ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

ΤΜΗΜΑ ΛΟΓΙΣΤΙΚΗΣ & ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ) και Μελέτες Περιπτώσεων από την Ελληνική Εμπειρία, 1995-2005

Χαραμή Μαρία

Εργασία υποβληθείσα στο

Τμήμα Λογιστικής & Χρηματοοικονομικής

του Οικονομικού Πανεπιστημίου Αθηνών

ως μέρος των απαιτήσεων για την απόκτηση

Μεταπτυχιακού Διπλώματος Ειδίκευσης

Αθήνα

Σεπτέμβριος, 2005

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Εγκρίνουμε την εργασία της

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΑΘΗΝΩΝ
ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ
εισ. 79845
Αρ.
κεξ.

Χαραμή Μαρία

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ

Επίσκοπος Αθανάσιος .....

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ
ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ

ΣΥΝΕΞΕΤΑΣΤΗΣ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ

Σ. Σπύρου ....

ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΣ 2005

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ
ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ
0 000000 571340

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Ευχαριστίες

Ευχαριστώ τον Καθηγητή Α. Επίσκοπο για την επιστημονική καθοδήγηση, πολύτιμη για την ολοκλήρωση αυτής της εργασίας. Ευχαριστίες εκφράζονται και προς τη Διεύθυνση Προσωπικού του Αεροδρομίου «Ελευθέριος Βενιζέλος» για την παροχή των Ετήσιων Απολογισμών.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Περιεχόμενα

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ
ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ
ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Περίληψη

Οι Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ) είναι ένα νέο χρηματοδοτικό εργαλείο που χρησιμοποιείται όλο και πιο συχνά διεθνώς και αποτελεί ειδική κατηγορία της Αυτοχρηματοδοτούμενων Έργων (Project Finance). Μέσω των ΣΔΙΤ υλοποιούνται έργα υποδομών που παραδοσιακά εκτελούσε το Δημόσιο μέσω κρατικών κονδυλίων ενώ, τώρα αυτά πραγματοποιούνται μέσα από την ανάθεση της χρηματοδότησης, κατασκευής και λειτουργίας των έργων στον ιδιωτικό τομέα, ενώ μετά το πέρας του χρονικού διαστήματος της παραχώρησης το Δημόσιο αποκτά και πάλι τη λειτουργία και την κυριότητά τους.

Παρόλο που οι κατασκευές έργων υποδομής μέσω ΣΔΙΤ έχουν αυξηθεί σημαντικά και έχει ενταθεί παράλληλα το ενδιαφέρον γι' αυτές, δεν υπάρχει σαφής εικόνα για τα χαρακτηριστικά τους, την ακριβή διαδικασία περάτωσης μέσω αυτών και τα οφέλη που προκύπτουν για το κράτος και τους ιδιώτες ιδιαίτερα για την Ελλάδα. Σκοπός της εργασίας αυτής είναι η διεξοδική ανάλυση των παραπάνω καθώς και η καταγραφή της ελληνικής εμπειρίας σχετικά με τις ΣΔΙΤ την περίοδο 1995-2005.

Μέσα από την ανασκόπηση της διεθνούς βιβλιογραφίας προκύπτει ότι οι ΣΔΙΤ βοηθούν στην πιο ομαλή, ταχύτερη, ποιοτικότερη και με μικρότερο κόστος εκτέλεση έργων του Δημοσίου συμβάλλοντας έτσι στην οικονομική ανάπτυξη της χώρας και στην παροχή υψηλότερης ποιότητας υποδομών και υπηρεσιών στους πολίτες. Τέτοιες εμπειρίες περιγράφονται ενδεικτικά σε αυτή την εργασία όσον αφορά τις ΗΠΑ, την Αγγλία, τη Γαλλία και τη Γερμανία.

Στην Ελλάδα κατά το διάστημα 1995-2005 έχει υλοποιηθεί μικρός αριθμός έργων μέσω ΣΔΙΤ (Διεθνής Αερολιμένας Αθηνών, Γέφυρα Ρίου-Αντίρριου και Αττική Οδός). Το γεγονός αυτό αναμένεται να αλλάξει διότι υπάρχει σαφής πρόθεση από τη νέα κυβέρνηση να προωθήσει το θεσμό. Η ψήφιση του σχετικού νομοσχεδίου, η προκήρυξη έξι νέων έργων και η πρόταση για εφαρμογή των ΣΔΙΤ στον τομέα της υγείας και της παιδείας είναι βήματα προς την κατεύθυνση αυτή. Κυβερνητικά στελέχη αναμένουν πως η Ελλάδα μέσα από τις ΣΔΙΤ μπορεί να αναπτυχθεί γρηγορότερα και με μικρότερο κόστος.

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ
ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ

1. Αυτοχρηματοδοτούμενα Έργα (Project Finance)

1.1. Ορισμός των Αυτοχρηματοδοτούμενων Έργων

Ένας νέος τρόπος υλοποίησης έργων που αιχμαλωτίζει όλο και περισσότερο την προσοχή χρηματοοικονομικών στελεχών, δημόσιων και ιδιωτικών φορέων διεθνώς είναι τα αυτοχρηματοδοτούμενα έργα. Περιπτώσεις έργων που πραγματοποιήθηκαν με αυτό τον τρόπο έχουν καταγραφεί αρκετές φορές στην ιστορία. Το 1970 εντοπίζονται τα πρώτα καλά οργανωμένα αυτοχρηματοδοτούμενα έργα κυρίως στον τομέα της εύρεσης και εξόρυξης πετρελαίου και φυσικού αερίου (IPFA). Ακολούθησε σημαντική επέκταση της χρήσης αυτών από τον ιδιωτικό τομέα σε έργα υποδομής, ενώ τις δύο τελευταίες δεκαετίες το ενδιαφέρον έχει μετατοπιστεί σε αυτοχρηματοδοτούμενα έργα που αφορούν την εκτέλεση έργων υποδομής μέσα από τη συνεργασία του δημόσιου με τον ιδιωτικό τομέα. Παρά την ύπαρξη ενδιαφέροντος και πρακτικής εμπειρίας σχετικά με τα έργα αυτού του τύπου δεν υπάρχει ένας κοινά αποδεκτός ορισμός στη βιβλιογραφία γι' αυτά.

Ο Finnerty (1996, p.2) ορίζει τα αυτοχρηματοδοτούμενα έργα ως: *"... την άντληση κεφαλαίων για τη χρηματοδότηση μιας οικονομικά ξεχωριστής κεφαλαιακής επένδυσης σε ένα έργο, στο οποίο οι χρηματοδότες στηρίζονται κυρίως στις ταμειακές ροές του έργου ως πηγή άντλησης πόρων για να εξυπηρετήσουν τα δάνεια τους αλλά και ως πηγή παροχής της αναμενόμενης απόδοσης, για την επένδυση σε μετοχικό κεφάλαιο που έκαναν για το συγκεκριμένο έργο".*

Ο Διεθνής Οργανισμός Αυτοχρηματοδοτούμενων Έργων (International Project Finance Association, IPFA) όρισε τη συγκεκριμένη μορφή έργων ως εξής: *" ... τη χρηματοδότηση μακροχρόνιων έργων υποδομής, βιομηχανικών έργων και δημόσιων υπηρεσιών που βασίζεται σε χρηματοοικονομική δομή χωρίς δικαίωμα προσφυγής ή με περιορισμένο αυτό το δικαίωμα. Τα δανειακά αλλά και το μετοχικό κεφάλαιο που χρησιμοποιούνται για την χρηματοδότηση του έργου αποπληρώνονται από τις ταμειακές ροές που δημιουργεί το έργο".*

Τη δική της απάντηση έδωσε η επιχείρηση Standard & Poor's Corporation (2003, p.23) στην προσπάθεια διατύπωσης ορισμού για τα αυτοχρηματοδοτούμενα έργα. Η επιχείρηση όρισε τα συγκεκριμένα έργα ως *"... ένα σύνολο συμφωνιών και συμβολαίων ανάμεσα στους δανειστές, τους χρηματοδότες και άλλων ενδιαφερόμενων μερών που δημιουργούν μια μορφή επιχειρηματικού οργανισμού. Αυτός θα εκδώσει ένα*

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

ορισμένο ποσό δανείου, θα λειτουργήσει σε μια συγκεκριμένη επιχειρηματική γραμμή και θα απαιτήσει από τους δανειστές να στηρίζονται μόνο στη δημιουργία ταμειακών ροών από κάποιο συγκεκριμένο στοιχείο ενεργητικού ως μοναδική πηγή κεφαλαίου, πληρωμής τόκων και πρόσθετης ασφάλειας".

Ένας εναλλακτικός ορισμός (Esty, 2004, p.25) θέτει τα αυτοχρηματοδοτούμενα έργα μέσα σε πιο αυστηρά πλαίσια. Σκοπός αυτής της τοποθέτησης δεν είναι άλλος από το να δημιουργήσει σαφή εικόνα του συγκεκριμένου χρηματοδοτικού εργαλείου, ώστε να μην είναι δυνατή η σύγχυση του με άλλες μορφές χρηματοδότησης έργων. Σύμφωνα με αυτή την άποψη "*η υλοποίηση αυτοχρηματοδοτούμενων έργων απαιτεί τη δημιουργία μιας νομικά και οικονομικά ανεξάρτητης επιχείρησης που χρηματοδοτείται με δάνειο χωρίς δικαίωμα προσφυγής (και μετοχικό κεφάλαιο από έναν ή περισσότερους εταιρικούς χρηματοδότες) με σκοπό τη χρηματοδότηση ενός και μόνου σκοπού, που αφορά πάγιο, κεφαλαιουχικό στοιχείο του ενεργητικού με περιορισμένη συνήθως ζωή".*

Με την ίδια σκοπιμότητα εκφράζει την άποψη του ο R.Tinsley (1996, p.2) ορίζοντας τα αυτοχρηματοδοτούμενα έργα ως μια *"χρηματοδοτική δομή που βασίζεται στις μελλοντικές ταμειακές ροές από μια συγκεκριμένη αναπτυξιακή δομή ως βασική πηγή αποπληρωμής των δανειακών κεφαλαίων και απονομής αποδόσεων στους μετόχους με τα στοιχεία του ενεργητικού, τα δικαιώματα και τους τόκους της δομής αυτής να αποτελούν πρόσθετη ασφάλεια".*

Παρά τις διαφορετικές απόψεις που έχουν διατυπωθεί ως προς των ορισμό των αυτοχρηματοδοτούμενων έργων εντοπίζονται κοινά στοιχεία (βλ. σχήμα 1.1) που αποτελούν και τα βασικά χαρακτηριστικά των έργων αυτών. Στα αυτοχρηματοδοτούμενα έργα το έργο δεν υλοποιείται από την αρχική επιχείρηση του χρηματοδότη. Επιχειρήσεις και οργανισμοί που είναι διατεθειμένοι να χρηματοδοτήσουν το συγκεκριμένο έργο σχηματίζουν επιχείρηση ειδικού σκοπού (Project Company) που αναλαμβάνει όλες τις διαδικασίες που αφορούν τη χρηματοδότηση, κατασκευή και διαχείριση του έργου. Το έργο αποτελεί με αυτό τον τρόπο μια ξεχωριστή οικονομική και νομική οντότητα που έχει δικά της στοιχεία ενεργητικού, μετοχικό και δανειακά κεφάλαια.

Κεντρικό σημείο στην ανάπτυξη αυτοχρηματοδοτούμενων έργων είναι οι ταμειακές ροές που αναμένεται αυτό να δημιουργήσει. Μέτοχοι και δανειστές βασίζουν την αποπληρωμή των κεφαλαίων τους και την απονομή αποδόσεων στις ταμειακές ροές που δημιουργεί το έργο. Τα δάνεια που χορηγούνται στην εταιρία

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS

ειδικού σκοπού είναι δάνεια χωρίς δικαίωμα προσφυγής. Οι δανειστές μπορούν να στραφούν για την αποπληρωμή των κεφαλαίων τους μόνο προς την επιχείρηση ειδικού σκοπού και έχουν ως πρόσθετη εξασφάλιση τα στοιχεία ενεργητικού της.

Αποτέλεσμα της ιδιαιτερότητας αυτής είναι η διαφορετική διαδικασία λήψης επενδυτικών αποφάσεων. Οι επενδυτές δεν αξιολογούν τη γενικότερη χρηματο-οικονομική κατάσταση του χρηματοδότη. Μοναδικός κανόνας για τη λήψη αποφάσεων είναι η ποιότητα και η ποσότητα των ταμειακών ροών του έργου. Οι επενδυτές εντοπίζουν και υπολογίζουν τους κινδύνους και τις αποδόσεις που απορρέουν από την υλοποίηση του συγκεκριμένου έργου και μόνο.

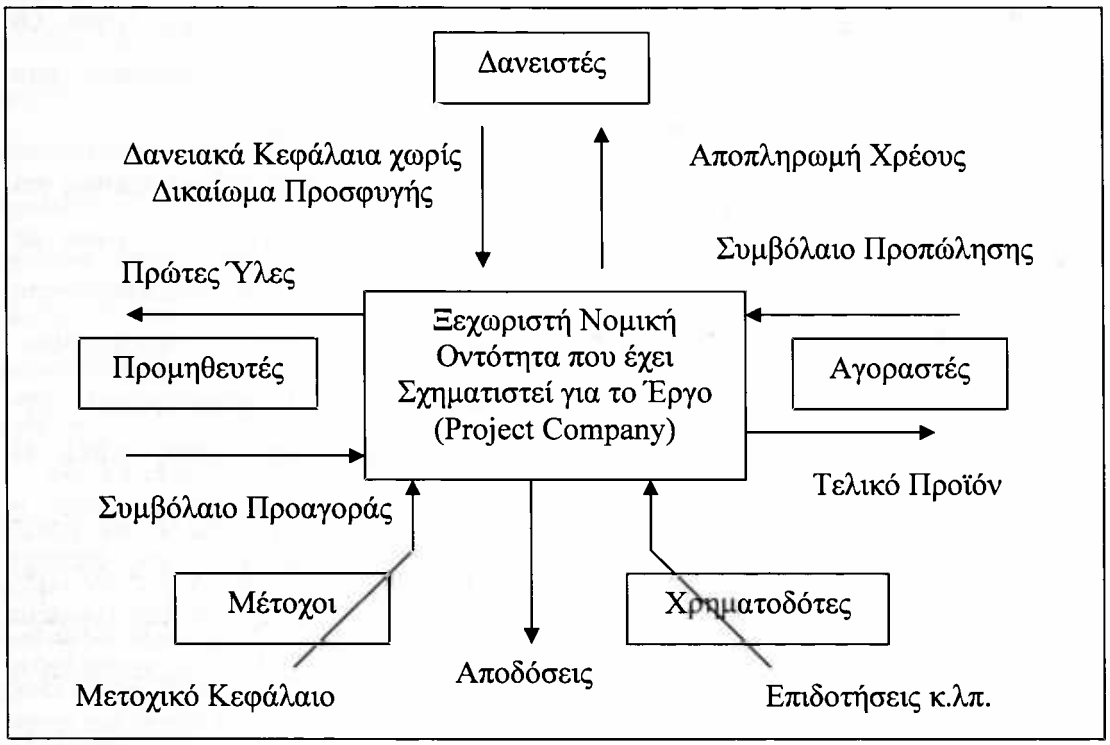
Ο εναλλακτικός αυτός τρόπος υλοποίησης έργων αναπτύχθηκε κυρίως για την αντιμετώπιση προβλημάτων που προέκυπταν κατά την κατασκευή έργων με μεγάλες κεφαλαιακές απαιτήσεις. Η ανάληψη ενός τέτοιου έργου από μία επιχείρηση δεν θα ήταν δυνατή χωρίς αυτή να προσφύγει σε δανεισμό αρκετών εκατομμυρίων. Τα υψηλά απαιτούμενα δανειακά κεφάλαια, όμως, θα χειροτέρευαν την χρηματοοικονομική εικόνα της επιχείρησης (Buljevich, Park, 1999, p.88). Η χρηματοοικονομική μόχλευση θα ανέβαινε επικίνδυνα και ίσως θα μειωνόταν η πιστοληπτική ικανότητα της επιχείρησης καθώς και η κατάταξή της (rating) αυξάνοντας έτσι το κόστος δανεισμού. Μια τέτοια εξέλιξη θα μείωνε την ευελιξία δράσης των στελεχών και θα δημιουργούσε αρνητικό κλίμα, αυξάνοντας παράλληλα τον κίνδυνο χρεοκοπίας. Επιπλέον η ανάληψη ενός τέτοιου έργου θα οδηγούσε στην απόρριψη άλλων κερδοφόρων επενδύσεων, λόγω έλλειψης των απαιτούμενων κεφαλαίων.

Τα αυτοχρηματοδοτούμενα έργα προσφέρουν μια διέξοδο από όλα αυτά τα προβλήματα και δίνουν τη δυνατότητα στην επιχείρηση που θέλει να πραγματοποιήσει κάποιο έργο με μεγάλες κεφαλαιακές απαιτήσεις να δημιουργήσει μια ξεχωριστή νομική και οικονομική οντότητα που θα αναλάβει να κατασκευάσει, να χρηματοδοτήσει και να διαχειριστεί το έργο. Με τον τρόπο αυτό η επιχείρηση δεν επιβαρύνει τον ισολογισμό της με υπερβολικά υψηλά δανειακά κεφάλαια ενώ, μέσα από μια σειρά συμβολαίων επιμερίζονται οι κίνδυνοι που φέρει το έργο ανάμεσα στους συμμετέχοντες, με αποτέλεσμα την αποδοτικότερη διαχείριση τους.

Η διαδικασία της αυτοχρηματοδότησης έργων είναι προσαρμοσμένη στις ανάγκες του κάθε έργου με αποτέλεσμα να υπάρχει ανομοιομορφία ως προς τα συστατικά της στοιχεία. Όχι μόνο η πολυπλοκότητα της δομής των αυτοχρηματο-δοτούμενων έργων αλλά και των συμφωνιών που απαιτούνται καθώς και ο μεγάλος

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS

αριθμός συμμετεχόντων σε αυτήν αποτελούν εμπόδιο για την ευρεία εφαρμογή της. Όσο πιο οργανωμένο είναι το θεσμικό πλαίσιο και η αγορά κεφαλαίου καθώς και όσο πιο εξοικειωμένοι και έμπειροι είναι με τα αυτοχρηματοδοτούμενα έργα οι επενδυτές και οι αρμόδιοι φορείς τόσο πιο ομαλά και χωρίς καθυστερήσεις πραγματοποιείται η επένδυση.



Σχήμα 1.1: Βασικά Χαρακτηριστικά των Αυτοχρηματοδοτούμενων Έργων

Πηγή: Finnerty, Project Financing, 1996, p.3

1.2. Περιγραφή των Βασικών Στοιχείων των Αυτοχρηματοδοτούμενων Έργων

1.2.1. Το Έργο

Ένα έργο μπορεί να υλοποιηθεί ως αυτοχρηματοδοτούμενο έργο σύμφωνα με τον Finnerty (1996, ρ.315) όταν υπάρχουν τα εξής χαρακτηριστικά :

α) Το έργο μπορεί να λειτουργήσει ως μια ανεξάρτητη οικονομική και νομική οντότητα.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

β) Η χρηματοδότρια επιχείρηση δε θέλει να επιβαρύνει την χρηματο-οικονομική θέση της επιχείρησης με την άντληση δανειακών κεφαλαίων για την εκπόνηση του έργου.

γ) Η χρηματοδότρια εταιρία δε θέλει να αναλάβει τους κινδύνους που ενέχει το έργο παράλληλα με τις υπόλοιπες δραστηριότητες της επιχείρησης.

δ) Η χρηματοδότρια επιχείρηση είναι διατεθειμένη να εμπλακεί στη χρονοβόρα διαδικασία σύναψης πολυάριθμων και περίπλοκων συμβολαίων που απαιτούνται για την εκπόνηση του έργου με τον εναλλακτικό αυτό τρόπο.

ε) Το έργο αναμένεται να αποφέρει έσοδα υψηλότερα από το κόστος σύναψης συμβολαίων καθώς και επαρκείς ταμειακές ροές, ώστε να αποπληρωθούν οι δανειστές και να λάβουν απόδοση οι μέτοχοι και οι χρηματοδότες.

1.2.2. Η Σύμβαση Παραχώρησης και η Εταιρία Ειδικού Σκοπού.

Σε έργα που αφορούν στη συνεργασία δημόσιου και ιδιωτικού τομέα υπογράφεται, μετά τη διεξαγωγή διαγωνισμού, σύμβαση παραχώρησης με το νικητή. Η σύμβαση αφορά την κατασκευή, συντήρηση και λειτουργία του έργου. Η κυβέρνηση της αποδέκτριας χώρας δίνει το δικαίωμα στον παραχωρησιούχο με την καλύτερη προσφορά να προβεί στην υλοποίηση του έργου. Σε αυτή τη σύμβαση ορίζονται όλες οι ειδικές λεπτομέρειες σχετικά με το εγχείρημα. Η εταιρία ειδικού σκοπού που έχει σχηματιστεί για τη διαχείριση του έργου (Project Company) μπορεί να πάρει διάφορες νομικές μορφές. Η τελική επιλογή εξαρτάται από παράγοντες που αφορούν νομικούς περιορισμούς, λογιστικούς κανόνες, φορολογικές ρυθμίσεις και θέματα που αφορούν τις ρυθμιστικές αρχές της χώρας.

1.2.3. Οι Ανάδοχοι

Οι ανάδοχοι του έργου είναι εταιρίες που ασχολούνται με τον τομέα που αφορά το έργο και έχουν ενεργό ενδιαφέρον για συμμετοχή σε αυτό. Επιχειρήσεις που ανήκουν σε αυτή την κατηγορία (Buljevich & Park, 1996, p.94) είναι κατασκευαστικές εταιρίες, χρηματοδοτικοί οργανισμοί με εμπειρία στα αυτοχρηματοδοτούμενα έργα, προμηθευτές και αγοραστές των προϊόντων που αφορούν το έργο, θεσμικοί επενδυτές που θέλουν να κάνουν κάποια επένδυση με υψηλότερο ρίσκο και απόδοση καθώς και τράπεζες ή άλλοι οργανισμοί που μπορούν να δράσουν ως χρηματοοικονομικοί σύμβουλοι. Αυτή η κατηγορία συμμετεχόντων συνήθως παρέχει στην επιχείρηση

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

(Tinsley, 1996, ρ.6) τη γεωγραφική τοποθεσία που θα κατασκευαστεί το έργο, την τεχνολογία, τη διαχείριση διαδικασιών και λειτουργιών, την κατασκευή, τη χρηματοδότηση και την εξασφάλιση της διαθεσιμότητας πρώτων υλών που είναι απαραίτητες για την υλοποίηση του έργου.

1.2.4. Μελέτες του Έργου

Σημαντικό σημείο στη διαδικασία υλοποίησης του έργου είναι οι μελέτες που γίνονται για να διαπιστωθεί, εάν είναι τεχνικά και οικονομικά βιώσιμο. Η οικονομικοτεχνική μελέτη (Finnerty, 1996, ρ.34) γίνεται πριν την κατασκευή και ανάληψη του έργου. Η μελέτη αυτή αποτελείται από δύο ενότητες: την τεχνική και την οικονομική ανάλυση.

Η τεχνική ανάλυση εξετάζει την τεχνολογική διαδικασία παραγωγής και κατασκευής. Χρειάζονται πιλοτικές εφαρμογές για μη δοκιμασμένες τεχνολογίες και προσεκτικός σχεδιασμός της μονάδας, ώστε να είναι δυνατή η επέκταση και η αύξηση της παραγωγικής ικανότητας. Επίσης διεξάγονται μελέτες σχετικές με τις επιπτώσεις της λειτουργίας του έργου στο περιβάλλον και στην κοινωνία. Σημαντικό κομμάτι της μελέτης αφιερώνεται στο κόστος κατασκευής. Στα έργα μεγάλης κλίμακας είναι καθοριστικός παράγοντας για τη λήψη αποφάσεων και καθορίζει σε μεγάλο βαθμό την απόδοση που αυτό θα έχει. Η ακριβής και λεπτομερής πρόβλεψη του κόστους κατασκευής, έως τη στιγμή που η μονάδα θα μπορέσει να λειτουργεί, καθώς και ο εντοπισμός των ευαίσθητων σημείων που μπορούν να προκαλέσουν την αύξηση του κόστους κατασκευής (πάνω από τα προβλεπόμενα όρια) είναι βασικό σημείο της μελέτης. Στη συνέχεια σχηματίζεται χρονοδιάγραμμα εκτέλεσης του έργου και καθορίζεται η πιθανή ημερομηνία έναρξης της λειτουργίας του. Από τη διεθνή εμπειρία προκύπτει ότι η σωστή πρόβλεψη του κόστους και κατά συνέπεια των αναγκών σε κεφάλαια είναι απαραίτητη για την επιτυχή και απρόσκοπτη ολοκλήρωση του.

Στη συνέχεια εξετάζεται η οικονομική βιωσιμότητα του έργου και χρησιμοποιείται ως κριτήριο απόφασης η καθαρά παρούσα αξία Εάν αυτή προβλέπεται ότι θα είναι θετική τότε το έργο θεωρείται βιώσιμο. Κρίσιμοι παράγοντες για να καθοριστεί αυτό είναι η αγοραία τιμή της εκροής του έργου (όταν αυτό ολοκληρωθεί), το κόστος παραγωγής του προϊόντος, ο πληθωρισμός και το κόστος κεφαλαίου της επιχείρησης.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

1.2.5 Οι Σύμβουλοι του Έργου

Οι σύμβουλοι του έργου απασχολούνται από την εταιρία ειδικού σκοπού και είναι άτομα με αναγνωρισμένη εμπειρία στο χώρο που σκοπό έχουν να βοηθήσουν στην ομαλή διεξαγωγή του έργου. Οι χρηματοοικονομικοί σύμβουλοι (Buljevich & Park, 1996, p.96) βοηθούν στην αντιμετώπιση προβλημάτων σχετικά με την επάρκεια κεφαλαίων, παίρνουν αποφάσεις σχετικά με την άντληση κεφαλαίων και διαπραγματεύονται τις αντίστοιχες συμφωνίες. Απαραίτητη είναι και η απασχόληση νομικών συμβούλων που θα καταρτίσουν συμβόλαια με τα ενδιαφερόμενα μέρη και θα επιλύσουν προβλήματα με την τοπική κυβέρνηση. Ειδικά στην περίπτωση που το έργο εκτελείται σε διαφορετική χώρα από αυτή που έχει έδρα η επιχείρηση ή σε χώρες με πολιτιστικές και νομικές ιδιομορφίες αναγκαία είναι η συνδρομή μιας διεθνούς νομικής εταιρίας.

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ ΑΘΗΝΩΝ

1.2.6. Τοποθεσία του Έργου

Ο χώρος που θα υλοποιηθεί το έργο καθορίζεται να είναι εκείνος που εξυπηρετεί καλύτερα τις ανάγκες και τις προδιαγραφές του. Η εταιρία ειδικού σκοπού (επιχείρηση που συστήνεται για να κατασκευάσει και να λειτουργήσει το έργο) συνήθως αγοράζει την τοποθεσία. Οι τοπικές αρχές βοηθούν στη διαδικασία αυτή με το να επιβάλουν απαλλοτριώσεις, ειδικά στα έργα υπέρ του δημοσίου συμφέροντος. Αυτή είναι και η συνηθέστερη τακτική που εφαρμόζεται, όταν εκπονούνται έργα με τη συνεργασία δημόσιου και ιδιωτικού τομέα. Υπάρχουν περιπτώσεις που η επιχείρηση αποφασίζει να αποκτήσει τη χρήση της τοποθεσίας με χρηματοδοτική μίσθωση. Η πρακτική αυτή απαιτεί πολύ προσεκτική διαμόρφωση των όρων του συμβολαίου, ώστε να μην θίγονται τα συμφέροντα της επιχείρησης και να επιτυγχάνεται το καλύτερο δυνατό αποτέλεσμα.

1.2.7. Άδειες και Εξουσιοδοτήσεις

Η επιχείρηση θα πρέπει να αποκτήσει όλες τις άδειες που χρειάζεται για να λειτουργήσει απρόσκοπτα, όπως για παράδειγμα άδειες για τη χρησιμοποίηση δρόμων, τη δημιουργία λιμανιών ή οικοδομικών κατασκευών. Η ταχύτητα ολοκλήρωσης αυτού του σταδίου είναι κρίσιμη και καθορίζει το κόστος κατασκευής, εξαρτάται δε από το νομικό πλαίσιο που διέπει αυτές τις διαδικασίες και τον αριθμό των εμπλεκόμενων μερών.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

1.2.8. Τα Συμβόλαια του Έργου

Τα συμβόλαια παίζουν κυρίαρχο ρόλο στην επιτυχή υλοποίηση αυτοχρηματοδοτούμενων έργων (Finnerty, 1996, p.15). Η συμφωνία κατασκευής του έργου, οι προπωλήσεις πρώτων υλών και τελικών προϊόντων γίνονται μέσα από συμβόλαια. Τα ενδιαφερόμενα μέρη ορίζουν τις αρμοδιότητες και τις διάφορες λειτουργίες που θα επιτελέσουν καθώς και τους κινδύνους που αναλαμβάνουν μέσα από αυτά. Για αυτό θα πρέπει να είναι συνεπή μεταξύ τους και να παρέχουν μια ολοκληρωμένη εικόνα του έργου, ώστε να μη δημιουργούνται περιοχές με συγκρουόμενα συμφέροντα και αρμοδιότητες. Η ύπαρξη περιοχών με σκιώδεις αρμοδιότητες οδηγεί όχι μόνο στην ανάγκη για περαιτέρω διασφαλίσεις από την πλευρά των πιστούχων, αλλά και σε αύξηση του κόστους διαχείρισης.

1.2.9. Συμβάσεις Προπώλησης των Προϊόντων του Έργου (Off Take Agreement)

Σημαντικό στοιχείο στη χρηματοδότηση έργων είναι οι συμφωνίες προπώλησης των εκροών του έργου σε δημόσιο ή ιδιωτικό φορέα. Τα προϊόντα που έχουν προπωληθεί είναι συγκεκριμένης ποσότητας, ποιότητας και προκαθορισμένης τιμής. Οι συμφωνίες αυτές γίνονται, ώστε να διασφαλιστεί ότι το έργο θα έχει κάποια βέβαια έσοδα. Με αυτό τον τρόπο εξασφαλίζεται (έστω και μερικώς) μια πηγή ταμειακών εισροών που θα μπορεί να αποπληρώνει τα δάνεια μειώνοντας έτσι τον κίνδυνο για τους δανειστές, αλλά και την πιθανότητα χρεοκοπίας της επιχείρησης. Στην περίπτωση όμως που η εκροή αφορά πρώτες ύλες , οι οποίες διαπραγματεύονται στο χρηματιστήριο (πετρέλαιο, χρυσός), είναι πιθανό να μη γίνει τέτοια συμφωνία, διότι θεωρείται ότι υπάρχει οργανωμένη αγορά που παρέχει αρκετή ασφάλεια στην επιχείρηση. Τέλος, όταν το έργο αφορά υποδομές (Buljevich & Park, 1996, p.100), δεν γίνονται συμφωνίες προπώλησης, διότι τα έσοδα του έργου εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από την χρήση τους από το κοινό.

