αναπτύσσουν προσεκτικά το έργο για να διασφαλίσουν ότι εξυπηρετεί τις προσδιορισμένες ανάγκες, με επαρκή ποιότητα και με το χαμηλότερο κόστος. Στη συνέχεια, αναθέτουν χωριστά τη λεπτομερή μελέτη της υποδομής, την κατασκευή διαφορετικών στοιχείων, την παροχή εξοπλισμού, τη συντήρηση εγκαταστάσεων και εξοπλισμού και τη λειτουργία των υπηρεσιών.

1.2.1 Πλεονεκτήματα των ΣΔΙΤ έναντι της Δημόσιας Παροχής

Παραδοσιακά, η πλειοψηφία των δημοσίων έργων διεθνώς γίνεται μέσω της δημόσιας προμήθειας που αναφέρεται στην διαδικασία εκείνη όπου μια δημόσια νομική οντότητα εμπιστεύεται την κατασκευή ή τη παροχή υπηρεσιών σε δημόσιο ή ιδιωτικό φορέα, με αντάλλαγμα μια άμεση πληρωμή. Οι συμβάσεις αυτής της μορφής είναι κυρίως βραχυπρόθεσμου χαρακτήρα (Stéphane Saussier Julie de Brux, 2018).

Τον λόγο όπου μια κρατική αρχή θα επιλέξει να προχωρήσει σε μια ανάθεση ενός έργου σε έναν ιδιωτικό φορέα, μπορεί να εδράζεται σε διάφορα κίνητρα που, ταυτόχρονα,

αποτελούν και τα πλεονεκτήματα των ΣΔΙΤ, έναντι των δημόσιων προμηθειών. Αρχικά, μέσω μιας τέτοιας επιλογής, το δημόσιο μπορεί να αξιοποιήσει την εξειδίκευση και την τεχνογνωσία που διαθέτει πιο εύκολα ο ιδιωτικός τομέας. Ιδίως όσον αφορά την τεχνογνωσία και την εμπειρία του προσωπικού των εξωτερικών συνεργατών, φαίνεται ότι αυτές μπορούν να μειώσουν το λειτουργικό κόστος ενός φορέα. Ταυτόχρονα, όμως, με το τρόπο αυτό, οι διοικήσεις των δημοσίων αρχών μπορούν να εστιάζουν στην κύρια ευθύνη τους που είναι, μάλλον, η επίβλεψη των δημοσίων υπηρεσιών, παρά η παροχή τους. Σημαντική, επιπρόσθετα, θεωρείται η δυνατότητα των εξωτερικών συνεργατών για την επίτευξη οικονομιών κλίμακας, εφόσον έχουν πολλούς πελάτες και μπορούν να μειώνουν το κατά μονάδα κόστος. Βέβαια, το όφελος αυτό αποδυναμώνεται στην περίπτωση των συμβάσεων με το δημόσιο, όταν επικρατούν συνθήκες μονοπωλίου ή όταν το έργο που ανατίθεται έχει τόσο ιδιαίτερες προδιαγραφές και απαιτήσεις για πόρους, ώστε δεν μπορεί να αναληφθεί από πολλούς υποψήφιους συνεργάτες. Εκτός από τις οικονομίες κλίμακας, μια ΣΔΙΤ μπορεί να αποτελέσει και το άριστο περιβάλλον για την ανάπτυξη οικονομιών σκοπού, εφόσον ο εξωτερικός συνεργάτης είναι σε θέση να αναλάβει και να διαχειριστεί διάφορων μορφών λειτουργίες που απαιτεί μια συγκεκριμένη δημόσια υποδομή (Stéphane Saussier Julie de Brux, 2018).

Τα πιο πάνω πλεονεκτήματα έχουν βάση την τεχνολογική παράμετρο που αφορά στις συμβάσεις ΣΔΙΤ. Εκτός αυτών, όμως, υπάρχουν και ευρύτερες, διοικητικές διαδικασίες που μπορούν να επωφελούνται από μια τέτοια συνεργασία του δημοσίου.

Αρχικά, όταν το δημόσιο απευθύνεται στον ιδιωτικό τομέα για συνεργασία αυτό γίνεται, κυρίως, μέσω της διαδικασίας του διαγωνισμού, ώστε να εκδηλώσει ενδιαφέρον όποια επιχείρηση είναι σε θέση και μπορεί να αναλάβει το υπό σχεδιασμό έργο. Προκειμένου μια επιχείρηση να επιλεγεί θα πρέπει, εκτός των απαραίτητων δεξιοτήτων, να είναι σε θέση να κάνει και μια οικονομικά συμφέρουσα προσφορά, ώστε να υπερισχύσει του ανταγωνισμού. Αυτό είναι συμφέρον για το κράτος, διότι η επίδραση του ανταγωνισμού πιέζει το κόστος ανάθεσης προς τα κάτω, με αποτέλεσμα να μπορεί να λάβει τις σχετικές υπηρεσίες σε μια έως και βέλτιστη τιμή. Επιπρόσθετα, είναι γεγονός ότι οι σχέσεις που βασίζονται σε συμβόλαια, όπως είναι οι ΣΔΙΤ, επηρεάζονται περισσότερο από τον παράγοντα των κινήτρων, καθώς υπάρχει η πιθανότητα να παρέχεται το δικαίωμα λήψης των επιπλέον κερδών από την μεριά του αναδόχου. Με άλλα λόγια, συχνά, αναγνωρίζεται το δικαίωμα στον ανάδοχο να λάβει

κέρδη ή μπόνους όταν οι αποδόσεις ενός έργου ξεπεράσουν αυτές τις οποίες προσδοκά το δημόσιο, κάτι που λειτουργεί σίγουρα ως κίνητρο για αποδοτικότητα (Stéphane Saussier Julie de Brux, (2018).

Ο εμπλεκόμενος ιδιωτικός φορέας είναι υπεύθυνος για τη σωστή συντήρηση της εργασίας ή της υπηρεσίας για την οποία έχει συμφωνήσει και για την αξιολόγησή του χρησιμοποιούνται συγκεκριμένοι δείκτες απόδοσης και συνδέονται με τους όρους και τις προϋποθέσεις πληρωμής που αναφέρονται στα συμβόλαια. Όταν, όμως, ορισμένοι στόχοι απόδοσης δεν επιτευχθούν εγκαίρως, η ποινή συνήθως συνεπάγεται μειώσεις πληρωμών, παρακρατήσεις ή πίστωση στον ιδιοκτήτη, διασφαλίζοντας έτσι ένα ισχυρό κίνητρο για τη μακροπρόθεσμη διατήρηση ενός υγιούς τεχνικού έργου και υπηρεσιών υψηλής ποιότητας (Yannis Stournaras, 2019).

Έτσι, η αποδοτικότητα από ένα έργο μπορεί να προσφέρει επιπλέον οφέλη και για τα δύο εμπλεκόμενα μέρη. Από τη μια μεριά, το δημόσιο – αξιοποιώντας την αποδοτικότητα του συνεργάτη- παρέχει άριστες υπηρεσίες προς το κοινό και, ταυτόχρονα, ο ιδιωτικός εταίρος αποκομίζει επιπλέον κέρδη.

Οι Đorđević & Rakić, (2021) σχολιάζουν και ένα ακόμα ζήτημα υπέρ των ΣΔΙΤ. Αναλυτικότερα, υποστηρίζουν ότι οι ΣΔΙΤ δύνανται να δράσουν ευεργετικά στη δημοσιονομική πολιτική και τον εθνικό προϋπολογισμό, πιο συγκεκριμένα στο δημόσιο και δημόσια εγγυημένο χρέος. Μέσω των ΣΔΙΤ, η κυβέρνηση όχι μόνο δεν επενδύει ίδια κεφάλαια, μειώνοντας έτσι το σκέλος των δαπανών, αλλά ταυτόχρονα ενισχύεται το σκέλος των εσόδων του προϋπολογισμού. Βέβαια, αυτή η σχέση δεν αποδεικνύεται απαραίτητως στις αναπτυσσόμενες χώρες, λόγω πολλών άλλων δαπανών, αλλά υπάρχουν ορισμένα στοιχεία ότι η συμμετοχή σε μεγάλα έργα ΣΔΙΤ έχει θετικό αντίκτυπο στη δημοσιονομική θέση υπό την έννοια ότι συμβάλλει στη μείωση του δημόσιου χρέους.

«Τα οικονομικά πλεονεκτήματα των ΣΔΙΤ θεωρούνται ουσιαστικά ότι είναι κέρδη στην αποτελεσματικότητα, χάρη στα κίνητρα που συνδέονται με τις ιδιωτικές επενδύσεις. Οι ΣΔΙΤ θα πρέπει να θεωρούνται ιδιαίτερα κατάλληλες όταν η πλήρης ιδιωτικοποίηση δεν είναι δυνατή ή είναι πολύ δύσκολο να εφαρμοστεί, λόγω στρατηγικών ζητημάτων (όπως στον τομέα της άμυνας), κινδύνων που σχετίζονται με μεγάλα, μακροπρόθεσμα κόστη (όπως στο νερό και την αποχέτευση) ή της δημόσιας αντίστασης στην απώλεια ελέγχου σε κρίσιμους πόρους (όπως στην ενέργεια)» (p.5) (Ménard, 2013).

Στα πλέον σημαντικά πλεονεκτήματα των ΣΔΙΤ πρέπει, σαφώς, να αναφέρεται και ο παράγοντας της διαφοροποίησης και του επιμερισμού του ρίσκου. Όταν το δημόσιο μεταφέρει την ευθύνη κατασκευής και λειτουργίας μιας δομής σε έναν συνεργάτη, ταυτόχρονα, αυτός αναλαμβάνει κι ένα μερίδιο των κινδύνων που αφορά στο έργο, ανάλογα με την συμφωνία που υπογράφεται. Σε σχέση με την παράμετρο του κινδύνου ο Yannis Stouraras, (2019) αναφέρει ότι ο επιμερισμός του δημιουργεί έντονο ενδιαφέρον από τη μεριά του κράτους να διασφαλίσει τον επιμελή και αποτελεσματικό σχεδιασμό και την υλοποίηση ενός έργου ΣΔΙΤ. Η χρήση ιδιωτικών κεφαλαίων, συμπληρωματικών των δημόσιων, μπορεί επιπρόσθετα να συμβάλει στην ταχύτερη ολοκλήρωση του έργου και στην παροχή υπηρεσιών. Μάλιστα, θεωρείται ότι οι ιδιωτικοί φορείς ανταπεξέρχονται καλύτερα στη διαχείριση των κινδύνων, σε σχέση με τους δημόσιους (Stéphane Saussier Julie de Brux, 2018).

Σε όλα τα παραπάνω πρέπει να προστεθούν και κάποιοι παράγοντες οι οποίοι είναι δύσκολο να υποβληθούν σε αποτελεσματική διαχείριση, λόγω της φύσης τους, από τον δημόσιο τομέα. Λόγου χάρη, οι δημόσιοι φορείς είναι, συνήθως, μεγάλοι οργανισμοί, με επιμέρους λειτουργίες διαφόρων μορφών με αποτέλεσμα η επισταμένη και ορθή παρακολούθηση και διοίκησή τους να καθίσταται αρκετά δυσχερής. Επίσης, είναι γεγονός ότι οι πολιτικές παρεμβάσεις είναι συνήθεις όταν χρειάζεται να λαμβάνονται αποφάσεις οι οποίες συνδέονται με υψηλά κεφάλαια και σημαντικές επενδύσεις. Όταν, όμως, εμπλέκεται με μεγάλο ποσοστό και ιδιώτες τότε οι πολιτικές παρεμβάσεις, τουλάχιστον ως ένα βαθμό, μετριάζονται (Stéphane Saussier Julie de Brux, 2018).

Στον πίνακα που δίνεται στη συνέχεια, αναφέρονται συγκεντρωμένα τα βασικά οφέλη και οι κίνδυνοι που φέρουν οι ΣΔΙΤ εν συγκρίσει με τις παραδοσιακές δημόσιες συμβάσεις προμηθειών.

Πίνακας 1.1 Οφέλη και κίνδυνοι των ΣΔΙΤ συγκριτικά με τις παραδοσιακές δημόσιες συμβάσεις προμηθειών

Πλεονεκτήματα	Κίνδυνοι
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Παροχή πρόσθετων οικονομικών πόρων για έργα δημοσίου ενδιαφέροντος που δεν μπορούν να χρηματοδοτηθούν σε περιόδους δημοσιονομικής λιτότητας. ▪ Αποτελεσματικότερη παράδοση του έργου, όσον αφορά την ποιότητα, το χρονοδιάγραμμα και τους ελέγχους κόστους, καθώς οι πληρωμές στον ιδιώτη ανάδοχο βασίζονται στην απόδοση. ▪ Μεγαλύτερη πιθανότητα καινοτομίας, καθώς ο ιδιωτικός φορέας φέρνει τεχνογνωσία, τεχνική εμπειρογνομosύνη και διαχειριστικές ικανότητες. ▪ Ομαδοποιώντας τις φάσεις κατασκευής και λειτουργίας, μια ΣΔΙΤ δημιουργεί κίνητρα για τη μείωση του κόστους συντήρησης, τα οποία ενσωματώνονται στην επενδυτική απόφαση. ▪ Αύξηση της σχέσης κόστους-αποτελεσματικότητας των δημόσιων κονδυλίων, επιτρέποντας στη δημόσια αρχή να κατευθύνει περιορισμένους 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Υψηλότερο κόστος χρηματοδότησης. ▪ Υψηλότερο κόστος συναλλαγής, καθώς τα μοντέλα ΣΔΙΤ είναι γενικά πιο περίπλοκα σε σύγκριση με τις συμβατικές δημόσιες συμβάσεις. ▪ Μπορεί να υπάρχουν ευκαιριακές συμπεριφορές στο δημόσιο τομέα, ειδικά όταν η ΣΔΙΤ καταγράφεται εκτός προϋπολογισμού μέσω εταιρείας οχημάτων ειδικού σκοπού που ταξινομείται εκτός του δημόσιου τομέα. Αυτό δημιουργεί βραχυπρόθεσμα δημοσιονομικά πλεονεκτήματα, αλλά θέτει σε κίνδυνο τη δημοσιονομική παρακολούθηση. ▪ Οι ευκαιριακές συμπεριφορές στον ιδιωτικό τομέα περιλαμβάνουν την υποτιμολόγηση και την επακόλουθη επαναδιαπραγμάτευση όρων και προϋποθέσεων και την υποεπένδυση στα μεταγενέστερα στάδια των συμβάσεων ΣΔΙΤ καθώς αλλάζουν οι όροι της αγοράς.

δημοσιονομικούς πόρους σε οικονομικά πολύτιμες επενδύσεις που δεν μπορούν να αποφέρουν έσοδα.	
---	--

Πηγή: Carbonaro et al., 2017.

1.2.2 Σύγκριση ολικών έναντι μερικών συμβάσεων ΣΔΙΤ

Στα επιμέρους ζητήματα των ΣΔΙΤ εντάσσεται και ο επιμερισμός τους σε ολικές και μερικές. Όπως ενημερώνουν οι Beuve et al. (2018) μια ολική συμφωνία ΣΔΙΤ αναφέρεται στη περίπτωση που ο εξωτερικός συνεργάτης αναλαμβάνει το σύνολο ενός έργου, από το σχεδιασμό μέχρι και την λειτουργία, ενώ η μερική αφορά στη περίπτωση που ο ιδιωτικός τομέας αναλαμβάνει μερικές μόνο από τις συνολικές λειτουργίες. Στη περίπτωση της συνολικής συμφωνίας το κράτος επωφελείται σε σχέση με το κόστος, ενώ ο εξωτερικός συνεργάτης έχει ισχυρά κίνητρα για μαζικές επενδύσεις στο στάδιο της κατασκευής, προκειμένου να μειώσει το μελλοντικό κόστος συντήρησης, κάτι που δρα καταλυτικά για τα κίνητρα των ιδιωτικών φορέων αλλά και, τελικά, για τη φύση της ίδιας της παρεχόμενης υπηρεσίας. Με άλλα λόγια, μια ολική σύμβαση οδηγεί τον φορέα εκμετάλλευσης να λάβει υπόψη τις συμπληρωματικότητες και τις συνέργειες μεταξύ των διαφόρων σταδίων του έργου. Αυτό, με τη σειρά του, μπορεί να επηρεάσει τις επενδύσεις που δημιουργούνται, καθώς και τα κίνητρα του φορέα για να διασφαλίσει ότι τα διαφορετικά στάδια συνδυάζονται αποτελεσματικά, ώστε να μειωθεί ο χρόνος παράδοσης της υποδομής. Τονίζεται, επίσης, ότι η σύγκριση του κόστους των ολικών συμβάσεων με τις παραδοσιακές δημόσιες προμήθειες απαιτεί να είναι σαφές το εύρος αυτού που συγκρίνεται. Το κόστος μιας ολικής σύμβασης μπορεί να συγκριθεί μόνο με το μειωμένο κόστος του αθροίσματος των διαφόρων συμβάσεων που συνάπτονται μέσω της παραδοσιακής διαδικασίας. Κι αυτό διότι η σύναψη μιας ολικής σύμβασης τροποποιεί τη φύση και την ένταση των κινήτρων του ιδιωτικού φορέα. Οι συνολικές συμβάσεις μπορούν να επιτρέψουν τη μεγιστοποίηση των προαναφερθέντων ευεργετικών επιπτώσεων που συνδέονται με οικονομίες κλίμακας και σκοπού, υπό την προϋπόθεση ότι ο ενιαίος φορέας εκμετάλλευσης είναι ο πιο αποτελεσματικός στα διάφορα στάδια του έργου που περιλαμβάνονται στην σύμβαση.

Επιπλέον, τεκμηριώνεται από μελέτες ότι μέσω των ολικών συμβάσεων παρέχεται η δυνατότητα κάμψης των πολιτικών παρεμβάσεων.

1.2.3 Κόστος των ΣΔΙΤ έναντι της Δημόσιας παροχής

Το κατά πόσο είναι οικονομικά συμφέρουσα για το κράτος η ολοκλήρωση μιας ΣΔΙΤ θεωρητικά, μπορεί να αναλυθεί με βάση τη θεωρία συμβάσεων.

Όπως αναφέρει ο Schmidt, (2017) η θεωρία συμβάσεων αναφέρεται στην διερεύνηση του βέλτιστου τρόπου με τον οποίο μπορούν να οργανωθούν τα κίνητρα για μια σύμβαση. Η θεωρία αυτή εστιάζει σε καταστάσεις στις οποίες εμπλέκεται ένας περιορισμένος αριθμός ενδιαφερόμενων μερών. Δηλαδή, η θεωρία συμβάσεων ασχολείται με το θεμελιώδες πρόβλημα της οικονομικής συνεργασίας όπου δύο ή περισσότερα μέρη μπορούν από κοινού να δημιουργήσουν όφελος, επιπλέον αυτού που το καθένα από αυτά θα μπορούσε να κερδίσει μεμονωμένα. Βέβαια, το ύψος του πλεονάσματος που δύναται κάθε μέρος να επιτύχει, εξαρτάται από τις ενέργειές του. Το ζήτημα είναι ότι κάθε μέρος έχει ένα κίνητρο να συμπεριφέρεται ευκαιριακά, δηλαδή, να μεγιστοποιήσει τη δική του απόδοση αντί το κοινό πλεόνασμα. Εάν τα συνεργαζόμενα μέρη μπορούσαν να συντάξουν μια πλήρη σύμβαση που να καθορίζει τις ενέργειες που πρέπει να κάνει το καθένα από αυτά, σε κάθε πιθανή κατάσταση, και εάν αυτή η σύμβαση μπορούσε να επικυρωθεί νομικά, τότε η λύση σε αυτό το πρόβλημα θα ήταν εύκολη. Τα μέρη θα υπέγραφαν ένα συμβόλαιο που τους υποχρεώνει να κάνουν ακριβώς εκείνες τις ενέργειες που μεγιστοποιούν το κοινό πλεόνασμα και στη συνέχεια θα μοιράζονταν αυτό το πλεόνασμα, με κάποιο τρόπο, μεταξύ τους. Στην περίπτωση αυτή, αν ένα μέρος παρεκκλίνει από την προβλεπόμενη συμπεριφορά, τότε επιβάλλεται ποινή αρκετά υψηλή. Στην πράξη, σπανίως είναι δυνατή η έγγραφη δέσμευση της συμπεριφοράς των συνεργαζόμενων μερών. Αυτό συμβαίνει διότι είτε οι ενέργειες ορισμένων μερών δεν είναι παρατηρήσιμες - ηθικός κίνδυνος- ή επειδή οι ενέργειες ή οι διαφορετικές καταστάσεις δεν μπορούν να περιγραφούν και να επαληθευτούν από τρίτα μέρη, όπως τα δικαστήρια- ελλιπείς συμβάσεις. Σε αυτές τις περιπτώσεις, εξακολουθεί να είναι δυνατή η σύνταξη συμβολαίων, αλλά αυτά δεν μπορούν να επιβάλουν άμεσα την επιθυμητή συμπεριφορά. Αντιθέτως, πρέπει να προσφέρουν κίνητρα ώστε να παρακινούν τα μέρη έμμεσα να συμπεριφέρονται πιο αποτελεσματικά. Τα κίνητρα αυτά μπορεί να έχουν

οικονομικό χαρακτήρα, να υπόσχονται καλύτερη επαγγελματική σταδιοδρομία ή να προσφέρουν έλεγχο και δικαιώματα ιδιοκτησίας.

Ο παράγοντας του κόστους είναι, ίσως, ο σημαντικότερος που λαμβάνεται υπόψιν κατά τη συζήτηση για την ολοκλήρωση μιας ΣΔΙΤ. Κι αυτό, διότι το κόστος είναι άμεσα συνδεδεμένο με το κίνδυνο που σε τέτοιου είδους μακροχρόνιες συμβάσεις είναι ιδιαίτερα υψηλός, υπό την έννοια ότι δεν είναι δυνατό να προβλεφθούν εκ των προτέρων οι συνθήκες του μέλλοντος. Έτσι, μπορεί να προκύψουν απρόβλεπτα αρνητικά γεγονότα που μπορεί, λόγω χάρη, να καθυστερήσουν την παράδοση ενός έργου ή ακόμα και να το καταστρέψουν. Θεωρείται, λοιπόν, ότι η σχετική αποτελεσματικότητα των ΣΔΙΤ, σε σύγκριση με τις δημόσιες παροχές, εξαρτάται από την ικανότητα των μερών να περιορίσουν τους κινδύνους που συνδέονται με τις συμβάσεις αυτές, ώστε να περιορίζεται, αντίστοιχα, και το κόστος (Beuve et al., 2018) (Stéphane Saussier Julie de Brux, 2018).

Όπως έχει καταστεί σαφές ένα από τα επιχειρήματα που αναφέρονται υπέρ των ΣΔΙΤ είναι ότι επιτρέπουν καλύτερα τη μεταφορά του κατασκευαστικού κινδύνου από ό,τι, μια σύμβαση κατασκευής σταθερού κόστους, στο πλαίσιο των παραδοσιακών δημοσίων συμβάσεων. Αυτό συμβαίνει επειδή ο ιδιωτικός εταίρος είναι σε θέση να διαχειριστεί τον κατασκευαστικό κίνδυνο και μπορεί να τον ελαχιστοποιήσει μέσω της σύμβασης ΣΔΙΤ. Αυτό, με τη σειρά του, θα μειώσει το κόστος κατασκευής, τόσο από άποψη χρόνου όσο και χρήματος, καθώς και να αυξήσει την πιθανότητα επιτυχίας του έργου για την κοινωνία. Επιπλέον, ο ιδιώτης εταίρος μπορεί να ελέγξει το χρονοδιάγραμμα και το κόστος κατασκευής και, επομένως, είναι σε θέση να δεσμευτεί για ένα συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα και προϋπολογισμό. Οποιαδήποτε εξοικονόμηση από άποψη ταχύτερης ολοκλήρωσης ή χαμηλότερης δαπάνης θα αφορά, όμως, τον ιδιωτικό εταίρο και όχι το κράτος (Välilä, 2020).

Βέβαια, εκφράζονται και αντίθετες απόψεις οι οποίες υποστηρίζουν ότι ένα έργο μέσω ΣΔΙΤ προκαλεί μεγαλύτερα κόστη για το κράτος, Είναι προφανές ότι το κόστος ενός έργου, που υλοποιείται μέσω ΣΔΙΤ ή ως κλασικό δημόσιο έργο, ακόμη και εάν το δημόσιο θα έπρεπε να λάβει δανεισμό για να το ολοκληρώσει. Τα κύρια επιχειρήματα στα οποία εδράζεται η άποψη αυτή είναι και τα παρακάτω (Τ.Ε.Ε. ΕΛΛΑΔΟΣ, 2009):

- 1) Οι ιδιωτικοί φορείς δανείζονται κεφάλαια από τις τράπεζες με πολύ πιο επαχθείς όρους από αυτούς που προσφέρονται στο δημόσιο.

- 2) Οι τράπεζες που χρηματοδοτούν τα έργα, θέτουν ως απαραίτητη προϋπόθεση την ασφάλιση τους τόσο κατά την κατασκευή τους, όσο και του συνόλου των λειτουργιών τους και για όλη τη διάρκεια ισχύος της σύμβασης, από κάθε πιθανό ή απίθανο κίνδυνο.
- 3) Για την ολοκλήρωση του διαγωνισμού για μια σύμβαση ΣΔΙΤ εμπλέκεται ένας μεγάλος αριθμός οικονομικών, τεχνικών και νομικών συμβούλων του δημοσίου οι οποίοι αναλαμβάνουν την προετοιμασία της άκρως πολύπλοκης, από νομικής και οικονομικής άποψης διαδικασίας.
- 4) Αντίστοιχοι επαγγελματίες επιστρατεύονται τόσο από τις τράπεζες και από τις ασφαλιστικές εταιρείες οι οποίοι καλούνται από τη μεριά τους να εξετάσουν από κάθε άποψη όλες τις παραμέτρους και πιθανούς κινδύνους του εκάστοτε έργου και να εισηγηθούν στους εργοδότες τους.
- 5) Απασχολείται ανεξάρτητος μηχανικός ο οποίος αναλαμβάνει την παρακολούθηση και έλεγχο των μελετών, την επίβλεψη κατασκευής του έργου και την εν γένει ορθή εφαρμογή της σύμβασης.
- 6) Συνηθέστερα ο ιδιωτικός φορέας υπερκοστολογεί τις υπηρεσίες που θα παράσχει, λαμβάνοντας υπόψιν ότι η σύμβαση έχει μακροπρόθεσμο χαρακτήρα και άρα θα πρέπει να συνυπολογίζει μη προβλέψιμες μελλοντικές καταστάσεις.
- 7) Οι τράπεζες που χρηματοδοτούν έργα ΣΔΙΤ είναι λίγες με αποτέλεσμα, ελλείψει ανταγωνισμού, να έχουν την δύναμη να επιβάλλουν τους όρους χρηματοδότησης που επιθυμούν.

Οι Matsumoto et al. (2021), επίσης, αναφέρονται στα δημοσιονομικά κόστη που δημιουργούν οι ΣΔΙΤ και τα οποία προσδιορίζουν ως εξής:

- α. Υποχρεώσεις και εκτιμώμενο κόστος κατασκευής, όταν το κράτος ελέγχει το περιουσιακό στοιχείο ή αναλαμβάνει τους περισσότερους κινδύνους από τη σύμβαση.
- β. Προηγούμενες ή συμβατικά συμφωνημένες δεσμεύσεις για αγορά γης, επανεγκατάσταση ατόμων, αποκατάσταση συνδέσεων κοινής ωφελείας και άλλης υποδομής ή αποζημίωση οντοτήτων που επηρεάζονται από το έργο.
- γ. Προκαταβολές κεφαλαίου για χρηματοδότηση από το κενό βιωσιμότητας και άλλες συμβατικά συμφωνημένες προκαθορισμένες σταθερές πληρωμές, κατά τη φάση της κατασκευής.

- δ. Πληρωμές διαθεσιμότητας, πληρωμές υπηρεσιών, χρηματοδότηση και άλλες συμβατικά συμφωνημένες σταθερές πληρωμές κατά τη φάση της λειτουργίας.
- ε. Πληρωμές από δημόσιες εταιρείες ή φορείς της περιφερειακής διοίκησης που σχετίζονται με συμφωνίες αγοράς (ηλεκτρικό ρεύμα, νερό κ.λπ.).(Chishiro Matsumoto, 2021)

Όπως σχολιάζει ο Väilä, (2020), η σχέση ανάμεσα στη κατασκευή και τη λειτουργία ενός έργου, όσον αφορά την πιθανή εξοικονόμηση κόστους, είναι ένα μόνο ζήτημα, αλλά όχι και το μόνο. Εξίσου σοβαρό είναι και το κατά πόσο μπορεί η εκάστοτε κυβέρνηση έχει την ικανότητα να διασφαλίζει ότι το ενδιαφέρον του ιδιωτικού εταίρου για εξοικονόμηση κόστους δεν οδηγεί σε αδικαιολόγητη υποβάθμιση της ποιότητας των υπηρεσιών. Εάν υπάρχει ισχυρή σχέση μεταξύ της επένδυσης που εξοικονομεί κόστος και της ποιότητας των υπηρεσιών, δηλαδή, και εάν η κυβέρνηση δεν είναι σε θέση να επαληθεύσει την ποιότητα της υπηρεσίας, υπάρχει κίνδυνος η σύμβαση να οδηγήσει όχι μόνο σε χαμηλότερο κόστος κύκλου ζωής αλλά, και σε μη βέλτιστη ποιότητα. Οι κίνδυνοι, σαφώς, υπάρχουν τόσο στις ΣΔΙΤ όσο και στις παραδοσιακές δημόσιες συμβάσεις, και το γεγονός ότι δεν αναγνωρίζονται ρητά και δεν τιμολογούνται στις τελευταίες δεν σημαίνει και ότι δεν υπάρχουν. Δεν δικαιολογείται, δηλαδή, εκ των προτέρων να θεωρείται ως δεδομένο ότι οι παραδοσιακές, δημόσιες προμήθειες φέρουν χαμηλότερα ποσοστά κινδύνων από ό,τι τα έργα ΣΔΙΤ. Οι δημόσιες προμήθειες, λόγω χάρη, συνδέονται στενά με την φορολόγηση που επιβάλλεται στους πολίτες, ως πηγή χρηματοδότησης, και αν ένα τέτοιο έργο αποτύχει, τότε οι ζημιές θα πρέπει και πάλι να καλυφθούν μέσω της φορολογίας, κάτι που μπορεί να μην γίνεται άμεσα αντιληπτό. Οι κίνδυνοι που συνδέονται με ένα έργο είναι δυνατό να αντιμετωπίζονται καλύτερα σε μια ΣΔΙΤ, αλλά αυτό θα οδηγούσε σε χαμηλότερο, όχι υψηλότερο, κόστος κύκλου ζωής και κέρδος πόρων στο έργο ΣΔΙΤ, σε σύγκριση με ένα έργο δημόσιας προμήθειας.

Η προσέγγιση των Συμπράξεων Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα από τις σχολές της οικονομικής σκέψης και η σύγχρονη πραγματικότητα

Κάθε μια από τις σχολές της οικονομικής σκέψης που αναφέρθηκαν προηγούμενα, αλλά και λοιπές, προσεγγίζουν με ξεχωριστό τρόπο τα διάφορα ζητήματα που αναδύονται σε ένα οικονομικό περιβάλλον. Εύλογα, λοιπόν, το ζήτημα των ΣΔΙΤ έχει

σχολιαστεί από μελετητές της εκάστοτε σχολής. Βέβαια, παρά τις διαφορετικές προσεγγίσεις των συνεργασιών στην ανάπτυξη της οικονομικής σκέψης, οι βασικές αρχές της αποτελεσματικής συνεργασίας μεταξύ κράτους και επιχειρήσεων θεμελιώθηκαν στα έργα των κλασικών και σύγχρονων οικονομολόγων και θεωρούνται επίκαιρες ακόμη και σήμερα. Ως βασική ιδέα των αποτελεσματικών έργων ΣΔΙΤ θεωρείται, σαφώς, η προσέλκυση ιδιωτικών κεφαλαίων και η τεχνογνωσία για την κατασκευή και τη βελτίωση της δημόσιας υποδομής και την παροχή δημόσιων υπηρεσιών υψηλής ποιότητας. Μάλιστα, από την δεκαετία του 1930 κι έπειτα δύο βασικές θεωρίες επικεντρώνονται στην επίλυση των προβλημάτων της συνεργασίας δημόσιου και ιδιωτικού τομέα που μπορεί να χωριστεί σε δύο πεδία: τον κεύνσιανισμό και τον νεοφιλελευθερισμό (Mostepaniuk, 2016).

Ο Κένυς αντιλαμβανόταν τις συμπράξεις ανάμεσα στον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα, ως σύγχρονη μορφή οικονομικών και επενδυτικών δραστηριοτήτων, που είχαν επιρροή στην απασχόληση. Μάλιστα, καθορίζοντας τη φύση της σύμπραξης δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, θεωρούσε απαραίτητο να αποσαφηνίζονται οι στόχοι της, οι στόχοι των εμπλεκόμενων μερών της και ο ρόλος της κυβέρνησης που ρυθμίζει τη συνεργασία μεταξύ κράτους και επιχειρήσεων. Γενικά, αποσαφηνίζοντας την ουσία της σύμπραξης δημόσιου-ιδιωτικού τομέα, η προσοχή εστιάζεται στην αιτιολόγηση της χρήσης ή υλοποίησης της σύμπραξης ως αμοιβαία δραστηριότητα, σε ευνοϊκές συνθήκες και προοπτικές για κάθε συμμετέχοντα. Η δε δυνατότητα κέρδους από τις εκάστοτε παρεχόμενες υπηρεσίες είναι συμφέρουσα για τα δύο βασικά εμπλεκόμενα μέρη. Το κράτος, λόγου χάρη, έχει κάποια οφέλη όταν μπορεί να αξιοποιεί κεφάλαια ως αποτέλεσμα μιας τέτοιας συνεργασίας, ενώ μεταφέρει και μέρος των κινδύνων στους εταίρους του ιδιωτικού τομέα (Suriak et al., 2017).

