

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ



ΤΜΗΜΑ ΝΑΥΤΙΛΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

**στην
ΝΑΥΤΙΛΙΑ**

**«ΟΙ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΗΣ
ΣΤΗ ΛΙΜΕΝΙΚΗ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑ.**

**ΕΥΡΩΠΑΪΚΑ ΠΡΟΤΥΠΑ ΚΑΙ ΕΛΛΗΝΙΚΗ
ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ»**

Βασιλική Χ. Παναγιωτοπούλου

Διπλωματική Εργασία
που υποβλήθηκε στο Τμήμα Ναυτιλιακών Σπουδών του
Πανεπιστημίου Πειραιώς ως μέρος των απαιτήσεων για την
απόκτηση του Μεταπτυχιακού

Πειραιάς
Οκτώβριος 2018

ΔΗΛΩΣΗ ΑΥΘΕΝΤΙΚΟΤΗΤΑΣ

Το άτομο το οποίο εκπονεί την Διπλωματική Εργασία φέρει ολόκληρη την ευθύνη προσδιορισμού της δίκαιης χρήσης του υλικού, η οποία ορίζεται στην 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 το όλο κείμενο υπό copyright, και των πιθανών συνεπειών της χρήσης αυτής στην αγορά ή στη γενικότερη αξία του υπό copyright κειμένου.

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 στην Ναυτιλία.

Τα μέλη της Επιτροπής ήταν:

- Χλωμούδης Κωνσταντίνος (Επιβλέπων)
- Παρδάλη Αγγελική
- Θεωδορόπουλος Σωτήριος

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

Ευχαριστίες

Ευχαριστώ ιδιαιτέρως τον επιβλέποντα καθηγητή μου κ. Κωνσταντίνο Χλωμούδη για την καθοδήγηση και τους προβληματισμούς που μου εμφύσησε κατά τη συγγραφή της παρούσας, κυρίως όμως τον ευχαριστώ για την κατανόηση που έδειξε όλη τη διάρκεια επεξεργασίας της εργασίας.

Θα ήθελα να ευχαριστήσω τα μέλη της τριμελούς επιτροπής αξιολόγησης της διπλωματικής εργασίας μου κα. Αγγελική Παρδάλη και κ. Σωτήριο Θεωδορόπουλο, όπως και το τμήμα ναυτιλιακών σπουδών του Πανεπιστημίου Πειραιώς, που με εισήγαγε στον κόσμο της ναυτιλίας.

Ευχαριστώ θερμά επίσης την κα. Νικολέτα Ελευθεριάδου, που ήταν ιδιαίτερα πρόθυμη να με βοηθήσει προσφέροντάς μου βασικές πληροφορίες για τη συγγραφή της παρούσας εργασίας.

Ευχαριστώ τους γονείς μου που είναι δίπλα μου και στηρίζουν κάθε μου επιλογή όσο και αν κοστίζει.

Ευχαριστώ τις αδελφές μου για την εμπιστοσύνη που μου δείχνουν σε κάθε μου βήμα.

Τέλος, ευχαριστώ το σύζυγό μου που άλλαξε την κοσμοθεωρία μου, έγινε η αφορμή να ξεκινήσω το παρόν μεταπτυχιακό, κυρίως όμως τον ευχαριστώ που έγινε η αιτία να αφιερώσω την παρούσα εργασία σε ό,τι πιο πολύτιμο έχουμε ήδη και ό,τι πρόκειται να αποκτήσουμε σε πολύ λίγο.

Στον Κοσμά μου & ...

Περιεχόμενα

Κεφάλαιο 1. Η δυναμική εξέλιξη προς τις συμβάσεις παραχώρησης

1.1	Έννοια Σύμβασης Παραχώρησης	12
1.1.1	Ιστορική εξέλιξη παραχωρήσεων	13
1.2	Συμβατικές Μορφές ΣΔΙΤ	15
1.2.1	Παραχώρηση	15
1.2.2	Μοντέλο πώλησης στον δημόσιο φορέα με παρακράτηση κυριότητας	16
1.2.3	Χρηματοδοτική μίσθωση	17
1.2.4	Μοντέλο Μίσθωσης	17
1.2.5	Μοντέλο κυριότητας	18
1.2.6	Μοντέλο ανάθεσης της διαχείρισης	18
1.3	Συμβατικό Πλαίσιο Παραχωρήσεων – ΣΔΙΤ	19
1.4	Πλεονεκτήματα – Μειονεκτήματα Παραχωρήσεων - ΣΔΙΤ	20
1.4.1	Πλεονεκτήματα	20
1.4.2	Μειονεκτήματα	23

Κεφάλαιο 2. Οι παραχωρήσεις στη λιμενική βιομηχανία

2.1	Επενδύσεις Υποδομής στον Τομέα των Μεταφορών (EYM)	26
2.2	Οι παραχωρήσεις στη λιμενική βιομηχανία	28
2.2.1	Ιστορικό παραχωρήσεων στη λιμενική βιομηχανία	29
2.2.2	Βασικές Μορφές Ιδιωτικοποίησης στα λιμάνια	31
2.2.3	Μοντέλα Ιδιωτικοποίησης	33

Κεφάλαιο 3. Θεσμικό Πλαίσιο Παραχωρήσεων

3.1	Εισαγωγή	36
3.2	Οδηγία 2014/23/ΕΕ	37
3.2.1	Γενικές Αρχές Οδηγίας	38
3.2.2	Πεδίο Εφαρμογής Οδηγίας	39
3.2.3	Εξαιρέσεις	43
3.2.4	Κανόνες που διέπουν τη σύναψη συμβάσεων παραχώρησης	44
3.2.5	Ρύθμιση μετασυμβατικού σταδίου	45

3.3	Νόμος 4413/2016	46
3.4	Κανονισμός 2017/352/ΕΕ	46

Κεφάλαιο 4. Η Νέα Ευρωπαϊκή Πολιτική για τις Υποδομές

4.1	Εισαγωγή	49
4.2	Το Νέο Κεντρικό Δίκτυο – Αριθμητικά Στοιχεία	51
4.3	Η Λιμενική Βιομηχανία στο Πλαίσιο Ενός Ενιαίου Ευρωπαϊκού Δικτύου Μεταφορών	53
4.4	Σύνδεση των Λιμένων με το Διευρωπαϊκό Δίκτυο	54
4.5	Ενιαία Ευρωπαϊκή Στρατηγική	55

Κεφάλαιο 5. Οι λιμενικές παραχωρήσεις στην Ευρώπη

5.1	Εισαγωγή	56
5.2	Ευρωπαϊκά Λιμάνια	57
5.2.1	Λιμάνι Ρότερνταμ	57
5.2.2	Λιμάνι Αμβέρσας	58
5.2.3	Λιμάνι Αλγεσίρας	62
5.2.4	Λιμάνι Αμβούργου	63
5.2.5	Λιμάνι Βρέμης	64
5.2.6	Λιμάνι Felixstowe	65
5.2.7	Λιμάνι Southampton	65
5.2.8	Λιμάνι Τζόια Τάουρο	66
5.2.9	Λιμάνι Χάβρης	67
5.3	Αξιολόγηση κριτηρίων παραχωρήσεων στα Ευρωπαϊκά λιμάνια	68
5.4	Ιδεατό Μοντέλο Παραχώρησης	69

