

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ



ΤΜΗΜΑ ΝΑΥΤΙΛΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

στη

ΝΑΥΤΙΛΙΑ

ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΠΑΡΟΧΗΣ ΜΕΤΑΦΟΡΙΚΗΣ
ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ ΣΕ ΧΕΡΣΑΙΕΣ, ΕΝΑΕΡΙΕΣ ΚΑΙ ΘΑΛΑΣΣΙΕΣ
ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ

ΚΑΖΙΛΑ ΧΑΡΙΚΛΕΙΑ

Διπλωματική Εργασία

που υποβλήθηκε στο τμήμα Ναυτιλιακών Σπουδών του Πανεπιστημίου Πειραιώς ως μέρος
των απαιτήσεων για την απόκτηση του Μεταπτυχιακού Διπλώματος Ειδίκευσης στη
Ναυτιλία

Πειραιάς

Οκτώβριος 2014

i. ΔΗΛΩΣΗ ΑΥΘΕΝΤΙΚΟΤΗΤΑΣ / ΖΗΤΗΜΑΤΑ COPYRIGHT

Το άτομο το οποίο εκπονεί τη Διπλωματική Εργασία φέρει ολόκληρη την ευθύνη προσδιορισμού της δίκαιης χρήσης του υλικού, η οποία ορίζεται στη βάση των εξής παραγόντων: του σκοπού και χαρακτήρα της χρήσης (εμπορικός, μη κερδοσκοπικός ή εκπαιδευτικός), της φύσης του υλικού, που χρησιμοποιεί (τμήμα του κειμένου, πίνακες, σχήματα, εικόνες ή χάρτες), του ποσοστού και της σημαντικότητας του τμήματος, που χρησιμοποιεί σε σχέση με όλο το κείμενο υπό copyright και των πιθανών συνεπειών της χρήσης αυτής στην αγορά ή στη γενικότερη αξία του υπό copyright κειμένου.

ΚΑΖΙΛΑ ΧΑΡΙΚΛΕΙΑ

ii. ΤΡΙΜΕΛΗΣ ΕΞΕΤΑΣΤΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Η παρούσα διπλωματική εργασία εγκρίθηκε ομόφωνα από την Τριμελή Εξεταστική Επιτροπή που ορίστηκε από τη ΓΣΕΣ του τμήματος Ναυτιλιακών Σπουδών Πανεπιστημίου Πειραιώς σύμφωνα με τον Κανονισμό Λειτουργίας του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών στη Ναυτιλία.

Τα μέλη της επιτροπής ήταν:

- ΕΥΣΤΡΑΤΙΟΣ ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ (Επιβλέπων)
- ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΧΛΩΜΟΥΔΗΣ
- ΕΡΝΕΣΤΟΣ ΤΖΑΝΝΑΤΟΣ

Η έγκριση της Διπλωματικής Εργασίας από το Τμήμα Ναυτιλιακών Σπουδών του Πανεπιστημίου Πειραιώς δεν υποδηλώνει αποδοχή των γνώμων του συγγραφέα.

iii. ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η παρούσα διπλωματική εργασία με τίτλο «Σύγκριση συμβάσεων παροχής μεταφορικής υπηρεσίας σε εναέριες, χερσαίες και θαλάσσιες μεταφορές» εκπονήθηκε στα πλαίσια του Μεταπτυχιακού Προγράμματος Σπουδών στο Τμήμα Ναυτιλιακών Σπουδών του Πανεπιστημίου Πειραιώς.

Θα ήθελα να εκφράσω τις ιδιαίτερες ευχαριστίες μου στον επιβλέποντα καθηγητή μου, κ. Ευστράτιο Παπαδημητρίου για την καθοριστική συμβολή του κατά την εκπόνησή της εργασίας μου μέσω της πολύτιμης καθοδήγησής του και συνεργασίας. Οι πολλαπλές συμβουλές του και οδηγίες του υπήρξαν σημαντικές για τη διεκπεραίωση της.

Ευχαριστώ όλους τους καθηγητές του μεταπτυχιακού προγράμματος για τη συμβολή τους στην απόκτηση σημαντικών γνώσεων και εμπειριών.

Επίσης ευχαριστώ τους γονείς μου για την συμπαράσταση και την ενθάρρυνση που μου προσέφεραν όλα αυτά τα χρόνια για την επιτυχή ολοκλήρωση των σπουδών μου.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

	ΠΕΡΙΛΗΨΗ	8
	ABSTRACT	9
	ΕΙΣΑΓΩΓΗ	10
	ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1^ο : ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ ΓΕΝΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ	13
1	Η σημασία των δημοσίων συμβάσεων για την Ευρώπη	13
1.1	Γενικές αρχές δημοσίων συμβάσεων	16
1.2	Διαδικασίες	21
1.3	Κριτήρια για την ανάθεση της σύμβασης	23
1.4	Κανόνες για την δημοσιότητα και την διαφάνεια	24
1.5	Μεταφορά και επανεξέταση	24
2	ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΟΙ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	25
3	ΓΕΝΙΚΟΙ ΚΑΝΟΝΕΣ ΣΥΜΠΛΗΡΩΣΗΣ ΚΑΙ ΑΠΟΣΤΟΛΗΣ ΠΡΟΚΗΡΥΞΕΩΝ	26
3.1	Υποχρέωση δημοσίευσης προκηρύξεων στον εγχώριο τύπο	27
3.2	Συμπλήρωση Των Προκηρύξεων	27
	ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2^ο :ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΣΙΔΗΡΟΔΡΟΜΙΚΗΣ ΜΕΤΑΦΟΡΑΣ	32
1	Υποχρεώσεις Σύμβασης	32
2	ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΠΑΡΟΧΗΣ ΣΙΔΗΡΟΔΡΟΜΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ	33
2.1	Οικονομικοί Παράγοντες	34
2.2	Τεχνικοί Παράγοντες	34
2.3	Πολιτικοί παράγοντες	35
3	ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	35

3.1	Όροι που τίθενται στην αρχή της σύμβασης	36
3.2	Όροι σύμβασης	37
3.3	Αναδοχή	37
3.4	Ρόλος και υποχρεώσεις της Δημόσιας Αρχής	38
3.5	Υποχρεώσεις του αναδόχου	38
3.6	Λήξη σύμβασης εξαιτίας του αναδόχου	38
3.7	Τερματισμός Σύμβασης	39
4	ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΣΥΜΒΑΣΗΣ	39
4.1	Ανάθεση Δημοσίων Συμβάσεων	42
4.2	Γενική Αρχή: Διαγωνισμός	42
4.3	Εξαίρεση: Απευθείας ανάθεση	43
4.4	Γενικοί κανόνες αμοιβής	45
4.5	Διάρκεια σύμβασης	46
5	ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ	47
	 ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3^ο: ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΕΝΑΕΡΙΑΣ ΜΕΤΑΦΟΡΑΣ	55
1	Συμβάσεις παροχής εναέριας μεταφορικής υπηρεσίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση	55
2	Υποχρεώσεις αναδόχου	55
3	Περιορισμοί	56
4	Ανάθεση	57
5	Όροι σύμβασης	59
5.1	Χρονοδιάγραμμα πτήσεων	59
5.2	Είδος αεροσκαφών	60
5.3	Τιμή εισιτηρίου	61
6	Έκταση σύναψης συμβάσεων εναέριας μεταφοράς στην Ευρώπη	61
	 ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4^ο :ΣΥΜΒΑΣΗΣ ΠΑΡΟΧΗΣ ΘΑΛΑΣΣΙΑΣ ΜΕΤΑΦΟΡΑΣ	63
1	Ορισμός θαλάσσιας μεταφοράς	63
2	Δημόσια υπηρεσία	63

3	Δρομολόγια ενδομεταφορών μεταξύ νησιωτικών λιμένων στα οποία επιτρέπεται η επιβολή υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας	64
4	Υποχρεώσεις που επιτρέπεται να επιβληθούν	65
4.1	Η διάκριση μεταξύ των υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας και των συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας	65
4.2	Η αρχή της μη εισαγωγής διακρίσεων	66
4.3	Η εξαγορά πλοίων	67
4.4	Όροι επάνδρωσης	67
4.5	Διαδικασία επιβολής δημόσιας υπηρεσίας και σύναψη συμβάσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας	68
4.6	Ισχύοντες κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις	68
4.7	Επιλογή της διαδικασίας ανάθεσης	70
5	Πρόσβαση στην αγορά και ανταγωνισμός στα δρομολόγια δημόσιας υπηρεσίας	72
6	Αποκλειστικότητα	72
7	Διάρκεια των συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας	73
8	Ομαδοποίηση δρομολογίων	75
9	Χορήγηση δημόσιων επιδοτήσεων ως αντιστάθμισμα για την εκτέλεση υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας	75
10	Η περίπτωση των «μικρών νησιών»	77
11	ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ: ΕΛΛΑΔΑ	78
	ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5^ο: ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΕΣ ΠΡΟΚΥΡΗΞΕΙΣ ΚΑΙ ΚΟΣΤΟΣ ΑΠΟΔΟΣΗΣ	82
	ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6^ο: ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	85
	ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	88

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η παρούσα εργασία είναι το αποτέλεσμα της προσπάθειας να κατανοήσει ο αναγνώστης την σημασία των δημοσίων συμβάσεων παροχής μεταφορικής υπηρεσίας εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τον τρόπο που αυτές διεξάγονται, ανάλογα με το είδος της μεταφοράς (σιδηροδρομική, εναέρια, θαλάσσια), την χώρα στην οποία διεξάγονται και τον σκοπό.

Στο πρώτο κεφάλαιο γίνεται αναφορά στην σημασία των δημοσίων συμβάσεων για την Ευρώπη, στις γενικές αρχές που διέπουν την διεξαγωγή των συμβάσεων καθώς και στην ορολογία και μεθοδολογία που χρησιμοποιείται.

Στο δεύτερο κεφάλαιο αναλύεται η διαδικασία σύναψης συμβάσεων παροχής σιδηροδρομικής μεταφοράς, οι όροι των συμβάσεων αυτών, τα γενικά τους χαρακτηριστικά και οι υποχρεώσεις των συμβαλλόμενων μερών. Αναφέρονται επίσης και μερικά παραδείγματα.

Στο τρίτο κεφάλαιο γίνεται αναφορά στις συμβάσεις παροχής εναέριας μεταφοράς και στα γενικά χαρακτηριστικά αυτών. Γίνεται επίσης και μία σύγκριση ανάμεσα σε συμβάσεις εναέριας μεταφοράς που διεξάγονται σε διάφορες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Στο τέταρτο κεφάλαιο αναπτύσσεται η λογική των συμβάσεων παροχής μεταφορικής υπηρεσίας θαλάσσιας μεταφοράς, για ποιον λόγο συνάπτονται και σε ποιες περιπτώσεις. Ορίζεται η έννοια «θαλάσσια μεταφορά» και «νησί» και επίσης εξηγείται ποιες είναι η διαδρομές - ακτοπλοϊκές γραμμές στις οποίες μπορούν να επιβληθούν συμβάσεις παροχής θαλάσσιας υπηρεσίας.

Στο πέμπτο κεφάλαιο γίνεται μια προσπάθεια διευκρίνισης της απόδοσης του κόστους των συμβάσεων παροχής μεταφορικής υπηρεσίας, ποιος δηλαδή αναλαμβάνει το ρίσκο.

Στο έκτο και τελευταίο κεφάλαιο της παρούσας εργασίας γίνεται σύγκριση κάποιων βασικών χαρακτηριστικών των συμβάσεων σιδηροδρομικής, εναέριας και θαλάσσιας μεταφοράς.

ABSTRACT

This essay is the effort of defying the importance of the Public Service Contracts and Public Service Obligations in the European Union and the ways they are executed depending on the type of transport (rail, air, sea), the country at which they are executed and the reason.

The first chapter refers to the importance of Public Service Contracts and Public Service Obligations in the European Union, the general principles that they are based on as well as the terminology and methodology used.

The second chapter analyses the process followed for the railway contracts, the terms, general characteristics and the obligations of both parties. There are also some examples mentioned.

The third chapter refers to air transport contracts and their general terms. There is also a comparison of air transport contracts carried out in various countries of the European Union.

The fourth chapter develops the logic of Public Service Obligations and public Service Contracts applied on sea transport, why they are carried out and under what circumstances. The terms of “sea transport” and “island” are defined. It is also explained at which slots-routes PSOs are applied.

In the fifth chapter there is an effort made to clarify who takes the risk of the performance cost (net and gross cost contracts).

In the sixth chapter, and the last one, all three types of public transport are compared.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στην Ευρωπαϊκή νομοθεσία για τις μεταφορές, υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας ή PSO είναι μια ρύθμιση στην οποία ένα διοικητικό όργανο ή άλλη αρχή προσφέρει επιδότηση μέσω δημοπρασίας, επιτρέποντας έτσι στην νικήτρια εταιρεία να εκμεταλλεύεται ένα μονοπώλιο μιας καθορισμένης υπηρεσίας δημόσιας μεταφοράς για ένα καθορισμένο χρονικό διάστημα. Αυτό συμβαίνει σε περιπτώσεις όπου τα έσοδα που προκύπτουν από την εκμετάλλευση μιας συγκεκριμένης γραμμής-διαδρομής δεν είναι αρκετά ώστε να καταστήσουν την γραμμή επικερδή σε καθεστώς ελεύθερης αγοράς, αλλά υπάρχουν κοινωνικοί λόγοι για τους οποίους η συγκεκριμένη μεταφορά πρέπει να παραμείνει διαθέσιμη. Η χρήση των υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας μπορεί να εφαρμοστεί σε πολλούς τρόπους μεταφοράς, συμπεριλαμβανομένων των εναέριων, των χερσαίων και των θαλάσσιων μεταφορών. Σε πολλές περιπτώσεις, η εισαγωγή των υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας είναι ένας τρόπος ιδιωτικοποίησης, μέχρι πρότινος, δημοσίων μεταφορών. Η υποδομή συχνά διαχωρίζεται από τη λειτουργία, και μπορεί να ανήκει σε κρατική αρχή ή σε τρίτο μέρος. Η αρχή μπορεί επίσης να διατηρήσει την ιδιοκτησία των οχημάτων.

Η δημόσια αρχή στην προσπάθειά της να δημιουργήσει ισορροπία ανάμεσα στους κοινωνικούς στόχους και την προσιτότητα της υπηρεσίας που θα παρέχεται από τον εκάστοτε μεταφορέα-ανάδοχο επιλέγει ποιες υποχρεώσεις θα ζητήσει από τον ανάδοχο να εκπληρώσει. Οι υποχρεώσεις αυτές γίνονται στην συνέχεια η σύμβαση παροχής υπηρεσία.

Παραδοσιακά, οι δημόσιες συγκοινωνίες διαχειρίζονται από μια εταιρεία που ανήκει εξ' ολοκλήρου στο κράτος μονοπωλιακά, όπως μια εθνική σιδηροδρομική εταιρεία. Εναλλακτικά, στις ιδιωτικές εταιρείες παρέχονται προνόμια (με ή χωρίς επιδότηση) χορηγώντας τους ένα μονοπώλιο. Τα τελευταία έτη πολλές αγορές έχουν απορρυθμιστεί, ειδικά στην Ευρώπη, πληρώνοντας τον πλειοδότη που έχει κάνει την χαμηλότερη προσφορά για να διαχειρίζεται την κινητικότητα μέσω τακτικών δημοπρασιών.

Η αρχή που διεξάγει την δημοπρασία μπορεί να είναι ένα Υπουργείο Μεταφορών, κομητεία, επαρχία, κράτος, δήμος ή άλλη περιφερειακή ή τοπική αρχή, ή μπορεί να είναι μια ad hoc οργάνωση που είναι υπεύθυνη για κάποια συγκεκριμένη κατάσταση

μεταφοράς σε μια περιοχή. Για να πραγματοποιηθεί μία δημοπρασία η αρχή θα πρέπει να έχει κάποιο έννομο συμφέρον για την επιδότηση της μεταφοράς εκτός από την απαγόρευση άλλων συμφερόντων από λειτουργίες ανταγωνιστικών υπηρεσιών σχετικά με μέρος του συστήματος μεταφοράς ή ολόκληρο το σύστημα.

Ο διοργανωτής της δημοπρασίας θα καθορίσει μια σειρά όρων που αφορούν την υπηρεσία, όπως η συχνότητα, το μέγεθος των οχημάτων, το χρονοδιάγραμμα της υπηρεσίας, τον μέγιστο επιτρεπόμενο ναύλο που θα καταβάλλεται για κάποιες ή όλες τις διαθέσιμες θέσεις ή/και άλλες προδιαγραφές που σχετίζονται με την υπηρεσία και την ποιότητά της.

Οι τυπική χρήση των συμβάσεων περιλαμβάνουν παροχή εναέριας μεταφοράς σε περιφερειακές περιοχές όπως για παράδειγμα η Βόρεια Νορβηγία και η Ιρλανδία όπου οι αεροπορικές εταιρείες εξυπηρετούν αραιοκατοικημένες περιοχές που δεν είναι κερδοφόρες για τους φορείς χωρίς επιδοτήσεις. Οι σιδηροδρομικές υπηρεσίες μπορεί να είναι ασύμφωρες ακόμα και σε μεγάλες διαδρομές, και γι' αυτό μερικές φορές προσφέρονται επιχορηγήσεις, όπως για παράδειγμα στη Γερμανία. Περισσότερες πόλεις επιδοτούν τις δημόσιες συγκοινωνίες και σε μέρη όπου η μεταφορά παρέχεται από ιδιωτικές εταιρείες, που είναι δυνατόν να ανατίθενται μέσω συμβάσεων. Άλλες περιπτώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας είναι αυτές των οχηματαγωγών, όπως στη Σουηδία και τη Νορβηγία.

Ο κανονισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης που διέπει τις συμβάσεις είναι ο 1008/2008. Οι προκηρύξεις πρέπει να δημοσιεύονται στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και είναι ανοικτές για κάθε μεταφορέα που είναι εγγεγραμμένος σε ένα κράτος μέλος της ΕΕ. Υπάρχουν περιορισμοί στον αριθμό των επιβατών που μπορούν να μεταφερθούν. Ο νικητής πλειοδότης συνήθως λαμβάνει ένα μονοπώλιο στη γραμμή, αλλά μπορεί να πρέπει να συμμορφωθεί με κάποιες συνθήκες υπηρεσίας, όπως ο τύπος και το μέγεθος των οχημάτων, το χρονοδιάγραμμα των υπηρεσιών, ο μέγιστος ναύλος που θα επιβάλλεται για μέρος ή το σύνολο των θέσεων, η συμμετοχή ενός κοινού συστήματος κρατήσεων, η ποιότητα της υπηρεσίας που μετράται από ένα μέγιστο ποσοστό ακυρώσεων της υπηρεσίας, κλπ.

Παραδείγματα εναέριας μεταφοράς που λειτουργούν υπό καθεστώς συμβάσεων στην Ευρώπη είναι οι διαδρομές από το Δουβλίνο προς το Kerry και το Donegal,

δρομολόγια μεταξύ της ελληνικής ηπειρωτικής χώρας και των Ελληνικών νησιών, διαδρομές μεταξύ της ηπειρωτικής Ιταλίας και την Σαρδηνία, δρομολόγια μεταξύ Γαλλίας και Κορσικής, ορισμένα εσωτερικά δρομολόγια εντός της Νορβηγίας, της Σουηδίας και της Φινλανδίας, και δρομολόγια προς τα σκωτσέζικα Highlands και τα νησιά.

Οι διεθνείς γραμμές δεν υποστηρίζονται συνήθως από συμβάσεις. Αυτό οφείλεται στην πολιτική αρχή ότι οι επιβάτες θα πρέπει να πληρώνουν για τα διεθνή ταξίδια τους οι ίδιοι, και όχι το δημόσιο με χρήματα των φορολογούμενων πολιτών. Αυτό είναι ιδιαίτερα εμφανές στη Σκανδιναβία όπου η κίνηση των διεθνών αερογραμμών είναι πολύ μικρή μεταξύ πόλεων εκτός από τις πρωτεύουσες, όπου οι συνδέσεις είναι εμπορικά κερδοφόρες.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1^ο: ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ **ΓΕΝΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ**

1. Η σημασία των δημοσίων συμβάσεων για την Ευρώπη

Οι δημόσιες συμβάσεις διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην οικονομία των κρατών μελών. Εκτιμάται ότι αντιστοιχούν σε ποσοστό που υπερβαίνει το 16 % του ΑΕΠ της Ένωσης. Πριν από την εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας, το ποσοστό των δημοσίων συμβάσεων που ανατίθεντο σε αλλοδαπές επιχειρήσεις ήταν μόλις 2 %. Διαδραματίζουν καίριο ρόλο σε ορισμένους τομείς όπως οι κατασκευές και τα δημόσια έργα, η ενέργεια, οι τηλεπικοινωνίες και η βαριά βιομηχανία, και χαρακτηρίζονται, παραδοσιακά, από μια προτίμηση σε εγχώριους προμηθευτές, βάσει νομοθετικών ή διοικητικών κανόνων. Αυτή η έλλειψη ανοικτού και αποτελεσματικού ανταγωνισμού συνιστούσε ένα εμπόδιο στην ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς, με αποτέλεσμα την αύξηση του κόστους για τις αναθέτουσες αρχές και την παρεμπόδιση, σε ορισμένους καίριους κλάδους, της ανάπτυξης της ανταγωνιστικότητας.

Η εφαρμογή των αρχών της εσωτερικής αγοράς (συγκεκριμένα της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και του ελεύθερου ανταγωνισμού) στις συμβάσεις αυτές διασφαλίζει την καλύτερη κατανομή των οικονομικών πόρων και την πιο ορθολογική χρήση των δημόσιων κονδυλίων (οι δημόσιες αρχές αποκτούν προϊόντα και υπηρεσίες της υψηλότερης διαθέσιμης ποιότητας στην καλύτερη τιμή λόγω του εντονότερου ανταγωνισμού). Η προτίμηση στις επιχειρήσεις με τις καλύτερες επιδόσεις σε ολόκληρη την ευρωπαϊκή αγορά ενθαρρύνει την ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών εταιρειών (παρέχοντάς τους τη δυνατότητα να αυξήσουν το μέγεθός τους και να αναπτύξουν τα καταστήματά τους) και ενισχύει το σεβασμό των αρχών της διαφάνειας, της ίσης μεταχείρισης, του γνήσιου ανταγωνισμού, της αποδοτικότητας και της μείωσης των κινδύνων απάτης και διαφθοράς. Μια πραγματικά ανοικτή ενιαία αγορά θα επιτευχθεί μόνον όταν όλες οι εταιρείες θα μπορούν να ανταγωνίζονται για τις συμβάσεις αυτές σε ισότιμη βάση.

Η στρατηγική «Ευρώπη 2020»¹ για έξυπνη, αειφόρο και χωρίς αποκλεισμούς, ανάπτυξη βασίζεται σε τρεις συναρθρωμένους και αλληλοενισχυόμενους τομείς προτεραιότητας:

- 1) ανάπτυξη μιας οικονομίας βασιζόμενης στη γνώση και την καινοτομία
- 2) προώθηση μιας ανταγωνιστικής οικονομίας χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα και αποτελεσματικής αξιοποίησης των πόρων και
- 3) προώθηση μιας οικονομίας με υψηλή απασχόληση που θα επιτυγχάνει κοινωνική και εδαφική συνοχή.

Οι δημόσιες συμβάσεις διαδραματίζουν ρόλο ζωτικής σημασίας στη στρατηγική «Ευρώπη 2020», ως ένα από τα μέσα που βασίζονται στην αγορά και πρέπει να χρησιμοποιηθούν για την επίτευξη των στόχων αυτών μέσω της βελτίωσης του επιχειρηματικού περιβάλλοντος και των συνθηκών που επιτρέπουν στις επιχειρήσεις να καινοτομήσουν και μέσω της ενθάρρυνσης της ευρύτερης χρήσης των πράσινων δημόσιων συμβάσεων που υποστηρίζουν τη μετάβαση προς μια οικονομία αποτελεσματικής χρησιμοποίησης των πόρων και χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα. Ταυτόχρονα, στην στρατηγική «Ευρώπη 2020» υπογραμμίζεται ότι η πολιτική για τις δημόσιες συμβάσεις πρέπει να διασφαλίζει την αποδοτικότερη χρησιμοποίηση των δημόσιων κονδυλίων και ότι οι αγορές δημόσιων συμβάσεων πρέπει να διατηρηθούν ανοικτές σε επίπεδο Ένωσης.

Οι δημόσιες συμβάσεις διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στις συνολικές οικονομικές επιδόσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στην Ευρώπη, οι αγοραστές του δημοσίου δαπανούν περίπου το 18% του ΑΕΠ σε προμήθειες, υπηρεσίες και έργα. Δεδομένου του όγκου των αγορών, οι δημόσιες συμβάσεις μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως ένα ισχυρό εργαλείο για την επίτευξη μιας ενιαίας αγοράς που προωθεί την έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη.

Απέναντι σε αυτές τις προκλήσεις, η υφιστάμενη νομοθεσία σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις πρέπει να αναθεωρηθεί και να εκσυγχρονιστεί προκειμένου να καταστεί καταλληλότερη για την αντιμετώπιση του εξελισσόμενου πολιτικού, κοινωνικού και οικονομικού πλαισίου. Αυτό δεν αφορά μόνο τις συμβάσεις που

¹ COM(2010) 2020

ανατίθενται από το κράτος και τις δημόσιες αρχές, αλλά και τις αναθέσεις συμβάσεων από φορείς κοινής ωφέλειας που έχουν το δικό τους ιδιαίτερο καθεστώς δημόσιων συμβάσεων.

Στην ανακοίνωση της 13ης Απριλίου 2011 με τίτλο «Πράξη για την ενιαία αγορά: Δώδεκα δράσεις για την τόνωση της ανάπτυξης και την ενίσχυση της εμπιστοσύνης», η Ευρωπαϊκή Επιτροπή περιλαμβάνει μεταξύ των δώδεκα βασικών ενεργειών που θα εγκριθούν από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ πριν από το τέλος του 2012 ένα αναθεωρημένο και εκσυγχρονισμένο νομοθετικό πλαίσιο σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις προκειμένου η ανάθεση των συμβάσεων να καταστεί πιο ευέλικτη και να επιτραπεί η καλύτερη χρήση των δημόσιων συμβάσεων για την υποστήριξη άλλων πολιτικών.

Σύμφωνα με πρόταση Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις συμβάσεις που συνάπτονται από φορείς που δραστηριοποιούνται στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών υπάρχουν δύο συμπληρωματικοί στόχοι.

- Να αυξηθεί η αποδοτικότητα των δαπανών για να διασφαλιστούν τα βέλτιστα αποτελέσματα των συμβάσεων από την άποψη της σχέσης ποιότητας/τιμής. Αυτό σημαίνει, συγκεκριμένα, την απλοποίηση και την αύξηση της ευελιξίας των υφιστάμενων κανόνων των δημόσιων συμβάσεων. Από τις εξορθολογισμένες και αποτελεσματικότερες διαδικασίες θα επωφεληθούν όλοι οι οικονομικοί φορείς και θα διευκολυνθεί η συμμετοχή τόσο των ΜΜΕ όσο και των ενδιαφερόμενων από άλλα κράτη μέλη.
- Να επιτρέψει στους αγοραστές να αξιοποιήσουν καλύτερα τις συμβάσεις για την υποστήριξη κοινών κοινωνικών στόχων όπως είναι η προστασία του περιβάλλοντος, η μεγαλύτερη απόδοση των πόρων και της ενέργειας και η καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής, η προώθηση της καινοτομίας, της απασχόλησης και της κοινωνικής ένταξης, και η εξασφάλιση των βέλτιστων δυνατών συνθηκών για την παροχή κοινωνικών υπηρεσιών υψηλής ποιότητας.