1.2.10. Συμβάσεις με τους Προμηθευτές (Supply Contract)

Συχνά στα αυτοχρηματοδοτούμενα έργα η επιχείρηση επιδιώκει τη σύναψη συμφωνίας για την εξασφάλιση των απαραίτητων πρώτων υλών με έναν ή περισσότερους προμηθευτές (Buljevich & Park, 1996, p.100). Μετατρέπει τους προμηθευτές έτσι σε στρατηγικούς συνεργάτες της επιχείρησης και εξασφαλίζει όλες

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS

τις απαραίτητες εισροές για να λειτουργήσει το έργο. Στις συμφωνίες αυτές περιέχονται όροι σχετικοί με την έγκαιρη παράδοση (ώστε να είναι δυνατή η λειτουργία του έργου χωρίς προβλήματα), την ποιότητα και τη συμβατότητα των υλών, την τιμή, το σημείο παράδοσης καθώς και άλλοι όροι που περιγράφουν λεπτομερώς τις υποχρεώσεις του προμηθευτή και της επιχείρησης.

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ ΑΘΗΝΩΝ

1.2.11. Το Κατασκευαστικό Συμβόλαιο (Construction Contract)

Το κατασκευαστικό συμβόλαιο αφορά την κατασκευή όλων των απαραίτητων εγκαταστάσεων για τη λειτουργία του έργου σύμφωνα με τις προδιαγραφές που έχουν συμφωνηθεί. Σε αυτό ορίζεται και η αμοιβή του κατασκευαστή. Συνήθης πρακτική που εφαρμόζεται είναι η παράδοση των εγκαταστάσεων στην επιχείρηση «με το κλειδί στο χέρι». Οι εγκαταστάσεις παραδίδονται στην επιχείρηση από την κατασκευαστική εταιρία σύμφωνα με τις προδιαγραφές που έχουν καθοριστεί και η επιχείρηση που έχει αναλάβει το έργο δεν έχει παρά να ξεκινήσει την παραγωγική διαδικασία γυρίζοντας μόνο ένα κλειδί. Στόχος της παραπάνω ενέργειας είναι να μη μεταφερθεί στην εταιρία ειδικού σκοπού (Project Company) κόστος που αφορά την υπέρβαση του προϋπολογισμένου κατασκευαστικού κόστους.

1.2.12. Συμβάσεις Λειτουργίας και Συντήρησης (Operation and Maintenance Agreement)

Η ανάθεση της λειτουργίας και της συντήρησης του έργου σε επιχειρήσεις με ανάλογη ειδικότητα και εμπειρία είναι μια πρακτική που μπορεί να ακολουθηθεί. Η εταιρία που αναλαμβάνει να διεκπεραιώσει αυτά τα καθήκοντα λαμβάνει αμοιβή για τις εργασίες της. Επωμίζεται επίσης ορισμένους από τους λειτουργικούς κινδύνους, όχι όμως εκείνους που αφορούν έκτακτα περιστατικά για παράδειγμα απεργίες, ζημιές από πλημμύρες και σεισμούς .

1.2.13. Νομικό Πλαίσιο

Όλοι οι συμμετέχοντες στο έργο πρέπει να εντάσσουν τις ενέργειες τους μέσα στο νομικό πλαίσιο που διέπει κάθε φορά την εκάστοτε σύμβαση ή λειτουργία. Ιδιαίτερα περίπλοκες είναι οι σχέσεις σε διασυνοριακές συνεργασίες, οι οποίες όμως

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

διευθετούνται μέσα από ειδικούς νόμους και εγγυήσεις (Buljevich & Park, 1996, p.104) που θέτει σε εφαρμογή η αποδέκτρια χώρα.

1.2.14. Χρηματοδότηση με Μετοχικό Κεφάλαιο (Equity Funding)

Μέτοχοι του έργου είναι επιχειρήσεις που θα κερδίσουν από τη λειτουργία του (Finnerty, 1996, p.158). Επιχειρήσεις με αυτά τα χαρακτηριστικά είναι οι αγοραστές του παραγόμενου προϊόντος, οι προμηθευτές της πρώτης ύλης και οι κατασκευαστικές εταιρίες. Οι μέτοχοι αποβλέπουν στη διανομή μερισμάτων, η οποία όμως θα γίνει, εφόσον αυτό επιτρέπεται από τις ρήτρες των δανείων. Τα έργα που γίνονται με αυτό το χρηματοδοτικό εργαλείο παρουσιάζουν υψηλή χρηματοοικονομική μόχλευση. Η σχέση ξένα προς συνολικά κεφάλαια κυμαίνεται από 60% έως 70% και σε μερικές περιπτώσεις φτάνει έως το 95% (Esty,1999). Οι δανειστές θέτουν όρους ως προς το ύψος του μετοχικού κεφαλαίου που πρέπει να υπάρχει (Finnerty, 1996, p.105), διότι θεωρούν ότι τους προσφέρει ασφάλεια και αποτρέπει την πρόωρη εγκατάλειψη του έργου. Το ύψος του μετοχικού κεφαλαίου καθώς και η χρονική στιγμή που αυτό θα καταβληθεί είναι αντικείμενο διαπραγμάτευσης ανάμεσα στους δανειστές και τους χρηματοδότες. Ο Finnerty (1996, p.105) αναφέρει ότι στα αυτοχρηματοδοτούμενα έργα οι δείκτες ξένων προς ίδια κεφάλαια κυμαίνονται από 70/30 - 80/20.

1.2.15. Χρηματοδότηση με Δανειακά Κεφάλαια

Κύρια πηγή πόρων στα αυτοχρηματοδοτούμενα έργα είναι τα δανειακά κεφάλαια. Το βασικό χαρακτηριστικό αυτών των δανείων είναι ότι οι δανειστές δεν έχουν το δικαίωμα προσφυγής και στηρίζονται στις ταμειακές ροές του έργου για την αποπληρωμή του δανείου ή στα στοιχεία ενεργητικού που αυτό έχει. Οι οργανισμοί στους οποίους μπορεί να προσφύγει για δανεισμό η επιχείρηση ενδέχεται να είναι οι εμπορικές τράπεζες (τοπικές και διεθνείς), η τράπεζα ενδοαμερικανικής ανάπτυξης, οι ασφαλιστικές εταιρίες, τα συνταξιοδοτικά ταμεία, οι οργανισμοί σχετικοί με το διεθνές εμπόριο, και η τοπική κεφαλαιαγορά.

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS

1.3. Σύγκριση των Αυτοχρηματοδοτούμενων Έργων (Project Finance) και της Άμεσης Χρηματοδότησης Έργων (Corporate Financed Investment)

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ

Τα αυτοχρηματοδοτούμενα έργα απαιτούν διαφορετική οργανωτική δομή (Finnerty, 1996, p.16) σε σχέση με αυτήν που υπάρχει, όταν ένα έργο χρηματοδοτείται άμεσα από την επιχείρηση (βλ. σχήμα 1.2).

α) Εταιρία πριν την Υλοποίηση του Έργου

Εταιρία πριν την Επένδυση

Στοιχ. Ενεργ. A	Δάνειο $_{Επιχ.}$
	Ίδια Κεφάλαια $_{Επιχ.}$

β) Υλοποίηση του Έργου από την Εταιρία του Χρηματοδότη

Εταιρία μετά την Επένδυση

Στοιχ. Ενεργ. A	Δάνειο $_{Επιχ.}$
Στοιχ. Ενεργ. B	Ίδια Κεφάλαια $_{Επιχ.}$

γ) Αυτοχρηματοδοτούμενο Έργου

Εταιρία του Χρηματοδότη

Στοιχ. Ενεργ. A	Δάνειο $_{Επιχ.}$
Μετοχές $_{Εταιρίας}$ **Ειδικού Σκοπού**	Ίδια Κεφάλαια $_{Επιχ.}$

Εταιρία Ειδικού Σκοπού

Στοιχ. Ενεργ. B	Δάνειο $_{Έργου}$
	Ίδια Κεφάλαια $_{Έργου}$

Σχήμα 1.2: Σύγκριση Οργανωτικής Δομής των Αυτοχρηματοδοτούμενων Έργων (Project Finance) και της Άμεσης Χρηματοδότησης Έργων (Corporate Financed Investment)

Πηγή: Benjamin C. Esty, Harvard Business School

Πρώτον, το έργο έχει περιορισμένη διάρκεια ζωής, η οποία αντιστοιχεί με αυτήν της εταιρίας ειδικού σκοπού που διαχειρίζεται το έργο (project company). Η εταιρία ειδικού σκοπού δεν έχει άλλο λόγο ύπαρξης, παρά μόνο το συγκεκριμένο και σταματάει να υπάρχει μετά το πέρας ενός προσυμφωνημένου χρονικού σημείου. Δεύτερον, οι ταμειακές ροές από το έργο χρησιμοποιούνται για την εξυπηρέτηση των

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

δανείων ενώ, οι αδέσμευτες ταμειακές ροές διανέμονται στους μετόχους της ανεξάρτητης νομικής οντότητας που έχει σχηματιστεί για το συγκεκριμένο έργο. Οι ταμειακές ροές δεν είναι στη διάθεση της διοίκησης για επανεπένδυση σε άλλα κερδοφόρα έργα. Οι μέτοχοι έχουν τη δυνατότητα αφού τους αποδίδονται οι ταμειακές ροές να αποφασίσουν μόνοι τους για την μελλοντική τοποθέτηση των χρημάτων τους. Ο πίνακας 1 παρουσιάζει αναλυτικά τα αποτελέσματα της σύγκρισης των δυο διαφορετικών μορφών χρηματοδότησης.

Πίνακας 1: Σύγκριση της Χρηματοδότησης Έργου (Project Finance) και της Άμεσης Χρηματοδότησης Έργου (Corporate Financed Investment).

Κριτήριο	**Άμεση Χρηματοδότηση**	**Αυτοχρηματοδοτούμενα Έργα**
Οργάνωση	Εταιρία	Εταιρία ειδικού σκοπού με νομική μορφή συνεταιρισμού ή ΕΠΕ
	Οι ταμειακές ροές από διαφορετικά στοιχεία ενεργητικού αναμιγνύονται για την λήψη δανείων.	Τα στοιχεία ενεργητικού του έργου και οι ταμειακές ροές διαχωρίζονται από τις λοιπές δραστηριότητες της επιχείρησης.
Έλεγχος	Διενεργείται από τη διοίκηση της επιχείρησης.	Η διοίκηση υπόκειται σε εντονότερο έλεγχο.
	Το Δ.Σ παρακολουθεί την απόδοση για λογαριασμό των μετόχων.	Ο διαχωρισμός των στοιχείων του ενεργητικού και των ταμειακών ροών διευκολύνει την απόδοση λογαριασμού στους μετόχους.
	Περιορισμένη δυνατότητα άμεσου ελέγχου έχουν οι επενδυτές	Το πλέγμα συμβολαίων και οι ρήτρες των τραπεζών διευκολύνουν την παρακολούθηση της εξυπηρέτησης των δανείων
Επιμερισμός Κινδύνων	Οι δανειστές έχουν δικαίωμα προσφυγής	Οι δανειστές δεν έχουν δικαίωμα προσφυγής στον πιστούχο

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

	Οι κίνδυνοι διαφοροποιούνται στο χαρτοφυλάκιο του χρηματοδότη	Ο δανειστής αντιμετωπίζει οικονομικό κίνδυνο που σχετίζεται μόνο με το έργο.
	Πλέγμα κινδύνων αντιμετωπίζεται σε εταιρικό επίπεδο με την αγορά ασφα - λιστικών συμβολαίων.	Οι κίνδυνοι του έργου επιμερίζονται στους συμμετέχοντες
		Κάθε είδος κινδύνου ανατίθεται στον καταλληλότερο για την αντιμετώπισή του. φορέα
Οικονομική Ευελιξία	Η άντληση κεφαλαίων γίνεται σε μικρό χρονικό διάστημα.	Υψηλό κόστος συναλλαγών
	Κεφάλαια που δημιουργούνται από τη λειτουργία της επιχείρησης μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τη χρηματοδότηση νέων έργων.	Η χρηματοδότηση είναι περίπλοκη και χρονοβόρα.
		Τα λειτουργικά κέρδη της εταιρίας ειδικού σκοπού αποδί-δονται στους χρηματοδότες
Αδέσμευτες Ταμειακές Ροές	Η διοίκηση αποφασίζει είτε την παρακράτηση τους είτε την απόδοσή τους στους μετόχους.	Περιορισμένη είναι η διαχείριση των αδέσμευτων ταμειακών ροών από τη διοίκηση.
	Διανέμονται σύμφωνα με την εταιρική στρατηγική	Αποδίδονται στους μετόχους.
Κόστη από τη Σύγκρουση Συμφερόντων (Agency Costs)	Οι μέτοχοι είναι εκτεθειμένοι στο κόστος που προκύπτει από τη σύγκρουση συμφερόντων για τις αδέσμευτες ταμειακές ροές.	Είναι μικρότερη η έκθεση των μετόχων στο κόστος αυτό.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

	Είναι μεγαλύτερα σε σχέση με την χρηματοδότηση έργων άμεσα από την επιχείρηση του χρηματοδότη.	Η δράση και η προσοχή της διοίκησης μπορεί αφορά αποκλειστικά στην απόδοση του έργου.
		Το πρόβλημα της υποεπένδυσης μπορεί να λυθεί.
Δομή των Δανειακών Κεφαλαίων	Οι δανειστές βασίζονται στο χαρτοφυλάκιο ολόκληρης της επιχείρησης για την αποπληρωμή των δανείων.	Οι δανειστές στηρίζονται στα στοιχεία ενεργητικού του έργου για την εξυπηρέτηση των δανείων.
	Το δάνειο είναι ακάλυπτο (συνήθως για μεγάλες επιχειρήσεις).	Το δάνειο είναι συνήθως καλυμμένο και οι όροι του είναι φτιαγμένοι με βάση της ανάγκες του έργου.
Δανειοληπτική Ικανότητα	Η άντληση δανειακών κεφαλαίων περιορίζει τη δανειοληπτική ικανότητα της επιχείρησης.	Είναι δυνατή η χρήση πίστωσης από εναλλακτικές πηγές (προμηθευτής, πελάτες)
		Η δανειοληπτική ικανότητα του χρηματοδότη μπορεί να επεκταθεί.
		Η χρηματοοικονομική μόχλευση είναι συνήθως υψηλότερη σε σχέση με την άμεση χρηματοδότηση.
Χρεοκοπία	Οι δανειστές μπορούν να προσφύγουν στα στοιχεία ενεργητικού όλης της επιχείρησης.	Το κόστος αντιμετώπισης οικονομικών προβλημάτων είναι μικρότερο.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

	Η φτωχή απόδοση μιας δραστηριότητας μπορεί να απορροφήσει πόρους από ένα κερδοφόρο τμήμα.	Το έργο απομονώνεται από πιθανή χρεοκοπία του χρηματοδότη.
		Οι επιλογές των χρηματοδοτών σχετικά με την ανάκτηση των κεφαλαίων τους είναι ιδιαιτέρα περιορισμένη.

Πηγή: Finnerty, Project Financing, 1996, p.25

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ ΑΘΗΝΩΝ

1.4. Πλεονεκτήματα των Αυτοχρηματοδοτούμενων Έργων

Οι Modigliani και Miller υποστηρίζουν ότι η αξία της επιχείρησης δεν εξαρτάται από τον τρόπο χρηματοδότησης των επενδύσεων. Όμως η θέση τους για να έχει ισχύ προϋποθέτει ότι η αγορά είναι τέλεια. Στην πραγματικότητα όμως αγορά τέτοιου τύπου δεν υπάρχει, διότι δεν μπορούν να αγνοηθούν φόροι, κόστη συναλλαγών, διαμάχες κινήτρων και ασυμμετρία πληροφόρησης (Esty,1999, p.29). Συνεπώς ο τρόπος χρηματοδότησης ενός έργου δημιουργεί αξία και δεν αφήνει αδιάφορους τους μετόχους.

α) Το κόστος που δημιουργείται από την ασυμμετρία πληροφόρησης μειώνεται στα αυτοχρηματοδοτούμενα έργα

Επιχειρήσεις που θέλουν να χρηματοδοτήσουν έργα μεγάλης κλίμακας τείνουν να μην προτιμούν την έκδοση μετοχών αλλά να δανείζονται κεφάλαια με δυσμενείς έστω όρους λόγω της ασυμμετρίας πληροφόρησης. Η χρηματοδότηση του έργου με δανειακά κεφάλαια είναι σχετικά εύκολη και με μικρότερο κόστος στα αυτοχρηματοδοτούμενα έργα, διότι το έργο είναι μια ξεχωριστή οντότητα και οι πιστωτές ασχολούνται μόνο με την αξιολόγηση της βιωσιμότητας του έργου ενώ παράλληλα μειώνεται το κόστος της ασυμμετρίας πληροφόρησης διότι η αποκάλυψη πληροφοριών σε μια μικρή ομάδα τραπεζών είναι εφικτή χωρία να θίγονται θέματα εμπιστευτικότητας και ανταγωνισμού. Επιπλέον, οι πιστωτές μπορούν να παρακολουθούν με μεγαλύτερη άνεση την πορεία του έργου κάτι που θα ήταν πιο δύσκολο και περίπλοκο, εάν αυτό ήταν ενταγμένο μέσα σε μια επιχείρηση με δεκάδες άλλες λειτουργίες και επενδύσεις.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

β) Οι συγκρούσεις συμφερόντων (Incentive Conflicts) μειώνονται στα αυτοχρηματοδοτούμενα έργα

Διαμάχες σχετικά με επενδυτικές αποφάσεις προκύπτουν μέσα σε μια επιχείρηση και οι λανθασμένες τοποθετήσεις κεφαλαίων δεν είναι σπάνιες. Η υπερεπένδυση σε έργα με αρνητική παρούσα αξία μειώνεται με αυτή τη μορφή υλοποίησης έργων, αφού η επιχείρηση πρέπει να προσφύγει σε ανεξάρτητα τρίτα μέρη για να αντλήσει νέα κεφάλαια. Η υποεπένδυση σε έργα με θετική παρούσα αξία αποφεύγεται μέσω της χρηματοδότησης έργου, μιας και οι αποδόσεις του έργου αποδίδονται σε νέους επενδυτές και όχι στους υπάρχοντες παροχείς κεφαλαίων. Επειδή όμως το έργο είναι μια ξεχωριστή οντότητα που φέρει κινδύνους και αποδόσεις, η υποεπένδυση σε έργα με υψηλό ρίσκο και θετική καθαρά παρούσα αξία δεν αποτελεί πρόβλημα. Ο Finnerty αναφέρει (1996, p.33) ότι οι διαμάχες σε σχέση με την επανεπένδυση των αδέσμευτων ταμειακών ροών αποφεύγονται, αφού αυτές δίνονται στους μετόχους, ώστε να χαράξουν μόνοι τους την επενδυτική πολιτική τους και να κάνουν δικές τους επιλογές.

Το γεγονός ότι το έργο υλοποιείται από μια ανεξάρτητη οντότητα δίνει λύση στο πρόβλημα της υπερεπένδυσης που θα μπορούσε να προκύψει, εάν αυτό γινόταν, με τον κλασικό τρόπο χρηματοδότησης έργων σε εταιρικό επίπεδο. Οι ταμειακές ροές αποδίδονται σε δανειστές και μετόχους, χωρίς να δίνουν την ευκαιρία στους διαχειριστές να κάνουν άλλες επενδύσεις. Ειδικά στην περίπτωση συνεργασίας δημόσιου και ιδιωτικού τομέα προκύπτει το πλεονέκτημα της εκμετάλλευσης της πείρας και των θετικών στοιχείων της διοίκησης του ιδιωτικού τομέα.

γ) Φορολογικά πλεονεκτήματα των αυτοχρηματοδοτούμενων έργων

Η υλοποίηση ενός έργου (Esty, 1999) μέσα από αυτή τη μορφή επιτρέπει την εκμετάλλευση φορολογικών κινήτρων που δεν θα είχαν δοθεί σε μια ανεξάρτητη επιχείρηση. Ειδικά στις περιπτώσεις συνεργασιών δημόσιου και ιδιωτικού τομέα η μείωση των επιβαλλόμενων φόρων είναι συχνή. Η νομική μορφή που θα επιλεγεί για την ανεξάρτητη οντότητα που θα διαχειρίζεται το έργο θα καθορίσει και τις φορολογικές μειώσεις που θα μπορέσουν να αξιοποιηθούν (Buljevich & Park, 1996, p.124). Επιπλέον, η υψηλή χρηματοοικονομική μόχλευση που παρατηρείται βοηθά στο να σχηματιστούν μεγαλύτερες φορολογικές ασπίδες.

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS

δ) Μείωση του κόστους χρεοκοπίας (Financial Distress)

Στα αυτοχρηματοδοτούμενα έργα μειώνεται η πιθανότητα χρεοκοπίας για τον χρηματοδότη, ενώ αντίθετα αυτή αυξάνεται, εάν υλοποιηθεί μια μεγάλη επένδυση (με υψηλές κεφαλαιακές απαιτήσεις) μέσα στην αρχική επιχείρηση. Αυτό συμβαίνει, διότι μια πιθανή αποτυχία μπορεί να οδηγήσει σε δυσχερή οικονομική κατάσταση ολόκληρο τον οργανισμό. Στην περίπτωση όμως υλοποίησης του έργου με αυτοχρηματοδότηση ακόμη και η χρεοκοπία του έργου αφήνει σχεδόν ανέπαφη την χρηματοοικονομική κατάσταση της επιχείρησης του χρηματοδότη (Buljevich & Park, 1996, p.122), αφού τα δάνεια που θα γίνουν άμεσα απαιτητά είναι χωρίς δικαίωμα προσφυγής. Τα αυτοχρηματοδοτούμενα έργα αφορούν συνήθως μεγάλα έργα των οποίων τα στοιχεία ενεργητικού δεν έχουν ιδιαίτερη αξία μεμονωμένα και οι πιθανές εναλλακτικές εφαρμογές που μπορεί κανείς να προτείνει γι' αυτά είναι πολύ περιορισμένες. Κατά συνέπεια, οι πιστωτές είναι πιθανότερο να προβούν στην επαναδιαπραγμάτευση του δανείου και όχι στη λύση της ρευστοποίησης μειώνοντας, έτσι και το κόστος της χρεοκοπίας.

ε) Αποτελεσματικότερη διαχείριση των κινδύνων

Το σύνολο των κινδύνων που προκύπτουν από το έργο (κίνδυνος ολοκλήρωσης του έργου, τεχνολογικός κίνδυνος, οικονομικός, περιβαλλοντολογικός κ.λπ.) φέρουν τα εμπλεκόμενα μέρη. Το πλέγμα των κινδύνων διανέμεται με τέτοιο τρόπο, ώστε κάθε συμμετέχων να επωμίζεται τον κίνδυνο που μπορεί να διαχειριστεί αποτελεσματικότερα. Η κοινή συμμετοχή στους κινδύνους και τα οφέλη που θα προκύψουν από το έργο οδηγούν τους συμμετέχοντες να δρουν με προτεραιότητα την επιτυχή έκβαση του εγχειρήματος. Ειδικά ο πολιτικός κίνδυνος είναι μια μορφή κινδύνου που μπορεί να αντιμετωπιστεί πιο αποτελεσματικά με αυτή τη μορφή χρηματοδότησης. Η κυβέρνηση της χώρας που θα προβεί σε παρεμβάσεις που θα έχουν αρνητική επίδραση στο έργο θα έρθει αντιμέτωπη με μια σειρά εμπλεκόμενων μερών με τοπικό ή διεθνή χαρακτήρα που θα είναι αρκετά δύσκολο να αντιμετωπίσει.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

1.5. Μειονεκτήματα της Χρηματοδότησης Έργων

α) Υψηλό κόστος συναλλαγών (Transaction Cost)

Οι χρονοβόρες διαπραγματεύσεις και τα περίπλοκα και πολλά συμβόλαια που πραγματοποιούνται οδηγούν σε υψηλά κόστη συναλλαγών στα αυτοχρηματοδοτούμενα έργα. Είναι απαραίτητο για να επιλεγεί αυτή η μορφή χρηματοδότησης να συνυπολογιστεί το κόστος αυτό στην ανάλυση βιωσιμότητας. Το κόστος συναλλαγών είναι το κατώτατο όριο για την επιλογή της χρηματοδότησης έργου.

β) Περίπλοκος τρόπος χρηματοδότησης

Στα αυτοχρηματοδοτούμενα έργα απαιτείται η συμμετοχή μεγάλου αριθμού ενδιαφερομένων μερών, με τα οποία υπογράφονται διάφορα συμβόλαια (μετά από διαπραγματεύσεις). Τα συμβόλαια αυτά ορίζουν λεπτομερώς τις σχέσεις των μερών (κίνδυνοι που αναλαμβάνει κάθε μέρος, αμοιβές, υποχρεώσεις). Η σύνταξη συμβολαίων τέτοιου τύπου είναι δύσκολη, διότι απαιτεί να ρυθμίζονται όλες οι μεταξύ των μερών σχέσεις και να διευκρινίζονται σημεία όπου προκύπτουν συνυπευθυνότητες. Στο σημείο αυτό γίνονται νέες διαπραγματεύσεις, μέχρι να βρεθεί μια κοινά αποδεκτή λύση.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

2. Αυτοχρηματοδοτούμενα Έργα με συνεργασία του Δημόσιου και του Ιδιωτικού Τομέα (Public and Private Partnership, PPP)

2.1. Ορισμός Συμπράξεων Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ)

Οι συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ) είναι μια ειδική κατηγορία αυτοχρηματοδοτούμενων έργων, η οποία χρησιμοποιείται διεθνώς για την ανάπτυξη έργων. Τα έργα που υλοποιούνται με αυτόν τον τρόπο αφορούν υποδομές της χώρας. Δρόμοι, αεροδρόμια, νοσοκομεία σχολεία, γέφυρες, τούνελ, φυλακές και εργοστάσια παραγωγής ενέργειας είναι παραδείγματα συμπράξεων δημόσιου και ιδιωτικών φορέων. Οι ΣΔΙΤ ξεκίνησαν δειλά στα τέλη του 1990 και μέχρι σήμερα εξαπλώνονται με αυξανόμενο ρυθμό διεθνώς σε όλο και περισσότερα έργα. Οι ΣΔΙΤ «είναι συμφωνίες μέσα από τις οποίες αναλαμβάνει ο ιδιωτικός τομέας να παρέχει υπηρεσίες και πάγια που αφορούν την υποδομή της χώρας, οι οποίες παραδοσιακά πραγματοποιούνταν από την κυβέρνηση» (Minassian, p.4). Ένας πιο αναλυτικός ορισμός έχει δοθεί από το Υπουργείο Οικονομικών της Ελλάδας και περιγράφει τις ΣΔΙΤ ως *«μορφές συνεργασίας των Δημόσιων Αρχών με επιχειρήσεις του Ιδιωτικού τομέα, που αποσκοπούν στην εξασφάλιση του σχεδιασμού, της χρηματοδότησης, της κατασκευής, της διαχείρισης, λειτουργίας, ανακαίνισης ή συντήρησης δημόσιων υποδομών αλλά και στην παροχή υπηρεσιών σε διάφορους τομείς της εθνικής οικονομίας»*. Κύρια χαρακτηριστικά αυτών των συμπράξεων είναι η μεταφορά ομάδας κινδύνων που αφορούν το έργο από το δημόσιο στον ιδιωτικό τομέα και η ανάληψη της κατασκευής του έργου και της παροχής υπηρεσιών από ιδιώτες.

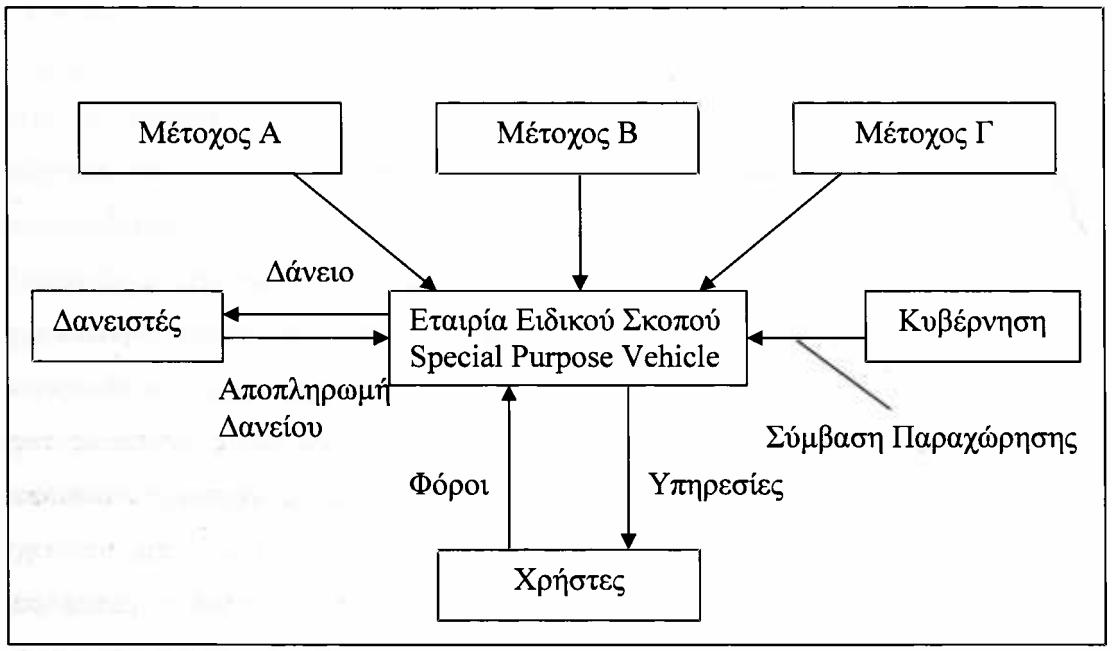
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ

2.2. Οργανωτική Δομή ΣΔΙΤ

Η οργανωτική δομή των ΣΔΙΤ (βλ. σχήμα 2.) ακολουθεί αυτήν των αυτοχρηματοδοτούμενων έργων είναι, όμως πιο περίπλοκη λόγω του μεγάλου αριθμού των μερών που συμμετέχουν και των μηχανισμών που χρησιμοποιούνται για την απόδοση των κινδύνων ανάμεσα τους (Thomson & Goodwin, 2005). Τα έργα που υλοποιούνται με ΣΔΙΤ χρηματοδοτούνται από τον κρατικό προϋπολογισμό, από διεθνείς κοινοπραξίες τραπεζών και από τους τελικούς χρήστες των υπηρεσιών. Κάθε ΣΔΙΤ είναι μοναδική διότι περιλαμβάνει όρους και ειδικές ρυθμίσεις που αφορούν το συγκεκριμένο έργο.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Τα αυτοχρηματοδοτούμενα έργα που υλοποιούνται με ΣΔΙΤ αφορούν κατασκευές που με τη λειτουργία τους δημιουργούν ταμειακές ροές οι οποίες χρησιμοποιούνται ως βάση αποπληρωμής των κεφαλαίων που χρησιμοποιήθηκαν για το έργο. Ο παραχωρησιούχος σχηματίζει εταιρία ειδικού σκοπού για τις ανάγκες του έργου η οποία συμμετέχει στη χρηματοδότηση του έργου με το ελάχιστο δυνατό μετοχικό κεφάλαιο που της επιτρέπει να αντλήσει δανειακά κεφάλαια με ευνοϊκούς όρους. Η εταιρία ειδικού σκοπού αναλαμβάνει συνήθως να χρηματοδοτήσει, κατασκευάσει και να αναλάβει τη λειτουργία του έργου.