Κεφάλαιο 6. Οι παραχωρήσεις στους ελληνικούς λιμένες

6.1	Εισαγωγή	70
6.2	Το λιμάνι του Πειραιά	73
6.2.1	Οργανισμός Λιμένος Πειραιά ΑΕ (ΟΛΠ ΑΕ)	74
6.2.2	Ιστορικό Παραχώρησης	74
6.2.3	Η αρχική σύμβαση παραχώρησης 2008 μεταξύ του ΟΛΠ και του ΣΕΠ	76

6.2.4	Η αναθεωρημένη σύμβαση παραχώρησης έτους 2016	80
6.2.5	Σύνοψη για την παραχώρηση του λιμένα του Πειραιά	85
6.3	Λιμένας Θεσσαλονίκης	86
6.3.1	Το λιμάνι	86
6.3.2	Η λιμενική αρχή	86
6.3.3	Η αρχική παραχώρηση	87
6.3.4	Η νέα παραχώρηση	87
6.3.5	Αντικείμενο της νέας παραχώρησης	92
6.4	Λοιποί Ελληνικοί Λιμένες	94
6.4.1	Φορείς Λιμενικής Πολιτικής	94
6.4.2	Η πολιτική αξιοποίησης των ελληνικών λιμένων	100
Κεφάλαιο 7. Σύγκριση μοντέλων ευρωπαϊκών λιμένων με αντίστοιχα ελληνικά		104
Κεφάλαιο 8. Συμπεράσματα		109

Πίνακες

Πίνακας 1: Οι δυνατότητες παραχωρήσεων στη λιμενική βιομηχανία

Πίνακας 2 : Λιμένες αρμοδιότητας Οργανισμών Λιμένα Α.Ε

Πίνακας 3 : Τα βασικά στοιχεία παραχωρήσεων των Ευρωπαϊκών λιμένων

Διαγράμματα

Διάγραμμα 1 : Οικονομικές Επιδράσεις από την Ιδιωτικοποίηση του Λιμένα

Εικόνες

Εικόνα 1: Κεντρικό Δίκτυο Διευρωπαϊκών Μεταφορών και οι 9 διάδρομοι

Εισαγωγή

Σκοπός της εργασίας υπήρξε η μελέτη της δυναμικής και εξέλιξης των συμβάσεων παραχώρησης στη λιμενική βιομηχανία σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο, με βάση την εθνική και κοινοτική νομοθεσία, αλλά και τη δυναμική της αγοράς. Στο πλαίσιο αυτό, εξετάστηκαν τα μοντέλα παραχώρησης που υιοθετήθηκαν από εννέα (9) μεγάλα ευρωπαϊκά λιμάνια και μελετήθηκαν τα αντίστοιχα μοντέλα που έχουν εφαρμοσθεί στην περίπτωση των ελληνικών λιμένων. Η συγκριτική αξιολόγηση που ακολούθησε ανάμεσα στις ευρωπαϊκές με τις αντίστοιχες ελληνικές λιμενικές παραχωρήσεις είχε ως στόχο τη δημιουργία ενός ιδεατού προτύπου παραχώρησης λιμένα εντός της ευρωπαϊκής επικράτειας.

Λέξεις κλειδιά : παραχωρήσεις, Ευρωπαϊκά λιμάνια, ιδεατό μοντέλο.

Abstract – Purpose of the study

Purpose of this project was to study the dynamic and evolution of concession contracts in port industry at European and national level, based on european and national legislation, as well as market dynamics. In this context, the study examined the concession models adopted by nine (9) major European ports and the corresponding concession models applied in the case of Greek ports. The comparative assessment that followed between European and Greek port concessions was contribute to make a prototype port concession model within the European territory.

Key words : concessions, European ports, ideal prototype.

Μεθοδολογία

Η μεθοδολογία της εργασίας βασίζεται εκ πρώτης στο σχολιασμό της υπάρχουσας επιστημονικής βιβλιογραφίας για τις συμβάσεις παραχώρησης και τα επιμέρους μοντέλα που ακολουθούνται από την εκάστοτε αναθέτουσα αρχή. Ακολουθεί, επισκόπηση της βιβλιογραφίας στις παραχωρήσεις στην λιμενική βιομηχανία, ενώ για την καταγραφή του υπάρχοντος θεσμικού πλαισίου αξιοποιήθηκε πληθώρα νομολογίας, νομικής αρθρογραφίας και λοιπής βιβλιογραφίας. Η μελέτη των λιμενικών παραχωρήσεων σε εννέα μεγάλα ευρωπαϊκά λιμάνια πραγματοποιήθηκε από πληροφορίες που αντλήθηκαν από σχετικές με το αντικείμενο έρευνες, τις επίσημες ιστοσελίδες και τις ετήσιες εκθέσεις των λιμενικών Αρχών όπως και των αναδόχων των τερματικών τους. Μετά την καταγραφή των παραπάνω, καταγράφονται τα βασικά χαρακτηριστικά κάθε επιμέρους παραχώρησης, τα οποία εν συνεχεία διαμορφώνουν ένα ιδεατό πρότυπο ευρωπαϊκής λιμενικής παραχώρησης. Ακολουθεί η μελέτη των ελληνικών λιμενικών μεταρρυθμίσεων, η οποία αναλύεται με τη βοήθεια της υπάρχουσας επιστημονικής βιβλιογραφίας και αρθρογραφίας. Τέλος, η εργασία βασίζεται στη συγκριτική αξιολόγηση του ιδεατού μοντέλου λιμενικής παραχώρησης που έχει ήδη διαμορφωθεί, με τις παραχωρήσεις στην ελληνική πραγματικότητα, εντοπίζει διαφορές και ομοιότητες και καταλήγει σε σχετικά συμπεράσματα.