Η υφιστάμενη γενιά των οδηγιών δημόσιων συμβάσεων – οδηγίες 2004/17/ΕΚ[1] και 2004/18/ΕΚ[2] – αποτελούν αποτέλεσμα μιας μακράς εξελικτικής διαδικασίας που

άρχισε το 1971 με την έκδοση της οδηγίας 71/305/ΕΟΚ. Διασφαλίζοντας διαφανείς και χωρίς διακρίσεις διαδικασίες, οι εν λόγω οδηγίες έχουν ως κύριο στόχο να εξασφαλίσουν ότι οι οικονομικοί φορείς από ολόκληρη την ενιαία αγορά επωφελούνται πλήρως από τις βασικές ελευθερίες όταν συμμετέχουν στον ανταγωνισμό για δημόσιες συμβάσεις.

Η έρευνα και η καινοτομία, συμπεριλαμβανομένης της οικολογικής και της κοινωνικής καινοτομίας, συγκαταλέγονται στους βασικούς μοχλούς της μελλοντικής ανάπτυξης και έχουν τοποθετηθεί στο επίκεντρο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για έξυπνη, αειφόρο και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη. Οι αναθέτοντες φορείς πρέπει να κάνουν τη βέλτιστη στρατηγική χρήση των δημόσιων συμβάσεων για την ενθάρρυνση της καινοτομίας. Η αγορά καινοτόμων αγαθών και υπηρεσιών διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στη βελτίωση της αποδοτικότητας και της ποιότητας των δημόσιων υπηρεσιών, αντιμετωπίζοντας σημαντικές κοινωνικές προκλήσεις. Συνεισφέρει στην επίτευξη της βέλτιστης οικονομικής απόδοσης για το χρήμα, καθώς και σε ευρύτερα οικονομικά, περιβαλλοντικά και κοινωνικά οφέλη από την άποψη της δημιουργίας νέων ιδεών, της μετάφρασής τους σε καινοτόμα προϊόντα και υπηρεσίες και κατά συνέπεια της προώθησης αειφόρου οικονομικής ανάπτυξης.

Έχει εμφανιστεί μια ισχυρή τάση προς τη συγκέντρωση της ζήτησης από τους δημόσιους αγοραστές στις αγορές δημόσιων συμβάσεων της Ένωσης, με στόχο την επίτευξη οικονομικών κλίμακας, συμπεριλαμβανομένων χαμηλότερων τιμών και κόστους συναλλαγής καθώς και τη βελτίωση και ενίσχυση του επαγγελματισμού στη διαχείριση των δημόσιων συμβάσεων. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί μέσω της συγκέντρωσης των αγορών είτε βάσει των εμπλεκόμενων αναθέτοντων φορέων είτε βάσει του όγκου και της αξίας τους με την πάροδο του χρόνου.

Ωστόσο, η συγκέντρωση και η κεντρική διαχείριση των αγορών πρέπει να υπόκειται σε προσεκτική παρακολούθηση προκειμένου να αποφευχθεί η υπερβολική συγκέντρωση αγοραστικής δύναμης και οι αθέμιτες πρακτικές και να διαφυλαχθεί η διαφάνεια και ο ανταγωνισμός, καθώς και οι ευκαιρίες πρόσβασης στην αγορά για τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις.

1.1 Γενικές αρχές δημοσίων συμβάσεων

Κανόνες που εφαρμόζονται στις δημόσιες συμβάσεις

Η ανάθεση των συμβάσεων που συνάπτονται στα κράτη μέλη για λογαριασμό του κράτους, των αρχών τοπικής αυτοδιοίκησης ή περιφερειακής διοίκησης και άλλων οργανισμών δημοσίου δικαίου, υπόκειται στην τήρηση των αρχών της συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, ιδίως στην αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, στην αρχή της ελευθερίας της εγκατάστασης και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, καθώς και στις αρχές που απορρέουν από αυτές, όπως η αρχή της ίσης μεταχείρισης, η αρχή της αποφυγής των διακρίσεων, η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης, η αρχή της αναλογικότητας και η αρχή της διαφάνειας.

Εντούτοις, για δημόσιες συμβάσεις που υπερβαίνουν κάποια αξία, είναι σκόπιμο να εκπονούνται διατάξεις κοινοτικού συντονισμού των εθνικών διαδικασιών για τη σύναψη αυτών των συμβάσεων, οι οποίες να βασίζονται σε αυτές τις αρχές προκειμένου να διασφαλίζουν τα αποτελέσματά τους και να εγγυώνται το άνοιγμα των δημοσίων συμβάσεων στον ανταγωνισμό. Συνεπώς, αυτές οι διατάξεις συντονισμού θα πρέπει να ερμηνεύονται σύμφωνα με τους κανόνες και τις αρχές που αναφέρονται ανωτέρω καθώς και σύμφωνα με τους άλλους κανόνες της συνθήκης.

Μια σύμβαση θεωρείται δημόσια σύμβαση έργων μόνο στην περίπτωση που το αντικείμενό της καλύπτει ειδικά την εκτέλεση συγκεκριμένων δραστηριοτήτων, ακόμα κι αν η σύμβαση καλύπτει την παροχή και άλλων υπηρεσιών αναγκαίων για την εκτέλεση των εν λόγω δραστηριοτήτων.

Ορισμένες νέες ηλεκτρονικές τεχνικές αγορών παρουσιάζουν συνεχή ανάπτυξη. Οι τεχνικές αυτές παρέχουν τη δυνατότητα, ιδίως λόγω της εξοικονόμησης χρόνου και κόστους που συνεπάγεται η χρήση τους, να διευρύνεται ο ανταγωνισμός και να βελτιώνεται η αποτελεσματικότητα των δημοσίων παραγγελιών. Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να χρησιμοποιούν ηλεκτρονικές τεχνικές αγορών, εφαρμόζοντας την αρχή της ίσης μεταχείρισης, την αρχή της αποφυγής των διακρίσεων και την αρχή της διαφάνειας. Εν προκειμένω, η υποβολή προσφοράς από κάποιον προσφέροντα, ιδίως στις περιπτώσεις νέου διαγωνισμού για την εφαρμογή συμφωνίας-πλαίσιο ή την υλοποίηση δυναμικού συστήματος αγορών, μπορεί να λαμβάνει τη μορφή του

ηλεκτρονικού καταλόγου του εν λόγω προσφέροντος, εφόσον αυτός χρησιμοποιεί τα μέσα επικοινωνίας που επιλέγει η αναθέτουσα αρχή.²

Οι δημόσιες συμβάσεις που συνάπτουν οι αναθέτουσες αρχές στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών και οι οποίες εμπίπτουν στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων αυτών, καλύπτονται από την οδηγία 2004/17/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004, σχετικά με τον συντονισμό των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών. Ωστόσο, οι συμβάσεις που συνάπτουν οι αναθέτουσες αρχές στο πλαίσιο δραστηριοτήτων εκμετάλλευσης θαλάσσιων, παράκτιων ή ποτάμιων μεταφορών, πρέπει να υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2004/18/EK.

Αρχικά ας διευκρινίσουμε κάποιες βασικές έννοιες που αφορούν τις δημόσιες συμβάσεις:

Δημόσια σύμβαση: σύμβαση εξ επαχθούς αιτίας η οποία συνάπτεται γραπτώς μεταξύ ενός ή περισσότερων οικονομικών φορέων και μιας ή περισσότερων αναθετουσών αρχών και έχει ως αντικείμενο την εκτέλεση έργων, την προμήθεια προϊόντων ή την παροχή υπηρεσιών.

Παραχώρηση (έργων και υπηρεσιών): σύμβαση η οποία παρουσιάζει τα ίδια χαρακτηριστικά με μια δημόσια σύμβαση εκτός από το γεγονός ότι το εργολαβικό αντάλλαγμα συνίσταται είτε αποκλειστικά στο δικαίωμα εκμετάλλευσης είτε στο δικαίωμα αυτό σε συνδυασμό με καταβολή αμοιβής.

Αναθέτουσα αρχή: το κράτος, οι αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης, οι οργανισμοί δημοσίου δικαίου (και οι ενώσεις τους) που μπορούν να συνάψουν δημόσια σύμβαση.

Οικονομικός φορέας: εργολήπτης, προμηθευτής ή πάροχος υπηρεσιών που ανταποκρίνεται σε πρόσκληση υποβολής προσφορών.

² Σύμφωνα με το ΕΕ L 336 της 23.12.1994, σ. 1. άρθρο 42

«αναθέτουσες αρχές»: το κράτος, οι αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης, οι οργανισμοί δημοσίου δικαίου και οι ενώσεις μίας ή περισσότερων από αυτές τις αρχές ή ενός ή περισσότερων από αυτούς τους οργανισμούς δημοσίου δικαίου

Στις «περιφερειακές αρχές» περιλαμβάνονται όλες οι αρχές των διοικητικών μονάδων που εμπίπτουν στα NUTS³ 1 και 2, σύμφωνα με τον κανονισμό 1059/2003 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.

Στις «τοπικές αρχές» περιλαμβάνονται όλες οι αρχές των διοικητικών μονάδων που εμπίπτουν στο NUTS 3 και μικρότερων διοικητικών μονάδων, όπως αναφέρεται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1059/2003.

«οργανισμός δημοσίου δικαίου»: κάθε οργανισμός που έχει όλα τα ακόλουθα χαρακτηριστικά:

α) έχει συσταθεί για ή έχει τον ειδικό σκοπό της ικανοποίησης των αναγκών του γενικού συμφέροντος, ο οποίος δεν έχει βιομηχανικό ή εμπορικό χαρακτήρα· για τον σκοπό αυτό, ένας οργανισμός που λειτουργεί υπό κανονικές συνθήκες αγοράς, στοχεύει στο κέρδος και υφίσταται τις ζημιές που απορρέουν από την άσκηση της δραστηριότητάς του δεν έχει ως σκοπό την ικανοποίηση των αναγκών του γενικού συμφέροντος, ούτε έχει βιομηχανικό ή εμπορικό χαρακτήρα

β) έχει νομική προσωπικότητα

γ) χρηματοδοτείται κατά το μεγαλύτερο μέρος από το κράτος, τις περιφερειακές ή τοπικές αρχές ή άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου, ή του οποίου η διαχείριση υπόκειται σε έλεγχο ασκούμενο από τους οργανισμούς αυτούς, ή περισσότερο από το ήμισυ των μελών του διοικητικού, του διευθυντικού ή του εποπτικού

³ NUTS: Nomenclature of Territorial Units for Statistics, είναι κωδικοί είναι γεωκωδική τυποποίηση για την αναφορά των υποδιαιρέσεων των χωρών, που χρησιμοποιεί η Ευρωπαϊκή Ένωση για στατιστικούς λόγους. Η κωδικοποίηση NUTS χρησιμοποιείται από το 1988 στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο αλλά μόλις το 2003 άρχισε να εμφανίζεται στα κείμενα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

συμβουλίου του διορίζεται από το κράτος, τις περιφερειακές ή τοπικές αρχές αυτοδιοίκησης ή άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου·

«δημόσια επιχείρηση»: κάθε επιχείρηση στην οποία οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να ασκούν, άμεσα ή έμμεσα, κυρίαρχη επιρροή λόγω ιδιοκτησίας, χρηματοδοτικής συμμετοχής ή των κανόνων που τη διέπουν·

«ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα»: τα δικαιώματα που εκχωρούνται από μια αναθέτουσα αρχή ενός κράτους μέλους μέσω οποιασδήποτε νομοθετικής, κανονιστικής ή διοικητικής διάταξης που έχει ως αποτέλεσμα να περιορίζει την άσκηση δραστηριοτήτων από έναν ή περισσότερους φορείς, και η οποία επηρεάζει σημαντικά την ικανότητα άλλων φορέων να ασκούν τέτοιου είδους δραστηριότητα·

«συμβάσεις υπηρεσιών»: οι συμβάσεις που έχουν ως αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών

«οικονομικός φορέας»: κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο ή αναθέτων φορέας, ή κοινοπραξία αυτών των προσώπων και/ή φορέων, που προσφέρει αντιστοίχως την εκτέλεση εργασιών και/ή έργων, την προμήθεια προϊόντων ή την παροχή υπηρεσιών στην αγορά·

«προσφέρων»: ένας οικονομικός φορέας που έχει υποβάλει προσφορά·

«υποψήφιος»: ένας οικονομικός φορέας που έχει ζητήσει να του αποσταλεί ή έχει λάβει πρόσκληση συμμετοχής σε κλειστή διαδικασία ή σε διαδικασία διαπραγμάτευσης ή σε σύμπραξη καινοτομίας·

«έγγραφα της σύμβασης»: όλα τα έγγραφα που εκπονούνται ή στα οποία παραπέμπει ο αναθέτων φορέας με σκοπό να περιγράψει ή να προσδιορίσει στοιχεία της προμήθειας ή της διαδικασίας, συμπεριλαμβανομένης της διακήρυξης του διαγωνισμού, της προκαταρκτικής διακήρυξης ή των ανακοινώσεων για την ύπαρξη συστήματος προεπιλογής σε περίπτωση που χρησιμοποιούνται ως μέσο προκήρυξης του διαγωνισμού, των τεχνικών προδιαγραφών, των προτεινόμενων όρων της σύμβασης, των μορφοτύπων για την παρουσίαση των εγγράφων από τους υποψηφίους και τους προσφέροντες, των πληροφοριών για τις γενικές υποχρεώσεις και τυχόν πρόσθετων εγγράφων·

«πάροχος υπηρεσιών δημόσιων συμβάσεων»: δημόσιος ή ιδιωτικός φορέας που προσφέρει δραστηριότητες επικουρικών προμηθειών στην αγορά.

ο όρος «γραπτώς»: κάθε σύνολο λέξεων ή αριθμών το οποίο μπορεί να διαβιβάζεται, να αναπαράγεται και στη συνέχεια να γνωστοποιείται, συμπεριλαμβανομένων των πληροφοριών που διαβιβάζονται και αποθηκεύονται με ηλεκτρονικά μέσα.

«ηλεκτρονικό μέσο»: ο ηλεκτρονικός εξοπλισμός επεξεργασίας (συμπεριλαμβανομένης της ψηφιακής συμπίεσης) και αποθήκευσης δεδομένων, τα οποία εκπέμπονται, διακινούνται ή παραλαμβάνονται με ενσύρματη μετάδοση, με ραδιοκύματα, με οπτικά μέσα ή με άλλα ηλεκτρομαγνητικά μέσα.

«κύκλος ζωής»: όλα τα διαδοχικά και/ή διασυνδεδεμένα στάδια καθ' όλη τη διάρκεια ύπαρξης ενός προϊόντος ή έργων ή της παροχής μιας υπηρεσίας, που περιλαμβάνουν την παραγωγή, τη μεταφορά, τη χρήση και τη συντήρησή τους, από την αγορά των πρώτων υλών ή την παραγωγή των πόρων μέχρι τη διάθεση, την εκκαθάριση και την ολοκλήρωση.

Το Υπουργείο Οικονομικών με συγκεκριμένες εγκυκλίους έχει δημιουργήσει έναν οδηγό χρήσιμο σε όλα τα στάδια σύναψης μιας δημόσιας σύμβασης υπηρεσίας, από τη δημοσίευση μέχρι την υπογραφή της.

Ο οδηγός αυτός είναι προσαρμοσμένος στις διατάξεις της οδηγίας 2004/18/EK L134/30-4-2004 “περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών”, που ενσωματώθηκε στο εθνικό δίκαιο το 2006, για τα τμήματα εκείνα που αφορούν στη σύναψη δημοσίων συμβάσεων υπηρεσιών, καθώς και στα έντυπα τα οποία συμπληρώνονται υποχρεωτικά, από τις αναθέτουσες αρχές, για τις κατηγορίες των ζητούμενων υπηρεσιών οι οποίες εμπίπτουν στις διατάξεις της ανωτέρω αναφερόμενης οδηγίας, όταν η προϋπολογιζόμενη δαπάνη για την αγορά της υπερβαίνει ένα καθορισμένο ύψος.

Πρέπει να σημειώσουμε ότι οι οδηγίες και οι επεξηγήσεις παρέχονται όπου κρίνεται αναγκαίο, είτε γιατί αφορούν σε σημεία που είναι δυσκολονόητα, είτε γιατί η λανθασμένη ή ατελής συμπλήρωση ή διατύπωση θα δημιουργήσει προβλήματα και καθυστερήσεις στη διαδικασία διεξαγωγής του διαγωνισμού ή νομικά ελαττώματα

που θα εγείρουν ενστάσεις και προσφυγές εκ μέρους των προσφερόντων (οικονομικών φορέων).

1.2 Διαδικασίες

Οι προσκλήσεις υποβολής προσφορών πρέπει να αντιστοιχούν σε τρία είδη διαδικασίας που πρέπει να χρησιμοποιούνται βάσει ενός συστήματος κατώτατων ορίων, σε συνδυασμό με τις μεθόδους υπολογισμού της εκτιμώμενης αξίας κάθε δημόσιας σύμβασης και τις ενδείξεις για τη διαδικασία που θα χρησιμοποιηθεί, υποχρεωτική ή ενδεικτική, όπως αναφέρεται στις οδηγίες. Το σύστημα των ορίων θα ενημερώνεται ανά διετία.

Στην «ανοικτή διαδικασία» μπορεί να υποβάλει προσφορά κάθε ενδιαφερόμενος οικονομικός φορέας.

Στην «κλειστή διαδικασία» μπορούν να υποβάλουν προσφορά μόνο προσκεκλημένοι υποψήφιοι.

Στη «διαδικασία με διαπραγμάτευση», οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να διαβουλεύονται με τους οικονομικούς παράγοντες της επιλογής τους και να διαπραγματεύονται τους όρους της σύμβασης με έναν ή περισσότερους εξ αυτών.

Ο «ανταγωνιστικός διάλογος», διαδικασία στην οποία κάθε οικονομικός φορέας μπορεί να ζητήσει να συμμετάσχει και στην οποία η αναθέτουσα αρχή μπορεί να διεξαγάγει διάλογο με τους υποψηφίους που έχουν γίνει δεκτοί στη διαδικασία, η οποία έχει ως στόχο να βρεθούν μία ή περισσότερες λύσεις που θα μπορούσαν να εκπληρώσουν τις απαιτήσεις της, και βάσει της οποίας ή των οποίων μόνον οι υποψήφιοι που επελέγησαν καλούνται να υποβάλουν προσφορά, είναι κατάλληλος στο πλαίσιο της οδηγίας 2004/18/EK, για πολύπλοκες συμβάσεις.

Κατά κανόνα, όλοι οι κανόνες που εφαρμόζονται στη διαδικασία υποβολής προσφορών σε σχέση με τη διαδικασία, την αποδοχή, τα ποσοτικά προσδιορίσιμα χαρακτηριστικά, τη διεξαγωγή του πλειστηριασμού και τις τεχνικές προδιαγραφές, τις υπεργολαβίες, τις υποχρεώσεις, τους όρους εκτέλεσης, τις οικονομικές,

χρηματοδοτικές και τεχνικές ικανότητες, τα τυπικά προσόντα, την ανάθεση της σύμβασης, πρέπει να διευκρινίζονται στην «πρόσκληση υποβολής προσφορών» και στις συνημμένες «προδιαγραφές».

Όλες οι διαδικασίες πρέπει να σέβονται τις αρχές του δικαίου της ΕΕ όπως η διαφάνεια, η απαγόρευση των διακρίσεων, ο ανταγωνισμός, η ελεύθερη κυκλοφορία, η αμοιβαία αναγνώριση, η αναλογικότητα, η εμπιστευτικότητα, η αποδοτικότητα. Ο σεβασμός των αρχών αυτών είναι υποχρεωτικός και στην περίπτωση δημοσίων συμβάσεων που υπογράφονται από τρίτο φορέα, δημόσιου ή ιδιωτικού δικαίου, στον οποίο μια αναθέτουσα αρχή έχει παραχωρήσει ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας. Οι εθνικοί κανόνες σχετικά με τη δημόσια τάξη και ασφάλεια και τα χρηστά ήθη, την υγεία, τη ζωή των ανθρώπων και των ζώων, τις συνθήκες εργασίας και την ασφάλεια στην εργασία, την ασφάλεια των συναλλαγών με ηλεκτρονικά μέσα, την ασφάλεια, την εμπιστευτικότητα, την προστασία της ιδιωτικής ζωής, την πιστοποίηση, το περιβάλλον, τα παραπτώματα, οι κανόνες σχετικά με την άσκηση μιας δραστηριότητας ή ενός επαγγέλματος κ.λπ. μπορούν να εφαρμόζονται, υπό την προϋπόθεση ότι είναι σύμφωνοι με το ισχύον δίκαιο της ΕΕ.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενδιαφέρεται ιδιαίτερα να αναπτύξει ένα ηλεκτρονικό σύστημα δημοσίων συμβάσεων και θα υποβάλει προτάσεις μέτρων προκειμένου: να διασφαλίσει μια εύρυθμα λειτουργούσα εσωτερική αγορά μέσω της χρήσης ενός ηλεκτρονικού συστήματος δημοσίων συμβάσεων, να βελτιώσει τη διαχείριση του συστήματος δημοσίων συμβάσεων, να επιτύχει αύξηση της αποδοτικότητας, με στόχο ένα διεθνές πλαίσιο για ηλεκτρονικές συμβάσεις.

1.3 Κριτήρια για την ανάθεση της σύμβασης

Παρέχεται δυνατότητα επιλογής μεταξύ:

- α) της χαμηλότερης τιμής, και
- β) της οικονομικά πιο συμφέρουσας προσφοράς (κριτήριο που περιλαμβάνει περισσότερα στοιχεία: ποιότητα, τιμή, τεχνικά πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα,

περιβαλλοντικές παραμέτρους, χρονοδιαγράμματα παράδοσης, αποδοτικότητα κ.λπ.).

Τα επιλεγμένα κριτήρια πρέπει να διευκρινίζονται στην πρόσκληση υποβολής προσφορών και στα έγγραφα που επισυνάπτονται σε αυτή.

1.4 Κανόνες για τη δημοσιότητα και τη διαφάνεια

Οι δημόσιες συμβάσεις, η αξία των οποίων υπερβαίνει τα όρια που προβλέπονται στις οδηγίες, πρέπει να δημοσιεύονται χρησιμοποιώντας τα τυποποιημένα έντυπα. Σε ορισμένες συμβάσεις η δημοσίευση προκήρυξης ενημέρωσης (π.χ. προκήρυξη διαγωνισμού μελέτης) είναι υποχρεωτική, ενώ σε άλλες όχι (π.χ. προκήρυξη προκαταρκτικής ενημέρωσης).

Τα είδη της δημοσιότητας, καθώς και οι προθεσμίες, οι κανόνες σχετικά με την επικοινωνία και την ανταλλαγή πληροφοριών και η διεξαγωγή της διαδικασίας, περιγράφονται στις δύο οδηγίες και στα παραρτήματά τους, καθώς και στον κανονισμό 1564/2005/EK.

Η απόφαση 2005/15/EK θέσπισε λεπτομερείς κανόνες σχετικά με τη διαδικασία για τον προσδιορισμό του κατά πόσον μια δεδομένη δραστηριότητα είναι απευθείας εκτεθειμένη στον ανταγωνισμό, που προβλέπονται στο άρθρο 30 της οδηγίας 2004/17/EK.

Κάθε αναθέτουσα αρχή οφείλει να ενημερώνει δεόντως τους υποψηφίους για τις ληφθείσες αποφάσεις σχετικά με τη διαδικασία και την ανάθεση των συμβάσεων το συντομότερο δυνατό. Κάθε αποτυχών υποψήφιος πρέπει να ενημερώνεται για τους λόγους της απόρριψης.

1.5 Μεταφορά και επανεξέταση

Προκειμένου να διευκολυνθεί η μεταφορά των δύο οδηγιών, οι οποίες έπρεπε να μεταφερθούν από τα κράτη μέλη έως τις 31 Ιανουαρίου 2006, ο κανονισμός

2195/2002/EK περιέχει ένα «κοινό λεξιλόγιο για τις δημόσιες συμβάσεις» (CPV). Τον Απρίλιο του 2006, η πλειονότητα των κρατών μελών δεν είχε ακόμη μεταφέρει στο σύνολό τους τις δύο οδηγίες και η Επιτροπή προτίθεται να κινήσει διαδικασίες επί παραβάσει κατά ορισμένων κρατών μελών. Συζητείται επίσης ένα σχέδιο δράσης για την εφαρμογή των δύο οδηγιών.

Τα κράτη μέλη θα εξασφαλίζουν την εφαρμογή μέσω αποτελεσματικών, διαθέσιμων και διαφανών μηχανισμών και μπορούν να χρησιμοποιήσουν τη βοήθεια ενός ανεξάρτητου φορέα. Προκειμένου να αναπτυχθούν περαιτέρω οι δημόσιες συμβάσεις στο πλαίσιο της Ένωσης, η Επιτροπή επανεξέτασε την κατάσταση και υπέβαλε έκθεση σχετικά με τα επιτευχθέντα αποτελέσματα στα τέλη του 2007. Τα κράτη μέλη θα υποβάλλουν στατιστική έκθεση σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις στην Επιτροπή έως τις 31 Οκτωβρίου κάθε έτους.

2. ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΟΙ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ

Η συμμετοχή σε έναν διαγωνισμό δεν μπορεί να περιορίζεται στην επικράτεια (ή μέρος της επικράτειας) ενός κράτους μέλους ή με βάση τη νομική μορφή των συμμετεχόντων. Μπορούν να διοργανώνουν διαγωνισμούς στον τομέα των υπηρεσιών και διαγωνισμούς με πριμοδοτήσεις συμμετοχής:

- οι κεντρικές κυβερνητικές αρχές με κατώτατο όριο το ποσό των 125.000 ευρώ
 - οι υπόλοιπες αναθέτουσες αρχές με κατώτατο όριο το ποσό των 139.000 ευρώ
 - όλες οι αναθέτουσες αρχές με κατώτατο όριο το ποσό των 193.000 ευρώ όταν οι διαγωνισμοί έχουν ως στόχο ορισμένες υπηρεσίες E&TA, τηλεπικοινωνιών, παροχής καταλύματος και εστίασης, σιδηροδρομικών και υδάτινων μεταφορών, διάθεσης προσωπικού, επαγγελματικής κατάρτισης, έρευνας και ασφάλειας, ορισμένες νομικές κοινωνικές και υγειονομικές υπηρεσίες, υπηρεσίες αναψυχής, πολιτιστικές και αθλητικές υπηρεσίες.
- Η αναθέτουσα αρχή δημοσιεύει προκήρυξη διαγωνισμού η οποία έχει καταρτιστεί σύμφωνα με τους κανόνες των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων.

- Οι ανταλλαγές και η αποθήκευση πληροφοριών εγγυώνται την πληρότητα και την εμπιστευτικότητα των στοιχείων.
- Η αναθέτουσα αρχή δεν γνωρίζει το περιεχόμενο των προσφορών παρά μόνο μετά την λήξη της προθεσμίας υποβολής.
- Τα κριτήρια αξιολόγησης είναι σαφή, δεν εισάγουν διακρίσεις και εξασφαλίζουν πραγματικό ανταγωνισμό.
- Η κριτική επιτροπή απαρτίζεται αποκλειστικά από φυσικά πρόσωπα ανεξάρτητα από τους συμμετέχοντες στο διαγωνισμό. Όταν απαιτείται από τους συμμετέχοντες στο διαγωνισμό να διαθέτουν ένα συγκεκριμένο επαγγελματικό προσόν, το ένα τρίτο των μελών της κριτικής επιτροπής τουλάχιστον πρέπει να διαθέτει το προσόν αυτό.
- Η κριτική επιτροπή είναι αδέσμευτη κατά τη λήψη απόφασης: εξετάζει τις μελέτες και τα σχέδια με βάση τα κριτήρια αξιολόγησης. Η ανωνυμία των συμμετεχόντων τηρείται μέχρι την τελική απόφαση.