Προηγούμενα, αναφέρθηκε ότι η κυρίαρχη οικονομική σκέψη έχει επηρεαστεί σημαντικά από τις προσεγγίσεις των κλασικών οικονομολόγων. Όπως αναφέρει η Mostepaniuk, (2016), ο ιδρυτής της κλασικής οικονομικής σκέψης στη Μεγάλη Βρετανία, Γουίλιαμ Πέττυ, θεωρούσε ότι η συνεργασία ανάμεσα στο δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα ως μηχανισμό για τη ρύθμιση του εξωτερικού εμπορίου, την επέκταση των αποικιών της χώρας και την εφαρμογή προστατευτικών πολιτικών με στόχο τη στήριξη της εγχώριας αγοράς.

Από την άλλη, όπως αναφέρει ο MirafTAB, (2004), οι νεοφιλελεύθεροι και οι νεοσυντηρητικοί οικονομολόγοι υποστηρίζουν ότι οι ΣΔΙΤ συνιστούν μια στρατηγική διευκόλυνσης της αγοράς μέσω της οποίας ο ρόλος του ιδιωτικού τομέα υποστηρίζεται από τους πόρους της κυβέρνησης, της κοινότητας και των μη κυβερνητικών οργανώσεων.

Η σύγχρονη οικονομική ανάλυση προσεγγίζει τις ΣΔΙΤ ως απόφαση για εξωτερική ανάθεση δραστηριοτήτων από την πλευρά των δημοσίων αρχών (Beuve et al., 2015) (Stéphane Saussier Julie de Brux, 2018).

Ο Διοικητής της Τράπεζας της Ελλάδας, Γιάννης Στουρνάρας, έχοντας βαθιά γνώση τόσο της ελληνικής όσο και της παγκόσμιας οικονομίας, υποστηρίζει ότι ο τρέχων αιώνας διαμόρφωσε νέες προκλήσεις, όπως οι προοπτικές ισχυρών νέων τεχνολογιών που οδήγησαν σε υψηλότερη παραγωγική ικανότητα αλλά, επίσης, συγκέντρωση οικονομικής ισχύος και ανισότητες ευκαιριών. Στα πλαίσια αυτά, οι κυβερνήσεις κλήθηκαν να δημιουργήσουν μια καλά λειτουργούσα οικονομία της αγοράς, η οποία μπορεί να εκληφθεί ως συνώνυμη με μια ανταγωνιστική οικονομία. Η κορυφαία προτεραιότητα ήταν, και εξακολουθεί να παραμένει, η αποκατάσταση του οικονομικού δυναμισμού μέσω κατάλληλων πολιτικών προσφοράς και ζήτησης, καθώς και η διασφάλιση της ισότητας ευκαιριών για όλους. Σε ένα περιβάλλον αυτής της μορφής, η δημιουργία εταιρικών σχέσεων του κράτους με τον ιδιωτικό τομέα δεν αποτελεί πλέον θέμα θεωρητικής συζήτησης, αλλά οφείλει να γίνει κοινή πρακτική (Yannis Stournaras, 2019).

Σχολιάζοντας στην προηγούμενη ενότητα την θεωρία συμβάσεων αναφέρθηκε ότι αυτή εξετάζει τα βασικά κίνητρα συνεργασίας ανάμεσα στα εμπλεκόμενα μέρη. Στην περίπτωση, των ΣΔΙΤ, όπως αναφέρουν οι Beuve et al. (2015) τα βασικά κίνητρα που καθοδηγούν τις δημόσιες αρχές στο να συνεργαστούν με φορείς του ιδιωτικού τομέα έχουν ως κάτωθι:

1. Δίνεται η δυνατότητα ελέγχου του κόστους, το οποίο προκύπτει από τις ανταγωνιστικές προσφορές των υποψήφιων ιδιωτικών οργανισμών.
2. Οι σχέσεις μέσα σε έναν οργανισμό βασίζονται σε μια σύμβαση εργασίας, που αφήνει λίγα περιθώρια για κίνητρα και δεν ενθαρρύνει τους συνεργάτες να είναι αποτελεσματικοί στον ίδιο βαθμό με τις σχέσεις που αναπτύσσονται σε επίπεδο αγοράς. Στην περίπτωση της εξωτερικής ανάθεσης, η σχέση βασίζεται σε μια

σύμβαση που μπορεί να περιλαμβάνει ισχυρά κίνητρα περιγράφοντας τις υποχρεώσεις και εισάγοντας μια σειρά από ρήτρες κινήτρων που επιτρέπουν στον φορέα εκμετάλλευσης να διατηρεί όλα τα πρόσθετα έσοδα που είναι σε θέση να παράγει, εφόσον είναι αποτελεσματικός. Με άλλα λόγια, ο δημόσιος τομέας επωφελείται από την πρόθεση του ιδιωτικού να είναι παραγωγικός και, άρα, παρέχει βέλτιστο επίπεδο υπηρεσιών.

3. Επιτυγχάνεται καλύτερος επιμερισμός και διαχείριση των κινδύνων.

Όπως αναφέρουν οι Stéphane Saussier, Julie de Brux, (2018), επίσης, το βασικό επιχείρημα πάνω στο οποίο στηρίζονται οι συνεργασίες ανάμεσα στον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα είναι η μεγιστοποίηση της αποδοτικότητας με ταυτόχρονη παροχή υψηλού επιπέδου υπηρεσιών.

Οι Đorđević & Rakić, (2021), ακόμα, ορθά υποστηρίζουν ότι εφόσον η φύση του δημόσιου τομέα δεν θα ταυτίζεται ποτέ με εκείνη του ιδιωτικού, οι ΣΔΙΤ αποτελούν μια βέλτιστη μίξη των δυνατών σημείων των δύο αυτών μερών. Κατανέμοντας τις ευθύνες και τους κινδύνους μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού κλάδου, έτσι, η έννοια των ΣΔΙΤ προσπαθεί να λύσει κάποια παλιά και κάποια νέα προβλήματα στη διοίκηση του δημόσιου τομέα.

Η Epstein, (2013), εντούτοις, σχολιάζει ότι αν και θεωρητικά η εμπλοκή του ιδιωτικού τομέα μειώνει το κόστος για το δημόσιο και ενισχύει την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών, στην πράξη δεν επιτυγχάνεται πάντα αυτό. Για παράδειγμα, συμβαίνει ΣΔΙΤ για υπηρεσίες όπως οι φυλακές και η διοίκηση κοινωνικής πρόνοιας, ενώ μειώνουν το κόστος, έχουν αρνητικό αντίκτυπο στην ποιότητα της εξυπηρέτησης. Ως εκ τούτου, μελετητές του δημοσίου δικαίου έχουν εξετάσει αυτά τα προβλήματα για δεκαετίες και έχουν προτείνει διάφορες λύσεις δημοσίου δικαίου. Όμως η βιβλιογραφία είναι ελλιπής γιατί δεν προσεγγίζει το πρόβλημα από την εμπορική σκοπιά του. Πιο αναλυτικά, υποστηρίζεται ότι ορισμένες κατηγορίες ΣΔΙΤ υπόκεινται σε συστηματικές προκαταλήψεις που αναγκάζουν τα μέρη να επιβάλλουν κόστος στους αποδέκτες των υπηρεσιών, με τη μορφή απαξίωσης της ποιότητας. Επειδή, όμως, υπάρχει περιορισμένη ανταγωνιστική αγορά για αυτές τις υπηρεσίες, τα συμβαλλόμενα μέρη δεν αναγκάζονται να εσωτερικοποιήσουν τα κόστη αυτά και ως αποτέλεσμα, τα συμβόλαια τείνουν να είναι υποτιμολογημένα. Έτσι, αυτό που φαίνεται να είναι ένας μηχανισμός εξοικονόμησης κόστους είναι συχνά, στην πραγματικότητα, μια συστηματική αποτυχία της αγοράς.

Σε κάθε περίπτωση, πρέπει πάντα να λαμβάνεται υπόψιν ότι ο ιδιαίτερος χαρακτήρας των ΣΔΙΤ, και των σχετικών συμβάσεων, προκύπτει από την ταυτότητα και τον ρόλο των εμπλεκόμενων μερών, στοιχεία που διαμορφώνονται από τις πιο κάτω διαστάσεις οι οποίες και αλληλοεπηρεάζονται (Ménard, 2013):

1. Νομική διάσταση: μια ΣΔΙΤ στηρίζεται σε ένα νομικό έγγραφο το οποίο αναφέρει τις υποχρεώσεις και τα δικαιώματα των εμπλεκόμενων μερών. Σημειώνεται ότι μεγαλύτερη επίδραση στην διαμόρφωση της συμφωνίας έχει ο δημόσιος τομέας ο οποίος και καθορίζει τους κανόνες της συνεργασίας.
2. Οικονομική διάσταση: το κόστος για το δημόσιο και οι απολαβές για τους ιδιώτες εταίρους αποτελούν κυρίαρχο παράγοντα για την ολοκλήρωση μιας ΣΔΙΤ.
3. Πολιτική διάσταση: τα αγαθά και οι υπηρεσίες που παρέχονται αφορούν χρήστες που ενεργούν και ως πολίτες-ψηφοφόροι, τουλάχιστον σε δημοκρατικά καθεστάτα, εκθέτοντας έτσι τους υπεύθυνους λήψης αποφάσεων στον κίνδυνο του ομοιομορφισμού τρίτων.

Προκειμένου να αποφεύγονται οι αστοχίες στις ΣΔΙΤ, όλες οι πιο πάνω βασικές διαστάσεις πρέπει να μελετώνται διεξοδικά και ακόμα περισσότερο να υποστηρίζονται από ισχυρούς θεσμούς. Η ενίσχυση των θεσμών δεν θεωρείται κρίσιμη μόνο για τα έργα ΣΔΙΤ, αλλά και για το σύνολο του επιχειρηματικού κόσμου και την εθνική οικονομία, γενικότερα. Οι συμβάσεις ανάμεσα σε δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς είναι σαφώς πιο περίπλοκες, λόγω του εξαιρετικά μεγάλου χρόνου εκτέλεσης των έργων και της αβεβαιότητας σχετικά με το πώς θα μπορούσαν τα στοιχεία αυτά να επηρεάσουν τόσο τα ίδια τα έργα όσο και τα εμπλεκόμενα μέρη. Η διαχείριση κινδύνου πρέπει να γίνεται με βάση τα χαρακτηριστικά των περιουσιακών στοιχείων ή των υπηρεσιών, καθώς και τις δαπάνες κατά τη διάρκεια του κύκλου ζωής ενός έργου. Όταν επιμερίζονται οι κίνδυνοι, για παράδειγμα, η υπερβολή σε σχέση με το κόστος παραγωγής θα ήταν ένας από τους σημαντικότερους ενδογενείς κινδύνους, που συνήθως βαρύνουν και ελέγχονται από τον ιδιωτικό τομέα, ενώ η ζήτηση υπηρεσιών ή προϊόντων αντιπροσωπεύει έναν εξωγενή κίνδυνο, τον οποίο συνήθως φέρει ο δημόσιος, αν και στις περισσότερες περιπτώσεις η ζήτηση δεν μπορεί να προβλεφθεί επαρκώς (Đorđević & Rakić, 2021).

Αν και οι ΣΔΙΤ, γενικά, γίνονται αντιληπτές περισσότερο σε σχέση με την οικονομική διάσταση, καθώς αφορούν σε επενδύσεις που συνδέονται με κόστη και κέρδη, δεν

πρέπει να παραβλέπεται η σημαντική επίδραση της πολιτικής και της νομικής διάστασης. Οι Παγώνη et al., (2014) εύστοχα σχολιάζουν ότι η παράμετρος της πολιτικής σταθερότητας, κατά τη διάρκεια ζωής ενός έργου ΣΔΙΤ, επηρεάζει την ελκυστικότητα έναντι των επενδυτών, καθώς αυτοί απαιτούν και χρειάζονται ένα σταθερό νομικό πλαίσιο για να επενδύσουν. Καθώς, μάλιστα, ενισχύεται το ενδιαφέρον των επενδυτών, είναι δυνατό να ολοκληρώνονται όλο και πιο αποτελεσματικοί διαγωνισμοί για την προμήθεια έργων.

Οι Heydari et al., (2021), επίσης, αναφέρουν ότι σήμερα εντοπίζεται μια διεθνής, συνολική τάση από τις κυβερνήσεις προς τις ΣΔΙΤ για την παροχή βασικών αγαθών και υπηρεσιών, αξιοποιώντας πόρους και τεχνογνωσία του ιδιωτικού τομέα. Για να είναι επιτυχείς, όμως, οι ΣΔΙΤ πρέπει να επιτύχουν μια ισορροπία μεταξύ πολλών στόχων του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα, κάτι που μεταφράζεται στην αξιόπιστη και οικονομικά αποδοτική παροχή υπηρεσιών, στις σταθερές οικονομικές αποδόσεις, στις δίκαιες και προβλέψιμες αγορές και τη βιώσιμη κατανομή των κινδύνων, σε όλη τη συμφωνία συνεργασίας. Σε οποιοδήποτε στάδιο της ζωής ενός έργου, εντούτοις, φαινόμενα διαφθοράς μπορούν να υπονομεύσουν όλα τα παραπάνω.

Η φύση της Ελληνικής οικονομίας και οι ΣΔΙΤ

Όπως αναφέρει η Τριανταφυλλοπούλου, (2018), η οικονομική δραστηριότητα στην Ελλάδα αναπτύσσεται τόσο από την ιδιωτική πρωτοβουλία, όσο και από την επιχειρηματική δραστηριότητα του κράτους. Η ιδιωτική επιχειρηματική πρωτοβουλία στη χώρα θεμελιώνεται σε κανόνες οι οποίοι έχουν θεσπιστεί από τον εμπορικό νόμο και ειδικούς νόμους για την δημιουργία επιχειρήσεων. Αντίστοιχα, το κράτος στη περίπτωση που πληρούνται οι προϋποθέσεις του Συντάγματος για την ανάπτυξη της εθνικής οικονομίας, έχει τη δυνατότητα να παρέμβει στην οικονομία με την δημιουργία ή εξαγορά επιχειρήσεων. Μεταξύ της ιδιωτικής πρωτοβουλίας και της κρατικής επιχειρηματικότητας, ειδικοί κανόνες προβλέπουν την ίδρυση νομικών σχημάτων, με οικονομικό σκοπό και με αντικείμενο της προώθηση συλλογικών συμφερόντων και την παροχή κοινωνικών υπηρεσιών, με τη συμμετοχή τόσο του ιδιωτικού όσο και του δημόσιου τομέα.

Ο Πελαγίδης, (2015) αναφέρει ότι το ελληνικό οικονομικό μοντέλο εκτός από ιδιόμορφο χαρακτήρα, έχει και εγγενή ελαττώματα. Συγκεκριμένα, εντοπίζονται ακραίες κυβερνητικές παρεμβάσεις στις αγορές οι οποίες, επιπρόσθετα, συνδυάζονται και με το φαινόμενο της διαφθοράς, αλλά και της έλλειψης κράτους δικαίου.

Σύμφωνα με τον Featherstone, (2008), η λειτουργία της ελληνικής οικονομίας βασίζεται σε πολύ λίγες μεγάλες επιχειρήσεις και πάρα πολλές πολύ μικρές και μικρές επιχειρήσεις. Το στοιχείο αυτό, έχει πολλαπλές συνέπειες στον ρόλο του κράτους στην οικονομία και στη διαμεσολάβηση των συμφερόντων. Υπάρχει, λόγου χάρη, η υπεροχή ενός μικρού αριθμού επιχειρηματικών δικτύων, και ιδιαίτερα των μεμονωμένων επικεφαλής τους που διαθέτουν ισχυρό δημόσιο προφίλ και έχουν προνομιακή πρόσβαση και επιρροή στο «κόμμα-κράτος», το οποίο με την σειρά του επηρεάζει την πολιτική, τον σχεδιασμό και την κατανομή των αποφάσεων που σχετίζονται με τα ιδιαίτερα ενδιαφέροντά τους.

Όπως υποστηρίζει ο Πελαγίδης, (2015) (σ.27) ,

«στη χώρα μας παρατηρείται γενική οργανωτική αποτυχία που περιλαμβάνει ακατάλληλες και ανεπαρκείς θεσμικές διευθετήσεις, οι οποίες δεν μπορούν να αντιμετωπίσουν ούτε τις αποτυχίες της αγοράς, ούτε τις αποτυχίες της κυβέρνησης και, κυρίως, δεν μπορούν να αντιμετωπίσουν τη ρυθμιστική επάρκεια που απαιτεί η όλο και μεγαλύτερη πολυπλοκότητα των ανταλλαγών στις αγορές. Επιλέγουμε σήμερα ανάμεσα σε θεσμικές διευθετήσεις που είναι, σε σημαντικό βαθμό, αποτυχίες. Σε ένα πλαίσιο στρεβλών κινήτρων που δρουν ενάντια στη λογική της 'κατανομικής αποδοτικότητας', όλοι οι παίκτες, εξαιτίας του κακού, ανεπαρκούς και βαρυφορτωμένου με 15.000 νόμους περίπου θεσμικού συστήματος, λειτουργούν ορθολογικά αντιδρώντας απλώς σε στρεβλά θεσμικά κίνητρα, έτσι ώστε το τελικό αποτέλεσμα να είναι ιδιαίτερα αρνητικό».

Όσον αφορά το θεσμό των ΣΔΙΤ, φαίνεται ότι η Ελλάδα έχει καταφέρει να ενσωματώσει την προσέγγιση των συνεργασιών αυτών πιο συστηματικά σε σχέση με την υλοποίηση των στόχων της Πολιτικής Συνοχής, εν συγκρίσει με τις λοιπές χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Για να συμβεί αυτό, εντοπίζονται τρεις βασικές προϋποθέσεις που κατέστησαν την χώρα ως πρωτοπόρο στη διερεύνηση της δυνατότητας χρήσης διαφορετικών καινοτόμων χρηματοδοτικών δομών, όπως η ανάμειξη ιδιωτικού κεφαλαίου, η χρηματοδότηση της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και τα διαρθρωτικά ταμεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι παράμετροι

αυτές, που ισχύουν ακόμα, ήταν, αρχικά, η ανάγκη να καλυφθεί ένα σημαντικό κενό που υπήρχε στην χώρα σε σχέση με τις δημόσιες υποδομές, εν συνεχεία, η δυνατότητα μεγάλων επιχορηγήσεων από την Ευρωπαϊκή Ένωση και, σαφώς, οι σημαντικοί δημοσιονομικοί περιορισμοί, ιδίως μετά τη χρηματοπιστωτική κρίση, που περιόρισαν κάθετα τα διαθέσιμα του κράτους για δημόσιες επενδύσεις. Αυτές οι συνθήκες, σε συνδυασμό με μια γενικά άσχημη ιστορική εμπειρία στην παράδοση έργων υποδομής μέσω παραδοσιακών αναθέσεων έχουν επιτύχει να αυξήσουν τη χρήση ευρωπαϊκών κονδυλίων στα έργα ΣΔΙΤ στην Ελλάδα (Carbonaro et al., 2017).

Συμπερασματικά σχόλια

Το παρόν κεφάλαιο αποτέλεσε τη θεωρητική προσέγγιση στην οικονομική σκέψη και στη διασύνδεσή της με το κυρίως θέμα της εργασίας που αφορά τις ΣΔΙΤ. Η ανάλυση, δηλαδή, βασίστηκε στο σχολιασμό του γενικότερου θεωρητικού πλαισίου μέσα στο οποίο έχει προσεγγιστεί, μέσα στο χρόνο, ο θεσμός των ΣΔΙΤ, καταλήγοντας στις σημερινές εντοπιζόμενες αντιλήψεις. Επίσης, δόθηκε βαρύτητα στον εντοπισμό των διαφορών, των υπέρ και των κατά, τόσο αναφορικά με τις ΣΔΙΤ όσο και σε σχέση με τις παραδοσιακές δημόσιες προμήθειες έργων.

Αν και τα εγγενή χαρακτηριστικά των ΣΔΙΤ αναλύονται στην συνέχεια της εργασίας, από τις μέχρι τώρα αναφορές αυτό που μπορεί να υποστηριχθεί είναι ότι αυτές αποτελούν ένα σύνθετο πλέγμα συμφωνιών ανάμεσα σε φορείς του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα. Ο όρος σύνθετο χρησιμοποιείται για να υποδηλώσει τις ποικίλες παραμέτρους που εμπλέκονται στην τελική ολοκλήρωση μιας ΣΔΙΤ. Λόγου χάρη, μια τέτοια συμφωνία δεν έχει μόνο οικονομικό χαρακτήρα, αλλά επηρεάζεται τόσο από το νομικό όσο και από το πολιτικό καθεστώς.

Όπως εύστοχα σχολιάζουν και οι Beuve et al. (2018) είναι, μάλλον, δύσκολο να αναλυθούν οι ΣΔΙΤ ως διακριτές και εναλλακτικές μορφές οργάνωσης μιας δημόσιας υπηρεσίας. Γενικά, όμως, μπορεί να ειπωθεί ότι όλες αυτής της μορφής οι συμβάσεις αποτελούν μια λίγο έως πολύ μερική ανάθεση δραστηριοτήτων που συμβάλλουν στην υλοποίηση των δομών την παροχή μιας δημόσιας υπηρεσίας. Για το λόγο αυτό, η μελέτη των ΣΔΙΤ πάντα συσχετίζεται και αναλύεται ως απόφαση για εξωτερική ανάθεση εκ μέρους των δημοσίων αρχών. Επιπρόσθετα, στα πλαίσια της οικονομικής θεωρίας σχολιάζεται και η πιθανή δυσκολία ανάμεσα στις σχέσεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα η οποία είναι πιο έντονη από ότι στην συνεργασία ανάμεσα σε δύο

ιδιώτες εταίρους και που μπορεί να επηρεάζει δυσμενώς και την επιτυχή ολοκλήρωση μιας ΣΔΙΤ.

Επισημαίνεται, ακόμα, ότι η επιλογή και η ανάπτυξη έργων είναι πιο κρίσιμες διαδικασίες σε σχέση με την κατασκευή υποδομών από ό,τι σε άλλα δημόσια έργα, καθώς το μεγαλύτερο μέρος του κόστους υποδομής μειώνεται κάθετα, μόλις το έργο ολοκληρωθεί. Αυτό, ταυτόχρονα, σημαίνει ότι εάν ένα έργο, για ποικίλους λόγους, τελικά δεν μπορέσει να λειτουργήσει, οι υποδομές οι οποίες απορρόφησαν τεράστια κεφάλαια, είναι πολύ πιθανό, να μην είναι ικανές να χρησιμοποιηθούν για άλλο σκοπό, με αποτέλεσμα το τεράστιο κόστος τους να δημιουργεί δημοσιονομικά κενά. Επιπρόσθετα, το κόστος και τα έσοδα της υποδομής είναι συνήθως ανάλογα με την τοποθεσία και είναι δύσκολο να εκτιμηθούν εκ των προτέρων. Παράγοντες που επηρεάζονται από την τοποθεσία είναι η ζήτηση, η κατανομή της κατά τη διάρκεια της ημέρας, αλλά και η εποχικότητα. Τα σύνθετα έργα υποδομής τείνουν να αντιμετωπίζουν υπερβάσεις κόστους και καθυστερήσεις που έχουν, επίσης, ως αποτέλεσμα πρόσθετο κόστος για την κυβέρνηση (Chishiro Matsumoto, 2021).

Σίγουρα το να εξαχθεί ένα συμπέρασμα το οποίο θα έχει καθολική εφαρμογή για το αν τελικά είναι περισσότερο συμφέρουσα μια ΣΔΙΤ ή μια δημόσιο προμήθεια για ένα έργο, δεν είναι εύκολο και, μάλλον, ούτε δυνατό. Κι αυτό, όπως αναδείχθηκε, οφείλεται στο γεγονός ότι υπεισέρχονται ποικίλοι παράγοντες οι οποίοι δεν έχουν αποκλειστικά οικονομικό χαρακτήρα. Το ζήτημα του κόστους, σαφώς, είναι και το κύριο θέμα που βαρύνει στη συζήτηση μεταξύ ΣΔΙΤ και δημόσιας προμήθειας και έχει αναλυθεί εκτενώς στην ανάλυση που προηγήθηκε. Πέρα από το κόστος, όμως, υπάρχουν και άλλα θέματα που δυσκολεύουν την επιλογή, αλλά και την αξιολόγηση της επιλογής ανάμεσα στις δύο πρακτικές για δημόσιες επενδύσεις. Για παράδειγμα, από την στιγμή που εμπλέκεται ο πολιτικός παράγοντας, άμεσα γίνεται αντιληπτό ότι ενέχονται κίνδυνοι υποκειμενικότητας, ηθικού κινδύνου και προσωπικών συμφερόντων. Από την άλλη, η νομική διάσταση μπορεί να δυσκολεύει την ολοκλήρωση μιας τέτοιας συμφωνίας, ειδικά σε χώρες που το νομικό σύστημα χαρακτηρίζεται από μεγάλο αριθμό νόμων και κανόνων, όπως είναι η Ελλάδα. Επίσης, η διαθεσιμότητα ιδιωτικών εταίρων ικανών να αναλάβουν ένα συγκεκριμένο έργο, μπορεί να επηρεάζει την ομαλή εξέλιξη μιας επένδυσης, είτε αυτή είναι ΣΔΙΤ είτε γίνεται μέσω δημόσιας προμήθειας. Εκείνο που μπορεί συνολικά να υποστηριχθεί είναι ότι κάθε επένδυση έχει ιδιότυπο χαρακτήρα και θα πρέπει να αντιμετωπίζεται υπό το πρίσμα αυτό. Εάν, δηλαδή, μια

επένδυση μέσω ΣΔΙΤ υπήρξε ιδανική- υπό την έννοια της αποτελεσματικότητας και της ποιότητας των υπηρεσιών- σε μια χώρα ή σε κάποιο συγκεκριμένο έργο, αυτό δεν αποτελεί εξασφάλιση ότι θα συμβεί το ίδιο και σε μια άλλη περίπτωση, σε μια άλλη χώρα ή σε σχέση με μια άλλη δημόσια επένδυση. Επιπρόσθετα, οι ιδιωτικοί φορείς σε κάθε χώρα δεν έχουν την ίδια δυνατότητα λήψης χρηματοδότησης από τις τράπεζες. Σε αυτό, χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η περίπτωση της Ελλάδας όπου τα χρόνια της πρόσφατης κρίσης, η πίστωση προς τον ιδιωτικό τομέα μειώθηκε κάθετα με αποτέλεσμα να δυσχεραίνεται ακόμα περισσότερο η ολοκλήρωση επενδύσεων.

Χρειάζεται επισταμένη μελέτη και κατάλληλη τεχνογνωσία, ώστε να εκτιμώνται κατάλληλα και, όσο το δυνατό, επαρκώς οι δυνατότητες κάθε επιλογής, ώστε να μειώνονται οι κίνδυνοι και τα συνεπαγόμενα κόστη που είναι και το κύριο ζητούμενο κάθε είδους επένδυσης, από όποιον και αν υλοποιείται. Σε κάθε περίπτωση, το στοιχείο του απρόβλεπτου δεν μπορεί να εξαλειφθεί, με ότι αυτό συνεπάγεται. Αυτό που μπορεί να γίνει, όμως, είναι να υπάρχει ορθολογικότητα στις αποφάσεις, συνεργασία με γνώμονα το κοινό καλό και αντίληψη ότι κάθε έργο που αναλαμβάνεται προς υλοποίηση είναι μοναδικό και άρα δεν πρέπει να συνδέεται απόλυτα με την προηγούμενη εμπειρία.

Παρά τη μακρά εμπειρία που υπάρχει σήμερα παγκοσμίως από τις ΣΔΙΤ, παραμένουν ακόμα κάποιες αμφιλεγόμενες διαστάσεις για τους ενδιαφερομένους. Αυτό οφείλεται, εν μέρει, στο ποικίλο φάσμα των ενδιαφερομένων που εμπλέκονται στη διαδικασία, αλλά και στη δυσκολία συμφιλίωσης των συμφερόντων και των προβληματισμών τους. Επιπλέον, πολύ συχνά φαίνεται ότι δεν γίνεται κατάλληλη διαβούλευση με τα ενδιαφερόμενα μέρη ή κάποια από αυτά δεν συμμετέχουν στη διαδικασία (Araneta et al., 2006).

Σίγουρα, η ιστορία των ΣΔΙΤ παγκοσμίως έχει αναδείξει κάποια βασικά γνωρίσματά τους, θετικά και αρνητικά, αλλά κάθε φορά η μελέτη ενός έργου πρέπει να βασίζεται στα μοναδικά χαρακτηριστικά του και τις εκάστοτε δυνατότητες. Ένα έργο που υλοποιήθηκε μέσω ΣΔΙΤ σε περιόδους οικονομικής άνθησης δεν μπορεί να προσεγγίζεται με τον ίδιο τρόπο εν μέσω οικονομικής ή πολιτικής κρίσης, λόγω χάρη. Επίσης, οι ΣΔΙΤ δεν μπορούν να συγκαταλέγονται πάντα στις υποψήφιες επιλογές για κάθε υποδομή που θέλει να δημιουργήσει το κράτος, αλλά αφορούν κυρίως σε μεγάλα έργα, όπως δρόμους, όπως σχολιάζεται εκτενέστερα στη συνέχεια της εργασίας.

«Η σύμβαση μεταξύ του δημοσίου και των ιδιωτικών μερών είναι το κρίσιμο νομικό στοιχείο στο πλαίσιο της σύμβασης ΣΔΙΤ, αλλά σε καμία περίπτωση το μοναδικό. Η ποικιλία των ρυθμίσεων, που είναι συχνά το αποτέλεσμα ενός συνδυασμού πολλαπλών συμβάσεων, δείχνει πόσο παραπλανητικό μπορεί να είναι να σκεφτόμαστε την παράδοση «ΣΔΙΤ εναντίον δημοσίων συμβάσεων» ως δυαδική επιλογή» (Carbonaro et al., 2017) (p.21).

Όπως καθίσταται αντιληπτό, οι δημόσιες αρχές που καλούνται να πάρουν αποφάσεις σχετικά με την εμπλοκή ή όχι σε μια ΣΔΙΤ αναλαμβάνουν μια τεράστια ευθύνη και επιβάλλεται να διαχειριστούν προβληματισμούς διαφόρων μορφών κάτι που, σίγουρα, δεν είναι εύκολο ούτε μπορεί να ολοκληρωθεί σε σύντομο χρονικό διάστημα. Ταυτόχρονα, οι ιδιωτικοί φορείς πρέπει και αυτοί να σταθμίσουν τους κινδύνους και τα συμφέροντά τους, ώστε να αποφασίσουν το εάν τους ενδιαφέρει ένα έργο και να προχωρήσουν σε μια συμφέρουσα, κυρίως για τους ίδιους, προσφορά. Σίγουρα, πάντως, ο θεσμός των ΣΔΙΤ έχει πολλά σημαντικά παραδείγματα να επιδείξει τόσο στην Ελλάδα, όσο και στο εξωτερικό, όπως σχολιάζεται εκτενέστερα στη συνέχεια.

Οι αναφορές του παρόντος κεφαλαίου θεωρείται ότι κάλυψαν την θεωρητική προσέγγιση της οικονομικής σκέψης, γενικότερα, αλλά και της συσχέτισής της με τις ΣΔΙΤ, ειδικότερα. Στο κεφάλαιο που ακολουθεί, η ανάλυση εστιάζει περισσότερο στην αποσαφήνιση του θεσμού των ΣΔΙΤ, όπου παρέχονται πληροφορίες για την φύση και την ιστορική εξέλιξή του, τις δραστηριότητες στις οποίες εφαρμόζεται διεθνώς- μέσω και της αναφορά παραδειγμάτων- αλλά και για την δυσκολία που υφίσταται στην αξιολόγηση αυτής της μορφής δημόσιων επενδύσεων.

ΑΝΑΚΕΦΑΛΑΙΩΣΗ 1^{ου} ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ.

