



INVESTMENTS
& LEGAL FRAMEWORK
FORUM

TUESDAY 09.04.2019
N.J.V. ATHENS PLAZA

Επενδύσεις σε συμβάσεις παραχώρησης υποδομών Ζητήματα Κρατικών Ενισχύσεων

Ναταλί Κεδίκογλου

Νομική Σύμβουλος

Head of Legal Affairs

ΝΕΑ ΟΔΟΣ Α.Ε. / ΟΔΟΣ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ Α.Ε.

Συμβάσεις Παραχώρησης μεγάλων έργων υποδομών

- Δημόσιες συμβάσεις για την εκτέλεση και λειτουργία μεγάλων έργων υποδομών
- Μεικτή χρηματοδότηση
- Κυρώνονται με νόμο - ειδικές διατάξεις διέπουν το κάθε έργο
- Μεγάλη διάρκεια
- Κατανομή κινδύνων, παροχή – αντιπαροχή Δημοσίου και ιδιωτών
- Ανταποδοτικές/μη ανταποδοτικές
- Συμμετοχή Δημοσίου στο οικονομικό αποτέλεσμα
- Ειδικό πλαίσιο εκτέλεσης των έργων

Κρατική ενίσχυση

- Άρ. 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ (πρώην άρθρο 87 ΣΕΚ):

«1. Ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό διά της ευνοϊκής μεταχειρίσεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής είναι ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές, εκτός αν οι Συνθήκες ορίζουν άλλως.»

- Σωρευτικά κριτήρια

- Ωφελούμενος – επιχείρηση που ασκεί οικονομική δραστηριότητα,
- Μέτρο προέρχεται από δημόσιους πόρους ή μπορεί να αποδοθεί στο Κράτος
- Παρέχει οικονομικό πλεονέκτημα
- Πλεονέκτημα επιλεκτικό
- Νοθεύει ή να απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό και μπορεί να επηρεάσει τις συναλλαγές μεταξύ Κρατών – Μελών

Ειδικά στις κρατικές ενισχύσεις υποδομών

- Κρατική ενίσχυση σε τρία επίπεδα:
 - Χρήστες υποδομής
 - Κατασκευαστής
 - Λειτουργός
- Χρήστες - αν η υποδομή είναι ανοικτή και προσβάσιμη σε όλους με ίσους όρους δεν υπάρχει ενίσχυση
- Κατασκευαστής/Λειτουργός - εξέταση αν νοθεύεται η αγορά

Αρχή «Ιδιώτη Επενδυτή» (Φορέα Οικονομίας της Αγοράς – ΦΟΑ)

- Διαπίστωση αν η συναλλαγή έχει διενεργηθεί υπό συνήθεις συνθήκες της αγοράς
- Νομολογιακή «αρχή του ιδιώτη επενδυτή υπό συνθήκες οικονομίας της αγοράς» εξετάζεται κατά πόσον, υπό παρόμοιες περιστάσεις, ένας ιδιώτης επενδυτής συγκρίσιμου μεγέθους που λειτουργεί υπό τις συνήθεις συνθήκες οικονομίας της αγοράς θα είχε προβεί στην ίδια συναλλαγή (περιπτωσιολογία «ιδιώτης πιστωτής» «ιδιώτης πωλητής»).
- Τεκμήριο
 - Συναλλαγές *pari passu* (εκτός περιπτώσεων που η πράξη δεν μπορεί να αναπαραχθεί από φορές της αγοράς)
 - Ανοιχτός δημόσιος διαγωνισμός

Έκθεση στον ανταγωνισμό μέσω ανοιχτής δημόσιας διαδικασίας

- Ανταγωνιστική διαδικασία υποβολής προσφορών
 - Διαφανής – ισότιμη και προσήκουσα ενημέρωση
 - Πρόσβαση στις πληροφορίες
 - Επαρκής χρόνος προετοιμασίας προσφοράς
 - Τήρηση διατυπώσεων δημοσιότητας
 - Απουσία διακρίσεων – αντικειμενικές διαδικασίες επιλογής
 - Απουσία ειδικών όρων μετά το διαγωνισμό
- Όταν υπάρχει μόνο μία προσφορά, εξετάζεται αν οι συνθήκες εξασφάλισαν τη δυνατότητα ανταγωνισμού και αν επαληθεύεται μέσω πρόσθετων στοιχείων ότι επιτεύχθηκαν πράγματι όροι αγοράς.
- Συγκριτική αξιολόγηση
 - Αντίστοιχες συναλλαγές
 - Δείκτης IRR – κανονικές αποδόσεις σε αντίστοιχες συναλλαγές (κίνδυνος επένδυσης, οικονομικά δεδομένα κλάδου, περιοχής)