Δομή Εργασίας

Στο 1^ο κεφάλαιο η εργασία παρουσιάζονται οι συμβάσεις παραχώρησης ως εναλλακτικός τρόπος οργάνωσης των δημόσιων υπηρεσιών και κατασκευής των δημόσιων έργων, που συνδυάζουν την ιδιωτική χρηματοδότηση του παραχωρούμενου αντικειμένου και την εκμετάλλευση του από τον παραχωρησιούχο, ο οποίος ταυτόχρονα αναλαμβάνει και τους αντίστοιχους οικονομικούς και επιχειρηματικούς κινδύνους. Στο 2^ο κεφάλαιο περιγράφεται η εξέλιξη των παραχωρήσεων στον τομέα των υποδομών και ειδικά στον τομέα της λιμενικής βιομηχανίας, ενώ καταγράφονται τα μοντέλα ιδιωτικοποίησης των λιμένων καθώς και τα παραχωρούμενα στοιχεία των λιμένων. Στο 3^ο κεφάλαιο καταγράφεται το θεσμικό πλαίσιο των συμβάσεων παραχώρησης σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο, ενώ στο 4^ο κεφάλαιο αναλύεται η ευρωπαϊκή πολιτική για τις μεταφορές. Στο 5^ο κεφάλαιο ερευνώνται οι λιμενικές παραχωρήσεις σε εννέα Ευρωπαϊκά λιμάνια, με στόχο την καταγραφή των βασικών κριτηρίων παραχώρησης που έχουν εφαρμοσθεί σε αυτά, τα οποία διαμορφώνουν ένα ιδεατό μοντέλο λιμενικής παραχώρησης. Στο 6^ο κεφάλαιο αναλύονται οι ελληνικές παραχωρήσεις που έχουν συντελεσθεί στη λιμενική βιομηχανία, καταγράφονται οι φορείς λιμενικής πολιτικής και αναλύονται οι μελλοντικές προοπτικές ανάπτυξης και ανταγωνιστικότητας των ελληνικών λιμένων. Στο 7^ο κεφάλαιο ακολουθεί η συγκριτική αξιολόγηση του ιδεατού μοντέλου παραχώρησης που διαμορφώθηκε στο κεφάλαιο 5, σε σχέση με τα αντίστοιχα μοντέλα παραχώρησης που υιοθετήθηκαν στην ελληνική περίπτωση. Τέλος, παρουσιάζεται μία συνολική θεώρηση των ευρωπαϊκών παραχωρήσεων και διατυπώνονται συμπεράσματα για το ιδεατό μοντέλο παραχώρησης που μπορεί να εφαρμοσθεί στους ευρωπαϊκούς λιμένες.

Κεφάλαιο 1. Η δυναμική εξέλιξη προς τις συμβάσεις παραχώρησης

1.1 Έννοια Σύμβασης Παραχώρησης

Οι συμβάσεις παραχώρησης αποτελούν ευρέως διαδεδομένες μορφές συμπράξεων μεταξύ του δημόσιου και ιδιωτικού φορέα (ΣΔΙΤ), που έχουν αποδειχθεί ιδιαίτερα χρήσιμες ιδιαίτερα σε ότι αφορά στην ανάπτυξη των υποδομών. Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων από το 1990 έως το 2009, υπεγράφησαν στην Ευρωπαϊκή Ένωση περισσότερες από 1300 συμβάσεις συμπράξεων δημοσίου - ιδιωτικού φορέα (εφεξής «ΣΔΙΤ»), αξίας άνω των 250 δισεκατομμυρίων ευρώ.

Οι συμβάσεις παραχώρησης αποτελούν τη συνηθέστερη μορφή ΣΔΙΤ (60 %) και χρησιμοποιούνται σε τομείς ζωτικής σημασίας για την οικονομία, που έχουν αντίκτυπο στην ποιότητα ζωής όλων των πολιτών της ΕΕ σε καθημερινή βάση, έχοντας συνήθως ως αντικείμενο τις οδικές και σιδηροδρομικές μεταφορές, τις λιμενικές και αερολιμενικές υπηρεσίες, τη συντήρηση και τη διαχείριση αυτοκινητοδρόμων, τη διαχείριση των αποβλήτων, τις υπηρεσίες ενέργειας και θέρμανσης, τις υποδομές αναψυχής και τους χώρους στάθμευσης αυτοκινήτων.

Οι συμβάσεις παραχώρησης διαφέρουν από τις δημόσιες συμβάσεις, οι οποίες χρησιμοποιούνται ανέκαθεν από τις δημόσιες αρχές για προμήθειες, έργα ή υπηρεσίες. Ειδικότερα η μεταξύ τους διαφορά έγκειται στο γεγονός ότι σε μια δημόσια σύμβαση, ο ανάδοχος εισπράττει καθορισμένο ποσό για την εκτέλεση του προβλεπόμενου έργου ή την παροχή της απαιτούμενης υπηρεσίας, ενώ στη σύμβαση παραχώρησης, ο ανάδοχος λαμβάνει αμοιβή επειδή του επιτρέπεται να εκμεταλλεύεται το έργο ή την υπηρεσία.

Ένα σημαντικό πλεονέκτημα εφαρμογής συμβάσεων παραχώρησης ή συμπράξεων μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα είναι πως αυτές αποτελούν το πρόσφορο εκείνο εργαλείο μέσω του οποίου οι δημόσιοι φορείς μπορούν να αξιοποιήσουν την εμπειρία και την τεχνογνωσία του ιδιωτικού τομέα, προς τον σκοπό της αποτελεσματικής παροχής έργων και υπηρεσιών υψηλής ποιότητας προς τους πολίτες. Οι συμβάσεις παραχώρησης - ΣΔΙΤ είναι οι συμβάσεις κατά τις οποίες το κράτος ή άλλος δημόσιος φορέας αναθέτει σε ιδιώτη ανάδοχο, φυσικό ή νομικό πρόσωπο (παραχωρησιούχο ή ανάδοχο δημόσιας υπηρεσίας), τη διαχείριση και

εκμετάλλευση με δική του ευθύνη, δημόσιας οικονομικής υπόθεσης και ιδίως την άσκηση μιας δημόσιας υπηρεσίας υπό την λειτουργική έννοια του όρου, ή την κατασκευή ή εκμετάλλευση δημόσιου έργου. Ο δε ανάδοχος αναλαμβάνει την υποχρέωση να διατηρεί σε λειτουργία το έργο ή την δημόσιας χρήσης υπηρεσία σε όλη την διάρκεια του χρονικού διαστήματος που έχει συμβατικά καθορισθεί έναντι ανταλλάγματος (εργολαβικό αντάλλαγμα), το οποίο συνίσταται είτε αποκλειστικά στο δικαίωμα εκμετάλλευσης του έργου ή της δημόσιας υπηρεσίας είτε στο δικαίωμα αυτό σε συνδυασμό με την καταβολή αμοιβής, με αποτέλεσμα ο ανάδοχος να αναλαμβάνει τον επιχειρησιακό κίνδυνο που σχετίζεται με την εκμετάλλευση του έργου ή της υπηρεσίας (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2004).

Στην περίπτωση της παραχώρησης, φορέας της δημόσιας υπηρεσίας με τη λειτουργική έννοια του όρου, υποκαθίσταται το κράτος ή ο δημόσιος φορέας στην άσκηση της οικείας οικονομικής δραστηριότητας λ.χ. εκπαίδευση, συγκοινωνία, παραγωγή και διανομή ηλεκτρικής ενέργειας) από τον ανάδοχο, ο οποίος καθίσταται με τον τρόπο αυτό υπόχρεος απέναντι στον χρήστη της. Συνεπώς η παραχώρηση της δημόσιας υπηρεσίας συνεπάγεται την παραχώρηση και της διοικητικής αρμοδιότητας, δηλαδή της εξουσίας του κράτους ή του παραχωρούντος δημόσιου φορέα, υπό την έννοια ότι ο ανάδοχος ενεργεί, δηλαδή εκπληρώνει τον σκοπό της αρμοδιότητας που του έχει παραχωρηθεί από το κράτος ή τον αναθέτοντα δημόσιο φορέα. Η απόσπαση της συγκεκριμένης δημόσιας δραστηριότητας από το κράτος και η ανάθεση της σε ιδιωτικό φορέα δεν είναι μόνο λειτουργική, αλλά και τυπική ή οργανική, καθόσον φορέας πλέον της οικείας δημόσιας υπηρεσίας καθίσταται τόσο από ουσιαστική (ή λειτουργική) όσο και από τυπική (ή οργανική) άποψη ο ανάδοχος της παραχώρησης.