Οι ενότητες που αναλύθηκαν του παρόντος κεφαλαίου αναφέρονται στις οικονομικές θεωρίες και συστήματα που έχουν αναπτυχθεί στην πάροδο του χρόνου, τόσο γενικά όσο και αναφορικά με την προσέγγιση του θεσμού των ΣΔΙΤ. Στόχος, δηλαδή, είναι να προσεγγιστεί το θεωρητικό πλαίσιο μέσα στο οποίο μπορεί να γεννάται και να αναπτύσσεται μια ΣΔΙΤ, καθώς και να αναδειχθούν τα βασικά ζητήματα που αναδύονται στην σύγχρονη οικονομία αναφορικά με τον εν λόγω θεσμό. Στο τέλος του κεφαλαίου, γίνεται και μια περιεκτική αναφορά στην εισδοχή των ΣΔΙΤ στο σύγχρονο μοντέλο της ελληνικής οικονομίας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΙΣΤΟΡΙΑ, ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΚΑΙ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ ΣΥΜΠΡΑΞΕΩΝ ΔΗΜΟΣΙΟΥ-ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ (ΣΔΙΤ)

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το παρόν κεφάλαιο αποσαφηνίζει τα κύρια γνωρίσματα των συμβάσεων ΣΔΙΤ, ενώ θα γίνει προσπάθεια να αναλυθεί το θέμα θεωρητικά δίνονται και κάποια στοιχεία για επιμέρους ζητήματα αυτών, όπως οι κλάδοι στους οποίους αξιοποιούνται γενικά στον διεθνή χώρο. Επίσης, δεδομένου ότι οι ΣΔΙΤ αφορούν σε επενδύσεις, παρουσιάζουμε συνοπτικά την θεωρία επενδύσεων, ενώ στο τέλος του κεφαλαίου σχολιάζεται το πρόβλημα της αξιολόγησης των ΣΔΙΤ.

2.1 Ιστορία και περιεχόμενο του θεσμού των Συμπράξεων Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ)

Ορισμός και χαρακτηριστικά ΣΔΙΤ

Οι σύγχρονες κοινωνίες διαμορφώνουν απαιτήσεις για όλο και περισσότερες, αλλά και καλύτερες υποδομές, κάτι που συνιστά πρόκληση για τις κυβερνήσεις διεθνώς. Κι αυτό, διότι η διαθέσιμη δημόσια χρηματοδότηση είναι περιορισμένη, αλλά και λόγω του γεγονότος ότι οι δημόσιοι φορείς δεν μπορούν να υλοποιούν πολλά έργα ταυτόχρονα. Έτσι, έχει αναδειχθεί ο ρόλος και η σημασία της συνεργασίας με φορείς του ιδιωτικού τομέα για την αύξηση και τη βελτίωση των δημόσιων υποδομών (ECONOMIC AND SOCIAL COMMISSION FOR ASIA AND THE PACIFIC, 2011)

Αυτές οι συνεργασίες ανάμεσα σε δημόσιο και ιδιωτικό τομέα, είναι γνωστές διεθνώς με τον όρο «Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ)» «Public-private partnerships (PPP)». Τα βασικά γνωρίσματα μιας τέτοιας σύμβασης συνίστανται στον μακροχρόνιο χαρακτήρα της, από την μια, και στην παραχώρηση δικαιωμάτων ιδιοκτησίας ή ελέγχου από το δημόσιο σε ιδιωτικούς εταίρους, από την άλλη. Ο ιδιωτικός εταίρος της σύμβασης αναλαμβάνει την κατασκευή ενός περιουσιακού

στοιχείου, ενώ είναι υπεύθυνος και για την παροχή της υπηρεσίας που θα παρασχεθεί με την ολοκλήρωση του έργου.

Οι συμπράξεις δημόσιου-ιδιωτικού τομέα είναι σημαντικές για την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης μέσω της ανάπτυξης υποδομών.

Αναφορικά σε μια μελέτη που πραγματοποιήθηκε ανάμεσα σε 35 αφρικανικές χώρες μεταξύ 1990 και 2019 όπου έγινε προσπάθεια αξιολόγησης της διαφοράς που μπορεί να κάνει η ποιότητα ελέγχου και η επαρκής θεσμοθέτηση του κρατικού μηχανισμού στην κατανομή κινδύνου. Προέκυψε επίσης ότι ο κίνδυνος μετριέται από τον τύπο των συμβάσεων που περιλαμβάνουν το μερίδιο κινδύνου όπου ο δημόσιος και ο ιδιωτικός τομέας εμπíπτουν σε εταιρική σχέση δημόσιου και ιδιωτικού τομέα σε συμβάσεις διαχείρισης και μίσθωσης, έργα brownfield, έργα Greenfield και εκποιήσεις.

Προκειμένου να αποτιμηθεί ο κίνδυνος χρησιμοποιήθηκαν έξι (6) θεσμικοί παράγοντες ποιότητας (Kouton et al., 2023):

1. έλεγχος της διαφθοράς,
2. κυβερνητική αποτελεσματικότητα,
3. πολιτική σταθερότητα και απουσία βίας ή/και τρομοκρατίας,
4. κράτος δικαίου,
5. ρυθμιστική ποιότητα και
6. λογοδοσία των πολιτικών και ευθύνη.

Συνεπώς η κατανομή του κινδύνου ανάμεσα σε δημόσιο και ιδιωτικό φορέα καταδεικνύεται και από τα ανωτέρω. Σε κάθε περίπτωση, μια σύμβαση ΣΔΙΤ στοχεύει να βελτιώσει την ποιότητα και την αποτελεσματικότητα των υποδομών, σε σύγκριση με τις παραδοσιακές δημόσιες συμβάσεις Väililä, (2020). Όπως αναφέρουν και οι Yurdakul et al. (2022), οι ΣΔΙΤ χρησιμοποιούνται για την αντιμετώπιση των αναγκών σε υποδομές σε κράτη που δεν μπορούν να διαθέσουν τους οικονομικούς πόρους τους σε τέτοιες επενδύσεις ή επειδή αδυνατούν να εξασφαλίσουν χρηματοδότηση μέσω άλλων οδών.

Βέβαια, η εκάστοτε κυβέρνηση μπορεί να έχει και άλλους, ευρύτερους στόχους τους οποίους επιθυμεί να ικανοποιήσει μέσω μιας ΣΔΙΤ, όπως, λόγου χάρη (The World Bank, 2014):

1. Επίτευξη καλύτερης σχέσης ποιότητας και τιμής στην παροχή υποδομών και δημόσιων υπηρεσιών.
2. Βελτίωση της λογοδοσίας στην παροχή υποδομών και δημόσιων υπηρεσιών.
3. Αξιοποίηση της καινοτομίας και της αποτελεσματικότητας του ιδιωτικού τομέα.
4. Τόνωση της ανάπτυξης και της οικονομικής μεγέθυνσης.

Όπως υποστηρίζει ο Valila (2020) «οι ΣΔΙΤ υπόσχονται να προσφέρουν το καλύτερο και των δύο κόσμων: συνδυάζουν τη μακροπρόθεσμη προοπτική του κύκλου ζωής του ιδιωτικού τομέα για το περιουσιακό στοιχείο και την υπηρεσία με την ικανότητα της κυβέρνησης να αναλάβει σοβαρούς κινδύνους εκτός του ελέγχου του ιδιωτικού τομέα».

Οι ΣΔΙΤ αποτελούν ένα πλαίσιο μέσα στο οποίο, παρά το γεγονός ότι εμπλέκεται ο ιδιωτικός τομέας, αναγνωρίζεται ο ρόλος της κυβέρνησης στη διασφάλιση της εκπλήρωσης των κοινωνικών υποχρεώσεων και της επίτευξης επιτυχών τομεακών μεταρρυθμίσεων και δημόσιων επενδύσεων. Σημειώνεται ότι από την μεριά του δημοσίου τομέα, σε μια τέτοια σύμβαση δύνανται να συμμετέχουν υπουργεία, διευθύνσεις, δήμοι ή κρατικές επιχειρήσεις. Επίσης, οι ιδιωτικοί φορείς μπορεί να προέρχονται από το εσωτερικό ή το εξωτερικό και να περιλαμβάνουν επιχειρήσεις ή επενδυτές με τεχνική ή οικονομική εμπειρία σχετική με το έργο. Ακόμα, μπορεί να εμπλέκονται και μη-κυβερνητικές οργανώσεις ή και κοινοτικοί οργανισμοί που εκπροσωπούν ενδιαφερόμενα μέρη που επηρεάζονται άμεσα από κάποιο συγκεκριμένο έργο (Araneta et al., 2006).

Πρέπει να τονιστεί ότι οι κυβερνήσεις χρειάζονται δεξιότητες, ικανότητα και συντονισμό για την επιτυχή εφαρμογή των ΣΔΙΤ. Μπορεί ο ιδιωτικός φορέας να αναλαμβάνει να σχεδιάσει, να χρηματοδοτήσει, να κατασκευάσει, να συντηρήσει τις υποδομές και να παρέχει τις υπηρεσίες, αλλά το κράτος είναι εκείνο που παραμένει υπεύθυνο για τη διασφάλιση της παροχής της δημόσιας υπηρεσίας στην αναμενόμενη ποιότητα, με τρόπο μάλιστα που θα επιτυγχάνει μια ικανοποιητική σχέση με την τιμή. Το κράτος είναι εκείνο που καλείται να επιλέξει το «σωστό» έργο, έναν ικανό εταίρο και να καθορίσει και να επιβάλει τις παραμέτρους εντός των οποίων θα λειτουργήσει ο ιδιωτικός συνεργάτης. Σημειώνεται ότι η λήψη επενδυτικών αποφάσεων για έργα δημοσίων επενδύσεων, συνήθως, εισέρχεται στην ετήσια διαδικασία επεξεργασίας του προϋπολογισμού (The World Bank, 2014).

Προτού μια κυβέρνηση επιλέξει να εμπλακεί σε μια σύμβαση ΣΔΙΤ, υπάρχουν πολλές σημαντικές οικονομικές, κοινωνικές, πολιτικές, νομικές και διοικητικές πτυχές, οι οποίες πρέπει να αξιολογηθούν προσεκτικά. Ακόμα, υπάρχουν διάφοροι περιορισμοί που θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά την εξέταση επιλογής ενός έργου, όπως πχ. (Economic and social Commission for Asia and the Pacific, 2011):

1. Δεν είναι δυνατή η υλοποίηση όλων των επιθυμητών έργων. Αυτό μπορεί να οφείλεται σε διάφορους παράγοντες, όπως πολιτικούς, νομικούς ή εμπορικούς, καθώς και σε παραμέτρους βιωσιμότητας.
2. Ο ιδιωτικός τομέας μπορεί να μην ενδιαφέρεται να εμπλακεί σε ένα έργο, λόγω της υψηλής επικινδυνότητας που μπορεί να το χαρακτηρίζει ή επειδή δεν έχει την κατάλληλη τεχνική, οικονομική ή διαχειριστική ικανότητα για την υλοποίηση του έργου.
3. Ένα έργο μέσω ΣΔΙΤ μπορεί να είναι πιο δαπανηρό σε σχέση με την παραδοσιακή μορφή των δημόσιων συμβάσεων, εκτός εάν το πρόσθετο κόστος μπορεί να αντισταθμιστεί μέσω της αύξησης της αποδοτικότητας.
4. Υπάρχει η περίπτωση η ανάληψη της διαχείρισης και του ελέγχου λειτουργίας μιας υποδομής από τον ιδιωτικό τομέα να μην είναι επαρκείς για τη βελτίωση της οικονομικής της απόδοσης, εκτός κι εάν πληρούνται άλλες απαραίτητες προϋποθέσεις, όπως η κατάλληλη μεταρρύθμιση του τομέα και της αγοράς, καθώς και αλλαγές στις επιχειρησιακές και διαχειριστικές πρακτικές λειτουργίας της υποδομής.

Γενικά, οι αναποτελεσματικότητες που μπορεί να εντοπίζονται στον δημόσιο τομέα, μπορούν να διορθωθούν με την συνδρομή του ιδιωτικού, σύμφωνα με τον πιο κάτω πίνακα.

Πίνακας 2.1 Αναμενόμενα οφέλη του δημοσίου από την εμπλοκή του σε έργα

ΣΔΙΤ

	Προβλήματα δημοσίου	Υποστήριξη μέσω ΣΔΙΤ	Συμπληρωματικές δράσεις
Χαμηλή κάλυψη, χαμηλή ποιότητα, χαμηλή αξιοπιστία	Περιορισμένα κεφάλαια	Επιπλέον χρηματοοικονομικοί πόροι	Ενίσχυση δημοσιονομικών πόρων
	Πτωχός σχεδιασμός κι επιλογή έργων	Ανάλυση και καινοτομία από τον ιδιωτικό τομέα	Βελτιωμένη ικανότητα και διακυβέρνηση στο δημόσιο
	Αναποτελεσματικές παροχές	Εμπειρία και κίνητρα από τον ιδιωτικό τομέα	
	Ακατάλληλη συντήρηση	Μακροπρόθεσμη προοπτική επένδυσης	

Πηγή: *International Bank for Reconstruction and Development et al., 2014.*

Όπως αναφέρει και ο Crozet (2014) βασικό κίνητρο των κυβερνήσεων για την συμμετοχή σε μια ΣΔΙΤ αποτελεί η ικανότητα ενός ιδιωτικού φορέα εκμετάλλευσης να διαχειρίζεται την κατασκευή και την λειτουργία του έργου πιο αποτελεσματικά. Αυτό βέβαια ισχύει εφόσον λαμβάνεται ως δεδομένο ότι ο Εσωτερικός Βαθμός Απόδοσης (EBA) του έργου δεν είναι ο ίδιος, εφόσον θεωρητικά μια ιδιωτική εταιρεία πραγματοποιεί συνεχείς βελτιώσεις στις τεχνικές που εφαρμόζει. Αυτή η διαφορά μπορεί να εξηγείται από διάφορους παράγοντες όπως από το γεγονός ότι ο ιδιωτικός τομέας πληρώνει ορισμένες κατηγορίες προσωπικού χαμηλότερα, αλλά είναι πιο ευέλικτος, προσφέρει ταχύτερους χρόνους κατασκευής που επιταχύνουν την απόδοση της επένδυσης και, μερικές φορές, είναι πιο ικανός να αντισταθεί σε πολιτικές απαιτήσεις που δημιουργούν πρόσθετο κόστος.

Στον Πίνακα 2.2 αναφέρονται οι βασικές κατηγορίες εμπλεκομένων σε μια ΣΔΙΤ, καθώς και ο ρόλος που δύνανται να διαδραματίζουν για την ολοκλήρωση μιας σύμβασης.

Πίνακας 2.2 Τα εμπλεκόμενα μέρη και ο ρόλος τους στις ΣΔΙΤ

Εμπλεκόμενο μέρος	Ρόλος
Πολιτικές αρχές λήψης αποφάσεων	Καθορισμός, ιεραρχία, κοινοποίηση στόχων ΣΔΙΤ. Έγκριση κανονιστικών και νομικών πλαισίων, κριτηρίων απόφασης επιλογής, προτεινόμενης επιλογής.
Διοίκηση εταιρείας και προσωπικό	Προσδιορισμός αναγκών και στόχων ΣΔΙΤ, παροχή δεδομένων, παροχή βοήθειας στη διαδικασία Μάρκετινγκ, δέουσα επιμέλεια, εφαρμογή αλλαγής.
Καταναλωτές	Έκφραση προθυμίας πληρωμής για την υπηρεσία, προσδιορισμός προτεραιοτήτων για την ποιότητα και το επίπεδο εξυπηρέτησης, προσδιορισμός υπαρχόντων δυνατών και αδύνατων σημείων.
Επενδυτές	Ανατροφοδότηση σχετικά με την ελκυστικότητα των διαφόρων επιλογών ΣΔΙΤ, τήρηση κανόνων και διαδικασιών διαγωνισμού, ανταγωνιστικές και ρεαλιστικές προσφορές.
Στρατηγικοί σύμβουλοι	Παροχή αμερόληπτης αξιολόγησης των επιλογών για ΣΔΙΤ, επανεξέταση του υπάρχοντος πλαισίου και πρόταση μεταρρυθμίσεων, διευκόλυνση της συνεργασίας μεταξύ των ενδιαφερομένων.

Πηγή: Manos et al., 2014.

Υπογραμμίζεται ότι ένα έργο ΣΔΙΤ μπορεί να μην αφορά απαραίτητα την κεντρική κυβέρνηση και να έχει εθνική εμβέλεια, αλλά να δημιουργείται μέσω των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης για την εξυπηρέτηση αναγκών τοπικού χαρακτήρα. Μια τέτοιου είδους πρωτοβουλία μπορεί να συμβάλλει στην κάλυψη των τοπικών αναγκών,

καθώς και στη μεγαλύτερη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα στην οικονομική ανάπτυξη, ιδίως όσον αφορά τη βελτίωση των υποδομών και των υπηρεσιών, την αύξηση των επενδύσεων, τη δημιουργία ευκαιριών απασχόλησης, τη συμβολή στην ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού κ.λπ.. Φαίνεται, βέβαια, ότι γενικά οι τοπικές αρχές έχουν περιορισμένη ικανότητα και γνώση για την αποτελεσματική υλοποίηση έργων ΣΔΙΤ. Εδώ ανακύπτουν ζητήματα που αφορούν στην αδυναμία της εκ των προτέρων ανάλυσης κόστους-οφέλους και της τεχνογνωσίας, καθώς και της πρόβλεψης του δημοσιονομικού κινδύνου και της παρακολούθησης υλοποίησης του έργου. Αυτό δεν αποκλείει, όμως, ότι μπορεί να υπάρχουν κι εξαιρέσεις, καθώς μεγάλοι δήμοι μπορεί να απασχολούν αρκετά εξειδικευμένο και καταρτισμένο προσωπικό (Nino Javakhadze, 2021).

Σε κάθε περίπτωση, η επιτυχής ολοκλήρωση ενός έργου ΣΔΙΤ είναι αναγκαίο να χαιρεί ισχυρής πολιτικής υποστήριξης. Η εμπειρία έχει δείξει ότι όταν υπάρχει συναίνεση ότι ένα έργο υποδομής πρέπει να κατασκευαστεί, οι κυβερνήσεις διαθέτουν τους απαραίτητους πόρους για να το ολοκληρώσουν οι ίδιες. Όταν όμως, οι κυβερνήσεις προσβλέπουν στον ιδιωτικό τομέα για χρηματοδότηση, αυτό είναι ισχυρό σημάδι ότι δεν υπάρχει πολιτική συναίνεση. Εντούτοις λόγω των εγγενών κινδύνων και της ανάγκης διατήρησης της νομιμότητας, τα έργα ΣΔΙΤ είναι πιθανό να απαιτούν ισχυρότερη πολιτική και κυβερνητική υποστήριξη, κάτι που είναι ακόμα πιο επιτακτικό όταν οι κίνδυνοι και οι προκλήσεις εντείνονται (EUROPEAN COMMISSION, 2003).

Ιστορική αναδρομή στην εξέλιξη του θεσμού

Οι συνεργασίες ανάμεσα σε δημόσιο και ιδιωτικό τομέα μπορεί να εντοπίζονται σε διάφορες περιπτώσεις ανά τους αιώνες, αλλά η σύγχρονη μορφή των ΣΔΙΤ διαμορφώθηκε κατά την δεκαετία του 1990 στο Ηνωμένο Βασίλειο Väililä, (2020). Η περίοδος εκείνη, ουσιαστικά, αποτέλεσε την αναγέννηση του θεσμού των ΣΔΙΤ. Τότε, η χρήση της ιδιωτικής χρηματοδότησης για την δημιουργία δημόσιων υποδομών μετατράπηκε σε πολιτική προτίμηση (Hodge et al., 2018).

Από το Ηνωμένο Βασίλειο ξεκίνησε και μια επιμέρους μορφή συνεργασίας ανάμεσα σε δημόσιο και ιδιωτικό τομέα, η λεγόμενη *πρωτοβουλία ιδιωτικής χρηματοδότησης* [British Private Finance Initiative (PFIs)] η οποία εφαρμόζεται ήδη στον Καναδά, την

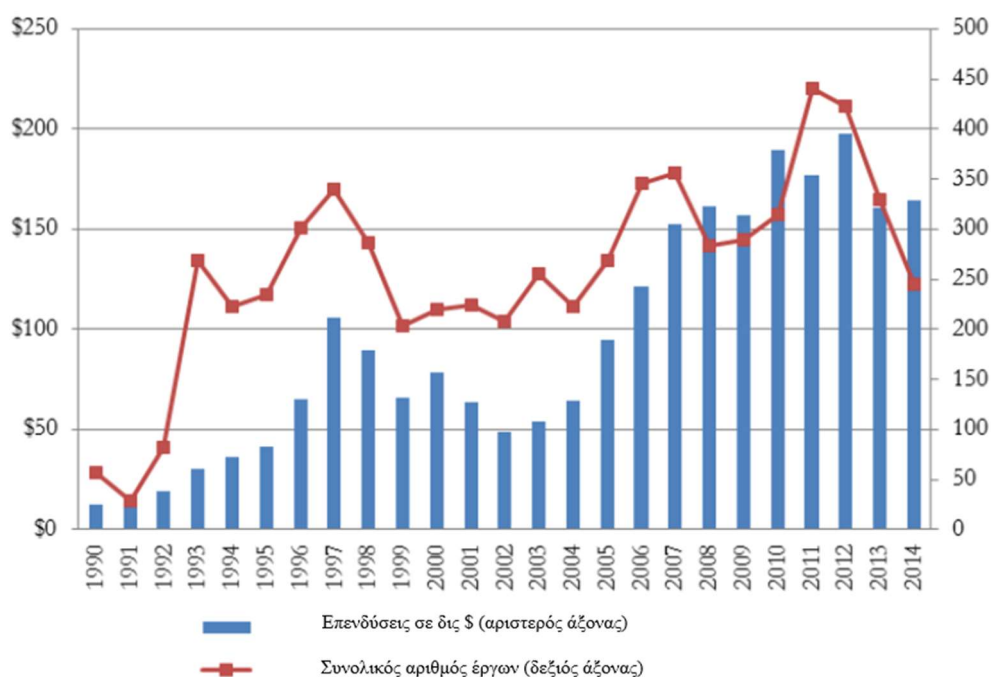
Γαλλία, την Ολλανδία, την Ιρλανδία, την Νορβηγία, την Αυστραλία, την Ιαπωνία, την Μαλαισία, τις Ηνωμένες Πολιτείες και τη Σιγκαπούρη, μεταξύ άλλων, ως μέρος ενός ευρύτερου προγράμματος μεταρρυθμίσεων για την παροχή δημόσιων υπηρεσιών (United Nations. Economic Commission for Europe. & United Nations., 2008).

Συγκεκριμένα, το 1992 η συντηρητική κυβέρνηση του John Major στο Ηνωμένο Βασίλειο πρότεινε την Πρωτοβουλία Ιδιωτικής Χρηματοδότησης, βασιζόμενη στο γεγονός ότι η δημόσια χρηματοδότηση νέων υποδομών κινδύνευε να υπερβεί τις εθνικές απαιτήσεις για δανεισμό του δημόσιου τομέα. Έτσι, η κυβέρνηση ανέπτυξε την ιδέα ότι οι υποδομές θα μπορούσαν να χρηματοδοτηθούν από τον ιδιωτικό τομέα. Ο δημόσιος τομέας θα λάμβανε το όφελος ότι θα αποκτούσε νέες υποδομές, ενώ ο ιδιωτικός τομέας θα κέρδιζε επειδή είχε νέες επενδυτικές ευκαιρίες. Η πρόταση αυτή παρείχε μια ευέλικτη τεχνική που επέτρεψε στην κυβέρνηση να ξεπεράσει τόσο την τότε υπάρχουσα πολιτική δυσπραγία όσο και τους απογοητευτικούς περιορισμούς της δημόσιας λογιστικής για την παροχή νέων υποδομών (Hodge et al., 2018).

Μέσω της σύγχρονης ανάπτυξης των ΣΔΙΤ έχει προκύψει μια γενική τάση προς την εφαρμογή ελέγχων της αγοράς και τη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα. Μπορεί, δηλαδή, να θεωρηθεί ως μια παράλληλη διαδικασία με την *ιδιωτικοποίηση* και την *εξωτερική ανάθεση*, καθώς ως μοντέλο βρίσκεται κάπου ενδιάμεσα. Σε επίπεδο πολιτικής, επίσης, αυτή η κίνηση είχε ευρεία υποστήριξη. Παρόλα αυτά, σαφώς, ο βασικότερος λόγος που υποκινεί τις ΣΔΙΤ είναι το χρηματοδοτικό κενό που υπάρχει στους πόρους του δημοσίου για την πραγματοποίηση επενδύσεων (Thomson et al., 2005).

Η εξέλιξη, με βάση ποσοτικά στοιχεία, των ΣΔΙΤ διεθνώς αποδίδεται στο πιο κάτω γράφημα όπου αναφέρεται ο όγκος των επενδυμένων κεφαλαίων, καθώς και ο αριθμός των έργων υποδομών που ολοκληρώθηκαν με την συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα κατά το διάστημα 1990-2014.

Γράφημα 2.1 Οι ΣΔΙΤ στον κόσμο, 1990-2014



Πηγή: Jomo et al., 2016.

Όπως εντοπίζεται, μέχρι το 1997 αυξανόταν σταδιακά ο όγκος των επενδύσεων σε ΣΔΙΤ, ενώ έκτοτε σημειώθηκε μια κάμψη. Από το 2005 κι έπειτα, εντοπίζεται μια σημαντική ενίσχυση στα κεφάλαια που στήριζαν τέτοιες επενδύσεις, ενώ μια νέα κάμψη σημειώθηκε μετά το 2012. Εμφανώς, η πορεία των μεγεθών αυτών (ειδικά του πλήθους των έργων) σχετίζεται με 1/την οικονομική κρίση των χωρών της ΝΑ Ασίας (1997-...), 2/την παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση του 2008, και 3/την Ευρωπαϊκή κρίση χρέους 2010-2018.

2.2 Μορφές συμβάσεων ΣΔΙΤ

Γενικά οι ΣΔΙΤ μπορούν να αναπτύσσονται βάση των παρακάτω μοντέλων:

(Economic and social Commission for Asia and the Pacific, 2011)

- α. **Συμβάσεις προμήθειας και διαχείρισης:** αφορούν σε συμφωνίες για τη διαχείριση μέρους ή συνόλου μιας δημόσιας επιχείρησης από τον ιδιωτικό τομέα, όπως, λόγω χάρη, ενός *τερματικού σταθμού για διαχείριση containers σε ένα λιμάνι*. Με τον τρόπο αυτό, ενσωματώνονται οι δεξιότητες του ιδιωτικού τομέα στο σχεδιασμό και την παροχή υπηρεσιών, τον επιχειρησιακό έλεγχο, τη διαχείριση εργασίας και την προμήθεια εξοπλισμού, ενώ ο δημόσιος τομέας διατηρεί την κυριότητα των εγκαταστάσεων και του εξοπλισμού. Οι συμβάσεις αυτής της μορφής μπορεί να διαρκούν από 1 έως 5 έτη, ανάλογα την περίπτωση, ενώ ο επιχειρηματικός εν γένει κίνδυνος αναλαμβάνεται, κυρίως, από τον δημόσιο τομέα.
- β. **Συμβάσεις «με το κλειδί στο χέρι»:** αφορά σε ένα παραδοσιακό μοντέλο προμηθειών του δημόσιου τομέα για εγκαταστάσεις υποδομών όπου ο ιδιώτης ανάδοχος επιλέγεται μέσω διαγωνιστικής διαδικασίας και αναλαμβάνει να *σχεδιάσει και να κατασκευάσει* μια εγκατάσταση όπου το συνολικό κόστος αποτελεί ένα από τα βασικά κριτήρια για την επιλογή της «νικήτριας» προσφοράς. Η σύμβαση μπορεί να διαρκέσει από 1 έως 3 έτη, ενώ ο ανάδοχος αναλαμβάνει τους κινδύνους που συνδέονται με τις φάσεις του σχεδιασμού και της κατασκευής.
- γ. **Μίσθωση:** εδώ ο φορέας εκμετάλλευσης, δηλαδή ο ιδιώτης, είναι υπεύθυνος για τη *λειτουργία και τη συντήρηση* της εγκατάστασης που ήδη υπάρχει και των υπηρεσιών, αλλά γενικά δεν απαιτείται να κάνει κάποια μεγάλη επένδυση. Ωστόσο, συχνά αυτό το μοντέλο εφαρμόζεται *σε συνδυασμό με άλλα μοντέλα*. Σε μια τέτοια περίπτωση, η διάρκεια της σύμβασης είναι γενικά πολύ μεγαλύτερη και ο ιδιωτικός τομέας καλείται να πραγματοποιήσει σημαντικές επενδύσεις. Ο κίνδυνος επιμερίζεται ανάμεσα στον ιδιωτικό και τον δημόσιο φορέα, ενώ η διάρκεια της μίσθωσης κυμαίνεται μεταξύ 5 και 20 ετών.

- δ. **Παραχωρήσεις:** σε αυτή την περίπτωση, η κυβέρνηση ορίζει και χορηγεί συγκεκριμένα δικαιώματα σε μια ιδιωτική εταιρεία για την κατασκευή και τη λειτουργία μιας εγκατάστασης, για καθορισμένο χρονικό διάστημα που μπορεί να εκτείνεται μέχρι και στα 30 έτη. Το δημόσιο, μπορεί να διατηρήσει την τελική ιδιοκτησία της εγκατάστασης ή και το δικαίωμα παροχής των υπηρεσιών.
- ε. **Πρωτοβουλία ιδιωτικής χρηματοδότησης και ιδιωτική ιδιοκτησία:** εδώ ο ιδιωτικός τομέας παραμένει υπεύθυνος για το *σχεδιασμό, την κατασκευή και τη λειτουργία* μιας εγκατάστασης. Σε ορισμένες περιπτώσεις, ο δημόσιος τομέας μπορεί να παραιτηθεί από το δικαίωμα ιδιοκτησίας περιουσιακών στοιχείων στον ιδιωτικό τομέα. Σε αυτό το μοντέλο, ο *δημόσιος τομέας αγοράζει υπηρεσίες από τον ιδιωτικό τομέα* μέσω μακροπρόθεσμης συμφωνίας. Ως εκ τούτου, τα έργα της μορφής αυτής προκαλούν άμεσες οικονομικές υποχρεώσεις προς την κυβέρνηση, σε κάθε περίπτωση. Η δε διάρκεια των συμβάσεων μπορεί να είναι αρκετά μεγάλη, άνω των 20 ετών.

Πρέπει να αναφερθεί, ακόμα, ότι *κάθε ΣΔΙΤ είναι ιδιαίτερη*, ανεξάρτητα από την μορφή στην οποία μπορεί να υπάγεται γενικά, και οι ευθύνες του ιδιώτη εμπλεκόμενου ποικίλουν ανάλογα με το περιουσιακό στοιχείο που αναλαμβάνει και τις σχετικές υπηρεσίες που συνδέονται με αυτό. Έτσι, οι **κύριες λειτουργίες** στις οποίες μπορεί να εμπλέκονται οι ιδιωτικοί φορείς δύνανται να περιλαμβάνουν τα παρακάτω (International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 2014):

1. **Σχεδιασμός:** αναφέρεται στην ανάπτυξη του έργου, από την αρχική ιδέα και τις απαιτήσεις παραγωγής έως τις προδιαγραφές σχεδίασης για την κατασκευή.
2. **Κατασκευή ή αποκατάσταση:** όταν οι ΣΔΙΤ χρησιμοποιούνται για την δημιουργία νέων υποδομών, συνήθως, απαιτούν από τον ιδιώτη να τις κατασκευάσει και να εγκαταστήσει όλο τον εξοπλισμό. Όταν οι ΣΔΙΤ περιλαμβάνουν υπάρχοντα περιουσιακά στοιχεία, ο ιδιώτης μπορεί να είναι υπεύθυνος για την αποκατάσταση ή την επέκταση του περιουσιακού στοιχείου.
3. **Χρηματοδότηση:** κατά την κατασκευή ή αποκατάσταση μέσω ΣΔΙΤ ο ιδιώτης, συνήθως, απαιτείται και να χρηματοδοτήσει το σύνολο ή μέρος των απαραίτητων κεφαλαιουχικών δαπανών.

4. **Συντήρηση:** εδώ ανατίθεται η ευθύνη στον ιδιώτη για τη διατήρηση ενός περιουσιακού στοιχείου, σε ένα συγκεκριμένο πρότυπο κατά τη διάρκεια της σύμβασης. Πρόκειται για κρίσιμο στοιχείο κατά την υπογραφή ΣΔΙΤ.
5. **Λειτουργία:** οι λειτουργικές ευθύνες του ιδιώτη σε μια ΣΔΙΤ μπορεί να αφορούν την τεχνική λειτουργία ενός περιουσιακού στοιχείου και την παροχή υπηρεσιών χύδην σε έναν κρατικό φορέα, την τεχνική λειτουργία ενός περιουσιακού στοιχείου και παροχή υπηρεσιών απευθείας στους χρήστες ή την παροχή υπηρεσιών υποστήριξης, με την κρατική υπηρεσία να παραμένει υπεύθυνη για την παροχή της δημόσιας υπηρεσίας στους πολίτες.