3. ΓΕΝΙΚΟΙ ΚΑΝΟΝΕΣ ΣΥΜΠΛΗΡΩΣΗΣ ΚΑΙ ΑΠΟΣΤΟΛΗΣ ΠΡΟΚΗΡΥΞΕΩΝ

Οι προκηρύξεις διαγωνισμών δημοσίων συμβάσεων υπηρεσιών, που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της κοινοτικής οδηγίας 2004/18/ΕΚ, αποστέλλονται υποχρεωτικά για δημοσίευση στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής Ε.Ε.Ε.Ε).

Η δημοσίευση των προκηρύξεων στην Ε.Ε.Ε.Ε πρέπει να ακολουθεί σε κάθε περίπτωση τα ειδικά υποδείγματα (τυποποιημένα έντυπα) που διατίθενται κάθε φορά στην επίσημη ιστοσελίδα της Ε.Ε (simap.eu.int).

Τα τυποποιημένα έντυπα είναι τα εξής:

- Προκαταρκτική Προκήρυξη
- Προκήρυξη για Προφίλ Αγοραστή
- Προκήρυξη Σύμβασης (Διαγωνισμού)

- Γνωστοποίηση Συναφθείσας Σύμβασης
- Προκήρυξη Διαγωνισμού Μελετών
- Αποτέλεσμα Διαγωνισμού Μελετών

3.1 Υποχρέωση δημοσίευσης προκηρύξεων στον εγχώριο τύπο.

Η δημοσίευση προκηρύξεων στον εγχώριο τύπο διενεργείται το συντομότερο δυνατό και κατά προτίμηση την επόμενη από την γνωστοποίηση στην Ε.Ε.Ε.Ε., τόσο σε πολιτικές και οικονομικές εφημερίδες όσο και στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Όσον αφορά το κείμενο της περίληψης που αποστέλλεται προς δημοσίευση στον εγχώριο τύπο, θα πρέπει να μην περιέχει στοιχεία περισσότερα, λιγότερα ή διαφορετικά, από εκείνα που δημοσιεύονται στην Ε.Ε.Ε.Ε.

3.2 Συμπλήρωση Των Προκηρύξεων

Όλα τα σημεία του τυποποιημένου εντύπου πρέπει να συμπληρώνονται με τις πληροφορίες που το κάθε ειδικότερο σημείο απαιτεί.

1. Σύμφωνα με την παρ. 4 του άρθρου 36 της οδηγίας 2004/18/ΕΚ, οι προκηρύξεις διαγωνισμού δημοσιεύονται αναλυτικά στην Ε.Ε.Ε.Ε. σε μια επίσημη γλώσσα της Κοινότητας, την οποία επιλέγει η αναθέτουσα αρχή. Οι Ελληνικές Αναθέτουσες Αρχές δημοσιεύουν τις προκηρύξεις τους στην Ελληνική ή σε μια άλλη κοινοτική γλώσσα, εφόσον επικαλεστούν συγκεκριμένους σοβαρούς λόγους. Μια περίληψη των σημαντικότερων στοιχείων κάθε προκήρυξης δημοσιεύεται και στις λοιπές επίσημες γλώσσες της Ε.Ε., με την μέριμνα της κοινότητας.
2. Για τον υπολογισμό των προθεσμιών που ορίζονται στο κείμενο της οδηγίας 2004/18/ΕΚ περί δημοσίων συμβάσεων υπηρεσιών, ισχύει το άρθρο 38 και ο κανονισμός 1182/71/ΕΟΚ του Συμβουλίου (L124 της 8-6-1971 σ.131) σύμφωνα με τα οποία ισχύουν οι ακόλουθοι κανόνες:
 - Όλες οι προθεσμίες ξεκινούν από την ημερομηνία αποστολής της προκήρυξης στην Ε.Ε.Ε.Ε.

- Ο αριθμός των ημερών που αναφέρονται στις προθεσμίες θα πρέπει να είναι πλήρης μεταξύ της αποστολής και διενέργειας του διαγωνισμού (π.χ. στην προθεσμία των 52 ημερών πρώτη ημέρα είναι η επομένη της αποστολής και τελευταία η προηγούμενη του διαγωνισμού).
 - Αν η τελευταία ημέρα είναι αργία, Σάββατο ή Κυριακή η προθεσμία λήγει με την παρέλευση της τελευταίας ώρας της επόμενης εργάσιμης ημέρας.
 - Κάθε προθεσμία περιλαμβάνει τουλάχιστον δυο εργάσιμες ημέρες.
3. Σύμφωνα με το άρθρο 36, παρ. 5 της παραπάνω οδηγίας, τα κείμενα των προκηρύξεων δεν πρέπει να δημοσιεύονται σε εθνικό επίπεδο πριν από την ημερομηνία της αποστολής τους στην Επιτροπή για δημοσίευση στην Ε.Ε.Ε.Ε.
 4. Τα κείμενα των προκηρύξεων συμπληρώνονται και αποστέλλονται στην Υπηρεσία Επίσημων Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, είτε με ηλεκτρονικό ταχυδρομείο, είτε με fax. Η μορφή και οι λεπτομέρειες διαβίβασης των προκηρύξεων με ηλεκτρονικά μέσα είναι διαθέσιμες στην ακόλουθη διεύθυνση διαδικτύου: "<http://simap.eu.int>". Οι αναθέτουσες αρχές πρέπει σε κάθε περίπτωση, κατά την παρ. 7 του άρθρου 36 της παραπάνω οδηγίας, να είναι σε θέση να αποδείξουν την ημερομηνία αποστολής των προκηρύξεων.
 5. Η αναθέτουσα αρχή έχει τη δυνατότητα με την παράθεση αιτιολογούμενων λόγων να συμπληρώσει, τροποποιήσει, διορθώσει, ακυρώσει την δημοσιευθείσα προκήρυξη με την έγκαιρη αποστολή στην Υπηρεσία Επίσημων Εκδόσεων της Ε.Ε. μιας συμπληρωματικής, τροποποιητικής, διορθωτικής ή εν τέλει ακυρωτικής της προηγούμενης προκήρυξης. Δεν υπάρχουν τυποποιημένα υποδείγματα για τις ανωτέρω μεταβολές και οποιαδήποτε μεταβολή θα πρέπει να δημοσιεύεται και στον εγχώριο τύπο (στις εφημερίδες στις οποίες έλαβε χώρα η αρχική δημοσίευση), ενώ θα πρέπει να αποστέλλεται και σε όσους έλαβαν τεύχη του διαγωνισμού.

Η απόφαση 94/800/ΕΚ του Συμβουλίου της 22ας Δεκεμβρίου 1994, σχετικά με την εξ' ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας σύναψη των συμφωνιών που απέρρευσαν από τις πολυμερείς διαπραγματεύσεις του Γύρου της Ουρουγουάης (1986–1994) καθόσον αφορά τα θέματα που εμπίπτουν στις αρμοδιότητές της, ενέκρινε συγκεκριμένα τη συμφωνία σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις στο πλαίσιο του ΠΟΕ,

στο εξής αναφερόμενη ως η «συμφωνία». Στόχος της εν λόγω συμφωνίας είναι η θέσπιση ενός πολυμερούς πλαισίου ισόρροπων δικαιωμάτων και υποχρεώσεων για τις δημόσιες συμβάσεις ενόψει της φιλελευθεροποίησης και της ανάπτυξης του παγκόσμιου εμπορίου. Οι αναθέτοντες φορείς πληρούν τις υποχρεώσεις των συμβάσεων που καλύπτονται από τη συμφωνία, καθώς και άλλων σχετικών διεθνών συμφωνιών που δεσμεύουν την Ευρωπαϊκή Ένωση εφαρμόζοντας την παρούσα οδηγία σε οικονομικούς φορείς τρίτων χωρών που έχουν υπογράψει τις συμφωνίες.

Η ανάθεση της σύμβασης θα πρέπει να πραγματοποιείται βάσει αντικειμενικών κριτηρίων που εξασφαλίζουν την τήρηση των αρχών της διαφάνειας, της αποφυγής των διακρίσεων και της ίσης μεταχείρισης. Τα ανωτέρω κριτήρια πρέπει να εγγυώνται την αξιολόγηση των προσφορών υπό συνθήκες πραγματικού ανταγωνισμού, και επίσης, σε περιπτώσεις που οι αναθέτοντες φορείς απαιτούν έργα υψηλής ποιότητας, την αγορά προμηθειών και υπηρεσιών που είναι οι πλέον κατάλληλες για τις ανάγκες τους. Κατά συνέπεια, οι αναθέτοντες φορείς πρέπει να μπορούν να θεσπίζουν ως κριτήρια ανάθεσης είτε «την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά» είτε «τη χαμηλότερη τιμή», λαμβάνοντας υπόψη ότι στη δεύτερη περίπτωση έχουν τη δυνατότητα να ορίσουν τα κατάλληλα ποιοτικά πρότυπα μέσω τεχνικών προδιαγραφών ή μέσω των όρων εκτέλεσης της σύμβασης.

Όταν οι αναθέτοντες φορείς επιλέγουν να αναθέσουν τη σύμβαση στην πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, πρέπει να καθορίσουν τα κριτήρια ανάθεσης βάσει των οποίων θα αξιολογήσουν τις προσφορές προκειμένου να προσδιορίσουν εκείνη που παρουσιάζει την καλύτερη σχέση ποιότητας/τιμής. Ο καθορισμός αυτών των κριτηρίων είναι συνάρτηση του αντικειμένου της σύμβασης, στο μέτρο που τα κριτήρια αυτά πρέπει να επιτρέπουν την αξιολόγηση του επιπέδου επίδοσης που παρουσιάζεται από κάθε προσφορά σε σχέση με το αντικείμενο της σύμβασης, όπως αυτό ορίζεται στις τεχνικές προδιαγραφές, καθώς και τη μέτρηση της σχέσης ποιότητας/τιμής κάθε προσφοράς.

Επιπλέον, τα επιλεγμένα κριτήρια ανάθεσης δεν θα πρέπει να παρέχουν στον αναθέτοντα φορέα απεριόριστη ελευθερία επιλογής και θα πρέπει να διασφαλίζουν τη δυνατότητα πραγματικού ανταγωνισμού και να συνοδεύονται από απαιτήσεις που επιτρέπουν να εξακριβώνονται πραγματικά οι πληροφορίες που παρέχονται από τους προσφέροντες.

Επιπλέον, στις τεχνικές προδιαγραφές και στα κριτήρια ανάθεσης, οι αναθέτοντες φορείς πρέπει να μπορούν να αναφέρονται σε μια συγκεκριμένη διαδικασία παραγωγής, ένα συγκεκριμένο τρόπο παροχής υπηρεσιών ή μια συγκεκριμένη διαδικασία για οποιοδήποτε άλλο στάδιο του κύκλου ζωής ενός προϊόντος ή μιας υπηρεσίας, υπό τον όρο ότι συνδέονται με το αντικείμενο της δημόσιας σύμβασης.

Οι όροι εκτέλεσης μιας σύμβασης συνάδουν με τις οδηγίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εφόσον δεν εισάγουν άμεσα ή έμμεσα διακρίσεις, σχετίζονται με το αντικείμενο της σύμβασης και αναγγέλλονται στη διακήρυξη που χρησιμοποιείται για την προκήρυξη του διαγωνισμού ή στα έγγραφα της σύμβασης.

Είναι αναγκαίο να αποσαφηνιστούν οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες για τυχόν τροποποιήσεις μιας σύμβασης κατά τη διάρκεια της εκτέλεσής της απαιτείται νέα διαδικασία ανάθεσης δημόσιας σύμβασης λαμβάνοντας υπόψη τη σχετική νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Νέα διαδικασία ανάθεσης δημόσιας σύμβασης απαιτείται σε περίπτωση που γίνονται ουσιώδεις αλλαγές στην αρχική σύμβαση, και ιδίως στο πεδίο εφαρμογής και το περιεχόμενο των αμοιβαίων δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των συμβαλλομένων, συμπεριλαμβανομένης και της κατανομής των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας. Οι εν λόγω αλλαγές αποτελούν ένδειξη της πρόθεσης των συμβαλλομένων να επαναδιαπραγματευθούν σημαντικούς όρους ή προϋποθέσεις της σχετικής σύμβασης. Αυτό συμβαίνει ιδίως σε περίπτωση που οι τροποποιημένες προϋποθέσεις θα επηρέαζαν το αποτέλεσμα της διαδικασίας, εάν αποτελούσαν μέρος της αρχικής διαδικασίας.

Σύμφωνα με τις αρχές της ίσης μεταχείρισης και της διαφάνειας, ο ανάδοχος δεν πρέπει να αντικατασταθεί από άλλο οικονομικό φορέα χωρίς να πραγματοποιηθεί προκήρυξη νέου διαγωνισμού. Εντούτοις, ο ανάδοχος που εκτελεί τη σύμβαση μπορεί να υποστεί ορισμένες διαρθρωτικές αλλαγές κατά την εκτέλεση της σύμβασης, όπως καθαρά εσωτερική αναδιοργάνωση, συγχωνεύσεις και εξαγορές ή και διαδικασία αφερεγγυότητας. Οι εν λόγω διαρθρωτικές αλλαγές δεν πρέπει να συνεπάγονται αυτομάτως απαίτηση έναρξης νέων διαδικασιών ανάθεσης για όλες τις συμβάσεις που εκτελεί η σχετική επιχείρηση.

Οι αναθέτοντες φορείς θα πρέπει, στις ίδιες τις μεμονωμένες συμβάσεις, να έχουν τη δυνατότητα να προβλέπουν τροποποιήσεις μέσω ρητρών αναθεώρησης, αλλά οι εν λόγω ρήτρες δεν πρέπει να τους παρέχουν απεριόριστη διακριτική ευχέρεια.

Οι δομές ή μηχανισμοί παρακολούθησης, εποπτείας και υποστήριξης υπάρχουν ήδη σε εθνικό επίπεδο και μπορούν προφανώς να χρησιμοποιηθούν για την εξασφάλιση της παρακολούθησης, της υλοποίησης και του ελέγχου της σύναψης δημόσιων συμβάσεων, καθώς για την παροχή της αναγκαίας υποστήριξης σε αναθέτοντες φορείς και οικονομικούς φορείς.

Πανεπιστήμιο Πειραιώς

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2^ο : ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΣΙΔΗΡΟΔΡΟΜΙΚΗΣ ΜΕΤΑΦΟΡΑΣ

Οι περισσότερες κυβερνήσεις επιθυμούν να διατηρήσουν την επιρροή τους στις επιβατικές μεταφορές με τρένο και στους ναύλους αυτών. Ο καλύτερος τρόπος να για την επίτευξη αυτού του στόχου είναι να χρησιμοποιήσουν ένα μοντέλο με το οποίο θα “αγοράζουν” τις υπηρεσίες και τους ναύλους που επιθυμούν.

1. Υποχρεώσεις Σύμβασης

Μια πολύ καλή επεξήγηση των υποχρεώσεων σύμβασης (public service obligations) αναπτύχθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για χρήση εντός της Ε.Ε. : “μια απαίτηση που ορίζεται ή καθορίζεται από την κυβέρνηση, για την οποία οι επιχειρήσεις μεταφορών αν λάβουν αποκλειστικά υπόψη τα δικά τους συμφέροντα, δεν θα αναλάμβαναν ή δεν θα αναλάμβαναν στην ίδια έκταση ή με τους ίδιους όρους, χωρίς ανταμοιβή”

Λέγοντας Κυβέρνηση, εννοούμε την κεντρική ή τοπική διοίκηση.

Τρεις τύποι υποχρεώσεων σύμβασης εφαρμόζονται στις επιβατικές μεταφορές με τρένο:

- 1) Μια συγκεκριμένη υπηρεσία ή ομάδα υπηρεσιών όπως γραμμές χαμηλής ζήτησης, υπηρεσίες κατόχων εισιτηρίων διαρκείας ή εκτός των ωρών αιχμής υπηρεσίες κατά τη διάρκεια της νύχτας ή τις Κυριακές, ανεξάρτητα από τα επίπεδα ζήτησης.
- 2) Ρυθμιζόμενη δομή μη εμπορικού ναύλου ή με περιορισμό στις αυξήσεις ναύλων χαμηλότερες από αυτές που προτείνει η διοίκηση του σιδηροδρόμου ή χαμηλότερες από την αύξηση του κόστους
- 3) Προσφορά χαμηλότερων ναύλων σε συγκεκριμένες κοινωνικές ομάδες όπως φοιτητές, συνταξιούχοι, στρατιωτικοί, δημόσιοι υπάλληλοι, άτομα με ειδικές ανάγκες, και ούτω καθεξής.

Ανά τον κόσμο, πολλές σιδηροδρομικές υπηρεσίες επιβατών αντιμετωπίζουν ρητές υποχρεώσεις παροχής υπηρεσιών που θεσπίζονται από τις κυβερνήσεις ή που υποβάλλονται από παρεμβάσεις, αλλά σπάνια αποζημιώνονται απευθείας. Σε άλλες περιπτώσεις, οι διοικήσεις των σιδηροδρόμων αντιμετωπίζουν παρόμοιες υποχρεώσεις που αν αγνοηθούν θα μπορούσαν να αποδειχθούν περιοριστικές για την σταδιοδρομία τους. Ρητή ή μη, η μη χρηματοδοτούμενη παροχή υπηρεσιών υπονομεύει την άσκηση εμπορικής επίδοσης της διοίκησης καθώς και της εμπορικής της υπευθυνότητας.

Συνήθως οι διοικήσεις συνεχίζουν να προσπαθούν να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις τους και έπειτα να ισοσκελίσουν την ζημία στο τέλος του χρόνου, η οποία τότε καλύπτεται από το κράτος.

Οι μη χρηματοδοτούμενες υποχρεώσεις υπονομεύουν τις κρατικές δαπάνες καθώς και την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα γιατί δεν υπάρχει συνδετικός κρίκος μεταξύ στόχων, δράσεων και αποτελεσμάτων, επιφέροντας επιπτώσεις στον προϋπολογισμό του κράτους.

Αντ' αυτού το κόστος των υποχρεώσεων χωρίς χρηματοδότηση βρίσκεται κάπου ανάμεσα στο κατώτατο σημείο του ελλείματος για το σύνολο των υπηρεσιών που παρέχονται.

Αντιθέτως, η σύμβαση σύμβασης καθιερώνει ένα πλαίσιο χρηματοδότησης που καλύπτει το κόστος των υποχρεώσεων έναντι της κυβερνήσεως και επιτρέπει στον σιδηρόδρομο να χειρίζεται και τις εμπορικές του δραστηριότητες και την σύμβαση σε εμπορική βάση.

2. ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΠΑΡΟΧΗΣ ΣΙΔΗΡΟΔΡΟΜΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ

Η δημιουργία μίας σύμβασης παροχής υπηρεσιών προαπαιτεί την αναγνώριση της υποχρέωσης της σύμβασης και τον καθορισμό των αρχών ανάθεσης.

Οι συμβάσεις που προκύπτουν από ρητή κυβερνητική κατεύθυνση είναι πιο εύκολο να καθοριστούν. Ωστόσο αν οι υποχρεώσεις δεν είναι σαφείς ο σιδηρόδρομος πρέπει

να αναλύσει τις δραστηριότητές του με λεπτομέρεια για να επιλέξει τις υπηρεσίες και τους ναύλους που θα μπορούσε να παρέχει υπό καθεστώς ελεύθερου εμπορίου. Στην συνέχεια μπορεί να παρουσιάσει στην κυβέρνηση μία λίστα από υπηρεσίες και ναύλους που διαφέρουν μεταξύ εμπορικών και πραγματικών υποθέσεων. Αυτό δίνει στην κυβέρνηση τη δυνατότητα να εξισορροπήσει τους κοινωνικούς στόχους και την οικονομική προσιτότητα επιλέγοντας ποιες υποχρεώσεις ο σιδηρόδρομος θα ζητηθεί να εκπληρώσει. Αυτές οι υποχρεώσεις γίνονται η σύμβαση παροχής υπηρεσίας.

Ιδανικά η αποζημίωση πρέπει να είναι το καθαρό εμπορικό κόστος της παροχής υπηρεσίας.

Ένα σύστημα υποχρεώσεων σύμβασης ταιριάζει καλύτερα σε μία αγορά με πυρήνα τις μελλοντικά επικερδής δραστηριότητες και ένα σύνολο υποχρεώσεων που μπορούν να κοστολογηθούν ξεχωριστά και να χρεωθούν στην κυβέρνηση.

Παρόλα αυτά τα οικονομικά μοντέλα επιδεικνύουν ότι οι επιβατικές σιδηροδρομικές μεταφορές δεν μπορούν να λειτουργήσουν χωρίς μακροχρόνια οικονομική υποστήριξη εκτός από μερικές πολύ περιορισμένες περιπτώσεις.

2.1. Οικονομικοί παράγοντες

Σε γενικές γραμμές οι συμβάσεις παροχής υπηρεσιών μπορούν να εφαρμοστούν εξίσου και σε κερδοφόρους και σε μη κερδοφόρους σιδηρόδρομους. Όταν όμως οι εθνικοί σιδηρόδρομοι είναι κερδοφόροι οι κυβερνήσεις τείνουν να αρνούνται τις συμβάσεις. Αντ' αυτού προτιμούν οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις να εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις τους μέσω σταυροειδούς επιδότησης.

2.2 Τεχνικοί παράγοντες

Η εφαρμογή των υποχρεώσεων σύμβασης στον σιδηρόδρομο θέτει την πρόκληση της αναδιάρθρωσης του καθαρού κόστους για συγκεκριμένες υπηρεσίες, που είναι μια πολύπλοκη διαδικασία.

2.3 Πολιτικοί παράγοντες

Τέλος, η οικονομική λογική των συμβάσεων δεν συντρέχει με την πολιτική λογική. Τεκμηριωμένα οι κυβερνήσεις θα προσπαθήσουν να παρέμβουν στην μεταφορική υπηρεσία ή τους ναύλους. Η εμπειρία δείχνει ότι τα πολιτικά συμφέροντα των περισσότερων κυβερνήσεων δεν είναι εύκολα διαιρετά.

Για όλους τους παραπάνω λόγους οι συμβάσεις μεταφοράς δεν είναι εύκολα εφαρμόσιμες. Μία σύμβαση μεταφοράς λειτουργεί καλύτερα όταν η εσωτερική δομή της σιδηροδρομικής επιχείρησης αντικατοπτρίζει τον εμπορικό και μη εμπορικό της ρόλο, έχοντας μία πιο ξεκάθαρη οικονομική δομή.

3. ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ

Οι συμβάσεις παροχής μεταφορικής υπηρεσίας επίσης βασίζονται στη λογική των υποχρεώσεων σύμβασης αλλά οι συμβάσεις παροχής υπηρεσίας ξεπερνούν κάποιες τεχνικές δυσκολίες. Αντί να προσπαθούμε να διαχωρίσουμε ένα δίκτυο σε εμπορικό και μη εμπορικό οι συμβάσεις παροχής υπηρεσίας μπορούν να προσδιορίσουν τις ελάχιστες υπηρεσίες και υποχρεώσεις ναύλου για ολόκληρη την υπηρεσία ή μεγάλο μέρος αυτής, και να αποζημιώνουν τον πάροχο με ένα συμφωνημένο ποσό ή με συγκεκριμένο τρόπο, για την περίοδο ισχύς του συμβολαίου.

Οι κανονισμοί της Ε.Ε που έχουν εκδοθεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναγνωρίζουν ότι πολλά επιβατικά μεταφορικά συστήματα που εξυπηρετούν γενικά οικονομικά συμφέροντα δεν μπορούν να λειτουργήσουν σε εμπορικό επίπεδο. Γι' αυτό τα κράτη-μέλη της Ε.Ε. πρέπει να διασφαλίσουν μία «ασφαλής, αποδοτική και υψηλής ποιότητας υπηρεσία».

Υπό τους κανονισμούς της Ε.Ε τα κράτη μέλη μπορούν να αποδώσουν αποκλειστικά δικαιώματα στους παρόχους δημόσιας υπηρεσίας, να τους παρέχουν οικονομική αποζημίωση και να επιβάλουν γενικούς κανόνες σε όλους. Οι συγκεκριμένοι κανονισμοί αναγνωρίζουν ότι η οικονομική αποζημίωση μπορεί να

είναι απαραίτητη στις δημόσιες εθνικές και διεθνείς επιβατικές μεταφορές. Γι' αυτό ακολουθούνται διαδικασίες δημοσίων προκηρύξεων.

Αυτή η διαφανής συμφωνία είναι σημαντική για να αποφευχθεί μία αορίστου χρόνου δέσμευση χρηματοδότησης ελλείματος. Αν η σύμβαση δεν προκηρυχθεί, όπως συμβαίνει σε πολλές υπηρεσίες σιδηροδρόμου στην Ε.Ε., η αποζημίωση δεν πρέπει να υπερβαίνει το καθαρό οικονομικό αποτέλεσμα των συμβατικών υποχρεώσεων σχετικά με τις δαπάνες και τα έσοδα. Αυτά τα αποτελέσματα αξιολογούνται με τη σύγκριση του κόστους του αναδόχου για να τηρήσει τις υποχρεώσεις του απέναντι στην δημόσια αρχή, με την κατάσταση που θα υπήρχε εάν δεν είχαν εκπληρωθεί οι υποχρεώσεις του.

Η χρονική διάρκεια της σύμβασης είναι περιορισμένη. Στην Ε.Ε. η διάρκεια των συμβάσεων δεν ξεπερνά τα 15 χρόνια για τις συμβάσεις τρένου, η οποία μπορεί να επεκταθεί στο 50% της αρχικής διάρκειας υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις κυρίως για να επιτραπεί απόσβεση της επένδυσης.

Ωστόσο, αν η υπηρεσία ανατεθεί χωρίς ανταγωνισμό, ο ανάδοχος δεν θα έχει κανένα κίνητρο για να βελτιστοποιήσει την απόδοσή του. Πρώτον, αν η αμοιβή της σύμβασης βασίζεται στο κόστος εισόδου ή σε στόχους, όπως η χρήση βελτιωμένου συρμού ή στόχους εργασιακής παραγωγικότητας, στερείται κινήτρων βελτίωσης αποτελεσματικότητας. Δεύτερον, αν η σύμβαση καλύπτει την διαφορά μεταξύ εσόδων και κόστους τότε στερείται κινήτρου για την βελτιστοποίηση της δομής των ναύλων ή την συλλογή των ναύλων που επιβάλλονται. Αυτό υποχρεώνει την αναθέτουσα δημόσια αρχή να θέσει περιορισμούς marketing και συλλογής εσόδων, κάτι που προσθέτει πολυπλοκότητα στις συμβάσεις.

3.1 Όροι που τίθενται στην αρχή της σύμβασης

Για να ξεκινήσει η σύμβαση πρέπει να επιτευχθούν κάποια πρώτα βήματα:

- Ο ανάδοχος πρέπει να κατέχει άδεια λειτουργίας.
- Αν πρέπει να γίνουν αναβαθμίσεις στις υποδομές, πρέπει να έχουν ολοκληρωθεί πριν την έναρξη της σύμβασης.

