

Θανάσης Μπούμης

ΑΡΧΙΤΕΚΤΩΝ ΜΗΧΑΝΙΚΟΣ
ΜΕΛΟΣ Δ.Σ. Π.Ο.ΕΜΔΥΔΑΣ &
Κ.ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΕΙΑΣ ΤΕΕ

1^Η ΜΕΡΑ
2^Η ΣΥΝΕΔΡΙΑ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΗΣ & ΣΥΜΠΡΑΞΕΙΣ ΔΗΜΟΣΙΟΥ & ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ (ΣΔΙΤ)

Στη δεκαετία του '90, με διάφορες μορφές και σε πολλά κράτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ιδιαίτερα στη Μ. Βρετανία αναπτύσσονται οι Συμπράξεις Δημοσίου & Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ). Μετά την πρώτη δεκαετία εφαρμογής τους, επειδή παρουσιάστηκαν προβλήματα στη χρηματοδότηση και το Δίκαιο των συμβάσεων, η Ευρωπαϊκή Ένωση (Ε.Ε.) αναγκάστηκε να εκδώσει το 2004 το «Πράσινο βιβλίο» και το 2005 την «Ανακοίνωση», προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι αρνητικές επιπτώσεις.

Στην Ελλάδα την τελευταία δεκαετία κατασκευάστηκαν έργα με Συμβάσεις Παραχώρησης, στην Αττική Οδό, τον Διεθνή Αερολιμένα Αθηνών και τη γέφυρα Ρίου – Αντιρρίου.

Το 2005 η κυβέρνηση της Ν.Δ ψηφίζει τον Ν. 3389 για τις ΣΔΙΤ.

Με τις Συμβάσεις Παραχώρησης προωθούνται πολύ μεγάλα Έργα του Τομέα των Μεταφορών που εποπτεύονται από το ΥΠΕΧΩΔΕ. Με τα έργα αυτά ο τελικός χρήστης πληρώνει τον ιδιώτη κατασκευαστή (παραχωρησιούχο) και τα έργα μετά από ένα συγκεκριμένο χρονικό διάστημα αποδίδονται στο Ελληνικό Δημόσιο.

Με τις ΣΔΙΤ εκτελούνται έργα μεσαίας εμβέλειας, κατά βάση τοπικού χαρακτήρα, εποπτεύονται από το Υπ. Οικονομίας & Οικονομικών και στο κόστος του έργου συμμετέχει ο Δημόσιος Φορέας ή ο ΟΤΑ ή η ΝΑ, που έχει αναθέσει τη κατασκευή του.

Με τις ΣΔΙΤ, το Δημόσιο αποβλέπει πέραν της εκτέλεσης των έργων από τον ιδιώτη και στην παροχή υπηρεσιών στους τελικούς χρήστες, στους πολίτες.

Μια σημαντική διαφορά εκτέλεσης μεγάλου Δημόσιου Έργου με τη μέθοδο ΣΔΙΤ από τις κλασσικές μεθόδους κατασκευής είναι η ανάληψη των κινδύνων που συνδέονται με τη χρηματοδότηση, την κατασκευή, την προσφορά και την ζήτηση του αντικειμένου της Σύμπραξης και των κινδύνων διαχειριστικού και τεχνικού επιπέδου, από τον ιδιωτικό φορέα που συμμετέχει στην Σύμπραξη. Οι κίνδυνοι αυτοί εμφανίστηκαν ιδιαίτερα στην τρέχουσα περίοδο της οικονομικής κρίσης, με αποτέλεσμα να παρουσιαστούν μεγάλες καθυστερήσεις τόσο στα έργα που εκτελούνται με Παραχώρηση (στη χώρα μας), όσο και σ' εκείνα που εκτελούνται με την μέθοδο της ΣΔΙΤ (σε όλες τις χώρες της Ε.Ε.).

Στα έργα με ΣΔΙΤ το Δημόσιο απολαμβάνει το τελικό αποτέλεσμα από την παροχή της Υπηρεσίας που παρέχεται στους Πολίτες μετά την ολοκλήρωση του έργου από τον ιδιώτη. Στην περίπτωση αυτή ο ιδιώτης θα πληρώνεται σταδιακά μετά την ολοκλήρωση του έργου, όσο διαρκεί η Σύμβαση, και η πληρωμή του βρίσκεται σε άμεση συνάρτηση με την ποιότητα των Υπηρεσιών που παρέχει. Από ποιοτική άποψη λοιπόν με την προϋπόθεση ότι έχουν τεθεί σωστές προδιαγραφές, έχει υπογραφεί σωστή Σύμβαση και υπάρχει σωστή Εποπτεία στην τήρηση των προδιαγραφών και των όρων της Σύμβασης, θα μπορούσαν να προκύψουν θετικά αποτελέσματα. Η μέχρι σήμερα εμπειρία όμως είναι αρνητική.