Με βάση τα ανωτέρω, οι ΣΔΙΤ μπορούν να ταξινομηθούν στις παρακάτω κατηγορίες:

- **Συμβάσεις BOT (Build- Operate-Transfer):** στην περίπτωση αυτή, ο ανάδοχος του έργου κατασκευάζει και λειτουργεί ένα έργο, ενώ του μεταβιβάζεται και η υποδομή. Το βασικό πλεονέκτημα της επιλογής αυτής, έγκειται στο γεγονός ότι ανατίθενται οι ευθύνες για, συνήθως, ανόμοιες λειτουργίες σε μια οντότητα. Ο ανάδοχος, επωφελείται από μια τέτοια συνεργασία με ποικίλους τρόπους. Λόγου χάρη, ο σχεδιασμός του έργου μπορεί να προσαρμοστεί στον κατασκευαστικό εξοπλισμό και τα υλικά που θέλει να χρησιμοποιήσει. Η λεπτομερής γνώση του αναδόχου σχετικά με το σχεδιασμό του έργου και τα υλικά που χρησιμοποιούνται του επιτρέπει, επιπρόσθετα, να αναπτύξει ένα προσαρμοσμένο σχέδιο συντήρησης, το οποίο προβλέπει και ανταποκρίνεται στις ανάγκες καθώς προκύπτουν, μειώνοντας έτσι τον κίνδυνο τα ζητήματα να περάσουν απαρατήρητα ή χωρίς επίβλεψη και στη συνέχεια να επιδεινωθούν σε πολύ περισσότερο δαπανηρά προβλήματα (EUROPEAN COMMISSION, 2003).
- **Συμβάσεις BOO (Build- Own-Operate):** με βάση το μοντέλο αυτό, ο ανάδοχος αναλαμβάνει τον σχεδιασμό, την κατασκευή, την λειτουργία και την συντήρηση της εγκατάστασης, η ιδιοκτησία της οποίας και του μεταβιβάζεται. Πρόκειται για μορφή ιδιωτικοποίησης (Buxbaum et al., 2009).
- **Συμβάσεις BOOT (Build- Own- Operate- Transfer):** εδώ, ο ιδιωτικός εταίρος αναλαμβάνει να χρηματοδοτήσει, να σχεδιάσει, να κατασκευάσει και να λειτουργήσει μια εγκατάσταση - και να χρεώσει τέλη χρήστη- για μια καθορισμένη περίοδο. Μετά την λήξη της συμφωνημένης περιόδου, η

ιδιοκτησία μεταβιβάζεται ξανά στον δημόσιο τομέα (United Nations. Economic Commission for Europe. & United Nations., 2008).

- **Συμβάσεις DBFO (Design- Build- Finance- Operate):** με μια τέτοια συμφωνία, ο ανάδοχος αναλαμβάνει να *σχεδιάσει, να κατασκευάσει, να χρηματοδοτήσει και να λειτουργήσει* μια υποδομή η οποία αποσκοπεί στο να παρέχει συγκεκριμένες υπηρεσίες που προσδιορίζονται από την κυβέρνηση (Ks et al., 2016).
- **Συμβάσεις DBOM (Design- Build- Operate- Maintenance):** σε αυτή την περίπτωση, ο ανάδοχος *σχεδιάζει, κτίζει, λειτουργεί και συντηρεί* μια υποδομή για την οποία ο δημόσιος τομέας έχει προσδιορίσει ορισμένες προδιαγραφές απόδοσης.
- **Συμβάσεις O&M (Operation and Maintenance):** σε μια τέτοια σύμβαση, ο δημόσιος τομέας κρατά την ιδιοκτησία της υποδομής και ο ανάδοχος αναλαμβάνει την *λειτουργία και την συντήρησή* της για συμφωνημένο διάστημα (United Nations. Economic Commission for Europe. & United Nations., 2008).

Υπογραμμίζεται ότι όποια και αν είναι η τελική μορφή της σύμβασης ΣΔΙΤ, όσον αφορά τους αναδόχους, το κύριο μέλημα είναι η αποκόμιση κέρδους. Επίσης, παρατηρείται ότι οι ανάδοχοι κάποιες φορές εκτίθενται και αυτοί σε κινδύνους σε σχέση με τον δημόσιο τομέα, συνεπώς επιδιώκουν την μέγιστη δυνατότητα κερδών. Ακόμα, προκειμένου οι ιδιωτικοί εμπλεκόμενοι να προβούν στην υπογραφή μιας σύμβασης, εφόσον δεσμεύουν δικά τους κεφάλαια, απαιτούν σαφείς νομικές και ρυθμιστικές διατάξεις, με λογικά επίπεδα πολιτικής υποστήριξης και σταθερότητας (EUROPEAN COMMISSION, 2003).

Υπάρχει, επίσης, η δυνατότητα επιμερισμού των έργων ΣΔΙΤ σε ανταποδοτικά και μη ανταποδοτικά. Στην πρώτη περίπτωση, τα έργα αποπληρώνονται εν μέρει ή συνολικά από την είσπραξη τελών ή δικαιωμάτων χρήσης που καταβάλλουν οι χρήστες των υπηρεσιών. Τα έσοδα αυτά, εισπράττονται από τον ανάδοχο για κάποιο συγκεκριμένο διάστημα. Στην δεύτερη περίπτωση, δεν προβλέπονται έσοδα από την λειτουργία υποδομών, αλλά γίνονται οι λεγόμενες πληρωμές διαθεσιμότητας, για ορισμένο διάστημα, μέσα από το πρόγραμμα των δημοσίων επενδύσεων του κράτους (Τ.Ε.Ε. ΕΛΛΑΔΟΣ, 2009).

2.3 Κλάδοι εφαρμογής ΣΔΙΤ

Ο δημόσιος τομέας μπορεί να απευθύνεται στον ιδιωτικό για την ολοκλήρωση διαφόρων έργων, ανάλογα με τις εκάστοτε ανάγκες. Βάσει, όμως, της διεθνούς εμπειρίας καταδεικνύεται ότι οι ΣΔΙΤ αξιοποιούνται, κυρίως, στην *παραγωγή και διανομή ενέργειας, στην παροχή ύδρευσης και αποχέτευσης, στην διαχείριση απορριμμάτων, στην κατασκευή αγωγών, νοσοκομείων, εγκαταστάσεων εκπαίδευσης, γηπέδων, στον έλεγχο της εναέριας κυκλοφορίας, στην κατασκευή φυλακών, σιδηροδρόμων, οδικών δικτύων, στα συστήματα τεχνολογίας πληροφοριών και στην στέγαση* (Araneta et al., 2006).

Τα παραδείγματα που παρατίθενται στην συνέχεια, εντάσσονται στις περιπτώσεις αυτές.

Ενδεικτικά παραδείγματα από τον διεθνή χώρο

Όπως προαναφέρθηκε, από το 1990 κι έπειτα οι ΣΔΙΤ άρχισαν να διαδίδονται διεθνώς με αποτέλεσμα να είναι πολυάριθμες ανά τον κόσμο σήμερα. Έτσι, υπάρχουν πολλά παραδείγματα που θα μπορούσαν να αναφερθούν, αλλά καθώς αυτό ξεφεύγει από τους σκοπούς της εργασίας, θα γίνει μια ενδεικτική αναφορά σε ολιγάριθμες περιπτώσεις ΣΔΙΤ.

Στην περιοχή της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι πολύ συνήθης η πρακτική των ΣΔΙΤ στα *λιμάνια*. Στις περισσότερες συμβάσεις όπου εμπλέκονται λιμενικές αρχές, ένας ιδιωτικός φορέας επενδύει σε υπερκατασκευές λιμένων, όπως *γερανούς και αποθήκες*. Στα λιμάνια του Ρότερνταμ, της Αμβέρσας και του Αμβούργου, μεταξύ άλλων, ιδιωτικοί φορείς επενδύουν στην *κατασκευή τερματικών σταθμών εμπορευματοκιβωτίων*. Επίσης, τερματικοί σταθμοί για το χειρισμό *ξηρού φορτίου, υγρού χύδην φορτίου και οχημάτων* λειτουργούν με τον ίδιο τρόπο (Van Hooydonk, 2022).

Στην ΕΕ, εντοπίζονται και άλλα σημαντικά έργα μέσω ΣΔΙΤ. Η Πλατφόρμα Ψηφιακής Ασφάλειας στην Αυστρία δημιουργήθηκε ως μέσο για την παροχή γνώσεων και πληροφοριών ανάμεσα στην δημόσια διοίκηση και στους διαχειριστές κρίσιμων υποδομών. Ακόμα, η Αρχή Πληροφοριακών Συστημάτων στην Εσθονία παρέχει

έγκαιρες προειδοποιήσεις, σχετικά με τις απειλές στον κυβερνοχώρο. Το Συμβούλιο Ασφαλείας Κυβερνοχώρου στην Ολλανδία, επίσης, παρέχει στην κυβέρνηση της χώρας συμβουλές για τις νέες τεχνολογικές εξελίξεις (European Union Agency for Network and Information Security, 2017).

Όπως αναφέρει ο Πάλλης (2013) στο Ηνωμένο Βασίλειο, από όπου ξεκίνησαν οι σύγχρονες ΣΔΙΤ, οι συμβάσεις που υλοποιούνται ανάμεσα σε Δημόσιο και Ιδιωτικό τομέα αφορούν, κυρίως, την άμυνα, την εκπαίδευση και την υγεία, από το 2004 κι έπειτα. Από οικονομική άποψη, οι ΣΔΙΤ σε σχέση με την υγεία και την άμυνα υπολογίζονται σε, περίπου, 8 δις λίρες, ενώ οι αντίστοιχες για την εκπαίδευση σε 6 δις λίρες. Σημειώνεται ότι το 2010 δεν ολοκληρώθηκε καμία σύμβαση για τις μεταφορές, κάτι που δεν είχε ξανασυμβεί από το 1994.

Ο Cohen (2022) αναφέρεται στην περίπτωση ΣΔΙΤ στο μετρό του Μιλάνο το οποίο χρειαζόταν επέκταση. Το εν λόγω έργο δεν μπορούσε να ολοκληρωθεί αποκλειστικά από την δημόσια χρηματοδότηση, καθώς η Ιταλία βίωσε οικονομική κρίση την ίδια περίοδο με την Ελλάδα. Οι πολιτειακές αρχές, μαζί με τεχνικούς, νομικούς και χρηματοοικονομικούς συμβούλους, ανέπτυξαν και παρέδωσαν ένα λεπτομερές πλάνο, συμπεριλαμβανομένου του τελικού σχεδιασμού, μιας σύμβασης παραχώρησης, λοιπών εγγράφων και ενός εξελιγμένου οικονομικού μοντέλου για το έργο του μετρό. Τα κριτήρια ανάθεσης της σύμβασης βασίστηκαν στις χρεώσεις που παρουσίασαν οι πλειοδότες και το έργο ολοκληρώθηκε επιτυχώς με μια σύμβαση παραχώρησης στον ανάδοχο για 31 έτη.

Στις αρχές της δεκαετίας του 1990, ένα τμήμα των αυτοκινητόδρομων γύρω από τη μητροπολιτική περιοχή της Ουάσιγκτον χρειαζόταν επισκευή και επέκταση για να μετριαστεί η συμφόρηση. Το Υπουργείο Μεταφορών της Πολιτείας της Βιρτζίνια ανέπτυξε αρχικά ένα σχέδιο για την αποκατάσταση και επέκταση του αυτοκινητόδρομου με κόστος 3 δισεκατομμυρίων δολαρίων, αλλά η έλλειψη χρηματοδότησης και η αντίθεση του κοινού σχετικά με την προτεινόμενη εκτόπιση περισσότερων από 300 επιχειρήσεων και σπιτιών είχε σταματήσει το έργο. Το 2002, όμως, μια εταιρεία μηχανικών και κατασκευών, υπέβαλε μια αυτόκλητη πρόταση για την δημιουργία λωρίδων με διόδους, δίπλα από τον ένα αυτοκινητόδρομο, ως εναλλακτικό τρόπο για την αντιμετώπιση της συμφόρησης. Το κόστος για την διέλευση θα εξαρτιόταν από τις συνθήκες κυκλοφορίας, ενώ τα αυτοκίνητα με τρεις ή

περισσότερους επιβάτες και τα λεωφορεία θα χρησιμοποιούσαν τις λωρίδες δωρεάν. Η πρόταση της κατασκευαστικής εταιρείας μείωνε τον αριθμό των επιχειρήσεων και των σπιτιών που θα εκτοπίζονταν από 350 σε 8, γεγονός που προκάλεσε την δημόσια υποστήριξη για το έργο. Η πρόταση ελαχιστοποιούσε, επίσης, το κόστος του έργου, πληρώντας τα ελάχιστα πρότυπα για τις οδικές προδιαγραφές. Το 2005, τελικά, ανατέθηκε μέσω ΣΔΙΤ η κατασκευή των λωρίδων διοδίων. Το συνολικό κόστος του έργου ήταν 1,9 δισεκατομμύρια δολάρια, σε σύγκριση με τα εκτιμώμενα 3 δισεκατομμύρια δολάρια, σύμφωνα με τα αρχικά σχέδια της κυβέρνησης. Αντίστοιχη σύμβαση ολοκληρώθηκε και για δεύτερη λωρίδα διοδίων το 2011 (International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 2014).

Στην Αυστραλία, τα νοσοκομεία ήταν από τα πρώτα έργα στα οποία ενεπλάκησαν επενδύσεις μέσω ΣΔΙΤ, ενώ για χρόνια γίνονται επενδύσεις αυτής της μορφής και για την κατασκευή φυλακών. Επίσης, στις δεκαετίες του 1990 και του 2000 αναπτύχθηκαν και οι αυτοκινητόδρομοι με διόδια. Αυτό που καταδεικνύει η εμπειρία από την πορεία του θεσμού στην χώρα είναι η σημασία της πολιτικής υποστήριξης για τα έργα αυτά, ενώ ο βασικός στόχος τους είναι να προσφέρουν ποιότητα αντίστοιχη του κόστους που καταβάλλουν οι πολίτες. Επιπρόσθετα, η κατάρτιση του εργατικού δυναμικού είναι απαραίτητη και αυτό ισχύει εξίσου για τον ιδιωτικό τομέα όπως και για τον δημόσιο τομέα. Αξίζει να αναφερθεί ότι η εμπειρία στην Αυστραλία επικυρώνει αυτό που αναφέρθηκε προηγούμενα, δηλαδή, το γεγονός ότι οι επενδύσεις μέσω ΣΔΙΤ δεν είναι κατάλληλες για το σύνολο των επιθυμητών δημόσιων έργων (Clark & Hakim, 2019).

2.4 Θεωρίες επενδύσεων

Οι επενδύσεις, γενικά, μπορούν να αξιολογηθούν βάσει διαφόρων μοντέλων και προτύπων. Στην συνέχεια, σχολιάζονται τέσσερις βασικές θεωρίες επενδύσεων.

Μέθοδος αξιολόγησης με εφαρμογή την Καθαρή Παρούσα Αξία

Η προσέγγιση της Καθαρής Παρούσας Αξίας (ΚΠΑ) θεωρείται, από τους περισσότερους μελετητές, ως το σπουδαιότερο μοντέλο λήψης αποφάσεων. Η εν λόγω θεωρία βασίζεται στην παραδοχή ότι μια επενδυτική απόφαση πρέπει να λαμβάνεται όταν η τιμή της Καθαρής Παρούσας Αξίας είναι θετική (Alberto Magni, 2009).

Όπως μας γνωστοποιούν οι Βασιλείου & Ηρειώτης (2008) «η Καθαρά Παρούσα Αξία ενός επενδυτικού προγράμματος ισούται με την παρούσα αξία των αναμενόμενων πρόσθετων ετήσιων ταμειακών ροών μετά από φόρους οι οποίες προέρχονται από το πρόγραμμα, προεξοφλημένων με ένα επιτόκιο το οποίο αντανακλά τον κίνδυνο των αναμενόμενων ταμειακών ροών. Το επιτόκιο το οποίο χρησιμοποιείται για την προεξόφληση των αναμενόμενων ταμειακών ροών ισούται με την απόδοση που προσφέρουν ανάλογες εναλλακτικές επενδύσεις στην κεφαλαιαγορά και επομένως είναι η απαιτούμενη απόδοση από την επιχείρηση».

Η Καθαρά Παρούσα Αξία υπολογίζεται με βάση την πιο κάτω σχέση (Βασιλείου & Ηρειώτης, 2008):

$NPV(i, t) = \sum_{t=0}^n \frac{CF_t}{(1+i)^t} - C$	(1)
---	-----

Όπου:

CF_t : η ετήσια πρόσθετη ταμειακή ροή μετά από φόρους του έτους t και $t=0, 1, 2, \dots, n$ (η ταμειακή ροή μπορεί να πάρει θετική ή αρνητική τιμή), i = απαιτούμενο ποσοστό απόδοσης επένδυσης, ή προεξοφλητικό επιτόκιο, C = Κόστος αγοράς εξοπλισμού ή αρχική δαπάνη χρηματοδότησης.

Εναλλακτική μέθοδος αξιολόγησης με προσδιορισμό τον συντελεστή προεξόφλησης

Οι επενδυτικές προτάσεις δύνανται να αξιολογούνται και με βάση την εσωτερική τους απόδοση. Η μέθοδος αυτή συνίσταται στον προσδιορισμό του συντελεστή προεξόφλησης ο οποίος εξισώνει την παρούσα αξία των ταμειακών εισροών (κερδών)

που αναμένονται από την επένδυση, με την παρούσα αξία των ταμειακών εκροών (τρέχουσα αξία αγοράς του εξοπλισμού ή της επένδυσης γενικότερα) που απαιτούνται για την ολοκλήρωσή της. Ως μαθηματική εξίσωση, εκφράζεται από την πιο κάτω σχέση (Κιόχος & Πανάγου, 2015):

$$C = \frac{A_1}{(1+r)} + \frac{A_2}{(1+r)^2} + \dots + \frac{A_n}{(1+r)^n} + \frac{S}{(1+r)^n} \quad (2)$$

Όπου:

C: η αρχική δαπάνη κεφαλαίου που είναι απαραίτητη για την επένδυση.

A_1, A_2, \dots, A_n : κέρδη μετά από φόρους και προ αποσβέσεων οι οποίες αναμένεται να προκύψουν από την επένδυση κατά τα 1, 2, ..., n έτη που είναι η διάρκεια ζωής της.

r: εσωτερική απόδοση.

n: αναμενόμενη οικονομική ζωή της επένδυσης.

S: αναμενόμενη τυχόν υπολειμματική αξία της επένδυσης στο τέλος της διάρκειας ζωής της.

Προκειμένου να γίνει αποδεκτή μια επένδυση, με βάση το πιο πάνω υπόδειγμα, θα πρέπει η εσωτερική απόδοση- r- να είναι μεγαλύτερη ή ίση από την ελάχιστη αποδεκτή απόδοση ή το κόστος του κεφαλαίου της επιχείρησης (Βασιλείου Δ. & Ηρειώτης Ν., 2008).

Θεωρία του επιταχυντή για τις επενδύσεις

Όπως αναφέρει ο Kumar (2015), η **θεωρία του επιταχυντή** για τις επενδύσεις βασίζονται στην υπόθεση ότι η καθαρή επένδυση σε μια οικονομία εξαρτάται από τα επίπεδα παραγωγής.

Με βάση την Κεϋνσιανή θεωρία, υπάρχει ευθεία σχέση ανάμεσα στην απόδοση ενός κοινωνικοοικονομικού συστήματος και στις επενδύσεις. Αυτή η συσχέτιση ανάμεσα στα δύο αυτά μεγέθη μπορεί να εκτιμηθεί ποσοτικά με βάση τον επιταχυντή της επένδυσης. Οποιοσδήποτε αλλαγές στο ύψος των επενδύσεων πυροδοτούν αλλαγές

στην οικονομική ανάπτυξη. Στην απλή της μορφή η θεωρία του επιταχυντή των επενδύσεων αποδίδεται με βάση την πιο κάτω εξίσωση (Rao, 1952):

$C_t = K_t - K_{t-1} = a(O_t - O_{t-1})$	(3)
--	-----

Όπου:

C_t = τρέχουσα παραγωγή των κεφαλαιουχικών αγαθών.

K_t = απόθεμα του κεφαλαιουχικού εξοπλισμού.

O_t = παραγωγή τελικών προϊόντων.

a = συντελεστής επιτάχυνσης που θεωρείται σταθερός.

$t, t-1$ = χρονικές περιόδους.

Αυτοχρηματοδότηση των επενδύσεων

Ο Durdureanu (2014) εμβαθύνει στην πτυχή της χρηματοδότησης των επενδύσεων και αναφέρει ότι η *αυτοχρηματοδότηση* περιλαμβάνει το σχηματισμό ιδίων κεφαλαίων και χαρακτηρίζεται από την «αποταμίευση» από την επιχείρηση ενός μέρους των οικονομικών αποτελεσμάτων που προκύπτουν από τη δραστηριότητά της. Ήταν η συνηθέστερη μέθοδος χρηματοδότησης των επενδύσεων μιας επιχείρησης η οποία προϋποθέτει ότι αυτή διασφαλίζει την ανάπτυξη της. Χρησιμοποιώντας τους δικούς της διαθέσιμους χρηματοοικονομικούς πόρους, πέραν των κερδών, μια επιχείρηση μπορεί να καλύψει τόσο τις ανάγκες για αντικατάσταση παγίων όσο και την αύξηση της οικονομικής της δραστηριότητας.

Στην συνέχεια, σχολιάζεται η δυσκολία αξιολόγησης των επενδύσεων μέσω ΣΔΙΤ, καθώς και τα συνήθη μοντέλα που χρησιμοποιούνται στο πλαίσιο αυτό.

2.5 Το πρόβλημα της αξιολόγησης των ΣΔΙΤ και σχετικά υποδείγματα

Οι Hodge et al. (2010) ορθά επισημαίνουν ότι κατά την διαδικασία της αξιολόγησης ενός έργου μέσω ΣΔΙΤ υπάρχουν συγκεκριμένα θέματα που πρέπει να αναλύονται. Αυτά ενδεικτικά είναι:

- α. Τί ακριβώς αξιολογείται: εδώ μπορεί να περιλαμβάνονται διάφορες μεταβλητές όπως ο μηχανισμός διακυβέρνησης, οι πολιτικές, οι αναπτυξιακές προσεγγίσεις, το πρόγραμμα των δραστηριοτήτων, οι επιμέρους συμφωνίες ανάμεσα στον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα και άλλες.
- β. Οι πολλαπλοί στόχοι των ΣΔΙΤ: σε μια ΣΔΙΤ εμπλέκονται διάφορα μέρη τα οποία έχουν και διαφορετικούς στόχους. Άρα, η αξιολόγηση για το κάθε ένα λαμβάνει και διαφορετικό περιεχόμενο. Για παράδειγμα, οι ιδιώτες επιχειρηματίες επιδιώκουν το κέρδος, ενώ οι πολίτες που θα χρησιμοποιήσουν τις νέες υποδομές επιδιώκουν την εξυπηρέτησή τους. Άρα, η αξιολόγηση για τον κάθε εμπλεκόμενο αφορά σε άλλους παράγοντες.
- γ. Πολλαπλή στόχευση: και σε αυτή την περίπτωση, οι αρχές και οι κανόνες για κάθε εμπλεκόμενο μέρος έχουν διαφορετικό χαρακτήρα. Λόγου χάρι, οι μηχανικοί ενδιαφέρονται για την εισαγωγή τεχνικών που θα βοηθήσουν στην αμεσότερη παράδοση του έργου, ενώ τα οικονομικά επιτελεία δίνουν έμφαση στις αξιολογήσεις της σχετικής διαχειριστικής αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας.
- δ. Ο ρόλος του εκτιμητή/αξιολογητή του έργου: οι εκτιμήσεις που κάνει ένας εκτιμητής θα πρέπει να ξεπερνούν τα βασικά όρια στατιστικών αναλύσεων και να περιλαμβάνουν την εξαγωγή γνώσης και μέσα από πειραματισμούς.

Επιπρόσθετα, εύστοχα οι Kuru & Artan (2020) εντοπίζουν ότι τα εγγενή χαρακτηριστικά που είδαμε των ΣΔΙΤ, όπως

- ο μεγάλος αριθμός ενδιαφερομένων με αντικρουόμενους στόχους,
- οι πολύπλοκες συμβατικές σχέσεις μεταξύ των εμπλεκόμενων μερών,
- οι μεγάλες διάρκειες των έργων και
- οι ευρύτεροι ορισμοί του πεδίου εφαρμογής,

αυξάνουν τους κινδύνους στα έργα αυτά.

Μάλιστα, η υφιστάμενη βιβλιογραφία εφιστά την προσοχή σε αποτυχημένα έργα ΣΔΙΤ λόγω έλλειψης σαφούς κατανόησης των εμπλεκόμενων κινδύνων, καθώς και κακής διαχείρισης των σχέσεων και των συγκρούσεων μεταξύ των ενδιαφερομένων. Στην αναζήτηση, έτσι, για την αξιολόγηση των κινδύνων και την εκτίμηση της απόδοσης ενός έργου εξ αρχής, υπάρχει ανάγκη για ένα πρακτικό εργαλείο που επιτρέπει την εις βάθος ανάλυση των συνθηκών ανάπτυξής του.

Αναφέρεται ότι, σε κάποιες χώρες, ο έλεγχος και η αξιολόγηση της πορείας μιας ΣΔΙΤ γίνεται με την πρόσληψη ανεξάρτητων τεχνικών ή και οικονομικών ελεγκτών, συμπληρωματικά με την ρυθμιστική αρχή παρακολούθησης των συμβάσεων. Σε ορισμένες περιπτώσεις, έτσι, ένας ελεγκτής παρέχει μια ανεξάρτητη αξιολόγηση της απόδοσης, η οποία προσφέρει αξιοπιστία και υποστήριξη στη συνολική παρακολούθηση. Σε άλλες περιπτώσεις, αυτή η συμβατική εμπειρογνομosύνη αντικαθιστά την ανάγκη διατήρησης μιας συνεχούς ρυθμιστικής επίβλεψης (Araneta et al., 2006).

Οι Ke et al., (2008), αναφέρουν ότι οι ΣΔΙΤ, συγκρινόμενες με άλλα επενδυτικά έργα, είναι εκτεθειμένες σε περισσότερους κινδύνους και άρα χρειάζεται η χρήση περισσότερο λεπτομερών οικονομικών αξιολογήσεων.

Παραδοσιακά, οι συνηθέστερες μέθοδοι που χρησιμοποιούνται για την αξιολόγηση των ΣΔΙΤ είναι

1. το υπόδειγμα της Καθαρής Παρούσας Αξίας (ΚΠΑ),
2. του Συντελεστή Εσωτερικής Απόδοσης (που σχολιάστηκαν προηγούμενα),
3. η μέθοδος της μέσης απόδοσης της επένδυσης και
4. η μέθοδος επανείσπραξης της αρχικής επενδυτικής δαπάνης.

Όπως επίσης μας γνωστοποιούν αναφέρουν οι Βασιλείου και Ηρειώτης (2008), η μέθοδος της μέσης απόδοσης υπολογίζει το ετήσιο καθαρό κέρδος το οποίο θα μπορέσει να λάβει, κατά μέσο όρο, μια επιχείρηση από την ανάληψη ενός επενδυτικού έργου. Προκειμένου να ληφθεί η απόφαση, γίνεται σύγκριση ανάμεσα στην μέση απόδοση του υπό εξέταση έργου με την ελάχιστη απαιτούμενη απόδοση (required rate of return) την οποία επιθυμεί να έχει η επιχείρηση από το έργο και προσδιορίζεται κατ' ελάχιστον από τον κλάδο. Αν η μέση απόδοση είναι μεγαλύτερη από την επιδιωκόμενη, τότε το επενδυτικό έργο θα πρέπει να εγκρίνεται από την επιχείρηση. Αναλυτικότερα, η μέση απόδοση προκύπτει από την πιο κάτω σχέση:

$\text{Μέση απόδοση} = \frac{\text{Μέσα ετήσια μελλοντικά καθάρα κέρδη}}{\text{Αρχική επένδυση}}$	(4)
---	-----

Όσον αφορά την μέθοδο της επανείσπραξης, αυτή υποδεικνύει το χρονικό διάστημα μέσα στο οποίο μια επένδυση θα αποδώσει τα αρχικά κεφάλαια. Είναι, δηλαδή, ο αριθμός των ετών που χρειάζεται προκειμένου το άθροισμα των ταμειακών ροών που θα προκύψουν από το έργο να ισούται με το αρχικό ύψος της επένδυσης. Για να αξιολογηθεί μια επένδυση θα πρέπει να συγκριθεί η περίοδος επανείσπραξης του εξεταζόμενου έργου με την μέγιστη αποδεκτή περίοδο την οποία από εμπειρία η επιχείρηση εκτιμά. Η επένδυση θα πρέπει να αναληφθεί, εφόσον η περίοδος επανείσπραξης είναι ίση ή μικρότερη από το όριο που έχει θέσει η επιχείρηση (Κιόχος & Πανάγου, 2015).

Εκτός των παραπάνω, μελετώντας την διεθνή βιβλιογραφία, εντοπίζονται και άλλα πιο συγκεκριμένα μοντέλα τα οποία εστιάζουν σε πιο λεπτομερή ζητήματα που αφορούν στην αξιολόγηση ενός έργου μέσω ΣΔΙΤ. Για παράδειγμα, οι Kuru & Artan (2020) προτείνουν το μοντέλο του επιχειρηματικού καμβά (Business Model Canvas), προκειμένου να αξιολογούνται οι όροι ενός έργου, οι κίνδυνοι και οι αναμενόμενες αποδόσεις από αυτό. Στην περίπτωση αυτή, ο καμβάς περιλαμβάνει σταθμισμένους παράγοντες κινδύνου για τα έργα ΣΔΙΤ, επιτρέποντας μια πρακτική αλλά σε βάθος αξιολόγησή τους, καθώς και σχετικούς μηχανισμούς μετριασμού και αποζημίωσης για τους εντοπιζόμενους (κινδύνους), επιτρέποντας στα μέρη να ελαχιστοποιήσουν ή να τους καταναείμουν με έναν ολοκληρωμένο τρόπο. Η χρήση του καμβά, μπορεί, επίσης να βοηθήσει στην πρόβλεψη του επιπέδου της απόδοσης ενός έργου, με βάση τους συντελεστές σημαντικότητας.

Ένα έργο ΣΔΙΤ μπορεί και να αξιολογείται μέσω της εκτίμησης του συμβιβασμού ή ισορροπίας (tradeoff) ποιότητας και τιμής (Value for money). Εδώ, είναι δυνατόν να χρησιμοποιούνται ποσοτικά οικονομικά δεδομένα, όπως η σύγκριση του κόστους του προτεινόμενου έργου ΣΔΙΤ με το κόστος των παραδοσιακών προμηθειών του δημόσιου τομέα, εκφρασμένο σε όρους προεξοφλημένων ταμειακών ροών κατά τη διάρκεια της

σύμβασης ΣΔΙΤ. Μπορεί, όμως, να γίνεται κι εκτίμηση μη-οικονομικών μεγεθών όπως σύγκριση των παραγόντων που είναι δύσκολο να ποσοτικοποιηθούν σε νομισματικούς όρους, αλλά η αξία τους για την κυβέρνηση και την κοινωνία είναι σημαντική. Τέτοια στοιχεία, μεταξύ άλλων, είναι η ταχύτητα παράδοσης του έργου και η ποιότητα των υπηρεσιών (EUROPEAN COMMISSION, 2003) .

Σύμφωνα με τον Πάλλη (2013) *«η υλοποίηση των ΣΔΙΤ θα πρέπει να έχει ως στόχο τη βέλτιστη αξιοποίηση των χρημάτων των πολιτών και όχι τη λογιστική διαχείριση των επενδύσιμων κεφαλαίων. Με άλλα λόγια, θα πρέπει να μεγιστοποιείται η σχέση αξίας-κόστους στα εν λόγω έργα και στις περισσότερες των περιπτώσεων η «αξία» δεν αποτιμάται μόνο με καθαρά οικονομικά κριτήρια».*

Το αξιόλογο συμπέρασμα εδώ είναι ότι ένα έργο ΣΔΙΤ δεν αρκεί να αξιολογείται με βάση την οικονομική (όχι απλώς λογιστική) σχέση κόστος-όφελος που επικαλούνται γενικά για τις ιδιωτικές επενδύσεις οι οικονομολόγοι, αλλά πολύ περισσότερο απαιτούνται και κοινωνικά ή πολιτικά κριτήρια. Αυτό θα έπρεπε να είναι αυτονόητο αφού δεν πρόκειται για ιδιωτική επένδυση μόνο.

Μετά τα παραπάνω για το περιεχόμενο και τις ιδιαιτερότητες των επενδύσεων μέσω ΣΔΙΤ, στο αμέσως επόμενο κεφάλαιο περιγράφουμε την έκταση και την μορφή των ΣΔΙΤ στην Ελλάδα.

ΑΝΑΚΕΦΑΛΑΙΩΣΗ 2^ο ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ

Στο παρόν κεφάλαιο αποσαφηνίστηκαν τα κύρια γνωρίσματα των συμβάσεων ΣΔΙΤ, ενώ έγινε προσπάθεια να αναλυθεί το θέμα θεωρητικά. Επίσης δόθηκαν και κάποια στοιχεία για επιμέρους ζητήματα αυτών, όπως οι κλάδοι στους οποίους αξιοποιούνται γενικά στον διεθνή χώρο. Τέλος δεδομένου ότι οι ΣΔΙΤ αφορούν σε επενδύσεις, παρουσιάστηκαν συνοπτικά οι θεωρίες επενδύσεων, ενώ στο τέλος του κεφαλαίου σχολιάστηκε το πρόβλημα της αξιολόγησης των ΣΔΙΤ.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΟΙ ΣΥΜΠΡΑΞΕΙΣ ΔΗΜΟΣΙΟΥ- ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ **ΤΟΜΕΑ (ΣΔΙΤ) ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ**

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η πρακτική των ΣΔΙΤ έχει αξιοποιηθεί και στην Ελλάδα, καθώς διαχρονικά τα δημόσια οικονομικά δεν επαρκούν για την ολοκλήρωση ή ακόμα και χρηματοδότηση (μόνο) έργων υποδομών. Στις ενότητες του παρόντος κεφαλαίου, αναφέρονται οι Ευρωπαϊκές και οι Ελληνικές διατάξεις που αφορούν στην ολοκλήρωση των ΣΔΙΤ, οι πηγές χρηματοδότησής τους, καθώς και παραδείγματα από την ολοκλήρωση τέτοιων έργων στην πατρίδα μας.