Σχήμα 2.: Οργανωτική Δομή ΣΔΙΤ
Πηγή: HM Treasury, PPP Manual, 2001

Η εταιρία ειδικού σκοπού (HM Treasury) έχει συνήθως πάνω από έναν βασικό μέτοχο, ώστε να μπορούν να καλυφθούν οι κεφαλαιακές και τεχνολογικές ανάγκες του έργου. Οι βασικοί μέτοχοι επιμερίζονται τους κινδύνους που ενέχει η υλοποίηση του έργου και επιτυγχάνουν οικονομίες κλίματος και φάσματος. Επιπλέον, οι βασικοί μέτοχοι κατέχουν μικρό ποσοστό του μετοχικού κεφαλαίου, ώστε από φορολογικής άποψης να μη θεωρούνται ιδιοκτήτες της επιχείρησης ειδικού σκοπού.

Σε έργα με μεγάλες κεφαλαιακές απαιτήσεις η χρηματοδότηση του έργου γίνεται από διεθνή συνασπισμό τραπεζών και από επιχείρηση ειδικού σκοπού, στην

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS

οποία συμμετέχουν σύνολο τραπεζών και λοιπών χρηματοδοτικών οργανισμών με σκοπό να επιτύχουν την καλύτερη δυνατή χρήση των κεφαλαίων τους. Η χρηματοδότηση του έργου διευκολύνεται και υπάρχουν πλεονεκτήματα από την συνδρομή της εμπειρίας των διάφορων χρηματοδοτικών οργανισμών. Πρόβλημα δημιουργεί όμως η χρηματοδότηση μέσω της εταιρίας ειδικού σκοπού, όταν αυτή χρησιμοποιείται από την κυβέρνηση με στόχο να αφήσει εκτός κρατικού προϋπολογισμού τα δανειακά κεφάλαια και τις επιβαρύνσεις πού έχουν προκύψει. Η κυβέρνηση μπορεί να οδηγηθεί σε αυτό το αποτέλεσμα παίρνοντας τον έλεγχο της εταιρίας ειδικού σκοπού .

2.3. Κατηγορίες ΣΔΙΤ

Η συμμετοχή των ιδιωτών στην χρηματοδότηση και τη λειτουργία των αυτοχρηματοδοτούμενων έργων μπορεί να γίνει με διάφορους τρόπους. Μερικές βασικές κατηγορίες περιγράφονται από τον Finnerty (1996, p. 196)

α) Perpetual Franchise Model

Οι ιδιωτικές επιχειρήσεις διατηρούν την κυριότητα των στοιχείων ενεργητικού του έργου και αναλαμβάνουν τη χρηματοδότηση και τη λειτουργία του με περίοδο παραχώρησης αορίστου χρόνου. Το δικαίωμα παραχώρησης εκχωρείται από την κυβέρνηση της αποδέκτριας χώρας. Ο ιδιωτικός τομέας αναλαμβάνει την ευθύνη του έργου και φέρει τους κινδύνους, ενώ η κυβέρνηση ορίζει τις προδιαγραφές του έργου και ίσως το εύρος του ανταποδοτικού τέλους. Είναι η πιο ευέλικτη μορφή ΣΔΙΤ καθώς ελαχιστοποιείται ο ρόλος του δημόσιου, αλλά για να εφαρμοστεί απαιτεί έργα με επιτυχημένο ιστορικό λειτουργίας.

β) Build-Operate-Transfer Model (BOT)

Οι ιδιώτες σε αυτήν την περίπτωση αναλαμβάνουν τη χρηματοδότηση, την κατασκευή και τη λειτουργία του έργου για ένα ορισμένο χρονικό διάστημα μετά το πέρας του οποίου το έργο περνά στο δημόσιο. Το χρονικό διάστημα της παραχώρησης πρέπει να επιτρέπει στους ιδιώτες να εισπράξουν τα κεφαλαία που έχουν επενδύσει καθώς και την απαιτούμενη απόδοση. Το δημόσιο παρέχει συνήθως εγγυήσεις σχετικά με την πιστοληπτική ικανότητα των ιδιωτών. Η BOT είναι μια

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

μορφή ΣΔΙΤ που χρησιμοποιείται πολύ συχνά σε λιγότερο αναπτυγμένες χώρες. Οι Buljevich, και Park (1999, p.216) αναφέρουν τις εξής κατηγορίες BOT:

I. BOOT (Build, Own, Operate and Transfer) Η ιδιωτική επιχείρηση κατασκευάζει, χρηματοδοτεί, λειτουργεί και έχει στη κυριότητά της το έργο μέχρι το πέρας του χρόνου που ορίζει η σύμβαση παραχώρησης.

II. BOOS (Build, Own, Operate and Sell) Η μόνη διαφορά με την παραπάνω κατηγορία είναι ότι το έργο πωλείται στο δημόσιο με βάση την τιμή της υπολειμματικής του αξίας.

γ) Build-Transfer-Operate Model (BTO)

Οι ιδιώτες εδώ αναλαμβάνουν να κατασκευάσουν και να χρηματοδοτήσουν τα έργα και, αφού ολοκληρωθεί το κατασκευαστικό στάδιο, μεταφέρουν τους τίτλους ιδιοκτησίας στο δημόσιο. Η συνεργασία όμως του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα δε σταματά σε αυτό το σημείο. Οι ιδιώτες αποκτούν το έργο ξανά με χρηματοδοτική μίσθωση έναντι ενός προσυμφωνημένου αντιτίμου.

δ) Buy-Build-Operate Model (BBO)

Οι ιδιώτες αγοράζουν από το δημόσιο τις εγκαταστάσεις ενός έργου (κατέχουν πλέον τους τίτλους ιδιοκτησίας) και αναλαμβάνουν τον εκσυγχρονισμό ή την επέκταση έργου καθώς και τη λειτουργία του, ενώ τα έσοδα από τη λειτουργία του έργου εισπράττονται από αυτούς. Το BBO Model έχει προοπτικές ανάπτυξης, καθώς υπάρχουν αρκετά έργα που αφορούν υποδομές, τα οποία χρειάζονται συντήρηση και επισκευές (δρόμοι, αεροδρόμια και γέφυρες είναι ιδανικές περιπτώσεις).

ε) Build-Own-Operate (BOO)

Οι ιδιώτες επενδυτές αναλαμβάνουν την κατασκευή του έργου και την λειτουργία του, χωρίς καμιά υποχρέωση να μεταφέρουν τους τίτλους ιδιοκτησίας ή την διαχείριση του έργου στον δημόσιο φορέα.

στ) Lease-Develop-Operate Model (LDO)

Ιδιώτες καταφεύγουν στην χρηματοδοτική μίσθωση μιας εγκατάστασης και του περιβάλλοντα χώρου και αναλαμβάνουν την επέκταση, την ανάπτυξη και τη

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

λειτουργία της. Τα έσοδα από την λειτουργία του έργου όμως τα μοιράζονται με την κυβέρνηση της χώρας ή πληρώνουν ένα σταθερό μίσθωμα. σε αυτήν. Οι τίτλοι ιδιοκτησίας του έργου ανήκουν στην κυβέρνηση.

η) Wraparound Addition

Ιδιώτες αναλαμβάνουν την επέκταση μιας δημόσιας εγκατάστασης έχοντας ποσοστό ιδιοκτησίας μόνο επί της προσθήκης. Η κυβέρνηση στη συνέχεια τους παραχωρεί το δικαίωμα λειτουργίας της μονάδας είτε αποκλειστικά είτε σύμφωνα με το ποσοστό ιδιοκτησίας που έχουν. Η ιδιοκτησία δεν ανήκει αποκλειστικά σε έναν φορέα και οι ιδιώτες δεν εμπλέκονται στην αποπληρωμή του δανείου της αρχικής εγκατάστασης.

θ) Temporary Privatization

Μία ιδιωτική επιχείρηση αναλαμβάνει την λειτουργία και τη συντήρηση εγκαταστάσεων που ανήκουν στο δημόσιο, στις οποίες όμως μπορούν να επιβληθούν ανταποδοτικά τέλη. Η επιχείρηση προβαίνει στην επισκευή, την επέκταση των καθώς και στην λειτουργία τους και εισπράττει τα τέλη εωσότου να αποπληρωθεί η αρχική της δαπάνη και να εισπράξει την προκαθορισμένη απόδοση. Βασικό πλεονέκτημα αυτής της μεθόδου είναι ότι η κυβέρνηση εξασφαλίζει την συντήρηση και καλή λειτουργία των έργων μεταφέροντας το χρηματοδοτικό κίνδυνο σε ιδιώτες, ενώ εξασφαλίζει παράλληλα ότι τα τέλη θα είναι προσωρινά.

ι) Speculative Development

Η περίπτωση αυτή ΣΔΙΤ είναι σαφώς διαφορετική από τις υπόλοιπες, διότι εδώ η ιδιωτική επιχείρηση εντοπίζει μια ανικανοποίητη δημόσια ανάγκη. Στην συνέχεια προσεγγίζει την κυβέρνηση και της προτείνει την υλοποίηση ενός έργου για την κάλυψη της. Αφού αποσπάσει την συναίνεση της κυβέρνησης, προχωρά σε έρευνα σχετικά με την βιωσιμότητα του έργου (οικονομικοτεχνική μελέτη) και προτείνει τρόπους υλοποίησης. Η κυβέρνηση αξιολογεί το έργο και αποφασίζει σχετικά με τον τρόπο που θα επιλέξει για να συμμετάσχει. Αυτή η κατηγορία ΣΔΙΤ χρησιμοποιείται ευρέως στις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

κ) Value Capture

Η δημιουργία υποδομών οδηγεί σε ανάπτυξη της περιοχής και στην άνθιση του των ιδιωτικών επενδύσεων, όπως καταστήματα και οικισμοί. Ιδιαίτερα η βελτίωση των οδικών δικτύων αυξάνει σημαντικά τα οφέλη για τον ιδιωτικό τομέα. Αυτή η μορφή ΣΔΙΤ στόχο έχει να « αιχμαλωτίσει» ορισμένα από τα αυξημένα κέρδη των ιδιωτών και να αποδώσει στο δημόσιο. Αυτή η μεταφορά αξίας γίνεται κυρίως μέσα από την επιβολή ειδικών φόρων που προβλέπονται στην συμφωνία παραχώρησης. Η συλλογή και η απόδοση των φόρων στο δημόσιο γίνεται από μια επιχείρηση που συστήνεται για αυτό το σκοπό.

λ) Use-Reimbursement Model

Η κυβέρνηση ή μια δημόσια αρχή υπογράφουν συμβόλαιο εκμετάλλευσης (utilization contract) με την επιχείρηση που έχει αναλάβει το έργο (Project Company). Το συμβόλαιο υποχρεώνει την κυβέρνηση να αποπληρώνει το κόστος κατασκευής του έργου ανεξάρτητα από τα έσοδα που δημιουργεί αυτό. Απώτερος σκοπός αυτής της μεθόδου ΣΔΙΤ είναι η αποπληρωμή του κόστους κατασκευής του έργου από τα μελλοντικά έσοδα ενώ ο πιστωτικός κίνδυνος αναλαμβάνεται από την κυβέρνηση της χώρας. Μεγάλα έργα χρηματοδοτούνται συνήθως με ΣΔΙΤ αυτής της μορφής.

Βασικά συστατικά κάθε κατηγορίας μπορούν να αναλυθούν περεταίρω. Σύμφωνα με το Διεθνή Οργανισμό Αυτοχρηματοδοτούμενων Έργων (IPFA) η κατασκευή του έργου (Build) περιλαμβάνει το σχεδιασμό, την κατασκευή και τη χρηματοδότηση του έργου από τον παραχωρησιούχο. Ο παραχωρησιούχος διαπραγματεύεται με τον κατασκευαστή το σχετικό συμβόλαιο, σύμφωνα με το οποίο θα επιμεριστούν οι κίνδυνοι που αφορούν το στάδιο της κατασκευής. Στη συνέχεια η εταιρία ειδικού σκοπού που έχει συσταθεί για τις ανάγκες του έργου έρχεται σε επαφή με τους υποψήφιους χρηματοδότες που εξετάζουν το πλέγμα κινδύνων που υπάρχει καθώς και την κατανομή τους, ώστε να καταλήξουν σε προτεινόμενο χρηματοδοτικό σχήμα.

Η ιδιοκτησία του έργου (Own) αφορά το χρονικό διάστημα που ο παραχωρησιούχος έχει, σύμφωνα με τους όρους της σύμβασης παραχώρησης, την κυριότητα του έργου. Η σύμβαση παραχώρησης ορίζει όλες τις λεπτομέρειες σχετικά με τα δικαιώματα και της υποχρεώσεις του παραχωρησιούχου κατά το διάστημα αυτό.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Ο παραχωρησιούχος αναλαμβάνει στις περισσότερες των περιπτώσεων τη λειτουργία του έργου μέσα από την οποία δημιουργούνται ταμειακές ροές για την αποπληρωμή δανειστών και μετόχων. Σκοπός του είναι η λειτουργία της μονάδας κατά τέτοιο τρόπο που θα μεγιστοποιεί το κέρδος και θα ελαχιστοποιεί το κόστος.

Η μεταβίβαση της κυριότητας του έργου από τον παραχωρησιούχο στο κράτος γίνεται μετά το πέρας του διαστήματος που ορίζει η σύμβαση παραχώρησης. Η μεταβίβαση (Transfer) γίνεται είτε σύμφωνα με τη λογιστική αξία του έργου είτε χωρίς αντίτιμο. Η κυβέρνηση της αποδέκτριας χώρας έχει το δικαίωμα είτε να ανανεώσει τη σύμβαση με τον παραχωρησιούχο είτε να την ανακαλέσει σε περίπτωση μη ικανοποίησης των όρων της από τον παραχωρησιούχο.

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ ΑΘΗΝΩΝ

2.4. Επιλογή Μορφής ΣΔΙΤ

Η κατηγορία ΣΔΙΤ που θα επιλέξει η κυβέρνηση της αποδέκτριας χώρας (Χειμωνίτη-Τερροβίτη, 2003,σελ.38), εξαρτάται από τα χαρακτηριστικά του έργου που θέλει να υλοποιήσει, από τους κινδύνους που διατίθεται να αναλάβει και από το βαθμό ιδιωτικοποίησης που είναι διατεθειμένη να προβεί στην συγκεκριμένη περίπτωση. Τα δικαιώματα που δίνονται σε ιδιώτες είναι περιορισμένα στο μοντέλο οργάνωσης BOT και αυξάνονται στο BOOT ενώ μεγιστοποιούνται στο BOO.

2.5. Κατηγορίες Κινδύνων των ΣΔΙΤ

Η επιτυχής συνεργασία ανάμεσα στον ιδιωτικό και τον δημόσιο τομέα για την πραγματοποίηση ενός έργου εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την εύστοχη απόδοση και αντιμετώπιση των κινδύνων. Κανόνας στη χρηματοδότηση έργων είναι ότι κάθε μέρος αναλαμβάνει τους κινδύνους που μπορεί να αντιμετωπίσει πιο αποτελεσματικά. Οι συμφωνίες δε για τον επιμερισμό των κινδύνων γίνονται πάντα με την υπογραφή των αντίστοιχων συμβολαίων. Βασικές κατηγορίες κινδύνων (Minassian, p.13) που παρουσιάζονται στις ΣΔΙΤ είναι: ο κίνδυνος που αφορά την κατασκευή του έργου (Construction Risk), ο χρηματοοικονομικός κίνδυνος (Funding Risk), ο κίνδυνος λειτουργίας και συντήρησης (Operating and Maintenance Risk) και ο κίνδυνος εσόδων (Revenue Risk).

α) Κατά την κατασκευαστική περίοδο είναι πιθανό να προκύψουν κόστη που δεν έχουν προβλεφθεί, αδυναμία ολοκλήρωσης του έργου σύμφωνα με τις καθορισμένες προδιαγραφές και προβλήματα κατά την δοκιμαστική λειτουργία. Στις

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

ΣΔΙΤ οι κίνδυνοι που αφορούν την κατασκευή του έργου κατανέμονται στον κατασκευαστή. Αυτός είναι ο καταλληλότερος στην αντιμετώπιση αυτών των προβλημάτων. Συνήθως συντάσσεται συμβόλαιο παράδοσης του έργου « με το κλειδί στο χέρι», ώστε να αποφεύγεται η μετακύλιση κόστους προς το Δημόσιο που αφορά την υπέρβασης του αρχικού κόστους κατασκευής, γεγονός που είναι σύνηθες για τα δημόσια έργα που χρηματοδοτούνται από τον κρατικό προϋπολογισμό.

β) Ο χρηματοοικονομικός κίνδυνος αναλαμβάνεται αρχικά από τον παραχωρισιούχο, όμως τελικά αυτός καταλήγει εν μέρει στο δημόσιο φορέα. Με τη σύμβαση παραχώρησης μεταφέρεται ο κίνδυνος στον παραχωρησιούχο, ο οποίος σε περίπτωση αποτυχίας θα χρεοκοπήσει. Στη συνέχεια όμως το δημόσιο θα κλιθεί να λύσει το πρόβλημα που δημιουργεί το ανολοκλήρωτο έργο. Το δημόσιο μπορεί να προστατευθεί από το ενδεχόμενο αυτό διενεργώντας διαγωνισμούς που να μην εγκρίνουν απλά την πιο φθηνή προσφορά, αλλά την προσφορά εκείνη με τους πιο έμπειρους και κατάλληλους υποψηφίους. Μπορεί επίσης να διεξαχθεί διαγωνισμός, όπου οι συμμετέχοντες θα αποδεικνύουν ότι διαθέτουν τους απαιτούμενους πόρους.

γ) Οι κίνδυνοι λειτουργίας και συντήρησης αναφέρονται στα αντίστοιχα κόστη που απαιτεί το έργο. Στις ΣΔΙΤ το κόστος αυτό μεταφέρεται στον παραχωρησιούχο με αποτέλεσμα να υπάρχει κίνητρο για την κατασκευή ενός έργου με το μικρότερο συνολικό κόστος (κόστος λειτουργίας και συντήρησης) τουλάχιστον έως τη λήξη της σύμβασης.

δ) Ιδιαίτερη κατηγορία κινδύνου που παρουσιάζεται στις ΣΔΙΤ είναι η αβεβαιότητα της ζήτησης που θα διαμορφωθεί για τις συγκεκριμένες εγκαταστάσεις αλλά και των εσόδων που θα προκύψουν. Τον κίνδυνο φέρει και πάλι ο παραχωρησιούχος, ενώ με την παροχή δυνατότητας επέκτασης της χρονικής διάρκειας εκμετάλλευσης του έργου υπάρχει η δυνατότητα μείωσης του κινδύνου αυτού.

Ενδεικτικά μπορεί να απεικονίζεται η κατανομή των κινδύνων που αντιμετωπίζονται στις ΣΔΙΤ ανάμεσα στα εμπλεκόμενα μέρη.

2.6. Λόγοι που Οδήγησαν στη Χρήση ΣΔΙΤ για την Υλοποίηση Δημόσιων Έργων

Οι ΣΔΙΤ άρχισαν να πραγματοποιούνται σε διάφορες χώρες καθώς η ζήτηση για υποδομές και δημόσιες υπηρεσίες αυξήθηκε σε ποιότητα και ποσότητα. Παράλληλα

οι υπάρχουσες υποδομές παρουσίαζαν αυξημένα κόστη επισκευής και συντήρησης. Τα κρατικά κονδύλια, περιορισμένη πηγή πόρων, έπρεπε να επιμεριστούν για τη χρηματοδότηση όλων αυτών των έργων (Currie, 2000). Σε περιπτώσεις που δεν μπορούσε να αναβληθεί η κατασκευή μεγάλων έργων και δεν επαρκούσαν τα κρατικά κονδύλια το κράτος κατέφευγε στο δανεισμό με αποτέλεσμα να επιβαρύνεται η οικονομική κατάσταση της χώρας. Με τη χρήση των ΣΔΙΤ το κράτος διατηρεί τον έλεγχο των κρατικών υπηρεσιών και μπορεί να καθορίσει ανώτατα επίπεδα τιμών που θα επιβάλουν οι παραχωρησιούχοι στους τελικούς χρήστες των υπηρεσιών, ενώ ταυτόχρονα δεν ιδιωτικοποιεί υπηρεσίες που θα πρέπει να διατηρήσουν το χαρακτήρα του δημόσιου αγαθού. Με τις ΣΔΙΤ το κράτος ουσιαστικά μετατρέπει τα κόστη για τη δημιουργία και κατασκευή υποδομών σε λειτουργικά έξοδα, τα οποία πληρώνει σε βάθος χρόνου.

Η επιλογή των ΣΔΙΤ ως μέσο για την υλοποίηση υποδομών (HM Treasury) επιλέγεται από το κράτος διότι αυτό διατηρεί την ευθύνη και παίρνει αποφάσεις σχετικά με την επιλογή των έργων που θα υλοποιηθούν ανάμεσα σε ανταγωνιστικά προγράμματα, καθορίζει τους στόχους και τις προδιαγραφές των έργων και διασφαλίζει τα συμφέροντα του κοινού. Παράλληλα μεταφέρει την ευθύνη χρηματοδότησης, κατασκευής και λειτουργίας του έργου στον ιδιωτικό τομέα, χωρίς να προβαίνει σε ιδιωτικοποιήσεις.

2.7. Οφέλη που Προκύπτουν από ΣΔΙΤ

Ο ιδιωτικός τομέας τείνει να εμπλέκεται σε όλο και περισσότερα έργα που παραδοσιακά υλοποιούσε ο δημόσιος τομέας μέσω ΣΔΙΤ με αποτέλεσμα να υλοποιούνται δημόσια έργα πιο αποτελεσματικά και αποδοτικά. Το πλεονέκτημα του ιδιωτικού έναντι του δημόσιου τομέα (Currie, 2000) έγκειται στο υψηλό επίπεδο ευθυγράμμισης της εμπειρίας και των κινήτρων που υπάρχουν στις ιδιωτικές επιχειρήσεις. Ο δημόσιος τομέας διακατέχεται από συγκρουόμενα συμφέροντα και αποσπασματικούς στόχους που προκύπτουν από την πολυπλοκότητα των σχέσεων σε αυτόν (σχέσεις που αναπτύσσονται ανάμεσα σε δημόσιους φορείς, πολιτικούς και ψηφοφόρους). Η έλλειψη επίσης δεικτών απόδοσης για την αξιολόγηση της πορείας επενδύσεων κάνει ακόμα πιο δύσκολη την παρακολούθηση της πορείας και της απόδοσης επενδύσεων από το δημόσιο τομέα. Οι ιδιωτικές επιχειρήσεις από την άλλη πλευρά έχουν καλύτερη αντίληψη της αγοράς και των διαδικασιών

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS

παρακολούθησης και αξιολόγησης επενδύσεων. Το κριτήριο της μεγιστοποίησης του κέρδους είναι αντικειμενικό και οδηγεί τις περισσότερες φορές σε επιτυχία.

Η υλοποίηση έργων υποδομής με ΣΔΙΤ οδηγεί στην ανάπτυξη υποδομών χωρίς να επιβαρύνεται άμεσα ο κρατικός προϋπολογισμός, ενώ παράλληλα η κυβέρνηση εξασφαλίζει πηγές εσόδων. Το δημόσιο χρέος μειώνεται (IPFA) και βελτιώνεται η οικονομική κατάσταση της χώρας. Τα έργα υλοποιούνται άμεσα χωρίς να υπάρχει καθυστέρηση που οφείλεται στην κωλυσιεργία από την πλευρά του κράτους λόγω έλλειψης κονδυλίων.

Τα έργα υλοποιούνται με μικρότερο κόστος και η τελική τους αξία είναι μεγαλύτερη από αυτήν που θα υπήρχε εάν τα ίδια έργα τα αναλάμβανε ο δημόσιος τομέας. Η θέση αυτή έχει αμφισβητηθεί αρκετά, διότι το δημόσιο δανείζεται με χαμηλότερο επιτόκιο οπότε η χρηματοδότηση του έργου από τον ιδιωτικό τομέα είναι ακριβότερη και το αυξημένο αυτό κόστος επικαλύπτει τα όποια θετικά αποτελέσματα θα μπορούσαν να προκύψουν από την υλοποίηση του έργου από τον ιδιωτικό τομέα. Επιχειρήματα που καταρρίπτουν την παραπάνω άποψη (Currie, 2000) αναφέρουν ότι το κόστος δανεισμού είναι τελικά το ίδιο για τους δύο τομείς. Το κράτος μπορεί μεν να δανείζεται με το «επιτόκιο χωρίς κίνδυνο» (Risk Free Rate) που αντανακλά την μικρότερη πιθανότητα χρεοκοπίας. Ο ιδιωτικός τομέας από την άλλη δανείζεται με επιτόκιο υψηλότερο κατά 1-2% που αντανακλά την υψηλότερη απόδοση που απαιτούν οι επενδυτές για τον κίνδυνο που φέρουν. Η χρηματοδότηση όμως αφορά το ίδιο έργο οι κίνδυνοι που θα αντιμετωπιστούν θα είναι ίδιοι. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα οι χρηματοδότες του δημοσίου, οι φορολογούμενοι πολίτες, να φέρουν τον ίδιο κίνδυνο με τους χρηματοδότες του ιδιωτικού τομέα αλλά να ανταμείβονται λιγότερο. Η επιβάρυνση είναι και για τους δύο τομείς η ίδια αλλά στην περίπτωση που χρηματοδοτεί το έργο το δημόσιο φέρουν τον υπολειμματικό κίνδυνο οι φορολογούμενοι χωρίς να ανταμείβονται γι' αυτό. Η επιβάρυνση αυτή όμως των φορολογουμένων θα πρέπει να συνυπολογιστεί σε μια ανάλυση κόστους- ωφέλειας ώστε να φανεί το πραγματικό κόστος δανεισμού για το δημόσιο φορέα. Κατά συνέπεια το επιχείρημα ότι το κράτος πραγματοποιεί υποδομές με μικρότερο κόστος και πιο αποτελεσματικά καταρρίπτεται εάν ποσοτικοποιηθούν τα έμμεσα κόστη που επιφέρει η υλοποίηση έργων από το δημόσιο.

Η ιδιωτική επιχείρηση που έχει αναλάβει να κατασκευάσει ένα έργο μέσω ΣΔΙΤ γνωρίζει ότι δεν θα εισπράξει καμία απόδοση πριν το έργο να τεθεί σε λειτουργία κατά συνέπεια υπάρχουν ισχυρά κίνητρα για αποτελεσματικό σχεδιασμό

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS

και υλοποίηση του έργου χωρίς καθυστερήσεις και υπερβάσεις του προϋπολογισμού του. Επιπλέον η εμπειρία του ιδιωτικού τομέα ενθαρρύνει την καινοτομική σκέψη και την εφαρμογή νεωτερισμών που θα μειώσουν το κόστος κατασκευής, συντήρησης και λειτουργίας του έργου.

Οι φορολογούμενοι κερδίζουν από την επιβολή μικρότερων φόρων ενώ η κυβέρνηση συνεχίζει να έχει τον έλεγχο των δημόσιων έργων, ενώ υπάρχει η δυνατότητα ανασυγκρότησης του δημόσιου τομέα.

Η αξιοποίηση των γνώσεων του ιδιωτικού τομέα σε θέματα διοίκησης αλλά και οι καινοτομίες αυξάνουν την αποδοτικότητα των έργων με αποτέλεσμα να παρέχεται στο κοινό καλύτερη ποιότητα υπηρεσιών με χαμηλότερο κόστος (Minassian, 2004, ρ.4). Πλεονεκτήματα των ΣΔΙΤ, όπως αυτά αναφέρονται στην αιτιολογική έκθεση του ομώνυμου σχεδίου νόμου (Υπουργείο Οικονομικών, 2005), είναι η έγκαιρη ολοκλήρωση των απαιτούμενων έργων και η συγκράτηση του κόστους τους, η αποτελεσματικότερη εποπτεία και εκτέλεση του έργου. Αυτά είναι αποτέλεσμα της από κοινού αντίληψης για το έργο. Οι ιδιωτικοί φορείς έχουν κοινά συμφέροντα με το δημόσιο και ενεργή ανάμειξη στο έργο με συνέπεια να έχουν κίνητρα για να προβούν σε έγκαιρο εντοπισμό και λύση πιθανών προβλημάτων. Ακόμα δίνεται η ευκαιρία στο δημόσιο να απελευθερώσει πόρους και να προβεί στην ανάληψη περισσότερων έργων, τα οποία θα είναι ταχύτερα διαθέσιμα προς χρήση και χωρίς να επιβαρύνεται το δημόσιο χρέος. Οι ιδιωτικοί φορείς, τέλος, είναι αυτοί που συμβάλουν με την εμπειρία και την τεχνογνωσία τους στην αξιοποίηση δημόσιων πόρων και στην αποτελεσματικότερη διαχείριση κινδύνων. Από την πλευρά του ιδιωτικού τομέα οι ΣΔΙΤ ανοίγουν νέους ορίζοντες δραστηριότητας δίνοντας την ευκαιρία στις ιδιωτικές επιχειρήσεις να αυξήσουν τον κύκλο εργασιών τους.