1.1.1 Ιστορική εξέλιξη παραχωρήσεων

Το κράτος για τη δημιουργία ή την ανάπτυξη δημόσιων υποδομών, διέθετε πάντα τρεις επιλογές : (α) την αυτεπιστασία, δηλ. κατασκευή των υποδομών με ίδιες δυνάμεις και την παροχή των αντίστοιχων υπηρεσιών ή προϊόντων από αυτό, (β) τις παραδοσιακές μορφές συμβάσεων δημόσιας υπηρεσίας ή δημόσιου έργου, δηλ. την απόκτηση των υποδομών και των αντίστοιχων προϊόντων ή υπηρεσιών από παραγωγικές δυνάμεις της αγοράς, και (γ) τις εναλλακτικές μορφές συμβάσεων μέσω συμπράξεων δημοσίου και ιδιωτικού τομέα ή παραχωρήσεων, στις οποίες η ευθύνη κατασκευής των υποδομών ή/και εκμετάλλευσης ή/και παραγωγής των

αντίστοιχων υπηρεσιών ή προϊόντων ανατίθεται σε ιδιωτικό φορέα (Βενιέρης, 2007, σελ. 6).

Μετά το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, η ανάμειξη της δημόσιας διοίκησης στην οικονομική και κοινωνική ζωή διευρύνθηκε, ενώ τα προβλήματα που είχαν ανακύψει έπρεπε να αντιμετωπισθούν ταχύτερα και αποτελεσματικά. Έτσι, προέκυψε η ανάγκη για την υιοθέτηση νέων συστημάτων διοικητικής οργάνωσης των δημόσιων υπηρεσιών, ενώ παράλληλα προκρίθηκαν εναλλακτικοί τρόποι οργάνωσης, λειτουργίας και εκμετάλλευσης μίας δημόσιας υπηρεσίας μέσω της παραχωρησεώς των συγκεκριμένων τομέων (οργάνωση ή/και λειτουργία ή/και εκμετάλλευση) σε ιδιώτες αναδόχους, οι οποίοι τους χρηματοδοτούσαν με δικά τους κεφάλαια αναλαμβάνοντας συγχρόνως και τους αντίστοιχους κινδύνους (Γκιτσάκης, 2004, σελ. 35-38) .

Το σύστημα της παραχώρησης λοιπόν αποτελεί έναν εναλλακτικό διοικητικό τρόπο οργάνωσης των δημόσιων υπηρεσιών και κατασκευής των δημόσιων έργων, που συνδυάζει την ιδιωτική χρηματοδότηση της οργάνωσης μίας δημόσιας υπηρεσίας ή κατασκευής ενός δημόσιου έργου με αντάλλαγμα την ακολουθούμενη εκμετάλλευση της / του από τον παραχωρησιούχο, ο οποίος ταυτόχρονα αναλαμβάνει και τους αντίστοιχους οικονομικούς και επιχειρηματικούς κινδύνους.

Ανεξάρτητα πάντως από την παραχώρηση της ευθύνης – αρμοδιότητας για την παροχή της δημόσιας υπηρεσίας ή την εκτέλεση του δημοσίου έργου στον ιδιώτη ανάδοχο, το κράτος ή ορθότερα η εκάστοτε αναθέτουσα αρχή, κατ'εφαρμογή της «αρχής της διαρκούς εξάρτησης της παραχωρηθείσας δημόσιας υπηρεσίας από την παραχωρούσα αρχή» (Γκιτσάκης, 2004, σελ. 969), διατηρεί την τελική ευθύνη, παραμένοντας ο ηθικός εγγυητής της εύρυθμου και αποδοτικής λειτουργίας του έργου ή της Υπηρεσίας και διαφυλάττοντας υπέρ αυτού το δικαίωμα εποπτείας και ελέγχου του έργου ή της υπηρεσίας (Κόρσος, 1995, σελ. 186).

Στην Ελλάδα τις τελευταίες δύο δεκαετίες παρατηρείται αυξημένη προσφυγή των κυβερνήσεων στο σύστημα των παραχωρήσεων για την εκτέλεση των μεγάλων έργων υποδομής, έναντι της παραδοσιακής εργολαβίας. Σε αυτό άλλωστε καθοριστικό ρόλο διαδραμάτισε και το αυξημένο κόστος κατασκευής των έργων

υποδομής, το οποίο στην περίπτωση που το αναλάμβανε εξολοκλήρου ο κρατικός προϋπολογισμός θα σήμαινε αυτόματα και την φορολογική εξόντωση των πολιτών.

1.2 Συμβατικές Μορφές ΣΔΙΤ

Οι βασικοί παράγοντες που καθορίζουν την επιλογή της ειδικότερης μορφής σύμβασης που θα ακολουθήσουν τα μέρη, είναι σύμφωνα με τη διεθνή πρακτική οι εξής : (α) τα δικαιώματα που αποκτά ο οικονομικός φορέας επί της (δημόσιας) υποδομής – εγκατάστασης (facility), κυρίως δηλαδή εκμετάλλευσης ή/και κυριότητας αυτής, (β) οι παρεχόμενες υπηρεσίες ή προϊόντα που παράγει η λειτουργία και εκμετάλλευσή της, (γ) η κατανομή των κινδύνων μεταξύ αναθέτουσας αρχής και οικονομικού φορέα και (δ) η επιλογή του μηχανισμού αποπληρωμής του ιδιώτη – αναδόχου για τις επενδύσεις κεφαλαίων του στην υποδομή – εγκατάσταση (Κίτσος, 2014, σελ. 362). Ειδικότερα, οι συνεργασίες Δημοσίου – Ιδιωτών στον τομέα της δημιουργίας και ανάπτυξης δημοσίων υποδομών με ιδιωτικές επενδύσεις κεφαλαίων (PPP contracts – συμπράξεις δημοσίου – ιδιωτικού τομέα εφεξής χάρην συντομίας «ΣΔΙΤ»), διακρίνονται στα παρακάτω είδη :

1.2.1 Παραχώρηση

Η πρώτη μορφή ΣΔΙΤ και η πιο γνωστή διεθνώς, βασίζεται στην παραχώρηση (concession model) και ονομάζεται «usage – based ή user – pay PPP». Το συγκεκριμένο μοντέλο εφαρμόζεται στην περίπτωση που το προς εκμετάλλευση αντικείμενο της σύμβασης παραχώρησης δημόσιο έργο ή δημόσια υπηρεσία, αφορά προϊόντα ή υπηρεσίες που απευθύνονται προς κατανάλωση ή χρήση από τα μέλη του κοινωνικού συνόλου, έναντι καταβολής οικονομικού ανταλλάγματος, εφόσον ο κίνδυνος που αναλαμβάνεται από τον παραχωρησιούχο δεν αποτελεί εμπόδιο για την οικονομικά αποδοτική λειτουργία και εκμετάλλευση. Η πληρωμή του αναδόχου – επενδυτή γίνεται από τρίτους χρήστες, φυσικά ή νομικά πρόσωπα, δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, οι οποίοι απολαμβάνουν την παρεχόμενη δημόσια υπηρεσία ή χρησιμοποιούν το κατασκευασμένο δημόσιο έργο, μέσω της καταβολής ορισμένου αντιτίμου για τη χρήση του, δηλαδή διόδια, εισιτήρια, τέλη χρήσης (user – paid tolls, fares or usages fees).