3.1 ΣΔΙΤ και σχετικά κριτήρια στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Μια πρώτη βασική παρατήρηση που προκύπτει από την εφαρμογή των ΣΔΙΤ στην περιοχή της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι το γεγονός ότι η *κουλτούρα* αποτελεί καθοριστικό παράγοντα για τον τρόπο με τον οποίο εδραιώνονται, αναπτύσσονται και λειτουργούν οι εταιρικές σχέσεις ανάμεσα στον δημόσιο και στον ιδιωτικό τομέα. Έτσι, δεν υπάρχει ένας γενικός κανόνας που να εξασφαλίζει την *επιτυχία* ενός τέτοιου έργου, εφόσον κάτι που λειτουργεί τέλεια σε μια χώρα μπορεί να είναι δύσκολο και να δημιουργεί σημαντικές προκλήσεις σε κάποια άλλη. Αυτό οφείλεται, κυρίως, στις *πολιτισμικές διαφορές* και στο γεγονός ότι η *γενική σχέση* μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα διαφέρει μεταξύ των κρατών- μελών. Σε ορισμένες χώρες, εντοπίζεται ότι η «τυπικότητα» ή η προσήλωση στο «τυπικό της διαδικασίας» είναι το πιο σημαντικό τμήμα της ΣΔΙΤ, ενώ σε άλλες παραμένει ο «πραγματισμός» (European Union Agency for Network and Information Security, 2017).

Όπως προσθέτουν και οι Matsumoto et al. (2021, p.5) «*η επιτυχία της ΣΔΙΤ απαιτεί ένα αξιόπιστο σχέδιο χρηματοδότησης για κάθε έργο και μια συνεπή πολιτική χρηματοδότησης υποδομών, χωρίς την οποία δεν θα προσελκύονται ιδιωτικές επενδύσεις ή θα συσσωρεύονται δημοσιονομικοί κίνδυνοι*».

Η επιτυχία μιας ΣΔΙΤ προκύπτει μετά από την αξιολόγηση σε συγκεκριμένες παραμέτρους. Το εάν, δηλαδή, θα ολοκληρωθεί ένα έργο με τον αναμενόμενο τρόπο

εξαρτάται από συγκεκριμένους παράγοντες. Οι Muhammad et al., (2016) ολοκλήρωσαν μια μελέτη επί των πιο συχνά αναφερόμενων και αναλυόμενων παραμέτρων επί του θέματος αυτού και κατέληξαν στην παρακάτω ιεράρχηση:

1. Ανταγωνιστικότητα και διαφάνεια στην διαδικασία της ανάθεσης.
2. Αξιόπιστο και κατάλληλο νομικό πλαίσιο.
3. Κατάλληλη κατανομή και διαχείριση των κινδύνων.
4. Ισχυρή ιδιωτική αναδοχή.
5. Συνετός κυβερνητικός έλεγχος.
6. Ευνοϊκό επενδυτικό περιβάλλον.

«Μια επιτυχημένη ΣΔΙΤ σχεδιάζεται με ιδιαίτερη προσοχή στο πλαίσιο ή το ευνοϊκό περιβάλλον εντός του οποίου θα υλοποιηθεί η εταιρική σχέση. Όπου το λειτουργικό περιβάλλον μπορεί να μεταρρυθμιστεί ώστε να είναι πιο ευνοϊκό για τους στόχους της ΣΔΙΤ, αυτό θα πρέπει να επιτευχθεί. Όπου στοιχεία του πλαισίου λειτουργίας δεν μπορούν να αλλάξουν, ο σχεδιασμός της ΣΔΙΤ πρέπει να μεταβάλλεται ώστε να προσαρμόζεται στις υπάρχουσες συνθήκες» (Araneta et al., 2006) (p.11).

Είναι σημαντικό να γίνει αντιληπτό ότι το κατά πόσο μια ΣΔΙΤ θα καταστεί αποτελεσματική και επιτυχής εξαρτάται, σε μεγάλο βαθμό, από τους ρυθμιστικούς μηχανισμούς που εφαρμόζονται προς καθοδήγηση των εμπλεκόμενων μερών και ιδιαίτερα τη διαδικασία λήψης αποφάσεων από την μεριά του ιδιωτικού τομέα. Επειδή, λοιπόν, κατά την συζήτηση για μια τέτοια συμφωνία ανακύπτουν διάφορα ζητήματα είναι προτιμότερο να διασφαλίζεται η ανάπτυξη αποτελεσματικών νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων πριν την υπογραφή μιας ΣΔΙΤ. Σε σχέση με το θέμα αυτό, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι σε θέση να παράσχει πολύτιμη βοήθεια (EUROPEAN COMMISSION, 2003).

Σε επίπεδο νομοθετικών διατάξεων, υπάρχει μια σειρά από έγγραφα της Ευρωπαϊκής Ένωσης τα οποία αναφέρονται στην διαδικασία ολοκλήρωσης μιας ΣΔΙΤ.

Η **Οδηγία 2004/18** είναι ένα περιεκτικό νομικό έγγραφο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της Ευρώπης που αναφέρεται στην *διαδικασία σύναψης συμβάσεων δημοσίων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών*. Με βάση το έγγραφο αυτό, αναθεωρήθηκαν παλαιότερες διατάξεις επί των υπόψιν ζητημάτων. Αποτέλεσε ένα σύνολο κατευθυντηρίων γραμμών που όφειλαν να τηρούν οι δημόσιες

αρχές των κρατών-μελών της Ένωσης κατά την σύναψη συμβάσεων (ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, 2004).

Η εν λόγω Οδηγία καταργήθηκε δέκα χρόνια αργότερα από την **Οδηγία 2014/24/ΕΕ**. Η νέα Οδηγία είναι ένα εκτενές έγγραφο το οποίο περιέχει, διατάξεις, μεταξύ άλλων, σχετικά με

- το πεδίο εφαρμογής,
- τα κατώτατα όρια,
- τις εξαιρέσεις,
- τους κανόνες που πρέπει να ισχύουν στις δημόσιες συμβάσεις,
- την προετοιμασία και
- την επιλογή των αναδόχων (ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, 2014).

Επίσης, η **Οδηγία 2014/23/ΕΕ** είναι μια ακόμα σημαντική νομοθετική πράξη, η οποία διέπει τις παραχωρήσεις και εφαρμόζεται στις κεντρικές, περιφερειακές και τοπικές αρχές των κρατών μελών της Ένωσης, καθώς και σε δημόσιες επιχειρήσεις και φορείς που απολαμβάνουν αποκλειστικά δικαιώματα. Με βάση την Οδηγία αυτή, δίνεται η δυνατότητα μιας σύμβασης ανάθεσης σε έργα ή σε υπηρεσίες όπου ο ανάδοχος αναλαμβάνει τους λειτουργικούς κινδύνους. Σημειώνεται ότι η Οδηγία αναφέρεται σε έργα προϋπολογισμού άνω των 5.186.000 ευρώ και ορίζει, σαφώς, τη διάρκεια της σύμβασης παραχώρησης, η οποία δεν πρέπει να υπερβαίνει την περίοδο που απαιτείται για την επανείσπραξη των επενδύσεων που πραγματοποίησε ο ανάδοχος και την δημιουργία κέρδους.

Στην περίπτωση έργων από περιφερειακές και τοπικές αρχές, η Οδηγία εφαρμόζεται σε συμβάσεις αξίας άνω των 209.000 € ευρώ. Στην περίπτωση των παραχωρήσεων, επιπρόσθετα, θα πρέπει να εφαρμόζονται οι διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων που ορίζονται στην οδηγία 2014/24/ΕΕ- που αναφέρθηκε προηγούμενα και στην οδηγία 2014/25/ΕΕ η οποία αφορά σε ρυθμίσεις που σχετίζονται με την αναζήτηση εργασίας, αγαθών και υπηρεσιών στους τομείς της ύδρευσης, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομείων που πραγματοποιούνται από κεντρικές, περιφερειακές και τοπικές αρχές, καθώς και από κρατικές εταιρείες και οργανισμούς με αποκλειστικά δικαιώματα (Nino Javakhadze, 2021).

Σημειώνεται ότι το **βασικό κριτήριο για την ανάθεση ενός έργου** σε έναν ιδιώτη επενδυτή είναι η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά ή η χαμηλότερη τιμή. Όσον αφορά την πρώτη περίπτωση, γίνεται εξέταση και αξιολόγηση κριτηρίων όπως είναι

- η ποιότητα,
- η τεχνική αρτιότητα,
- τα αισθητικά και λειτουργικά χαρακτηριστικά,
- τα περιβαλλοντικά χαρακτηριστικά,
- το κόστος λειτουργίας,
- η αποδοτικότητα και
- η τεχνική συνδρομή,
- η ημερομηνία παράδοσης και
- η προθεσμία παράδοσης ή εκτέλεσης του έργου και λοιπών στοιχείων (Ειδική Γραμματεία Συμπράξεων Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα, 2006).

Στον Πίνακα 3.1 που παρουσιάζεται στην συνέχεια, αναφέρονται έργα που δημιουργήθηκαν μέσω ΣΔΙΤ σε επιλεγμένες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, την περίοδο 2001-2008.

Πίνακας 3.1 Έργα ΣΔΙΤ στην Ε.Ε., 2001-2008 (αξία σε εκατ. €)

Χώρα	2001-2008	2005	2006	2007	2008	Σύνολο 2001-2008	Αριθμός έργων ΣΔΙΤ 2001-2008
Ην. Βασίλειο	21.849	6.237	14.111	10.698	8.236	61.131	536
Γερμανία	440	830	177	465	117	2.029	40
Ισπανία	1	1.154	1.664	309	-	4.127	38
Γαλλία	-	1.788	735	329	1.241	4.093	34
Ιταλία	890	2.179	439	55	-	3.563	20
Ιρλανδία	720	121	623	1.489	300	3.253	19
Ελλάδα	-	798	1.6	3.885	1	2.398	8
Βέλγιο	1.3	480	-	300	680	1.78	6
Αυστρία	49	-	850	-	-	899	6
Βουλγαρία	-	366	288	366	-	654	6
Κύπρος	-	500	-	-	-	500	1

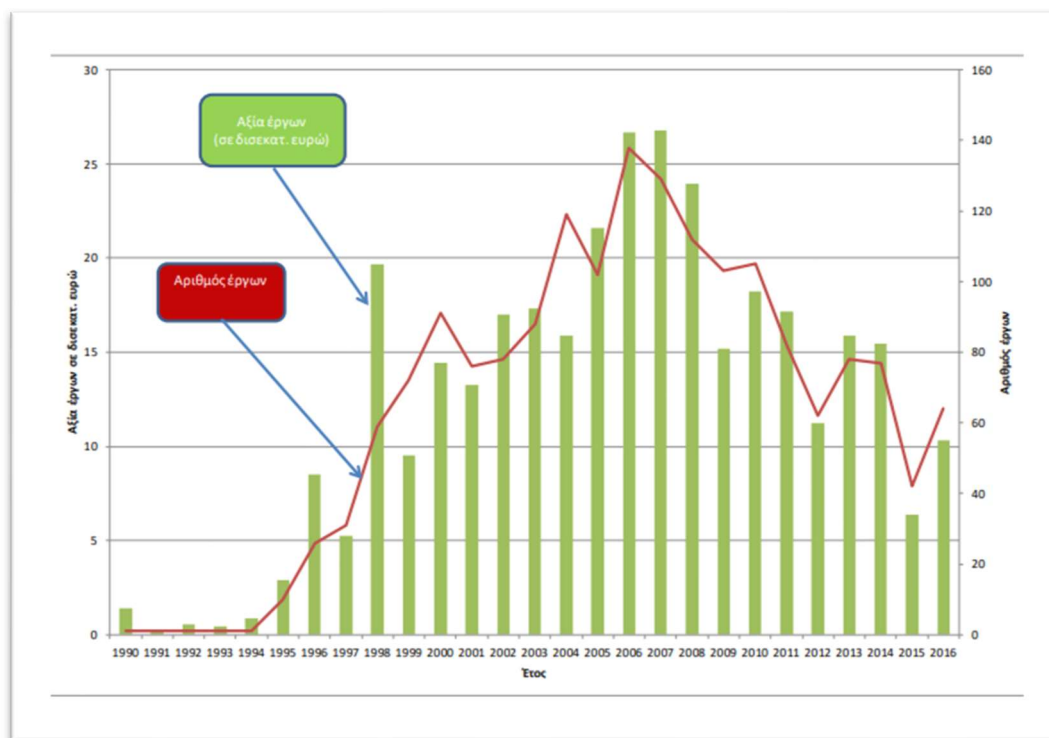
Πηγή: Πάλλης, 2013.

Η εξέχουσα θέση που κατείχαν οι ΣΔΙΤ στο Ηνωμένο Βασίλειο είναι ξεκάθαρη, καθώς μέσα σε διάστημα μιας επταετίας η χώρα ολοκλήρωσε 536 έργα, συνολικής δαπάνης άνω των 61 δις ευρώ. Από τις λοιπές αναφερόμενες χώρες, φαίνεται ότι οι ΣΔΙΤ αξιοποιήθηκαν περισσότερο στην Γερμανία, Ισπανία, Γαλλία, ενώ ακολουθούσαν η Ιταλία η Ιρλανδία αλλά και η Ελλάδα. Η Κύπρος προχώρησε με μια και μόνο σύμβαση αυτής της μορφής.

«Από τη δεκαετία του 1990, έχουν φθάσει σε επιτυχή ολοκλήρωση 1.749 ΣΔΙΤ εντός της ΕΕ, συνολικής αξίας 336 δισεκατομμυρίων ευρώ. Οι περισσότερες εξ αυτών αφορούσαν έργα στον τομέα των μεταφορών, ο οποίος το 2016 αντιπροσώπευε το 1/3 των συνολικών επενδύσεων του έτους, ακολουθούμενος από τους τομείς της υγειονομικής περίθαλψης και της εκπαίδευσης» (ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ, 2018).

Τα δεδομένα αυτά αποτυπώνονται και στο πιο κάτω διάγραμμα που καλύπτει την περίοδο 1990-2016.

Διάγραμμα 3.1 Οι ΣΔΙΤ στην Ε.Ε. 1990-2016



Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, 2018.

Έκδηλη η περίοδος της «ευφορίας» στην ΕΕ μέχρι και το 2007 όταν οι ΣΔΙΤ επεκτείνονταν συνεχώς. Η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση του 2008 όμως, που έπληξε και τις ευρωπαϊκές οικονομίες φαίνεται ότι είχε σοβαρές αρνητικές επιδράσεις στις επενδύσεις, εν προκειμένω ΣΔΙΤ.

3.2 Νομοθετικό πλαίσιο

Η Ελλάδα ως κράτος - μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όφειλε να ακολουθήσει τους κανονισμούς όπου ορίζονταν από την ΕΕ, θεσπίζοντας και εντάσσοντας στο νομοθετικό της πλαίσιο σχετική νομοθεσία όπου θα εφαρμόζε τους κανόνες που θα διέπουν τις ΣΔΙΤ.

Ο βασικός νόμος που αφορά στην ολοκλήρωση ΣΔΙΤ στην χώρα είναι ο Ν.3389/2005 (ΦΕΚ Α' 232/22.9.2005) (Εθνικό Τυπογραφείο, 2005) . Στον εν λόγω νόμο περιλαμβάνονται 32 άρθρα που καλύπτουν διάφορα ζητήματα που άπτονται των ΣΔΙΤ, όπως

1. οι διαδικασίες που πρέπει να τηρούνται για την ορθή ολοκλήρωση μιας ανάθεσης ΣΔΙΤ από το δημόσιο,
2. οι διαδικασίες της διαπραγμάτευσης και οι λόγοι για τους οποίους μπορούν να απορρίπτονται κάποιες από τις προτάσεις των επενδυτών,
3. θέματα χρηματοδότησης, έκδοσης αδειών, προστασίας του περιβάλλοντος κ.α.

Ο νόμος αυτός παρείχε *κίνητρα*, τόσο για το δημόσιο όσο και για τους ιδιώτες επενδυτές, για τη σύναψη συμπράξεων για την κατασκευή υποδομών ή την παροχή υπηρεσιών, μέσω της απλοποίησης των σχετικών διαδικασιών. Καθόρισε, ακόμα, τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των δύο βασικών εμπλεκόμενων μερών, καθώς και νομικά ζητήματα που σχετίζονται με τις εταιρικές σχέσεις, όπως η μεταβίβαση αξιώσεων, η ισχύς των εμπράγματων εγγυήσεων, η φορολογία και η επίλυση διαφορών.

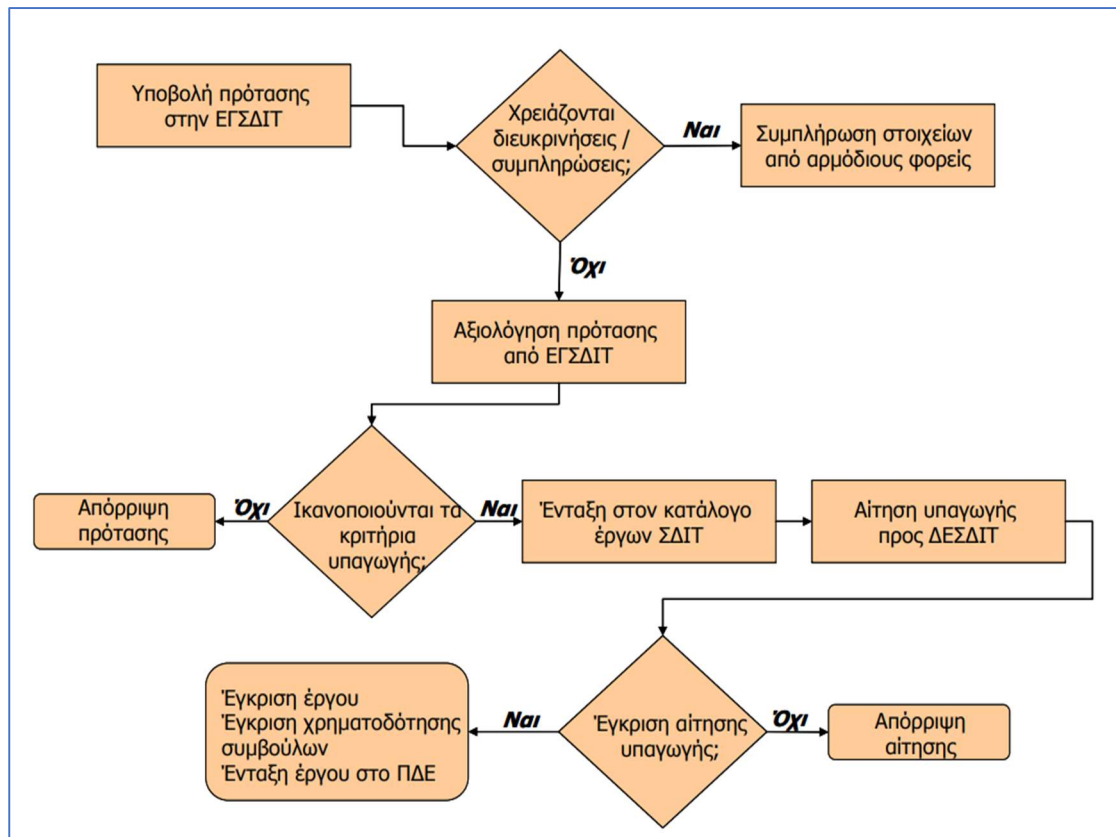
Όπως αναφέρει ο Πάλλης (2013) σημαντική συμβολή του εν λόγω νόμου ήταν και η δημιουργία δύο πολύ σημαντικών διοικητικών οργάνων που δημιουργήθηκαν με στόχο να υποστηρίξουν τον δημόσιο τομέα, ώστε να μπορεί να προετοιμάζεται και να διαχειρίζεται καλύτερα τις ΣΔΙΤ. Οι φορείς αυτοί ήταν:

- α. Η Διυπουργική Επιτροπή Συμπράξεων Δημόσιου-Ιδιωτικού Τομέα (Δ.Ε.ΣΔΙΤ) στην οποία συμμετέχουν ο Υπουργός Οικονομίας και Οικονομικών, ο Υπουργός Ανάπτυξης και ο Υπουργός ΠΕΧΩΔΕ και η οποία συντονίζει και παρακολουθεί την διαδικασία ολοκλήρωσης των ΣΔΙΤ.

β. Η Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ (Ε.Γ.ΣΔΙΤ), εντός του Υπουργείου Οικονομικών, η οποία εντοπίζει τις ανάγκες για την δημιουργία υποδομών οι οποίες μπορούν να υλοποιηθούν μέσω ΣΔΙΤ.

Η διαδικασία της έγκρισης ή της απόρριψης μιας πρότασης για την συμμετοχή σε μια ΣΔΙΤ στην Ελλάδα, μπορεί σχηματικά να περιγραφεί ως εξής:

Σχήμα 3.1 Διαδικασία ελέγχου προτάσεων ΣΔΙΤ στην Ελλάδα (Ν.3389/2005)



Πηγή: Υπουργείο Οικονομίας & Οικονομικών, 2006.

Αναλυτικότερα, διευκρινίζεται ότι προκειμένου να προχωρήσει μια ΣΔΙΤ στην Ελλάδα, βάσει του Νόμου 3389/2005, θα πρέπει να εκπληρώνονται οι παρακάτω προϋποθέσεις (Μανικιώτου, 2010):

1. Το έργο που θα εκτελεστεί ή η παροχή υπηρεσίας θα πρέπει να ανήκουν στην αρμοδιότητα κάποιου δημόσιου φορέα.

2. Οι ιδιωτικοί επενδυτές οφείλουν, έναντι ανταλλάγματος, να αναλαμβάνουν σημαντικό μέρος των κινδύνων που σχετίζονται με την χρηματοδότηση, την κατασκευή, την διαθεσιμότητα ή τη ζήτηση του αντικειμένου της σύμπραξης, καθώς και συναφών κινδύνων όπως είναι ο διαχειριστικός κίνδυνος.
3. Η χρηματοδότηση του έργου, συνολικά ή εν μέρει, θα πρέπει να προέρχεται από κεφάλαια και πόρους που θα εξασφαλίσει ο ανάδοχος.
4. Το κόστος του εκάστοτε έργου δεν πρέπει να υπερβαίνει τα 200 εκατομμύρια ευρώ, χωρίς τον Φ.Π.Α.

Με βάση τον Ν.4412/2016 (ΦΕΚ 147, 2016) (Εθνικό Τυπογραφείο, 2016α) υιοθετήθηκαν οι διατάξεις των Οδηγιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ. Στα άρθρα του νόμου ορίζεται ορολογία ΣΔΙΤ, όπως οι αναθέτουσες αρχές, οι οργανισμοί δημοσίου δικαίου, οι δημόσιες συμβάσεις έργων κλπ. Μεταξύ άλλων, αναθεωρήθηκαν και τα όρια στην αξία των έργων και εισήχθησαν οι πιο κάτω προϋποθέσεις για τα κατώτατα όρια, εκτός Φ.Π.Α.:

- α. για τις δημόσιες συμβάσεις έργων 5.225.000 ευρώ.
- β. για δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών 135.000 ευρώ.
- γ. για δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών που ανατίθενται από μη-κεντρικές αναθέτουσες αρχές, αλλά και από κεντρικές κυβερνητικές αρχές οι οποίες δραστηριοποιούνται στον τομέα της άμυνας 209.000 ευρώ.
- δ. για δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών που αφορούν κοινωνικές και άλλες ειδικές υπηρεσίες 750.000 ευρώ.

Επίσης, με τον Νόμο 4413 (ΦΕΚ 148, 2016) (Εθνικό Τυπογραφείο, 2016b) εισήχθη στην Ελληνική νομοθεσία η Οδηγία 2014/23/ΕΕ.

Το πιο πρόσφατο νομοθετικό κείμενο που αναφέρεται στις ΣΔΙΤ στην Ελλάδα είναι ο Νόμος 4782 (ΦΕΚ 36, 2021) (Εθνικό Τυπογραφείο, 2021) ο οποίος αναφέρεται στον εκσυγχρονισμό, την απλοποίηση και αναμόρφωση του ρυθμιστικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων, καθώς σε ειδικές ρυθμίσεις που αφορούν στις προμήθειες στην άμυνα και την ασφάλεια. Ο νόμος αυτός εισάγει κάποιες αλλαγές σε σχέση με τον Νόμο 4412 (ΦΕΚ 147, 2016) (Εθνικό Τυπογραφείο, 2016α) όπως η δυνατότητα ανάθεσης μέσω συστημάτων ηλεκτρονικής αγοράς και ο χρόνος παράδοσης υλικών, μεταξύ πολλών άλλων θεμάτων.

3.3 Χρηματοδότηση ΣΔΙΤ

Όπως έχει καταστεί σαφές μέχρι τώρα, το βασικό κίνητρο που αποτέλεσε και την βάση για την ανάπτυξη του θεσμού των ΣΔΙΤ είναι το ζήτημα της χρηματοδότησης.

Γενικά, το κόστος χρηματοδότησης ενός έργου ΣΔΙΤ είναι υψηλότερο σε σχέση με την παραδοσιακή ανάθεση, κάτι που δικαιολογείται από το γεγονός ότι ο ιδιώτης εταίρος αναλαμβάνει μεγαλύτερα επίπεδα κινδύνου. Έτσι, για τον δημόσιο τομέα, το κόστος αντισταθμίζεται από τον ιδιωτικό τομέα που αποδέχεται ένα μέρος των κινδύνων και, σε ορισμένες περιπτώσεις, την επιτάχυνση των επενδυτικών προγραμμάτων που υπόκεινται σε περιορισμούς δανεισμού του δημόσιου τομέα (Thomson et al., 2005).

Όπως αναφέρουν οι Linh et al. (2018), το **βέλτιστο μοντέλο χρηματοδότησης** ενός έργου ΣΔΙΤ προκύπτει από τον καλύτερο δυνατό συνδυασμό ιδίων κεφαλαίων και δανεισμού.

Αναλυτικότερα, η δομή της χρηματοδότησης του έργου, μπορεί να χωριστεί σε τρεις κύριες ενότητες:

1. εισφορές μετοχικού κεφαλαίου,
2. εισφορές μέσω δημιουργίας χρέους (δανεισμός) και
3. εισφορές μειωμένης εξασφάλισης.

Επίσης, ο καλύτερος συνδυασμός πηγών χρηματοδότησης εξαρτάται τόσο από τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά κάθε έργου, όσο και από τα στάδια που κάθε φορά πρέπει να χρηματοδοτηθούν.

Διευκρινίζεται ότι οι εισφορές μειωμένης εξασφάλισης είναι εισφορές των εμπλεκομένων που τοποθετούνται μεταξύ του μετοχικού κεφαλαίου και των δανείων, ενώ έχουν χαμηλότερη προτεραιότητα από το χρέος, αλλά υψηλότερη προτεραιότητα από τα ίδια κεφάλαια. Η χρήση αυτών των εισφορών - η οποία μπορεί να χαρακτηριστεί ως οιονεί ίδια κεφάλαια- επιτρέπει στην εταιρεία που αναλαμβάνει το έργο να διατηρεί μεγαλύτερο λόγο χρέους προς ίδια κεφάλαια. Η ενδιάμεση αυτή χρηματοδότηση μπορεί να ληφθεί από μετόχους, εμπορικούς δανειστές, θεσμικούς επενδυτές και διμερείς ή πολυμερείς οργανισμούς. Οι συνεισφέροντες αποζημιώνονται για τον πρόσθετο κίνδυνο που αναλαμβάνουν είτε λαμβάνοντας υψηλότερα επιτόκια δανείων σε σχέση με όσους παρέχουν τον κύριο δανεισμό ή λαμβάνοντας μερική συμμετοχή

στα κέρδη του έργου ή τα κέρδη κεφαλαίου που επιτυγχάνονται από τα ίδια κεφάλαια του έργου (Dominguez et al., 2015).

Υπογραμμίζεται ότι τα περισσότερα διεθνή χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, όπως η Παγκόσμια Τράπεζα υποστηρίζουν και προωθούν ενεργά το μοντέλο των ΣΔΙΤ. Στην ΕΕ, αντίστοιχα, η **Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων**, στηρίζει την πολιτική της ΕΕ σχετικά με την ολοκλήρωση δημοσίων έργων, άσχετα από το αν αυτά γίνονται με συμβατικές προμήθειες του δημόσιου τομέα ή μέσω ΣΔΙΤ. Η Τράπεζα υποστηρίζει τη χρήση ΣΔΙΤ, αλλά η ουσιαστική της θέση είναι η ουδετερότητα μεταξύ των δύο μηχανισμών προμηθειών. Το αν, δηλαδή, ένα έργο θα υλοποιηθεί μέσω ΣΔΙΤ δεν αποτελεί κριτήριο επιλεξιμότητας για χρηματοδότηση από την Τράπεζα. Η επιλεξιμότητα βασίζεται στο υποκείμενο έργο και εφαρμόζονται οι συνήθεις δοκιμές καταλληλότητας και ποιότητας του έργου (Thomson et al., 2005).

Στον Πίνακα 3.2 που δίνεται στην συνέχεια, αναφέρονται οι βασικές παράμετροι που αφορούν στην χρηματοδότηση έργων τόσο μέσω ΣΔΙΤ, όσο και μέσω παραδοσιακών διαδικασιών ΠΔΕ.

Πίνακας 3.2 Παραδοσιακή (ΠΔΕ) χρηματοδότηση έργων και ΣΔΙΤ

Παράμετρος χρηματοδότησης	ΣΔΙΤ	ΠΔΕ
Διάρκεια	Πάνω από 10 έτη.	Έως 10 έτη.
Υποκείμενο επένδυσης	Διαφοροποιείται.	Είναι συγκεκριμένο.
Υποκείμενο χρηματοδότησης	Εταιρεία έργου - όχημα ειδικού σκοπού.	Εισηγητής έργου.
Κατοχή ιδιοκτησίας	Περιορισμένο ή καθόλου δικαίωμα κατοχής.	Αποκλειστικό δικαίωμα κατοχής.
Πιστωτική βάση χρηματοδότησης	Εκτός από μερικά ακίνητα που σχηματίζονται από το κεφάλαιο του έργου που η εταιρεία του έργου έχει το δικαίωμα κατοχής, η πιστωτική βάση χρηματοδότησης μπορεί να αναφέρεται μόνο στο	Ανάλογα με το πιστωτικό προφίλ της εταιρείας, τις υπογεγραμμένες συμβάσεις και συμφωνίες, την κατάσταση του ενεργητικού, την οικονομική κατάσταση

	πιστωτικό προφίλ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα, την οικονομική αξία, την αξιολόγηση περιουσιακών στοιχείων και τα μελλοντικά κέρδη των ΣΔΙΤ.	και προθέσεις πληρωμής, και τις εγγυήσεις.
Σκοποί χρηματοδότησης	Τα κεφάλαια μπορούν να χρησιμοποιηθούν μόνο για τις ανάγκες του έργου.	Κυρίως για τα περιουσιακά στοιχεία της εταιρείας, τις επιχειρηματικές ανάγκες και μερικές φορές για την κατασκευή συγκεκριμένων έργων, αλλά συνδέεται στενά με τις λειτουργίες της ίδιας της εταιρείας.
Πηγές αποπληρωμής	Έσοδα έργου, όπου οι ταμειακές ροές προέρχονται από λειτουργικό προνόμιο, δικαίωμα χρέωσης ή αμοιβή χρήστη ή πληρωμή τελών υπηρεσίας από την κυβέρνηση, ή και τα δύο.	Όλα τα περιουσιακά στοιχεία και τα έσοδα της εταιρείας.
Εγγυήσεις	Πιο πολύπλοκο σύστημα νομικής δομής εγγυήσεων, δεν υπάρχει ιδιαίτερα ισχυρή εγγύηση.	Η δομή της εγγύησης είναι σχετικά απλή. Αποτελεσματική, πλήρης εγγύησης αξίας περιουσιακών στοιχείων.

Επίπεδο χρηματοοικονομικού κινδύνου	Επιμερίζεται σε όλους τους εμπλεκόμενους.	Οι οικονομικοί χορηγοί επιβαρύνονται πλήρως.
--	--	---

Πηγή: Linh et al., 2018.

Οι **οικονομικές παράμετροι, από την μεριά του αναδόχου**, των έργων υποδομών περιλαμβάνουν, επιπρόσθετα, μια σειρά από επιμέρους ζητήματα (Araneta et al., 2006), όπως πχ. είναι:

1. ο σχεδιασμός λεπτομερών και ρεαλιστικών στρατηγικών τιμολόγησης. Ο στόχος είναι να παρέχονται προσιτές υπηρεσίες, ενθαρρύνοντας τη χρήση, παρέχοντας παράλληλα στον ιδιωτικό εταίρο επαρκή και ικανοποιητικά έσοδα.
2. Μερικές φορές, η παροχή οικονομικής στήριξης από την κυβέρνηση μέσω επενδυτικών συνεισφορών ή άλλων μορφών κάλυψης του κενού βιωσιμότητας που μπορεί να μπορεί να προκύπτει για τον ιδιώτη εταίρο ή ακόμη και η παροχή επιδοτήσεων μπορεί να βοηθήσει προς την κατεύθυνση αυτή.