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ

2.8. Προϋποθέσεις Επιτυχίας των ΣΔΙΤ

Μια επιτυχημένη συνεργασία δημόσιου και ιδιωτικού τομέα προϋποθέτει η διαδικασία παραχώρησης που ακολουθείται να είναι αμερόληπτη και να αποβλέπει στη μεγιστοποίηση του κοινωνικού οφέλους. Λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες με ανύπαρκτο νομικό πλαίσιο συμβάσεων για αυτοχρηματοδοτούμενα ή συγχρηματοδοτούμενα έργα αντιμετωπίζουν εντονότερα προβλήματα στη παραχώρηση του έργου και στην εύρεση του κατάλληλου αναδόχου. Η Χειμωνίτη-Τεροβίτη (2003, σελ.42) υποστηρίζει ότι η επιτυχής έκβαση των ΣΔΙΤ προϋποθέτει την απομάκρυνση όλων

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

των θεσμικών, νομικών και ηθικών εμποδίων σχετικών με τη σύναψη συμβάσεων. Οι δημόσιοι φορείς είναι επιπλέον αναγκαίο να διαθέτουν την τεχνογνωσία σύναψης συμβάσεων και η δικαιοσύνη οφείλει να λειτουργεί χωρίς περιθώρια αμφιβολίας, αξιόπιστα και άμεσα, ώστε να υπάρχει δυνατότητα να επιλύσει πιθανά προβλήματα, εάν χρειαστεί. Από την πλευρά της χρηματοδότησης του έργου είναι απαραίτητη η εξασφάλιση κεφαλαίων με μεγάλη διάρκεια, ώστε να μην παρεμποδίζεται η απρόσκοπτη λειτουργία του έργου και να αυξηθεί η εμπιστοσύνη προς την αποδέκτρια χώρα.. Καθοριστικός παράγοντας επιτυχίας είναι και η εμπιστοσύνη ανάμεσα στον ιδιωτικό και το δημόσιο φορέα *«Το κλίμα εμπιστοσύνης αποτελεί βασική προϋπόθεση για μακροχρόνιο σχεδιασμό ενεργειών, κάτι που οδηγεί αφενός σε αύξηση της αποτελεσματικότητας, επειδή διευκολύνονται οι απαραίτητες ενέργειες για μείωση κόστους, προσέλκυση δραστηριοτήτων και χρηστών, συντήρηση της παραγωγικής ικανότητας του έργου αφετέρου δε αποτρέπει από την πολιτική αστυνόμευσης του επενδυτή και γενικά από κατασταλτική ρυθμιστική συμπεριφορά».*

Η ύπαρξη των παραπάνω παρέχει ένα σταθερό πλαίσιο υλοποίησης ΣΔΙΤ που μειώνει το χρόνο και το κόστος της διαγωνιστικής διαδικασίας παραχώρησης που είναι σημαντικό εμπόδιο για τη συμμετοχή των ιδιωτικών επιχειρήσεων στη διαδικασία υποβολής προσφορών. Απαραίτητο είναι ακόμη η κυβέρνηση της χώρας να έχει ορίσει τις προτεραιότητες σχετικά με τα έργα που πρέπει να υλοποιηθούν και να έχει εκπονήσει μελέτη βιωσιμότητας σχετικά με το κάθε έργο, ώστε να αποφεύγονται περιπτώσεις ανολοκλήρωτων έργων και τα υψηλά κόστη υποβολής προσφορών (IPFA).

2.9. Παράγοντες Ενθάρρυνσης και Αποθάρρυνσης ΣΔΙΤ (Finnerty, 1996, p.200)

2.9.1 Παράγοντες που Ενθαρρύνουν τις ΣΔΙΤ

Η καλή συνεργασία του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα βοηθά στην προώθηση των ΣΔΙΤ.

Τρόποι ενθάρρυνσης των ΣΔΙΤ είναι:

α) Η δυνατότητα που παρέχεται στους ιδιώτες επενδυτές να προσεγγίζουν οι ίδιοι το δημόσιο με προτάσεις για αυτοχρηματοδοτούμενα έργα, παρά να αναγκάζονται να επιλέγουν από λίστες με έργα που έχουν προγραμματιστεί.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

β) Η παροχή της κυβερνητικής βοήθειας σε θέματα σχεδιασμού, απόκτησης αδειών και απαλλοτριώσεων ώστε να επιταχύνονται οι διαδικασίες. Η περιβαλλοντολογική μελέτη επίσης θα μπορούσε να διεξάγεται από την κυβέρνηση, ώστε να μην επιβαρύνονται οι ιδιώτες με τόσο υψηλά κόστη χωρίς ακόμη να έχουν περάσει στο στάδιο ανάληψης του έργου.

γ) Η παροχή οικονομικής βοήθειας από την αποδέκτρια χώρα αυξάνει σημαντικά τις ΣΔΙΤ. Η κρατική βοήθεια μπορεί να πάρει τη μορφή δανείων, φοροαπαλλαγών, δωρεάν χρήσης των κρατικών υποδομών και παροχής αδειών για την εμπορική εκμετάλλευση του περιβάλλοντα χώρου.

2.9.2 Παράγοντες που Αποθαρρύνουν τις ΣΔΙΤ

Βασικός παράγοντας αποθάρρυνσης της συνεργασίας του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα είναι ο λανθασμένος επιμερισμός των κινδύνων (κυρίως σε βάρος των ιδιωτών) ειδικά στα πρώτα στάδια υλοποίησης του έργου Τα συμφέροντα των ιδιωτών επενδυτών θίγονται, όταν οι νομικοί κανονισμοί που έχει θεσπίσει το κράτος για τα αυτοχρηματοδοτούμενα ή συγχρηματοδοτούμενα έργα δημιουργούν άκαμπτες και χρονοβόρες διαδικασίες που τους στερούν την δυνατότητα να συμμετέχουν στο έργο κερδίζοντας ικανοποιητικές αποδόσεις. Παράγοντες που στοιχειοθετούν την κατάσταση αυτή μπορεί να είναι:

α) Οι χρονικές καθυστερήσεις που αφορούν τις διαδικασίες έγκρισης και νομικής επικύρωσης θέτουν σε κίνδυνο τα συμφέροντα των ιδιωτών, γιατί σε περίπτωση απόρριψης ή τροποποίησης θα χάσουν τα κεφάλαια που επένδυσαν, μέχρι να φτάσουν στο στάδια αυτό.

β) Η αγορά εκτεταμένων ασφαλιστικών καλύψεων και εγγυήσεων που θέτουν ως απαραίτητο στοιχείο για την συμμετοχή τους στο έργο οι τοπικές αρχές.

γ) Ο ανταγωνισμός που μπορεί να προκύψει από μελλοντικά δημόσια έργα που θα δρουν ανταγωνιστικά με το συγκεκριμένο και θα οδηγήσουν στη μείωση των εσόδων.

δ) Η απροθυμία της κυβέρνησης της αποδέκτριας χώρας να πάρει μέρος στο έργο. Η μη συμμετοχή ερμηνεύεται αρνητικά από το επενδυτικό κοινό και ιδιαίτερα από τους χρηματοδότες. Η ανάμειξη της κυβέρνησης στο έργο και η ανάληψη μέρους των κινδύνων εγγυάται την απουσία κυβερνητικών παρεμβάσεων που θα είναι δυσμενείς για τους ιδιώτες επενδυτές.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

ε) Οι ακατάλληλες διαδικασίες ανάθεσης και υλοποίησης του έργου. Οι ιδιώτες επενδυτές θεωρούν απαραίτητο να ακολουθήσουν ευέλικτες διαδικασίες χρηματοδότησης, σχεδιασμού και υλοποίησης του έργου, οι οποίες οδηγούν στην μείωση του κόστους κατασκευής, χρηματοδότησης και λειτουργίας. Η επιβολή διαδικασιών αυστηρά ορισμένων από την αποδέκτρια χώρα καθώς και ο εκ των προτέρων λεπτομερής καθορισμός του τρόπου κατασκευής στερεί αυτή την δυνατότητα από τους ιδιώτες με αποτέλεσμα να χάνουν μέρος της αξίας της επένδυσής τους.

2.10. Περιβαλλοντολογικές Επιπτώσεις των ΣΔΙΤ

Ο τομέας που εφαρμόζονται οι ΣΔΙΤ είναι κυρίως αυτός των υποδομών μιας χώρας. Εργοστάσια παραγωγής ενέργειας, δρόμοι, γέφυρες, κτίρια και αποχετευτικά συστήματα είναι έργα που έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Συχνά στις συμφωνίες παραχώρησης ρυθμίζονται περιβαλλοντολογικά θέματα. Παράδειγμα των ρυθμίσεων που περιλαμβάνονται στη σύμβαση παραχώρησης σχετικά με το περιβάλλον αποτελούν ο καθορισμός του μέγιστου επιπέδου επιτρεπόμενων ρύπων στα έργα που αφορούν την κατασκευή δρόμων. Στη βιβλιογραφία έχουν καταγραφεί περιπτώσεις προστασίας του τοπικού περιβάλλοντας και πολιτισμού, αλλά και περιπτώσεις που ο ενθουσιασμός και τα αναμενόμενα οφέλη από την κατασκευή του έργου έχουν καταστρέψει το περιβάλλον.

Παράδειγμα προστασίας του περιβάλλοντος και της τοπικής κοινωνίας αποτελεί η περίπτωση της εξόρυξης και δημιουργίας σωληνώσεων μεταφοράς του πετρελαίου στο Τσαντ της Αφρικής (Esty, 2004, p.86). Οι ιδιωτικές εταιρίες που ανάλαβαν το έργο φρόντισαν να χρησιμοποιήσουν υψηλή τεχνολογία ώστε να μη μολύνουν το περιβάλλον (οι σωληνώσεις θα διέσχιζαν 17 ποτάμια και πέντε οικιστικές ζώνες). Το Τσαντ έχει πλούσιο δάσος και σπάνια είδη φυτών, εκεί βρίσκουν καταφύγιο και είδη υπό εξαφάνιση. Επίσης εκεί κατοικούν και 11.000 άνθρωποι της φυλής Bacola, γνωστοί ως Πυγμαίοι. Η Διεθνής Τράπεζα διαπιστώνοντας την φτώχια που επικρατούσε στη χώρα αλλά και θέλοντας να προστατεύσει το περιβάλλον πήρε μέρος στο έργο και έθεσε κανόνες σχετικούς με την προστασία του. Υπήρχαν ανησυχίες και αντιθέσεις διότι προηγούμενες εμπειρίες αφρικανικών χωρών ήταν αρνητικές, αλλά η πάροδος των χρόνων επιβεβαίωσε τους υπεύθυνους της Διεθνούς Τράπεζας που υποστήριζαν ότι το συγκεκριμένο

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

πετρελαϊκό έργο μπορούσε να φέρει την ανάπτυξη χωρίς να καταστρέψει το περιβάλλον.

Στον αντίποδα βρίσκεται το έργο «Three Gorges Dam» που αφορά την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας στην Κίνα. Το υδροηλεκτρικό εργοστάσιο που θα κατασκευαστεί υπολογίζεται ότι θα καλύψει το 10% των αναγκών της χώρας σε ενέργεια. Το φράγμα του εργοστασίου έχει σχεδιαστεί έτσι ώστε να έχει 185 μέτρα ύψος και 2000 μέτρα φάρδος. Το έργο ξεκίνησε το 1997 και θα ολοκληρωθεί το 2009. Ο ποταμός που θα κλειστεί με φράγμα περνά από τρία φαράγγια στο μήκος των οποίων βρίσκονται πόλεις και χωριά, ενώ ο χώρος που θα πλημμυρήσει είναι σπάνιας φυσικής ομορφιάς και έχει μακρά ιστορία.

Το έργο στηρίζεται στην μεγάλη ανάγκη της Κίνας για ενέργεια και υπολογίζεται ότι θα προσφέρει ακόμα αντιπλημμυρική προστασία. Πολλοί το έχουν χαρακτηρίσει ως παράδειγμα της αλόγιστης ανάπτυξης (βλ. πίνακα 2), διότι δεν υπάρχει βεβαιότητα για το ότι η υλοποίηση του θα οδηγήσει στα προβλεπόμενα αποτελέσματά. Μελετητές έχουν κατηγορήσει την κυβέρνηση της Κίνας ότι οι μελέτες αυτές έχουν καταρτιστεί χωρίς αντικειμενικότητα με σκοπό να αποκρύψουν τις πραγματικές επιπτώσεις που θα επιφέρει το έργο στη χώρα (Jing, 1997). Ανεξάρτητοι επιστήμονες υποστηρίζουν ότι το έργο θα οδηγήσει σε πλημμύρες των γύρω περιοχών δημιουργώντας σοβαρά προβλήματα στο ίδιο το εργοστάσιο αλλά και στους κατοίκους των γειτονικών περιοχών.

Η περιοχή λόγω της πλούσιας φυσικής ομορφιάς έχει μεγάλη τουριστική κίνηση και αποτελεί μια από τις ομορφότερες περιοχές της Κίνας. Κατά μήκος της διαδρομής του ποταμού είναι χτισμένες πόλεις και χωριά που θα πλημμυρίσουν. Η τοποθεσία που θα υλοποιηθεί το έργο θα μπορούσε να χαρακτηριστεί προστατευόμενη περιοχή μιας και εκεί βρίσκουν καταφύγιο ζώα υπό εξαφάνιση και αναπτύσσονται σπάνια είδη χλωρίδας. Παρά τις προσπάθειες όμως των οικολόγων τα δάση και οι πληθυσμοί που στεγάζονται εκεί θα χαθούν.

Διαμαρτυρίες εκφράζονται και από αρχαιολόγους, αφού η περιοχή είναι πλούσια σε ευρήματα. Ναοί, κατοικίες και αγάλματα, εάν δεν προλάβουν να μεταφερθούν, θα καλυφθούν με νερό για πάντα. Οι αρχαιολόγοι τονίζουν ότι μόνο το 10% των ευρημάτων θα προλάβουν να μεταφέρουν σε τόσο μικρό χρονικό διάστημα.

Το «Three Gorges Dam» θα επιφέρει με την κατασκευή του μεγάλες καταστροφές στο περιβάλλον και παρά τις διαμαρτυρίες η κυβέρνηση είναι

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

αποφασισμένη να προβεί στην υλοποίηση του. Ήδη αρκετές περιοχές έχουν πλημμυρήσει ενώ το έργο αναμένεται να ολοκληρωθεί το 2009.

Οι κάτοικοι των περιοχών που θα πλημμυρήσουν για να κατασκευαστεί το έργο είναι ιδιαίτερα δυσαρεστημένοι. Η κυβέρνηση της Κίνας όμως φροντίζει να καταπνίγει κάθε πηγή αντίστασης προς το έργο. Ομάδα διαδηλωτών ενάντια στο έργο προφυλακίστηκε από τις τοπικές αρχές και μέχρι σήμερα αγνοείται η τύχη των 179 ατόμων που συμμετείχαν σε αυτή. Το κράτος έχει εξαπολύσει προπαγάνδα σχετικά με τις θετικές επιδράσεις του έργου. Από το 1991 τα μέσα μαζικής ενημέρωσης πρόβαλαν τα θετικά στοιχεία που μπορεί να προσφέρει το έργο και για το ίδιο θέμα γράφτηκαν βιβλία και άρθρα σε εφημερίδες. Παρά την χειραγώγηση της κοινής γνώμης όμως η προηγούμενη αρνητική εμπειρία ανθρώπων που μετεγκαταστάθηκαν για την κατασκευή μικρότερων υδροηλεκτρικών εργοστασίων τροφοδοτούσε αντιδράσεις.

Η κυβέρνηση θεωρεί ότι έχει προβλέψει το κόστος μετεγκατάστασης. Όμως τα 1,8 δισεκατομμύρια γεν που έχει υπολογίσει ότι θα καλύψουν το κόστος μετεγκατάστασης 1,2 εκατομμυρίων ανθρώπων είναι ανεπαρκή. Υπολογίζεται ακόμη ότι ο αριθμός των ατόμων που έχει προβλεφθεί ότι θα αναγκαστεί να εγκαταλείψει τα σπίτια του θα είναι αρκετά μεγαλύτερος μειώνοντας με αυτόν τον τρόπο ακόμη περισσότερο τα κονδύλια που θα χορηγηθούν κατά άτομο. Επιπλέον, οι άνθρωποι που καλούνται να αλλάξουν τόπο κατοικίας θα πρέπει να αλλάξουν και τρόπο ζωής αφού αγροτικός πληθυσμός μετακινείται σε αστικές περιοχές. Αναμένεται επίσης ότι οι νέες περιοχές που θα φιλοξενήσουν κατοίκους θα υποστούν διάβρωση από την εντατική καλλιέργεια και την μείωση των δασών με αποτέλεσμα σε χρονικό ορίζοντα 30 ετών να είναι αναγκαία η εύρεση νέας τοποθεσίας που θα φιλοξενήσει τους κατοίκους αυτών των περιοχών. Ήδη από τη δημιουργία μικρότερων φραγμάτων για την κατασκευή υδροηλεκτρικού εργοστασίου υπάρχουν περιπτώσεις ανθρώπων που έχουν μετακινηθεί τρεις φορές λόγω της διάβρωσης του εδάφους. Οι οικολογικές αλλά και κοινωνικές επιπτώσεις για την υλοποίηση του έργου αναμένεται ότι θα είναι ιδιαίτερα αρνητικές όμως η κυβέρνηση της χώρας εμμένει πεισματικά στην κατασκευή του εργοστασίου ενέργειας ώστε να δείξει στον υπόλοιπο κόσμο ότι η Κίνα είναι ικανή να υλοποιήσει μεγάλα έργα.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Πίνακας 2: Ποσοτικά στοιχεία του «Three Gorges Dam»

Διαστάσεις	185μ. ύψος και 1983μ. πλάτος
Άνοδος της στάθμης του νερού	Η στάθμη του νερού αναμένεται να αυξηθεί σε δύο στάδια. Έως το 2004 θα αυξηθεί από τα 30μ στα 125μ. και στη συνέχεια θα φτάσει τα 175μ.
Προϋπολογισμός του κόστους	Πάνω από 10 δισεκατομμύρια δολάρια
Χρηματοδότηση	Κυρίως από κυβερνητικούς φόρους και από κρατικά ομόλογα
Υλικά που χρησιμοποιούνται	10.8 τόνοι τσιμέντο, 1.9 εκατ. τόνοι ατσάλι και 1.6 εκατ. τόνοι ξυλεία
Κατασκευαστική περίοδος	1993-2009
Γη που θα πλημμυρίσει	13 πόλεις, 140 κωμοπόλεις, 1352 χωριά, 657 εργοστάσια και 30.000 εκτάρια καλλιεργήσιμης γης
Μετεγκατάσταση των κατοίκων	1.3 εκατομμύρια άνθρωποι θα μετεγκατασταθούν σε τρία στάδια 1997, 2003 και 2009
Παραγωγή ενέργειας	84 δισεκατομμύρια κιλοβατώρες το χρόνο. Αντιπροσωπεύει το 10-15% της ενέργειας της χώρας

Πηγή: Imperial Tours (www.imperialtours.net/3gorges.htm)

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

3. Η Διεθνής Εμπειρία Σχετικά με τις ΣΔΙΤ

Αυτοχρηματοδοτούμενα και συγχρηματοδοτούμενα έργα πραγματοποιούνται διεθνώς. Αναπτυγμένες αλλά και λιγότερο αναπτυγμένες χώρες τα χρησιμοποιούν ως μέσο για την κατασκευή υποδομών και την παροχή υπηρεσιών στους πολίτες. Η Μαλαισία, η Ινδονησία οι Φιλιππίνες, η Αλβανία, η Ταϊλανδή, η Λιθουανία, η Βραζιλία, το Μεξικό, η Ινδία, η Τανζανία και η Κίνα είναι μερικές από τις χώρες που έχουν ΣΔΙΤ στο ενεργητικό τους σύμφωνα με έκθεση της Διεθνούς Τράπεζας το 2003 (http:ppi.worldbank.org). Η ίδια έκθεση αναφέρει πως η Κίνα, η Βραζιλία και η Ινδία είναι από τις χώρες που πραγματοποιούν μεγάλο αριθμό τέτοιων έργων. Η Κίνα και η Βραζιλία πραγματοποιούν μεγάλο αριθμό έργων στον τομέα της παραγωγής ενέργειας, ενώ η Ινδία πραγματοποιεί 8 έργα 6 από τα οποία αφορούν την κατασκευή δρόμων, ενώ τα υπόλοιπα αφορούν την κατασκευή λιμανιών.

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠ. ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ ΑΘΗΝΩΝ

3.1. Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής και οι ΣΔΙΤ

Χαρακτηριστική είναι η έντονη επιχειρηματική δραστηριότητα του ιδιωτικού τομέα στην Αμερική. Η συνεργασία με το δημόσιο υπάρχει σε αρκετές πολιτείες και κρίνεται αναγκαία μετά την συρρίκνωση των δημόσιων πόρων που διατίθενται σε αυτές.

3.1.1. Ιστορική Αναδρομή για τις ΣΔΙΤ στις ΗΠΑ

Η συνεργασία του δημόσιου με τον ιδιωτικό τομέα άρχισε να γίνεται έντονη το 1978 με την ψήφιση νόμου («PURPA») που υποχρέωνε τις τοπικές επιχειρήσεις ηλεκτρισμού (Finnerty, 1996, p.5) να αγοράζουν όλη την ηλεκτρική ενέργεια που θα τους πουλούσαν κατάλληλοι ανεξάρτητοι παραγωγοί ενέργειας. Οι παραγωγοί σύναπταν για αυτό το λόγο μακροχρόνια συμβόλαια με τις επιχειρήσεις που όριζαν την τιμή πώλησης της ενέργειας να είναι ίση με το οριακό κόστος. Η εξέλιξη αυτή έθεσε τα θεμέλια για την δημιουργία αυτοχρηματοδοτούμενων και συγχρηματοδοτούμενων εργοστασίων παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας. Στην συνέχεια πολλές υπηρεσίες κοινής ωφέλειας παρέχονταν μέσω ΣΔΙΤ (Freeman, 2003). Το Διεθνές αεροδρόμιο του Ντένβερ στο Κολοράντο, η ανάπλαση και η εμπορική εκμετάλλευση της περιοχής γύρω από τον ποταμό Τενεσσύ, η συντήρηση και η κατασκευή σχολείων

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

στην Βιρτζίνια, οι δρόμοι στο Σαν Ντιέγκο της Καλιφόρνια, το εργοστάσιο αφαλάτωσης νερού στη Φλόριντα, το εμπορικό κέντρο στο Μιζούρι, και η εταιρία ύδρευσης στο Τέξας είναι μερικά από τα πιο πρόσφατα έργα που υλοποιήθηκαν με ΣΔΙΤ. Τα έργα ύδρευσης και αποχέτευσης αποτελούν την πλειοψηφία των ΣΔΙΤ στην Αμερική όχι μόνο σε αριθμό, αλλά και σε αξία.

Παρά την επιτυχή υλοποίηση των ΣΔΙΤ υπάρχουν πολέμιοι τους (Normet, 2002). Οι εργαζόμενοι για παράδειγμα στο Δημόσιο τομέα που θεωρούν ότι απειλούνται τα συμφέροντά τους από την υλοποίηση δημόσιων έργων μέσω ΣΔΙΤ. Η κυβέρνηση όμως θέλοντας να δημιουργήσει θετικό κλίμα απέναντι σε αυτή τη μορφή υλοποίησης έργων δημιούργησε το Εθνικό Συμβούλιο Συνεργασίας Δημοσίου και Ιδιωτών το οποίο διενεργεί εκδόσεις προβάλλοντας τα πλεονεκτήματα των ΣΔΙΤ.

3.1.2. Παράδειγμα Συμπαραγωγής Ενέργειας

Το έργο αφορά (Finnerty, 1996, p.204) την κατασκευή και τη λειτουργία μιας μονάδας συμπαραγωγής ατμού και ηλεκτρισμού που θα λειτουργεί με την καύση άνθρακα. Η μονάδα θα διαθέτει την ηλεκτρική ενέργεια για τριάντα χρόνια στην δημόσια επιχείρηση παροχής ηλεκτρικής ενέργειας της Φλόριντας (Florida Power and Light Company, FPL) και θα πουλά για δεκαπέντε χρόνια τον ατμό στην ιδιωτική εταιρία παραγωγής χυμών φρούτων Caulkins Indiantown Citrus Company σύμφωνα με μακροχρόνια συμβόλαια που καταρτίστηκαν. Η κατασκευή της μονάδας συμπαραγωγής έγινε από την κατασκευαστική εταιρία Bechtel Power που είχε ηγετική θέση στο χώρο και εμπειρία στην κατασκευή μονάδων παραγωγής ενέργειας. Το κατασκευαστικό συμβόλαιο ήταν της μορφής «με το κλειδί στο χέρι» (σταθερό κόστος κατασκευής). Το εργοστάσιο θα χρησιμοποιούσε συμβατικό τρόπο παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας μέσω της καύσης άνθρακα. Η καύση του άνθρακα θα οδηγούσε μετά από διαδικασίες στην παραγωγή ατμού, ο οποίος θα έθετε σε λειτουργία τη γεννήτρια παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας. Στη συνέχεια γίνεται απομάστευση ατμού που έχει εκτονωθεί στο στρόβιλο, ώστε να πουληθεί στην επιχείρηση παραγωγής χυμών που χρησιμοποιεί τον ατμό στην παραγωγική διαδικασία χυμών.

Το 1991 δημιουργήθηκε εταιρία περιορισμένης ευθύνης με σκοπό να κατασκευάσει και να θέσει σε λειτουργία την παραγωγική μονάδα διατηρώντας παράλληλα και την κυριότητά της. Οι βασικοί συνέταιροι ήταν επιχειρήσεις που

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS

υπάγονται στον κλάδο της παραγωγής και διαχείρισης ενέργειας, οι οποίες συμμετείχαν μέσω των θυγατρικών τους. Μια σειρά συμβολαίων όρισε τις λειτουργικές ανάγκες του εργοστασίου, ώστε το επιχειρηματικό σχέδιο να αποκτήσει την απαιτούμενη ακεραιότητα.

Το έργο παρουσίαζε υψηλή χρηματοοικονομική μόχλευση. Τα κεφάλαια που χρησιμοποιούσε προέρχονταν κατά 81.8% από μακροχρόνια δάνεια και κατά 18.2% από συνεισφορές των ιδιοκτητών της επιχείρησης.

3.2. Η Ευρωπαϊκή Εμπειρία Σχετικά με τις ΣΔΙΤ

Οι ευρωπαϊκές χώρες έχουν στο ιστορικό τους συνεργασίες μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα για την κατασκευή και λειτουργία έργων υποδομής. Η Αγγλία αποτελεί τη χώρα με τις περισσότερες ΣΔΙΤ, ενώ χώρες όπως η Φιλανδία, η Γερμανία, η Ελλάδα, η Ιταλία, οι Κάτω Χώρες, η Πορτογαλία και η Ισπανία απέκτησαν πρόσφατα ΣΔΙΤ, οι οποίες παραμένουν μικρό ποσοστό του συνολικού επενδυτικού τους προγράμματος. Λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης με μεγάλες ανάγκες για έργα υποδομής προχώρησαν στην παραπάνω μορφή υλοποίησης έργων. Ανάμεσα τους συγκαταλέγεται η Πολωνία, η Ουγγαρία και η Τσεχία. Σημαντική εξέλιξη στην Ευρώπη, που αφορά απόφαση σε συλλογικό επίπεδο, είναι η κατασκευή του Διευρωπαϊκού οδικού δικτύου μέσω ΣΔΙΤ (Trans-European Networks). Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει εκδώσει ακόμη οδηγίες σχετικά με την κατάρτιση συνεργασιών του ιδιωτικού και του δημόσιου τομέα, ώστε να προωθήσει τις ΣΔΙΤ και να παρέχει ένα κοινό πλαίσιο υλοποίησης τους.

3.2.1. Αγγλία και οι ΣΔΙΤ

3.2.1.1. Ιστορική Αναδρομή Σχετικά με τις ΣΔΙΤ στη Αγγλία

Η Αγγλία είναι η πιο δραστήρια και οργανωμένη ευρωπαϊκή χώρα σε θέματα που αφορούν ΣΔΙΤ. Η πρώτη φορά στην ιστορία που εντοπίζεται ΣΔΙΤ είναι στην Αγγλία το 1299 (Finnerty, 1996, p.204) και αφορά τη δημιουργία ορυχείων αργύρου στο Ντέβον. Η κυβέρνηση Thatcher (Minassian,, 2004, p.37) έφερε ξανά στο προσκήνιο τη συνεργασία μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα σε μια προσπάθεια να παρακάμψει έξοδα που αφορούσαν τον έλεγχο ιδιωτικών επιχειρήσεων από την κυβέρνηση. Νομοθετικό πλαίσιο θεσπίστηκε σχετικά με τις ΣΔΙΤ το 1981, το οποίο

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

όριζε ότι θα πρέπει να αναλαμβάνει ο ιδιωτικός τομέας έργα που αφορούν το Δημόσιο μόνο στην περίπτωση πού η χρηματοδότησή τους με αυτό τον τρόπο θα οδηγεί σε εξοικονόμηση πόρων, ενώ οι δαπάνες θα συνεχίσουν να εμφανίζονται στον κρατικό προϋπολογισμό. Ο νόμος αυτός αποτέλεσε τροχοπέδη για την υλοποίηση έργων μέσω ΣΔΙΤ. Το πρόβλημα αντιμετωπίστηκε με τη δημιουργία του προγράμματος «Ιδιωτική Πρωτοβουλία Χρηματοδότησης» (Private Finance Initiative) που στόχο είχε την αύξηση της συμμετοχής του ιδιωτικού τομέα σε έργα υποδομής, ώστε να δημιουργηθούν τα απαραίτητα έργα χωρίς να επιβαρυνθεί ο κρατικός προϋπολογισμός. Το πρόγραμμα αυτό τελικά εντάχθηκε στο κυβερνητικό πρόγραμμα Συνεργασίας Δημόσιου και Ιδιωτικού τομέα (Public Private Partnership).

Ένας νέος οργανισμός που ξεκίνησε να λειτουργεί στην Αγγλία είναι οι «Συνεργασίες του Ηνωμένου Βασιλείου» (Partnerships UK). Σε αυτόν (www.partershipsuk.org.uk) συμμετέχουν η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων και πέντε ηγετικές αγγλικές εταιρίες παροχής δανειακών και ιδίων κεφαλαίων που δραστηριοποιούνται στην αγορά των ΣΔΙΤ. Ο νέος οργανισμός θα παρέχει συμβουλές και αρχική χρηματοδότηση σε δημόσιους φορείς που θέλουν να συμμετέχουν σε ΣΔΙΤ. Είναι φανερό ότι η Αγγλία είναι μια χώρα που έχει έντονη δραστηριότητα σε θέματα που σχετίζονται με τις συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα και προσπαθεί να δημιουργήσει όλες εκείνες τις προϋποθέσεις, ώστε να ενθαρρύνονται τα ΣΔΙΤ.

Η πιο σημαντική μορφή ΣΔΙΤ στην Αγγλία είναι αυτή όπου η κυβέρνηση απαιτεί από τους ιδιώτες να αναλάβουν το σχεδιασμό, την κατασκευή, τη χρηματοδότηση και τη λειτουργία του έργου. Συνηθέστερη διάρκεια παραχώρησης ΣΔΙΤ είναι 25 με 35 χρόνια. Το κράτος στη συνέχεια προβαίνει σε τακτικές πληρωμές για την χρήση των υποδομών και υπηρεσιών που προσφέρουν οι ιδιώτες. Με αυτόν τον τρόπο οι πληρωμές καταχωρούνται ως έξοδα στον κρατικό προϋπολογισμό και αφήνουν ανεπηρέαστη την εικόνα του δημόσιου χρέους της χώρας. Οι ΣΔΙΤ στην Αγγλία αφορούν υποδομές που στεγάζονται κρατικές υπηρεσίες όπως: σχολεία, νοσοκομεία, φυλακές, δικαστήρια, πυροσβεστικούς σταθμούς, αστυνομικά τμήματα και συστήματα διαχείρισης απορριμμάτων. Έργα αυτού του τύπου γίνονται και στον τομέα των μεταφορών, σε τεχνολογίες που αφορούν πληροφοριακά συστήματα, σε εμπορικά κέντρα και σε στρατιωτικό εξοπλισμό. Ο τομέας των μεταφορών είναι αυτός που συγκεντρώνει τα μεγαλύτερα έργα με πιο πρόσφατο παράδειγμα τον εκσυγχρονισμό του υπόγειου σιδηροδρόμου στο Λονδίνο.