- Αν πρέπει να γίνουν αναβαθμίσεις υποδομών, θα πρέπει να οριστεί ένας ανεξάρτητος μηχανικός που θα σχεδιάσει και θα ολοκληρώσει το έργο.
- Πρέπει να γίνουν τα απαραίτητα ασφαλιστήρια.
- Οι εργαζόμενοι θα πρέπει να έχουν μεταφερθεί από την δημόσια αρχή στον ανάδοχο.
- Πρέπει να αναφέρεται η επιβεβαίωση της δημόσιας αρχής για τους ναύλους και τις χρεώσεις.
- Πρέπει να έχει συμφωνηθεί ένα καθεστώς ανανέωσης και συντήρησης για μια συγκεκριμένη περίοδο, ίσως τα πέντε πρώτα χρόνια της σύμβασης.

3.2 Όροι σύμβασης

Η σύμβαση πρέπει να καθορίζει την έκταση των όρων και την διάρκειά της.

Στην απόφαση της διάρκειας της σύμβασης συμβάλλουν τα παρακάτω:

- Οι απαιτήσεις που έχει η αναθέτουσα αρχή.
- Οι προσιτότητα της υπηρεσίας για τους χρήστες και την αναθέτουσα αρχή.
- Η ανάγκη μεγάλων αναβαθμίσεων στις υποδομές και η διάρκεια εκτέλεσής τους.
- Η πιθανότητα επέκτασης της διάρκειας της σύμβασης.

3.3 Αναδοχή

Είναι σχεδόν απίθανο να έχουν καταμετρηθεί όλα τα πάγια που θα χρησιμοποιήσει ο ανάδοχος μέχρι την στιγμή που θα ξεκινήσει η σύμβαση. Για αυτόν τον λόγο θα πρέπει να παραχωρείται στον ανάδοχο το δικαίωμα να χρησιμοποιήσει όλα τα πάγια μέσα που μπορεί να χρειαστεί στο μέλλον, διευκρινίζοντας αν θα επιτρέπεται η χρήση των παγίων και από άλλα-τρίτα μέλη.

Μπορεί να απαιτούνται σημεία πρόσβασης έκτακτης ανάγκης και να παραχωρηθούν δικαιώματα στον ανάδοχο για να περάσει ο σιδηρόδρομος από γειτονικά εδάφη.

3.4 Ρόλος και υποχρεώσεις τις δημόσιας αρχής

Συνήθως πριν την υπογραφή της σύμβασης, ο ρόλος της δημόσιας αρχής περιλαμβάνει:

- Να προσδιορίσει το επιθυμητό αποτέλεσμα και να θέσει περιορισμούς
- Να εξετάσει και να αξιολογήσει την πρόταση των υποψηφίων αναδόχων με όρους προσέγγισης, μεθοδολογίας, πηγών, χρονοδιαγράμματος, διοίκησης, συμπεριλαμβανομένων των διαδικασιών διαχείρισης και συντήρησης.
- Να διαπραγματευτεί και να συμφωνήσει για όλους τους όρους της σύμβασης με τον ανάδοχο.

Ο ρόλος της αρχής αφού συναφθεί η σύμβαση είναι:

- Να διορίσει τον ανεξάρτητο μηχανικό
- Να προβεί στις αναγκαίες μεταβολές στην χρήση γης

Ο ρόλος της αρχής μετά την έναρξη της σύμβασης είναι:

- Να αμείβει τον ανάδοχο όπως έχει συμφωνηθεί
- Να εποπτεύει την ανταπόκριση του αναδόχου ως προς τις δικές του υποχρεώσεις.

3.5 Υποχρεώσεις του αναδόχου

Όσον αφορά στις υποδομές, ο ανάδοχος υποχρεούται να συντηρεί και να διατηρεί τις υποδομές σε ένα επίπεδο που να επιτρέπει την σωστή λειτουργία της υπηρεσίας.

Πρέπει επίσης να τηρήσει τις υποχρεώσεις του σε θέματα ασφάλειας.

Ο ανάδοχος δεν φέρει καμία ευθύνη για οποιοδήποτε γεγονός προκύψει εκτός από αυτά που έχουν συμφωνηθεί με την σύμβαση.

3.6 Λήξη της σύμβασης εξαιτίας του αναδόχου

Λήξη της σύμβασης εξαιτίας του αναδόχου μπορεί να επιβληθεί όταν:

- Ο ανάδοχος δεν μπορεί να τηρήσει τις υποχρεώσεις του
- Δεν μπορεί να παρέχει την υπηρεσία για την οποία έχει συμφωνήσει

- Έχει αποδειχθεί ότι υπάρχει διαφθορά

3.7 Τερματισμός της σύμβασης

Το μέλος που θέλει να τερματίσει την σύμβαση, πρέπει να ενημερώσει επισήμως το άλλο μέλος και να εξηγήσει τους λόγους για τους οποίους θέλει να λήξει την σύμβαση. Αν η αιτία είναι κάποιο γεγονός ή σφάλμα που μπορεί να διορθωθεί, τότε πρέπει να δοθεί στο μέλος που έσφαλε μια ευκαιρία να επανορθώσει. Αν το μέλος που έσφαλε δεν επανορθώσει εντός μιας χρονικής περιόδου που θα έχει συμφωνηθεί στην σύμβαση, το άλλο μέλος έχει δικαίωμα να τερματίσει την σύμβαση.

4. ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΣΥΜΒΑΣΗΣ

Στη σύμβαση κατ' αρχήν ορίζονται τα συμβαλλόμενα μέρη, δημόσια αρχή που αναθέτει το έργο και επιχείρηση που αναλαμβάνει την εκπόνησή του.

Σύμφωνα με τους κανονισμούς που διέπουν την σύνταξη δημοσίων συμβάσεων μία σύμβαση, σύμβαση παροχής μεταφορικής σιδηροδρομικής υπηρεσίας απαρτίζεται από τα παρακάτω μέρη:

- Ορισμοί και ερμηνείες της ορολογίας που χρησιμοποιείται στην σύμβαση
Επεξηγείται η ορολογία που χρησιμοποιείται στο κείμενο της σύμβασης
- Οι υποχρεώσεις του αναδόχου του έργου απέναντι στην δημόσια αρχή και τι ακριβώς είναι αυτό που θα αναλάβει ο ανάδοχος να φέρει εις πέρας, περιγραφή δηλαδή της υπηρεσίας που θα παρέχει
- Αναφέρονται οι λόγοι για τους οποίους μπορεί να υπάρξουν αλλαγές στην υπηρεσία που θα παρέχει ο ανάδοχος και υπό ποιες προδιαγραφές αυτές θα γίνουν δεκτές από την δημόσια αρχή
- Ο τρόπος με τον οποίο ο ανάδοχος θα αμειφθεί από την δημόσια αρχή για την υπηρεσία που θα παρέχει. Αναφέρεται το ακριβές ποσό και όροι πληρωμής
- Περιγράφονται οι υποχρεώσεις του αναδόχου έναντι της δημόσιας αρχής και ορισμός του χρόνου της σύμβασης

- Για ποιους λόγους θα μπορούσαν να γίνουν αλλαγές ή τροποποιήσεις στη σύμβαση και υπό ποιες προϋποθέσεις
- Οι λόγοι για τους οποίους η δημόσια αρχή έχει δικαίωμα να παρέμβει στην σύμβαση
- Ορίζεται η διάρκεια της σύμβασης, έναρξη και λήξη
- Η δημόσια αρχή έχει δικαίωμα να επιθεωρήσει το κατά πόσο ο ανάδοχος ακολουθεί τους όρους της σύμβασης
- Ο ανάδοχος υποχρεούται να παρέχει στην δημόσια αρχή τις πληροφορίες που αφορούν τις απαιτήσεις της αρχής και που έχουν συμφωνηθεί με την σύμβαση.
- Το μέγεθος της υπεργολαβίας που αναλαμβάνει ο ανάδοχος πρέπει να συμφωνηθεί με την δημόσια αρχή
- Τα έσοδα διαχειρίζονται από τον ανάδοχο. Οποιαδήποτε αλλαγή στα κόμιστρα-στους ναύλους πρέπει να γίνει υπό την έγκριση της αρχής
- Η δημόσια αρχή έχει τη δυνατότητα να πραγματοποιεί ελέγχους διατήρησης της συμφωνίας. Οι έλεγχοι αυτοί θα γίνονται έπειτα από προειδοποίηση της δημόσιας αρχής προς τον ανάδοχο. Αν παρατηρηθούν παρεκκλίσεις από την συμφωνία κατά τον έλεγχο, ο ανάδοχος είναι υποχρεωμένος να συμμορφωθεί και να αποδείξει στην δημόσια αρχή ότι ακολουθεί τις υποδείξεις της. Το κόστος της διενέργειας των ελέγχων βαραίνει εξίσου και την αρχή και τον ανάδοχο.
- Εάν κάποια από τις διατάξεις της σύμβασης κριθεί ως παράνομη, άκυρη ή ανεφάρμοστη δεν πρέπει να επηρεάσει την εφαρμογή των υπολοίπων διατάξεων
- Καμία διάταξη στην σύμβαση δεν θίγει τα καθήκοντα της διοίκησης του αναδόχου
- Κανένα μέλος της σύμβασης δεν θεωρείται υπεύθυνο για παραβίαση των καθηκόντων του σε περίπτωση ανώτερων δυνάμεων, σε περίπτωση που έχει προβεί σε όλες τις απαραίτητες ενέργειες και έχει ενημερώσει το άλλο συμβαλλόμενο μέλος εν ευθέτω χρόνο. Ανώτερες δυνάμεις θεωρούνται οι πολεμικές εχθροπραξίες, οι εξεγέρσεις, οι τρομοκρατικές ενέργειες, οι απόπειρες τρομοκρατικών ενεργειών, τυχαία βλάβη στις υποδομές του διαχειριστή-αναδόχου, περικοπές τροφοδότησης ενέργειας, ακραία καιρικά φαινόμενα, φυσικές καταστροφές

- Αναφέρονται οι λόγοι για τους οποίους ο ανάδοχος υποχρεούται να αποζημιώσει την δημόσια αρχή. Ο ανάδοχος υποχρεούται να αποζημιώσει την δημόσια αρχή και το κράτος σε συγκεκριμένες περιπτώσεις όπως θάνατος, τραυματισμός, καταστροφή περιουσιακών στοιχείων, παράβαση θεσπισμένου καθήκοντος, αξιώσεις τρίτων. Επίσης, υπάρχουν περιπτώσεις όπου κανένα από τα συμβαλλόμενα μέρη δεν υποχρεούται να προβεί σε αποζημιώσεις. Τέτοιες περιπτώσεις είναι: η οικονομική απώλεια (μείωση κερδών), απώλεια φήμης, οποιαδήποτε ειδική ή έμμεση απώλεια
- Όλες οι ενημερώσεις πρέπει να γίνονται γραπτώς και από τα δύο συμβαλλόμενα μέρη και να απευθύνονται σε συγκεκριμένα πρόσωπα που αναφέρονται στην σύμβαση
- Επικαλείται η «καλή πίστη» των συμβαλλόμενων μερών για τις συζητήσεις, τις διαπραγματεύσεις και την υλοποίηση όσων έχουν συμφωνηθεί μετά την λήξη της σύμβασης.
- Εμπιστευτικές πληροφορίες είναι όλες οι πληροφορίες που αποκαλύπτονται από το ένα συμβαλλόμενο μέρος στο άλλο είτε γραπτώς είτε προφορικά, πριν κατά την διάρκεια ή μετά την έναρξη της σύμβασης σχετικά με τις διαπραγματεύσεις, τις διατάξεις, το αντικείμενο της σύμβασης, τεχνογνωσία, επιχειρηματικά και εμπορικά σχέδια. Τα συμβαλλόμενα μέρη υποχρεούνται να μην αποκαλύψουν αυτές τις πληροφορίες και μετά το τέλος της σύμβασης. Αποκάλυψη αυτών των πληροφοριών γίνεται μόνο σε συγκεκριμένα πρόσωπα.
- Η σύμβαση δεν αναθέτεται σε άλλο τρίτο μέρος χωρίς την συγκατάθεση της αρχής
- Η σύμβαση μπορεί να ανατεθεί σε έναν ή περισσότερους ομολόγους, που θα έχουν υποδειχθεί από τα συμβαλλόμενα μέρη και αυτοί οι ομόλογοι θα συντάξουν μία σύμβαση

Όλα τα στοιχεία που σχετίζονται με την παροχή των δημοσίων συμβάσεων (επίπεδο χρηματοδότησης, λεπτομέρειες για την υπηρεσία που θα παρέχεται κλπ.) μπορούν να περιγράφονται στο νομικό πλαίσιο που διέπει τις δημόσιες υπηρεσίες ή στις σχετικές συμβάσεις που διεκπεραιώνονται στα κράτη-μέλη με τις σχετικές αρχές. Στην πράξη, οι περισσότερες χώρες περιλαμβάνουν στο κείμενο των συμβάσεων που συμπράττουν

όλες τις λεπτομέρειες της διαχείρισης των δημοσίων μεταφορών παρά σε νομοθετική πράξη.

Η σύμβαση πρέπει να περιλαμβάνει τουλάχιστον τα παρακάτω:

- Σαφή περιγραφή των υποχρεώσεων και της γεωγραφικής περιοχής που αφορά.
- Διευκρίνιση από την αρχή και με σαφή και διαφανή τρόπο των παραμέτρων του υπολογισμού της αμοιβής για την παροχή της υπηρεσίας και την φύση και το μέγεθος του αποκλειστικού δικαιώματος.
- Καθορισμό των ρυθμίσεων για την κατανομή των δαπανών που σχετίζονται με την παροχή της δημόσιας υπηρεσίας μεταφορών.
- Καθορισμό των ρυθμίσεων για την κατανομή των εσόδων από την πώληση των εισιτηρίων (εάν διατίθενται στη σιδηροδρομική εταιρεία ή αν επιστρέφονται στην δημόσια αρχή)
- Λίστα με πρότυπα ποιότητας, αν χρειάζεται
- Περιγραφή υπεργολαβίας με λεπτομέρειες, αν χρειάζεται
- Την διάρκεια της σύμβασης ή τον γενικό κανόνα
- Καθορισμός κοινωνικών κανόνων όσον αφορά τη μεταβίβαση των εργαζομένων.

4.1 Ανάθεση δημοσίων συμβάσεων

Ο κανονισμός δημοσίων συμβάσεων της Ε.Ε. προβλέπει δύο τρόπους ανάθεσης: είτε μέσω διαγωνισμού είτε μέσω απευθείας ανάθεσης.

4.2 Γενική αρχή: διαγωνισμός

Κατ' αρχήν, ο κανονισμός 1370/2007 της Ε.Ε. προβλέπει ότι οι συμβάσεις για τις δημόσιες επιβατικές σιδηροδρομικές και οδικές μεταφορές πρέπει να ανατίθενται μετά από ανταγωνιστική προκήρυξη.

Με άλλα λόγια, οι συμβάσεις θα πρέπει να ανατίθενται σύμφωνα με τους κανόνες είτε της Εθνικής κυβέρνησης είτε της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ανάλογα με το μέγεθος των εν λόγω συμβάσεων.

Ωστόσο, ο κανονισμός προβλέπει εξαίρεση για τον τομέα της καθ' αυτού σιδηροδρομικής μεταφοράς.

Οι συμβάσεις που συνάπτονται μετά από ανταγωνιστική προκήρυξη στον τομέα της σιδηροδρομικής μεταφοράς ωστόσο, πρέπει να συμμορφώνονται με τους κανόνες που καθορίζονται από τον ίδιο τον κανονισμό παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Σε γενικές γραμμές, ο κανονισμός προβλέπει ότι η διαδικασία πρέπει να:

- είναι ανοικτή σε όλους τους αερομεταφορείς,
- είναι δίκαιη
- τηρεί τις αρχές της διαφάνειας και της μη διάκρισης
- μπορεί να οδηγήσει σε διαπραγματεύσεις τηρουμένων των ανωτέρω αρχών

4.3 Εξαίρεση: Απευθείας ανάθεση

Οι κανονισμοί προβλέπουν διάφορες δυνατότητες για την απευθείας ανάθεση δημοσίων συμβάσεων, εκτός της κλασικής ανταγωνιστικής διαδικασίας υποβολής προσφορών.

• Εσωτερική παροχή υπηρεσιών: μια δημόσια αρχή ή μια ομάδα δημοσίων αρχών μπορεί να αποφασίσει να παρέχει η ίδια μια δημόσια υπηρεσία μεταφοράς ή να αναθέσει απ' ευθείας την παροχή υπηρεσίας σε έναν δικό της φορέα υπό τους εξής όρους:

- Ο χειριστής ελέγχεται στην πράξη από την εν λόγω δημόσια αρχή (ακόμα κι αν δεν ελέγχεται κατά 100%).
- Ο φορέας εκμετάλλευσης παρέχει μόνο υπηρεσίες στη γεωγραφική περιοχή στην οποία δραστηριοποιείται η αρμόδια αρχή, με εξαίρεση τις εξερχόμενες γραμμές ή άλλες βοηθητικές δραστηριότητες που εισέρχονται στο έδαφος μιας άλλης αρμόδιας αρχής.
- Ο φορέας εκμετάλλευσης δεν λαμβάνει μέρος σε διαγωνισμούς που σχετίζονται με τις υπηρεσίες που παρέχονται εκτός της εν λόγω γεωγραφικής περιοχής.

Μόνο το χρονικό διάστημα δύο ετών πριν την λήξη της απευθείας ανάθεσης μπορεί ο ανάδοχος να συμμετέχει σε άλλες προκήρυξης, δεδομένου ότι η ήδη ισχύουσα σύμβαση δεν θα ανανεωθεί.

Οι προϋποθέσεις αυτές είναι σωρευτικές.

- Συμβάσεις μικρής αξίας: συμβάσεις με ετήσια μέση τιμή μικρότερη από 1 000 000 ευρώ ή συμβάσεις που αφορούν την ετήσια παροχή δημοσίων υπηρεσιών επιβατικών μεταφορών λιγότερο από 300.000 χιλιόμετρα μπορούν να ανατεθούν απ' ευθείας.
- Συμβάσεις σε μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ): συμβάσεις που συνάπτονται με ΜΜΕ μπορεί να ανατεθούν άμεσα. Ως ΜΜΕ ορίζεται μια εταιρεία που εκμεταλλεύεται το πολύ 23 οχήματα. Σε αυτή την περίπτωση, τα ανωτέρω όρια μπορεί να επεκταθούν σε 2.000.000 ευρώ.
- Διακοπή της υπηρεσίας: σε περίπτωση διακοπής των υπηρεσιών, η σύμβαση δημόσιας υπηρεσίας μπορεί να ανατεθεί απ' ευθείας ή να παραταθεί για μέγιστη περίοδο δύο ετών.

Σήμερα στην Ευρωπαϊκή Ένωση, οι συμβάσεις δημοσίων μεταφορών ανατίθενται με τις παρακάτω διαδικασίες:

- άμεση διαπραγμάτευση με έναν μόνο διαχειριστή
- άμεση διαπραγμάτευση με περισσότερους από έναν διαχειριστές μέσω συγκεκριμένης διαδικασίας
- μέσω διαγωνισμού στο πλαίσιο της ανοικτής ή κλειστής διαδικασίας.

Στο παρελθόν, τα κράτη μέλη ανέθεταν απ' ευθείας συμβάσεις. Ωστόσο, σε έναν αυξανόμενο αριθμό κρατών μελών και εθνικών ή περιφερειακών αρχών παρατηρείται ανάθεση συμβάσεων κυρίως μέσω προκηρύξεων. Κατά αυτόν τον τρόπο, η αναθέτουσα αρχή δηλώνει σαφώς και εκ των προτέρων με διαφανή τρόπο τα κριτήρια σύμφωνα με την οποία η σύμβαση θα ανατεθεί. Η τιμή που προτείνεται από τους πλειοδότες είναι συνήθως τα πιο σημαντικό κριτήριο, και δυστυχώς η ποιότητα της υπηρεσίας συχνά δεν λαμβάνει της απαραίτητης προσοχής.

Η πρόοδος στην σύναψη συμβάσεων παροχής σιδηροδρομικής υπηρεσίας μέσω προκηρύξεων στην Ευρώπη είναι αν μίτοι άλλο ορατή. Στην Νορβηγία για παράδειγμα,

μία μικρή τοπική υπηρεσία ήταν η πρώτη που προκηρύχθηκε. Ο στόχος των δημοσίων αρχών είναι να αποκτήσουν εμπειρία στην διαδικασία πριν σταδιακά την γενικεύσουν σε ολόκληρο το δίκτυο. Στην Ολλανδία, περιφερειακές γραμμές σταδιακά προκηρύσσονται όσο οι παλιές συμβάσεις φτάνουν στην λήξη τους.

4.4 Γενικοί κανόνες αμοιβής

Οι αμοιβές γίνονται κατά κανόνα σε μηνιαία βάση και είναι τακτικές. Στην Ιταλία, την Γαλλία και την Φιλανδία οι αμοιβές γίνονται σε ετήσια βάση. Οι πληρωμές όμως είναι αναξιόπιστες σε πολλά κράτη-μέλη και αυτή η αναξιοπιστία οδηγεί σε προβλήματα ρευστότητας και άλλα προβλήματα για τους αναδόχους.

Όσον αφορά στην φορολογική μεταχείριση της αμοιβής που καταβάλλεται, δεν υπάρχει σαφές μοτίβο της εφαρμογής του ΦΠΑ. Σε κάποια κράτη μέλη οι σιδηροδρομικές υπηρεσίες εξαιρούνται από τον ΦΠΑ για αμοιβή παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Σε κάποιες άλλες χώρες, επιβάλλεται ΦΠΑ αλλά μετά επιστρέφεται. Αυτό εξαρτάται από το νομικό πλαίσιο της εκάστοτε χώρας.

Μπορεί επίσης να επιβληθούν και ποινές-κυρώσεις μέσω ενός συστήματος bonus/malus. Είναι απογοητευτικό όμως το γεγονός ότι παρατηρούνται περισσότερες ποινές παρά bonus για την καλή απόδοση. Η ύπαρξη κινήτρων θα βοηθούσε στην βελτιστοποίηση της υπηρεσίας και στην καλύτερη απόδοση και στην ενθάρρυνση καινοτομιών.

Με την εφαρμογή του κανονισμού 1371/2007 περί δικαιωμάτων των επιβατών οι ανάδοχοι μπορεί να εμφανίζουν αύξηση του κόστους λειτουργίας σε περιπτώσεις ακυρώσεων και καθυστερήσεων. Όταν προκύπτουν τέτοιες διαταραχές στην υπηρεσία που παρέχεται, εξαιτίας της δομής της υπηρεσίας, οι διαχειριστές του σιδηρόδρομου συνήθως έχουν πολύ λίγα μέσα για να αντιμετωπίσουν τις ποινές που πρέπει να πληρώσουν στους επιβάτες. Για αυτόν τον λόγο πολλά κράτη-μέλη εφαρμόζουν εξαιρέσεις στον κανονισμό των δικαιωμάτων των επιβατών.

Σαν αποτέλεσμα, τα κόστη είναι υψηλότερα για τις επιχειρήσεις που απολαμβάνουν τέτοιες εξαιρέσεις, όπως αυτές που λειτουργούν στην Δανία, την Ιταλία, την Ολλανδία, την Σλοβενία και την Σουηδία.

4.5 Διάρκεια της σύμβασης

Με τον νέο κανονισμό του 2007 η μέγιστη διάρκεια της σύμβασης μπορεί να φτάνει τα 15 χρόνια. Ωστόσο, αν η σύμβαση έχει ανατεθεί απευθείας, η μέγιστη διάρκεια φτάνει τα 10 χρόνια. Υπάρχουν όμως πολλές πιθανότητες επέκτασης της σύμβασης:

- Επέκταση της σύμβασης κατά 50% από την αρχική της διάρκεια λαμβάνοντας υπόψιν την απόσβεση των παγίων ή την συγκεκριμένη γεωγραφική κατάσταση
- Οποιαδήποτε περαιτέρω επέκταση βασιζόμενη στην ανάγκη απόσβεσης μεγάλων επενδύσεων πρέπει να αναφερθεί στην Επιτροπή. Αυτή η επέκταση διάρκειας της σύμβασης είναι περιορισμένη στις συμβάσεις που έχουν ανατεθεί μέσω προκήρυξης.

Για να μην αποσταθεροποιηθεί η αγορά, ο κανονισμός 1370/2007 προβλέπει μια μεγάλη μεταβατική περίοδο κατά την οποία οι συμβάσεις μπορούν να συνεχίσουν να εφαρμόζονται, εντός λογικών πλαισίων. Συγκεκριμένα, οι υπάρχουσες συμβάσεις συνεχίζουν να ισχύουν όταν ο τερματισμός των υπηρεσιών που διακυβεύονται θα επιφέρει αρνητικές οικονομικές επιπτώσεις.

Η συνέχιση τέτοιων συμβάσεων κατατίθεται στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή για παρακολούθηση και επιβεβαίωση. Η αποδεκτή διάρκεια του συμβολαίου ποικίλει ανάλογα με την ημερομηνία και την διαδικασία με την οποία ανατέθηκε.

5. ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ

5.1 ΑΥΣΤΡΙΑ

1. Οργανισμός δημοσίων συμβάσεων στην Αυστρία

Στην Αυστρία οι συμβάσεις οργανώνονται και κεντρικά από το Υπουργείο Μεταφορών και από τα Ομοσπονδιακά κρατίδια.

Ο νόμος Eisenbahngesetz του 1999 ουσιαστικά θέτει την τοπική επιβατική αγορά σιδηροδρόμου σε ανταγωνισμό. Ωστόσο, η νομοθεσία προβλέπει και την απευθείας ανάθεση.

2. Διαχειριστές στην αγορά δημοσίων επιβατικών μεταφορών

Υπάρχουν λίγοι διαχειριστές σιδηροδρόμου στην Αυστρία. Ο μεγαλύτερος είναι ο FBB-Personenverkehr AG.

Άλλοι διαχειριστές είναι οι παρακάτω: Salzburg AG, Steiermärkische Landesbahnen, Zillertaler Verkehrsbetriebe AG, Innsbrucker Verkehrsbetriebe und Stubaitalbahn GmbH, Achenseebahn AG, Montafonerbahn AG, Wiener Lokalbahnen AG, Graz Kflacher Bahn und Bus GmbH, Niederösterreichische Schneebergbahn GmbH, Raab-Oedenburg-Ebenfurter Eisenbahn AG and Stern & Hafferl Verkehrs GmbH.

Αυτοί οι διαχειριστές δεν ανταγωνίζονται την FBB-Personenverkehr αφού λειτουργούν σε δικό τους δίκτυο ή είναι όπως αποκαλούνται «εσωτερικοί διαχειριστές» και λειτουργούν εντός της γεωγραφικής περιοχής ενός ομοσπονδιακού κρατιδίου ή κοινότητας.

3. Ορισμός των απαιτήσεων της δημόσιας υπηρεσίας

Συμβάσεις ανάθεσης γίνονται κυρίως για τοπικές ή μικρών αποστάσεων γραμμές. Οι γραμμές μεγάλων αποστάσεων διέπονται μερικώς από συμβάσεις ανάθεσης, ενώ οι διεθνείς γραμμές δεν διέπονται από υποχρεώσεις σύμβασης.