Στα έργα που χρηματοδοτούνται αποκλειστικά από τον ιδιώτη εταίρο, ο χρηματοοικονομικός κίνδυνος σχετίζεται με τη χρηματοδοτική δομή, αλλά και ζητήματα που προκύπτουν από τη νομισματική πολιτική, όπως τα επιτόκια και οι συναλλαγματικές ισοτιμίες. Στο πρώτο ζήτημα ο ιδιωτικός εταίρος έχει το περιθώριο της παρέμβασης, αλλά την νομισματική πολιτική διαχειρίζεται αποκλειστικά η εκάστοτε κυβέρνηση με την κεντρική τράπεζα. Ο χρηματοοικονομικός κίνδυνος, επίσης, μπορεί να προκύπτει και από εξωγενείς παράγοντες, όπως οι εξελίξεις σε μια μεγάλη χρηματοπιστωτική αγορά (Välilä, 2020).

«Γιατί όμως συζητείται στις ΣΔΙΤ η επίπτωση των οικονομικών πολιτικών, στον επιχειρηματικό εν γένει κίνδυνο, που ισχύει πάντοτε για οποιαδήποτε άλλη ιδιωτική δραστηριότητα; Μήπως γιατί συμπράττει και το δημόσιο κι επομένως εμμέσως προκύπτει θέμα «παρέμβασής» του στα αρμόδια όργανα πολιτικής υπέρ του ιδιωτικού εταίρου; Αθέμιτος ανταγωνισμός μήπως ή ο λεγόμενος ηθικός κίνδυνος υπονοείται εδώ;» (Σταματόπουλος Θ., 2022).

Πρέπει, όμως, να τονιστεί ότι οι κίνδυνοι που συνδέονται με την χρηματοδότηση των ΣΔΙΤ είναι ουσιαστικά ιδιαίτεροι. Κι αυτό, διότι ο ιδιώτης συμμετέχων στην σύμπραξη

είναι αυτός που αναλαμβάνει την αρχική χρηματοδότηση για τη συντήρηση και την παροχή υπηρεσιών σε ένα έργο, αλλά το δημόσιο δεν επιβαρύνεται κατά τον χρόνο της σύναψης της συμφωνίας. Επιπρόσθετα, οι ιδιώτες αποπληρώνονται σε βάθος χρόνου, ενώ το δημόσιο γνωρίζει εκ των προτέρων, το ακριβές τίμημα που θα πληρώνει για τα επόμενα χρόνια (Ειδική Γραμματεία Συμπράξεων Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα, 2006).

Όπως αναφέρει ο Nino Javakhadze, (2021), συνηθέστερα, οι ιδιώτες επενδυτές χρηματοδοτούν τα έργα ΣΔΙΤ μέσα από εξωτερική χρηματοδότηση όπως είναι τα τραπεζικά δάνεια ή άλλα χρηματοπιστωτικά μέσα, συμπεριλαμβανομένων οχημάτων ειδικού σκοπού, δηλαδή, οντότητες, που δημιουργούνται σε συνεργασία με τον δημόσιο τομέα. Στην περίπτωση αυτή, τα κεφάλαια χορηγούνται μέσω χρηματοδότησης χωρίς αναγωγή που σημαίνει ότι τόσο ο δανειολήπτης όσο και ο δανειστής εξαρτώνται από τα έσοδα που δημιουργούνται από το έργο. Σημειώνεται ότι ο ιδιώτης εταίρος καλύπτει, επίσης, τις πιστωτικές υποχρεώσεις από τα έσοδα του έργου, κάτι που δημιουργεί πρόσθετους δημοσιονομικούς κινδύνους, τόσο μεσοπρόθεσμα όσο και μακροπρόθεσμα.

Στην Ελλάδα, *«η χρηματοδότηση εν όλω ή εν μέρει, την υλοποίησης των υποδομών και της παροχής των υπηρεσιών γίνεται με κεφάλαια και πόρους που εξασφαλίζουν οι ιδιωτικοί φορείς. Δεν δύναται, όμως, να αποτελέσει αντικείμενο ΣΔΙΤ η άσκηση δημόσιας εξουσίας και γενικά οι δραστηριότητες που κατά το Σύνταγμα ανήκουν αποκλειστικά και άμεσα στο κράτος»* (Πάλλης, 2013).

3.4 Παραδείγματα Ελληνικών συμβάσεων ΣΔΙΤ

Στην Ελλάδα, τα έργα μέσω ΣΔΙΤ ακολουθούν το ισχύον πλαίσιο για τις συμβάσεις παραχώρησης οι οποίες κυρώνονται στην Βουλή. Μέχρι τώρα, μέσω ΣΔΙΤ, έχουν κατασκευαστεί πολλά σημαντικά έργα στην χώρα (Πάλλης, 2013).

Όσον αφορά την εξέλιξη και την εφαρμογή του θεσμού στην χώρα, αναφέρεται ότι, κατά την πρώτη φάση, που ξεκίνησε το 1990, τα σημαντικότερα έργα που ολοκληρώθηκαν μέσω ΣΔΙΤ ήταν η γέφυρα Ρίου-Αντιρρίου, η Περιφερειακή Οδός Αθηνών και ο νέος διεθνής αερολιμένας Αθηνών. Κατά την επόμενη φάση, το διάστημα 2007-2008, οι ΣΔΙΤ αφορούσαν, κυρίως, την κατασκευή αυτοκινητόδρομων (ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ, 2018).

Η γέφυρα Ρίου-Αντιρρίου είναι από τα πρώτα έργα που πραγματοποιήθηκαν στην Ελλάδα με ΣΔΙΤ και βρίσκεται στη διασταύρωση δύο εθνικών δρόμων, δηλαδή, του αυτοκινητόδρομου Πατρών - Αθηνών - Θεσσαλονίκης που συνδέει τις τρεις σημαντικότερες πόλεις της Ελλάδας και αποτελεί μέρος του ευρωπαϊκού δικτύου αυτοκινητοδρόμων και του δυτικού οδικού διαδρόμου Καλαμάτα - Πάτρα - Ηγουμενίτσα. Η γέφυρα μειώνει τον χρόνο διέλευσης σε 5 λεπτά -σε σύγκριση με τον προηγούμενο μέσο όρο 45 λεπτών με ferry boat- παραμένοντας σε λειτουργία ανεξάρτητα από τις καιρικές συνθήκες. Για πρώτη φορά, λειτούργησε το 2004. Η διάρκεια της παραχώρησης είναι 42 έτη από την ημερομηνία ισχύος, αλλά υπάρχει ρήτρα πρόωρης λήξης σε περίπτωση που η ονομαστική απόδοση των μετόχων υπερβαίνει το όριο του 11,5%. Σε γενικές γραμμές, ο ανάδοχος είναι πλήρως υπεύθυνος για το έργο και δεν έχει δικαίωμα να ασκήσει καμία άλλη δραστηριότητα εκτός από το έργο της γέφυρας Ρίου-Αντιρρίου, ενώ για την υλοποίησή του έχουν υπογραφεί περισσότερες από 50 συμφωνίες. Αποτελεί επιτυχή εφαρμογή του θεσμού των ΣΔΙΤ στην Ελλάδα, τόσο από τεχνική άποψη όσο και αναφορικά με τον αριθμό διελεύσεων που έχει ξεπεράσει τις αρχικές προβλέψεις (Papaioannou et al., 2006).

Εικόνα 3.1 Η γέφυρα Ρίου- Αντιρρίου



Πηγή: Πετρωτού, 2022.

Την διαχείριση της γέφυρας Ρίου- Αντιρρίου έχει αναλάβει η εταιρεία ΓΕΦΥΡΑ Α.Ε. η οποία εφαρμόζει ένα Σύστημα Ολοκληρωμένης Διαχείρισης που αφορά στη χρηματοδότηση, στην λειτουργία, την παρακολούθηση και την συντήρηση της γέφυρας Ρίου- Αντιρρίου «Χαρίλαος Τρικούπης» εντάσσονται επιμέρους συστήματα, όπως το Σύστημα Διαχείρισης Ποιότητας, Υγείας & Ασφάλειας στην Εργασία και Περιβαλλοντικής Διαχείρισης. Η εταιρεία έχει δεσμευτεί ώστε να παράσχει όλους τους απαραίτητους πόρους για την υλοποίηση και τη βελτίωση του Ολοκληρωμένου Συστήματος Διαχείρισης, ενώ οι επιδόσεις ελέγχονται, επιθεωρούνται και αξιολογούνται μέσω ετήσιων αναθεωρήσεων, εσωτερικών ελέγχων, διαβουλεύσεων με το προσωπικό και επιτέλεσης στόχων (Λούκας, 2023).

Η **Αττική Οδός** είναι ένα εξίσου σημαντικό έργο στην Ελλάδα το οποίο κατασκευάστηκε μέσω ΣΔΙΤ. Πρόκειται για ένα σύμπλεγμα οδών που εξυπηρετεί τους 30 δήμους της Αττικής και καλύπτει 70 χιλιόμετρα. Μέσω της Αττικής Οδού, είναι δυνατή η πρόσβαση σε απρόσιτες περιοχές της Αττικής ή σε περιοχές που παλαιότερα ο χρόνος για την πρόσβαση ήταν αρκετά εκτενής. Η Αττική Οδός διαθέτει διόδους και είναι από τις μεγαλύτερες περιφερειακές οδούς σε όλη την Ευρώπη. Σημειώνεται ότι η κατασκευή της υποδείχθηκε από την Ευρωπαϊκή Ένωση στα πλαίσια ανάπτυξης του ευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών Trans European Network (Tyrogianni et al., 2012).

Εικόνα 3.2 Τμήμα της Αττικής Οδού



Πηγή: ΕΛΛΑΚΤΩΡ, 2023.

Η Αττική Οδός περιλαμβάνει 29 ανισόπεδους κόμβους, 25 οδικές γέφυρες, 38 γέφυρες σιδηροδρομικών γραμμών, 56 σήραγγες και πλήρως υπογειοποιημένα, ενώ εξυπηρετεί τον οδικό άξονα Πάτρα-Αθήνα-Θεσσαλονίκη-Εύζωνοι, αφού συνδέει την Εθνική Οδό Αθηνών-Πατρών με την Εθνική Οδό Αθηνών-Λαμίας, παρακάμπτοντας το κέντρο της Αθήνας. Η σύμβαση για την εκκίνηση του έργου υπογράφηκε το 1996 και αφορούσε σε συμφωνία παραχώρησης ανάμεσα στο ελληνικό δημόσιο και την εταιρεία Αττική Οδός Α.Ε που ανήκει στον κατασκευαστικό όμιλο Ελλάκτωρ. Το ελληνικό δημόσιο συμμετείχε κατά 35%, περιλαμβανομένων πόρων που έλαβε από το Κοινοτικό Πλαίσιο

Στήριξης, και ο ανάδοχος κατά 65% στο κόστος κατασκευής του έργου που ανήλθε σε 1,3 δις ευρώ. Τα κεφάλαια του αναδόχου προήλθαν τόσο από ίδια όσο και από δάνεια που έλαβε από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, αλλά και τις ελληνικές εμπορικές τράπεζες. Η ανάδοχος εταιρεία έχει αναλάβει την διαχείριση του έργου μέχρι την 5^η Οκτωβρίου 2024 (ΕΛΛΑΚΤΩΡ, 2023).

Ο Διεθνής Αερολιμένας «Ελευθέριος Βενιζέλος» στην Αθήνα αποτελεί έργο ΣΔΙΤ της μορφής BOOT στην οποία το ελληνικό δημόσιο συμμετέχει κατά 55%, ενώ το λοιπό 45% ανέλαβε μια κοινοπραξία 4 ξένων επιχειρήσεων. Το συνολικό κόστος κατασκευής ανήλθε σε 2,1 δις ευρώ, η συμφωνία υπογράφηκε το 1996 και το έργο παραδόθηκε το 2001. Η κατασκευή του χρηματοδοτήθηκε από δάνειο της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων ύψους 997 εκατομμυρίων ευρώ που αποτελούσαν και το 45% των συνολικών κεφαλαίων, από δάνεια των εμπορικών τραπεζών της τάξεως των 312 εκατομμυρίων ευρώ, από επιχορηγήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης ύψους 250 εκατομμυρίων ευρώ, από επιχορηγήσεις του ελληνικού δημοσίου της τάξης των 150 εκατομμυρίων ευρώ, από δάνεια μετόχων ύψους 134 εκατομμυρίων ευρώ, καθώς και από άλλες πηγές που συνεισέφεραν με μικρότερα ποσά (Air Technology, 2002).

Εικόνα 3.3 Ο Διεθνής Αερολιμένας Αθηνών «Ελευθέριος Βενιζέλος»



Πηγή: Air Technology, 2002.

Γενικά, πάντως, στην Ελλάδα το ενδιαφέρον για την αξιοποίηση των ΣΔΙΤ φαίνεται ότι αφορά τις παρακάτω δραστηριότητες (Πάλλης, 2013):

1. Την ακίνητη περιουσία του ευρύτερου δημόσιου τομέα.
2. Τους βιολογικούς σταθμούς των δήμων, καθώς και των χώρων της υγειονομικής ταφής των απορριμμάτων.
3. Τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας.
4. Την κατασκευή δημοτικών αθλητικών κέντρων, πολυχώρων ψυχαγωγίας, θεματικών πάρκων και εμπορικών κέντρων.
5. Την ρυμοτόμηση και διαχείριση βιοτεχνικών πάρκων και βιομηχανικών περιοχών.
6. Τα λιμάνια, τα αεροδρόμια της περιφέρειας και τις μονάδες υγείας.

Στον πιο κάτω Πίνακα 3.3 δίνεται ο αριθμός των έργων ΣΔΙΤ στην Ελλάδα, ανά τομέα, μεταξύ 2002 και 2012.

Πίνακας 3.3 Τα έργα ΣΔΙΤ στην Ελλάδα, 2002-2012

Τομέας	Αριθμός έργων
Στρατηγικά και διοικητικά έργα	25
Αστικό πράσινο, υγιεινή, μνημεία	4
Υγεία	4
Αθλητικές υποδομές, πάρκα, ελεύθερος χρόνος	3
Λοιπά	3
Τουρισμός	1
Κέντρα πολλαπλών χρήσεων	1
Εκπαίδευση και κοινωνία	1
Μεταφορές	1
Υδρευση, ενέργεια και τηλεπικοινωνίες	0
Νεκροταφεία	0
Εμπόριο και βιοτεχνία	0
Σύνολο	43

Πηγή: Fantozzi et al., 2014.

Με βάση τα πιο πάνω δεδομένα, κατά την δεκαετία 2002-2012 στην Ελλάδα ολοκληρώθηκαν 43 έργα μέσω ΣΔΙΤ τα περισσότερα εκ των οποίων αφορούσαν σε έργα τα οποία διεκπεραιώθηκαν από τις περισσότερες διοικητικές υπηρεσίες της χώρας.

Κατά τα πρώτα χρόνια της διεθνούς ανάπτυξης των ΣΔΙΤ, στην Ελλάδα, παρατηρήθηκε μια δυσπραγία στον αριθμό των έργων, ιδίως, εάν συγκριθούν με τα στοιχεία της λοιπής Ευρώπης. Ο Πάλλης (2013) αναφέρει ότι αυτό οφειλόταν και στην απουσία ενός πλήρους σχετικού θεσμικού πλαισίου, αν και η ψήφιση ενός νόμου δεν μπορεί να εξασφαλίσει και την επιτυχία ενός εγχειρήματος.

Βέβαια, οι μειωμένες ΣΔΙΤ στην Ελλάδα πρέπει να μελετώνται και σε συνάρτηση με το γεγονός ότι η χώρα από το 2008 κι έπειτα εισήλθε σε μια μακρά περίοδο ύφεσης κατά την διάρκεια της οποίας, σαφώς, δεν αποτέλεσε προτεραιότητα η ολοκλήρωση επενδύσεων, τόσο από τον δημόσιο όσο και από τον ιδιωτικό τομέα.

Σημείωση: από στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ προκύπτει επενδυτικό κενό πλέον των 100 δις.€ την υπόψη «μνημονιακή» περίοδο.

Χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι μεταξύ Απριλίου 2006 και Σεπτεμβρίου 2008 είχαν εγκριθεί προς ένταξη 52 έργα ΣΔΙΤ για τα οποία ο προϋπολογισμός είχε ξεπεράσει τα 5 δις ευρώ. Το 2009, όμως, μόνο για ένα εξ αυτών είχε ολοκληρωθεί η διαδικασία ανάθεσης και είχε υπογραφεί η σύμβαση με τους ιδιώτες επενδυτές (Τ.Ε.Ε. ΕΛΛΑΔΟΣ, 2009).

Το γεγονός ότι η οικονομική κρίση επηρέασε καθοριστικά την πορεία των ΣΔΙΤ στην Ελλάδα, γίνεται αντιληπτό και από την μελέτη του παρακάτω Πίνακα 3.4 ο οποίος αναφέρει τις καθυστερήσεις που προέκυψαν κατά την ολοκλήρωση τριών νέων αυτοκινητοδρόμων στην Ελλάδα.

Πίνακας 3.4 Καθυστερήσεις στην κατασκευή αυτοκινητοδρόμων μέσω ΣΔΙΤ

Υλοποίηση	Αυτοκ/μος Κεντρικής Ελλάδας	Ολυμπία Οδός	Αυτοκ/μος Μορέας
Ημερομηνία έναρξης παραχώρησης	31.3.2008	4.8.2008	3.3.2008
Αρχική ημερομηνία ολοκλήρωσης	30.9.2013	3.8.2014	31.8.2012
Ημερομηνία αναστολής των εργασιών	26.6.2011	26.6.2011	30.11.2013
Αναθεωρημένη προβλεπόμενη ημερομηνία ολοκλήρωσης μετά την επανεκκίνηση	31.12.2015	31.12.2015	30.4.2015
Εκτιμώμενη/πραγματική ημερομηνία ολοκλήρωσης του έργου	31.8.2017	31.8.2017	31.12.2016
Αναμενόμενη καθυστέρηση σε μήνες σε σύγκριση με την αρχική ημερομηνία ολοκλήρωσης	47	37	52

Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, 2018.

Αρχικά, διευκρινίζεται ότι η έννοια της επανεκκίνησης που αναφέρεται στον πίνακα σχετίζεται με το γεγονός ότι οι ανάδοχοι προχώρησαν στην σύναψη νέας συμφωνίας, πέραν της αρχικής, όταν δήλωσαν αδυναμία να συνεχίσουν την χρηματοδότηση των έργων, λόγω της πτώσης των εσόδων από τα διόδια. Το κράτος, δηλαδή, προκειμένου να μην εγκαταλείψει τα έργα, προτίμησε να επαναδιαπραγματευτεί τις συμφωνίες, ώστε να μπορέσουν να ολοκληρωθούν οι τρεις αναφερόμενοι αυτοκινητόδρομοι. Όπως διαπιστώνεται από τα αναφερόμενα στοιχεία, οι καθυστερήσεις στην παράδοση, σε σχέση με την αρχική συμφωνία, υπήρξαν σημαντικές.

Με την ολοκλήρωση και του παρόντος κεφαλαίου, έχει καταστεί ικανοποιητικά κατανοητή η δομή του μοντέλου των ΣΔΙΤ, καθώς και των δυνατοτήτων που αυτό παρέχει για την διευκόλυνση μεγάλων έργων δημοσίων επενδύσεων. Σαφώς, βέβαια, μια τέτοια διαδικασία δεν χαρακτηρίζεται μόνο από δυνατά σημεία, αλλά φέρει και μειονεκτήματα. Τέτοιου είδους αδυναμίες σχολιάζονται στο αμέσως επόμενο κεφάλαιο όπου γίνεται μια κριτική αξιολόγηση του θεσμού των ΣΔΙΤ σε σχέση με τις παραδοσιακές αναθέσεις του δημοσίου.

ΑΝΑΚΕΦΑΛΑΙΩΣΗ 3^ο ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ

Οι ενότητες του ανωτέρω κεφαλαίου, αναφέρθηκαν στις Ευρωπαϊκές και οι Ελληνικές διατάξεις που αφορούν στην ολοκλήρωση των ΣΔΙΤ, τις πηγές χρηματοδότησής τους, καθώς και παραδείγματα από την ολοκλήρωση τέτοιων έργων στην πατρίδα μας.

Η πρακτική των ΣΔΙΤ έχει αξιοποιηθεί και στην Ελλάδα, καθώς διαχρονικά τα δημόσια οικονομικά δεν επαρκούν για την ολοκλήρωση ή ακόμα και χρηματοδότηση (μόνο) έργων υποδομών.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΘΕΩΡΙΑ ΚΑΙ ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΣΔΙΤ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η ανάλυση που έχει προηγηθεί, έχει αποτελέσει μια σαφή αναφορά στο θεσμό των ΣΔΙΤ, στα εγγενή χαρακτηριστικά του, καθώς και στις προϋποθέσεις που πρέπει να τηρούνται προκειμένου μια τέτοιου είδους συμφωνία να εξυπηρετεί τους σκοπούς για τους οποίους συνάπτεται. Μετά την εκτενή παράθεση ποικίλων αναφορών, στο παρόν και τελευταίο κεφάλαιο, γίνεται μια συνολική αποτίμηση και συσχετισμός της θεωρητικής, νομικής και πρακτικής προσέγγισης του θέματος αυτού, τόσο στο πλαίσιο της Ελλάδος, αλλά και γενικότερα σε επίπεδο κόσμου.

Στο πρώτο κεφάλαιο της εργασίας, σχολιάστηκαν κάποια βασικά πλεονεκτήματα που προσφέρουν στα εμπλεκόμενα μέρη οι συμβάσεις ΣΔΙΤ. Στο πίνακα που δίνεται στη συνέχεια, εντοπίζεται η προσέγγιση βασικών παραμέτρων των ΣΔΙΤ τόσο όπως αυτή καταδεικνύεται από την εμπειρία, όσο και από το Νόμο 4782/2021 (ΦΕΚ 36, 2021) στην Ελλάδα.

Πίνακας 4.1 Θεωρία ΣΔΙΤ και Νόμος 4782/2021

Παράμετρος	Πλεονεκτήματα ΣΔΙΤ	Νόμος 4782/2021
Χρηματοδότηση	<ul style="list-style-type: none"> • Παροχή πρόσθετων οικονομικών πόρων για έργα δημοσίου ενδιαφέροντος που δεν μπορούν να χρηματοδοτηθούν σε περιόδους δημοσιονομικής λιτότητας, αλλά και δεδομένης νέας «φύσης» που αποδίδεται στον δημόσιο τομέα στο πλαίσιο νεοφιλελεύθερων (Μονεταριστικών) πολιτικών. 	<ul style="list-style-type: none"> • Άρθρο 10 § Α.5) την εξασφάλιση <u>χρηματοδότησης</u> της σύμβασης, ... • Άρθρο 14 § 1. Στοιχεία της ωριμότητας της σύμβασης αποτελούν ιδίως: α) η πλήρωση των προϋποθέσεων που τίθενται από ειδικές διατάξεις για την έναρξη της διαδικασίας σύναψης της σύμβασης, όπως η εκπόνηση μελετών ή προμελετών, η εξασφάλιση <u>χρηματοδότησης</u>, ... • Άρθρο 16 § ζ) την πηγή χρηματοδότησης και τον τρόπο πληρωμής. ... • Άρθρο 16 § θ)που ορίζεται σε δεκαοκτώ τοις εκατό (18%), ανεξαρτήτως πηγής <u>χρηματοδότησης</u>,..... • Άρθρο 22 § ε)νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ή <u>χρηματοδότηση</u> της τρομοκρατίας, όπως αυτές ορίζονται στο άρθρο 1 της Οδηγίας (ΕΕ) 2015/849 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου....από παράνομες δραστηριότητες ή για τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας, την τροποποίηση..... • Άρθρο 37 § ε) εκτός από πλήρη χρηματική καταβολή ή αντιπαροχή ακινήτων, έναντι της κατασκευής και πιθανόν της λειτουργίας και συντήρησης του έργου (μερική ή ολική <u>αυτοχρηματοδότηση</u>).

		<ul style="list-style-type: none">• Άρθρο 69 § α) Ο ανάδοχος υποχρεούται να καταβάλλει προκαταβολή ποσού μέχρι 5% της αξίας της σύμβασης, χωρίς αναθεώρηση και Φ.Π.Α., για την εκκίνηση του έργου που έχει αναλάβει. Σε περιπτώσεις που το έργο απαιτεί σημαντικό όγκο δαπανών, λόγω εξειδικευμένου εξοπλισμού ή άλλων εξόδων, το ποσό αυτό μπορεί να φθάσει το 7% στις περιπτώσεις έργων που απαιτούν ασυνήθιστα σημαντικές πρώτες δαπάνες του αναδόχου, όπως δαπάνες για εγκαταστάσεις ή δαπάνες για την προσκόμιση σημαντικού μηχανικού εξοπλισμού.• Άρθρο 115 § ζ) Υπάρχει περίπτωση που η πηγή χρηματοδότησης να είναι ο τακτικός προϋπολογισμός. Επίσης υπάρχει περίπτωση όπου η πηγή χρηματοδότησης είναι το Πρόγραμμα Δημόσιων Επενδύσεων. Στην περίπτωση που συνάπτεται συμφωνία - πλαίσιο οι πληροφορίες της παρούσας περίπτωσης περιέχονται μόνο στις εκτελεστικές συμβάσεις που συνάπτονται δυνάμει αυτής. Στην περίπτωση που χρησιμοποιείται δυναμικό σύστημα αγορών, οι πληροφορίες της παρούσας περίπτωσης αφορούν μόνο τις συμβάσεις που συνάπτονται δυνάμει αυτού.• Άρθρο 144 § 3) Στον ΚΠΣΣΕ εντάσσονται με σειρά προτεραιότητας <u>χρηματοδότησης</u> οι συμβάσεις προμήθειας και υπηρεσιών στρατιωτικού εξοπλισμού.....
--	--	---

		<ul style="list-style-type: none"> • Άρθρο 182 § 1) Στις συμφωνίες <u>χρηματοδότησης</u> μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και της Εταιρείας, καθώς και στις κοινές υπουργικές αποφάσεις • Άρθρο 213 § ιβ) Η αρμοδιότητα της διαχείρισης και <u>χρηματοδότησης</u> των εκτελούμενων συμβάσεων συντήρησης και έργων του Οδικού Δικτύου..... • Άρθρο 229 § θ) ...καθώς και την υποβολή εισηγήσεων για λήψη <u>χρηματοδότησης</u> για την εκτέλεση σχετικών έργων.....
<p>Τεχνογνωσία-Καινοτομία</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Μεγαλύτερη πιθανότητα καινοτομίας, καθώς ο ιδιωτικός φορέας φέρνει τεχνογνωσία, τεχνική εμπειρογνωμοσύνη και διαχειριστικές ικανότητες. 	<ul style="list-style-type: none"> • Άρθρο 1 § 9) ...ως «δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών» και ως «συμβάσεις υπηρεσιών» νοούνται οι συμβάσεις που έχουν ως αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών που δεν εμπίπτουν στην περ. 7α. Στις συμβάσεις υπηρεσιών περιλαμβάνονται και οι συμβάσεις παροχής συμβουλευτικών υπηρεσιών που έχουν ως αντικείμενο τον σχεδιασμό, προγραμματισμό, οργάνωση, διαχείριση, παρακολούθηση, έλεγχο και αξιολόγηση επιχειρησιακών και αναπτυξιακών προγραμμάτων και δράσεων σε όλους τους τομείς της οικονομίας, καθώς και σε οριζόντιου χαρακτήρα παρεμβάσεις, την υποστήριξη της υλοποίησής τους με τη μεταφορά της απαραίτητης <u>τεχνογνωσίας</u>, καθώς και την παροχή εξωγενών υπηρεσιών (outsourcing) υλοποίησης των ανωτέρω προγραμμάτων και δράσεων. Στις συμβουλευτικές υπηρεσίες υπάγονται ιδίως οι οικονομικές μελέτες, κοινωνικές μελέτες και μελέτες οργάνωσης και επιχειρησιακής έρευνας,

		<ul style="list-style-type: none"> • Άρθρο 40 § 4) Στην περίπτωση της ανταγωνιστικής διαδικασίας με διαπραγμάτευση, στον ανταγωνιστικό διάλογο και στη σύμπραξη καινοτομίας η αποσφράγιση των προσφορών..... • Άρθρο 46 § α)αα) στην ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση, στον ανταγωνιστικό διάλογο και στη σύμπραξη <u>καινοτομίας</u> η ελάχιστη προθεσμία παραλαβής..... • Άρθρο 47 § ββ) Στην κλειστή διαδικασία, στην ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση, στον ανταγωνιστικό διάλογο και στη σύμπραξη <u>καινοτομίας</u> η ελάχιστη προθεσμία παραλαβής των αιτήσεων..... • Άρθρο 84 § 4 για τη μεταφορά <u>τεχνογνωσίας</u>, βάσεων δεδομένων, τεχνικών προδιαγραφών, μεθόδων και διαδικασιών, η εταιρία μπορεί να συμβάλλεται με φορείς που λειτουργούν αντίστοιχα συστήματα σε άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή άλλους αντίστοιχους φορείς διεθνώς. • Άρθρο 108 § 10).... στο πλαίσιο ανταγωνιστικής διαδικασίας, με διαπραγμάτευση της διαδικασίας, με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση, ανταγωνιστικού διαλόγου ή σύμπραξης <u>καινοτομίας</u>, διαπραγματεύονται με τους προσφέροντες ή υποψηφίους..... • Άρθρο 119 § 1) για την επιλογή των υποψηφίων και των προσφερόντων σε ανοικτή διαδικασία, σε κλειστή διαδικασία, σε διαδικασία με δια-
--	--	--

		<p>πραγμάτευση, σε ανταγωνιστικό διάλογο, σε σύμπραξη <u>καινοτομίας</u> ή σε απευθείας ανάθεση, μπορούν να περιλαμβάνουν τους λόγους αποκλεισμού που παρατίθενται στο άρθρο 73.....</p> <ul style="list-style-type: none"> • Άρθρο 130 § 1) της διαδικασίας διαπραγμάτευσης με δημοσίευση προκήρυξης, ανταγωνιστικού διαλόγου και της σύμπραξης <u>καινοτομίας</u> νοείται η ημερομηνία δημοσίευσης της προκήρυξης σύμβασης στο ΚΗΜΔΗΣ..... • Άρθρο 224 % 16) Τα εγγεγραμμένα μέλη στο Μητρώο Πιστοποιημένων Αξιολογητών της Γενικής Γραμματείας Έρευνας και <u>Καινοτομίας</u> (Γ.Γ.Ε.Κ.)..... • Άρθρο 227 § γ) Με απόφαση του αρμόδιου Υπουργού δύναται το Μητρώο της περ. α' να ενοποιηθεί με το Μητρώο Πιστοποιημένων Αξιολογητών, που τηρείται στη Γενική Γραμματεία Έρευνας και <u>Καινοτομίας</u> (ΓΓΕΚ)..... • Η <u>καινοτομία</u> ορίζεται ως «η υλοποίηση νέου ή σημαντικά βελτιωμένου προϊόντος, υπηρεσίας ή διαδικασίας, που περιλαμβάνει, αλλά δεν περιορίζεται στις διαδικασίες παραγωγής, ανοικοδόμησης ή κατασκευής, νέα μέθοδο εμπορίας ή νέα μέθοδο οργάνωσης στις επιχειρηματικές πρακτικές, οργάνωσης του χώρου εργασίας ή των εξωτερικών σχέσεων μεταξύ άλλων».
--	--	---

<p>Ποιότητα- Απόδοση</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Αποτελεσματικότερη παράδοση του έργου, όσον αφορά την ποιότητα, το χρονοδιάγραμμα και τους ελέγχους κόστους, καθώς οι πληρωμές στον ιδιώτη ανάδοχο βασίζονται στην απόδοση (value for money). 	<ul style="list-style-type: none"> • Άρθρο 3 § β) στις τιμές και/ή τις νέες αξίες των χαρακτηριστικών των προσφορών που επισημαίνονται στα έγγραφα της σύμβασης, εφόσον η σύμβαση ανατίθεται βάσει της βέλτιστης σχέσης <u>ποιότητας</u> - τιμής ή στην προσφορά..... • Άρθρο 10 § Γ2) ...τις αποφάσεις έγκρισης χρονοδιαγράμματος κατασκευής, οργανογράμματος εργοταξίου και προγράμματος <u>ποιότητας</u> έργου..... • Άρθρο 15 § γ) ... τις ελάχιστες προδιαγραφές <u>ποιότητας</u> κατασκευής..... • Άρθρο 16 § ια) ... τον τρόπο της εκτέλεσης του ελέγχου και της διασφάλισης της <u>ποιότητας</u>, την προθεσμία..... • Άρθρο 27 § 5) σύμφωνα με τα άρθρα 80, περί αποδεικτικών μέσων και 82, περί προτύπων διασφάλισης <u>ποιότητας</u> και περιβαλλοντικής διαχείρισης. • Άρθρο 30 § 2) και μπορεί να περιλαμβάνει τη βέλτιστη σχέση <u>ποιότητας</u> - τιμής, • Άρθρο 30 § 14)από οικονομική άποψη προσφορά με βάση τη βέλτιστη σχέση <u>ποιότητας</u> - τιμής κατά..... • Άρθρο 36 § 1) ...το κριτήριο ανάθεσης είναι η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά βάσει βέλτιστης σχέσης <u>ποιότητας</u> – τιμής....
--------------------------	---	--

		<ul style="list-style-type: none"> • Άρθρο 36 § 2) Στις διαδικασίες σύναψης δημόσιας σύμβασης μελετών, αν κριτήριο ανάθεσης είναι η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά βάσει βέλτιστης σχέσης ποιότητας – τιμής..... • Άρθρο 41 § 2) ... από οικονομική άποψη προσφορά βάσει βέλτιστης σχέσης <u>ποιότητας</u> - τιμής,..... • Άρθρο 60 § 6) στις περιπτώσεις της πλέον συμφέρουσας οικονομικής προσφοράς, βάσει της βέλτιστης σχέσης <u>ποιότητας</u> – τιμής..... • Άρθρο 64 § 1) από οικονομική άποψη προσφορά βάσει της βέλτιστης σχέσης <u>ποιότητας</u> – τιμής..... • Άρθρο 68 § 4) πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά βάσει της βέλτιστης σχέσης <u>ποιότητας</u> – τιμής..... • Άρθρο 77 § 1)..... Η παραλαβή και ο έλεγχος της <u>ποιότητας</u> των υλικών που χρησιμοποιούνται στην κατασκευή του έργου • Άρθρο 96 § 6) και η καταφανής βελτίωση του ρυθμού ή της <u>ποιότητας</u> των εκτελούμενων εργασιών..... • Άρθρο 108 § β) ... Όταν ως κριτήριο ανάθεσης χρησιμοποιείται η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά βάσει βέλτιστης σχέσης τιμής - <u>ποιότητας</u>, η επιτροπή διαγωνισμού αποτελείται από.....
--	--	---

		<ul style="list-style-type: none"> • Άρθρο 111 § β) εφόσον η σύμβαση ανατίθεται βάσει της βέλτιστης σχέσης <u>ποιότητας-τιμής</u>..... • Άρθρο 115 § ια) τον τρόπο της εκτέλεσης του ελέγχου και της διασφάλισης της <u>ποιότητας</u>..... • Άρθρο 151 § ε) υλοποιεί την Κρατική Διασφάλιση <u>Ποιότητας</u>..... • Άρθρο 167 § 1) Σε κάθε περίπτωση που απαιτείται η πιστοποίηση του συστήματος διασφάλισης <u>ποιότητας</u> του ανάδοχου αυτή είναι σύμφωνη με το πρότυπο <u>ποιότητας</u>..... • Άρθρο 167 § 5)..... οι αρμοδιότητες και οι διαδικασίες για τη διασφάλιση της <u>ποιότητας</u>.....
<p>Κόστος Χρηματοοικονομικό, Περιβαλλοντικό.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ομαδοποιώντας τις φάσεις κατασκευής και λειτουργίας, μια ΣΔΙΤ δημιουργεί κίνητρα για τη μείωση του κόστους συντήρησης, τα οποία ενσωματώνονται στην επενδυτική απόφαση. • Αύξηση της σχέσης κόστους-αποτελεσματικότητας των 	<ul style="list-style-type: none"> • Άρθρο 16 § ιβ) ο καθορισμός της προθεσμίας για την αποπεράτωση κατασκευής του έργου και <u>κοστολόγηση</u>..... • Άρθρο 30 § 2) πρέπει να υποβάλουν οι προσφέροντες και τη μέθοδο που θα χρησιμοποιήσει για την κοστολόγηση του κύκλου ζωής βάσει των εν λόγω δεδομένων..... • Άρθρο 31 § 1)..... Η <u>κοστολόγηση</u> του κύκλου ζωής καλύπτει, στον βαθμό που αρμόζει, ένα μέρος ή το σύνολο.....