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS

Το Ηνωμένο Βασίλειο διαθέτει επίσημα στοιχεία για τον αριθμό των έργων που έχουν ολοκληρωθεί και την αξία τους. Η εθνική ελεγκτική επιτροπή αναφέρει ότι τα έργα που υλοποιούνται με ΣΔΙΤ ολοκληρώνονται εντός του προϋπολογισμένου χρόνου και των απαιτούμενων κεφαλαίων (βλ. πίνακα 3). Η εικόνα για τα έργα που πραγματοποιούνται με την συνεργασία των δύο τομέων είναι καλύτερη.

Πίνακας 3: Σύγκριση Αποδόσεων Έργων που Υλοποιήθηκαν από το Δημόσιο σε Σχέση με ΣΔΙΤ

Έργα που υλοποιούνται από το :	Δημόσιο	Συνεργασία των δύο τομέων (ΣΔΙΤ)
Έργα που ξεπερνούν το προϋπολογισμένο κόστος	73%	20%
Έργα που καθυστέρησαν	70%	24%

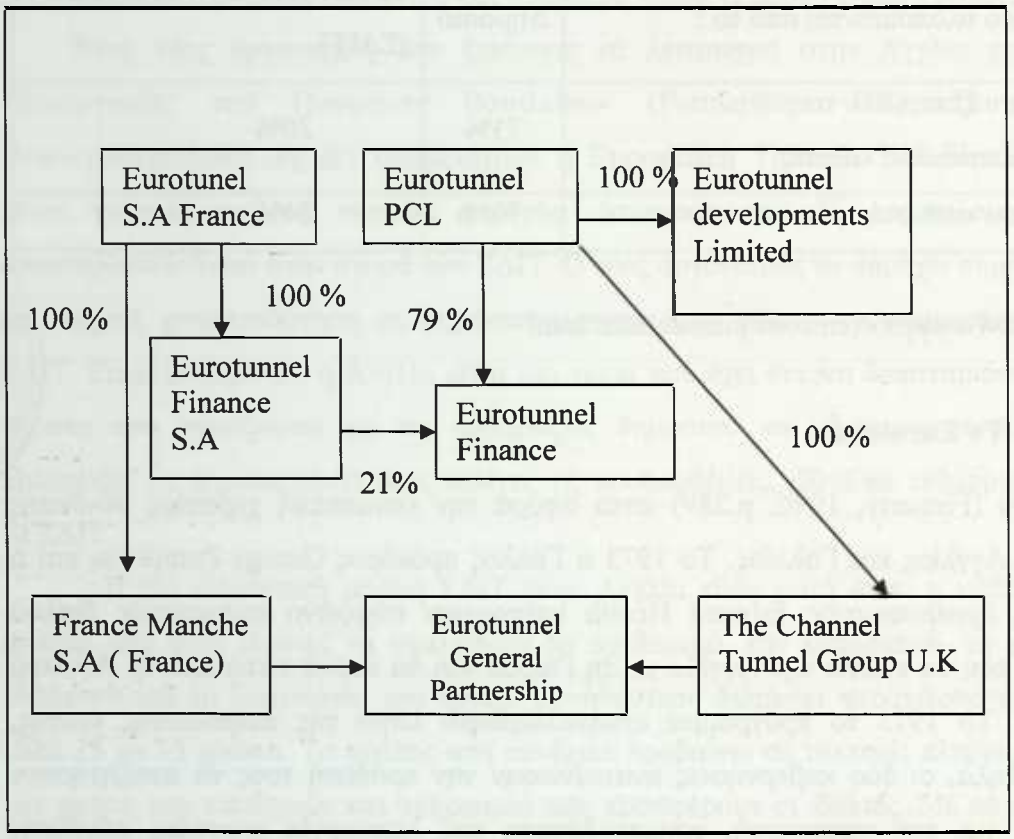
Πηγή: www.pppforum.com/publications.html

3.2.1.2. Το Eurotunnel

Το έργο (Finnerty, 1996, p.289) αυτό αφορά την κατασκευή χερσαίας σύνδεσης μεταξύ Αγγλίας και Γαλλίας. Το 1973 ο Γάλλος πρόεδρος George Pompidou και ο Άγγλος πρωθυπουργός Edward Health υπέγραψαν σύμφωνο κατασκευής διπλού τούνελ που θα ενώνει την Αγγλία με τη Γαλλία και θα περνά κάτω από το Αγγλικό κανάλι. Το 1975 το πρόγραμμα εγκαταλείφθηκε λόγω της πετρελαϊκής κρίσης. Παράλληλα, οι δύο κυβερνήσεις ανακοίνωσαν την πρόθεσή τους να αναζητήσουν ιδιώτες για την κατασκευή, χρηματοδότηση και λειτουργία χερσαίας σύνδεσης ανάμεσα στις δύο χώρες χωρίς χρηματοδότηση από το δημόσιο. Το 1985 έγινε πρόσκληση ενδιαφέροντος για το συγκεκριμένο έργο και υποβλήθηκαν τέσσερεις προτάσεις. Το 1986 τελικά επιλέχτηκε η πρόταση που αφορούσε την κατασκευή διπλού τούνελ κάτω από το Αγγλικό κανάλι και οι κυβερνήσεις των δύο χωρών υπέγραψαν σύμβαση που επικύρωνε την συμφωνία. Στη συνέχεια υπογράφηκε σύμβαση παραχώρησης με την «The Channel Tunnel Group Ltd / France-Manche SA» για μια περίοδο 55 χρόνων. Στις παραπάνω επιχειρήσεις συμμετείχαν τράπεζες και μεγάλες κατασκευαστικές εταιρίες από την Αγγλία και τη Γαλλία αντίστοιχα. Η

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

ΣΔΙΤ που αφορά το τούνελ είναι της μορφής Build Operate (BO) και εκχωρεί στους ιδιώτες την κατασκευή και λειτουργία του τούνελ δίνοντας τους το δικαίωμα να ορίσουν την τιμολογιακή καθώς και την πολιτική λειτουργίας. Επιπλέον οι κυβερνήσεις δεσμεύτηκαν να μην προβούν στην υλοποίηση άλλου έργου χερσαίας σύνδεσης των δυο χωρών έως το 2020 χωρίς την έγκριση των παραχωρησιούχων. Οι δύο επιχειρήσεις σύστησαν την Euro tunnel General Partnership, η οποία θα αναλάμβανε την υλοποίηση και λειτουργία του έργου (βλ. σχήμα 3.1) Τα κέρδη και οι φόροι θα μοιράζονταν ισόποσα στις Channel Tunnel Group Ltd και France-Manche SA.



Σχήμα 3.1: Παρουσίαση Ιδιοκτησιακών Σχέσεων Eurotunnel General Partnership
Πηγή: Finnerty, Project Financing, ρ.291

Την κατασκευή του έργου ανέλαβε η Transmanche Link (συνεργασία Αγγλικών και Γαλλικών κατασκευαστικών επιχειρήσεων) που ήταν έμπειρη στο χώρο των κατασκευών. Ο κατασκευαστής ανάλαβε το σχεδιασμό, την κατασκευή και τη δοκιμαστική χρήση του έργου που θα έπρεπε να έχει υλοποιηθεί μέσα σε επτά χρόνια.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Το κόστος του έργου είχε υπολογιστεί αρχικά ότι θα κοστίσει 4.8 δισεκατομμύρια λίρες Αγγλίας. Η δομή των κεφαλαίων φαίνεται στο σχήμα 3.2. Σημαντικό ποσοστό των κεφαλαίων προέρχεται από δάνεια δημιουργώντας έτσι υψηλή χρηματο-οικονομική μόχλευση.

Σχήμα 3.2: Κεφαλαιακή Διάρθρωση του Eurotunnel

Πηγή: Ισολογισμός της εταιρίας

Το έργο τελικά λειτούργησε το 1994 μετά από σειρά καθυστερήσεων που οφείλονταν σε αύξηση του κόστους κατασκευής (το κόστος υπερδιπλασιάστηκε). Παρά τις ευοίωνες προβλέψεις το έργο δεν αποδίδει όπως είχε προβλεφθεί λόγω του υψηλού κόστους κατασκευής και της μειωμένης επιβατικής κίνησης (οι ιδιοκτήτες φεριμπότ μείωσαν σημαντικά τις τιμές για να μην χάσουν την πελατεία τους). Το Euro tunnel παρουσιάζει την εικόνα μιας αποτυχημένης επένδυσης που προβληματίζει τις δυο κυβερνήσεις και τους επενδυτές.

3.2.2. Η Γαλλία και οι ΣΔΙΤ

3.2.2.1. Euro Disneyland

Η Γαλλία έχει πρόσφατα αναπτύξει αρκετές από τις υποδομές της χώρας με ΣΔΙΤ κυρίως σε έργα που αφορούν την κατασκευή οδικών δικτύων. Έργο που ξεχωρίζει για την μοναδικότητά του στη χώρα είναι η Euro Disneyland.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Η επιχείρηση Disney αποφάσισε να προχωρήσει (Finnerty,1996, p.256) στην κατασκευή ενός θεματικού πάρκου και θέρετρου στο Παρίσι. Αρχικά είχε προβλεφθεί η δημιουργία του πάρκου «Magic Kingdom», μέσα στο οποίο θα λειτουργούσαν και ξενοδοχεία και ψυχαγωγικά κέντρα. Είχε προβλεφθεί ακόμη η επέκταση του έργου με την δημιουργία του MGM Studios Europe που θα περιλάμβανε επιπλέον ξενοδοχεία, υδρευτικές εγκαταστάσεις και γραφεία. Η εταιρία αποφάσισε να κατασκευάσει, να χρηματοδοτήσει και να λειτουργήσει το πάρκο μόνη της, ώστε να μη μοιραστεί τα πιθανά έσοδα αλλά και τους κινδύνους. Η επιχείρηση υπέγραψε βασική συλλογική σύμβαση με την Γαλλική κυβέρνηση όπου προβλεπόταν οι υποχρεώσεις κάθε πλευράς.

Η Γαλλική Κυβέρνηση ήταν υποχρεωμένη να πουλήσει τη γη στην τιμή των 111 γαλλικών φράγκων ανά εκτάριο για να κατασκευαστεί το πάρκο. Επίσης έπρεπε να αναλάβει την κατασκευή και λειτουργία της επέκτασης της σιδηροδρομικής γραμμής του υπόγειου σιδηρόδρομου από το Παρίσι έως το πάρκο και την δημιουργία δρόμων για την αντίστοιχη διαδρομή. Έπρεπε ακόμη να συνεισφέρει κεφάλαια για την κατασκευή των δρόμων και να παρέχει δάνεια σταθερού επιτοκίου για 20 χρόνια. Συμφωνήθηκε επίσης η γαλλική κυβέρνηση να επιβάλει το μικρότερο φόρο προστιθέμενης αξίας στα προϊόντα που θα πουλιούνταν στο πάρκο.

Η Disney από την πλευρά της έπρεπε να έχει κατασκευάσει το πάρκο έως το 1992 και να εγγυηθεί έναν αριθμό επιβατών που θα χρησιμοποιούσαν το σιδηρόδρομο καθώς και ένα κατώτατο ποσό φορολογικών εσόδων στην κυβέρνηση. Θα έπρεπε ακόμη να ενθαρρύνει την πώληση μετοχών και σε άλλους ευρωπαίους επενδυτές.

Το έργο αυτό θα μπορούσε να ενταχθεί στις ΣΔΙΤ. Έχει στοιχεία που θα το χαρακτήριζαν ως έργο είτε τύπου value capture είτε τύπου BOO. Η γαλλική κυβέρνηση χρηματοδοτούσε σε κάποιο βαθμό το έργο και ανέμενε μέσα από την υλοποίηση του την μείωση της ανεργίας, την αύξηση του τουρισμού, την αύξηση της αξίας των οικοπέδων και τη διανομή της υπεραξίας που θα δημιουργούσε το έργο στους ευρωπαίους επενδυτές.

Η χρηματοδότηση του πάρκου έγινε κατά βάση με δανειακά κεφάλαια. Η κεφαλαιακή διάρθρωση φαίνεται στο σχήμα 3.3. Ο δείκτης χρηματοοικονομικής μόχλευσης είναι ιδιαίτερα υψηλός, φτάνει σε επίπεδο 126%, επίπεδο πρωτοφανές στην ιστορία των χρηματοδοτούμενων έργων. Μεγιστοποιεί έτσι τις θετικές και

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS

αρνητικές επιδράσεις που μπορεί να προκαλέσει η υψηλή χρηματοοικονομική μόχλευση.

Δυστυχώς παρά τον προσεκτικό σχεδιασμό και την εμπιστοσύνη που έδειξαν οι επενδυτές στο έργο, αυτό τελικά δεν κατάφερε να έχει κερδοφόρα πορεία. Οι προβλέψεις που είχαν κάνει τα στελέχη στηρίχθηκαν σε μια σειρά λανθασμένων υποθέσεων σχετικά με τις εξελίξεις στην αγορά ακινήτων, την προσέλευση στο πάρκο και τις εγκαταστάσεις του. Οι επισκέπτες του πάρκου είχαν διαφορετικές συνήθειες από αυτές που περίμεναν οι υπεύθυνοι, επίσης δεν διανυκτέρευαν και ξόδευαν λίγα χρήματα. Η προσέλευση των επισκεπτών ήταν εποχική και δεν απέδιδε όσο είχε προϋπολογιστεί. Επίσης η αγορά των ακινήτων περνούσε κρίση. Η επιχείρηση θέλοντας να δείξει καλή εικόνα στους επενδυτές παρά τα μειωμένα έσοδα κατάφυγε στο δανεισμό για να δώσει μερίσματα.

Η άσχημη οικονομική κατάσταση της επιχείρησης δεν αντιστράφηκε και έτσι η εταιρία βρέθηκε αντιμέτωπη με την χρεοκοπία. Οι επενδυτές όμως προτίμησαν να επαναχρηματοδοτήσουν την επιχείρηση, διότι το έργο είχε πολύ μικρή αξία ρευστοποίησης. Η επιχείρηση συνέχισε να λειτουργεί το έργο προσπαθώντας να προσαρμοστεί στις πραγματικές ανάγκες των ευρωπαίων πελατών της, ώστε να αυξήσει τα κέρδη της.

Σχήμα 3.3: Κεφαλαιακή Διάρθρωσης της Euro Disneyland

Πηγή: Ισολογισμός της Επιχείρησης

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

3.2.3. Γερμανία και οι ΣΔΙΤ

Η Γερμανία δεν έχει να επιδείξει ιδιαίτερη δραστηριότητα στον τομέα των ΣΔΙΤ. Σε μερικές προσπάθειες συνεργασίας του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα τα αποτελέσματα δεν ήταν ικανοποιητικά (Χειμωνίτη-Τερροβίτη, 2003). Η ύπαρξη έντονων αναγκών για έργα υποδομής ειδικά στη πρώην ανατολική Γερμανία απασχολεί την κυβέρνηση, η οποία προσπαθεί να βρει τρόπους που θα επιτρέπουν τη συνεργασία των δύο τομέων. Εμπόδιο στην προσπάθεια αυτή είναι η μη αποδοχή του ιδιωτικού τομέα στην περιοχή αυτή. Στις συνεργασίες που έχουν πραγματοποιηθεί ο δημόσιος τομέας ουσιαστικά αναλαμβάνει την πλειοψηφία των κινδύνων και προβαίνει στην είσπραξη των εσόδων από τη λειτουργία των έργων. Οι ιδιώτες χρηματοδότες επιβαρύνονται με υψηλότερα επιτόκια δανεισμού σε σχέση με τα αντίστοιχα του δημοσίου.

Σε συνέδριο που διοργάνωσε η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων στο Βερολίνο το 2003 διαπιστώθηκε ότι οι κρατικές επενδύσεις έχουν μειωθεί περισσότερο του 3% και αποτελούν το 1.8 % του Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος. Τα ΣΔΙΤ προτάθηκαν ως λύση για την γεφύρωση των ελλειμμάτων του προϋπολογισμού και την απεμπλοκή του προγράμματος των δημόσιων επενδύσεων. Οι προτάσεις αν και έγιναν δεκτές με ενθουσιασμό δεν φαίνεται να μπόρεσαν να υλοποιηθούν από τις γερμανικές αρχές. Σπουδαίο ρόλο στην θεμελίωση των ΣΔΙΤ ως τρόπος πραγματοποίησης έργων είναι να δημιουργηθεί νομικό πλαίσιο που θα στηρίζει την λειτουργία τους καθώς επίσης και η συμμετοχή των δήμων στο εγχείρημα.

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS

4. Η Ελληνική Εμπειρία Σχετικά με τις ΣΔΙΤ

4.1. Λόγοι Προώθησης των ΣΔΙΤ στην Ελλάδα

Τα μεγάλα έργα στη Ελλάδα πραγματοποιούνταν παραδοσιακά από το Δημόσιο με κρατική χρηματοδότηση. Όμως παρά την έντονη ανάγκη για εκπόνηση έργων υποδομής είχε παρατηρηθεί έλλειψη κρατικών κονδυλίων ενώ παράλληλα υπήρχε και αδυναμία απορρόφησης Κοινοτικών πόρων. Τα έργα υποδομών συνήθως καθυστερούσαν και κόστιζαν ακριβότερα από ότι είχε αρχικά προβλεφθεί. Η κυβέρνηση για την αντιμετώπιση των προβλημάτων αυτών στράφηκε προς τον ιδιωτικό τομέα και η λύση του προβλήματος ήρθε με τη μορφή συνεργασίας μεταξύ του Δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα μέσω της κατάρτισης ΣΔΙΤ.

Κύριοι λόγοι προώθησης των ΣΔΙΤ στην Ελλάδα είναι η ανάγκη για άμεση υλοποίηση έργων υποδομής σε όλη τη χώρα. Οι ΣΔΙΤ δίνουν τη δυνατότητα να πραγματοποιηθεί αυτός ο στόχος χωρίς να επιβαρυνθεί ο κρατικός προϋπολογισμός με επιπλέον δανειακά κεφάλαια. Είναι δυνατή λοιπόν η διατήρηση υψηλών ρυθμών ανάπτυξης χωρίς να αυξάνεται το δημόσιο χρέος.

Η κατασκευή έργων με ΣΔΙΤ μεταφέρει την ευθύνη της χρηματοδότησης του έργου από το Δημόσιο στην εταιρία που έχει παραχωρηθεί το έργο. Το Δημόσιο συμμετέχει στη χρηματοδοτική διαδικασία με την επιχορήγηση μέρους των κεφαλαίων. Η παραχωρησιούχος εταιρία αναλαμβάνει και τον κατασκευαστικό κίνδυνο που με την σειρά της μεταφέρει στον κατασκευαστή.

Από την συνεργασία των δύο τομέων προκύπτει μεταφορά τεχνογνωσίας από τον ιδιωτικό προς το Δημόσιο Φορέα. Η χρήση ΣΔΙΤ για την υλοποίηση έργων υποδομής έρχεται δυναμικά στην Ελλάδα και θεωρείται ότι είναι ένας αποτελεσματικός τρόπος κατασκευής υποδομών και παροχής υπηρεσιών. Έργα που πραγματοποιήθηκαν με ΣΔΙΤ από το 1995 έως το 2005 είναι το αεροδρόμιο των Σπάτων, η Αττική οδός και η γέφυρα Ρίου-Αντίρριου. Έργα που ξεκίνησαν κατά το ίδιο διάστημα αλλά δεν έχουν ακόμη ολοκληρωθεί είναι οι χώροι στάθμευσης «Αθηναϊκοί Σταθμοί» και χώροι στάθμευσης του Οργανισμού Λιμένος Πειραιώς (Ο.Λ.Π.)

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

4.2. Τιμολογιακή Πολιτική στα Αυτοχρηματοδοτούμενα Έργα

4.2.1. Τιμολογιακή Πολιτική σε ΣΔΙΤ Δρόμων

Η κατασκευή οδικών αξόνων με ΣΔΙΤ είναι τακτική που ακολουθείται από την πλειοψηφία των χωρών που έχουν ΣΔΙΤ στο ενεργητικό τους. Αν και είναι ευρέως διαδεδομένη η παραχώρηση της χρηματοδότησης, της κατασκευής και της εκμετάλλευσης των δρόμων σε ιδιώτες η απόδοση τους δεν υπήρξε επιτυχημένη σε όλες τις περιπτώσεις. Σημαντικό εμπόδιο για την ένταξη των δρόμων στις ΣΔΙΤ είναι η βεβαιότητα που υπάρχει σχετικά με το επίπεδο της ζήτησης των υπηρεσιών από το κοινό και ο δημόσιος χαρακτήρας της χρήσης των δρόμων από το κοινό. Παράγοντες επιτυχίας των συγκεκριμένων έργων είναι ο προσδιορισμός της σωστής τιμής των διοδίων τελών και ο τρόπος συλλογής τους.

Είναι αναγκαίο να προβλεφθούν (Χειμωνίτη-Τερροβίτη, 2003, σελ.67) όσο το δυνατόν πιο ρεαλιστικά ο αριθμός των διακινούμενων οχημάτων από το νέο δρόμο και να σχηματιστεί το κατάλληλο χρηματοδοτικό σχήμα που θα παρέχει τα απαραίτητα κεφάλαια. Εάν υπερεκτιμηθεί ο αριθμός των οχημάτων που θα διέρχονται από το δρόμο ο παραχωρησιούχος θα αναγκαστεί να επιβάλει υψηλά διόδια τέλη για να εισπράξει την προβλεπόμενη απόδοση με αποτέλεσμα να υπάρχει υποαξιοποίηση της επένδυσης.

Η πρόβλεψη του μέσου αριθμού των διερχόμενων οχημάτων είναι αρκετά δύσκολη διαδικασία λόγο της μεγάλης διάρκειας ζωής του έργου, η οποία οδηγεί σε υπερεκτίμηση συνήθως της κίνησης που αναμένεται να έχει ο δρόμος. Ειδικότερα δυσκολίες υπάρχουν σε δρόμους που αφορούν την εξυπηρέτηση νέας αναπτυσσόμενης περιοχής και σε δρόμους που δημιουργούνται για να βοηθήσουν στην αποσυμφόρηση υφιστάμενων δρόμων που λειτουργούν ελεύθερα χωρίς διόδια.

Ένας ακόμη παράγοντας που είναι κρίσιμος για την επιτυχία των συμβάσεων παραχώρησης που αφορούν δρόμους είναι σύμφωνα με τους Engel, Fischer και Galetovic (1997) η διάρκεια της σύμβασης παραχώρησης. Εάν το χρονικό διάστημα της παραχώρησης δεν είναι από την αρχή καθορισμένο, αλλά υπάρχει η δυνατότητα καθιέρωσης μιας ευέλικτης διάρκειας που θα στηρίζεται στο κριτήριο της ελάχιστης παρούσας αξίας των εσόδων. Το σύστημα αυτό δεν καθορίζει τη διάρκεια εκμετάλλευσης του δρόμου από τον παραχωρησιούχο εκ των προτέρων, αλλά αφήνει περιθώρια ευελιξίας, ώστε αυτή να καθοριστεί με τρόπο που θα παρέχει την

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

προβλεπόμενη απόδοση στον ανάδοχο. Μειονέκτημα αυτού του συστήματος όμως αποτελεί η έλλειψη κινήτρων για την αποτελεσματικότερη δυνατή αξιοποίηση του έργου αφού η προβλεπόμενη απόδοση θα εισπραχθεί έστω σε μεγαλύτερο βάθος χρόνου.

Στην Αττική οδό συγκεκριμένα η τιμολόγηση γίνεται με βάση τον τύπο του οχήματος που εισέρχεται στο οδικό δίκτυο και όχι σύμφωνα με την απόσταση που αυτό πρόκειται να διανύσει. Η μεθοδολογία αυτή δημιουργεί μετακύλιση του κόστους της χρήσης του δρόμου από εκείνους που διανύουν μεγάλες αποστάσεις σε εκείνους διανύουν μικρότερες διαδρομές.

Όταν ο παραχωρησιούχος έχει μονοπωλιακή δύναμη, είναι απαραίτητο να γίνεται αξιολόγηση του συνολικού κόστους και της ωφέλειας που θα προκύψουν. Ο παραχωρησιούχος θα πρέπει να εφαρμόζει μεθόδους που θα ελαχιστοποιούν το κόστος λειτουργίας, ώστε να εισπράττει την απόδοση που έχει προβλεφθεί χωρίς να επιβάλει υπερβολικά υψηλές τιμές στα διόδια. Από συγκρίσεις του επιπέδου των διοδίων (€ ανά χιλιόμετρο) η Ελλάδα έχει τα χαμηλότερα διόδια σε απόλυτο αριθμό (Χειμωνίτη-Τερροβίτη, 2003, σελ.119).

4.2.2. Τιμολογιακή Πολιτική σε ΣΔΙΤ Αεροδρομίων

Οι παραχωρήσεις αεροδρομίων σε ιδιώτες δεν περιλαμβάνει σε καμία περίπτωση τη μεταβίβαση του συνόλου της ιδιοκτησίας του αεροδρομίου σε ιδιώτες κατά τη διάρκεια της σύμβασης παραχώρησης. Αυτό συμβαίνει, διότι οι αεροναυτικές δραστηριότητες συνδέονται με θέματα ασφάλειας και κοινής ωφέλειας που επιβάλουν να υπάρχει δυνατότητα κρατικής παρέμβασης και υπαγορεύουν το δημόσιο χαρακτήρα αυτής της υπηρεσίας. Συνήθης πρακτική είναι να γίνεται ανάθεση μεγάλου μέρους των δραστηριοτήτων σε ιδιώτες.

Τα αεροδρόμια παρέχουν αεροναυτικές υπηρεσίες και μη αεροναυτικές δραστηριότητες, στις οποίες ανήκουν κυρίως οι εμπορικές δραστηριότητες. Το μεγαλύτερο ποσοστό των εσόδων προέρχεται από τις αεροναυτικές δραστηριότητες. Όσο μεγαλύτερο είναι το μέγεθος του αεροδρομίου τόσο αυξάνεται το ποσοστό των εσόδων από τις εμπορικές δραστηριότητες και φτάνει έως το 50% των εσόδων.

Το κράτος ρυθμίζει θέματα που αφορούν κυρίως τις αεροναυτικές δραστηριότητες του αεροδρομίου ώστε να διασφαλιστεί το κοινωνικό όφελος, παρά

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

το μονοπωλιακό χαρακτήρα που αυτό θα έχει. Το κράτος θέτει συνήθως περιορισμούς σχετικά με την παραγωγική δυναμικότητα του αεροδρομίου στον παραχωρισιούχο και ρυθμίζει το εύρος των χρεώσεων που αυτός έχει δικαίωμα να επιβάλει, ώστε να περιοριστεί ο μονοπωλιακός του χαρακτήρας.

Η ελευθερία καθορισμού των τιμών του παραχωρησιούχου περιορίζεται σημαντικά και από κανονισμούς που θέτει ο Διεθνής Οργανισμός Πολιτικής Αεροπορίας. Ο οργανισμός αυτός θεσπίζει κανόνες τιμολόγησης σχετικά με τα αεροδρόμια, ώστε να επιτυγχάνεται ομοιομορφία στις χρεώσεις που αυτά επιβάλουν. Οι κανόνες (Χειμωνίτη-Τερροβίτη, 2003, σελ.72) ορίζουν ως ελάχιστη χρέωση την κάλυψη του μέσου κόστους το οποίο είναι συνάρτηση του βάρους του αεροσκάφους και του αριθμού των επιβατών.

Οι τιμές στο αεροδρόμιο των Σπάτων καθορίζονται από τον παραχωρησιούχο μέσα στο εύρος των τιμών που έχει καθορίσει το κράτος. Οι χρεώσεις που θα επιβάλει ο παραχωρησιούχος είναι ακόμη απαραίτητο να είναι σύμφωνες με τις διεθνείς υποχρεώσεις του Δημοσίου. Τα τέλη που επιβάλλονται στους χρήστες του αεροδρομίου των Σπάτων είναι τελικά μικρότερα από αυτά που είχαν προβλεφθεί στο αρχικό επιχειρηματικό σχέδιο και βρίσκονται κοντά στο μέσο όρο του κλάδου.

4.3. Διεθνής Αερολιμένας Αθηνών «Ελευθέριος Βενιζέλος»

4.3.1. Η Ιστορική Εξέλιξη του Έργου

Η απόφαση για τη δημιουργία ενός νέου αεροδρομίου που θα αντικαταστούσε αυτό του Ελληνικού πάρθηκε από την Ελληνική κυβέρνηση στα μέσα της δεκαετίας του 1970. Το αεροδρόμιο του Ελληνικού δεν μπορούσε πλέον να εξυπηρετήσει τον αυξημένο αριθμό επιβατών που δεχόταν (Χειμωνίτη-Τερροβίτη, 2003, σελ.104) και η δυνατότητα επέκτασής του είχε εξαντληθεί, ενώ παράλληλα προβλεπόταν περεταίρω αύξηση της επιβατικής κίνησης. Επίσης, η στέγαση του αεροδρομίου σε κατοικημένη περιοχή δημιουργούσε σειρά προβλημάτων.

Η κυβέρνηση εξετάζοντας 19 διαφορετικές μελέτες που αφορούσαν την πιθανή νέα εγκατάσταση του αεροδρομίου, κατέληξε στην έγκριση του σχεδίου που αφορούσε κατασκευή αεροδρομίου στα Σπάτα, συνολικής έκτασης 16 τετραγωνικών χιλιομέτρων. Στη συνέχεια ιδρύθηκε το 1978 η επιχείρηση «Αερολιμένας Αθηνών

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Α.Ε», ελεγχόμενη κατά 100% από το Ελληνικό Δημόσιο, που είχε σκοπό την εκπόνηση του έργου.

Την επόμενη δεκαετία απαλλοτριώθηκε σταδιακά ο χώρος που είχε επιλεχθεί για την κατασκευή και ολοκληρώθηκε ο σχεδιασμός του έργου. Στο επόμενο στάδιο το Ελληνικό Δημόσιο προκήρυξε (Ετήσιος Απολογισμός, 2001) διεθνή διαγωνισμό, ώστε να ανευρεθεί ισότιμος εταίρος που θα αναλάμβανε την κατασκευή, ιδιοκτησία, λειτουργία του αεροδρομίου και τη μεταβίβαση του έργου στο δημόσιο μετά το πέρας της περιόδου παραχώρησης (Σύμβαση παραχώρησης τύπου BOOT). Η κοινοπραξία HOCHTIEF Aktiengesellschaft επιλέγει ως παραχωρησιούχος. Η αλλαγή όμως της κυβέρνησης το 1993 οδήγησε στην ακύρωση του διαγωνισμού και στη διεξαγωγή νέου, νικήτρια του οποίου αναδείχτηκε και πάλι η κοινοπραξία HOCHTIEF Aktiengesellschaft.