4. Σύμβαση

Οι βασικές υποχρεώσεις σύμβασης στην αγορά του σιδηροδρόμου συμπεριλαμβάνονται σε μία μόνο σύμβαση για ολόκληρη την Αυστρία. Συμπληρωματικά συμβάσεις δημόσιας παροχής μεταφορικής υπηρεσίας που έχουν διαπραγματευθεί με τις περιφέρειες συμπεριλαμβάνονται σε μεμονωμένα συμβόλαια. Αυτές αφορούν είτε συνολικά την επιβατική κινητικότητα τις περιφέρειας είτε ένα σύνολο γραμμών για τις οποίες η περιφέρεια θεωρεί ότι πρέπει να υπόκεινται σε καθεστώς υποχρεώσεων σύμβασης.

Η διαχείριση της δημόσιας υπηρεσίας οργανώνεται μέσω της σύναψης συμβάσεων ιδιωτικού δικαίου με βάση την ελεύθερη διαπραγμάτευση μεταξύ των συμβαλλόμενων μερών. Οι διαπραγματεύσεις γίνονται σε σχέση με το κόστος που απαιτείται για την υπηρεσία και το ύψος της αποζημίωσης που προτείνεται.

Στο πλαίσιο αυτό, τα συμβαλλόμενα μέρη διαπραγματεύονται το επίπεδο της μεταφορικής υπηρεσίας που απαιτείται από τους ίδιους τους επιβάτες καθώς και με ποιοτικά κριτήρια.

Σε μερικές περιπτώσεις, η σιδηροδρομική εταιρεία μπορεί να συνεχίσει να παρέχει υπηρεσίες μεταφοράς και μετά την λήξη της σύμβασης και πριν υπογραφεί νέα σύμβαση λόγω της συνεχιζόμενης ανάγκης μεταφοράς.

5. Ανάθεση συμβάσεων παροχής μεταφορικής υπηρεσίας

Οι συμβάσεις δημόσιας υπηρεσίας που ισχύουν αυτή τη στιγμή στην Αυστρία έχουν ανατεθεί απευθείας στην FBB και στους υπόλοιπους αναδόχους. Ωστόσο, η νομοθεσία προβλέπει και την πιθανότητα προκήρυξης των συμβάσεων.

Αναμένεται ο επόμενος κύκλος συμβάσεων να γίνει μέσω προκηρύξεων. Οι υπάρχουσες συμβάσεις λήγουν μεταξύ 2013 και 2030.

6. Διαπραγμάτευση συμβολαίου

Στην πράξη, ο ανάδοχος υποβάλλει στο Υπουργείο μεταφορών μια προσφορά για την υπηρεσία περιγράφοντας το κόστος που θα προκύψει και το μέρος που δεν θα

καλυφθεί από τα έσοδα που θα προκύψουν. Η δημόσια αρχή αποζημιώνει το κόστος που δεν καλύπτεται από τα έσοδα. Γενικά, η Δημόσια αρχή παραμένει το ισχυρό μέρος της σύμβασης, αφήνοντας μικρά περιθώρια αποτελεσματικής διαπραγμάτευσης.

Οι συμβάσεις που συνάπτονται με τις περιφερειακές αρχές είναι κάπως πιο ευέλικτες αφού υπάρχει μεγαλύτερο περιθώριο διαπραγμάτευσης. Ο διαχειριστής του σιδηροδρόμου διαπραγματεύεται κυρίως ποιοτικά κριτήρια.

Οι δαπάνες για τις δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών αποζημιώνονται μόνο με τη χορήγηση οικονομικής αποζημίωσης. Στην πράξη, ο φορέας εκμετάλλευσης που έχει συνάψει τη σύμβαση δημόσιας υπηρεσίας συχνά επωφελείται από de facto αποκλειστικότητα στις σχετικές γραμμές.

Το ύψος της αποζημίωσης των υποχρεώσεων παροχής υπηρεσίας ποικίλει από γραμμή σε γραμμή, από υπηρεσία σε υπηρεσία σύμφωνα με τους υπολογισμούς των δαπανών και των εσόδων για κάθε γραμμή. Ωστόσο, πρέπει να σημειωθεί ότι ο οικονομικός κίνδυνος των εσόδων των εισιτηρίων προκύπτει από τον φορέα εκμετάλλευσης.

7. Υπολογισμός του ύψους της αποζημίωσης

Το επίπεδο της αποζημίωσης καθορίζεται ξεκάθαρα εξ αρχής.

Η αποζημίωση είναι το αποτέλεσμα τις διαφοράς ανάμεσα στο προβλεπόμενο κόστος και τα έσοδα.

Ο υπολογισμός του συνολικού κόστους της υπηρεσίας βασίζεται στα παρακάτω:

- Προσωπικό που απασχολείται
- Ενέργεια
- Κόστος υποδομής
- Συντήρηση και επισκευή των οχημάτων
- Συρμοί
- Κόστος πωλήσεων/marketing
- Πληρωμή χρέους
- Εγκαταστάσεις απαραίτητες για την διαχείριση επιβατικών μεταφορών

8. Γενικοί όροι πληρωμών

Η πληρωμή γίνεται σε τακτικές δόσεις (συνήθως μηνιαίες). Η πληρωμή γίνεται αυτόματα από τον κρατικό προϋπολογισμό χωρίς να εκδίδονται τιμολόγια από τον ανάδοχο. Στην περίπτωση όμως των συμβάσεων που συνάπτονται με τις περιφερειακές αρχές ο ανάδοχος τιμολογεί μηνιαία την αρχή (εκδίδει τιμολόγιο).

Συντάσσεται ένα ετήσιο σύστημα παρακολούθησης κατά το οποίο τα συμβαλλόμενα μέρη συναντιούνται για να συζητήσουν της επίτευξη των στόχων της σύμβασης κατά το παρελθόν έτος. Αυτό περιλαμβάνει ένα σύστημα παρακολούθησης των στόχων ποιότητας που επιτεύχθηκαν από τον ανάδοχο. Σε κάποιες συμβάσεις υπάρχει ένα σύστημα bonus/malus με βάση το οποίο ο ανάδοχος μπορεί να πριμοδοτηθεί ή να του επιβληθούν κυρώσεις ανάλογα με το αν έχει καταφέρει να ανταπεξέλθει στους στόχους που έχουν τεθεί.

Η Αυστριακή κυβέρνηση έχει αποφασίσει να εξαιρέσει από τις αστικές προαστιακές και περιφερειακές μεταφορές από τον κανονισμό δικαιωμάτων των επιβατών 1371/2007. Παρ' όλα αυτά, αποζημιώσεις για καθυστερήσεις αποδίδονται στους πελάτες που κατέχουν ετήσια εισιτήρια.

Η παραίτηση ευθύνης για τους φορείς εκμετάλλευσης, σε περιπτώσεις καθυστερήσεων εξαιτίας τρίτων (μεταξύ των οποίων ο διαχειριστής της υποδομής) είναι ανύπαρκτη: ο διαχειριστής είναι γενικά υποχρεωμένος να προσφύγει σε νομικά μέσα σε περίπτωση υπαιτιότητας τρίτων μελών.

Δεδομένου ότι η υποδομή δεν είναι στην αναμενόμενη κατάσταση λόγω έλλειψης χρηματοδότησης, οι κανόνες αυτοί περί ευθύνης μπορεί να δημιουργήσουν σημαντικές δαπάνες για τους φορείς. Κάθε κατάσταση ή αποζημίωση που προκύπτει από την σύμβαση απαλλάσσεται από επιβολή φόρου.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι αν η σιδηροδρομική εταιρεία παρουσιάσει έλλειμμα θα πρέπει να το καλύψει από το δικό της προϋπολογισμό. Πράγματι, η αρμόδια δημόσια αρχή δεν καλύπτει οποιοδήποτε έλλειμα από σιδηροδρομικές επιχειρήσεις για τη λειτουργία των συμβάσεων δημόσιας υπηρεσίας.

9. Διάρκεια Σύμβασης

Η διάρκεια των συμβάσεων ποικίλει ανά περίπτωση. Σε γενικές γραμμές, οι συμβάσεις εθνικών γραμμών συνάπτονται κάθε χρόνο βασιζόμενες σε πενταετή δέσμευση.

Οι συμβάσεις που συνάπτονται με περιφερειακές αρχές έχουν ισχύ από 5 μέχρι 30 έτη, ανάλογα με την περιφέρεια και τις επενδύσεις που έχουν γίνει.

10. Συρμοί

Γενικά, οι συρμοί που χρησιμοποιούνται είναι ιδιοκτησίας του διαχειριστή και χρηματοδοτούνται από την σύμβαση.

11. Συμμετοχή της ρυθμιστικής αρχής ή άλλης αρχής

Η ρυθμιστική αρχή σιδηροδρόμων ενεργεί εκ μέρους του Υπουργείου Μεταφορών της Αυστρίας ως συμβαλλόμενο μέλος ολόκληρης της Αυστριακής επικράτειας και ελέγχει τα κριτήρια ποιότητας που προβλέπονται.

5.2 ΙΡΛΑΝΔΙΑ

1. Οργανισμός δημοσίων συμβάσεων στην Ιρλανδία

Οι δημόσιες υπηρεσίες μεταφορών στην Ιρλανδία οργανώνονται κεντρικά από το Τμήμα Μεταφορών. Βασίζονται στον κανονισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης 1370/2007 και την εθνική νομοθεσία.

Η εθνική υπηρεσία μεταφορών, εκ μέρους του Τμήματος μεταφορών, συνάπτει μία σύμβαση με την εθνική επιχείρηση σιδηροδρόμου Irish Rail που καλύπτει όλη την χώρα. Ολόκληρη η σιδηροδρομική μεταφορά επιβατών υπόκειται σε υποχρεώσεις σύμβασης.

2. Διαχειριστές στην αγορά δημοσίων επιβατικών μεταφορών

Η εθνική Ιρλανδική εταιρεία σιδηροδρόμου Irish Rail, είναι εταιρεία περιορισμένης ευθύνης. Η Cstras Iompair Iireann ένας νόμιμος φορέας ο οποίος ανήκει

εξ 'ολοκλήρου στο Τμήμα Μεταφορών αναφερόμενος στο Υπουργείο Μεταφορών, ελέγχει όλες τις δημόσιες υπηρεσίες μεταφορών στην Ιρλανδία. Η Cstras Iompair Iireann διατηρεί το 100% του κεφαλαίου της Irish Rail, η οποία είναι μία από τις θυγατρικές της.

3. Ορισμός των απαιτήσεων της δημόσιας υπηρεσίας

Οι υποχρεώσεις σύμβασης συνήθως αποτελούνται από τα παρακάτω:

- Υποχρεωτική τιμολόγηση και άλλες οικονομικές απαιτήσεις
- Ποσότητα υπηρεσίας (απαιτήσεις αξιοπιστίας)
- Ποσότητα υπηρεσίας (ακρίβεια, αξιοπιστία, ενημέρωση των πελατών, καθαριότητα, άτομα με ειδικές ανάγκες, χειρισμός καταγγελιών, κλπ.)
- Λειτουργικές απαιτήσεις (ασφάλεια, προγραμματισμός ή να πρόβλεψη διακοπής υπηρεσίας)
- αναθεώρηση, υποβολή εκθέσεων και παρακολούθηση των υποχρεώσεων
- παροχή και συντήρηση της σιδηροδρομικής υποδομής

4. Η οπτική της δημόσιας παροχής σιδηροδρομικής μεταφοράς

Ολόκληρη η επιβατική σιδηροδρομική υπηρεσία υπόκειται σε υποχρεώσεις σύμβασης όπως αναφέρονται στην σύμβαση που έχει συναφθεί μεταξύ της Irish Rail και της εθνικής αρχής μεταφορών. Αυτή η σύμβαση καλύπτει όλες τις υποχρεώσεις επιβατικής σιδηροδρομικής μεταφοράς.

Η σιδηροδρομική υπηρεσία της Ιρλανδίας παρείχε το 2010 685 τρένα την ημέρα, με τα οποία μετακινούνταν 105.000 επιβάτες ημερησίως.

5. Ανάθεση

Η σύμβαση ανατίθεται απευθείας στην Irish Rail για ολόκληρη την επικράτεια. Δεν υπάρχει διαδικασία ανάθεσης μέσω προκηρύξεων στην Ιρλανδία και δεν προβλέπεται να υπάρξει στο άμεσο μέλλον.

6. Διαπραγμάτευση Σύμβασης

Η αποζημίωση γίνεται μέσω κατανομής της χρηματοδότησης και της αποκλειστικότητας των γραμμών σε ολόκληρη την επικράτεια. Η επιλέξιμότητα για αυτόν τον λόγο δεν είναι εφαρμόσιμη.

7. Υπολογισμός της αποζημίωσης

Το ύψος της αποζημίωσης ορίζεται εξ 'αρχής. Λεπτομέρειες για την πληρωμή περιγράφονται στην σύμβαση.

Οι δαπάνες που λαμβάνονται υπόψιν για τον υπολογισμό της αποζημίωσης περιλαμβάνουν τα παρακάτω:

- εργατικό προσωπικό
- ενέργεια
- χρεώσεις υποδομών
- συντήρηση και επισκευή μηχανών
- εγκαταστάσεις απαραίτητες για την διαχείριση επιβατικής μεταφοράς
- αποπληρωμή χρέους

8. Γενικές Συνθήκες Πληρωμών

Η πληρωμή γίνεται σε τακτικές δόσεις (συνήθως μηνιαίες). Στην Irish Rail μέσω της Coras Iompair Eireann. Όλες οι πληρωμές εξαιρούνται από τον ΦΠΑ.

Έχει συσταθεί ένα σύστημα παρακολούθησης της πορείας της συμφωνίας. Ο έλεγχος γίνεται σε τετράμηνη βάση. Επίσης, υπάρχει και ένα σύστημα κυρώσεων σε περίπτωση που οι στόχοι δεν επιτευχθούν. Αν η Irish Rail δεν ανταπεξέλθει στους στόχους που έχουν τεθεί εξ 'αρχής, η εθνική αρχή μεταφορών μπορεί να παρακρατήσει μέρος της αποζημίωσης.

Αν η σιδηροδρομική εταιρεία παρουσιάσει έλλειμα, είναι αναγκασμένη να το καλύψει από τον δικό της προϋπολογισμό. Ωστόσο, εφόσον η Irish Rail ανήκει στο

δημόσιο, οποιοδήποτε έλλειμμα καλύπτεται τελικά από τον προϋπολογισμό του κράτους.

9. Διάρκεια της σύμβασης

Ως αποτέλεσμα των διαπραγματεύσεων μεταξύ των μερών, η συγκεκριμένη σύμβαση έχει διάρκεια 10 ετών. Αυτό το χρονικό διάστημα των 10 ετών θεωρείται από την Irish Rail ως απαραίτητο για να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις της, συμπεριλαμβανομένων των υποχρεώσεων ποιότητας που απαιτούν επενδύσεις εκ μέρους της εθνικής αρχής μεταφορών.

10. Συρμοί

Οι συρμοί ανήκουν εξ 'ολοκλήρου στην Irish Rail, σχεδόν το 75% έχει ανανεωθεί.

11. Συμμετοχή της ρυθμιστικής αρχής ή άλλης αρχής

Η ρυθμιστική αρχή σιδηροδρόμου δεν συμμετέχει στην σύμβαση. Η αρχή των εθνικών μεταφορών είναι αποκλειστικά αρμόδια.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3^ο : ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΕΝΑΕΡΙΑΣ ΜΕΤΑΦΟΡΑΣ

1. Συμβάσεις παροχής εναέριας μεταφορικής υπηρεσίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Ο ανταγωνισμός έχει αυξηθεί σημαντικά τις τελευταίες δεκαετίες στην Ευρώπη, ως συνέπεια της απελευθέρωσης και την επιτυχή είσοδο των μεταφορέων χαμηλού κόστους σε πολλές αεροπορικές γραμμές μικρών αποστάσεων. Ωστόσο οι περιφερειακές γραμμές μπορεί να μην επωφελούνται του ανταγωνισμού και η συνέχειά τους θα μπορούσε να τίθεται σε κίνδυνο μετά την ιδιωτικοποίηση των εθνικών αερογραμμών. Πράγματι, οι γραμμές χαμηλής ζήτησης δεν επωφελούνται από τις «οικονομίες πυκνότητας», και μπορεί να απαιτούν την θέσπιση υψηλών τιμών. Ο παραδοσιακός τρόπος αντιμετώπισης αυτού του προβλήματος είναι η παροχή επιδοτήσεων και η σύναψη συμβάσεων παροχής μεταφορικής υπηρεσίας με αεροπορικές εταιρίες που εκμεταλλεύονται συγκεκριμένες γραμμές.

Στην Ε.Ε. τα κράτη μέλη συνάπτουν συμβάσεις παροχής υπηρεσίας για εναέριες μεταφορές για γραμμές που εξυπηρετούν την περιφέρεια ή για γραμμές που θεωρείται ότι θα βοηθήσουν στην περιφερειακή ανάπτυξη. Οι επιδοτούμενες γραμμές πρέπει να ικανοποιούν δύο απαιτήσεις για να είναι ευέλικτες:

- η ετήσια χωρητικότητα να είναι χαμηλότερη από 30.000 θέσεις και κανένα άλλο είδος μεταφοράς να μην μπορεί να εξασφαλίσει μια επαρκής μεταφορά
- και η απρόσκοπτη παροχή υπηρεσίας

Στην πράξη όμως πολλές επιδοτούμενες γραμμές δεν πληρούν αυτές τις προϋποθέσεις.

2. Υποχρεώσεις αναδόχου

Οι υποχρεώσεις που επιβάλλονται στις αερογραμμές επίσης διαφέρουν κατά πολύ. Συνήθως, οι επιδοτούμενες αερογραμμές πρέπει να προσφέρουν μια ελάχιστη ημερήσια συχνότητα και να τηρούν ένα χρονοδιάγραμμα. Σε πολλές περιπτώσεις, οι κυβερνήσεις υποδεικνύουν την μέγιστη τιμή εισιτηρίου που μπορεί να επιβληθεί.

3. Περιορισμοί

Στην Γαλλία, στην Ιταλία, την Πορτογαλία και την Ισπανία οι κάτοικοι των νησιών απολαμβάνουν έκπτωση στην τιμή του εισιτηρίου.

Τον Νοέμβριο του 2003 το Υπουργείο Οικονομικών και Οικονομίας της Ισπανίας εφάρμοσε τις παρακάτω προϋποθέσεις για τις επιδοτούμενες intra-Balearic γραμμές:

- Οι αεροπορική πρέπει να εγγυηθεί την παροχή υπηρεσίας από τις 7:00πμ ως τις 9:00πμ το πρωί. Επίσης, πρέπει να εξασφαλίζει και την επιστροφή το βράδυ.
- Πρέπει να παρέχονται τουλάχιστον τέσσερις πτήσεις καθημερινά κατά την διάρκεια του χειμώνα και πέντε πτήσεις κατά τη διάρκεια του καλοκαιριού.
- Η αεροπορική εταιρεία πρέπει να παρέχει μια ελάχιστη διαθεσιμότητα θέσεων στην γραμμή. Αυτή η διαθεσιμότητα κυμαίνεται ανάμεσα σε 64.000 θέσεις και 110.000 θέσεις ανά σεζόν (6 μήνες), αναλόγως την γραμμή και την εποχή.
- Ο ναύλος δεν πρέπει να ξεπερνά τα 82€ για κάθε ταξίδι με επιστροφή. Αυτοί οι ναύλοι ανανεώνονται κάθε χρόνο σύμφωνα με τον Δείκτη Λιανικών Τιμών και τις διακυμάνσεις των τελών αεροδρομίου.

Οι αεροπορικές επιτρέπεται να προσφέρουν έκπτωση εισιτηρίου όταν ο συντελεστής φορτίου που έχει επιτευχθεί είναι υψηλότερος από 75%.

Τον Απρίλιο του 2008 η Ισπανική κυβέρνηση τροποποίησε την τιμολογιακή πολιτική για να προωθήσει την είσοδο νέων μεταφορέων στις επιδοτούμενες γραμμές.

Με τους νέους κανονισμούς, οι μέγιστοι ναύλοι αντικαταστάθηκαν από τους ναύλους αναφοράς. Αυτό σημαίνει ότι οι αεροπορικές μπορούν να καθορίσουν μία τιμή πάνω από 82€ για ορισμένους επιβάτες εάν η μέση τιμή δεν υπερβαίνει τα 82€. Μία ακόμη ιδιαιτερότητα στην Ισπανία είναι ότι υποχρεώσεις συμβάσεων δεν επιβάλλονται σε μία μόνο αεροπορική εταιρεία για της νησιωτικές πτήσεις, όπως γίνεται συνήθως στις υπόλοιπες Ευρωπαϊκές χώρες. Όλες οι εταιρείες που ακολουθούν συμβάσεις υποχρεώσεων επιδοτούνται. Προφανώς, η συνύπαρξη πολλών εταιρειών σε μία γραμμή αυξάνει τα κόστη τους, αλλά στην πράξη, η Air Nostrum, μία τοπική εταιρεία που ανήκει στην Iberia, συγκεντρώνει πολλές από τις νησιωτικές γραμμές. Άλλη μία εταιρεία με μικρότερη όμως παρουσία στις συγκεκριμένες γραμμές είναι η Air Berlin.

4. Ανάθεση

Συμβάσεις υπηρεσιών μπορούν να συνάψουν είτε οι κυβερνήσεις των κρατών μελών είτε οι τοπικές διοικήσεις, απευθείας ή μέσω σχετικών πρακτορείων.

Η διαδικασία περιλαμβάνει αρχικά την έκδοση πρόσκλησης-προκήρυξης ενδιαφέροντος η οποία πρέπει να δημοσιευθεί στην εφημερίδα της κυβέρνησης. Μόλις συναφθεί η σύμβαση, ο μεταφορέας ουσιαστικά διαχειρίζεται ένα μονοπώλιο στη γραμμή για χρονική περίοδο που δεν ξεπερνά τα 3 χρόνια. Η σύμβαση συνήθως, θεσμοθετεί το χαμηλότερο επίπεδο υπηρεσίας και το μέγιστο κόμιστρο (τιμή εισιτηρίου), που οι συμβάλλοντες μεταφορείς πρέπει να τηρήσουν κατά την διάρκεια της σύμβασης.

Αυτό εξηγεί εν μέρη γιατί οι συμβάσεις σε γραμμές απομακρυσμένων περιοχών χαμηλής κίνησης μονοπωλούνται από συγκεκριμένες επιχειρήσεις, όπως για παράδειγμα η Widerøe Flyvesselskap στην Νορβηγία και η Loganair στην Σκωτία.

Γίνονται δύο φάσεις προκηρύξεων. Η αρχική προκήρυξη ζητά υποψήφιους μεταφορείς οι οποίοι μπορούν να παρέχουν αεροπορική υπηρεσία χωρίς επιδότηση. Αν δεν υπάρξει κανένας υποψήφιος, δημοσιεύεται δεύτερη προκήρυξη για την οποία θα ανταγωνιστούν υποψήφιοι για να λάβουν επιδότηση. Η δημόσια αρχή αποφασίζει με βάση το ποσό της επιδότησης που ζητείται, το επίπεδο της υπηρεσίας που προσφέρεται και οτιδήποτε άλλο σχετικό που μπορεί να συντελέσει στην απόφαση.

Στην Ιρλανδία, την Πορτογαλία, την Νορβηγία και την Σουηδία υπεύθυνες για την διεξαγωγή των συμβάσεων είναι οι εθνικές κυβερνήσεις.

Στην Γαλλία, την Ιταλία και την Ισπανία οι συμβάσεις διεξάγονται από τις τοπικές αρχές (τοπική αυτοδιοίκηση).

Άλλο ένα εμπόδιο στην είσοδο των μεταφορέων στους διαγωνισμούς συμβάσεων παροχής εναέριας υπηρεσίας είναι το πολύ μικρό χρονικό διάστημα που μεσολαβεί από την δημοσίευση της προκήρυξης μέχρι την λήξη της προθεσμίας υποβολής των αιτήσεων. Το διάστημα αυτό είναι μόλις ένας μήνας. Σε αυτό το διάστημα οι μεταφορείς εκτός του ότι πρέπει να προετοιμάσουν τις προτάσεις που θα καταθέσουν,

πρέπει και να διασφαλίσουν τα κατάλληλα αεροσκάφοι που θα λειτουργούν στην γραμμή.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει η έκταση στην οποία οι Ευρωπαϊκές χώρες πραγματοποιούν συμβάσεις παροχής εναέριας μεταφορικής υπηρεσίας. Η Νορβηγία κατέχει την πρώτη θέση σε διεξαγωγή συμβάσεων εναέριας μεταφορικής υπηρεσίας και ακολουθείται από την Γαλλία. Στην Νορβηγία οι περισσότερες επιδοτούμενες γραμμές εντοπίζονται στον νότο και συνδέουν απομακρυσμένες περιοχές. Στην Γαλλία, οι περισσότερες συμβάσεις εντοπίζονται μεταξύ γραμμών που συνδέουν περιφερειακά αεροδρόμια με το Παρίσι και μεταξύ μεγάλων πόλεων στην ενδοχώρα (Μασσαλία, Νίκαια, Παρίσι) και της Κορσικής. Ο λόγος για τον οποίο διεξάγονται τόσες πολλές συμβάσεις παροχής εναέριας υπηρεσίας στην Γαλλία είναι το γεγονός ότι και η Γαλλική κυβέρνηση αλλά και οι τοπικές αρχές στην Γαλλία θέλουν να ενώσουν την Γαλλική περιφέρεια με το Παρίσι για λόγους περιφερειακής οικονομικής ανάπτυξης.

Στην Ισπανία εντοπίζονται πολλές συμβάσεις για τις γραμμές που ενώνουν τις Κανάριες νήσους. Ενώ στην Πορτογαλία, εντοπίζονται στις γραμμές που ενώνουν την ενδοχώρα με τις Αζόρες και την Μαδέρα. Στην Αγγλία, συμβάσεις παροχής εναέριας μεταφοράς εντοπίζονται στις εσωτερικές γραμμές της Σκωτίας. Στην Σουηδία το 2001 υπήρχε μόνο μία σύμβαση αλλά 10 ακόμη συμβάσεις προκηρύχθηκαν την επόμενη χρονιά.

Στην Ιρλανδία, όλες οι εσωτερικές γραμμές διέπονται από συμβάσεις εκτός από την γραμμή Δουβλίνο-Κορκ και Δουβλίνο-Σάνον. Όσον αφορά στην Γερμανία, οι περισσότερες συμβάσεις εντοπίζονται στην σύνδεση των ανατολικών αεροδρομίων με την Φρανκφούρτη, το Μόναχο, το Αμβούργο και την Κολογία/Βόννη.

Στην Πορτογαλία, οι γραμμές που διέπονται από δημόσιες συμβάσεις διαχειρίζονται το 40% της διαθεσιμότητας θέσεων. Αυτό προκύπτει από το γεγονός ότι χρησιμοποιούνται αεροσκάφη με μεγάλη χωρητικότητα στις γραμμές που συνδέουν τις Αζόρες και την Μαδέρα με την ενδοχώρα. Στην Γαλλία, την Νορβηγία και την Σκωτία το ποσοστό αυτό κυμαίνεται στα ίδια επίπεδα (σχεδόν 10%), ενώ το ίδιο ποσοστό στην Γερμανία, την Ισλανδία και την Σουηδία είναι σχεδόν ασήμαντο.

Θα έπρεπε βέβαια να σημειωθεί ότι τελευταία παρατηρείται αρκετά μεγάλη επέκταση στις συμβάσεις στην Γερμανία και την Σουηδία.