Η σύμβαση BOT (Build-Operate-Transfer) είναι η πιο συχνή μορφή παραχώρησης, κατά την οποία ο ιδιωτικός φορέας κατασκευάζει τις εγκαταστάσεις,

οι οποίες ανήκουν στην κυριότητα του δημόσιου φορέα και για μία ορισμένη συμβατική διάρκεια παραχωρείται το δικαίωμα λειτουργίας και εκμετάλλευσής τους, ενώ με τη λήξη της σύμβασης το παραχωρούμενο δικαίωμα επιστρέφει και πάλι στο δημόσιο φορέα. Άλλη παραλλαγή της σύμβασης παραχώρησης είναι γνωστή ως σύμβαση BOOT (Build-Own-Operate-Transfer), όπου ο ιδιωτικός φορέας κατασκευάζει τις εγκαταστάσεις, αποκτά την κυριότητά τους, ασκεί τα δικαιώματα λειτουργίας και εκμετάλλευσης, ενώ στο τέλος της συμβατικής διάρκειας μεταβιβάζει την κυριότητα στο δημόσιο φορέα. Στην περίπτωση που ο ιδιωτικός φορέας διατηρεί την κυριότητα των εγκαταστάσεων και μετά το τέλος της συμβατικής διάρκειας και δεν τις μεταβιβάζει στο δημόσιο φορέα, πρόκειται για μοντέλο BOO (Build – Own – Operate).

1.2.2 Μοντέλο πώλησης στον δημόσιο φορέα με παρακράτηση κυριότητας

Στο συγκεκριμένο μοντέλο με τον χαρακτηρισμό BT (Build – Transfer), ο ιδιωτικός φορέας αναλαμβάνει τη χρηματοδότηση και κατασκευή (συντήρηση ή ανακαίνιση) της υποδομής – εγκαταστάσης και αποκτά την κυριότητά της, την οποία διατηρεί όλη τη διάρκεια της σύμβασης. Από την άλλη πλευρά, ο δημόσιος φορέας αποκτά το δικαίωμα χρήσης, λειτουργίας και εκμετάλλευσης, με την υποχρέωση να καταβάλλει προς τον ιδιωτικό φορέα συγκεκριμένα ποσά σε ορισμένα χρονικά διαστήματα. Η διατήρηση της κυριότητας από τον ιδιωτικό φορέα επί της υποδομής σε όλη τη συμβατική διάρκεια γίνεται προς εξασφάλιση των απαιτήσεών της, με τη σύσταση εμπραγμάτων δικαιωμάτων επ’ αυτής. Ο ανάδοχος διατηρεί την ευθύνη για τη συντήρηση, επισκευή, και αποκατάσταση τυχόν βλαβών της υποδομής και γενικότερα διαθεσιμότητά της για τη συμφωνημένη χρήση. Μόλις όμως η επένδυση υλοποιηθεί με την ολοκλήρωση της κατασκευής, ο ανάδοχος υποχρεούται να παραδώσει την κατοχή (και όχι την κυριότητα) στον δημόσιο φορέα, προκειμένου ο τελευταίος να ασκήσει τα δικαιώματά του από τη χρήση, λειτουργία και εκμετάλλευση του αντικειμένου, ενώ με τη λήξη της σύμβασης και με την προϋπόθεση ότι ο δημόσιος φορέας έχει εξοφλήσει το συμφωνηθέν τίμημα, ο ανάδοχος υποχρεούται να μεταβιβάσει αυτόματα την κυριότητα των εγκαταστάσεων στον πρώτο. Με την καταβολή της τελευταίας δόσης συμφωνείται ότι ολοκληρώνεται αυτόματα η πώληση και η μεταβίβαση της υποδομής προς το δημόσιο φορέα.

1.2.3 Χρηματοδοτική μίσθωση

Η συγκεκριμένη μορφή σύμπραξης είναι γνωστή ως BOL (Build-Own-Lease) ή BLOT (Build-Lease-Operate-Transfer) και έχει αρκετές ομοιότητες με το παραπάνω μοντέλο. Ειδικότερα, και στη μορφή αυτή ο ιδιωτικός φορέας αποκτά την κυριότητα των εγκαταστάσεων που ο ίδιος χρηματοδοτεί και κατασκευάζει (συντηρεί ή ανακαινίζει), την οποία διατηρεί σε όλη τη συμβατική διάρκεια, ενώ ο δημόσιος φορέας αποκτά το δικαίωμα της χρήσης, λειτουργίας και εκμετάλλευσης καταβάλλοντας τακτικές πληρωμές. Η διαφορά όμως με το μοντέλο παρακράτησης κυριότητας, είναι πως στη συγκεκριμένη περίπτωση οι εγκαταστάσεις δεν μεταβιβάζονται αυτόματα στο δημόσιο φορέα, αλλά προβλέπεται σχετικό δικαίωμά του να τις αποκτήσει, εφόσον προβεί στην άσκησή του. Επίσης, οι περιοδικές καταβολές προς τον ιδιωτικό φορέα δεν αποπληρώνουν το σύνολο των κεφαλαίων που επενδύονται ούτε την επιχειρηματική αμοιβή του αναδόχου, αλλά αντίθετα, το μεγαλύτερο μέρος μπορεί μεν να αποπληρώνεται κατά τη συμβατική διάρκεια της σύμπραξης, ωστόσο το υπόλοιπο εξοφλείται μετά τη λήξη της και μόνο εφόσον ο δημόσιος φορέας ασκήσει το δικαίωμα αγοράς (purchase option) της εγκατάστασης, καταβάλλοντας ένα επιπλέον αντίτιμο. Εάν δεν ασκήσει το σχετικό δικαίωμα, τότε ο ανάδοχος κατά τη συμβατική λήξη της σύμπραξης διατηρεί την κυριότητα και αναλαμβάνει την εκμετάλλευση της εγκατάστασης. Το δικαίωμα αγοράς που παρέχεται στο δημόσιο με τη χρήση του συγκεκριμένου μοντέλου ΣΔΙΤ αφορά τη δυνατότητα να αποκτήσει την κυριότητα της υποδομής – εγκατάστασης ανακαινισμένης και συντηρημένης από τον ιδιωτικό φορέα.