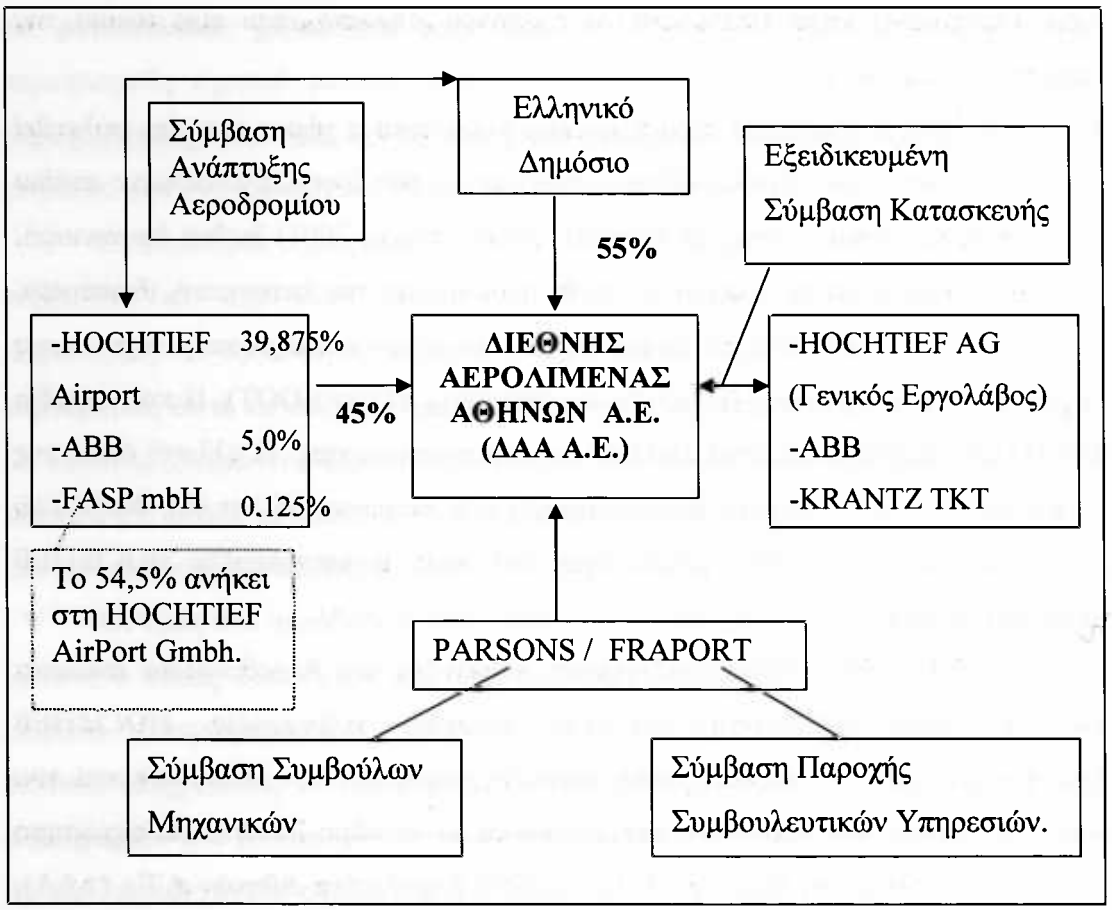
Το 1995 υπογράφτηκε η «Σύμβαση Ανάπτυξης του Αεροδρομίου» ανάμεσα στην Ελληνική κυβέρνηση και την ιδιωτική κοινοπραξία HOCHTIEF Aktiengesellschaft. Η σύμβαση αυτή αποτελεί σύμπραξη του Δημόσιου και του Ιδιωτικού Τομέα και κυρώθηκε από τη Βουλή με το νόμο 2338/95. Η εκχώρηση ξεκίνησε το 1996 με τη δημιουργία του «Διεθνή Αερολιμένα Αθηνών Α.Ε» (ΔΑΑ), νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου με συμμετοχή στο μετοχικό κεφάλαιο της ιδιωτικής κοινοπραξίας κατά 45% και του Ελληνικού Δημοσίου κατά 55%. Η επιχείρηση κατάφερε τελικά σε διάστημα 51 μηνών (Σεπτέμβριος 2001) να ολοκληρώσει την κατασκευή του αεροδρομίου και να επιτύχει την ομαλή και χωρίς προβλήματα μεταβίβαση από το αεροδρόμιο του Ελληνικού. Η δοκιμαστική περίοδος λειτουργίας των πέντε μηνών ήταν αρκετή για να λυθούν τα όποια μικροπροβλήματα. Το έργο «Ελευθέριος Βενιζέλος» ολοκληρώθηκε με επιτυχία και αποτελεί ένα από τα πιο σύγχρονα αεροδρόμια της Ευρώπης. Από το Μάρτιο του 2001 το αεροδρόμιο βρίσκεται σε πλήρη λειτουργία.

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ

4.3.2. Η Σύμβαση Παραχώρησης

Η σύμβαση παραχώρησης υπογράφτηκε ανάμεσα στο Ελληνικό Δημόσιο και την κοινοπραξία HOCHTIEF Aktiengesellschaft. Οι δύο πλευρές διατηρούν αντίστοιχα το 55% και το 45% του συνολικού μετοχικού κεφαλαίου του ΔΑΑ (βλ. σχήμα 4.1). Ο ιδιωτικός τομέας συμμετέχει μέσω τρίτων μετόχων υπό την ηγεσία της HOCHTIEF AirPort Gmbh.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ



Σχήμα 4.1: Συνεταιριστικό Σχήμα Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα για το ΔΑΑ

Πηγή: Ετήσιος Απολογισμός ΔΑΑ

Η σύμβαση παραχώρησης του αεροδρομίου είναι διάρκειας 30 ετών με ημερομηνία έναρξης το 1996 και ορίζει τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των μερών. Το κόστος που είχε προϋπολογιστεί για την κατασκευή του έργου ανέρχεται στα 2,2 δις. ευρώ. Η ΣΔΙΤ είναι της μορφής BOOT, ενώ ταυτόχρονα είναι κοινή επιχειρηματική δραστηριότητα (Joint Venture).

Το Ελληνικό Δημόσιο παρείχε την έκταση που θα γινόταν το έργο και για την συνεισφορά του αυτή αλλά και για τα έξοδα και τα έργα που πραγματοποίησε έως την κατάρτιση της σύμβασης αποζημιώθηκε με το 55% του μετοχικού κεφαλαίου. Το Δημόσιο, αν και είναι μέτοχος του έργου, δεν του ορίζεται μετοχική απόδοση. Αντί αυτού, προβλέπεται (Ν.2338/95, Παράρτημα 2) η ετήσια αμοιβή 1000 ευρώ για τα πρώτα 10 χρόνια, ενώ για τα επόμενα 10 ορίζεται αμοιβή ελάχιστου ύψους 250.000 ευρώ το τρίμηνο. Στη συνέχεια αμείβεται με το μεγαλύτερο ποσό ανάμεσα στα 3.750.000 και σε ποσοστό των ενοποιημένων κερδών. Η εκπροσώπηση του Δημοσίου

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

σχετικά με το ΔΑΑ είναι αρμοδιότητα των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών, Μεταφορών και Επικοινωνιών.

Το δημόσιο εκχωρεί την υποχρέωση επέκτασης του αεροδρομίου στον ανάδοχο. Η σύμβαση προβλέπει την κατασκευή αεροδρομίου που θα έχει την δυνατότητα να εξυπηρετήσει 16.000.000 επιβάτες ετησίως. Εάν η κίνηση είναι μεγαλύτερη ο ανάδοχος έχει την υποχρέωση σταδιακής επέκτασης του αεροδρομίου, ώστε να εξυπηρετηθεί ο αυξημένος αριθμός επιβατών. Ο ανάδοχος δεσμεύεται να επεκτείνει το αεροδρόμιο μέχρι αυτό να αποκτήσει τη δυνατότητα να εξυπηρετεί 50.000.000 επιβάτες ετησίως (Χειμωνίτη-Τερροβίτη, 2003, σελ.102).

Το δημόσιο ακόμη δεσμεύεται να μη συνδράμει στη δημιουργία άλλου διεθνούς αεροδρομίου σε ακτίνα 100 χιλιομέτρων για μια εικοσαετία ή σε ακτίνα 50 χιλιομέτρων, εάν ο ανάδοχος έχει ακόμη περιθώριο επέκτασης του αεροδρομίου. Μετά τη λήξη αυτού του περιορισμού το Δημόσιο είναι υποχρεωμένο να εξασφαλίζει ότι τα τέλη που θα εισπράττει από αεροδρόμια σε ακτίνα 100 χιλιομέτρων από το ΔΑΑ θα είναι τουλάχιστον ίσα ή υψηλότερα από αυτά που επιβάλλονται στο ΔΑΑ. Οι όροι αυτοί έχουν σκοπό να προστατεύσουν το ΔΑΑ από μελλοντικό ανταγωνισμό και να εδραιώσουν τη μονοπωλιακή του θέση για τα πρώτα 20 χρόνια λειτουργίας του.

Ο παραχωρησιούχος αναλαμβάνει να κατασκευάσει και να λειτουργήσει το ΔΑΑ, ενώ παράλληλα διατηρεί την ιδιοκτησία του για 30 χρόνια, την οποία στη συνέχεια εκχωρεί στο Δημόσιο. Η κατασκευή του έργου έγινε από την HOCHTIEF AG που είναι ο γενικός εργολάβος του έργου. Τον Ιούνιο του 1996 υπογράφηκε η «Εξειδικευμένη Σύμβαση Κατασκευής» μεταξύ του ΔΑΑ Α.Ε. και της HOCHTIEF AG που ήταν ο γενικός εργολάβος. Η σύμβαση προέβλεπε την παράδοση έτοιμων προς χρήση των βασικών υποδομών του αεροδρομίου μέσα σε 55 μήνες. Τελικά το έργο παραδόθηκε από το γενικό εργολάβο στο ΔΑΑ Α.Ε. 5 μήνες νωρίτερα. Με το συμβόλαιο αυτό μεταβιβάζεται ο κατασκευαστικός κίνδυνος στον κατασκευαστή και ο ΔΑΑ παίζει το ρόλο επιβλέποντα.

Πέρα όμως από τις βασικές εγκαταστάσεις (Ετήσιος Απολογισμός ΔΑΑ, 2001) ο ΔΑΑ έπρεπε να κατασκευάσει τις επικουρικές εγκαταστάσεις που θα προάγουν την λειτουργικότητα και την ανταγωνιστικότητα του έργου. Ο ΔΑΑ εκτέλεσε αυτή την συμβατική υποχρέωση με την διενέργεια διαγωνισμού. Εκχώρησε σε τρίτους την κατασκευή και τη διαχείριση του απομείναντος τμήματος των εγκαταστάσεων (εγκαταστάσεις τροφοδοσίας, ξενοδοχείο του αεροδρομίου, πρατήρια

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

καυσίμων κ.λπ.). Οι συμβάσεις αυτές είναι τύπου BOOT. Ο ΔΑΑ επιτυγχάνει έτσι να μεταφέρει τον υπόλοιπο των κατασκευαστικών κινδύνων σε τρίτους και δεν επιβαρύνει τον ισολογισμό της εταιρίας με επιπρόσθετα δανεικά κεφάλαια.

Επιπλέον υποχρέωση του ΔΑΑ ήταν να παρέχει στην Ολυμπιακή Αεροπορία όλα τα απαραίτητα στοιχεία για την εγκατάσταση και λειτουργία της. Η Ολυμπιακή Αεροπορία εκμισθώνει γη, κτίρια και γραφεία από το ΔΑΑ και αποτελεί το μεγαλύτερο πελάτη του.

Υποχρέωση του ΔΑΑ είναι ακόμη η λειτουργία του αεροδρομίου. Η σύμβαση παραχώρησης προβλέπει ότι η επιχείρηση θα παραχωρήσει τα δικαιώματα του αεροδρομίου (διακίνηση αποσκευών, φορτίου, ταχυδρομείου κλπ.) τουλάχιστον σε τρεις εταιρίες, ώστε να δημιουργείται ανταγωνιστικό κλίμα που θα προωθεί την καλύτερη δυνατή λειτουργία των υπηρεσιών αυτών (Χειμωνίτη-Τερροβίτη, 2003, σελ.103). Η επιχείρηση με την χρησιμοποίηση της πολιτικής της ανάθεσης των υπηρεσιών λειτουργίας σε τρίτους μειώνει σημαντικά το κόστος λειτουργίας ενώ διατηρεί παράλληλα την χρηματοοικονομική της ευελιξία. Ο ΔΑΑ διατηρεί την επίβλεψη της λειτουργικής και εμπορικής απόδοσης.

Στις αρμοδιότητες του ΔΑΑ που αφορούν τη λειτουργία του αεροδρομίου είναι ακόμη ο καθορισμός των τελών του αεροδρομίου για τις υπηρεσίες που προσφέρει (Ν2338/95, άρθρο 14). Το ύψος των τελών ορίζεται από το ΔΑΑ μέσα σε πλαίσια που θα είναι σύμφωνα με διεθνούς κανονισμούς και δεσμεύσεις του Δημοσίου. Κριτήριο για τον καθορισμό των τελών είναι η δημιουργία επαρκών εσόδων, ώστε να καλύπτονται τα λειτουργικά και τα χρηματοοικονομικά έξοδα της επιχείρησης. Τα έσοδα από τα τέλη θα πρέπει να επιτρέπουν ακόμη την απρόσκοπτη και άριστη παροχή υπηρεσιών στο επιβατικό κοινό καθώς και την παροχή υπηρεσιών ασφαλείας υψηλού επιπέδου.

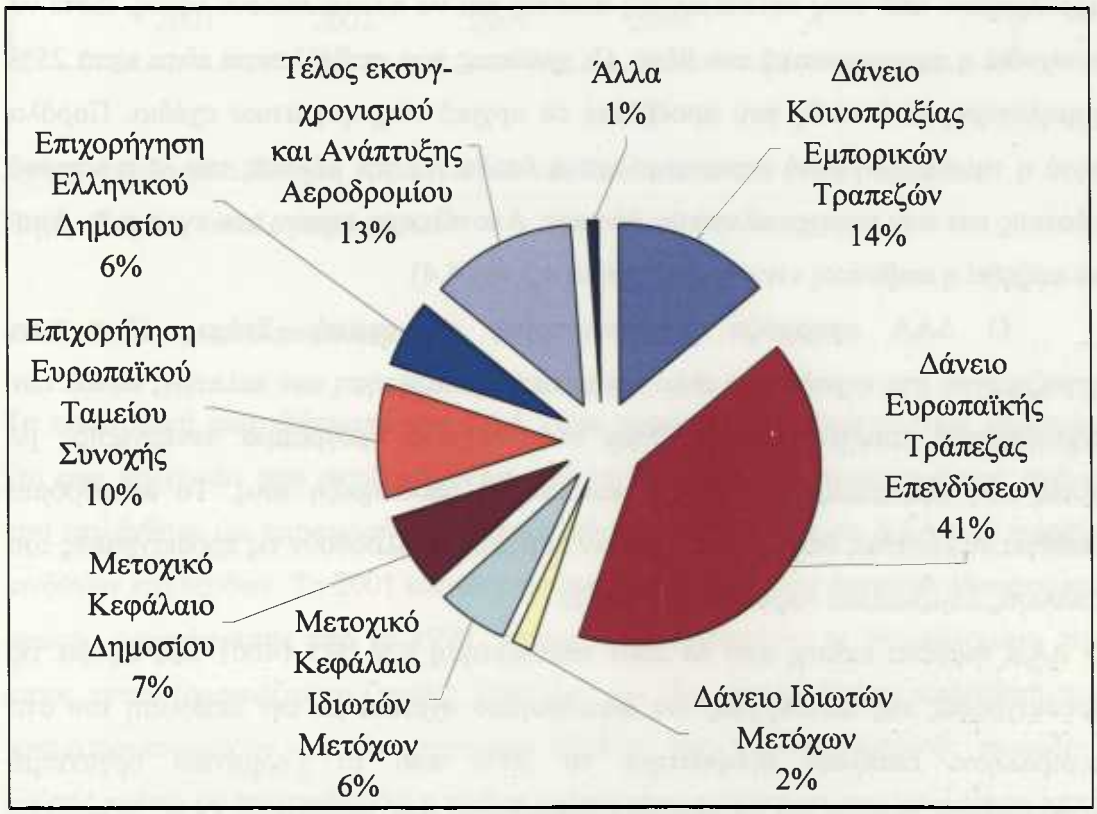
4.3.3. Η Χρηματοδότηση του ΔΑΑ

Το κόστος για την ανάπτυξη του ΔΑΑ αποφασίστηκε να καλυφθεί από τους χρήστες του έργου σε ένα μακροχρόνιο διάστημα, ώστε να μη δημιουργείται υπερβολική φορολογική επιβάρυνση στους πολίτες. Ο ΔΑΑ ανέπτυξε στη συνέχεια στρατηγική για τη χρηματοδότηση του έργου, ώστε να συγκεντρωθούν τα απαιτούμενα κεφάλαια. Η αποπληρωμή τους θα πραγματοποιηθεί μέσα από τις χρεώσεις που θα επιβάλει στο

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

επιβατικό κοινό καθώς και μέσω των ταμειακών ροών που θα δημιουργηθούν από τις λειτουργικές, επενδυτικές και χρηματοοικονομικές δραστηριότητες της επιχείρησης.

Τα κεφάλαια που χρειάστηκαν για να ολοκληρωθεί το αεροδρόμιο των Σπάτων είναι ύψους 2,2 δις ευρώ. Τα δανειακά κεφάλαια αποτελούν το 55% της εταιρικής κεφαλαιουχικής δομής (βλ. σχήμα 4.2)



Σχήμα 4.2: Κεφαλαιακή Διάρθρωση ΔΑΑ

Πηγή: Ετήσιος Απολογισμός ΔΑΑ

Η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων παρείχε μακροχρόνιο αναπτυξιακό δάνειο (διάρκειας 25 ετών) ύψους 1 δισ. ευρώ περίπου, για το οποίο εγγυητής είναι το Ελληνικό Δημόσιο. Η εγγύηση αφορά το 50% των συνολικού κόστους μελέτης κατασκευής και λειτουργίας του αεροδρομίου. Ο ΔΑΑ καταβάλλει στο Δημόσιο για την εγγύηση αυτή «προμήθεια αδράνειας» που αντιστοιχεί με το 1% του ποσού που εγγυάται το Δημόσιο (Χειμωνίτη-Τερροβίτη, 2003, σελ.104). Δάνεια εκχωρήθηκαν ακόμη από κοινοπραξία εμπορικών τραπεζών και από τους ιδιώτες μετόχους. Τα δάνεια των γερμανικών τραπεζών εγγυάται ο γερμανικός οργανισμών εξαγωγών Hermes.

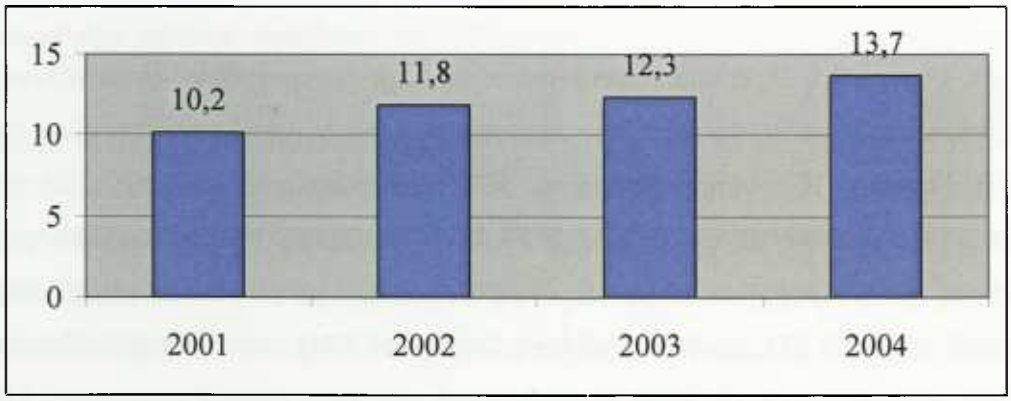
ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

4.3.4. Εταιρική Στρατηγική

Όραμα της διοίκησης του ΔΑΑ είναι να εδραιώσει το ΔΑΑ ως το σημαντικότερο κόμβο της Νοτιοανατολικής Ευρώπης. Επέλεξαν τη στρατηγική υλοποίησης κόστους για την επίτευξη του σκοπού αυτού. Επέβαλλαν τις χαμηλότερες δυνατές αεροναυτιλιακές χρεώσεις στις αεροπορικές εταιρίες, ώστε να ενταθεί η χρήση του αεροδρομίου από τους υφιστάμενους πελάτες και να προσελκύσουν νέους, ώστε να ενισχυθεί η ανταγωνιστική του θέση. Οι χρεώσεις που επιβάλλονται είναι κατά 25% χαμηλότερες από αυτές που προέβλεπε το αρχικό επιχειρηματικό σχέδιο. Παρόλα αυτά η τιμολόγηση αυτή δημιουργεί ικανά έσοδα για την κάλυψη του λειτουργικού κόστους και των τοκοχρεωλυτικών δόσεων. Αποτέλεσμα αυτών των ενεργειών ήταν να αυξηθεί η επιβατική κίνηση (βλ. σχήμα 4.3 και 4.4).

Ο ΔΑΑ εφαρμόζει πελατοκεντρική στρατηγική. Στόχος όλων των εργαζομένων στο αεροδρόμιο είναι η ποιοτική εξυπηρέτηση των πελατών, ειδικά των αεροπορικών εταιριών. Αναπτύχθηκε συγκεκριμένο πρόγραμμα συνεργασίας με αυτές που εξασφαλίζει τη συνεχή και ενεργή υποστήριξη τους. Το αεροδρόμιο διαθέτει διαδικασίες διαχείρισης σχολίων οι οποίες ακολουθούν τις προδιαγραφές του Διεθνούς Συμβουλίου Αεροδρομίων (ACI).

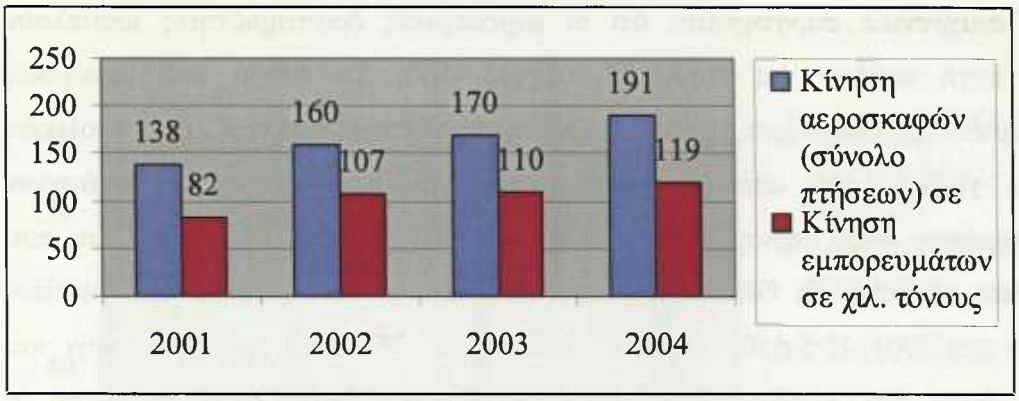
Ο ΔΑΑ διαθέτει επίσης από το 2001 πιστοποίηση EN ISO 14001 που αφορά τις προδιαγραφές της λειτουργίας του αεροδρομίου σχετικά με την επίδρασή του στο περιβάλλον. Επιπλέον βραβεύτηκε το 2002 από το Γερμανικό οργανισμό πιστοποίησης σχετικά για το σύστημα διαχείρισης που διαθέτει με DQS (Deutsche Gesellschaft zur Zertifizierung von Managementsystemen mbH)



Σχήμα 4.3: Ετήσια Επιβατική Κίνηση του ΔΑΑ σε εκατ.

Πηγή: Ετήσιος Απολογισμός ΔΑΑ

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ



Σχήμα 4.4: Ετήσια Κίνηση Αεροσκαφών και Εμπορευμάτων για το ΔΑΑ

Πηγή: Ετήσιος Απολογισμός ΔΑΑ

4.3.5. Οικονομικά Αποτελέσματα

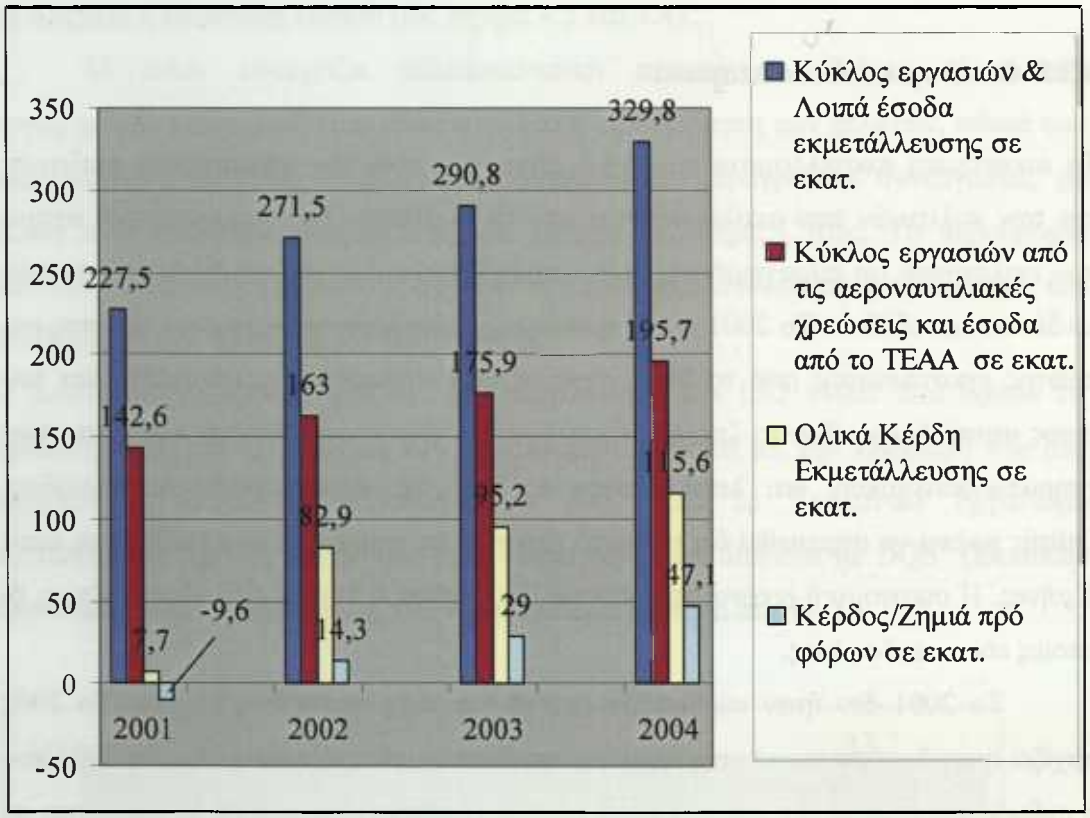
Τα οικονομικά αποτελέσματα του ΔΑΑ είναι συνέπεια των στρατηγικών επιλογών και των πολιτικών που ακολουθούνται από τη διοίκηση. Το επιχειρηματικό σχήμα που επιλέχθηκε (οι παραχωρήσεις λειτουργιών) απελευθέρωσε το ΔΑΑ από σωρεία κινδύνων και εξόδων. Το 2001 ολοκληρώνεται η απόσβεση των δαπανών ίδρυσης και πρώτης εγκατάστασης από το 1996, γεγονός που επιβαρύνει τα αποτελέσματα του έτους αυτού (εμφανίζονται ζημιές). Επιπλέον την ίδια χρονιά γίνεται απόσβεση των χρηματοοικονομικών και λειτουργικών εξόδων της κατασκευαστικής περιόδου. Επίσης πρέπει να σημειωθεί ότι η πρώτη χρήση είναι μικρότερη των υπολοίπων κατά 3 μήνες. Η οικονομική εικόνα βελτιώνεται (βλ. σχήμα 4.5) στις επόμενες χρήσεις, οι οποίες είναι κερδοφόρες.

Το 2001 δεν ήταν κερδοφόρα χρονιά για τους παραπάνω λόγους. Το 2002 αρχίζει η κερδοφόρα πορεία της επιχείρησης. Το πιο επικερδές έτος είναι το 2004 που ο ρυθμός ανάπτυξης των εσόδων είναι 62,9%. Η αλματώδης ανάπτυξη οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στην αυξημένη κίνηση που προέκυψε στο ΔΑΑ εξαιτίας της πραγματοποίησης των Ολυμπιακών Αγώνων στην Ελλάδα.

Βασική πηγή εσόδων του αεροδρομίου προέρχεται από τις χρεώσεις που αυτό επιβάλει. Η παρουσίαση των υποκατηγοριών γίνεται στο σχήμα 4.6. Αξίζει να σημειωθεί ότι οι αεροπορικές χρεώσεις καθορίστηκαν σε αρκετά χαμηλά επίπεδα, ώστε να αυξηθεί το μερίδιο αγοράς του και να προτιμάται ως ενδιάμεσος σταθμός.