- Οι Σ.Π. συνήθως περιέχουν σύνθετες ρυθμίσεις για την παροχή – αντιπαροχή μεταξύ Δημοσίου και επενδυτή, οι οποίες απαιτούν ειδικότερη εξέταση
- Δύο είδη σύμπραξης
 - Με κρατική επιχορήγηση και εκχώρηση δικαιωμάτων είσπραξης τελών
 - Αμιγώς ιδιωτικές επενδύσεις, σε καθεστώς παραχώρησης αποκλειστικού δικαιώματος εκμετάλλευσης
- Πρόβλεψη ή μη ενίσχυσης κατά την περίοδο λειτουργίας
- Συχνά τα ζητήματα προκύπτουν από τις ανάγκες εξασφάλισης των κύριων δανειστών στο πλαίσιο του project finance – μετριασμός του project risk
- Οι μεγάλες Σ.Π. έργων υποδομών σχεδόν πάντοτε υποβάλλονται προ έναρξης για έγκριση καθεστώτος ενίσχυσης από την Ε.Ε.

Case study – E65



Case study – Ε65 αρχική σύμβαση

- Αυτοκινητόδρομος Κεντρικής Ελλάδας 181,5 χλμ (ΠΑΘΕ-Εγνατία)
- Διαγωνισμός 2001, προεπιλογή 2002, β' φάση 2006, ανάθεση 2007, κύρωση με ν. 3597/2007
- Μεικτή χρηματοδότηση Δημοσίου - επενδυτών
 - Δημόσιοι πόροι:
 - Χρηματοδοτική συμβολή Δημοσίου
 - δικαίωμα είσπραξης τελών από χρήστες
 - Ιδιωτικοί πόροι:
 - Μετοχικό κεφάλαιο Παραχωρησιούχου (εισφορά από τους Αρχικούς Μετόχους)
 - Τραπεζικός δανεισμός (senior debt) προς τον Παραχωρησιούχο σε σχήμα project finance
 - Δευτερογενής Δανεισμός (junior debt) δάνεια μειωμένης εξασφάλισης από τους Αρχικούς Μετόχους στον Παραχωρησιούχο
- Η Σ.Π. προβλέπει ενίσχυση λειτουργίας του Παραχωρησιούχου
- State aid clearance – 2007 – απουσία ενίσχυσης – ανάθεση με διαφανείς όρους

Case study – E65 – reset

- Οικονομική κρίση 2010 – άρνηση δανειστών να συνεχίσουν τη χρηματοδότηση
- Επαναδιαπραγμάτευση όλων των οδικών αξόνων, reset - ν. 4219/2013
- Όροι reset E65
 - Μείωση έργου – αναβαλλόμενα τμήματα
 - Πρόσθετη χρηματοδοτική συμβολή Δημοσίου – κάλυψη κενού χρηματοδότησης
 - Μείωση ιδιωτικής χρηματοδότησης (τραπεζών και μετόχων)
 - Cap στην απόδοση μετόχων
 - Αποζημιώσεις
 - Ορισμός ανώτατου ορίου κόστους λειτουργίας – συντήρησης
 - Διατήρηση ενίσχυσης λειτουργίας – ανακύκλωση εσόδων με Ιόνια
 - Μείωση επιτοκίου κύριου δανεισμού
- State aid clearance – συμβατή ενίσχυση

Case study – E65 – νότιο αναβαλλόμενο (Λαμία – Ξυνιάδα)

- 2015 - έναρξη διαδικασίας ανάθεση νοτίου αναβαλλόμενου
- Κατασκευή με αποκλειστική χρηματοδότηση Δημοσίου, λειτουργία από Παραχωρησιούχο
- 2018 – υποβολή μέτρου προς έγκριση
- 2018 - State aid clearance – εφαρμογή κατευθυντηρίων οδηγιών Ε.Ε. 2016 για έργα υποδομών
- Δέσμευση Δημοσίου – Παραχωρησιούχου για αλλαγές – εξασφάλιση αποφυγής cross – subsidy
 - Κατάργηση δυνατότητας επιδότησης λειτουργίας νοτίου αναβαλλόμενου
 - Πρόσθετες εγγυήσεις αποφυγής cross – subsidy
- Υπογραφή 11.12.2018 – κύρωση με ν. 4586/2018