1.2.4 Μοντέλο Μίσθωσης

Η συγκεκριμένη μορφή σύμπραξης είναι γνωστή ως BOM (Build-Own-Maintain) ή BRT (Build-Rent-Transfer) και έχει αρκετές ομοιότητες με το παραπάνω μοντέλο της χρηματοδοτικής μίσθωσης, αφού και στην περίπτωση αυτή ο ιδιωτικός φορέας αποκτά την κυριότητα των εγκαταστάσεων που ο ίδιος χρηματοδοτεί και κατασκευάζει και ο δημόσιος φορέας έχει το δικαίωμα χρήσης, λειτουργίας και εκμετάλλευσης έναντι περιοδικών καταβολών. Ωστόσο, στο συγκεκριμένο μοντέλο, η περιοδική καταβολή μισθωμάτων από το δημόσιο φορέα αποπληρώνει μόνο το δικαίωμα χρήσης και εκμετάλλευσης των εγκαταστάσεων και δεν καλύπτει τα κεφάλαια που επένδυσε ο ανάδοχος. Και στη συγκεκριμένη περίπτωση, είναι δυνατόν να ασκήσει ο δημόσιος φορέας το δικαίωμα αγοράς της υποδομής,

καταβάλλοντας ωστόσο υψηλότερο τίμημα, που υπολογίζεται ανεξάρτητα από το σύνολο των καταβληθέντων μισθωμάτων. Επίσης, είναι δυνατόν να προβλέπεται και δικαίωμα ανανέωσης μετά τη λήξη της σύμβασης. Εφόσον ο δημόσιος φορέας δεν προβεί στην άσκηση των ανωτέρω δικαιωμάτων (αγοράς ή ανανέωσης), ο ιδιωτικός φορέας μπορεί να πωλήσει ή να μισθώσει τις εγκαταστάσεις σε τρίτο.

1.2.5 Μοντέλο κυριότητας

Στην περίπτωση αυτή, ο δημόσιος φορέας διατηρεί την κυριότητα των εγκαταστάσεων καθόλη τη συμβατική διάρκεια της σύμπραξης. Το δικαίωμα χρήσης, λειτουργίας και εκμετάλλευσης έχει ο δημόσιος φορέας, ενώ ο ιδιωτικός φορέας χρηματοδοτεί, κατασκευάζει, συντηρεί ή ανακαινίζει την υποδομή, διατηρώντας κατά το στάδιο λειτουργίας και εκμετάλλευσης την ευθύνη ως προς τις υποχρεώσεις συντήρησης - επισκευής βλαβών και διαθεσιμότητας προς τη συμφωνημένη χρήση. Ο δημόσιος φορέας καταβάλλει περιοδικές πληρωμές προς τον ανάδοχο με σκοπό την εξόφληση του κόστους των ιδιωτικών κεφαλαίων του.

Στο συγκεκριμένο μοντέλο σύμπραξης μπορεί να συμφωνηθεί ότι ο δημόσιος φορέας παραχωρεί στον ανάδοχο το δικαίωμα χρήσης, λειτουργίας και εκμετάλλευσης μέχρι τη λήξη της σύμβασης είτε σε ολόκληρη την υποδομή είτε σε κάποιο ορισμένο μέρος της, έτσι ώστε ο ιδιωτικός φορέας να καλύψει τα κεφάλαια που επενδύει καθώς και την αμοιβή του. Κατά τη λήξη της συμβατικής διάρκειας και κατά την εκκαθάριση των σχέσεων των συμβαλλομένων μερών, η κυριότητα παραμένει στον δημόσιο φορέα, είναι δυνατό όμως να προβλέπεται δικαίωμα αγοράς των εγκαταστάσεων από τον ιδιωτικό φορέα ή ανανέωση της αντίστοιχης σύμβασης.

1.2.6 Μοντέλο ανάθεσης της διαχείρισης

Στο συγκεκριμένο μοντέλο κύριος της υποδομής – εγκατάστασης είναι ο δημόσιος φορέας. Ο ιδιωτικός φορέας χρηματοδοτεί και εκτελεί συμπληρωματικές εργασίες σε μικρή έκταση, συντηρεί ή ανακαινίζει τον ήδη υπάρχοντα εξοπλισμό, με σκοπό την αποδοτικότερη λειτουργία της υποδομής, συνδυάζοντας την παροχή ποιοτικότερων υπηρεσιών και την αντίστοιχη μείωση του κόστους προς όφελος του πολίτη – χρήστη. Για τον σκοπό αυτό παραχωρείται στον ανάδοχο η διαχείριση (management) της υποδομής – εγκατάστασης, η εκμετάλλευση και η λειτουργία της, ενώ το δικαίωμα εκμετάλλευσης των προϊόντων από τη διαχείριση αυτή ανήκει

στο δημόσιο φορέα. Το συγκεκριμένο μοντέλο ΣΔΙΤ χρησιμοποιείται κυρίως στην παροχή δημόσιων υπηρεσιών στους τομείς της ύδρευσης, αποχέτευσης, παραγωγής και διανομής ηλεκτρικής ενέργειας.

1.3 Συμβατικό Πλαίσιο Παραχωρήσεων – ΣΔΙΤ

Στις συμβάσεις παραχώρησης – ΣΔΙΤ προβλέπονται τα εξής :

- Το αντικείμενο της παραχώρησης – σύμπραξης
- Ο τρόπος άσκησης εποπτείας από τον δημόσιο φορέα
- Ο τρόπος διασφάλισης ποιότητας κατά την εκτέλεση του έργου ή την παροχή της υπηρεσίας
- Το χρονοδιάγραμμα του αντικειμένου της παραχώρησης – ΣΔΙΤ, οι προϋποθέσεις τροποποίησής του, οι ποινικές ρήτρες, οι προϋποθέσεις παράτασης κλπ.
- Ο τρόπος παραχώρησης προς τον ιδιωτικό φορέα
- Ο τρόπος και η διαδικασία χρηματοδότησης του έργου ή της υπηρεσίας
- Η κατανομή των κινδύνων μεταξύ των μερών και οι συνέπειες επέλευσης γεγονότων που συνιστούν ανωτέρα βία
- Οι ασφαλιστικές καλύψεις, η προστασία του περιβάλλοντος και η κατοχύρωση δικαιωμάτων πνευματικής και βιομηχανικής ιδιοκτησίας
- Ο τρόπος λειτουργίας του αντικειμένου της παραχώρησης
- Το ύψος του ανταλλάγματος που καταβάλλεται από τους χρήστες για τη χρήση του έργου ή της υπηρεσίας και ο τρόπος είσπραξής του
- Οι εγγυήσεις που παρέχει ο ιδιωτικός φορέας για την έγκαιρη και προσήκουσα εκτέλεση του έργου ή της υπηρεσίας
- Η καταβολή αποζημιώσεων
- Οι λόγοι καταγγελίας της σύμβασης και οι συνέπειές της.
- Το εφαρμοστέο δίκαιο.
- Η διαδικασία επίλυσης των διαφορών
- Οι διαδικασίες παράδοσης του έργου ή της υπηρεσίας

1.4 Πλεονεκτήματα – Μειονεκτήματα Παραχωρήσεων - ΣΔΙΤ

Η κρατική προσφυγή στις εναλλακτικές τεχνικές δημοσίων συμβάσεων (παραχωρήσεις, ΣΔΙΤ) δεν πρέπει να αντιμετωπίζεται ως αυτονόητη, αλλά πρέπει να αξιολογείται με γνώμονα τη μορφή της επένδυσης, το οικονομικό αντάλλαγμα, την τεχνογνωσία του ιδιωτικού φορέα και κυρίως με την εκτίμηση ότι το συνολικό όφελος για το δημόσιο φορέα – αναθέτουσα αρχή και κατ'έπекταση για το κοινωνικό σύνολο υπερτερεί έναντι των δυσάρεστων συνεπειών εφαρμογής τους.