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS

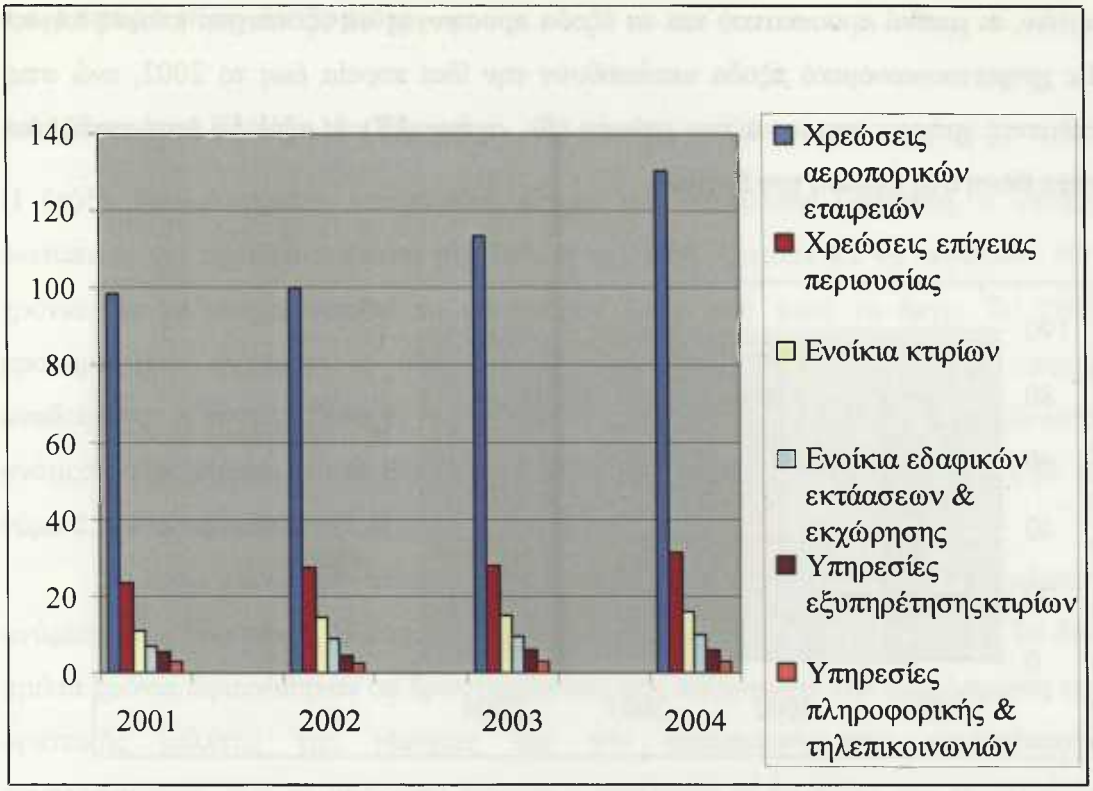
Διαχρονικά παρατηρείται ότι οι αεροπορικές δραστηριότητες αποτελούν κύρια πηγή εσόδων για ΔΑΑ (βλ. σχήμα 4.7). Τα έσοδα από εμπορικές δραστηριότητες τείνουν να γίνονται όλο και μεγαλύτερο ποσοστό των συνολικών εσόδων γεγονός που αποδίδεται στην εγκατάσταση όλων και περισσότερων καταστημάτων στην περιοχή του αεροδρομίου και στην καλή εξυπηρέτηση που παρέχεται σε αυτά. Οι Ολυμπιακοί Αγώνες είναι και πάλι μοχλός αύξησης των εσόδων του 2004. Η διάρθρωση των εσόδων του 2004 είναι όμοια με αυτήν του μέσου όρου του κλάδου. Στις εμπορικές δραστηριότητες περιλαμβάνεται η δραστηριότητα στάθμευσης, οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας εξυπηρέτησης κτιρίων πληροφορικής και οι αμιγώς εμπορικές δραστηριότητες.



Σχήμα 4.5: Διαχρονική Παρουσίαση των Οικονομικών Στοιχείων του ΔΑΑ σε εκατ.

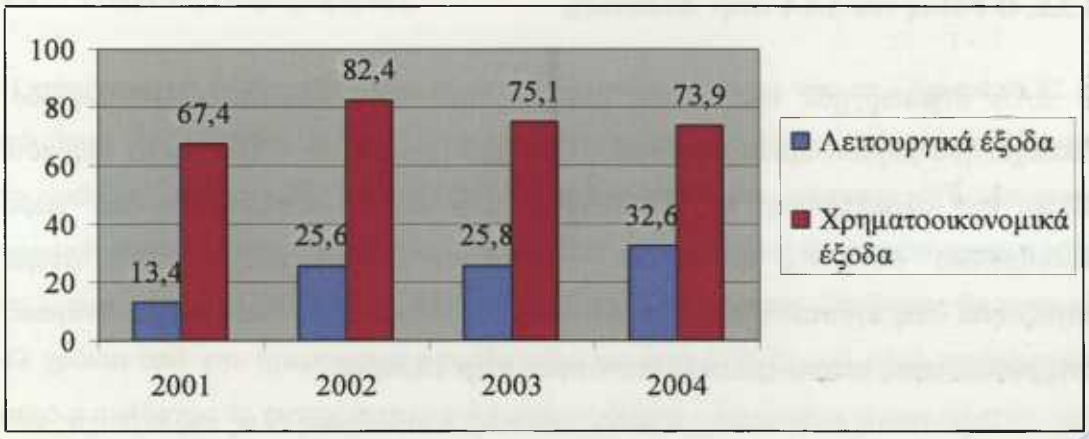
Πηγή: Ετήσιος Απολογισμός ΔΑΑ

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ



Σχήμα 4.6: Ανάλυση των Εσόδων από Αεροπορικές Δραστηριότητες σε εκατ.

Πηγή: Ετήσιος Απολογισμός ΔΑΑ



Σχήμα 4.7: Συγκριτική Παρουσίαση των Εσόδων του ΔΑΑ

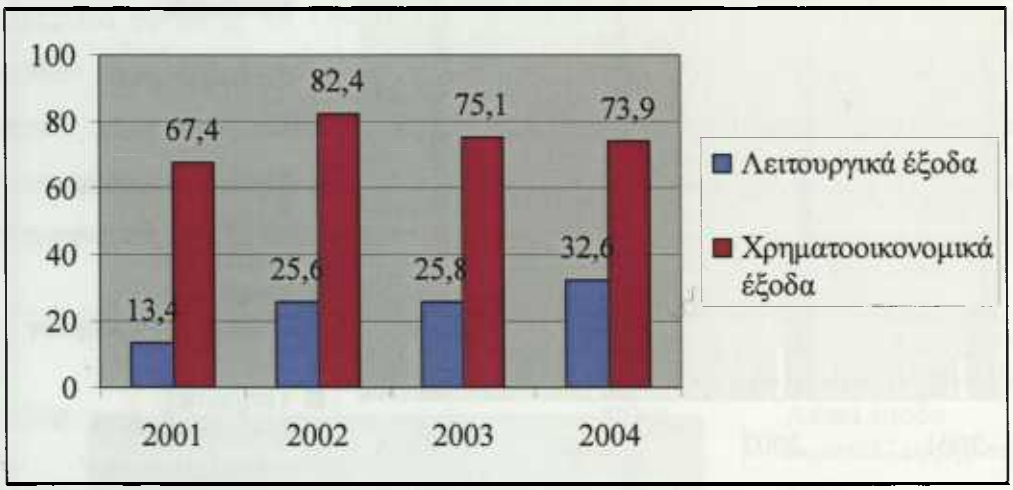
Πηγή: Ετήσιος Απολογισμός ΔΑΑ

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ

Τα λειτουργικά έξοδα του ΔΑΑ αυξάνονται, αλλά με μικρότερο ρυθμό σε σχέση με τον ρυθμό αύξησης των πωλήσεων. Ανάμεσα στα λειτουργικά έσοδα περιλαμβάνονται αποσβέσεις που αποτελούν διαχρονικά το μεγαλύτερο κομμάτι

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

αυτών, οι μισθοί προσωπικού και τα έξοδα προσφυγής σε εξωεπιχειρησιακες πηγές. Τα χρηματοοικονομικά έξοδα ακολουθούν την ίδια πορεία έως το 2002, ενώ στις επόμενες χρήσεις παρουσιάζουν μείωση (βλ. σχήμα 4.8). Η εξέλιξη αυτή οφείλεται κατά βάση στη μείωση του Euribor.



Σχήμα 4.8: Διαχρονική Εξέλιξη των Εξόδων
Πηγή: Ετήσιος Απολογισμός ΔΑΑ

4.3.6. Ο Ρόλος του ΔΑΑ στην Ανάπτυξη

Ο ΔΑΑ δημιούργησε νέες θέσεις εργασίας από την κατασκευαστική περίοδο. Απασχόλησε μεγάλο αριθμό κατασκευαστικών εταιριών και 4.500 άτομα περίπου. Μετά την ολοκλήρωση της κατασκευής του ΔΑΑ στεγάστηκαν στο χώρο πολυάριθμες ελληνικές και ξένες επιχειρήσεις. Τουλάχιστον 14.000 άτομα εργάζονται στις εγκαταστάσεις του ΔΑΑ. Το αεροδρόμιο συγκαταλέγεται ανάμεσα στις μεγαλύτερες επιχειρηματικές κοινότητες στην Ελλάδα.

Σημαντικός είναι επίσης ο ρόλος του στην αναβάθμιση όλης της περιοχής των Σπάτων. Από διεθνείς μελέτες έχει προκύψει ότι για κάθε μια νέα θέση στο ΔΑΑ δημιουργούνται δύο νέες θέσεις εργασίας στην περιοχή (Ετήσιος απολογισμός, 2001).

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

4.4. Γέφυρα Ρίου-Αντιρρίου.

4.4.1. Ιστορική Εξέλιξη του Έργου

Η ζεύξη Ρίου-Αντιρρίου αποτελούσε όραμα του Χαρίλαου Τρικούπη, ο οποίος διατύπωσε την σχετική πρόταση στη Βουλή το 1889. Χρειάστηκε να περάσουν 100 χρόνια για να αναζωπυρωθεί το ενδιαφέρον γύρω από αυτό το έργο. Το 1991 προκηρύχθηκε διαγωνισμός από το Ελληνικό Δημόσιο, νικήτρια του οποίου αναδείχθηκε η εταιρία Γέφυρα Α.Ε. Το 1996 υπογράφτηκε σύμβαση παραχώρησης ανάμεσα στην εταιρία και το Ελληνικό Δημόσιο, η οποία κυρώθηκε στη Βουλή με το νόμο 2395/96 και τέθηκε σε ισχύ στο τέλος του 1997.

Το έργο αφορά την κατασκευή καλωδιωτής γέφυρας μήκους 2.250 μέτρων ανάμεσα στις δύο ακτές. Η κατασκευαστική περίοδος διήρκεσε επτά χρόνια. Τα δύο πρώτα χρόνια αφιερώθηκαν σε δραστηριότητες που αφορούσαν την ολοκλήρωση της οριστικής μελέτης της γέφυρας και την κατασκευή των εργοταξιακών εγκαταστάσεων, ενώ το υπόλοιπο διάστημα κράτησαν οι εργασίες της κατασκευής της γέφυρας. Η λειτουργία της γέφυρας ξεκίνησε το 2004 από την εταιρία Γέφυρα Α.Ε.

4.4.2. Σύμβαση Παραχώρησης

Η σύμβαση καταρτίστηκε ανάμεσα στο Ελληνικό Δημόσιο και τη Γέφυρα Α.Ε. Η σύμβαση (Ν. 2395/96, άρθρο2) αναθέτει στον παραχωρησιούχο τη χρηματοδότηση, τη μελέτη, κατασκευή, λειτουργία και συντήρηση της γέφυρας. Το Δημόσιο παραμένει κύριος του έργου και μετά τη λήξη της σύμβασης θα αποκτήσει και πάλι τη λειτουργία του (ΣΔΙΤ τύπου ΒΟΤ). Η μέγιστη διάρκεια της Σύμβασης θα είναι τα 42 χρόνια από την ημερομηνία που θα τεθεί σε ισχύ (1997) ενώ κατά το διάστημα αυτό ο ανάδοχος θα εισπράττει τα τέλη από τα διόδια.. Το διάστημα των 42 ετών έχει καθοριστεί ώστε η απόδοση των μετόχων να είναι κατά τη λήξη της σύμβασης (σύμφωνα με τις υποθέσεις που έχουν γίνει) της τάξης του 11,5%. Εάν η συγκεκριμένη απόδοση επιτευχθεί νωρίτερα, η περίοδος της παραχώρησης θα λήξει στο τέλος του οικονομικού έτους που θα επιτευχθεί η απόδοση αυτή (Ν. 2395/96, άρθρο 22).

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Η παραχωρησιούχος εταιρία Γέφυρα Α.Ε. δημιουργήθηκε για τις ανάγκες του έργου (βλ. σχήμα 4.9) από την Γαλλική εταιρία VINCI (κατέχει το 53% του μετοχικού κεφαλαίου) και σύνολο ελληνικών κατασκευαστικών εταιριών (συνεισφέρουν με το 47% του μετοχικού κεφαλαίου).

Το έργο υπάγεται στην αρμοδιότητα του ΥΠΕΧΩΔΕ και το Δημόσιο αναλαμβάνει μια σειρά συμβατικών υποχρεώσεων. Οι εκτάσεις που είναι αναγκαίες για τη κατασκευή και λειτουργία του έργου απαλλοτριώνονται υπέρ του Δημοσίου. Οι εκτάσεις που απαλλοτριώνονται υπέρ του αναδόχου και με δαπάνες του περιέρχονται τελικά στην κυριότητα του Δημοσίου χωρίς καμιά αποζημίωση (άρθρο 3).

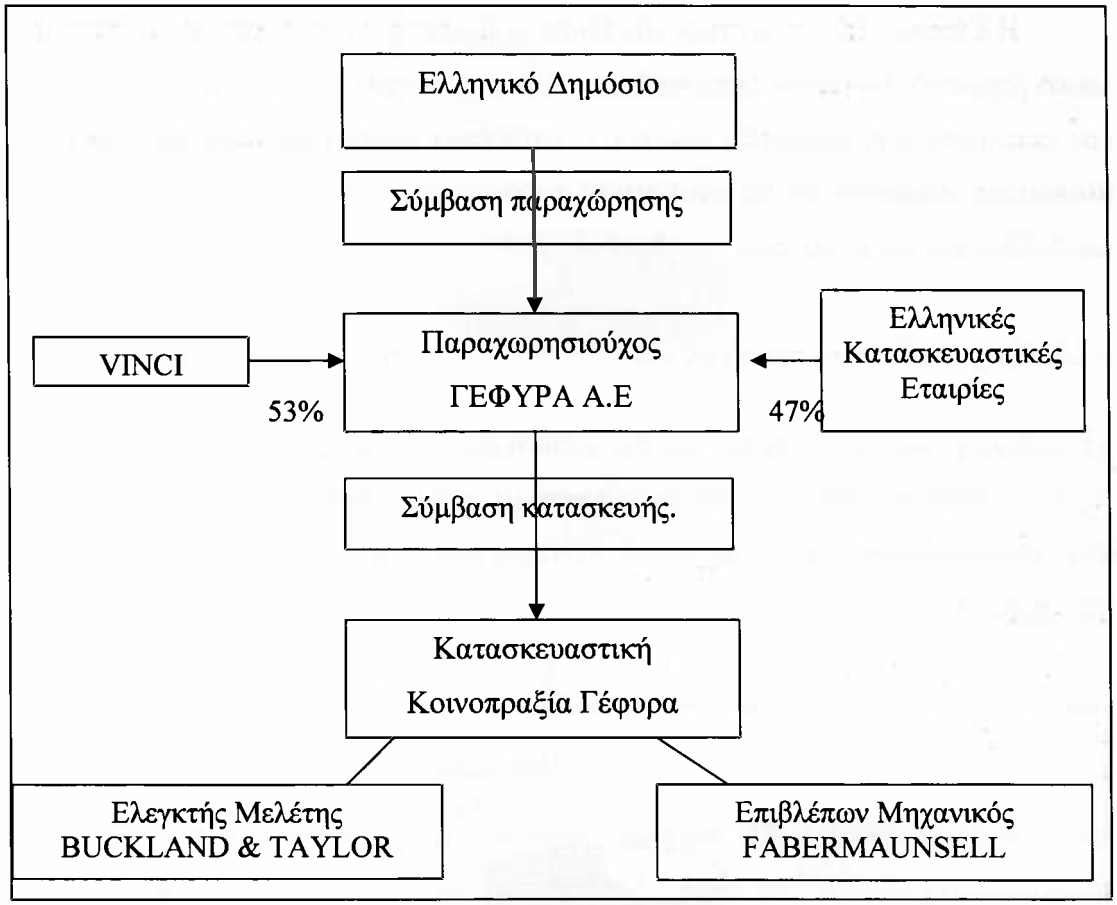
Το Δημόσιο ακόμη είναι υποχρεωμένο να μην παρεμποδίσει την κατασκευή και λειτουργία της γέφυρας με οποιοδήποτε φορέα του. Εγγυητής της δέσμευσης αυτής είναι το ίδιο το Δημόσιο. Ο παραπάνω όρος έχει σκοπό να περιορίσει τον κίνδυνο χώρας. Στην περίπτωση που υπάρξει ενέργεια που θα διακόψει την ομαλή διεξαγωγή των εργασιών ορίζονται τρόποι αποζημίωσης για τον παραχωρησιούχο.

Η ανάπτυξη του εθνικού οδικού δικτύου είναι υποχρέωση του Δημοσίου, ώστε να γίνεται με τον καλύτερο δυνατό τρόπο η προσέλευση των οχημάτων στη γέφυρα. Το Δημόσιο δεσμεύεται ακόμη (άρθρο 20) να μην επιτρέψει την κατασκευή άλλης γέφυρας που θα ενώνει τις δύο ακτές κατά την περίοδο παραχώρησης στην ευρύτερη περιοχή της γέφυρας (80 χιλ. ανατολικά και 60 χιλ. δυτικά από το Κάστρο του Ρίου).

Στη σύμβαση ορίζονται ακόμη οι τεχνικές προδιαγραφές του έργου και οι μέγιστες επιτρεπτές συγκεντρώσεις ρύπων στην ατμόσφαιρα καθώς και τα επιτρεπόμενα όρια κυκλοφοριακού θορύβου. Επίσης καθορίζονται οι απαραίτητες διαδικασίες που πρέπει να γίνουν σχετικά με κάθε αρμοδιότητα του αναδόχου.

Από την άλλη πλευρά ο ανάδοχος δεσμεύεται να προβεί στη χρηματοδότηση, μελέτη, κατασκευή, λειτουργία και συντήρηση της γέφυρας. Ο ανάδοχος έχει επίσης το αποκλειστικό δικαίωμα επιβολής και είσπραξης διοδίων τελών (άρθρο 17) από τα διερχόμενα από τη γέφυρα οχήματα. Το ύψος των διοδίων τελών καθορίζεται από τον ανάδοχο, αλλά μέσα στο εύρος τιμών που έχει ορίσει το Δημόσιο. Πέρα από αυτόν τον περιορισμό ο ανάδοχος είναι ελεύθερος να χαράξει την πολιτική διοδίων που θέλει να ακολουθήσει.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ



Σχήμα 4.9: Συνεταιριστικό Σχήμα Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα για τη Γέφυρα Ρίο-Αντίρριου

Πηγή: www.gefyra.gr

Η Γέφυρα Α.Ε είχε την υποχρέωση κατασκευής της γέφυρας με συγκεκριμένα τεχνικά χαρακτηριστικά που ορίζονταν από τη σύμβαση παραχώρησης. Η Γέφυρα Α.Ε υπέγραψε με την Κοινοπραξία Γέφυρα (κατασκευάστρια εταιρία) σύμβαση μελέτης και κατασκευής του έργου «με το κλειδί στο χέρι». Ο κίνδυνος σχετικά με την κατασκευή μεταφέρεται στον κατασκευαστή. Ο κατασκευαστής είναι υποχρεωμένος να παραδώσει το έργο σε 7 έτη στη Γέφυρα Α.Ε έναντι προσυμφωνημένης αμοιβής, η οποία σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να μεταβληθεί.

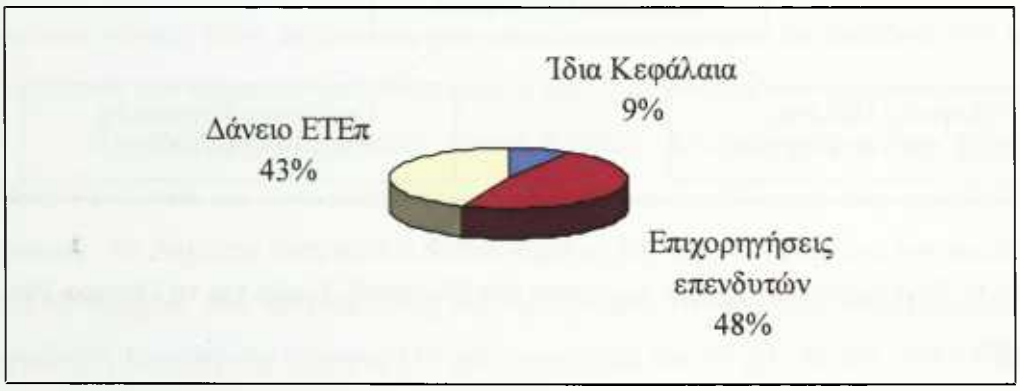
Η σύμβαση παραχώρησης προβλέπει ακόμη την πρόσληψη ανεξάρτητου ειδικού ελεγκτή της μελέτης από τον ανάδοχο. Η Γέφυρα Α.Ε συνεργάστηκε γι' αυτή τη διαδικασία με την εταιρία Buckland & Taylor Ltd. Η εταιρία έχει έδρα στον Καναδά και επιλέχθηκε για να εγκρίνει και τα κατασκευαστικά σχέδια της Κοινοπραξίας Γέφυρα.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Η Γέφυρα Α.Ε. κατάρτησε σύμβαση επιβλέποντος μηχανικού με ανεξάρτητο ειδικό μηχανικό σύμβουλο ώστε να διασφαλιστεί η αμερόληπτη επίβλεψη των έργων που εκτελούσε η Κοινοπραξία Γέφυρα. Ο επιβλέπων διαπίστωνε κατά πόσο το έργο υλοποιείται σύμφωνα με τις συμβατικές προδιαγραφές ποιότητας, προστασίας του περιβάλλοντος και ασφάλειας.

4.4.3. Χρηματοδότηση της Γέφυρας

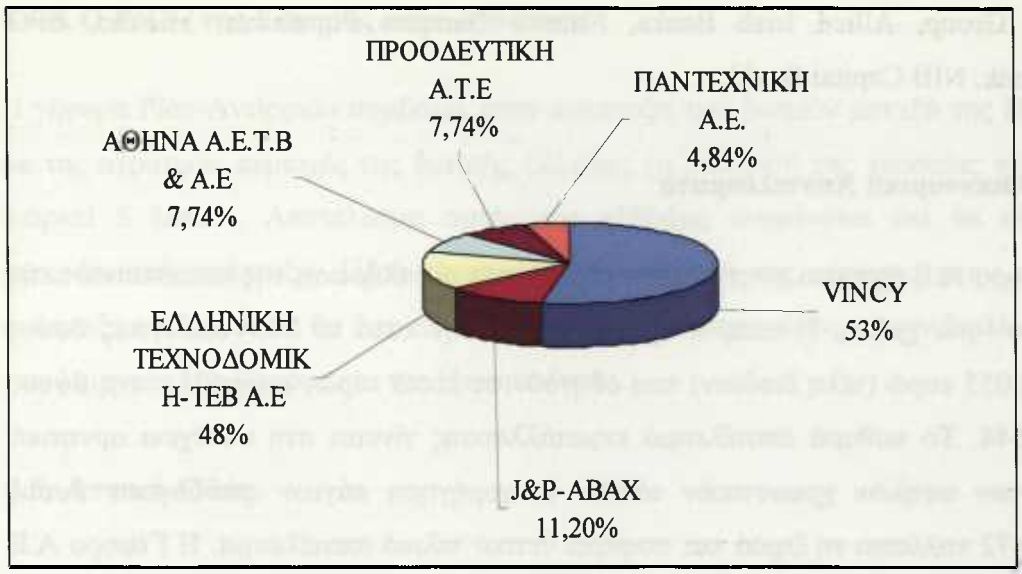
Τα κεφάλαια που χρειάζονταν για την κατασκευή του έργου άγγιζαν το 800 εκατ. ευρώ. Ο ανάδοχος έχοντας την υποχρέωση να χρηματοδοτήσει το έργο κατέληξε στην χρηματοδότησή του με μετοχικό, δανειακά κεφάλαια και κρατική επιχορήγηση (βλ. σχήμα 4.10).



Σχήμα 4.10: Κεφαλαιακή Διάρθρωση της Γέφυρας ΑΕ
Πηγή: www.gefyra.gr

Η Γέφυρα Α.Ε. για να χρηματοδοτήσει το έργο κατάρτισε με τα ενδιαφερόμενα μέρη σειρά συμβάσεων. Αρχικά υπογράφηκε με εκπροσώπους του δημοσίου η σύμβαση χρηματοδοτικής συμβολής, η οποία περιγράφει λεπτομερώς τις οικονομικές υποχρεώσεις του δημοσίου έναντι του αναδόχου. Η κρατική επιχορήγηση ανέρχεται στα 200 εκατ. ευρώ. Στη συνέχεια υπογράφηκε η σύμβαση ανάληψης υποχρέωσης από τους μετόχους (βλ. σχήμα 4.11), με την οποία οι μέτοχοι δεσμεύτηκαν να καταβάλλουν 46,5 εκατ. ευρώ μετοχικό κεφάλαιο και να εκδώσουν τραπεζικές εγγυητικές επιστολές για το σύνολο των ιδίων κεφαλαίων που δεν είχαν καταβληθεί έως την ημερομηνία της θέσης σε ισχύ.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ



4.11: Μετοχική Σύνθεση της Γέφυρας Α.Ε
Πηγή: www.gefyra.gr

Σημαντικό ποσό της χρηματοδότησης προήλθε από μακροχρόνιο δάνειο από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ). Το ποσό του δανείου ανερχόταν στα 370 εκατ. ευρώ με κυμαινόμενο επιτόκιο με περίοδο αποπληρωμής τα 25 χρόνια μετά την τελευταία εκταμίευση. Κάθε εκταμίευση δε εξασφαλίζεται με έκδοση εγγυητικών επιστολών υπέρ της ΕΤΕπ. Στη συνέχεια η Γέφυρα Α.Ε πλαισίωσε την κύρια δανειακή σύμβαση με την ΕΤΕπ με μια σειρά συμβάσεων (σύμβαση χρηματοδότησης για την έκδοση εγγυητικών επιστολών, συμφωνητικό κοινών όρων, σύμβαση μεταξύ πιστωτών), ώστε να καθοριστούν οι επιμέρους υπευθυνότητες και διαδικασίες.

Η παροχή εγγυήσεων στο πλαίσιο του δανείου της ΕΤΕπ μέσω των οποίων οι εμπορικές τράπεζες χορηγούν στην ΕΤΕπ ενέγγυες πιστώσεις που εξασφαλίζουν όλες ανεξαιρέτως τις αναλήψεις οργανώθηκε από τις Bank of America και Bank of Tokyo-Mitsubishi. Στη συνέχεια ορίστηκαν 9 ανάδοχες τράπεζες που διαμόρφωσαν όμιλο τραπεζών που αποτελείται από 29 τράπεζες (Credit Agricole Indosuez, Ευρωπαϊκό Ταμείο Επενδύσεων, Societe Generale, Bank of America, Bank of Tokyo-Mitsubishi, Bayerische Landesbank Girozentrale, Εθνική Τράπεζα της Ελλάδος, Abbey National Treasury Services, Alpha Bank, Bank of Scotland, ING Bank, KBC Bank, Landesbank HessenThuringen, Lloyds's Bank, Royal Bank of Scotland, CIC Banques, Eteba, Bank of Ireland, Τράπεζα Εργασίας, De National Investeringsbank,

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ
ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS

Depfa Group, Allied Irish Banks, Natexis Banques Populaires, Mizuho, EFG Eurobank, NIB Capital Bank).

4.4.4. Οικονομικά Αποτελέσματα

Η Γέφυρα Α.Ε έχει στο ενεργητικό της μετά την ολοκλήρωση της κατασκευαστικής περιόδου μία χρήση. Η εταιρία πραγματοποιεί την κατά το 2004 πωλήσεις ύψους 16.412.055 ευρώ (τέλη διοδίων) που οδηγούν σε μικτά κέρδη εκμετάλλευσης ύψους 4.882.644. Το καθαρό αποτέλεσμα εκμετάλλευσης γίνεται στη συνέχεια αρνητικό λόγω των υψηλών χρεωστικών τόκων. Επιχορήγηση πάγιων επενδύσεων ύψους 3.408.472 καλύπτει τη ζημιά και επιφέρει θετικό τελικό αποτέλεσμα. Η Γέφυρα Α.Ε για το 2004 πραγματοποιεί κέρδος χρήσης 1.023.047 ευρώ.

4.4.5. Πλέγμα Κινδύνων που Αφορούν το Έργο

Η γέφυρα Ρίου-Αντίρριου χαρακτηρίζεται ως ένα έργο με τεχνολογικές δυσκολίες αφού ο πυθμένας της θάλασσας είναι μειωμένων αντοχών, ενώ η περιοχή έχει έντονη σεισμική δραστηριότητα με πιθανές τεκτονικές μετακινήσεις. Επιπλέον το βάθος της θάλασσας φτάνει τα 65 μέτρα σε ορισμένα σημεία, γεγονός που αποτελεί επιπρόσθετη αντιξοότητα που πρέπει να αντιμετωπιστεί από την κατασκευαστική εταιρία. Η πρόκληση αντιμετωπίστηκε με επιτυχία από την Κοινοπραξία Γέφυρα που κατάφερε να βρει λύσεις σε σύνθετα κατασκευαστικά προβλήματα. Η γέφυρα αντέχει σε σεισμό άνω των 7 Ρίχτερ και απορροφά μετατόπιση έως και 2 μέτρα ανάμεσα στα μεσόβαθρά της. Επίσης αντέχει σε σύγκρουση πετρελαιοφόρου πλοίου 180.000 τόνων και σε ανέμους ταχύτητας 250 χλμ. την ώρα.

Η σωρεία τεχνικών και τεχνολογικών κινδύνων εκτιμάται ότι δεν θα μπορούσε να αντιμετωπιστεί χωρίς την συνεργασία του ιδιωτικού τομέα (Χειμωνίτη-Τερροβίτη, 2003, σελ.108). Αν και το Δημόσιο επωμίζεται σημαντικό μέρος των κινδύνων με τη ΣΔΙΤ, μεταφέρει τον κατασκευαστικό κίνδυνο στην Κοινοπραξία Γέφυρα. Έτσι, επιτυγχάνεται αποτελεσματική κατανομή των κινδύνων και είναι εφικτή η επιτυχής ολοκλήρωση του επενδυτικού σχεδίου.

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS

4.4.6. Ο Ρόλος της Γέφυρας στην Ανάπτυξη

Η γέφυρα Ρίου-Αντίρριου συμβάλει στην ανάπτυξη των δεσμών μεταξύ της Πάτρας με της αγροτικές περιοχές της δυτικής Ελλάδας (η διέλευση της χερσαίας γέφυρας διαρκεί 5 λεπτά). Αποτέλεσμα αυτής της εξέλιξης αναμένεται ότι θα είναι η περιφερειακή ανάπτυξη. Πέρα όμως από τη συμβολή της γέφυρας στην τοπική ανάπτυξη εκτιμάται ότι θα διευκολυνθεί η επικοινωνία της χώρας με την Ιταλία μέσω των λιμανιών της Πάτρας και της Ηγουμενίτσας.

4.5. Αττική Οδός

4.5.1. Ιστορική Εξέλιξη του Έργου

Το 1960 ξεκίνησαν οι συζητήσεις που αφορούσαν την κατασκευή δρόμου ο οποίος θα διέσχιζε σχεδόν ολόκληρη την Αττική. Τελικά το κράτος προκήρυξε διαγωνισμό περίπου τριάντα χρόνια αργότερα. Ο διαγωνισμός αφορούσε την ανάδειξη εταιρίας που θα αναλάμβανε την κατασκευή, λειτουργία και χρηματοδότηση του έργου. Νικήτρια του διαγωνισμού αναδείχτηκε η «Αττική Οδός ΑΕ», με την οποία υπογράφτηκε σύμβαση παραχώρησης που κυρώθηκε από τη βουλή με το Ν.2445/1996 και τέθηκε σε ισχύ το 2000.