Case study – Παραχώρηση Σταθμού Εμπορευματοκιβωτίων Πειραιά

- Παραχώρηση μετά από διεθνή διαγωνισμό
- Υπογραφή Νοέμβριο 2008 - κύρωση με ν. 3755/2009
- Έργο χωρίς κρατική χρηματοδότηση ή εγγυήσεις – αναβάθμιση προβλήτα II, κατασκευή νέου προβλήτα III
- Παραχωρησιούχος αναλαμβάνει όλους τους εμπορικούς κινδύνους – αντάλλαγμα η εμπορική εκμετάλλευση του έργου
- Μηχανισμός κατανομής οικονομικού οφέλους μετά την επίτευξη συγκεκριμένου δείκτη IRR

Case study – Παραχώρηση Σταθμού Εμπορευματοκιβωτίων Πειραιά

- Άρθρο δεύτερο κυρωτικού νόμου – φορολογικά πλεονεκτήματα
 - απαλλαγή φόρου εισοδήματος επί δεδουλευμένων τόκων μέχρι την έναρξη λειτουργίας προβλήτα III
 - μεταφορά ζημιών εις νέον χωρίς χρονικό περιορισμό
 - δικαίωμα επιστροφής πιστωθέντος ΦΠΑ ανεξάρτητα από το στάδιο της ολοκλήρωσης του αντικειμένου της σύμβασης· ορισμός της έννοιας του «επενδυτικού αγαθού» για τους σκοπούς των κανόνων περί ΦΠΑ· δικαίωμα τόκων υπερημερίας μετά την 60ή ημέρα από την αίτηση επιστροφής του ΦΠΑ
 - επιλογή μεταξύ τριών μεθόδων απόσβεσης για τις επενδυτικές δαπάνες
 - απαλλαγές από τέλη χαρτοσήμου επί των χρηματοδοτικών συμφωνιών
- Άρθρο τρίτο κυρωτικού νόμου – προστασία επένδυσης
 - δυνατότητα υπαγωγής επένδυσης στο ν.δ. 2687/1953
- Τα παραπάνω **δεν** είχαν προβλεφθεί στο διαγωνισμό

Case study – Παραχώρηση Σταθμού Εμπορευματοκιβωτίων Πειραιά

- Η σύμβαση **δεν** υποβλήθηκε για προκαταρκτικό έλεγχο state aid από την Ε.Ε.
- 2009 - Καταγγελίες από Νομάρχη Πειραιά και τοπικούς επαγγελματικούς φορείς για ύπαρξη παράνομης κρατικής ενίσχυσης
 - Αλλαγές στη σύμβαση προ υπογραφής
 - Φορολογικές ρυθμίσεις
- 2012 - Απόφαση Ε.Ε. για εκκίνηση επίσημης διαδικασίας έρευνας αρ. 108 παρ. 2 ΣΛΕΕ
- 2015 - Απόφαση Ε.Ε. για ανάκτηση παράνομης κρατικής ενίσχυσης
 - Φορολογικές ρυθμίσεις
 - Δυνατότητα υπαγωγής στην προστασία αλλοδαπών επενδύσεων
- 2015 - Προσφυγή Ελλάδας κατά απόφασης Ε.Ε.
- 2016 - Απόφαση Ε.Ε. – εξαίρεση της απαλλαγής από πάγια τέλη χαρτοσήμου από τα μέτρα που κρίθηκαν μη συμβατά – διατήρηση για τα αναλογικά
- 2017 - Απόφαση T-314/2015 Γενικού Δικαστηρίου – απόρριψη προσφυγής – επιβολή ανάκτησης
- **Κατάργηση προνομίων με ν. 4152/2013 και ν. 4438/2016**

Case study – Παραχωρήσεις 14 περιφερειακών αεροδρομίων

- Fraport I και II – συμβάσεις παραχώρησης υπηρεσιών
- Κύρωση με αρ. 215 και 216 ν. 4389/2016
- Έργα χωρίς κρατική χρηματοδότηση – καταβολή οικονομικού ανταλλάγματος από τον Παραχωρησιούχο στο Δημόσιο (ΤΑΙΠΕΔ)
- Δικαίωμα εκμετάλλευσης του έργου
- State aid clearance – η Ε.Ε. έκρινε ότι η διάθεση κρατικού πόρου στον επενδυτή διενεργήθηκε με όρους αγοράς
 - Διαγωνιστική διαδικασία, ανοικτή, διαφανής, ίση μεταχείριση, κριτήριο η υψηλότερη τιμή, ανυπαρξία διακρίσεων μέσω ειδικών όρων – κριτήριο ιδιώτη επενδυτή
- Αρ. 224 ν. 4389 – δυνατότητα υπαγωγής επένδυσης στο ν.δ. 2687/1953 «σε πλήρη συμμόρφωση με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων»
- π.δ. 28/2017 υπαγωγή επένδυσης στο ν.δ. 2687/1953

Ευχαριστώ πολύ για την προσοχή σας