1.4.1 Πλεονεκτήματα

Κατά τον Βενιέρη (2007), με την υιοθέτηση των παραχωρήσεων – ΣΔΙΤ υλοποιείται το αίτημα για μείωση του κρατικού παρεμβατισμού και της απόσυρσής του από την εμπλοκή του σε τομείς της οικονομικής ζωής. Κατά τον Κίτσο (2014) τα πλεονεκτήματα από την προσφυγή στις παραχωρήσεις – ΣΔΙΤ είναι τα εξής :

➤ Δημοσιονομικό Όφελος (Budgetary benefit)

Η εφαρμογή της παραχώρησης – ΣΔΙΤ αποτελεί τη βασικότερη εναλλακτική μέθοδο για τη χρηματοδότηση της κατασκευής, οργάνωσης, διαχείρισης, λειτουργίας και εκμετάλλευσης των μεγάλων δημόσιων υποδομών ενός κράτους, αφού ο δημόσιος φορέας, χωρίς να προβαίνει σε αντίστοιχη δέσμευση δημόσιων πόρων είτε μέσω δημόσιας χρηματοδότησης, είτε μέσω του κρατικού προϋπολογισμού με την επιβολή επιπλέον φορολόγησης στους πολίτες είτε με την προσφυγή στο δανεισμό, επιτυγχάνει την οικονομικότερη απόκτησή τους από φορείς του ιδιωτικού φορέα. Επίσης, ουσιώδες πλεονέκτημα των παραχωρήσεων – ΣΔΙΤ είναι ότι ο ανάδοχος αναλαμβάνοντας την κατασκευή, λειτουργία ή εκμετάλλευση της υποδομής, είναι και εκείνος που αναλαμβάνει τους αντίστοιχους κινδύνους. Η συγκεκριμένη μεταφορά των κινδύνων στον παραχωρησιούχο θέτει σε κίνδυνο τα ήδη επενδυθέντα κεφάλαιά του, εξασφαλίζοντας κατ'αυτόν τον τρόπο ότι τα μέρη προσανατολίζονται με ισχυρότερα οικονομικά κίνητρα για την ορθή εκτέλεση της συγκεκριμένης σύμβασης. Το στοιχείο αυτό αξιολογείται ως το σημαντικότερο ίσως μακροπρόθεσμο πλεονέκτημα των παραχωρήσεων – συμπράξεων. Τέλος, ο παραχωρησιούχος προκειμένου να εξασφαλίσει το εύλογο ποσοστό επιχειρηματικού κέρδους επιδιώκει αφενός μεν την ποιοτικότερη κατασκευή της υποδομής – εγκατάστασης, η οποία θα συμβάλλει στην αποδοτική λειτουργία και εκμετάλλευσή της καθόλη τη συμβατική διάρκεια της παραχώρησης – σύμπραξης, αφετέρου δε την όσο δυνατόν ταχύτερη ολοκλήρωσή της,

η οποία οδηγεί σε μεγαλύτερη περίοδο εκμετάλλευσης (Βερβενιώτης, 1993, σελ. 24 – 25, Βενιέρης, 2007, σελ. 36, Γκιτσάκης, 2004).

➤ **Τεχνικοί – Τεχνολογικοί Λόγοι (Technical – Technological benefit)**

Κατά τον Κίτσο (2014) ο δημόσιος φορέας αδυνατεί να ανταπεξέλθει στις σύγχρονες μεθόδους κατασκευής, οργάνωσης και εκμετάλλευσης έργων και υπηρεσιών υποδομής. Αντίθετα, οι ιδιωτικοί φορείς διαθέτουν τα απαραίτητα μέσα, τον εξοπλισμό και το εξειδικευμένο προσωπικό για τη υλοποίηση των μεγάλων έργων υποδομής, ενώ σε κάθε περίπτωση η δυνατότητά τους να συμμετέχουν στη διαγωνιστική διαδικασία ως κοινά εταιρικά σχήματα (ως μέλη κοινοπραξίας), ενισχύει την τεχνολογική τους επάρκεια και κατ'επέκταση την τεχνική υπεροχή τους έναντι του δημοσίου φορέα. Τέλος, αξίζει να σημειωθεί πως στις συμβάσεις παραχώρησης – σύμπραξης προβλέπεται η ειδική υποχρέωση του αναδόχου να μεταφέρει την τεχνογνωσία του προς την αναθέτουσα αρχή, στοιχείο εξαιρετικά σημαντικό για τον εκσυγχρονισμό του δημόσιου φορέα.

➤ **Ανάπτυξη βασικών υποδομών και δημιουργία οικονομιών κλίμακας**

Η ανάπτυξη των βασικών υποδομών ενός κράτους εξασφαλίζεται με την εισαγωγή ιδιωτικών κεφαλαίων με σκοπό την επένδυσή τους στη χρηματοδότηση της οργάνωσης-εκτέλεσης, λειτουργίας και εκμετάλλευσης των υπηρεσιών και των έργων της συγκεκριμένης χώρας. Παράλληλα, ο ανάδοχος μετά την ολοκλήρωση της κατασκευής της απαραίτητης υποδομής – εγκατάστασης παραμένει στην περιοχή, προκειμένου να αποσβέσει τα κεφάλαια που έχει επενδύσει και να αποκτήσει ένα εύλογο επιχειρηματικό κέρδος από το προϊόν εκμετάλλευσης. Επίσης, δημιουργούνται νέες θέσεις εργασίας, τόσο για το προσωπικό του παραχωρησιούχου όσο για το προσωπικό που προσλαμβάνεται για την εξυπηρέτηση των αναγκών της ευρύτερης περιοχής εκτέλεσης του έργου υποδομής. Τέλος, περισσότερες οικονομικές – επιχειρηματικές μονάδες ενώνονται με σκοπό την ελαχιστοποίηση του κόστους, δημιουργώντας κατ'αυτόν τον τρόπο οικονομίες κλίμακας. Με τον τρόπο αυτό επιτυγχάνονται ιδιωτικές επενδύσεις στον τομέα των δημόσιων υποδομών (Κίτσος 2014).

➤ **Αξιοποίηση ιδιωτικών φορέων**

Ο ιδιωτικός φορέας μπορεί να εγγυηθεί υψηλό επίπεδο ποιότητας και αποτελέσματος (Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών – Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ, 2006, Βενιέρης, 2007, Γκισάκης, 2004), καθώς το επίπεδο των παραγόμενων υπηρεσιών και προϊόντων υπερέχει κατά πολύ ως προς την ποιότητα, την ταχύτητα παροχής και την αποτελεσματικότητα, ανταποκρινόμενο πλήρως στις σύγχρονες και αυξημένες ανάγκες των πολιτών. Επίσης, ο παραχωρησιούχος αποβλέποντας στη συντομότερη επιστροφή των εισφερθέντων κεφαλαίων του και στον πορισμό ενός εύλογου επιχειρηματικού κέρδους, είναι σταθερά προσανατολισμένος καθόλη τη συμβατική διάρκεια στην παραγωγή ποιοτικών υπηρεσιών και προϊόντων. Αυτό επιτυγχάνεται μόνο όταν η εκμετάλλευση του έργου ή της υπηρεσίας είναι αποτελεσματική και αποδοτική. Τέλος, ο δημόσιος φορέας επωφελείται από τη δυνατότητα αξιολόγησης και υιοθέτησης μεταξύ περισσότερων εναλλακτικών λύσεων που προτείνονται από τους ιδιωτικούς φορείς, προκειμένου να κριθεί η προσφορά τους πιο ελκυστική και καλύτερη και να τους ανατεθεί έτσι η αντίστοιχη σύμβαση παραχώρησης ή σύμπραξης. Μάλιστα, τις περισσότερες φορές οι προτάσεις των ιδιωτικών φορέων χαρακτηρίζονται από καινοτόμες προσεγγίσεις, οι οποίες υπερβαίνουν τη στενή νοοτροπία του δημοσίου, προστατευόμενες ωστόσο από τις διατάξεις περί πνευματικής ιδιοκτησίας.