5. Όροι σύμβασης

5.1 Χρονοδιάγραμμα πτήσεων

Σε όλες τις συμβάσεις παροχής υπηρεσιών τον Σεπτέμβριου του 2001 απαιτούνταν ο μεταφορέας να παρέχει ένα ελάχιστο επίπεδο υπηρεσίας καθ' όλη την διάρκεια της σύμβασης. Στην πλειοψηφία των προκηρύξεων η αεροπορική εταιρεία απαιτείται να παρέχει μία ελάχιστη συχνότητα δρομολογίων και / ή ελάχιστη μεταφορική ικανότητα/χωρητικότητα για μια συγκεκριμένη χρονική περίοδο (ημέρα, εβδομάδα, μήνα). Το επίπεδο της υπηρεσίας προσδιορίζεται από το τί θεωρεί η δημόσια αρχή κατάλληλη υπηρεσία σε κάθε γραμμή δεδομένων του όγκου κυκλοφορίας και της απόστασης.

Για παράδειγμα, μερικές γραμμές στην Σκωτία, όπως η γραμμή Γλασκόβη-Campbeltown, έχουν σαν περιορισμό τα ταξίδια με επιστροφή σε δύο εργάσιμες μέρες.

Μπορεί επίσης να υπάρξουν περιορισμοί και στο μέγεθος του αεροσκάφους και στο χρονοδιάγραμμα πτήσεων.

Όλες οι συμβάσεις στην Σκωτία ορίζουν την χαμηλότερη συχνότητα πτήσεων, με εξαίρεση την Γλασκόβη όπου ορίζεται η ελάχιστη διαθεσιμότητα θέσεων. Αντιθέτως, στην Ισπανία, οι περισσότεροι περιορισμοί έγκυνται στην χωρητικότητα των αεροσκαφών, δηλαδή στην διαθεσιμότητα θέσεων, παρά στην συχνότητα πτήσεων.

Τα χρονοδιαγράμματα διαφέρουν σε πολλές συμβάσεις. Αυτό συμβαίνει γιατί η αναθέτουσα αρχή προσπαθεί να διασφαλίσει χρονοδιαγράμματα βολικά και προσιτά για το ευρύ κοινό. Όπως για παράδειγμα, ταξίδια με επιστροφή την ίδια μέρα.

Στην Γερμανία, οι πτήσεις από Erfurt για Μόναχο και Βερολίνο απαιτείται να αναχωρούν και να καταφτάνουν σε συγκεκριμένα χρονικά διαστήματα. Στην Γαλλία, οι συμβάσεις ορίζουν ότι οι επιβάτες μπορούν να παραμένουν επτά με εννιά ώρες στον προορισμό τους πριν την πτήση επιστροφής. Στην Ιρλανδία, απαιτείται να υπάρχουν αρκετά πρωινές πτήσεις από τα περιφερειακά αεροδρόμια στο Δουβλίνο και πτήση επιστροφής από το Δουβλίνο στο τέλος της μέρας.

Οι ιδιαιτερότητες των απαιτήσεων του χρονοδιαγράμματος έχουν επιπτώσεις και στην τοποθέτηση και την πληρότητα των αεροσκαφών και κατ' επέκταση στο σύνολο του κόστους διαχείρισης και της επιδότησης.

Επιτρέποντας στις αεροπορικές εταιρείες την δημιουργία δικού τους χρονοδιαγράμματος και την προσαρμογή του στις ανάγκες της αγοράς, δημιουργεί κοστολογικά πλεονεκτήματα.

Ωστόσο, η δυσκολία του να παρέχεται αυτή η ελευθερία στις αεροπορικές εταιρείες είναι ότι ενώ μπορεί η συχνότητα δρομολογίων να είναι επαρκής, οι επιβάτες όμως πολλές φορές αναγκάζονται να διανυκτερεύουν στον προορισμό τους ή να μην μπορούν να βρουν πτήση ανταπόκρισης.

Ένα πιο περιοριστικό πρόγραμμα μπορεί να εξυψώσει το μέγεθος της επιδότησης που απαιτείται και να δημιουργήσει ένα επιπλέον εμπόδιο εισόδου και ως εκ τούτου να μειώσει την ανταγωνιστικότητα στις προκηρύξεις των συμβάσεων.

5.2. Είδος αεροσκαφών

Συχνά οι μεταφορείς απαιτείται να χρησιμοποιούν αεροσκάφη με συγκεκριμένη ελάχιστη χωρητικότητα.

Συνήθως οι περιορισμοί στο μέγεθος των αεροσκαφών προκύπτουν από τα χαρακτηριστικά και τις υποδομές των αεροδρομίων.

5.3. Τιμή εισιτηρίου

Στις περισσότερες συμβάσεις απαιτείται από τους διαχειριστές να θέσουν ναύλους εντός ενός ορίου που θέτει η αναθέτουσα αρχή. Μοναδική εξαίρεση αποτελεί η Γαλλία, όπου οι συμβάσεις δεν επιβάλλουν τέτοιους περιορισμούς.

Περιορισμοί ναύλων επιβάλλονται επίσης σε όλες τις συμβάσεις στην Ιρλανδία. Σε κάθε σύμβαση απαιτείται να υπάρχουν θέσεις που διατίθενται σε συγκεκριμένες τιμές με χαμηλότερη τιμή τα 111€ και υψηλότερα τα 124€. Για παράδειγμα, στην γραμμή Δουβλίνο-Kerry, από τις θέσεις που πρέπει να διατίθενται καθημερινά, 60 πρέπει να διατίθενται στην τιμή των 111€ και 60 στην τιμή των 124€ και οι υπόλοιπες σε μία τιμή που είναι επιλογή της αεροπορικής.

Ωστόσο, στην Ιρλανδία, δεν υπάρχει έκπτωση στην τιμή του εισιτηρίου για συγκεκριμένες κατηγορίες επιβατών.

Στην Ιταλία, την Πορτογαλία και την Ισπανία, οι συμβάσεις εντοπίζονται σε γραμμές που ενώνουν τα κεντρικά αεροδρόμια με νησιωτικά αεροδρόμια. Στην Ιταλία, την Πορτογαλία και στην Γαλλία, οι αεροπορικές υποχρεούνται βάση σύμβασης να παρέχουν μειωμένη τιμή εισιτηρίου στους μόνιμους κατοίκους των νησιών.

Ενώ οι περιορισμοί στο επίπεδο υπηρεσίας και στους ναύλους αποτελούν σημαντικούς παράγοντες, το επίπεδο της επιδότησης επίσης επηρεάζεται από το πόσο ανταγωνιστική είναι η διαδικασία προκηρύξεων.

6. Έκταση σύναψης συμβάσεων εναέριας μεταφοράς στην Ευρώπη

Σαφώς, το πόσο χρησιμοποιούν τα κράτη-μέλη της Ε.Ε. τις συμβάσεις παροχής εναέριας κυκλοφορίας βασίζεται στο γεγονός ότι υπάρχουν ανισορροπίες μεταξύ διαφόρων περιοχών εντός της Ευρωπαϊκής κοινότητας. Ως αποτέλεσμα, η χρήση συμβάσεων σε Ευρωπαϊκό επίπεδο προτείνεται σαν εναλλακτική επιλογή. Το ισχύον σύστημα ενσωματώνει ένα στοιχείο επικουρικότητας στην λήψη αποφάσεων. Αυτό επιτυγχάνεται από τη μια με την δημιουργία ενός κοινού ευρωπαϊκού νομικού πλαισίου και από την άλλη επιτρέποντας το κάθε κράτος-μέλος να αποφασίσει ποιες γραμμές θα

επιδότησει και κατά πόσο, αφού μόνο το ίδιο γνωρίζει καλύτερα τους οικονομικούς του στόχους και τις ανάγκες τις περιφέρειάς του.

Ωστόσο, δίνοντας αυτή τη διακριτική ευχέρεια στα κράτη-μέλη εμφανίζονται ανισορροπίες στην διάταξη, την οικονομική προσιτότητα και στην πρόσβαση και ενδέχεται να αντιβαίνει τους ευρύτερους κοινωνικούς, οικονομικούς και περιφερειακούς στόχους της Ε.Ε.

Για παράδειγμα η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει κάνει διάφορες μακροπρόθεσμες πολιτικές δεσμεύσεις για την ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση. Το κέντρο επίτευξης αυτού του στόχου είναι η ύπαρξη μιας βιώσιμης στρατηγικής μεταφορών που θα είναι σε θέση να ενισχύσει την κινητικότητα και την προσβασιμότητα μεταξύ απομακρυσμένων περιοχών και μείζονων οικονομικών και πολιτικών κέντρων. Ένα πλήρως διαφανές και αμερόληπτο πρόγραμμα αερομεταφορών θα βοηθούσε στην επίτευξη αυτών των κοινωνικών και οικονομικών στόχων. Μεγαλύτερη κινητικότητα και προσβασιμότητα για κοινότητες που βρίσκονται σε απομακρυσμένες περιοχές δεν μπορούν να επιτευχθούν παγκοσμίως αφήνοντας βασικές αποφάσεις στην ευχέρεια των επιμέρους κρατών-μελών, γιατί τα ίδια θα επηρεαστούν σημαντικά από τον βαθμό στον οποίο τα τοπικά συμφέροντα είναι σε θέση να ασκήσουν επιρροή στην πολιτική της εθνικής Κυβέρνησης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4^ο : ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΘΑΛΑΣΣΙΑΣ ΜΕΤΑΦΟΡΑΣ

1. Ορισμός θαλάσσιας μεταφοράς

Ως θαλάσσια μεταφορά, σύμφωνα με τους κανονισμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης εννοούμε όχι μόνο τις ενδομεταφορές που εκτελούνται μέσω της ανοικτής θάλασσας αλλά και τις ενδομεταφορές εντός θαλασσιών ζωνών όπως κόλποι, εκβολές ποταμών, φιόρδ και των σχηματισμένων στις εκβολές ποταμών όρμων.

Στην έννοια του «λιμένα» εμπίπτουν οι υποδομές, ακόμη και μικρής κλίμακας, οι οποίες καθιστούν δυνατή, στο πλαίσιο της θαλάσσιας μεταφοράς, την φορτοεκφόρτωση εμπορευμάτων και την επιβίβαση και αποβίβαση επιβατών. Ως εκ τούτου, οποιαδήποτε υποδομή, ακόμα και αν δεν είναι μόνιμη, η οποία εξυπηρετεί τους σκοπούς της θαλάσσιας μεταφοράς επιτρέποντας τη φορτοεκφόρτωση εμπορευμάτων και την επιβίβαση ή αποβίβαση επιβατών, εμπίπτει στον συγκεκριμένο ορισμό.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επισημαίνει ότι η θαλάσσια μεταφορά επιβατών με πλοία υπόκειται στον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 3577/92, ακόμη και όταν το δρομολόγιο πραγματοποιείται εντός ενός μόνο «συστήματος λιμένων», όπως αυτό ορίζεται στη νομοθεσία του οικείου κράτους μέλους (π.χ. ο θαλάσσιος διάπλους εκβολής ποταμού). Ομοίως, η επ' αμοιβή θαλάσσια μεταφορά επιβατών με πλοία για τουριστικούς σκοπούς, η οποία αρχίζει και τερματίζεται στον ίδιο λιμένα με τους ίδιους επιβάτες, καλύπτεται από τον κανονισμό, εφόσον το δρομολόγιο εκτελείται έναντι αμοιβής και εξυπηρετεί τον σκοπό της θαλάσσιας μεταφοράς επιβατών στην επικράτεια ενός μόνο κράτους μέλους.

2. Δημόσια Υπηρεσία

Οι θαλάσσιες μεταφορές επιβατών και εμπορευμάτων είναι ζωτικής σημασίας για τους κατοίκους των νησιών της Ευρώπης. Για τον λόγο αυτό εκπονήθηκε ειδική δέσμη κανόνων που προστατεύουν ορισμένες από αυτές τις θαλάσσιες συνδέσεις, οι οποίες δεν θα εξυπηρετούνταν επαρκώς εάν ίσχυαν αποκλειστικά και μόνο οι νόμοι της αγοράς.

Οι κανονισμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης προσφέρουν στα κράτη μέλη ένα πλαίσιο οργάνωσης της παρέμβασής τους στην αγορά με την επιβολή περιορισμών πρόσβασης που αφορούν την παροχή δημόσιας υπηρεσίας στη ναυτιλία. Επίσης, η χορήγηση δημόσιας χρηματοδότησης για την αντιστάθμιση του κόστους παροχής δημόσιας υπηρεσίας πρέπει να είναι συμβατή με τους κανόνες της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις. Σύμφωνα με τη διατύπωση του άρθρου 4 παράγραφος 1 του κανονισμού 3577/92, οι γραμμές δημόσιας υπηρεσίας πρέπει να εξυπηρετούν διαδρομές από και προς νησιά, καθώς και μεταξύ νησιών.

Ο κανονισμός δεν περιλαμβάνει τον ορισμό της έννοιας «νησί». Η Επιτροπή κρίνει ότι η εφαρμογή του άρθρου 4 πρέπει να περιοριστεί στα νησιά που είναι προσπελάσιμα από τη θάλασσα ή τον αέρα και δεν έχουν μόνιμη χερσαία σύνδεση με την ηπειρωτική Ευρώπη.

Αντίστοιχα, μια χερσόνησος που παραμένει διαρκώς συνδεδεμένη οδικά ή σιδηροδρομικά με την ηπειρωτική χώρα (όπως π.χ. η Πελοπόννησος) δεν μπορεί να θεωρηθεί «νησί».⁴

3. Δρομολόγια ενδομεταφορών μεταξύ νησιωτικών λιμένων στα οποία επιτρέπεται η επιβολή υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας

Τα κράτη μέλη (συμπεριλαμβανόμενων των περιφερειακών και των τοπικών αρχών κατά περίπτωση) και όχι οι πλοιοκτήτες έχουν την υποχρέωση να καθορίζουν σε ποια δρομολόγια πρέπει να επιβάλλονται υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Πιο συγκεκριμένα, υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας επιτρέπεται να επιβάλλονται σε τακτικές (προγραμματισμένες) γραμμές θαλάσσιας ενδομεταφοράς μεταξύ νησιωτικών λιμένων, εφόσον η αγορά αδυνατεί να διασφαλίσει την παροχή επαρκών δρομολογίων.

⁴ Σύμφωνα με τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Tizzano, η δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 4 παράγραφος 1 μπορεί να επεκταθεί στις παρεχόμενες υπηρεσίες μεταξύ τοποθεσιών που εμφανίζουν πολλές ομοιότητες με τα νησιά (π.χ. ακτές φιόρδ ή όχθες εκβολών ποταμών μεγάλου μήκους με τις οποίες δεν υπάρχει απευθείας οδική σύνδεση), στις οποίες παρατηρείται η ίδια ανάγκη για τακτικές θαλάσσιες μεταφορές.

Σύμφωνα με τους όρους που προβλέπονται στον 3577/92, τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να επιβάλλουν υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας ώστε να «διασφαλιστεί τακτική και επαρκής» παροχή θαλάσσιων μεταφορών σε συγκεκριμένο νησί (ή σε εκβολή ποταμού), όταν οι πλοιοκτήτες της Ένωσης, εάν λάμβαναν αποκλειστικά υπόψη τα δικά τους εμπορικά συμφέροντα, δεν θα αναλάμβαναν αυτές τις υποχρεώσεις στον ίδιο βαθμό ή με τους ίδιους όρους. Κατά τα λοιπά, η εμπορική κίνηση πρέπει να παραμένει ελεύθερη.

Όταν τα κράτη μέλη επιβάλλουν υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας στις γραμμές που αναφέρονται στο άρθρο 4 παράγραφος 1 του 3577/92, πρέπει να περιορίζουν την παρέμβασή τους στις ουσιώδεις απαιτήσεις που αναφέρονται στο άρθρο 4 παράγραφος 2 και να πληρούν την απαίτηση της μη εισαγωγής διακρίσεων, όπως προβλέπεται στο άρθρο 4 παράγραφος 1 του κανονισμού, έναντι όλων των πλοιοκτητών της Ένωσης που ενδιαφέρονται να εξυπηρετήσουν τη γραμμή. Η συγκεκριμένη απαίτηση πρέπει να τηρείται αυστηρά όχι μόνο όταν καθορίζεται το περιεχόμενο των προς εκπλήρωση υποχρεώσεων αλλά και όταν επιλέγονται οι φορείς εκμετάλλευσης ενός δρομολογίου ή καθορίζεται το ποσό της αντιστάθμισης στο πλαίσιο των αντίστοιχων διοικητικών διαδικασιών.

4. Οι υποχρεώσεις που επιτρέπεται να επιβληθούν

4.1 Η διάκριση μεταξύ των υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας και των συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας

Στον κανονισμό 3577/92 γίνεται διάκριση μεταξύ των «υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας» και των «συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας». Οι συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας είναι το μέσο που χρησιμοποιείται κανονικά για την κατοχύρωση των υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας, όταν ακολουθείται οριζόντια αντιμετώπιση όλων των πλοιοκτητών που σκοπεύουν να εξυπηρετήσουν μια δεδομένη γραμμή και ιδίως, για την τήρηση των γενικών όρων όσον αφορά την ποιότητα συγκεκριμένης μεταφοράς.

Οι απαιτήσεις σε θέματα ποιότητας αποτελούν συχνά μέρος των συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας, αλλά είναι αδύνατο να συμπεριληφθούν μεταξύ των

υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Όσον αφορά τις υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας, στην απαίτηση που συνδέεται με την «ικανότητα παροχής υπηρεσιών» από την πλευρά του πλοιοκτήτη μπορεί να περιλαμβάνονται και υποχρεώσεις που συνδέονται τόσο με τη φερεγγυότητα των πλοιοκτητών όσο και με την εκπλήρωση των φορολογικών τους υποχρεώσεων και την καταβολή των ασφαλιστικών τους εισφορών.

Όταν επιβάλλονται υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας, οι απαιτήσεις σχετικά με την τακτικότητα και τη συχνότητα της γραμμής μπορούν να εκπληρώνονται συλλογικά – και όχι μεμονωμένα – από όλους τους συμμετέχοντες πλοιοκτήτες που εξυπηρετούν την ίδια γραμμή.

Τα κράτη μέλη μπορούν να επιβάλλουν υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας και να συνάπτουν συμβάσεις ανάθεσης δημόσιων υπηρεσιών μόνο αν έχουν διαπιστώσει, για κάθε συγκεκριμένη γραμμή, ότι τα δρομολόγια τακτικών μεταφορών θα ήταν ανεπαρκή (δηλ. Δεν θα παρέχονταν στην έκταση και με τους όρους που ορίζουν οι δημόσιες αρχές), εάν η εκτέλεσή τους επαφίετο μόνον στις δυνάμεις της αγοράς. Επίσης, η δημόσια υπηρεσία ή η σύμβαση πρέπει να είναι αναγκαία και ανάλογη του επιδιωκόμενου σκοπού, ο οποίος είναι να διασφαλισθούν τακτικές μεταφορές προς και από τα νησιά. Με άλλα λόγια, τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να μην υποβάλλουν σε υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας και σε συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας, μεταφορές οι οποίες παρέχονται ήδη από επιχειρήσεις που λειτουργούν υπό τις συνήθεις συνθήκες της αγοράς ικανοποιητικά και υπό όρους, όπως π.χ. τιμή, η συνέχεια και η πρόσβαση στις μεταφορές, που συνάδουν με το δημόσιο συμφέρον όπως αυτό ορίζεται από το κράτος.

4.2 Η αρχή της μη εισαγωγής διακρίσεων

Δυνάμει της αρχής της μη εισαγωγής των διακρίσεων που προβλέπεται στον κανονισμό, τα κράτη μέλη οφείλουν να μην επιβάλλουν υποχρεώσεις που είναι προσαρμοσμένες σε συγκεκριμένη ναυτιλιακή εταιρεία και θα απέτρεπαν την είσοδο άλλων πλοιοκτητών στην αγορά, ούτε βέβαια να εφαρμόζουν υποχρεώσεις με το ίδιο αποτέλεσμα.

4.3 Η εξαγορά πλοίων

Πρώτον, έχει τεθεί το θέμα εάν ένα κράτος μέλος που αναθέτει την εκτέλεση μιας σύμβασης παροχής δημόσιας υπηρεσίας μέσω διαδικασίας υποβολής προσφορών μπορεί να απαιτήσει από τον ανάδοχο της σύμβασης να εξαγοράσει πλοία και πληρώματα του προηγούμενου φορέα εκμετάλλευσης. Η Επιτροπή είναι της γνώμης ότι, στις περισσότερες περιπτώσεις, μια τέτοια υποχρέωση θα συνιστούσε παραβίαση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3577/92, διότι θα ισοδυναμούσε με εισαγωγή διακρίσεων. Συγκεκριμένα, θα εμπόδιζε τους πλοιοκτήτες της Ένωσης να υποβάλουν προσφορά με τα δικά τους πλοία και θα παραχωρούσε πλεονέκτημα στον κατεστημένο φορέα εκμετάλλευσης και υποψήφιο ανάδοχο να διαδεχθεί τον εαυτό του.

Η Επιτροπή ωστόσο μπορεί να δεχθεί ότι, όταν η εξυπηρέτηση ενός νησιού απαιτεί τη χρήση ειδικού σκάφους το οποίο είναι δυσεύρετο ή δεν διατίθεται στην αγορά ή δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί για άλλον σκοπό, η απαίτηση εξαγοράς του συγκεκριμένου σκάφους σε άλλον φορέα περιορίζει λιγότερο την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών σε σύγκριση με την ανάθεση της γραμμής σε έναν μόνο πλοιοκτήτη με τη σύναψη σύμβασης η οποία θα ισχύει όσο χρειάζεται για την πλήρη απόσβεση του σκάφους ειδικού σκοπού. Σε αυτές τις περιπτώσεις, διαδοχικοί φορείς εκμετάλλευσης θα μπορούσαν να μισθώνουν το σκάφος – υπό πολύ σαφείς όρους που θα προβλέπονται αναλυτικά στα έγγραφα των διαγωνισμών – από πλοιοκτήτριες εταιρείες που θα έχουν συσταθεί για αυτόν ακριβώς τον σκοπό. Ένα άλλο ενδεχόμενο που αξίζει επίσης να εξεταστεί είναι η υποχρεωτική απευθείας εξαγορά του πλοίου από τον προκάτοχό του στον νέο φορέα παροχής υπηρεσιών.

Αν οι αρχές των κρατών μελών έχουν στην κατοχή τους ή διαθέτουν με οποιονδήποτε άλλο τρόπο σκάφη, τα σκάφη αυτά μπορούν να τίθενται στη διάθεση όλων των υποψηφίων φορέων εκμετάλλευσης με τους ίδιους όρους και χωρίς διακρίσεις.

4.4. Όροι επάνδρωσης

Οι κανόνες που επιτρέπεται να επιβληθούν στο πλαίσιο υποχρεώσεων και συμβάσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας πρέπει να περιορίζονται στις απαιτήσεις που

είναι ουσιώδεις για τις ανάγκες παροχής δημόσιας υπηρεσίας και δεν πρέπει να υπερβαίνουν τα αναγκαία για την παροχή της υπηρεσίας.

Τα κράτη μέλη έχουν την ευχέρεια να αποφασίζουν, στο πλαίσιο υποχρεώσεων και συμβάσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας, την επιβολή ίδιων κανόνων με τους κανόνες που επιβάλλουν τα κράτη μέλη υποδοχής σε κάθε σκάφος που συμμετέχει σε θαλάσσιες ενδομεταφορές μεταξύ λιμένων σε νησιά.

4.5 Διαδικασία επιβολής υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας και σύναψη συμβάσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας

Τα κράτη μέλη διαθέτουν διάφορα διοικητικά μέσα για την επιβολή «υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας» τα οποία εφαρμόζονται σε όλους τους φορείς εκμετάλλευσης δεδομένης γραμμής, όπως π.χ. καθεστώτα δήλωσης, συστήματα αδειοδότησης ή συστήματα εξουσιοδοτήσεων. Τα κράτη μέλη μπορούν επίσης να επιβάλλουν υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας συνάπτοντας συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας με έναν φορέα εκμετάλλευσης ή με περιορισμένο αριθμό φορέων.⁵

4.6 Ισχύοντες κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις

Όταν η αρμόδια αρχή κράτους μέλους που συνάπτει μια σύμβαση παροχής δημόσιας υπηρεσίας οφείλει να τηρεί τους κανόνες που ισχύουν για τις δημόσιες

⁵ Στην υπόθεση C-205/99 του Δικαστηρίου αναφέρεται ότι μια διαδικασία τόσο περιοριστική όσο η διαδικασία αδειοδότησης είναι αποδεκτή υπό τον όρο ότι είναι αναγκαία (εφόσον «μπορεί να αποδειχθεί ότι υπάρχει πραγματική ανάγκη δημόσιας υπηρεσίας λόγω της ανεπάρκειας των υπηρεσιών τακτικών μεταφορών σε κατάσταση ελεύθερη ανταγωνισμού»), ανάλογη προς τον επιδιωκόμενο σκοπό και στηρίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια που δεν εισάγουν διακρίσεις και είναι εκ των προτέρων γνωστά στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις. Οι επιχειρήσεις πρέπει επίσης να έχουν το δικαίωμα προσφυγής κατά των αποφάσεων από τις οποίες θίγονται.

συμβάσεις. Στις 26 Φεβρουαρίου 2014 το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενέκριναν πρόταση νέας οδηγίας σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης. Επίσης, την ίδια ημέρα το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενέκριναν την οδηγία 2014/24/ΕΕ και την οδηγία 2014/25/ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις. Με βάση την εμπειρία της Επιτροπής, οι περισσότερες συμβάσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας που ανατίθενται κατ' εφαρμογή του άρθρου 4 του κανονισμού συνιστούν «παραχωρήσεις» κατά την έννοια της νομοθεσίας για τις δημόσιες συμβάσεις.

Συγκεκριμένα, μέσω συγκεκριμένης σύμβασης, η αρμόδια αρχή επιφορτίζει έναν πλοιοκτήτη με την υποχρέωση εκτέλεσης θαλάσσιων ενδομεταφορών για συγκεκριμένη χρονική περίοδο. Ο πλοιοκτήτης είναι υποχρεωμένος να παρέχει τις μεταφορές που ορίζονται στη σύμβαση, συνήθως έναντι οικονομικού αντισταθμίσιματος το οποίο χορηγείται από την αρμόδια αρχή.

Ο πλοιοκτήτης επωμίζεται καταρχήν τον επιχειρησιακό κίνδυνο, ο οποίος περιλαμβάνει τον κίνδυνο που συνδέεται με τη ζήτηση των μεταφορών του, διότι στις συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας, οι αρμόδιες αρχές δεν εγγυώνται συνήθως την ανάκτηση του ποσού της επένδυσης ή του κόστους το οποίο επωμίστηκε ο πλοιοκτήτης για την εκτέλεση των συμβατικών του υποχρεώσεων.

Όσον αφορά την ανάθεση των συμβάσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τις παραχωρήσεις, η αρμόδια αρχή πρέπει να μεταχειρίζεται όλους τους πλοιοκτήτες ισότιμα και χωρίς διακρίσεις και οφείλει να ενεργεί με διαφανή και αναλογικό τρόπο για να διασφαλίζεται πραγματικός ανταγωνισμός. Επίσης η οδηγία προβλέπει, μεταξύ άλλων, την υποχρέωση δημοσίευσης της προκήρυξης παραχώρησης και των σχετικών εγγράφων της παραχώρησης στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Προβλέπονται επίσης διάφορες υποχρεώσεις σχετικά με τα κριτήρια επιλογής και ανάθεσης και καθορίζονται διαδικαστικές εγγυήσεις ώστε να διασφαλίζεται η διαφάνεια και η ισότιμη μεταχείριση, κατά τη διάρκεια κυρίως των διαπραγματεύσεων μεταξύ της αρμόδιας αρχής και των υποψηφίων.