Το έργο αφορά την κατασκευή οδικού δικτύου που συνέδεε τον αυτοκινητόδρομο Πάτρας-Αθήνας-Θεσσαλονίκης-Ευζώνων (ΠΑΘΕ) και του ΔΑΑ (Χειμωνίτη-Τερροβίτη, 2003,σελ.110). Η Αττική Οδός είναι ένας υπερσύγχρονος αυτοκινητόδρομος που διαθέτει τρεις λωρίδες ανά κατεύθυνση κυκλοφορίας και μια λωρίδα έκτακτης ανάγκης (www.roadtraffic-technology.com). Η Αττική Οδός αποτελείται από τον αυτοκινητόδρομο Ελευσίνας-Σταυρού-Αεροδρόμιο Σπάτων μήκους 52,4 χιλ. και από τη Δυτική Περιφερειακή Λεωφόρο Υμηττού μήκους 12,9 χιλ.

4.5.2. Η Σύμβαση Παραχώρησης

Η σύμβαση παραχώρησης που καταρτίστηκε ανάμεσα στο Ελληνικό Δημόσιο και την Αττική Οδό Α.Ε. είναι τύπου BOT. Το Δημόσιο διατηρεί την κυριότητα του έργου

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

και παραχωρεί μόνο την κατασκευή, χρηματοδότηση και εκμετάλλευση του δρόμου ενώ μετά τη λήξη της σύμβασης αποκτά και πάλι τη λειτουργία του.

Η σύμβαση παραχώρησης έχει διάρκεια 23 χρόνια. Προβλέπει δε ότι τα πρώτα 5 θα αφιερωθούν στην κατασκευή του αυτοκινητόδρομου. Για τα υπόλοιπα 18 χρόνια που έχει προβλεφθεί ότι ο παραχωρησιούχος θα καρπώνεται τα διόδια τέλη προβλέπεται απόδοση στο μετοχικό κεφάλαιο 11,6%.

Το Δημόσιο αντίθετα με την περίπτωση του ΔΑΑ και της Γέφυρας Ρίου-Αντίρριου δε δεσμεύεται να δημιουργήσει τις προϋποθέσεις εκείνες που θα αυξήσουν την διέλευση οχημάτων από το δρόμο ούτε παραχωρεί μονοπωλιακά δικαιώματα στην Αττική Οδό. Οι δρόμοι που οδηγούν στις εισόδους της δεν προβλέπεται ρητά ότι πρέπει να βελτιωθούν ή να συντηρηθούν από το Δημόσιο, ώστε να υπάρχει απρόσκοπτη πρόσβαση σε αυτές. Η σύμβαση ακόμη προβλέπει την αποζημίωση του αναδόχου σε περίπτωση που το Δημόσιο προβεί σε ενέργειες που εμποδίζουν την ομαλή λειτουργία του έργου.

Η Αττική Οδός έχει διόδια και μάλιστα είναι δρόμος κλειστός στις εισόδους. Η σύμβαση προβλέπει ότι ο παραχωρησιούχος έχει το δικαίωμα να ορίσει τα τέλη διοδίων μέσα στα όρια που θέτει το Δημόσιο. Πέρα από αυτό έχει απόλυτη ελευθερία να χαράξει την τιμολογιακή πολιτική που θεωρεί ότι θα μεγιστοποιήσει τα έσοδα του. Τα τέλη δεν εξαρτώνται από τη διανυόμενη απόσταση, αλλά καθορίζονται από τον τύπο του διερχόμενου οχήματος και καταβάλλονται, ώστε να επιτραπεί η είσοδος στο δρόμο.

4.5.3. Χρηματοδότηση Αττικής Οδού

Το κόστος του έργου σύμφωνα με τον κρατικό προϋπολογισμό θα ανέρθει στα 1,2 δις. ευρώ (Χειμωνίτη-Τερροβίτη, 2003, σελ. 111). Η χρηματοδοτική δομή του έργου φαίνεται στο σχήμα 4.12. Η συμμετοχή του Ελληνικού Δημοσίου στη χρηματοδότηση του έργου έγινε με επιχορήγηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης προς αυτό.

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS

Σχήμα 4.12: Κεφαλαιακή Διάρθρωση της Αττικής Οδού Α.Ε

Πηγή: Ισολογισμός της Εταιρίας

4.5.4. Ο Ρόλος της Αττικής Οδού στην Ανάπτυξη

Ο δρόμος προβλέπεται ότι θα βοηθήσει στην αποσυμφόρηση του κέντρου της Αθήνας και στη μείωση της ατμοσφαιρικής ρύπανσης στην περιοχή. Η Αττική Οδός αποτελεί μέρος του Διευρωπαϊκού Δικτύου (Trans-European Networks, TEN) και μπορεί να δράσει ως μοχλός ανάπτυξης της περιοχής, αλλά και ολόκληρης της χώρας. Επιπρόσθετα οφέλη που προκύπτουν από την κατασκευή του δρόμου είναι η δημιουργία νέων θέσεων εργασίας και στις δύο φάσεις της περιόδου παραχώρησης (κατασκευή και λειτουργία). Η παραχωρησιούχος εταιρία έχει ακόμα το δικαίωμα κατασκευής και διαχείρισης των σταθμών εξυπηρέτησης πελατών με αποτέλεσμα να απασχολεί ακόμη μεγαλύτερο αριθμό εργαζομένων. Ενισχύθηκε σημαντικά και ο κατασκευαστικός κλάδος στην Ελλάδα, αφού την κατασκευή του δρόμου ανέλαβαν 14 ελληνικές κατασκευαστικές εταιρίες.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

5. Σύγχρονες Εξελίξεις

5.1. Διεθνείς Εξελίξεις (Esty, 2004, p.463)

Κανόνες σχετικοί με την κεφαλαιακή επάρκεια των πιστωτικών ιδρυμάτων όρισε η επιτροπή της βασιλείας. Αυτοί προέβλεπαν σύνολο διαδικασιών για τη μέτρηση των κινδύνων καθώς και τη δημιουργία εποπτικών κεφαλαίων, ώστε να διασφαλίζεται η σταθερότητα του τραπεζικού συστήματος.Η Βασιλεία ΙΙ έθεσε στις τράπεζες υψηλότερες κεφαλαιακές απαιτήσεις στην περίπτωση χορήγησης δανείων προς επιχειρήσεις χρηματοδότησης έργων (project companies). Τα δάνεια αυτά τα διαχώρισε από τα επιχειρησιακά δάνεια και τα κατέταξε σε μια ξεχωριστή κατηγορία «ειδικών δανείων». Η κατηγορία αυτή περιλάμβανε δάνεια χωρίς δικαίωμα προσφυγής, στα οποία η τράπεζα μπορούσε να αποβλέπει μόνο στις ταμειακές ροές και τα στοιχεία ενεργητικού του έργου ως βάση αποπληρωμής και εξασφάλισης.

Τα «ειδικά δάνεια» δέσμευαν τις τράπεζες να διατηρούν μεγαλύτερο ποσοστό εποπτικών κεφαλαίων σε σχέση με τα επιχειρησιακά δάνεια γεγονός που θα οδηγούσε σε αύξηση των επιτοκίων στα «ειδικά δάνεια». Ηγέτιδες τράπεζες στο χώρο της χρηματοδότησης έργων εξέφραζαν διαμαρτυρίες για την κατηγοριοποίηση διότι απειλούσε άμεσα τα συμφέροντά τους. Οι τράπεζες δε θα ήταν πλέον ελκυστική πηγή άντλησης κεφαλαίων για την χρηματοδότηση έργων καθώς θα προσέφεραν ακριβότερα κεφάλαια σε σχέση με οργανισμούς που δεν υπάγονται στους παραπάνω κανόνες. Πιστεύεται ακόμη ότι οι εναλλακτικές πηγές δανειακών κεφαλαίων είναι αρκετά περιορισμένες γεγονός που θα οδηγήσει σε μείωση των αυτοχρηματοδοτούμενων και συγχρηματοδοτούμενων έργων στις αναπτυσσόμενες και ανεπτυγμένες χώρες.

Η αντίδραση των τραπεζών προς την επιτροπή της Βασιλείας πήρε τη μορφή λεπτομερών στατιστικών ερευνών που σκοπό έχουν να αποδείξουν ότι τα «ειδικά δάνεια» δεν είναι πιο επικίνδυνα σε σχέση με τα επιχειρηματικά δάνεια. Τα πρώτα αποτελέσματα είναι ενθαρρυντικά και η μελέτη συνεχίζεται, αν και υπάρχουν δυσκολίες στη διεξαγωγή της. Σκοπός των τραπεζών είναι να συσπειρωθούν για να μπορέσουν οργανωμένα να αντιδράσουν, ώστε να αποτρέψουν τις αρνητικές εξελίξεις για τον κλάδο τους.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

5.2. Σύγχρονες Εξελίξεις στην Ελλάδα.

5.2.1. Νέο Νομοθετικό πλαίσιο

Η σπουδαιότητα των ΣΔΙΤ ως εργαλείο υλοποίησης και ανάπτυξης υποδομών της χώρας οδήγησε στη δημιουργία νομοσχεδίου σχετικά με αυτές. Το νομοσχέδιο κατατέθηκε στη Βουλή τον Αύγουστο του 2005 και θεσπίζει ένα κοινό πλαίσιο μέσα από το οποίο θα υλοποιούνται οι ΣΔΙΤ που αφορούν έργα συνολικού κόστους 200 εκατομμυρίων ευρώ (Υπουργείο Οικονομικών)

Το νομοσχέδιο προβλέπει τη σύσταση (συλλογικού κυβερνητικού οργάνου) Διυπουργικής Επιτροπής Συμπράξεων Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (άρθρο 3)που θα εξειδικεύει την κυβερνητική πολιτική και θα λαμβάνει κάθε σχετική απόφαση. Η Επιτροπή θα αποφασίζει για την ένταξη του έργου στο πρόγραμμα δημόσιων επενδύσεων και θα αποφασίζει το ποσοστό συμμετοχής του Δημοσίου στο μετοχικό κεφάλαιο της Εταιρίας Ειδικού Σκοπού που θα ιδρύεται για την υλοποίηση του έργου. Το δημόσιο μπορεί να συμμετέχει στο μετοχικό κεφάλαιο της παραπάνω εταιρίας μέχρι του ποσοστού του 49%.

Επικουρικό όργανο της παραπάνω επιτροπής (και ίσως το πιο σημαντικό σημείο του νόμου) είναι η Ειδική Γραμματεία Συμπράξεων Δημόσιου και Ιδιωτικού τομέα (άρθρο 4), η οποία συστήνεται με το νομοσχέδιο αυτό και θα έχει έδρα το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών. Αρμοδιότητες της επιτροπής αφορούν τον εντοπισμό έργων που μπορούν να προταθούν για υλοποίηση μέσω ΣΔΙΤ, την προώθηση της παροχής υπηρεσιών μέσω ΣΔΙΤ και την παροχή υποστήριξης στους δημόσιους φορείς στα πλαίσια των διαδικασιών ανάθεσης. Στη δικαιοδοσία της παραπάνω Γραμματείας ανήκει ακόμη η παρακολούθηση της υλοποίησης των έργων και η αντιμετώπιση ενδεχόμενων προβλημάτων.

Το σχέδιο νόμου επιπρόσθετα θεσπίζει μια σειρά από μέτρα για να προωθήσει την κατασκευή υποδομών μέσω ΣΔΙΤ. Τα φορολογικά κίνητρα του νόμου είναι φορολογικά, χρηματοδοτικά και πολεοδομικά. Σημαντικό είναι ότι δημόσιοι φορείς υποχρεούνται να ολοκληρώνουν τις σχετικές διαδικασίες σε ορισμένο χρονικό διάστημα, ώστε να μην παρεμποδίζεται η γρήγορη και απρόσκοπτη κατασκευή του έργου. Για παράδειγμα οι άδειες κατασκευής θα πρέπει να εκδίδονται από τις αρμόδιες δημόσιες αρχές μέσα σε αποκλειστική προθεσμία 60 ημερών.

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS

Στο τρίτο κεφάλαιο του νομοσχεδίου ορίζονται οι διαδικασίες και τα κριτήρια ανάθεσης καθώς και το περιεχόμενο της σύμβασης παραχώρησης. Ρυθμίζονται ακόμη θέματα χρηματοδότησης και προβλέπεται διαδικασία επίλυσης διαφορών.

Τα πρώτα πέντε μεγάλα έργα που θα υλοποιηθούν σύμφωνα με το νέο νομοσχέδιο για τις ΣΔΙΤ βρίσκονται στην Αττική. Το πρώτο έργο αφορά την διπλή ανάπλαση της Λεωφόρου Αλεξάνδρας και της περιοχής του Βοτανικού. Η ΣΔΙΤ αυτή θα συναφθεί ανάμεσα στο Δήμο Αθηναίων και τον παραχωρησιούχο. Το έργο αφορά την ανάπλαση και αξιοποίηση του Βοτανικού και της ευρύτερης περιοχής του Ελαιώνα, τη δημιουργία προσβάσεων και βασικών υποδομών και τη μεταφορά του γηπέδου του Παναθηναϊκού από τη Λεωφόρο Αλεξάνδρας (Δασόπουλος, 2005). Το Δημόσιο δεσμεύεται να παρέχει κεφάλαια για τη δημιουργία υποδομών (ύδρευση, αποχέτευση και δρόμοι). Ο παραχωρησιούχος αναμένεται ότι θα χρηματοδοτήσει την κατασκευή των λοιπών υποδομών καθώς και τη δημιουργία του νέου γηπέδου.

Τα υπόλοιπα έργα που έχουν προταθεί για υλοποίηση με ΣΔΙΤ αφορούν Ολυμπιακά Ακίνητα. Οι εγκαταστάσεις Κανό-Καγιάκ στο Ελληνικό προβλέπεται να παραχωρηθούν για μακροχρόνιο διάστημα (πάνω από 15 χρόνια) σε ιδιώτη, ώστε να δημιουργηθεί ένα πρότυπο υδάτινο πάρκο. Το Διεθνές Κέντρο Ραδιοτηλεόρασης επί της Κηφησίας θα παραχωρηθεί σε ιδιώτες ως επαγγελματικός χώρος. Το Μπάντμιντον στο Γουδί επίσης θα δοθεί με σύμβαση παραχώρησης είτε για πολιτιστική είτε για αθλητική χρήση. Τέλος, θα παραχωρηθεί σε ιδιώτες η μαρίνα Ολυμπιακών διαστάσεων του Αγίου Κοσμά. Οι διαγωνισμοί που θα προκηρυχθούν για τα παραπάνω έργα αναμένεται ότι θα είναι διεθνείς.

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ ΑΘΗΝΩΝ

5.2.2. Πορεία Εξαγγελμένων Έργων που υλοποιούνται με ΣΔΙΤ

Έργο που έχει ανακοινωθεί η υλοποίησή του εδώ και δεκαπέντε χρόνια είναι το ΜΕΤΡΟ Θεσσαλονίκης. Μόλις τον Αύγουστο του 2005 αναδείχθηκε προσωρινός ανάδοχος για το έργο (Δελτίο Τύπου ΠΕΧΩΔΕ, 2005). Η διαδικασία προβλέπει ότι μετά την ανάδειξη προσωρινού αναδόχου θα υποβληθούν ενστάσεις και μετά την εκδίκασή τους θα αρχίσουν οι διαδικασίες κατασκευής του έργου. Ο προσωρινός ανάδοχος του έργου είναι κοινοπραξία πέντε τεχνικών εταιριών με επικεφαλή την ελληνική ΑΕΓΕΚ (Ναυτεμπορική, 20/8/2005). Το έργο υπολογίζεται ότι θα ολοκληρωθεί μέσα σε 5,5 χρόνια από την έναρξη των εργασιών. Η χρηματοδότηση

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

του έργου θα γίνει από την ΕΤΕπ με ευνοϊκούς όρους (θα χορηγηθεί δάνειο ύψους 550.000.000 ευρώ) και από το Γ' ΚΠΣ (250.000.000).

5.2.3. Νέα Έργα που θα Υλοποιηθούν με ΣΔΙΤ

Σύμφωνα με πληροφορίες από το ΠΕΧΩΔΕ (www.environment.gov.gr) το Δημόσιο έχει προκηρύξει διαγωνισμούς για την υλοποίηση έξι ακόμη νέων έργων μέσω ΣΔΙΤ (πίνακας 5). Όλα τα έργα αφορούν κλειστούς αυτοκινητόδρομους που ανήκουν στα Διευρωπαϊκά Δίκτυα εκτός από την Υποθαλάσσια Αρτηρία Θεσσαλονίκης. Οι δρόμοι θα έχουν τουλάχιστον δύο λωρίδες κυκλοφορίας ανά κατεύθυνση, λωρίδα έκτακτης ανάγκης και μεσαία διαχωριστική νησίδα Η φιλοξενία των Ολυμπιακών Αγώνων στη χώρα καθυστέρησε την υλοποίηση των προγραμματισμένων έργων, όμως μετά την επιτυχή διεξαγωγή τους το Δημόσιο επιδιώκει την επιτάχυνση των διαδικασιών, ώστε να ολοκληρωθούν τα έργα το συντομότερο δυνατό. Τα έργα αυτά προκηρύχθηκαν πριν την ψήφιση του νομοσχεδίου για τις ΣΔΙΤ με αποτέλεσμα το κάθε ένα να πρέπει να κυρωθεί με ξεχωριστό νόμο από τη Βουλή (διαδικασία που διαρκεί περίπου 3 μήνες)

Πίνακας 5: Τα 6 Νέα Έργα που θα Υλοποιηθούν με ΣΔΙΤ

Ονομασία	Μήκος έργου παραχώρη-σης σε χιλ.	Μήκος έργου προς κατασκευή σε χιλ.	Ανάδειξη αναδόχου	Προβλεπό-μενος χρόνος κατασκευής
Υποθαλάσσια Αρτηρία Θεσσαλονίκης	6,5	6,5	Απρίλιος 2005	4 χρόνια
ΠΑΘΕ/ Μαλιακός Κλειδί	230	26,0	Αύγουστος 2005	4,5 χρόνια
Ιόνια Οδός (Αντίρριο-Ιωάννινα)	379	147	Δεκέμβριος 2005	5 χρόνια
Κόρινθος Τρίπολη-Καλαμάτα και Λεύκτρο Σπάρτη	205	100	Δεκέμβριος 2005	4,5 χρόνια

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS

Αυτοκινητόδρομος Κεντρικής Ελλάδας	233	192	Μάρτιος 2005	5,5 χρόνια
Ελευσίνα-Κόρινθος-Πάτρα-Πύργος-Τσάκωνα	372	290	Απρίλιος 2005	6,5 χρόνια

Πηγή: (www.environment.gov.gr)

Νέο στοιχείο αποτελεί από την πλευρά του Δημοσίου η έλλειψη εγγυήσεων των τραπεζικών δανείων που θα αντληθούν από τον παραχωρησιούχο. Επίσης για τα έργα αυτά έχει προβλεφθεί η συμμετοχή των υποψηφίων δανειστών από τα πρώτα στάδια του διαγωνισμού, ώστε να μην παρουσιάζονται καθυστερήσεις στην εύρεση δανειστών από τον παραχωρησιούχο και έτσι να καθυστερείτε η κατασκευή των έργων. Αυτό συνέβη στην περίπτωση της Αττικής Οδού όπου, ενώ η σύμβαση παραχώρησης κυρώθηκε το 1996 τέθηκε σε ισχύ το 2000, διότι υπήρχε πρόβλημα στην ανεύρεση δανειακών κεφαλαίων. Ο χρόνος που εξοικονομείται από την αλλαγή της διαδικασίας υπολογίζεται ότι αγγίζει το ένα έτος.

Οι παραχωρησιούχοι έχουν την υποχρέωση όχι μόνο να κατασκευάσουν αυτοκινητόδρομο υψηλών προδιαγραφών, αλλά και να αναβαθμίσουν τα τμήματα του οδοστρώματος που υπάρχουν ήδη και που προβλέπεται ότι θα τους παραχωρηθεί η λειτουργία. Με τα έξι οδικά έργα που έχουν προγραμματιστεί η ηπειρωτική Ελλάδα θα αποκτήσει ένα ολοκληρωμένο και υπερσύγχρονο οδικό δίκτυο.

5.2.4. Μελλοντικές Επιδιώξεις και Κίνδυνοι

Το Υπουργείο Οικονομίας έχει προβλέψει από την εφαρμογή του προγράμματος των ΣΔΙΤ ετήσια εξοικονόμηση πόρων κατά τουλάχιστον 1% του ΑΕΠ. Η μείωση αυτή είναι σημαντικό ποσοστό, διότι το πρόγραμμα δημόσιων επενδύσεων αποτελεί κάθε χρόνο το 4 % του ΑΕΠ. Σε μια δεκαετία το Δημόσιο θα μειώσει το χρέος ακόμη και σε απόλυτους αριθμούς (Δασόπουλος, 2005), αφού το πρόγραμμα δημόσιων επενδύσεων χρηματοδοτείται από το κράτος μέσω δανεισμού. Υπολογίζεται ότι το δημόσιο χρέος μέσα σε 10 χρόνια θα έχει μειωθεί κατά 10% του ΑΕΠ ακόμα και με

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

μηδενικούς ρυθμούς ανάπτυξης. Σημαντικοί πόροι θα απελευθερωθούν και θα μπορούν να διατεθούν για την άσκηση κοινωνικής πολιτικής.

Ιδιαίτερη προσοχή χρειάζεται στο τρόπο εφαρμογής των ΣΔΙΤ. Είναι απαραίτητο οι διαγωνισμοί να είναι αδιάβλητοι και οι ανάδοχοι που αναλαμβάνουν τα έργα να μπορούν τελικά να τα φέρουν σε πέρας. Το νομοσχέδιο για τα ΣΔΙΤ είναι ένα βήμα προς αυτή την κατεύθυνση, αλλά εκφράζονται αντιρρήσεις ως προς την πληρότητά του. Εκπρόσωποι του Τεχνικού Επιμελητήριου Ελλάδας θεωρούν ότι το νομοσχέδιο δεν διασφαλίζει αποτελεσματικά το Δημόσιο συμφέρον, διότι απουσιάζουν διατάξεις, οι οποίες θα προβλέπουν τις ελάχιστες απαιτήσεις του Δημοσίου για τη συμμετοχή των υποψήφιων αναδόχων στους διαγωνισμούς. Ανοικτό μένει ακόμη το θέμα της διασφάλισης της ποιότητας και της επάρκειας των υποδομών. Επίσης, αντίθετα με τα διεθνή δεδομένα δεν προβλέπεται ότι ο ανάδοχος αναλαμβάνει όλους τους κινδύνους της κατασκευής. Δεν είναι ακόμη υποχρεωμένος να έχει διασφαλίσει την χρηματοδότηση του έργου κατά το στάδιο διενέργειας του διαγωνισμού, γεγονός που μπορεί να δημιουργήσει καθυστερήσεις και προβλήματα στην ομαλή υλοποίηση των έργων.

5.2.5 Προτάσεις και Προοπτικές

Οι ΣΔΙΤ αποτελούν μια μέθοδο υλοποίησης υποδομών που αποφέρει άμεσα αποτελέσματα. Είναι ένα νέο εργαλείο υλοποίησης υποδομών που, εάν χρησιμοποιηθεί σωστά από το Δημόσιο και τους ιδιώτες με κριτήριο απόφασης την θετική καθαρά παρούσα αξία του έργου μετά από την αξιολόγηση του συνολικού κόστους και των ωφελειών που θα προκύψουν, μπορεί να εξελιχθεί σε μοχλό ανάπτυξης της χώρας.

Οι τομείς που μπορεί να εφαρμοστεί είναι αυτοί που αφορούν την κατασκευή υποδομών της χώρας και την παροχή των σχετικών υπηρεσιών. Στην Ελλάδα οι ΣΔΙΤ που έχουν καταρτιστεί αφορούν κυρίως οδικά έργα ή έργα σχετικά με τη βελτίωση των μεταφορών. Η προτεραιότητα δόθηκε σε αυτόν τον τομέα λόγω της γεωγραφικής διαμόρφωσης της χώρας και επειδή τα έργα αυτού του τύπου επιφέρουν περαιτέρω ανάπτυξη στις περιοχές που πραγματοποιούνται .

Ο τομέας της παραγωγής ενέργειας θα μπορούσε επίσης να αναπτυχθεί μέσω ΣΔΙΤ. Διεθνώς δίνεται ιδιαίτερη βαρύτητα στην παραγωγή ενέργειας που θα καλύπτει τις ανάγκες της χώρας με τον τρόπο αυτό. Ο νέος νόμος που επιτρέπει σε ιδιωτικές

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS

επιχειρήσεις να παράγουν ενέργεια μπορεί να δώσει ώθηση στην ανάπτυξη μικρών ιδιωτικών εργοστασίων παραγωγής ενέργειας. Η δημιουργία επίσης δικτύου αέριου καύσιμου δημιουργεί πρόσφορο έδαφος για την κατασκευή εργοστασίων συμπαραγωγής ενέργειας.

Η διαχείριση των αποβλήτων είναι ένα θέμα του ταλανίζει τη χώρα επί δεκαετίες. Οι τόνοι της λυματολάσπης και των σκουπιδιών συσσωρεύονται στις πόλεις χωρίς να προτείνονται λύσεις και χωρίς να απορροφόνται Κοινοτικά κονδύλια που προορίζονται για την ανάπτυξη εργοστασίων που θα αναλάβουν τη διαχείριση τους. Η εφαρμογή των ΣΔΙΤ μπορεί να επιφέρει μια γρήγορη και ασφαλή λύση στο πρόβλημα αυτό, εάν το Δημόσιο θέσει παράλληλα περιορισμούς σχετικά με τους περιβαλλοντικούς όρους που πρέπει να τηρούνται.

Τομείς όπως αυτός της υγείας και της παιδείας είναι ιδιαίτερα ευαίσθητοι και ειδικά στην Ελλάδα έχουν έντονο δημόσιο χαρακτήρα. Οι αυξημένες όμως ανάγκες για τη συντήρηση των υπαρχόντων και τη δημιουργία νέων σχολείων και νοσοκομείων δεν μπορούν να καλυφθούν άμεσα από τον κρατικό προϋπολογισμό. Το κράτος μπορεί να παραχωρήσει σε αυτές τις περιπτώσεις την κατασκευή και την ιδιοκτησία των παγίων σε ιδιώτες και να προβεί στη μίσθωση των κτιρίων αναλαμβάνοντας παράλληλα τη λειτουργία των έργων. Έτσι τα κτίρια κατασκευάζονται άμεσα χωρίς επιβάρυνση του κρατικού προϋπολογισμού με την άντληση δανειακών κεφαλαίων και το κράτος αποπληρώνει το κόστος κατασκευής σε βάθος χρόνου μέσω των μισθωμάτων σε όρους που έχουν προκαθοριστεί.

Η εφαρμογή των ΣΔΙΤ δεν είναι πανάκεια ούτε απαλλάσσει το κράτος από τις ευθύνες του. Απαιτείται προσεκτικός σχεδιασμός και σειρά διαπραγματεύσεων και συμβολαίων, ώστε να υλοποιηθεί ένα έργο με ΣΔΙΤ. Σύμφωνα με μελέτη του Υπουργείου Οικονομικών της Αγγλίας ο χρόνος κατάρτισης συμβάσεων ΣΔΙΤ είναι ο ίδιος κατά μέσο όρο ανεξάρτητα από το κόστος του έργου. Η αποτελεσματική κατανομή των κινδύνων και των αποδόσεων αποτελεί κριτήριο επιτυχίας των ΣΔΙΤ. Η πρόθεση των κρατικών φορέων πάντως είναι η εντατική χρήση τους για την υλοποίηση έργων που αφορούν τις υποδομές της χώρας.

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ
ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Βιβλιογραφία

Buljevich E. And Y. Park, 1999, Project Financing and the International Financial Markets (Washington, DC)

Currie D., 2000, Funding the London Underground, London Business School

Δασόπουλος Τ., 2005, Υποχώρηση του Δημόσιου Χρέους αναμένει η Κυβέρνηση από τις ΣΔΙΤ, Ναυτεμπορική 22.907, σελ.4.

Δασόπουλος Τ., 2005, Ισχυρά Κίνητρα για Συμπράξεις του Δημόσιου με τον Ιδιωτικό Τομέα, Ναυτεμπορική 22.895, σελ. 6-7.

Δασόπουλος Τ., 2005, Πέντε έργα-πιλότοι για τις ΣΔΙΤ, Ναυτεμπορική 22.871, σελ.3

Engel Ed., Fischer R. And Al. Galetovic, 1997, Highway Franchising: Pitfalls and Opportunities, American Economic Review 87.

Esty B., 2004, Modern Project Finance: A Casebook (New York)

Esty B., Benjamin Esty (1999), Petrozuata: A case study of the effective use of project finance, Journal of Applied Corporate Finance 12 (3): 26-42.

Finnerty J., 1996, Project Financing: Asset-Based Financial Engineering (New York)

Freeman M., 2003, Critical Choices: The debate Over Public-Private Partnerships and What it Means for America's Future (Washington, DC)

HM Treasury, 1997, Partnerships for Prosperity: The Private Finance Initiative, Treasury Taskforce, London

HM Treasury, 2000, Public Private Partnerships – The Governments Approach

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

HM Treasury, 2001, Project Finance – Introductory Manual on Project Finance for managers of PPP Projects

Jing J., 1997, Rural Resettlement: Past Lessons for the Tree Gorges Dam, The China Journal 38, 65-92.

Minassian T., 2004, Public-Private Partnerships, International Monetary Fund

Norment R., 2002, PPPs: American Style, The Project Finance International 39, 26-27

Ν.2338/ΦΕΚ 202Α/14.9.1995: Κύρωση Σύμβασης Ανάπτυξης του Διεθνούς Αεροδρομίου της Αθήνας στα Σπάτα

Ν.2395/ΦΕΚ 71Α/24.4.1996: Κύρωση Σύμβασης Παραχώρησης - Συμφωνία Έργου Γέφυρας Ρίου-Αντιρρίου

Ν.2445/ΦΕΚ 274Α/16.12.1996: Κύρωση Σύμβασης Παραχώρησης της Ελεύθερης Λεωφόρου Ελευσίνας-Σταυρού-Αεροδρομίου Σπάτων και Δυτικής Περιφερειακής Λεωφόρου Υμηττού

Standard & Poor's Corporation, 2003, Project Summary Debt Rating Criteria, by P.Rigby and J.Penrose, in 2003-2004 Project & Infrastructure Finance Review: Criteria and Commentary, October.

Thomson C. And J Goodwin, 2005, Evaluation of PPP financed by the European Investment Bank

Tinsley R., 1996, Project Finance (London, UK)

Υπουργείο Οικονομικών, Αιτιολογική Έκθεση Σχεδίου Νόμου για τα ΣΔΙΤ

Χειμωνίτη-Τερροβίτη Σ., 2003, Συμμετοχή των Ιδιωτών στα Έργα Υποδομής και Αυτοχρηματοδότησης (Αθήνα)

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Δωρεά

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