	<p>δημόσιων κονδυλίων, επιτρέποντας στη δημόσια αρχή να κατευθύνει περιορισμένους δημοσιονομικούς πόρους σε οικονομικά πολύτιμες επενδύσεις που δεν μπορούν να αποφέρουν έσοδα.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Άρθρο 149 § γ) η κατηγοριοποίηση των υλικών και υπηρεσιών που ενδέχεται να απαιτηθούν στη χρονική διάρκεια ισχύος της συμφωνίας, καθώς και η <u>κοστολόγησή</u> τους..... • Το κόστος είναι σημαντικό, αλλά δεν είναι το μοναδικό κριτήριο για την ανάθεση σε έναν ιδιώτη. • Γίνεται συσχετισμός κόστους-απόδοσης του έργου. • Άρθρο 30 § 2).....Ως πλέον συμφέρουσα προσφορά για επιλογή κρίνεται εκείνη που, κατά την αναθέτουσα αρχή, ανταποκρίνεται στην σχέση κόστους – αποτελεσματικότητας. Η σχέση αυτή περιλαμβάνει κριτήρια όπως της κοστολόγησης του κύκλου ζωής, τη βέλτιστη σχέση ποιότητας - τιμής, η οποία εκτιμάται βάσει κριτηρίων, συμπεριλαμβανομένων, μεταξύ άλλων, ποιοτικών, περιβαλλοντικών ή κοινωνικών πτυχών που συνδέονται με το αντικείμενο της συγκεκριμένης σύμβασης. • Άρθρο 10 § Α13) την απόφαση έγκρισης <u>περιβαλλοντικών</u> όρων, όπου απαιτείται..... • Άρθρο 14 § α)..... η εκπόνηση μελέτης <u>περιβαλλοντικών επιπτώσεων</u>.... • Άρθρο 14 § ε) αντίστοιχα κονδύλια για την υλοποίηση όλων των εγκεκριμένων <u>περιβαλλοντικών</u> όρων.....
--	---	--

		<ul style="list-style-type: none"> • Άρθρο 15 § α) ύπαρξη εγκεκριμένων <u>περιβαλλοντικών</u> όρων, τεύχους υπολογισμού και τεκμηρίωσης..... • Άρθρο 17 § α) ως επιδόσεις ή λειτουργικές απαιτήσεις, συμπεριλαμβανομένων των <u>περιβαλλοντικών</u> χαρακτηριστικών..... • Άρθρο 214 § η) Έγκριση Μελέτης <u>Περιβαλλοντικών</u> Επιπτώσεων..... • Άρθρο 216 § αδ).... απόφαση έγκρισης <u>περιβαλλοντικών</u> όρων..... • Άρθρο 216 § β) Στρατηγική Μελέτη <u>Περιβαλλοντικών</u> Επιπτώσεων.....
--	--	---

Πηγή: Έργο της συγγραφέως.

Όπως εντοπίζεται, στην πιο πρόσφατη νομοθετική διάταξη που αφορά στις ΣΔΙΤ στην Ελλάδα, υπάρχουν τα κομβικά εκείνα σημεία που θεωρούνται ως κρίσιμα για την επιτυχή δημιουργία ενός έργου που προκύπτει από μια τέτοια συνεργασία.

Βέβαια, το ότι υπάρχει ένας νόμος που θέτει και κάποια όρια μέσα στο οποία οφείλουν να κινούνται οι συμβαλλόμενοι, δεν εξασφαλίζει κι ότι στη πράξη τα όρια αυτά τηρούνται όπως θα έπρεπε. Οι εκθέσεις του Ελληνικού Ελεγκτικού Συνεδρίου διαπιστώνουν αρκετά ζητήματα που αποκλίνουν από τις αρχές που θα έπρεπε να τηρούνται αυστηρά κατά τη διαδικασία ανάθεσης.

Για παράδειγμα, στην Έκθεση Ελέγχου που συντάχθηκε τον Ιούλιο του 2022 και ο οποίος αφορούσε στο έτος 2021, διαπιστώθηκαν κάποια σημαντικά ευρήματα. Το κλιμάκιο που διενήργησε ελέγχους σε συμβάσεις όπου είχε εμπλακεί το δημόσιο, βρήκε τις παρακάτω παραβάσεις (Ελεγκτικό Συνέδριο, 2022α) (ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ, 2022α):

- Είχαν ολοκληρωθεί διαδικασίες διαπραγμάτευσης χωρίς να έχουν τηρηθεί νόμιμες προϋποθέσεις.
- Έγιναν συμπληρωματικές συμβάσεις, οι οποίες κρίθηκαν ως παράνομες, διότι αφορούσαν σε ζητήματα τα οποία θα έπρεπε να καλύπτονται από τις αρχικές συμβάσεις οι οποίες και περιείχαν σφάλματα που δεν είχαν εντοπιστεί.
- Υπήρχαν περιπτώσεις που δεν είχε ληφθεί υπόψιν ότι ο καθορισμός των κριτηρίων συμμετοχής και επιλογής αναδόχων έχει πλέον αποσυνδεθεί από την κατάταξη σε συγκεκριμένες τάξεις του Μητρώου Εργοληπτικών Επιχειρήσεων Δημοσίων Έργων.
- Ο έλεγχος των προσφορών, σε κάποιες περιπτώσεις δημοπρατήσεων έργων με αξιολόγηση μελέτης, δεν ήταν ορθός. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα να εγκριθούν προσφορές που δεν κάλυπταν τις απαιτούμενες τεχνικές και σχεδιαστικές προδιαγραφές.
- Διαπιστώθηκε μη ανανέωση, κατά τον χρόνο του προσυμβατικού ελέγχου, του χρόνου ισχύος μειοδοτριών προσφορών και των αντίστοιχων εγγυητικών επιστολών συμμετοχής.
- Εντοπίστηκαν παραλείψεις σε ζητήματα που αφορούσαν την περιβαλλοντική αδειοδότηση.

Τον Σεπτέμβριο του 2022, εκδόθηκε νέα έκθεση με, επίσης, δυσμενή συμπεράσματα από άλλο κλιμάκιο που διενήργησε ελέγχους το 2021. Πιο συγκεκριμένα, βρέθηκε ότι είχαν ανατεθεί έργα σε ιδιώτες χωρίς να τηρηθούν οι νόμιμες διαδικασίες του διαγωνισμού, αλλά έγιναν απευθείας αναθέσεις ή διαπραγματεύσεις, χωρίς προηγούμενη δημοσίευση διακήρυξης. Επιπρόσθετα, η εκάστοτε αναθέτουσα αρχή προχώρησε στις αναθέσεις αυτές, χωρίς να συντρέχουν οι νόμιμες προϋποθέσεις για την επιλογή. Αλλά και στις περιπτώσεις που διενεργήθηκαν διαγωνισμοί δεν τηρήθηκε η σοβαρή παράμετρος επιλογής η οποία αφορά τη βέλτιστη σχέση ποιότητας – τιμής, διότι τα εφαρμοζόμενα κριτήρια δεν ήταν τα κατάλληλα. Όπως έχει, επίσης, σχολιαστεί νωρίτερα η ορθή ολοκλήρωση μιας σύμβασης απαιτεί την εξασφάλιση των απαραίτητων κεφαλαίων για την ολοκλήρωση των έργων που τίθενται υπό υλοποίηση. Όπως, διαπιστώθηκε, όμως το 2021 στην Ελλάδα υπήρχαν συμβάσεις οι οποίες ολοκληρώθηκαν, χωρίς την εξασφάλιση αυτή, γεγονός που καταδεικνύει και σημαντικά κενά στους ελέγχους που διενήργησαν ορισμένες αναθέτουσες αρχές επί των προσφορών που τους υποβλήθηκαν. Σε ορισμένες περιπτώσεις, εντοπίστηκε ότι προκειμένου να κριθεί η οικονομική και τεχνική επάρκεια των υποψηφίων ιδιωτικών φορέων, χρησιμοποιήθηκαν κριτήρια που δεν ήταν συναφή, ποσοτικά και ποιοτικά, με το αντικείμενο των συμβάσεων. Κενά και αδυναμίες διαπιστώθηκαν, ακόμα, και στην βαθμολόγηση των τεχνικών προσφορών που υποβλήθηκαν, καθώς αυτή δεν είχε την πλήρη αιτιολόγηση που θα έπρεπε να την χαρακτηρίζει. Αξίζει να αναφερθεί και το γεγονός ότι εντοπίστηκαν παράνομοι ή και καταχρηστικοί συμβατικοί όροι σε δανειακές συμβάσεις οι οποίοι, όμως, ήταν πιο συχνοί μεταξύ δήμων και τραπεζών, παρά σε διαφορετικού περιεχομένου συμβάσεις (Ελεγκτικό Συνέδριο, 2022β)(ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ, 2022b).

Στο τέλος του 2022, το Ελεγκτικό Συνέδριο συνέταξε, επίσης, μια έκθεση που αναφερόταν στους λόγους για τους οποίους φαίνεται ότι καθυστερούν τα δημόσια έργα στην Ελλάδα. Τα αποτελέσματα της μελέτης αυτής προέκυψαν από τον έλεγχο σε 24 δημόσιους φορείς που εμπλέκονταν στην ολοκλήρωση 1.162 δημοσίων έργων και τα οποία αφορούσαν στη περίοδο 01/01/2017-31/01/2021. Από το σύνολο των έργων αυτών, επελέγη ένα δείγμα 140 έργων ώστε να μελετηθεί το κατά πόσο υπήρχε καθυστέρηση στην εκτέλεσή τους. Τα βασικά συμπεράσματα της έκθεσης αυτής, έχουν ως κάτωθι (Ελεγκτικό Συνέδριο, 2022γ)(ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ, 2022c):

- Εντοπίστηκαν πολύ μεγάλες καθυστερήσεις κατά την εκτέλεση των δημοσίων έργων με τα 2/3 αυτών να χρειάζονται παράταση, ενώ η ολοκλήρωσή του διήρκησε, κατά μέσο όρο, 2,5 φορές περισσότερο από όσο είχε αρχικά εκτιμηθεί.
- Οι δημόσιες αρχές δεν επέβλεπαν επαρκώς την εξέλιξη των έργων και δεν αναζητούσαν ευθύνες από τους υπεύθυνους αναδόχους για τις καθυστερήσεις.
- Οι παρατάσεις που δόθηκαν δεν τεκμηριώνονταν, ώστε να δικαιολογείται η καθυστέρηση.
- Οι ανάδοχοι είχαν την κύρια ευθύνη για τις καθυστερήσεις στην υλοποίηση των έργων, καθώς κατά τις αρχικές μελέτες τους δεν λάμβαναν υπόψιν ουσιώδεις παράγοντες που προφανώς και θα επηρέαζαν την εκτέλεσή τους.
- Ο πρόσφατος Νόμος 4782/2021 εκτιμάται ότι θα συμβάλει στην ταχύτερη ολοκλήρωση των δημοσίων έργων, εφόσον εφαρμόζεται όπως πρέπει.

Βέβαια, η καθυστέρηση στην ολοκλήρωση δημοσίων έργων- είτε μέσω ΣΔΙΤ είτε και όχι- δεν είναι πρόσφατο φαινόμενο που οφείλεται σε αδυναμίες της ελληνικής δημόσιας διοίκησης. Όπως σχολιάζουν οι Biginas & Sindakis, (2015), για παράδειγμα, σε σχέση με την εισδοχή των ΣΔΙΤ στο Ελληνικό Σύστημα Υγείας, παρά το γεγονός ότι ήδη από την δεκαετία του 1980 αυτό είχε υποβληθεί σε μια σημαντική αναδιάταξη, ο εν λόγω θεσμός αξιοποιήθηκε με καθυστέρηση από το 2000 κι έπειτα. Αν και, δηλαδή, υπήρχε ήδη η ευκαιρία για αξιοποίηση οι κυβερνήσεις δεν ήταν σε θέση να την εκμεταλλευτούν, λόγω διαχρονικών κι εγγενών αδυναμιών, όπως η χαρακτηριστική βραδύτητα και η ακαμψία του δημοσίου.

Ένα, ακόμα, σημείο που θεωρείται υπεύθυνο στη περίπτωση της Ελλάδας για τις καθυστερήσεις που προκύπτουν στην υλοποίηση έργων μέσω ΣΔΙΤ είναι και το γεγονός ότι χρειάζεται επιπλέον χρόνος, καθώς οι συμβάσεις πρέπει να επικυρωθούν από το Εθνικό Κοινοβούλιο, όπως προβλέπεται από την εθνική νομοθεσία για τέτοιες συμβάσεις μεγάλης κλίμακας. Η καθυστέρηση, δηλαδή, εντοπίζεται εξ αρχής, στη διαδικαστική φάση της ανάθεσης και όχι μόνο στην κατασκευή των έργων που ακολουθεί (European Court of Auditors, 2018) (Fara et al., 2018).

Λαμβάνοντας, λοιπόν, υπόψιν τα ανωτέρα μπορεί να υποστηριχθεί ότι, τουλάχιστον επί του παρόντος, στην Ελλάδα η νομοθεσία που αφορά στις δημόσιες συμβάσεις δεν τηρείται με την αυστηρότητα που θα έπρεπε. Λόγου χάρη, ο Νόμος 4782 (ΦΕΚ 36, 2021) (Εθνικό Τυπογραφείο, 2021) αναφέρει ότι, μεταξύ άλλων, ότι «απαράδεκτες

προσφορές θεωρούνται ιδίως όσες υποβάλλονται από προσφέροντες, οι οποίοι δεν διαθέτουν τα απαιτούμενα προσόντα». Από όσα παρατέθηκαν στα ευρήματα του Ελεγκτικού Συνεδρίου, διαπιστώνεται ότι είχαν εγκριθεί προσφορές οι οποίες δεν είχαν εξασφαλίσει την απαιτούμενη χρηματοδότηση, ενώ άλλες δεν κάλυπταν τις απαιτούμενες τεχνικές και σχεδιαστικές προδιαγραφές.

Έχοντας πλέον διαμορφώσει μια σαφή εικόνα τόσο για την θεωρητική βάση όσο και για τη πρακτική εφαρμογή του θεσμού των ΣΔΙΤ στην Ελλάδα, είναι δυνατό και θεωρείται σκόπιμο να γίνει μια ανάλυση SWOT η οποία θα καλύπτει όλες τις παραμέτρους που έχουν σχολιαστεί. Η εν λόγω ανάλυση παρουσιάζεται στο πιο κάτω πίνακα και σχολιάζεται στη συνέχεια.

Πίνακας 4.2 Ανάλυση SWOT θεσμού ΣΔΙΤ στην Ελλάδα

Δυνατά σημεία	Αδύνατα σημεία
<ul style="list-style-type: none"> • Δυνατότητα εκτέλεσης έργων μεγάλου προϋπολογισμού και υψηλών δαπανών. • Αξιοποίηση χρηματοδότησης ιδιωτικού τομέα. • Αξιοποίηση τεχνογνωσίας ιδιωτικού τομέα. • Βελτίωση παροχής δημοσίων υπηρεσιών. • Καταμερισμός κινδύνου. 	<ul style="list-style-type: none"> • Σύνθετη διαδικασία ολοκλήρωσης μιας σύμβασης. • Περιορισμένοι τομείς εφαρμογής. • Μικρή εμπειρία στην Ελλάδα, σε σχέση με το εξωτερικό. • Καθυστερήσεις υλοποίησης. • Αδυναμία ελέγχων. • Δυσκολία στο προσδιορισμό κριτηρίων ποιότητας.
Ευκαιρίες	Απειλές
<ul style="list-style-type: none"> • Ανάγκη για δημόσιες υποδομές. • Μεγάλος αριθμός ιδιωτικών επιχειρήσεων. • Επενδυτικό ενδιαφέρον από το εξωτερικό. • Ύπαρξη νομοθετικού πλαισίου. 	<ul style="list-style-type: none"> • Πολιτικά συμφέροντα. • Οικονομική κρίση. • Αθέτηση συμφωνίας από πλευράς του αναδόχου.

Στα δυνατά σημεία των ΣΔΙΤ, περιλαμβάνονται παράγοντες που δεν αφορούν μόνο στην Ελλάδα, αλλά σίγουρα εντοπίζονται και στις ελληνικές συμβάσεις αυτής της μορφής. Η αξιοποίηση των κεφαλαίων που είναι σε θέση να παράσχει ο ιδιωτικός τομέας όταν το δημόσιο δεν μπορεί, όπως και η τεχνογνωσία που κατέχει είναι τα κύρια σημεία μιας συμφωνίας ΣΔΙΤ. Με το τρόπο αυτό, από τη μια, το δημόσιο μπορεί να κατασκευάσει έργα που συνδέονται με υψηλά κόστη και από την άλλη, να επιτύχει τη καλύτερη δυνατή παροχή δημοσίων υπηρεσιών με την συνδρομή του ιδιωτικού τομέα. Σημαντικό, επίσης, στοιχείο είναι το γεγονός ότι ο ανάδοχος δεν είναι υπεύθυνος μόνο για την κατασκευή, αλλά και για την επισκευή και συντήρηση των υποδομών που, σε πολλές περιπτώσεις, συνδέονται με επίσης υψηλά κόστη. Επιπρόσθετα, οι όποιοι κίνδυνοι που συνδέονται με μια νέα επένδυση δεν επιβαρύνουν αποκλειστικά το ελληνικό δημόσιο, αλλά και τα δύο εμπλεκόμενα μέρη. Μάλιστα, αυτό είναι συμφέρον και για τις δύο πλευρές. Σε κάθε περίπτωση, η εξειδίκευση που κατέχει ο ιδιωτικός τομέας, σε συνδυασμό με τις ευκαιρίες χρηματοδότησης, αποτελούν τα βασικά κίνητρα που οδηγούν το δημόσιο σε μια σύμβαση ΣΔΙΤ (Beuve et al., 2018) (Stéphane Saussier Julie de Brux, 2018).

Από την άλλη, ο θεσμός των ΣΔΙΤ στην Ελλάδα, για χρόνια, φαίνεται ότι εμφανίζει αδυναμίες. Αν και σε νομοθετικό επίπεδο έχουν ξεκινήσει οι προσπάθειες διαμόρφωσης ενός ικανού πλαισίου ανάπτυξης του θεσμού, φαίνεται ότι η διαδικασία για την ολοκλήρωση μιας ΣΔΙΤ είναι σύνθετη, ενώ οι τομείς στους οποίους μπορεί να εφαρμόζονται τέτοιες συμφωνίες είναι περιορισμένοι. Με τον παράγοντα της πολυπλοκότητας φαίνεται να συμφωνεί και ο Πάλλης (2013), (σ.91) Πάλλης Λ. Χ., (2013) ο οποίος χαρακτηριστικά αναφέρει *«οι δομές ΣΔΙΤ παρουσιάζουν αυξημένη πολυπλοκότητα στην υλοποίησή τους λόγω των απαραίτητων θεσμικών αλλαγών, καθώς και του σύνθετου πλέγματος συμβάσεων που θα πρέπει να προβλέπουν κάθε πιθανό κίνδυνο και την αντιμετώπισή του, ώστε να επιτευχθεί ο επιμερισμός των κινδύνων σε εκείνα τα εμπλεκόμενα μέρη που έχουν τη δυνατότητα να τους διαχειριστούν»*.

Έτσι, η εμπειρία που υπάρχει στην Ελλάδα, σε σχέση με το εξωτερικό, από την εφαρμογή ΣΔΙΤ είναι μικρή σχετικά, παρόλο που έχουν γίνει σημαντικά έργα, όπως η Γέφυρα Ρίου- Αντιρρίου και η Αττική Οδός. Επίσης, βάσει και των αναφορών που έγινε από τους ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου προκύπτει ότι τα έργα στα οποία εμπλέκεται το δημόσιο καθυστερούν σημαντικά, ενώ δεν γίνονται ορθοί και συστηματικοί έλεγχοι, όπως θα έπρεπε, τόσο νομοθετικά όσο και πρακτικά.

Ταυτόχρονα, εντοπίστηκε δυσκολία στο προσδιορισμό κριτηρίων ελέγχου της ποιότητας στη πράξη. Μπορεί η έννοια της ποιότητας να αναφέρεται εκτενώς στο Νόμο 4782 (ΦΕΚ 36, 2021), αλλά οι έλεγχοι του Ελεγκτικού Συνεδρίου διαπιστώνουν αδυναμία στη χρήση ορθών σχετικών κριτηρίων. Οι Biginas & Sindakis, (2015) σωστά τονίζουν ότι οι ΣΔΙΤ είναι συνδεδεμένες με αρκετά υψηλά επίπεδα κινδύνου σε σχέση με τις δημόσιες παροχές έργων με αποτέλεσμα τα έργα αυτά να απαιτούν λεπτομερέστερη και προσεκτικότερη οικονομική αξιολόγηση. Η μελέτη των κατάλληλων δεικτών για τους επενδυτές σε συνδυασμό με μια βελτιωμένη μεθοδολογία για την οικονομική αξιολόγηση των ΣΔΙΤ μπορεί να εξασφαλίσει καλύτερα αποτελέσματα και να μειώσει τους σχετικούς κινδύνους. Οι ΣΔΙΤ που γίνονται στη χώρα θα πρέπει να ελέγχονται τακτικά και σύμφωνα με τα πρότυπα του ΟΟΣΑ και της EUROSTAT, προκειμένου να διασφαλίζεται η αξιοπιστία και η διαφάνεια της διαχείρισης των πόρων και της χρηματοδότησης τέτοιων έργων.

Υπογραμμίζεται ότι το ζήτημα του ελλιπούς ελέγχου στις ελληνικές ΣΔΙΤ δεν εντοπίζεται μόνο από τα εθνικά υπεύθυνα όργανα, αλλά αναδεικνύεται και σε μελέτες του εξωτερικού που ερευνούν το ζήτημα, συγκρίνοντας το θεσμό μεταξύ διαφόρων χωρών. Για παράδειγμα, οι Macário et al., (2015) οι οποίοι συνέκριναν τις ΣΔΙΤ στην Πορτογαλία με τα χαρακτηριστικά του θεσμού σε άλλες χώρες της Ευρώπης, εντόπισαν ότι ενώ η εκάστοτε αναθέτουσα αρχή έχει άμεση ευθύνη για όλες τις προ-διαγωνιστικές και διαγωνιστικές διαδικασίες, στις διαδικασίες μετά την ανάθεση στην Ελλάδα αυτό δεν ισχύει πλέον και η ευθύνη μεταβιβάζεται στον ανάδοχο. Αυτό εγείρει την ανάγκη για καλούς μηχανισμούς υποβολής εκθέσεων μεταξύ των δύο οντοτήτων, καθώς θα μπορούσε να υπάρξει απώλεια γνώσης και εμπειρίας που αποκτήθηκε στα διάφορα στάδια των έργων ΣΔΙΤ και κατά συνέπεια απώλεια αποτελεσματικότητας. Επιπρόσθετα, το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών έχει συμμετοχή σε όλες τις διαδικασίες, σε διάφορα επίπεδα ευθύνης, γεγονός που εγείρει ερωτήματα σχετικά με τον αντίκτυπο της εμπλοκής αυτής στην υλοποίηση ενός έργου, αλλά και στην τελική αποτελεσματικότητά του.

Το πεδίο των ΣΔΙΤ στην Ελλάδα, ταυτόχρονα, χαρακτηρίζεται και από μια σειρά ευκαιριών που σαφώς πρέπει να αξιοποιηθούν από το ελληνικό δημόσιο. Αρχικά, υπάρχουν ανάγκες για κατασκευή υποδομών, καθώς πολλές είναι απαρχαιωμένες ή δεν είναι επαρκείς για να εξυπηρετήσουν το κοινό. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελούν τα δημόσια νοσοκομεία, όπως και αρκετά σχολεία. Επιπρόσθετα, στην χώρα υπάρχει

μεγάλος αριθμός ιδιωτικών επιχειρήσεων του κατασκευαστικού κλάδου που μπορούν να αναλάβουν να ολοκληρώσουν τα έργα αυτά και με επιτυχία. Ακόμα, πλέον υπάρχει ένα σύγχρονο νομοθετικό κείμενο, ο Νόμος 4782 (ΦΕΚ 36, 2021)(Τυπογραφείο, 2021) πάνω στον οποίο μπορεί να βασιστεί η διαμόρφωση και η ορθή ολοκλήρωση μιας ΣΔΙΤ.

Σε σχέση με τις απειλές, αναδείχθηκαν κάποια συγκεκριμένα ζητήματα. Το ζήτημα των πολιτικών παρεμβάσεων είναι ιδιαίτερα σοβαρό, καθώς διαπιστώνεται ότι έχουν γίνει απευθείας αναθέσεις έργων που θα έπρεπε να έχουν ακολουθήσει τη διαδικασία του διαγωνισμού. Εντοπίζεται, δηλαδή, μια σημαντική παράβαση του νόμου η οποία δεν θα μπορούσε να έχει γίνει χωρίς πολιτική εμπλοκή. Επίσης, δεν πρέπει να παραβλέπεται ότι μια ΣΔΙΤ είναι, ουσιαστικά, μια επένδυση. Σε περιόδους κρίσης, όπως αυτή που διένυσε η Ελλάδα από το 2008 κι έπειτα, οι επενδύσεις είναι από τα πρώτα μεγέθη που ακολουθούν αρνητική πορεία. Όπως ορθά σχολιάζουν και οι Biginas & Sindakis, (2015) αυτή η οικονομική κρίση έπληξε τον κατασκευαστικό τομέα στην Ελλάδα, που συνδέεται στενά με τις ΣΔΙΤ. Με σε όλο αυτό το κλίμα, επιπρόσθετα, εμφανίστηκε και η πανδημία το 2020 η οποία επιβάρυνε ακόμα περισσότερο την οικονομική δραστηριότητα και, άρα, και τις επενδύσεις και τα έσοδα από αυτές.

Η επίδραση της κρίσης, έγινε ιδιαίτερα εμφανείς σε τρεις μεγάλους αυτοκινητοδρόμους- Κεντρική Οδός, Ολυμπία Οδός και Μορέας- που έχουν κατασκευαστεί στη χώρα μέσω ΣΔΙΤ. Η σύμβαση για τα έργα αυτά βασίστηκε στην εκτενή χρηματοδότηση από τα έσοδα στα διόδια, σε προκαθορισμένα τμήματα των αυτοκινητοδρόμων, τα οποία διαχειριζόταν ο ιδιωτικός εταίρος. Με την εμφάνιση της κρίσης, όμως, και ιδίως μετά το 2011 ο όγκος κυκλοφορίας μειώθηκε σχεδόν κατά 50% χαμηλότερα από τα πιο απαισιόδοξα σενάρια. Αυτό, όμως, δεν ήταν το μόνο πρόβλημα. Εφόσον οι δημόσιες αρχές είχαν μεταφέρει σε μεγάλο βαθμό τον κίνδυνο που σχετίζεται με τη ζήτηση στους ιδιωτικούς εταίρους στις συμβάσεις ΣΔΙΤ, η μείωση των εσόδων επηρέασε σοβαρά το οικονομικό ισοζύγιο των συμβάσεων και ώθησε τους δανειστές να σταματήσουν να χρηματοδοτούν τα έργα, καθώς δεν πίστευαν πλέον στην οικονομική τους βιωσιμότητα, με αποτέλεσμα την άμεση αναστολή εργασιών (European Court of Auditors, 2018)(Fara et al., 2018).

Απειλή, ακόμα, θεωρείται και το γεγονός ότι πάντα υπάρχει η πιθανότητα να αθετήσει τα συμφωνηθέντα ο ανάδοχος. Μπορεί στο τυπικό κομμάτι, το δημόσιο να έχει ακολουθήσει όλη την διαδικασία νομότυπα και να έχει αναθέσει ένα έργο στον ανάδοχο που έκρινε ως καταλληλότερο, αλλά αυτός τελικά να αποδειχθεί αναξιόπιστος. Αυτή είναι μια εξωτερική παράμετρος που δεν μπορεί να τεθεί υπό τον έλεγχο του δημοσίου.

Έχοντας κατά νου όλα όσα έχουν προηγηθεί, είναι δυνατό να σχολιαστούν και να αξιολογηθούν οι τρέχουσες και οι δυνητικές συνθήκες στην Ελλάδα όπου θα μπορούσαν να αξιοποιηθούν οι ΣΔΙΤ, πάντα στο πλαίσιο της ενίσχυσης της ποιότητας και της αποδοτικότητας των υπηρεσιών που προσφέρει το δημόσιο.

Αρχικά, πρέπει να τονιστεί ότι οι ΣΔΙΤ δεν μπορούν από μόνες τους να αποτελέσουν το αναπτυξιακό μοντέλο πάνω στο οποίο θα βασίσει το δημόσιο τη κατασκευή υποδομών, ακόμα και όταν μια εθνική οικονομία είναι σε ιδιαίτερα δεινή θέση. Οι συνεργασίες με τον ιδιωτικό τομέα, οποιαδήποτε μορφή και αν μπορεί να λαμβάνουν, αποτελούν μια συνέχεια και συμπλήρωση των συμβατικών, παραδοσιακών λύσεων για τις δημόσιες αρχές, μια λύση που αναπόφευκτα εξελίσσεται, ιδίως υπό την επίδραση των νέων ευρωπαϊκών οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις και τις παραχωρήσεις, οι οποίες έχουν αλλάξει σημαντικά τους κανόνες. Σήμερα, αυτές οι οδηγίες τροποποιούν σε βάθος την ανάθεση και την εκτέλεση ΣΔΙΤ. Για παράδειγμα, στις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις δίνεται μεγαλύτερη σημασία στη διαδικασία με διαπραγμάτευση, η οποία θα γίνει ο κανόνας και όχι η εξαίρεση. Επίσης, ο βαθμός στον οποίο μπορεί να γίνει επαναδιαπραγμάτευση μιας σύμβασης κατά το στάδιο εκτέλεσης της εντείνεται. Αυτές οι εξελίξεις δεν είναι ουδέτερες και απεικονίζουν την ανάγκη, σε ένα μεταβαλλόμενο περιβάλλον, να αναθεωρούνται συνεχώς τα πλαίσια αναφοράς, ώστε να εκτελούνται τα έργα με τον καλύτερο δυνατό τρόπο (Stéphane Saussier Julie de Brux, 2018). Με άλλα λόγια, οι συμβάσεις ΣΔΙΤ δεν πρέπει να εκλαμβάνονται ως κάτι το στατικό που μπορεί να στηρίξει απόλυτα τη κατασκευή δημόσιων υποδομών, αλλά ως μια δυναμική διαδικασία η οποία θα πρέπει να αξιοποιείται όταν υπάρχουν οι κατάλληλες ευκαιρίες στο περιβάλλον, σε συνδυασμό με τις επενδύσεις που κάνει το ίδιο το κράτος.