Σε ό,τι αφορά την ανάθεση των συμβάσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις, πρέπει να

σημειωθεί ότι με τις νέες οδηγίες καταργείται η διάκριση μεταξύ των μεταφορών προτεραιότητας και μη προτεραιότητας. Οι πλωτές μεταφορές χαρακτηρίζονταν στις οδηγίες 2004/17/EK και 2004/18/EK ως μεταφορές μη προτεραιότητας και υπόκειντο σε περιορισμένο αριθμό απαιτήσεων.⁶ Βάσει των νέων οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις, η ανάθεση των συμβάσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των εν λόγω οδηγιών υπόκειται καταρχήν σε όλες τις απαιτήσεις που προβλέπονται στις οδηγίες.

Ακόμα και αν η αξία των συμβάσεων υπολείπεται των κατώτατων ορίων που απαιτούνται για την εφαρμογή της οδηγίας για τις παραχωρήσεις ή των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις, η διενέργεια διαδικασίας επιλογής και ανάθεσης είναι απαραίτητη για να εκπληρώνονται οι απαιτήσεις της Συνθήκης σχετικά με την αποφυγή διακρίσεων και την ισότιμη μεταχείριση και να τηρείται έτσι και η υποχρέωση που αφορά τη διαφάνεια. Σύμφωνα με το Δικαστήριο, η εν λόγω υποχρέωση διαφάνειας συνίσταται στη διασφάλιση, προς όφελος όλων των ενδεχομένων αναδόχων, προσήκοντος βαθμού δημοσιότητας που καθιστά δυνατό το άνοιγμα της σύμβασης παραχώρησης στον ανταγωνισμό, καθώς και τον έλεγχο του αμερόληπτου χαρακτήρα της διαδικασίας επιλογής.

4.7 Επιλογή της διαδικασίας ανάθεσης

Σύμφωνα με το άρθρο 4 του κανονισμού 3577/92 τα κράτη μέλη ενεργούν κατά τρόπον ώστε να μη δημιουργούνται διακρίσεις εις βάρος οποιουδήποτε.

Θεωρείται πως, σε γενικές γραμμές, η ανάθεση συμβάσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας εγκυμονεί τον κίνδυνο εισαγωγής διακρίσεων μεταξύ των μεταφορέων, καθώς η σύμβαση για μια συγκεκριμένη γραμμή ανατίθεται συνήθως σε έναν μόνο μεταφορέα. Ως εκ τούτου, θεωρείται ότι η δρομολόγηση ανοικτής διαδικασίας υποβολής προσφορών συνιστά καταρχήν τον ευκολότερο τρόπο για να αποφεύγονται οι διακρίσεις. Μια διαδικασία σύναψης σύμβασης που περιλαμβάνει τη διενέργεια διαπραγματεύσεων με τους υποψήφιους είναι σύμφωνη με την αρχή της αποφυγής διακρίσεων μόνο όταν οι διαπραγματεύσεις μεταξύ της αναθέτουσας αρχής και των

⁶ Αφορούσαν τη συγγραφή υποχρεώσεων και τις γνωστοποιήσεις για συμβάσεις που έχουν συναφθεί.

εταιρειών που έχουν υποβάλει προσφορές στον διαγωνισμό είναι αμερόληπτες, δίκαιες και διαφανείς. Θεωρείται επίσης ότι οι απευθείας αναθέσεις δεν διασφαλίζουν την τήρηση της αρχής της αποφυγής διακρίσεων και της διαφάνειας που προβλέπονται στο άρθρο 4 του κανονισμού 3577/92. Ομοίως, κάθε διαδικασία υποβολής προσφορών που οργανώνεται κατά τρόπο ώστε να περιορίζεται αδικαιολόγητα ο αριθμός των υποψηφίων, δεν είναι σύμφωνη με τις αρχές της αποφυγής διακρίσεων και της διαφάνειας.

Επίσης, για να διασφαλίζεται η αρχή της συμμόρφωσης με τις συγκεκριμένες αρχές, η διάρκεια του χρονικού διαστήματος που μεσολαβεί από τη στιγμή της προκήρυξης της διαγωνιστικής διαδικασίας μέχρι την ημέρα έναρξης της εκτέλεσης των μεταφορών πρέπει να είναι επαρκής και εύλογη. Η Επιτροπή θεωρεί ότι πολύ μικρά χρονικά διαστήματα που δεν ανταποκρίνονται επαρκώς στις ανάγκες ενδομεταφορών που πρόκειται να ανατεθούν (π.χ. ως προς το μέγεθος της αγοράς, τις απαιτήσεις ποιότητας ή συχνότητας), ενδέχεται να ευνοούν τον κατεστημένο πλοιοκτήτη κατά παράβαση της αρχής της ισότιμης μεταχείρισης.

Επίσης πρέπει να επισημανθεί ότι η επιλογή της διαδικασίας σύναψης σύμβασης επηρεάζει και την αξιολόγηση με βάση τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων όποιου οικονομικού αντισταθμίσιμου χορηγείται για την εκτέλεση της σύμβασης παροχής δημόσιας υπηρεσίας με βάση τους κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις. Πιο συγκεκριμένα, για να μην συνιστά η εν λόγω αντιστάθμιση κρατική ενίσχυση, πρέπει να πληρεί τους τέσσερις όρους που καθορίστηκαν από το Δικαστήριο στην απόφαση *Altmark*.⁷

Σύμφωνα με τον κανονισμό, τα κράτη μέλη δεν είναι υποχρεωμένα να κοινοποιούν κάθε σύμβαση παροχής δημόσιας υπηρεσίας που συνάπτουν. Αν η σύμβαση

⁷ Σύμφωνα με το τέταρτο κριτήριο *Altmark*, η παρεχόμενη αντιστάθμιση πρέπει είτε να προκύπτει μετά από διαδικασία υποβολής προσφορών η οποία επιτρέπει την επιλογή υποψηφίου ικανού να παρέχει τις εν λόγω υπηρεσίες με το μικρότερο κόστος για το κοινωνικό σύνολο, είτε να καθορίζεται βάσει αναλύσεως των δαπανών στις οποίες θα προέβαινε μια μέση επιχείρηση, με χρηστή διαχείριση και κατάλληλα εξοπλισμένη με τα αναγκαία μέσα. Ο απλούστερος τρόπος για να ανταποκρίνονται οι δημόσιες αρχές στο τέταρτο κριτήριο *Altmark* είναι να εφαρμόζουν ανοικτή, διαφανή και χωρίς διακρίσεις διαδικασία υποβολής προσφορών. Κατά συνέπεια, εφόσον εκπληρώνονται οι υπόλοιπες προϋποθέσεις που προβλέπονται στην απόφαση *Altmark*, η διαδικασία αυτή θα αποκλείει γενικά την ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης.

περιλαμβάνει αποζημίωση για το κόστος παροχής δημόσιας υπηρεσίας, η εκ των προτέρων κοινοποίησή της στην Επιτροπή ενδέχεται να είναι απαραίτητη σύμφωνα με τους κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις (το σημείο 5.6 της συγκεκριμένης ανακοίνωσης περιλαμβάνει περισσότερες λεπτομέρειες για το ζήτημα αυτό). Η υποχρέωση κοινοποίησης που προβλέπεται στο άρθρο 9 του κανονισμού αναφέρεται μόνο σε πράξεις με ευρύτερο πεδίο εφαρμογής, όπως ένα γενικό νομικό πλαίσιο για τις θαλάσσιες ενδομεταφορές.

5. Πρόσβαση στην αγορά και ανταγωνισμός στα δρομολόγια δημόσιας υπηρεσίας

Με την υποβολή υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας, τα κράτη μέλη παρεμβαίνουν στην αγορά και στους όρους πρόσβασης σε ορισμένα δρομολόγια, με αποτέλεσμα να υπάρχει κίνδυνος στρέβλωσης του ανταγωνισμού εάν η παρέμβαση αυτή δεν πραγματοποιείται χωρίς την εισαγωγή διακρίσεων. Τέτοιες παρεμβάσεις μπορούν να θεωρούνται τόσο εύλογες όσο και έννομες ανάλογα με τον επιδιωκόμενο στόχο (επάρκεια τακτικών προγραμματισμένων γραμμών μεταφοράς προς, από και ανάμεσα σε νησιά). Κάθε παρέμβαση που συνδέεται με την υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας θα πρέπει να παραμένει ανάλογη προς τον επιδιωκόμενο στόχο. Εάν υπερβαίνει το μέτρο του αυστηρώς αναγκαίου, περιορίζει άσκοπα μια ελευθερία που συμβάλλει καθοριστικά στην εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

6. Αποκλειστικότητα

Όταν ένας πλοιοκτήτης αποκτά το δικαίωμα της αποκλειστικής εκμετάλλευσης ενός δρομολογίου δημόσιας υπηρεσίας, τα κράτη μέλη διασφαλίζουν συνήθως τη μικρότερη δυνατή οικονομική επιβάρυνση για την πολιτεία αλλά, την ίδια στιγμή, περιορίζεται η παραδοσιακή ελευθερία των εμπορικών συναλλαγών που χαρακτηρίζει τον κλάδο των θαλάσσιων μεταφορών.

Πρέπει επομένως να αναζητηθεί η σωστή ισορροπία μεταξύ των δύο αρχών. Σε επαρκώς αιτιολογημένες περιπτώσεις η αποκλειστικότητα μπορεί να θεωρηθεί το μόνο κατάλληλο μέσο για την κάλυψη των βασικών μεταφορικών αναγκών, εφόσον

χορηγείται για περιορισμένη χρονική περίοδο και με ανοικτή, ισότιμη και αμερόληπτη διαδικασία υποβολής προσφορών σε επίπεδο Ένωσης.

Υπογραμμίζεται ωστόσο ότι, σε πολλές περιπτώσεις, είναι δυνατόν να ληφθούν λιγότερο περιοριστικά μέτρα από αυτό της αποκλειστικότητας ώστε να αποφεύγεται η αποδυνάμωση της αγοράς και να περιορίζεται το ύψος της απαιτούμενης οικονομικής αντιστάθμισης. Είναι πιθανό μεταφορείς που συνάπτουν συμβάσεις για να παρέχουν δημόσιες υπηρεσίες καθ' όλη τη διάρκεια του έτους χωρίς δικαίωμα αποκλειστικότητας, να ζημιώνονται από τη συμπεριφορά άλλων μεταφορέων οι οποίοι, χωρίς να δεσμεύονται από υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας, έχουν τη δυνατότητα να εισέρχονται στην αγορά μόνο τους πιο επικερδείς μήνες του έτους και να μειώνουν δραστικά τα έσοδα των μεταφορέων που εκτελούν δρομολόγια δημόσιας υπηρεσίας.

Θεωρείται ότι σε όλους τους μεταφορείς που δραστηριοποιούνται στο ίδιο δρομολόγιο μπορούν να επιβάλλονται περιορισμένες υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας, παράλληλα με τις συμβάσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας που συνάπτονται με έναν μεταφορέα. Παραδείγματος χάρη, όταν σε ένα δρομολόγιο ισχύουν συμβάσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας που προβλέπουν την εκτέλεση δρομολογίων καθ' όλη τη διάρκεια του έτους, οι πλοιοκτήτες που εισέρχονται στο συγκεκριμένο δρομολόγιο θα πρέπει και αυτοί με τη σειρά τους να εκτελούν δρομολόγια καθ' όλη τη διάρκεια του έτους.

7. Διάρκεια των συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας

Ο κανονισμός δεν προβλέπει μέγιστη διάρκεια για τις συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας. Ωστόσο, όπως προκύπτει από το άρθρο 1 και το άρθρο 4 του 3577/92, οι συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας πρέπει να έχουν περιορισμένη διάρκεια για να επιτρέπουν την τακτική και ανοικτή διερεύνηση της αγοράς.

Αν μια δημόσια υπηρεσία συνιστά παραχώρηση, σύμφωνα με το άρθρο 18 της οδηγίας 2014/23/ΕΕ για την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης, εφόσον πρόκειται για σύμβαση διάρκειας άνω των πέντε ετών η μέγιστη διάρκεια της παραχώρησης «δεν πρέπει να υπερβαίνει τον εύλογο χρόνο εντός του οποίου ο παραχωρησιούχος θα

μπορούσε να αποσβέσει τις επενδύσεις που πραγματοποίησε για την εκτέλεση των έργων ή την παροχή των υπηρεσιών μαζί με κάποια απόδοση του κεφαλαίου, λαμβάνοντας υπόψη τις επενδύσεις που απαιτούνται για την επίτευξη των συγκεκριμένων συμβατικών υποχρεώσεων».

Για να συμμορφώνονται με το κριτήριο της αναλογικότητας σε κάθε παρέμβασή τους στην αγορά, τα κράτη μέλη πρέπει να επιλέγουν τα μέσα που προκαλούν τη μικρότερη στρέβλωση – μεταξύ άλλων και σε επίπεδο διάρκειας – ώστε να καλύπτουν τις βασικές ανάγκες θαλάσσιας μεταφοράς. Σε όλους τους πλοιοκτήτες της Ένωσης πρέπει να δίνεται τακτικά η δυνατότητα να υποβάλλουν προσφορές για την εκτέλεση συγκεκριμένων δρομολογίων.

Επισημαίνεται ότι μια σύμβαση ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας διάρκειας άνω των έξι ετών δεν πληρεί συνήθως την απαίτηση της αναλογικότητας.

Ωστόσο, η εμπειρία από το 2003 και μετά, έχει δείξει ότι σε ορισμένες περιπτώσεις το όριο των έξι ετών εμποδίζει τους πλοιοκτήτες να υποβάλουν προσφορά, διότι θεωρούν ότι το διάστημα αυτό είναι πάρα πολύ μικρό για να αποσβέσουν τις επενδύσεις που θα πραγματοποιήσουν για την εκτέλεση της μεταφοράς. Και οι δημόσιες αρχές όμως ισχυρίζονται ότι οι συμβάσεις μικρής διάρκειας ενδέχεται να συνιστούν ανασταλτικό παράγοντα για την υλοποίηση σημαντικών επενδύσεων από τους πλοιοκτήτες, με αποτέλεσμα να υπονομεύεται η ανάπτυξη της καινοτομίας και τη βελτίωση της ποιότητας των μεταφορών.

Πρέπει επίσης να υπογραμμιστεί ότι η προετοιμασία της διαδικασίας επιλογής του αναδόχου στον οποίο θα ανατεθεί η σύμβαση παροχής δημόσιας υπηρεσίας στο πλαίσιο της θαλάσσιας ενδομεταφοράς απαιτεί συνήθως κάποιο χρονικό διάστημα.

Για τον λόγο αυτόν, οι συμβάσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας που διαρκούν άνω των πέντε (εφόσον η σύμβαση συνιστά παραχώρηση) ή έξι ετών πληρούν την απαίτηση της αναλογικότητας υπό τον όρο ότι:

- 1) δικαιολογούνται από αντικειμενικά κριτήρια, όπως η ανάγκη απόσβεσης των επενδύσεων που πραγματοποιούνται για την εκτέλεση της θαλάσσιας ενδομεταφοράς υπό κανονικές συνθήκες (π.χ. επενδύσεις σε σκάφη ή υποδομές)
- 2) και δεν οδηγούν σε μονοπωλιακό έλεγχο της αγοράς.

Με την επιφύλαξη περιπτωσιολογικής ανάλυσης και με τις πληροφορίες που έχουν διαβιβάσει οι δημόσιες αρχές, οι συμβάσεις μέγιστης διάρκειας 12 ετών μπορούν να γίνονται δεκτές εφόσον προσφέρουν τη δυνατότητα απόσβεσης μεγάλου μέρους του κόστους που συνεπάγεται ένα μέσο καινούργιο οχηματαγωγό και εφόσον διασφαλίζουν την εύρυθμη λειτουργία της αγοράς. Συμβάσεις πολύ μεγαλύτερης διάρκειας (π.χ. συμβάσεις που επιτρέπουν την πλήρη απόσβεση ενός νέου σκάφους το οποίο είναι αποδοτικό ως προς το κεφάλαιο που έχει επενδυθεί) θα μπορούσαν να ακυρώσουν τα οφέλη της ανταγωνιστικής πίεσης που ασκείται στην αγορά των θαλάσσιων ενδομεταφορών.

8. Ομαδοποίηση δρομολογίων

Τα κράτη μέλη επιθυμούν συνήθως να ομαδοποιούν τα δρομολόγια δημόσιας υπηρεσίας προς και από διάφορα νησιά για να επιτυγχάνουν οικονομίες κλίμακας και να προσελκύουν μεταφορείς. Η ομαδοποίηση αυτή δεν αντιβαίνει στο δίκαιο της Ένωσης εφόσον δεν οδηγεί σε εισαγωγή διακρίσεων και δεν προκαλεί αδικαιολόγητες στρεβλώσεις στην αγορά.

Το καταλληλότερο μέγεθος ομαδοποίησης πρέπει να αποφασίζεται με γνώμονα την καλύτερη συνέργεια που μπορεί να δημιουργηθεί για την ικανοποίηση βασικών μεταφορικών αναγκών.

9. Χορήγηση δημόσιων επιδοτήσεων ως αντιστάθμισμα για την εκτέλεση υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας

Ο κανονισμός για τις ενδομεταφορές εφαρμόζεται με τον ίδιο τρόπο, ανεξάρτητα από τη χορήγηση ή μη επιδοτήσεων. Ωστόσο, όταν χορηγείται αντιστάθμιση για την εκτέλεση υποχρεώσεων και συμβάσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας, η αντιστάθμιση αυτή πρέπει να χορηγείται σύμφωνα με τους κανόνες της Συνθήκης για τις κρατικές ενισχύσεις, όπως έχουν ερμηνευτεί από το Δικαστήριο, και σύμφωνα με τους κανόνες που περιλαμβάνονται στη δέσμη νομοθετικών πράξεων της Επιτροπής που διέπουν τις

κρατικές ενισχύσεις για την παροχή υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος (ΥΓΟΣ).

Η δέσμη αυτή περιλαμβάνει τις εξής νομοθετικές πράξεις:

- α) μια ανακοίνωση που αποσαφηνίζει τόσο τις βασικές έννοιες στις οποίες στηρίζεται η εφαρμογή των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις σε σχέση με την αντιστάθμιση που χορηγείται για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας, όσο και τις προϋποθέσεις (γνωστές και ως «κριτήρια Altmark»⁸) βάσει των οποίων η αντιστάθμιση για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας δεν συνιστά κρατική ενίσχυση·
- β) έναν κανονισμό της Επιτροπής σχετικά με τις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας για την παροχή υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος (ΥΓΟΣ)⁹, ο οποίος προβλέπει ότι η αντιστάθμιση για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας που δεν υπερβαίνει τα 500.000 ευρώ σε οποιαδήποτε περίοδο τριών οικονομικών ετών δεν θεωρείται κρατική ενίσχυση, υπό τον όρο ότι πληρούνται οι όροι που προβλέπονται στον εν λόγω κανονισμό·
- γ) μια απόφαση στην οποία καθορίζονται οι όροι βάσει των οποίων κρατικές ενισχύσεις υπό μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας είναι συμβιβάσιμες με την εσωτερική αγορά και εξαιρούνται από την υποχρέωση κοινοποίησης
- δ) ένα πλαίσιο για τις κρατικές ενισχύσεις υπό μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας στο οποίο καθορίζονται οι προϋποθέσεις κάτω από τις οποίες η αντιστάθμιση που υπόκειται στην απαίτηση κοινοποίησης μπορεί να θεωρείται συμβιβάσιμη με το άρθρο 106 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ¹⁰
- ε) επίσης, έναν οδηγό που δημοσίευσε η Επιτροπή για την εφαρμογή των κανόνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις, τις δημόσιες συμβάσεις και την εσωτερική αγορά στις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος, και ιδίως στις κοινωνικές υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, παρέχοντας περαιτέρω κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων για τις ΥΓΟΣ.

⁸ Στην υπόθεση Altmark το Δικαστήριο απεφάνθη ότι, στον τομέα των ΥΓΟΣ, η αντιστάθμιση δεν συνιστά κρατική ενίσχυση αν αντισταθμίζει απλώς το καθαρό κόστος που συνδέεται με την εκπλήρωση παρόμοιων υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας.

⁹ ΥΓΟΣ: Υπηρεσίες Γενικού Συμφέροντος

¹⁰ ΣΛΕΕ: Συνθήκη για την λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

10. Η περίπτωση των «μικρών νησιών»

Οι διαδικασίες υποβολής προσφορών για τις συμβάσεις ανάθεσης δημόσιων υπηρεσιών στον τομέα της ναυτιλίας μπορούν να γίνουν υπερβολικά περίπλοκες όταν το αντικείμενό τους είναι η οργάνωση μεταφορών για μικρά νησιά, οι οποίες συνήθως προσελκύουν μόνο τοπικούς μεταφορείς.

Προκειμένου να συγκεραστεί αυτή η ιδιαιτερότητα με την ανάγκη τήρησης των αρχών της διαφάνειας και της αποφυγής διακρίσεων, η οποία μπορεί να επιτευχθεί μόνο με ανοικτές, ισότιμες και αμερόληπτες διαδικασίες υποβολής προσφορών, με την επιφύλαξη της κατά περίπτωση εφαρμογής των κανόνων για τις δημόσιες συμβάσεις και για τις κρατικές ενισχύσεις της Ένωσης, η επιλογή του κατάλληλου μεταφορέα για την εξυπηρέτηση ενός μικρού νησιού θα μπορούσε να γίνεται μετά από απλή πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος και χωρίς διαδικασία επίσημου διαγωνισμού, υπό τον όρο ότι η σχετική πρόσκληση ανακοινώνεται σε επίπεδο Ένωσης – διαδικασία που είναι πολύ εύκολο να οργανωθεί. Θεωρεί ότι συμβάσεις διάρκειας άνω των 12 ετών μπορούν να γίνουν αποδεκτές.

Ο κανονισμός 3577/92 δεν περιλαμβάνει ορισμό για τα μικρά νησιά. Ως «μικρά νησιά» θα μπορούσαν να νοούνται τα νησιά στα οποία ο συνολικός ετήσιος αριθμός μεταφερόμενων δια θαλάσσης επιβατών από και προς το νησί δεν υπερβαίνει τους 300.000. Το όριο των 300.000 επιβατών αφορά τις απλές διαδρομές, δηλαδή το μετ' επιστροφής ταξίδι ενός επιβάτη στο νησί υπολογίζεται δύο φορές. Όσον αφορά τις εξόχως απόκεντρες περιφέρειες, το ανώτατο αυτό όριο ισχύει για τις μετακινήσεις στο εσωτερικό της περιφέρειας (και όχι για τις μετακινήσεις μεταξύ ενός εξόχως απόκεντρου νησιού και της ηπειρωτικής χώρας).

Οι απλοποιημένοι κανόνες ενδέχεται καταρχήν να ισχύουν για τις μεταφορές επιβατών και εμπορευμάτων που πραγματοποιούνται στο πλαίσιο συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας προς και από ένα «μικρό νησί». Ωστόσο, η διακίνηση εμπορευμάτων, η οποία μπορεί κατά κανόνα να διέπεται από όρους ανταγωνισμού, πρέπει να αποκλείεται όταν συντρέχει κίνδυνος αδικαιολόγητης στρέβλωσης της αγοράς.

Όταν ο ίδιος μεταφορέας εξυπηρετεί πολλά μικρά νησιά, ο συνολικός αριθμός επιβατών που μεταφέρει ο εν λόγω μεταφορέας στο πλαίσιο της δημόσιας υπηρεσίας θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη για τον υπολογισμό του προαναφερθέντος ορίου.

11. ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ – ΕΛΛΑΔΑ

Οι εγχώριες ακτοπλοϊκές γραμμές στην Ελλάδα συνδέουν τις οικονομίες των 114 κατοικημένων νησιών με την ηπειρωτική χώρα. Υπάρχουν περίπου 150 λιμένες και συνολικά πραγματοποιούνται περίπου χίλια δρομολόγια κάθε μέρα. Η ακτοπλοϊκή αγορά αποτελείται από 7 περιφέρειες και 58 πορθμεία που λειτουργούν 365 δρομολόγια. Αυτά μπορεί να χωριστούν σε:

- 84 διαδρομές επιδοτούμενες από το ελληνικό κράτος
- 30 μικρών αποστάσεων διαδρομές που καλύπτουν αποστάσεις μέχρι 15 ναυτικά μίλια
- 242 δωρεάν δρομολόγια όπου επικρατούν συνθήκες ανταγωνισμού (δηλαδή δεν παρέχεται επιδότηση).

Περίπου το 70% των παράκτιων επιβατηγών πλοίων που λειτουργούν στην Ελλάδα δραστηριοποιούνται στην ευρύτερη περιοχή του Αιγαίου. Το δίκτυο του Αιγαίου έχει ως βασικό λιμάνι συγκέντρωσης - διασποράς το λιμάνι του Πειραιά (mono-hub). Επιπλέον, το 70% της ζήτησης εξυπηρετείται μέσω του δικτύου του Αιγαίου.

Μία από τις μεγαλύτερες εξελίξεις στον τομέα της Ελληνικής ακτοπλοΐας την τελευταία δεκαετία είναι η ανανέωση του στόλου.

Σχετικά νέα πλοία αντιπροσωπεύουν σχεδόν τον μισό στόλο. Σε αρκετά δρομολόγια μεγάλου όγκου επιβατικής κίνησης λειτουργούν πλέον ταχύπλοα σκάφη.¹¹

Με τα καινούργια και πιο γρήγορα πλοία έχει μειωθεί κατά πολύ ο χρόνος του ταξιδιού:

- Το ταξίδι από Πειραιά προς Κώ μειώθηκε στις 10 ώρες από τις 18
- Το ταξίδι από Πειραιά προς Χανιά μειώθηκε σε 5 ¼ από 10 ώρες

Σε συνάρτηση με την τάση για πιο γρήγορα και μεγαλύτερα πλοία, μειώθηκε σταδιακά το μέγεθος του στόλου. Όμως, και η ανανέωση του στόλου μειώθηκε τα τελευταία χρόνια. Ο μέσος όρος ηλικίας των πλοίων ήταν 16,8 χρόνια.

¹¹ Πλοία που αναπτύσσουν ταχύτητα μεγαλύτερη των 24 κόμβων.

Στην Ελληνική αγορά όλοι οι διαχειριστές των ακτοπλοϊκών γραμμών είναι ιδιώτες. Το κράτος δεν διαχειρίζεται καμία ακτοπλοϊκή γραμμή και δεν έχει πλοία στην ιδιοκτησία του. Τα λιμάνια όμως διαχειρίζονται από το δημόσιο. Οι ακτοπλοϊκές εταιρείες ειδικεύονται σε συγκεκριμένες γραμμές και γεωγραφικές περιοχές, συχνά αντιπροσωπεύοντας τις ιστορικές τους ρίζες σε συγκεκριμένα νησιά. Για παράδειγμα η MINOAN (η οποία πια ανήκει στην GRIMALDI, Naples) και η ANEK, που έχουν έδρα τους την Κρήτη, ανέκαθεν διαχειρίζονταν τις γραμμές προς Κρήτη. Η κατάσταση όμως άλλαξε με την είσοδο της BLUE STAR στην αγορά. Αυτό συνιστά πρόκληση για τις αρχές στην απόφασή τους κατά πόσο να μειώσουν τα εμπόδια για την είσοδο νέων επιχειρήσεων στην αγορά για να εντείνουν τον ανταγωνισμό σε κάποιες γραμμές.