Στην περίπτωση των παραχωρήσεων ο χρήστης προπληρώνει τις περισσότερες φορές (σύμφωνα με το σημερινό νεοφιλελεύθερο μοντέλο) με την μορφή Διοδίων, τον ιδιώτη κατασκευαστή (παραχωρησιούχο) μεγαλοεργολάβο. Κατά γενική ομολογία οι μελέτες των Παραχωρήσεων γίνονται κατά κανόνα με εντολές άνωθεν και τις περισσότερες φορές σε συνεργασία με τον παραχωρησιούχο. Ποιοτικά είναι αμφιλεγόμενες, με πρόβλεψη η κατασκευή να γίνεται έτσι ώστε το έργο να αποδίδει οφέλη στο χρήστη ελάχιστα μόνο χρόνια μετά την παράδοση των έργων από τους ιδιώτες στο Δημόσιο. Δυστυχώς στις περισσότερες χώρες της Ε.Ε. όπου εφαρμόζεται το σύστημα επικρατεί το νεοφιλελεύθερο μοντέλο και όχι εκείνο της Γαλλίας – Γερμανίας, στα οποία το Δημόσιο διαθέτει υψηλή τεχνογνωσία και αναβαθμισμένες Τεχνικές Υπηρεσίες και είναι σε θέση

Θανάσης Μπούμης

ΑΡΧΙΤΕΚΤΩΝ ΜΗΧΑΝΙΚΟΣ
ΜΕΛΟΣ Δ.Σ. Π.Ο.Ε.Μ.Δ.Υ.Δ.Α.Σ. &
Κ.Α.Ν.Τ.Ι.Π.Ρ.Ο.Σ.Ω.Π.Ε.Ι.Α.Σ.Τ.Ε.Ε.

να συντάσσουν σωστές προδιαγραφές, να υπογράφουν σωστές συμβάσεις και να πραγματοποιούν αυστηρή Εποπτεία.

Σε συνδυασμό με τους τρεις αυτούς παράγοντες επιτυγχάνονται παράλληλα θετικά αποτελέσματα τόσο στον χρόνο ολοκλήρωσης των έργων, που κατά κανόνα είναι ταχύτερος, όσο και στο κόστος κατασκευής και συντήρησης των υποδομών. Ο σχεδιασμός είναι έγκαιρος και κρίσιμος από το στάδιο της Ωρίμανσης ενός έργου, μέχρι εκείνου της Μελέτης, της Κατασκευής και της Συντήρησης. Με τον τρόπο αυτό επιτυγχάνεται σε μεγάλο βαθμό η μείωση του κόστους του έργου.

Ο σωστός σχεδιασμός και οι σωστές μελέτες δεν επιτρέπουν την εμφάνιση παρεπόμενων συμφώνων και υπογραφή συμπληρωματικών συμβάσεων.

Στο σημείο αυτό να αναφέρουμε ως πολύ βασικό στοιχείο την μονοσήμαντη κατάρτιση της σύμβασης, έτσι ώστε να μην υπάρχουν γκρίζα ή αμφιλεγόμενα σημεία, που ανοίγουν δρόμους σε προσφυγές και περαιτέρω διεκδικήσεις. Πριν την υπογραφή της σύμβασης θα πρέπει να προσδιορίζονται με σαφήνεια οι όροι εκτέλεσης των έργων ωρίμανσης (μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων, απαλλοτριώσεις, αρχαιολογία, ΟΚΩ και πάσης φύσεως ερευνών), καθώς επίσης και όλων των παράλληλων έργων.

Οι σωστές προδιαγραφές και μελέτες, μαζί με την αυστηρή εποπτεία πρέπει να κατοχυρώνουν τη μακροχρόνια ποιότητα της παροχής υπηρεσιών από τα παραγόμενα έργα, απομακρύνοντας κάθε ενδεχόμενο κίνδυνο να αποδειχθούν αυτά μη λειτουργικά σε μικρό χρονικό διάστημα μετά την παράδοση τους, για εκμετάλλευση από το Δημόσιο.

Οι ΣΔΙΤ πρέπει να αντιμετωπίζονται όχι ως πανάκια, αλλά ως ένα εργαλείο το οποίο εφαρμοζόμενο κατ' οικονομία και πάντα με όρους και προϋποθέσεις, να αποδεικνύεται από τη μελέτη σκοπιμότητας ότι αποτελεί την πλέον συμφέρουσα μέθοδο σε σχέση με την κλασσική.

Οι ΣΔΙΤ θα μπορούσαν να εφαρμόζονται σε ορισμένες ειδικές κατηγορίες έργων και υπηρεσιών και όχι σε Δημόσια Έργα κοινωνικού περιεχομένου (σχολεία, νοσοκομεία), πολιτισμού και Εθνικής ασφάλειας. Δυστυχώς όπως διαπιστώνουμε μέχρι σήμερα έχουν υπαχθεί στις ΣΔΙΤ έργα συνολικού προϋπολογισμού 5,7 δις ευρώ, χωρίς να έχει υπογραφεί βέβαια καμία σύμβαση, που αναφέρονται στο σύνολο τους σε κτιριακά έργα. Αυτό αιτιολογείται από το γεγονός ότι οι τράπεζες που αποτελούν τον κύριο συμπράττοντα δίνουν χαμηλό δείκτη κινδύνου (ρίσκο) στα κτιριακά έργα, σε αντίθεση με έργα μεγάλου κινδύνου όπως είναι για παράδειγμα οι σήραγγες.