Ένα ακόμα σημείο που φαίνεται να χαρακτηρίζει την οργάνωση των ΣΔΙΤ στην χώρα είναι η έλλειψη της απαραίτητης προσοχής και τυπικότητας στις διαδικασίες. Μια ΣΔΙΤ οφείλει να στηρίζεται σε ένα βασικό αντικειμενικό κίνητρο που είναι τα συμφέροντα

του ευρύτερου κοινού και όχι των επιχειρηματιών ή των πολιτικών παραγόντων. Όπως φαίνεται, όμως, συμβαίνει συχνά τα ιδιωτικά συμφέροντα να υπερισχύουν, κάτι που αποδεικνύεται από τις απευθείας αναθέσεις και την παράτυπη εμπλοκή πολιτικών προσώπων στις αποφάσεις ανάθεσης.

Όπως σωστά υποστηρίζουν οι Biginas & Sindakis (2015) το κράτος οφείλει να ελέγχει την βιωσιμότητα των έργων που θέλει να ολοκληρώσει, καθώς και να είναι σε θέση να προσελκύει ιδιωτικές επενδύσεις. Ταυτόχρονα, θα πρέπει να γίνεται επισταμένη έρευνα για τη διερεύνηση των επιχειρηματικών οφελών των ΣΔΙΤ σε σχέση με την καινοτομία. Επιπλέον, χρειάζεται η πληροφόρηση από την υπάρχουσα διεθνή εμπειρία και η αξιολόγηση και τυχόν αξιοποίηση των καλών πρακτικών, μελετώντας τα στοιχεία της επιτυχημένης επιχειρηματικής καινοτομίας όταν οι κυβερνήσεις εργάζονται σε συνεργασία με ιδιώτες επενδυτές και επιχειρηματίες. (Biginas & Sindakis, 2015)

ΑΝΑΚΕΦΑΛΑΙΩΣΗ 4^ο ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ

Μετά την εκτενή παράθεση ποικίλων αναφορών, στο παρόν και τελευταίο κεφάλαιο, έγινε μια συνολική αποτίμηση και συσχετισμός της θεωρητικής, νομικής και πρακτικής προσέγγισης του θέματος αυτού, τόσο στο πλαίσιο της Ελλάδος, αλλά και γενικότερα σε επίπεδο κόσμου.

Στο πρώτο κεφάλαιο της εργασίας, σχολιάστηκαν κάποια βασικά πλεονεκτήματα που προσφέρουν στα εμπλεκόμενα μέρη οι συμβάσεις ΣΔΙΤ. Στο πίνακα που παρατέθηκε εντοπίζεται η προσέγγιση βασικών παραμέτρων των ΣΔΙΤ τόσο όπως αυτή καταδεικνύεται από την εμπειρία, όσο και από το Νόμο 4782/2021 (ΦΕΚ 36, 2021) (Εθνικό Τυπογραφείο, 2021) στην Ελλάδα.

Συμπεράσματα

Σε αυτήν την ΔΕ μελετήθηκε ιδιαίτερα η περίπτωση των ΣΔΙΤ στην Ελλάδα. Δείξαμε ότι κρίσιμα χαρακτηριστικά για αποτελεσματικές ΣΔΙΤ που προβλέπει η οικονομική θεωρία περιλαμβάνονται στον ισχύοντα νόμο της Ελληνικής Πολιτείας.

Αυτά είναι :

- Η χρηματοδότηση
- Η τεχνογνωσία και καινοτομία
- Η σχέση «ποιότητας – απόδοσης»
- Το χρηματοοικονομικό και περιβαλλοντικό κόστος.

Πιο αναλυτικά, πρώτα αναλύσαμε την σχετική οικονομική θεωρία, μετά, περιγράψαμε την ιστορία και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά που ορίζουν τον θεσμό των ΣΔΙΤ. Στην συνέχεια εξηγήσαμε την εξέλιξη του νομικού πλαισίου που καλύπτει την ολοκλήρωση των ΣΔΙΤ, καθώς και στη μορφή που λαμβάνουν οι επενδύσεις αυτές στην χώρα μας. Τα αποτελέσματα της εμπειρικής μας έρευνας παρουσιάστηκαν στον Πίνακα 4.1. στον οποίο αντιστοιχίσαμε τις παραπάνω προβλεπόμενες από την οικονομική θεωρία κύριες έννοιες με τις υποδείξεις του ισχύοντος σήμερα θεσμικού πλαισίου (Ν. 4782/’21).

Συμπεράναμε ότι το θεωρητικό υπόβαθρο ως προς αυτές τις βασικές έννοιες για τις ΣΔΙΤ πράγματι προβλέπεται από τον ισχύοντα νόμο στην Ελλάδα.

Ολοκληρώσαμε την εμπειρική μας διερεύνηση με SWOT ανάλυση απ’ όπου καταλήξαμε ότι η αξιοποίηση των κεφαλαίων που είναι σε θέση να παράσχει ο ιδιωτικός τομέας όταν το δημόσιο δεν μπορεί, όπως και η τεχνογνωσία που κατέχει είναι τα κύρια σημεία μιας συμφωνίας ΣΔΙΤ. Με το τρόπο αυτό, από τη μια, το δημόσιο μπορεί να κατασκευάσει έργα που συνδέονται με υψηλά κόστη και από την άλλη, να επιτύχει τη καλύτερη δυνατή παροχή δημοσίων υπηρεσιών με την συνδρομή του ιδιωτικού τομέα.

Σημαντικό, επίσης, στοιχείο που διαπιστώσαμε είναι το γεγονός ότι ο ανάδοχος δεν είναι υπεύθυνος μόνο για την κατασκευή, αλλά και για την επισκευή και συντήρηση των υποδομών που, σε πολλές περιπτώσεις, συνδέονται με επίσης υψηλά κόστη.

Επιπρόσθετα, οι κίνδυνοι που συνδέονται με μια νέα επένδυση δεν επιβαρύνουν αποκλειστικά το Ελληνικό δημόσιο, αλλά και τα δύο εμπλεκόμενα μέρη. Μάλιστα, αυτό είναι συμφέρον και για τις δύο πλευρές.

Σε κάθε περίπτωση, η εξειδίκευση που κατέχει ο ιδιωτικός τομέας, σε συνδυασμό με τις ευκαιρίες χρηματοδότησης, αποτελούν τα βασικά κίνητρα που οδηγούν το Ελληνικό δημόσιο σε μια σύμβαση ΣΔΙΤ.

Αξίζει να αναφερθεί ότι, όπως συμβαίνει με οποιαδήποτε διαδικασία, αντίστοιχα και οι ΣΔΙΤ δεν έχουν μόνο πλεονεκτήματα ή δεν χαρακτηρίζονται κυρίως από μειονεκτήματα. Πρόκειται για μια επενδυτική επιλογή η οποία, σαφώς, έχει δυνατά και αδύνατα σημεία η ένταση των οποίων εξαρτάται από την εκάστοτε περίπτωση. Αυτή είναι η δεύτερη παραδοχή που πρέπει να γίνει. Ότι, δηλαδή, κάθε πρακτική εφαρμογή των ΣΔΙΤ είναι μια μοναδική διαδικασία, σε ένα ιδιαίτερο περιβάλλον και με συγκεκριμένες παραμέτρους ανάπτυξης οι οποίες δεν απαντώνται ακριβώς με τον ίδιο τρόπο σε κάποια άλλη. Το ότι ήταν, για παράδειγμα, συμφέρον να δομηθεί ένα νοσοκομείο μέσω ΣΔΙΤ σε μια χώρα, μπορεί σε μια άλλη μια αντίστοιχη προσπάθεια να απέτυχε διότι, πχ., ο ιδιώτης εταίρος δεν τήρησε όσα είχε συμφωνήσει. Αυτό δεν είναι κάτι που μπορεί να προσδιοριστεί εξ αρχής, αλλά εξαρτάται από τα εμπλεκόμενα μέρη που κάθε φορά είναι και μοναδικά.

Επιπλέον, από την μελέτη μας συμπεράναμε ότι η εμπειρία που υπάρχει από την εφαρμογή ΣΔΙΤ στην Ελλάδα, σε σχέση με το εξωτερικό, είναι σχετικά μικρή, παρόλο που έχουν γίνει σημαντικά έργα, όπως η Γέφυρα Ρίου- Αντιρρίου και η Αττική Οδός.

Το κατά πόσο η εφαρμογή των ΣΔΙΤ στην Ελλάδα γίνεται με τον θεσμικά ενδεικνυόμενο τρόπο (Ν. 4782/'21) διαπιστώνεται και από την διενέργεια ελέγχων που πραγματοποιεί το Ελληνικό Ελεγκτικό Συνέδριο. Βασικά συμπεράσματα από πρόσφατες εκθέσεις ελέγχων του, έδειξαν ότι

- έγιναν αναθέσεις έργων χωρίς να τηρηθεί η τυπική διαδικασία, που προϋποθέτει την προκήρυξη διαγωνισμού και την κατάθεση προσφορών,
- υπήρξε ελλιπής έλεγχος στις προσφορές που υποβάλλονταν, με αποτέλεσμα να ανατίθενται έργα σε υποψηφίους που δεν πληρούσαν τις ελάχιστες προϋποθέσεις,

- εντοπίστηκε αδυναμία σε σχέση με την επιτήρηση και τον έλεγχο των διαδικασιών κατασκευής των έργων, με αποτέλεσμα να δημιουργούνται όχι μόνο καθυστερήσεις, αλλά και πρόσθετες συμβάσεις που καλύπτουν εργασίες που θα έπρεπε να καλύπτονται από την αρχική συμφωνία.

Ευνόητες είναι οι επιπτώσεις πολιτικής για την αναμενόμενη οικονομική και κοινωνική ευημερία, εφόσον παρατηρείται αυτού του είδους η παραβατικότητα.

Βέβαια, το γενικό συμπέρασμα που απορρέει από τον νέο νόμο (4782/’21) είναι ότι, έβαλε σε μία σειρά τις διαδικασίες που θα πρέπει να ακολουθηθούν, προκειμένου να υπάρξει ορθολογική αξιοποίηση του θεσμού των ΣΔΙΤ και στην χώρα μας. Επίσης από την ανάλυσή του προέκυψε επίσης ότι ο νόμος αυτός ακολουθεί την πρόβλεψη της οικονομικής θεωρίας για αποτελεσματικές συμπράξεις δημοσίου – ιδιωτικού τομέα.

Συνεπώς καταλήγουμε ότι, η νομική και νομοθετική παράμετρος είναι επιτρεπτικός παράγοντας βελτίωσης της κοινωνικής ευημερίας.

Τέλος, επειδή από όσο γνωρίζουμε δεν υπήρχε άλλη παρόμοια μελέτη μέχρι σήμερα, πιστεύουμε ότι συμβάλλαμε στην σχετική αρθρογραφία κατανόησης της οικονομικής αποδοτικότητας των ΣΔΙΤ στην Ελληνική κοινωνία.

Στα πεδία για περαιτέρω έρευνα θεωρούμε ότι αξιόλογα είναι α) να αποτιμηθεί το κοινωνικό όφελος και η κοινωνική ευημερία που απορρέει από τις ΣΔΙΤ, και β) να διερευνηθεί ο κίνδυνος στην σύναψη συμβολαίων και την χρηματοδότηση των έργων μέσω ΣΔΙΤ.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΑΝΑΦΟΡΕΣ

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ

- Alberto Magni, C. (2009). Investment decisions, net present value and bounded rationality. *Quantitative Finance*, 9(8), 967–979.
<https://doi.org/10.1080/14697680902849338>
- Araneta, E., Birken, M. A., Pedersen, S., & Edwards, S. (2006). *Public-Private Partnership Handbook Introduction Acknowledgments*.
- Backhouse, E. , R. (2009). Η εξέλιξη της οικονομικής σκέψης: Από την αρχαία Ελλάδα μέχρι σήμερα. *Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική*.
- Bas van Bavel. (2019). Open societies before market economies: Historical analysis. *Socio-Economic Review*. <https://doi.org/10.1093/ser/mwz007>
- Begg, D., F. S. & D. R. (2015). Εισαγωγή στην Οικονομική. *Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική*.
- Biginas, K., & Sindakis, S. (2015). Innovation through Public-Private Partnerships in the Greek Healthcare Sector: How is it achieved and what is the current situation in Greece? In *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal* (Vol. 20, Issue 1).
- Buxbaum, J. N., Ortiz, I. N., National Research Council (U.S.). Transportation Research Board., National Cooperative Highway Research Program., American Association of State Highway and Transportation Officials., & United States. Federal Highway Administration. (2009). *Public sector decision making for public-private partnerships*. Transportation Research Board.
- Carbonaro, G., Catalano, G., Delponte, L., & Vignetti, S. (2017). *Directorate - General for internal Policies. Policy Department for Structural and Cohesion Policies REGIONAL DEVELOPMENT Research for REGI Committee-Public Private Partnerships and Cohesion Policy STUDY*.
- Chishiro Matsumoto, R. M. I. R. and O. A. S. (2021). *Mastering the Risky Business of Public-Private Partnerships in Infrastructure*.
- Clark, R. M., & Hakim, S. (2019). *Public Private Partnerships Construction, Protection, and Rehabilitation of Critical Infrastructure Competitive Government: Public Private Partnerships*.
<http://www.springer.com/series/16085>
- Crozet, Y. (2014). Extension of the high-speed rail network in France: Facing the curse that affects PPPs in the rail sector. *Research in Transportation Economics*, 48, 401–409. <https://doi.org/10.1016/j.retrec.2014.09.065>

- Cui, C., Liu, Y., Hope, A., & Wang, J. (2018). Review of studies on the public–private partnerships (PPP) for infrastructure projects. *International Journal of Project Management*, 36(5), 773–794.
<https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2018.03.004>
- Cunningham, F. (2005). *Market Economies and Market Societies*.
- De Grauwe, P. (2018). Οικονομική της Νομισματικής Ένωσης. *ΑΘΗΝΑ: Εκδόσεις Παπαζήση*.
- Dequech, D. (2007). Neoclassical, mainstream, orthodox, and heterodox economics. *Journal of Post Keynesian Economics*, 30(2), 279–302.
<https://doi.org/10.2753/PKE0160-3477300207>
- Dominguez, C., David, O., Sangay, U., & Dorji, T. (2015). *GREEN BONDS IN PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS*.
- Dorđević, A., & Rakić, B. (2021). Macroeconomic Aspects of Public-Private Partnership. *TEME*, 367. <https://doi.org/10.22190/teme200213020d>
- Dow, S. (2018). *Pluralist economics: is it scientific?*
- Dow, S. C. (2002). *Pluralism in economics*. <https://www.e-elgar.com/shop/teaching->
- Durdureanu, C. (2014). *The impact of taxes on the self-financing capacity of the enterprise*.
- Economic and social Commission for Asia and the Pacific. (2011). *Public -Private Partnership in infrastructure Economic and social Commission for Asia and the Pacific*.
- Epstein, W. N. (2013). *Contract Theory and the Failures of Public-Private Contracting*. https://scholarship.kentlaw.iit.edu/fac_schol/206
- EUROPEAN COMMISSION. (2003). *Directorate - General Regional Policy*. http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/guides/PPPguide.htm
- European Union Agency for Network and Information Security. (2017). *PUBLIC Private Partnerships (PPP): Cooperative models*. ENISA].
- Fara, G., Hai, D., Hristov, S., Carmen Jiménez, M., Latopoulou, C., Ploumaki, M., Obermayr, T., Grassi, E., Herics, O., & Puricella, P. (2018). *Public Private Partnerships in the EU: Widespread shortcomings and limited benefits*.
- Featherstone, K. (2008). “*Varieties of Capitalism*” and the Greek case: explaining the constraints on domestic reform? *Hellenic Observatory Papers on Greece and Southeast Europe Hellenic Observatory Papers on Greece and Southeast Europe*

*Hellenic Observatory Papers on Greece and Southeast Europe Hellenic
Observatory Papers on Greece and Southeast Europe.*

- Friedrich-Ebert-Stiftung. (2012). *International policy analysis*.
- Gamble, A., & Qf Sheffield, Z. (1995). The New Political Economy. In *Political Studies*.
- Heydari, M., Keung Lai, K., & Xiaohu, Z. (2021). *Risk Management in Public-Private Partnerships*. www.routledge.com/
- Hodge, G., Greve, C., & Biygautane, M. (2018). Do PPP's work? What and how have we been learning so far? In *Public Management Review* (Vol. 20, Issue 8, pp. 1105–1121). Taylor and Francis Ltd.
<https://doi.org/10.1080/14719037.2018.1428410>
- Hunt, E. K., & Lautzenheiser, M. (2011). *History of Economic Thought. Edition: U.S.A., M.E. Sharpe, Inc.*
- International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, A. D. B. and I.-A. D. B. (2014). *Reference Guide Public-Private Partnerships*. www.worldbank.org
- Izabela Bludnik. (2015). *Keynsianism: Mainstream Economics or Heterodox Economics?*
- Ke, Y., Liu, X., & Wang, S. (2008). Equitable Financial Evaluation Method for Public-Private Partnership Projects *. In *TSINGHUA SCIENCE AND TECHNOLOGY* (Vol. 25, Issue 5).
- Kim, M. (2018). What Is Radical Political Economics? *Review of Radical Political Economics*, 50(3), 576–581. <https://doi.org/10.1177/0486613418791838>
- Kouton, J., Sanogo, W., & Djomgoue, N. (2023). Risk allocation in energy infrastructure PPPs projects in selected African countries: does institutional quality, PPPs experience and income level make a difference? *Economic Change and Restructuring*, 56(1), 537–580. <https://doi.org/10.1007/s10644-022-09433-0>
- Ks, J., Chowdhury, A., Sharma, K., & Platz, D. (2016). *Public-Private Partnerships and the 2030 Agenda for Sustainable Development: Fit for purpose?* <http://www.un.org/en/development/>
- Kuru, K., & Artan, D. (2020). A canvas model for risk assessment and performance estimation in public–private partnerships. *International Journal of Construction Management*, 20(6), 704–719. <https://doi.org/10.1080/15623599.2020.1763898>
- Lee, H., & Kim, K. (2018). *TRADITIONAL PROCUREMENT VERSUS PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP: A COMPARISON OF PROCUREMENT*

MODALITIES FOCUSING ON BUNDLING CONTRACT EFFECTS.

<https://doi.org/10.22617/WPS189560-2>

- Leonard, T. C. (2015). Progressive era origins of the regulatory state and the economist as expert. *History of Political Economy*, 47, 49–76.
<https://doi.org/10.1215/00182702-3130439>
- Macário, R., Ribeiro, J., & Costa, J. D. (2015). Understanding pitfalls in the application of PPPs in transport infrastructure in Portugal. *Transport Policy*, 41, 90–99. <https://doi.org/10.1016/j.tranpol.2015.03.013>
- Ménard, C. (2013). *Is Public-Private Partnership Obsolete? Assessing the Obstacles and Shortcomings of PPP*. <https://shs.hal.science/halshs-00653090>
- Miraftab, F. (2004). Public-private partnerships: The trojan horse of neoliberal development? *Journal of Planning Education and Research*, 24(1), 89–101.
<https://doi.org/10.1177/0739456X04267173>
- Mostepaniuk, A. (2016). The Development of the Public-Private Partnership Concept in Economic Theory. *Advances in Applied Sociology*, 06(11), 375–388.
<https://doi.org/10.4236/aasoci.2016.611028>
- Muhammad, Z., Sik, K. K., Johar, F., & Sabri, S. (2016). An overview of critical success factors of public private partnership in the delivery of urban infrastructure and services. *Planning Malaysia*, 4(Special Issue 4), 147–162.
<https://doi.org/10.21837/pmjournal.v14.i4.155>
- Negru, I., & Negru, A. (2017). Modes of pluralism: critical commentary on roundtable dialogue on pluralism. In *Int. J. Pluralism and Economics Education* (Vol. 8, Issue 2). <https://www.researchgate.net/publication/333602067>
- Nino Javakhadze. (2021). *Reccomendations to support Public-Private Partnerships at the Local Level*.
- Papaioannou, G., Papaioannou, P., & Peleka, M. (2006). *Recent Experience of Success and Failure Stories from Funding Large Transportation Projects in Greece*.
<http://hdl.handle.net/1880/44374PresentationDownloadedfromPRISM:https://prism.ucalgary.ca>
- Platzeck, M. (2012). *Elements of a Progressive Economic Policy*.
- Polychroniou, C. J. (2018). *Towards a Progressive Political Economy in the Aftermath of Neoliberalism's "Creative Destruction."*
- Resnick, S., & Wolff, R. (1992). *A tradition of theoretical differences*.

- Scharpf, F. W. (2009). The asymmetry of European integration, or why the EU cannot be a “social market economy.” *Socio-Economic Review*, 8(2), 211–250.
<https://doi.org/10.1093/ser/mwp031>
- Schmidt, K. M. (2017). Contributions of Oliver Hart and Bengt Holmström to Contract Theory. *Scandinavian Journal of Economics*, 119(3), 489–511.
<https://doi.org/10.1111/sjoe.12245>
- Schneider, Geoffrey. (2018a). *Schneider Part I Economics*.
- Schneider, Geoffrey. (2018b). *The Evolution of Economic Ideas and Systems: A Pluralist Introduction*. Routledge.
- Shadmehri, M. T. A., Khadem, F., & Ghadimi, A. (2014). Economic Schools Thought: Mainstream, Orthodox and Heterodox Economics. *Kuwait Chapter of Arabian Journal of Business and Management Review*, 3(12.a), 24–30.
<https://doi.org/10.12816/0018843>
- Stanford, J. (2022). *Ideas into Motion: Progressive Economics and Social Change Movements*.
- Stéphane Saussier Julie de Brux. (2018). *The Economics of Public-Private Partnerships Theoretical and Empirical Developments*.
- Suriak, A., Skalik, M., & Hameni, B. (2017). The Theory of J.M.Keynes to clarify the Public - Private Partnership essence and particulars. *Scientific Journal of Polonia University*, 24(5), 67–75. <https://doi.org/10.23856/2407>
- Thomson, C., Goodwin, J., & Yescombe, E. R. (2005). *Evaluation of PPP projects financed by the EIB Evaluation of PPP projects Financed by the EIB Operations Evaluation*.
- Tyrogianni, H., Halkias, B., Politou, A., & Kotzampassi, P. (2012). The Attica Tollway Operations Authority KPI Performance System. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 48, 2999–3008.
<https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2012.06.1267>
- United Nations. Economic Commission for Europe., & United Nations. (2008). *Guidebook on promoting good governance in public-private partnerships*. United Nations.
- Välilä, T. (2020). An overview of economic theory and evidence of public-private partnerships in the procurement of (transport) infrastructure. *Utilities Policy*, 62.
<https://doi.org/10.1016/j.jup.2019.100995>
- Yannis Stournaras. (2019). *Building public-private partnerships*.

Yurdakul, H., Kamaşak, R., & Yazar Öztürk, T. (2022). Macroeconomic drivers of Public Private Partnership (PPP) projects in low income and developing countries: A panel data analysis. *Borsa Istanbul Review*, 22(1), 37–46.
<https://doi.org/10.1016/j.bir.2021.01.002>

Zaman, A. (2011). *the Rise and Fall of the Market Economy*.

ΕΛΛΗΝΙΚΗ

Βασιλείου Δ. & Ηρειώτης Ν. (2008). Χρηματοοικονομική διοίκηση: Θεωρία και Πρακτική. *ΑΘΗΝΑ: Εκδόσεις ROSILI*.

Βενιέρης, Ε. Ι. (2007). ΣΔΙΤ Συμπράξεις Δημοσίου & Ιδιωτικού Τομέα το Συμβατικό Πλαίσιο. *ΑΘΗΝΑ: ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ*.

Γεωργακόπουλος, Θ. , Λ. Θ. , Μ. Θ. , Τ. Γ. , Χ. Μ. & Χ. Γ. , (2007). Εισαγωγή στην Πολιτική Οικονομία. *Αθήνα: Εκδόσεις Μπένου*.

Γιανναράς, Χ. (1989). Το πραγματικό και το φαντασιώδες στην Πολιτική Οικονομία. *ΑΘΗΝΑ: Εκδόσεις Δόμος*.

Γιανναράς, Χ. (2006). Ορθός λόγος και κοινωνική πρακτική. *ΑΘΗΝΑ: Εκδόσεις Δόμος*.

Γιανναράς, Χ. (2016). Έξι φιλοσοφικές ζωγραφιές. *ΑΘΗΝΑ: Εκδόσεις Ίκαρος*.

Δέγλερης, Ε. Π. (2012). Διαφθορά και Δημόσιες Συμβάσεις – Η νομοθετική και δικαστική περιπέτεια του «Βασικού Μετόχου» και του «Πιστοποιητικού Διαφάνειας». *ΑΘΗΝΑ: ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ ΑΕΒΕΕ*.

Δράκος Γ.Ε. (1998). Εισαγωγή στη Δημόσια Οικονομική. *ΑΘΗΝΑ, Εκδόσεις: Α. Σταμούλης*.

Ειδική Γραμματεία Συμπράξεων Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα. (2006). *Ειδική Γραμματεία Συμπράξεων Δημόσιου-Ιδιωτικού Τομέα Εγχειρίδιο για την υλοποίηση έργων και υπηρεσιών μέσω ΣΔΙΤ*.

ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ. (2022a). *Έκθεση ελέγχου 07/2022 Προσυμβατικός έλεγχος συμβάσεων δημοσίων έργων: Ουσιώδεις πλημμέλειες και λοιπά πορίσματα έτους 2021*.

ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ. (2022b). *Έκθεση ελέγχου 09/2022 Προσυμβατικός έλεγχος δημοσίων συμβάσεων παροχής υπηρεσιών: Ουσιώδεις πλημμέλειες και λοιπά πορίσματα έτους 2021*.

ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ. (2022c). *Έκθεση ελέγχου 12/2022 Γιατί παρουσιάζονται καθυστερήσεις κατά την εκτέλεση των δημοσίων έργων*.

- ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ. (2018). *Ειδική έκθεση Συμπράξεις δημόσιου-ιδιωτικού τομέα στην ΕΕ: Πολλαπλές αδυναμίες και περιορισμένα οφέλη*.
- ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ. (2004). ΟΔΗΓΙΑ 2004/18/ΕΚ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ. 2004.
- ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ. (2014). ΟΔΗΓΙΑ 2014/24/ΕΕ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ. 2014.
- Κιόχος Π. & Πανάγου Β. (2015). Χρηματοοικονομική διοίκηση. *ΑΘΗΝΑ: Εκδόσεις Ελένη Κιόχου*.
- Κούτρας, Α. Δ. & Σ. Β. Π. & Τ. Κ. Ε. (2005). Οι συμβάσεις παραχώρησης και οι συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα. *ΑΘΗΝΑ: Εκδόσεις Ελληνικά Γράμματα*.
- Κώττης, Γ. & Π.-Κ. Α. (1995). Σύγχρονα Οικονομικά Θέματα. *Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση*.
- Μηλιός, Γ., Λαπατσιώρας, Σ., & Οικονομάκης, Γ. (2000). Βιβλιοθήκη Οικονομικής και Πολιτικής Θεωρίας. Εισαγωγή στην Οικονομική Ανάλυση. *Εκδόσεις: ΑΘΗΝΑ, Ελληνικά Γράμματα*.
- Παγώνη, Ε., Πανεπιστήμιο, Α., Τμήμα, Θ., Μηχανικών, Μ., & Πάτροκλος, Γ. (2014). *Public Private Partnerships: Social Acceptability and Impacts on Employment* (Vol. 30).
- Πάλλης Λ. Χ. (2013). Τα Οικονομικά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. *ΑΘΗΝΑ: Εκδόσεις Ευρασία*.
- Πελαγίδης, Θ. (2015). *Ανάλυση της Ελληνικής Οικονομίας*. www.kallipos.gr
- ΡΙΖΟΣ, Θ. Κ. (2015). Ο έλεγχος των δημοσίων δαπανών και λογαριασμών από το Ελεγκτικό Συνέδριο, Β' έκδοση. *ΑΘΗΝΑ-ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ: Εκδόσεις ΣΑΚΚΟΥΛΑ*.
- ΡΟΒΛΙΑ, Χ. Ν. (2012). Δημόσια Έργα Νομοθεσία & Νομολογία. *ΑΘΗΝΑ-ΚΟΜΟΤΗΝΗ: Εκδόσεις ΣΑΚΚΟΥΛΑ*.
- Σολδάτος, Δ. (2004). Οι προμήθειες του Δημόσιου Τομέα. *ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ: Εκδόσεις Μ. Δημοπούλου*.
- Σταματόπουλος Θ. (2022). Διαλέξεις Οικονομικής Πολιτικής και Ολοκλήρωσης. *ΠΜΣ ΔΟΠ*.
- Τ.Ε.Ε. ΕΛΛΑΔΟΣ. (2009). *ΤΕΧΝΙΚΟ ΕΠΙΜΕΛΗΤΗΡΙΟ ΕΛΛΑΔΑΣ ΤΜΗΜΑ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ «Συμπράξεις Δημόσιου-Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ)»*.

Τριανταφυλλοπούλου, Α. (2018). “Κοινωνική και Αλληλέγγυα Οικονομία” (Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, Ed.).

Τροβά, Ε. & Κ. Δ. (2001). Η Κατασκευή του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Χώρου και η Σύμβαση Παραχώρησης Δημοσίων Έργων – Σπουδή στη διαλεκτική των πόλεων εξουσίας. *ΑΘΗΝΑ-ΚΟΜΟΤΗΝΗ: Εκδόσεις ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑ*.

Εθνικό Τυπογραφείο. (2005). *ΕΦΗΜΕΡΙΔΑ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΣ ΝΟΜΟΣ 3389/2005*.

Εθνικό Τυπογραφείο. (2016α). *ΕΦΗΜΕΡΙΔΑ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΣ ΝΟΜΟΣ 4412/2016*.

Εθνικό Τυπογραφείο. (2016β). *ΕΦΗΜΕΡΙΔΑ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΣ ΝΟΜΟΣ 4413/2016*.

Εθνικό Τυπογραφείο. (2021). *ΝΟΜΟΣ ΥΠ’ ΑΡΙΘΜ. 4782/2021*.

ΔΙΑΔΥΚΤΙΑΚΕΣ ΠΗΓΕΣ

<http://www.naftemporiki.gr/>

Λούκας, Π., (2023), «Ολοκληρωμένο Σύστημα Διαχείρισης», διαθέσιμο στο:

<https://www.gefyra.gr/company/Oloklhromeno-Susthma-Diaxeirishs/>.

Πετρωτού, Ε., (2022), «Σαν σήμερα: Το 2004 εγκαινιάζεται η γέφυρα Ρίου-Αντιρρίου-Η μεγαλύτερη καλωδιωτή γέφυρα στον κόσμο (vids/pics)», διαθέσιμο στο:

<https://www.mynews.gr/san-simera-to-2004-idryetai-i-gefyra-rioy-antirrioy-i-megalyteri-kalodioti-gefyra-ston-kosmo/>.

ΕΛΛΑΚΤΩΡ, (2023), «Κύριες Δραστηριότητες: Παραχωρήσεις», διαθέσιμο στο:

<https://ellaktor.com/activity/attiki-odos-aktor-parachoriseis/>.

Air Technology, (2002), “Eleftherios Venizelos International Airport”, available at:

<https://www.airport-technology.com/projects/eleftherios-venizelos-airport/>.

<http://www.sdit.mnec.gr/>

<https://www.mindev.gov.gr/>

<https://www.enisa.europa.eu/topics/national-cyber-security-strategies/ppps>

ΔΗΜΟΣΙΕΥΜΑΤΑ- ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

<https://www.messinialive.gr/ekthesi-katapeltis-tou-evropaikou-elegktikou-synedriou-gia-fesia-disekatommyrion-sta-odika-erga-sdit/>

<https://www.capital.gr/oikonomia/3651368/ta-pente-megala-erga-pou-tha-allaxoun-ton-xarti-ton-upodomon-tis-elladas>

<https://www.gefyra.gr/bridge/Ena-Megalo-Orama/>

<https://ypodomes.com/nea-megala-erga-ape-se-ispantia-kai-chili-gia-tin-mytilineos/>

<https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/ppp-9-2018/el/>

Επιπρόσθετες πηγές που έδωσαν έμπνευση και ώθηση για την πραγματοποίηση της παρούσας εργασίας που πρέπει να αναφερθούν:

(Δράκος Γ.Ε., 1998) (Γιανναράς, 2006) (De Grauwe, 2018) (Τροβά, 2001) (Δέγλερης, 2012)

(ΡΟΒΛΙΑ, 2012) (ΡΙΖΟΣ, 2015) (Σολδάτος, 2004) (Κούτρας, 2005) (Βενιέρης, 2007)

(Cui et al., 2018) (Γιανναράς, 1989) (Γιανναράς, 2016)