Οι εγχώριες γραμμές στην Ελλάδα μπορούν να κατηγοριοποιηθούν ως εξής:

- Τοπικές κερδοφόρες και ανταγωνιστικές γραμμές
- Τοπικές, απομακρυσμένες και χαμηλής ζήτησης
- Τοπικές μέτριας κερδοφορίας

Οι κερδοφόρες και ανταγωνιστικές γραμμές εξυπηρετούν τις ανάγκες του τουρισμού και τις τοπικής κινητικότητας όπως και της εμπορευματικής κίνησης. Σε αυτές τις γραμμές περιλαμβάνονται οι Ανατολικές Κυκλάδες (Σύρος, Τήνος, Μύκονος). Σε αυτές τις γραμμές χρησιμοποιούνται ακριβά, μοντέρνα, γρήγορα, υψηλής ποιότητας πλοία. Η είσοδος σε αυτές τις γραμμές νέων πλοιοκτητών είναι περιορισμένη και ο ανταγωνισμός θέτει αυτομάτως εκτός αγοράς όσους δεν μπορούν να ανταπεξέλθουν.

Τα πλοία που λειτουργούν στις γραμμές του Αιγαίου είναι τύπου RO-PAX. Το μεγαλύτερο μέρος της αγοράς συγκεντρώνεται τα τελευταία χρόνια στα χέρια λίγων διαχειριστών. Το μεγαλύτερο μερίδιο κατέχουν πέντε μεγάλες εταιρείες. Το σύνολο της αγοράς που κατέχουν οι μικροί διαχειριστές υπολογίζεται σε λιγότερο από το 10% της συνολικής αγοράς.

Οι ακτοπλοϊκές υπηρεσίες είναι υπό την Ευθύνη του Υπουργείου Ναυτιλίας και του Υπουργείου Αιγαίου και Νησιωτικής Πολιτικής που συγχωνεύτηκαν το 2007 και είναι υπεύθυνα για την επίβλεψη της αγοράς και τους θεσμούς της,

συμπεριλαμβάνοντας την είσοδο στην αγορά, την αδειοδότηση, την τιμολόγηση, τις διαδρομές, τις συμβάσεις παροχής υπηρεσιών, την διαδικασία προκήρυξης των κερδοφόρων γραμμών, τις πιστοποιήσεις, τον έλεγχο, την επιθεώρηση των πλοίων.

Ενώ η ενίσχυση φαίνεται ότι αυξάνεται συνεχώς, δεν καταβάλλεται εξ ολοκλήρου από το κράτος. Κάθε ακτοπλοϊκό εισιτήριο που πωλείται περιλαμβάνει μια προσαύξηση 3% χρησιμοποιείται στη συνέχεια για να βοηθήσει να επιδοτηθούν οι υπηρεσίες των πορθμείων, που δεν μπορούν να επιτελεστούν με οικονομικά βιώσιμο τρόπο. Αυτό ουσιαστικά σημαίνει ότι τα οικονομικά βιώσιμα και κερδοφόρα δρομολόγια θα βοηθήσουν να επιδοτηθούν οι λιγότερο κερδοφόρες διαδρομές. Οι γραμμές που δεν επιδοτούνται δικαιολογημένα έχουν την τάση να δυσανασχετούν με αυτόν τον «φόρο».

Το συνολικό επίπεδο των επιδοτήσεων καταγράφουν μέση ετήσια αύξηση 8% μεταξύ 2005 και 2008. Το ποσό των δημοσίων κεφαλαίων έφθασε σε ένα επίπεδο άνω των 35 εκατομμυρίων ευρώ για την κάλυψη των 84 δρομολογίων το 2008. Δεδομένου ότι η συνολική ενίσχυση ανήλθε σε 70 εκατομμύρια ευρώ, αυτό σημαίνει ότι περίπου 35 εκατομμύρια ευρώ της ενίσχυσης (δηλαδή 50%), τέθηκαν από τους ανταγωνιστικούς και κερδοφόρους φορείς.

Σε σύγκριση με άλλα κράτη μέλη το επίπεδο των επιδοτήσεων που καταβάλλονται ανά υπηρεσία στην Ελλάδα φαίνεται πολύ χαμηλό. Αυτό βοηθά εν μέρει στο να εξηγηθεί η σχετικά φτωχή ποιότητα της υπηρεσίας που παρέχεται στις επιδοτούμενες γραμμές. Επιπλέον, είναι προφανές ότι η πλειονότητα των υπηρεσιών των πορθμείων, στην Ελλάδα δεν επιδοτούνται καθόλου.

Η Ελληνική νομοθεσία 2932/2001 προέβλεπε την προστασία των δημοσίων υπηρεσιών προκειμένου να ενθαρρύνει την αρχή του ανταγωνισμού. Ήταν μια πρώτη προσπάθεια για την εναρμόνιση του πολιτικού και πολιτειακού πλαισίου. Ωστόσο, η βιομηχανία της Ελληνικής ακτοπλοΐας δεν ήταν ακόμη εντελώς σύμφωνη να εναρμονιστεί με τον κανονισμό 3577/1992 της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Χλωμούδης, 2007).

Οι συμβάσεις παροχής υπηρεσιών ξεκινούν με την ανάλυση του κατά πόσο μια γραμμή απαιτεί επιδότηση. Αυτό προσδιορίζεται από το αν κανένας φορέας δεν ζητά άδεια να λειτουργήσει σε μια συγκεκριμένη διαδρομή. Εάν ο φορέας εκμετάλλευσης δεν μπορεί να λειτουργήσει ο ίδιος την γραμμή επικερδώς, εκτελούνται ανταγωνιστικές προκηρύξεις που αναδεικνύουν τον πλειοδότη που κάνει την χαμηλότερη προσφορά. Η Κυβέρνηση θέτει το επίπεδο της μέγιστης επιδότησης σε αυτή την κατεύθυνση και τις ελάχιστες απαιτήσεις για τις "βασικές υπηρεσίες".

Πανεπιστήμιο Πειραιώς

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5^ο: ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΕΣ ΠΡΟΚΥΡΗΞΕΙΣ ΚΑΙ ΚΟΣΤΟΣ **ΑΠΟΔΟΣΗΣ**

Οι προκηρύξεις συμβάσεων είναι πλέον μια καθιερωμένη πρακτική σε αρκετές ευρωπαϊκές χώρες, και συνεχίζει να διευρύνεται και σε άλλους τομείς. Η πιο κοινή πρακτική είναι η πρόσκληση υποβολής προσφορών σε επιχειρησιακό επίπεδο, με την χρήση συμβάσεων μεικτού κόστους, κατά τις οποίες οι αρχές είναι υπεύθυνες για το τακτικό επίπεδο της υπηρεσίας. Πρόσφατα, περαιτέρω πρωτοβουλίες έχουν αναληφθεί για την εισαγωγή προκηρύξεων και συμβάσεων σε τακτικό επίπεδο, και τη μεταφορά μεγαλύτερης ευθύνης για το σχεδιασμό και την ανάπτυξη προϊόντων στον φορέα εκμετάλλευσης (Henscher and Houghton 2004, Johansen et al 2001, Van de Velde and Pruijmbon 2003).

Ο κύριος στόχος των πρωτοβουλιών αυτών είναι να βελτιωθεί η ποιότητα της υπηρεσίας δίνοντας περισσότερη ελευθερία στον ανάδοχο (δηλαδή απορρύθμιση σε τακτικό επίπεδο) με αντάλλαγμα ένα σαφέστερο ορισμό των στόχων για τα μέσα μαζικής μεταφοράς από τις αρχές (δηλαδή κανονισμού σε στρατηγικό επίπεδο).

Ο διοργανωτής της δημοπρασίας μπορεί να καθορίσει μία σύμβαση καθαρού ή μεικτού κόστους. Στην δεύτερη περίπτωση, ο φορέας εκμετάλλευσης πλειοδοτεί για το πλήρες κόστος της λειτουργίας, και όλα τα έσοδα πηγαίνουν στην αρχή. Στην σύμβαση καθαρού κόστους ο διαχειριστής επωφελείται όλων των εσόδων, και υποβάλει προσφορά μόνο για την διαφορά που προκύπτει μεταξύ των εσόδων από τους ναύλους και των εσόδων που απαιτούνται για να πραγματοποιηθεί το επιθυμητό κέρδος. Η χρήση των συμβάσεων μεικτού κόστους μειώνει τον κίνδυνο του φορέα εκμετάλλευσης, δεδομένου ότι δεν χρειάζεται να εκτιμηθεί η επιβατική κίνηση και κανονικά θα δώσει χαμηλότερες προσφορές, δεδομένου ότι υπάρχει ένα χαμηλότερο ασφάλιστρο κινδύνου σε κάθε προσπάθεια.

Συμβάσεις καθαρού κόστους διεξάγονται συνήθως για να δοθεί κίνητρο στις εταιρείες να αυξήσουν την επιβατική κίνηση, όπου θα υπήρχε υψηλό διοικητικό κόστος της αρχής που διαχειρίζεται τους ναύλους, ή σε περίπτωση που ο διοργανωτής της δημοπρασίας θέλει να μειώσει την δική του ευθύνη. Οι αστικές συγκοινωνίες διέπονται

συνήθως από συμβάσεις μεικτού κόστους, ενώ οι εναέριες μεταφορές και η ακτοπλοΐα διέπονται συνήθως από συμβάσεις καθαρού κόστους.

Υπό καθεστός σύμβασης μεικτού κόστους ο ανάδοχος πρέπει να δημιουργήσει αυστηρά θετικό κέρδος με στόχο να διατηρήσει την ποιότητα. Στις συμβάσεις καθαρού κόστους το επιθυμητό επίπεδο ποιότητας της υπηρεσίας που παρέχεται μπορεί να επιτευχθεί με μικρότερη μεταφορά του ρίσκου στον μεταφορέα, αν το ρίσκο των εσόδων δεν είναι πολύ μεγάλο.

Οι διαγωνισμοί συμβάσεων μεικτού κόστους είναι οι πιο συνηθισμένοι. Αυτό σημαίνει ότι όλα τα έσοδα επιβατών επιστρέφονται στην δημόσια αρχή και οι ανάδοχοι-διαχειριστές καταθέτουν προσφορά για το κόστος λειτουργίας της υπηρεσίας που παρέχεται. Έτσι, οι ανάδοχοι έχουν μικρό – ίσως και καθόλου - κίνητρο για να επικεντρωθούν στη βελτίωση των εσόδων και την ανάπτυξη των δημόσιων μεταφορών πέραν της μείωσης του κόστους παραγωγής. Το πλεονέκτημα αυτού του τύπου του ανταγωνισμού είναι ότι δίνει τον μέγιστο έλεγχο στις αρχές, είναι απλός στην εφαρμογή του και οι υπηρεσίες είναι εύκολο να συγκριθούν δεδομένου ότι οι αρχές καθορίζουν εκ των προτέρων όλες τις πτυχές του. Η δημοτικότητά του σχετίζεται επίσης με την επιτυχία του να αποφέρει οικονομικά αποδοτική διαχείριση της υπηρεσίας και με αυτόν τον τρόπο, παρέχεται μια λύση στο πρόβλημα της μη αποδοτικότητας (Johansen et al 2001, Hensher και Houghton 2004).

Ωστόσο, υπάρχουν εντεινόμενες ανησυχίες σχετικά με την ανάπτυξη της ποιότητας των υπηρεσιών σε ένα τέτοιο καθεστώς. Αδυναμίες στο γεγονός ότι η υπηρεσία μεταφοράς δεν μπορεί να αναπτυχθεί κατά τη διάρκεια της περιόδου της σύμβασης, χωρίς την ανάγκη για επαναδιαπραγμάτευση. Την ίδια στιγμή, τα συμφέροντα των φορέων μειώνονται στην λεπτομέρεια του εσωτερικού κόστους αποτελεσματικής διαχείρισης, με τις συνέπειες που αυτό συνεπάγεται αναπόφευκτα, για δαπάνες όπως ο μισθός προσωπικού και των συνθηκών εργασίας, που στην πραγματικότητα είναι οι πτυχές που έχουν την μεγαλύτερη επίδραση στα έξοδα. Τα παραπάνω δεν επιτρέπουν πολλά περιθώρια για την δυναμική και την ανάπτυξη δημόσιας παροχής μεταφορών διαχρονικά, δημιουργώντας ανησυχίες σχετικά με την ικανότητα του καθεστώτος αυτού να παράγει επαρκή δυναμική και αποτελεσματική υπηρεσία.

Καταρχήν, αυτού του τύπου η δυναμική και η αποτελεσματικότητα υπηρεσιών μπορούν να εφαρμοστούν σε δύο ξεχωριστές περιόδους:

- 1) στο στάδιο υποβολής προσφορών και
- 2) στη διάρκεια της σύμβασης

Και στις δύο περιπτώσεις, μεγαλύτερη ή μικρότερη ευθύνη μπορεί να επιμεριστεί στους αναδόχους σχετικά με την ανάπτυξη της παροχής υπηρεσιών. Το επίπεδο της ελευθερίας κατά την πρώτη περίοδο δεν προϋποθέτει ελευθερία επιλογής κατά τη διάρκεια της δεύτερης και αντιστρόφως.

Ωστόσο, μπορεί να συνδυαστεί η ελευθερία της επιλογής: μπορεί να δοθούν για παράδειγμα στους αναδόχους σημαντικές ευκαιρίες να ασκήσουν επιρροή στην παροχή υπηρεσιών στο στάδιο του διαγωνισμού και την ίδια στιγμή να διατεθούν συμβάσεις με μεγάλα κίνητρα για την περαιτέρω ανάπτυξη της παροχής υπηρεσιών μετά τη χορήγηση. Ωστόσο, οι πιο πρόσφατοι διαγωνισμοί υποβολής προσφορών για συμβάσεις μεικτού κόστους έχουν εντελώς αντίθετη οπτική, δεδομένου ότι παρέχονται στις επιχειρήσεις ελάχιστες ή και καθόλου δυνατότητες για να σχεδιάσουν το επίπεδο της υπηρεσίας, είτε στο στάδιο της πρόσκλησης υποβολής προσφορών ή κατά την διάρκεια της σύμβασης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6^ο : ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Όλες οι συμβάσεις παροχής μεταφορικής υπηρεσίας που διεξάγονται στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ακολουθούν τους κανόνες που θέτει η κοινή Ευρωπαϊκή νομοθεσία και οι κανονισμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Παρ' όλα αυτά διαπιστώνουμε ότι υπάρχουν διαφορές στην διαδικασία ανάθεσης των συμβάσεων κατά περίπτωση είδους μεταφοράς. Η ανάθεση των συμβάσεων γίνεται είτε απ' ευθείας είτε μέσω προκήρυξης.

Οι συμβάσεις τρένου παλιότερα δεν προκηρύσσονταν, γίνονταν απευθείας ανάθεση. Πλέον όμως, όλο και περισσότερες σιδηροδρομικές υπηρεσίες προκηρύσσονται. Στην περίπτωση των συμβάσεων εναέριας μεταφοράς όμως, γίνεται προκήρυξη-πρόσκληση ενδιαφέροντος κυρίως για λόγους ανταγωνισμού. Όποιος καταθέσει την πιο ανταγωνιστική προσφορά, χρίζεται και ως ο ανάδοχος της σύμβασης. Το ίδιο ισχύει και για τις συμβάσεις θαλάσσιας μεταφοράς μέσω της διαδικασίας ανοιχτής προκήρυξης εντείνεται ο ανταγωνισμός και αποφεύγονται οι διακρίσεις.

Η διάρκεια της σύμβασης είναι συνήθως συγκεκριμένη. Στις σιδηροδρομικές συμβάσεις η διάρκεια παροχής υπηρεσίας δεν ξεπερνά τα 15 χρόνια. Στις συμβάσεις εναέριας μεταφοράς η διάρκεια δεν ξεπερνά τα τρία χρόνια. Στις συμβάσεις θαλάσσιας μεταφοράς, η μικρή διάρκεια θεωρείται ανασταλτικός παράγοντας για την πραγματοποίηση επενδύσεων εκ μέρους των πλοιοκτητών, με αποτέλεσμα να υπονομεύεται η ανάπτυξη της καινοτομίας και τη βελτίωση της ποιότητας των μεταφορών. Οι συμβάσεις θαλάσσιας μεταφοράς έχουν διάρκεια πέντε με έξι έτη. Συμβάσεις μεγαλύτερες των δώδεκα ετών στις θαλάσσιες μεταφορές μπορούν να ακυρώσουν τα θετικά οφέλη του ανταγωνισμού.

Στον Πίνακα 1 γίνεται σύγκριση του είδους σύμβασης παροχής μεταφορικής υπηρεσίας ανά είδος μεταφοράς καθώς και της διάρκειας της σύμβασης, επίσης ανά είδος μεταφοράς:

Πίνακας 1 : Σύγκριση είδους και διάρκειας σύμβασης ανά είδος μεταφοράς		
ΜΕΣΟ ΜΕΤΑΦΟΡΑΣ	ΕΙΔΟΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ	ΔΙΑΡΚΕΙΑ ΣΥΜΒΑΣΗΣ
ΣΙΔΗΡΟΔΡΟΜΙΚΗ ΜΕΤΑΦΟΡΑ	Παλιότερα απευθείας ανάθεση – Πλέον κυρίως προκήρυξη σύμβασης	Μέχρι 15 έτη
ΕΝΑΕΡΙΑ ΜΕΤΑΦΟΡΑ	Προκήρυξη σύμβασης	3 χρόνια
ΘΑΛΑΣΣΙΑ ΜΕΤΑΦΟΡΑ	Προκήρυξη σύμβασης	5-6 έτη συνήθως / Σε κάποιες περιπτώσεις έως 12 έτη

Επίσης, ανάλογα με το είδος μεταφοράς μπορεί να υπάρξει επιδότηση-επιχορήγηση του κράτους προς τον ανάδοχο. Οι συμβάσεις σιδηροδρομικής μεταφοράς μπορεί να είναι επιδοτούμενες, μπορεί και όχι. Οι συμβάσεις εναέριας μεταφοράς όμως, είναι επιδοτούμενες και διεξάγονται κυρίως σε περιφερειακές γραμμές με σκοπό την εμπορική κυρίως ένωση περιφερειακών περιοχών με μεγάλα αστικά και πολιτικά κέντρα. Οι συμβάσεις θαλάσσιας μεταφοράς είναι επιδοτούμενες και επιτρέπεται να επιβάλλονται σε τακτικές (προγραμματισμένες) γραμμές θαλάσσιας ενδομεταφοράς μεταξύ νησιωτικών λιμένων, εφόσον η αγορά αδυνατεί να διασφαλίσει την παροχή επαρκών δρομολογίων χωρίς ανάθεση σύμβασης.

Σε κάποιες από τις συμβάσεις επίσης προβλέπεται και έκπτωση στην τιμή των εισιτηρίων κάποιων κατηγοριών επιβατών. Στις συμβάσεις που αφορούν τον σιδηρόδρομο προβλέπεται έκπτωση στην τιμή του εισιτηρίου για συγκεκριμένες κοινωνικές ομάδες όπως είναι οι φοιτητές, οι συνταξιούχοι, τα άτομα με ειδικές ανάγκες κλπ., κάτι που δεν ισχύει για τις συμβάσεις εναέριας μεταφοράς. Στις συμβάσεις εναέριας μεταφοράς έκπτωση στην τιμή του εισιτηρίου προβλέπεται σε κάποιες χώρες για τους μόνιμους κατοίκους της περιφέρειας ή των νησιών.

Στον Πίνακα 2 γίνεται σύγκριση του τρόπου που προσδιορίζεται ο ναύλος ανά είδος μεταφοράς και σε ποια περίπτωση και για ποιες κοινωνικές ομάδες προβλέπεται έκπτωση στην τιμή του ναύλου-εισιτηρίου:

Πίνακας 2: Σύγκριση προσδιορισμού ναύλου και έκπτωση επί του ναύλου ανά είδος μεταφοράς		
ΜΕΣΟ ΜΕΤΑΦΟΡΑΣ	ΝΑΥΛΟΣ	ΕΚΠΤΩΣΗ ΤΙΜΗΣ ΕΙΣΗΓΗΤΗΡΙΟΥ
ΣΙΔΗΡΟΔΡΟΜΙΚΗ ΜΕΤΑΦΟΡΑ	Προσδιορίζεται εξ 'αρχής	Ειδικές κοινωνικές ομάδες
ΕΝΑΕΡΙΑ ΜΕΤΑΦΟΡΑ	Προσδιορισμός μέγιστης και ελάχιστης τιμής	Μόνιμοι κάτοικοι της περιφέρειας
ΘΑΛΑΣΣΙΑ ΜΕΤΑΦΟΡΑ	Προσδιορίζεται από τον μεταφορέα	Ειδικές κοινωνικές ομάδες

Στις συμβάσεις υπάρχει ένα σύστημα παρακολούθησης της επίτευξης των στόχων που έχουν οριστεί με την σύναψη της σύμβασης. Πολλές φορές, συμφωνείται και ένα σύστημα bonus/malus, για να δίνονται κίνητρα στους διαχειριστές να πραγματοποιήσουν τους στόχους τους ή για να επιβάλλονται κυρώσεις σε περίπτωση παρέκκλισης των στόχων. Αυτό ισχύει κυρίως για τις συμβάσεις σιδηροδρομικής μεταφοράς και τις συμβάσεις εναέριας μεταφοράς.

Στις συμβάσεις παροχής εναέριας μεταφοράς πολύ σημαντικό ρόλο κατέχει το χρονοδιάγραμμα πτήσεων και η τήρηση των δρομολογίων. Οι αεροπορικές εταιρείες που έχουν αναλάβει την διαχείριση μιας συγκεκριμένης γραμμής είναι υποχρεωμένες να πραγματοποιούν τακτικές πτήσεις και να τηρούν ένα συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα πτήσεων, για συγκεκριμένες χρονικές περιόδους. Επίσης, βασική προϋπόθεση στις συμβάσεις εναέριας μεταφοράς είναι η μεταφορική ικανότητα των αεροπορικών εταιρειών καθώς και ο τύπος των αεροσκαφών.

Αυτό ισχύει και για τις συμβάσεις θαλάσσιας μεταφοράς. Ο πλοιοκτήτης πρέπει να πραγματοποιεί τακτικά δρομολόγια για συγκεκριμένες χρονικές περιόδους και τα πλοία που θα πραγματοποιούν τα δρομολόγια στις γραμμές που χρήζουν επιδότησης, πρέπει να πληρούν συγκεκριμένες προϋποθέσεις και να έχουν συγκεκριμένα χαρακτηριστικά, όπως η χωρητικότητα.

BIBΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Alfred J. Baird 1, Gordon Wilmsmeier, «Public tendering of ferry services in Europe», Transport Research Institute (TRI), Edinburgh Napier University
- Chlomoudis, C.I., Pallis, P.L., Papadimitriou, S. and Tzannatos, E.S., (2007) “The liberalisation of maritime transport and the island regions in EU, Evidence from Greece”, European Transport
- European Commission (2004) “Commission communication C (2004) 43 - Community guidelines on state aid to maritime transport. (2004/C 13/03)”, European Commission, Brussels, <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2004:013:0003:0012:EN:PDF>.
- European Commission (2006) “Council Regulation (EEC) No 3577/92 of 7 December 1992 applying the principle of freedom to provide services to maritime transport within Member States (maritime cabotage), OJ L 364, 12.12.1992”, European Commission, Brussels, <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31992R3577:EN:HTML>.
- European Commission (2009) “Commission Decision of 28.10.2009 on the State aid No C 16/2008 (ex NN105/2005 and NN 35/2007) implemented by the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Subsidies to CalMac and NorthLink for maritime transport services in Scotland, C(2009)8117 final”, European Commission, Brussels, http://ec.europa.eu/energy/coal/state_aid/doc/decisions/2008/2008_0016_uk_c.pdf.
- European Court (2001) http://eurlex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=699J0205.

- European Court (2003) "Case C-280/00, Altmark Trans GmbH and Regierungspräsidium Magdeburg v Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH", European Court, Luxembourg, 24 July 2003, <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=C ELEX:62000J0280:EN:HTML>.
- Lekakou, M. B. (2007) "The eternal conundrum of Greek coastal shipping", In Pallis A.A. (ed) Maritime Transport: The Greek Paradigm, Research in Transportation Economics 21: 257-296.
- Lekakou, M. B. and Vitsounis, T. K. (2008) "Measuring market concentration in Greek coastal waters", Proceedings of the International Association of Maritime Economists (IAME) Conference, Dalian, China.
- Public service rail transport in the European Union: an overview | Part II, The Voice of European Railways, CER 2011
- Andy Morton "The Impact of European Union Competition Policy on Public Transport Policy and Provision in the UK", European Service Strategy Unit, www.european-services-strategy.org.uk
- Arild Hervik, An Evaluation of Competitive Tendering in the Ferry Sector in Norway, Molde University College
- George Williams, Romano Pagliari "A comparative analysis of the application and use of public service obligations in air transport within the EU", Centre for Air Transport in Remoter Regions, Cranfield University, Cranfield, Bedfordshire MK43 0AL, UK (2204)
- Neil Kay, "Air Transport, PSOs, Residents Discounts, and Regional Development", 2006
- André Bywater, "EU REGULATION CLARIFIES SCOPE OF PUBLIC SERVICE OBLIGATIONS IN TRANSPORT SECTOR", Grayston & Company, Brussels, Belgium, 2008
- Hacer Yilmaz, "Public Service Obligations and EU Cohesion Policy", Vrije Universiteit Amsterdam, 2010

- Guido Bruggeman, “Public Service Contracts in public transport”, Prague 2008
- Joan Calzada_ Universitat de Barcelona and IREA-GIM, Xavier Fageday Universitat de Barcelona and IREA-GIM “Public Service Obligations in the Airline Market: Lessons from the Spanish Case” , November 10, 2009
- Koen Nomden, “ Reconciling Liberalization and Public Service Obligations”, Researcher, EIPA
- Torben Holvad, John Preston and Biao Huang Transport Studies Unit, University of Oxford

Πανεπιστήμιο Πειραιώς

B. ΔΙΑΔΙΚΤΥΟ

- <http://www.eltis.org>
- <http://www.dft.gov.uk/consultations/closed/2010-28/consultationdoc.pdf>
- <http://www.railreg.gov.uk/server/show/nav.1863>
- http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/;ELX_SESSIONID=YLhtJ0GDHhbt2YvnVHH6PJ4mx141FbF9CZ48TQJcR0Tjfpdnx5Y0!-1424345081?uri=CELEX:32008R1008
- http://ec.europa.eu/transport/modes/road/studies/road_en.htm
- http://www.emta.com/IMG/pdf/AET_EMMA_PSO_Regulation_aper.pdf
- https://ideas.repec.org/p/urb/wpaper/07_08.html
- http://ec.europa.eu/transport/index_en.htm
- <http://www.sciencedirect.com/>
- https://ideas.repec.org/p/urb/wpaper/07_08.html
- http://en.econostrum.info/Public-Services-Outsourcing-in-Corsica-a-small-budget-with-major-obligations_a197.html
- <http://www.railwayinsider.eu/wp/archives/53792>
- http://www.ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/documents/toolkits/railways_toolkit/PDFs/WB_toolkit.pdf
- http://en.econostrum.info/Public-Services-Outsourcing-in-Corsica-a-small-budget-with-major-obligations_a197.html