Το νεοφιλελεύθερο μοντέλο που ακολουθείται στη χώρα μας, υποκαθιστά την κλασσική μέθοδο παραγωγής των Δημοσίων έργων, με παραχωρήσεις και ΣΔΙΤ, μειώνοντας ταυτόχρονα το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων. Αντί δηλαδή οι Παραχωρήσεις και οι ΣΔΙΤ να λειτουργούν συμπληρωματικά, υποκαθιστούν το Π.Δ.Ε., μειώνοντας το συνεχώς.

Στα προβλήματα των παραχωρήσεων και ΣΔΙΤ να αναφέρουμε και εκείνο της πλήρους αδιαφάνειας.

Οι πολιτικές Ηγεσίες των αρμόδιων Υπουργείων Οικονομίας και Οικονομικών και ΥΠΕΧΩΔΕ, χειρίζονται όλα τα βασικά ζητήματα επιλογής, ανάθεσης, εκτέλεσης και παρακολούθησης των έργων, χωρίς να υφίστανται κανένας Δημοκρατικός και Κοινωνικός έλεγχος. Να αναφέρουμε επίσης ότι για τις ΣΔΙΤ δεν ισχύει καν το θεσμικό πλαίσιο για την ανάθεση και εκτέλεση των μελετών και έργων.

Απ' όλα τα παραπάνω γίνεται φανερό ότι η ακολουθούμενη πολιτική εγκυμονεί σοβαρότατους κινδύνους υποθήκευσης όλων των επόμενων Π.Δ.Ε., υπερχρέωσης των διαφόρων φορέων και τέλος επιβούλευσης της ιδίας της ανάπτυξης της χώρας.

Θα πρέπει να δημιουργηθεί Παρατηρητήριο, το οποίο να παρακολουθεί όλες τις διαδικασίες των Παραχωρήσεων και των ΣΔΙΤ. Να δοθεί επίσης στη Δημοσιότητα η αναλυτική κατάσταση των αναθέσεων υπηρεσιών συμβούλων ιδιαίτερα στις 7 μεγάλες ΣΔΙΤ (των έργων ύψους 667, 880, 575, 55,5, 1.229,5, 1.281 και 109 εκ. ευρώ, καθώς επίσης και οι αμοιβές των ανωτέρω συμβούλων, που πληρώνονται από το Π.Δ.Ε. Ιδιαίτερα στις σημερινές συνθήκες της κρίσης, τόσο το Υπ. Οικονομικών όσο και το ΥΠΕΧΩΔΕ θα πρέπει, να υπολογίσουν και να δώσουν στην δημοσιότητα το κόστος του δανεισμού του προϋπολογισμού σε σχέση με την προεξόφληση των φορέων υλοποίησης των ΣΔΙΤ (Υπ. Οικονομικών), καθώς επίσης των έργων που εκτελούνται με συμβάσεις Παραχώρησης (ΥΠΕΧΩΔΕ).

Θανάσης Μπούμης

ΑΡΧΙΤΕΚΤΩΝ ΜΗΧΑΝΙΚΟΣ
ΜΕΛΟΣ Δ.Σ. Π.Ο.Ε.Μ.Δ.Υ.Δ.Α.Σ. &
Κ.Α.Ν.Τ.Ι.Π.Ρ.Ο.Σ.Ω.Π.Ε.Ι.Α.Σ. Τ.Ε.Ε.

Κλείνοντας τη σύντομη αυτή παρουσίαση θα πρέπει να αναφέρουμε ότι πρόσφατα η Eurostat συνέστησε όπως τα στοιχεία του ενεργητικού που συνδέονται με μια ΣΔΙΤ να ταξινομούνται ως μη Δημόσια στοιχεία του ενεργητικού, δηλαδή να μην εγγράφονται στον ισολογισμό των Δημόσιων Διοικητικών Αρχών, εφόσον συντρέχουν οι εξής δύο προϋποθέσεις:

- a. ο εταίρος του Ιδιωτικού Τομέα αναλαμβάνει τον κίνδυνο της κατασκευής και
- b. αναλαμβάνει έναν από τους δύο κινδύνους, είτε της διαθεσιμότητας είτε εκείνου που συνδέεται με την ζήτηση.

Η οικονομία της κατασκευής των έργων, ως θεωρία και πράξη έχει αποδείξει ότι σε κάθε προτεινόμενο σχέδιο εκτέλεσης ενός δημόσιου έργου θα πρέπει να αξιολογείται εάν η επιλογή της Σύμπραξης παρουσιάζει πραγματική προστιθέμενη αξία σε σχέση με άλλες επιλογές όπως είναι για παράδειγμα μια κλασσική σύμβαση σύμβασης.

Τέλος, στα πλαίσια του νέου μοντέλου ανάπτυξης της χώρας γίνεται φανερό ότι θα πρέπει να εξελιχτεί ο ρόλος του κράτους, ώστε να περάσει στον επιτελικό ρόλο του οργανωτή, ρυθμιστή και επόπτη.