➤ **Οικονομική αποδοτικότητα (value for money) και κατανομή επιχειρηματικού κινδύνου (risk allocation)**

Σύμφωνα με το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών η αποδοτικότητα των οικονομικών πόρων του δημοσίου σε συνδυασμό με τη μεταβίβαση του επιχειρηματικού κινδύνου που συνεπάγεται η υλοποίηση ενός έργου υποδομής από τον δημόσιο στον ιδιωτικό φορέα, συνιστούν δύο από τα σημαντικότερα πλεονεκτήματα αξιοποίησης των συμβάσεων παραχώρησης – σύμπραξης (Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών – Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ, 2006). Είναι μάλιστα χαρακτηριστικό ότι ο ιδιωτικός φορέας αυξάνει το επιχειρηματικό του κέδος, όσο περισσότερους κινδύνους αναλαμβάνει. Ειδικότερα, για τον υπολογισμό της οικονομικής αποδοτικότητας εκτιμάται η μεταβίβαση των οικονομικών – επιχειρηματικών κινδύνων στον ιδιωτικό φορέα, ο οποίος υποχρεούται να αποδεχθεί τις αντίστοιχες ευθύνες και η εξοικονόμηση πόρων που η συγκεκριμένη μεταβίβαση συνεπάγεται, πρέπει να ξεπερνά τις εμφανείς επιπλέον δαπάνες του έργου ή της υπηρεσίας (Ibid, σελ. 32). Οι κίνδυνοι που τελικώς μεταβιβάζονται στον ιδιωτικό φορέα, οι οποίοι πριν την μεταβίβασή τους θα βάρυναν τον δημόσιο φορέα, θεωρείται ότι θα αντιμετωπισθούν

καλύτερα και με μικρότερο κόστος από τον πρώτο σε αντίθεση με την περίπτωση που παρέμεναν στο δημόσιο φορέα. Συνεπώς, η επιτυχής – ορθολογική επίρριψη των κινδύνων στον ιδιωτικό τομέα εξυπηρετεί τη μεγαλύτερη οικονομική αποδοτικότητα των παραχωρήσεων – συμπράξεων (Κίτσος, 2014).

➤ **Αναμόρφωση του δημόσιου τομέα**

Κατά τον Linder (2000) με τις συμβάσεις παραχώρησης – ΣΔΙΤ επιτυγχάνεται η αναμόρφωση, ο εκσυγχρονισμός και ο εξορθολογισμός του δημόσιου τομέα, καθώς με την προσφυγή στις συγκεκριμένες εναλλακτικές τεχνικές :

(α) Εξασφαλίζεται διαφάνεια ως προς το πραγματικό συνολικό κόστος του εγχειρήματος, καθώς δεν υπάρχει δυνατότητα να διασπασθεί σε περισσότερα μέρη εντός του δημόσιου λογιστικού. Το γεγονός αυτό θεμελιώνει και την ευθύνη του δημοσίου φορέα, ο οποίος ελέγχεται ως προς το κόστος των επιλογών του.

(β) Βελτιώνεται ο δημόσιος φορέας στην ανάθεση, σύναψη και κατάρτιση δημοσίων συμβάσεων υπό καθεστώς διαφάνειας, σε αντίθεση με ότι συνέβαινε στο παρελθόν με τις παραδοσιακές δημόσιες συμβάσεις, όπου η υπέρβαση του κατασκευαστικού κόστους ήταν εξαιρετικά συχνό φαινόμενο, κυρίως επειδή δεν προσδιοριζόνταν με σαφήνεια οι προδιαγραφές του έργου.

(γ) Ο δημόσιος φορέας αποκτά ρόλο ρυθμιστή και επικεντρώνεται στον σχεδιασμό και την παρακολούθηση υλοποίησης του έργου υποδομής από τον ιδιωτικό φορέα, διατηρώντας ωστόσο την τελική ευθύνη για την το έργο.

1.4.2 Μειονεκτήματα

Οι εναλλακτικές τεχνικές δημοσίων συμβάσεων έχουν και ορισμένα μειονεκτήματα, τα οποία σε ορισμένες περιπτώσεις ενδέχεται να υπερτερούν έναντι των πλεονεκτημάτων. Σε αυτές τις περιπτώσεις ο δημόσιος φορέας επιλέγει κάποια από τις παραδοσιακές συμβάσεις για την χρηματοδότηση του προκηρυσσόμενου έργου ή υπηρεσίας. Ειδικότερα :

➤ **Πολιτικοί – κοινωνικοί λόγοι**

Οι παραχωρήσεις και οι ΣΔΙΤ αποτελούν ιδιωτικές επενδύσεις επί των δημοσίων υποδομών ενός κράτους (Yescombe, 2007), με σκοπό δηλαδή την παροχή δημοσίων αγαθών προς όφελος του κοινωνικού συνόλου. Ωστόσο, αποτελεί κοινή συνείδηση ανάμεσα στους πολίτες ότι πρωταρχική ευθύνη ενός κράτους είναι να εκτελεί δημόσια έργα και να παρέχει δημόσιες υπηρεσίες (Λύτρας, 1993), άποψη που ενισχύεται και από την αρχή του τεκμηρίου της αρμοδιότητας του δημόσιου φορέα, όπως κατοχυρώνεται από το άρθρο 101 παρ. 3 και 102 σε συνδυασμό με το άρθρο 1 παρ. 3 (αρχή της λαϊκής κυριαρχίας) του Συντάγματος. Σύμφωνα με εν λόγω αρχή, το δημόσιο έχει το τεκμήριο της αρμοδιότητας σε τομείς εξυπηρέτησης του δημόσιου συμφέροντος, των δημοσίων αναγκών και των δημοσίων σκοπών (Βενιέρης, 2007, Καραμανωφ, 2010). Η συγκεκριμένη άποψη προβάλλεται και από τα αντίπαλα των εκάστοτε κυβερνήσεων που υιοθετούν παραχωρήσεις ή ΣΔΙΤ πολιτικά κόμματα, αφού δεν είναι εύκολο να επιτευχθεί πολιτική συναίνεση ως προς το τι πρέπει να παραμείνει υπό κρατική ιδιοκτησία, έλεγχο και διαχείριση και τι πρέπει να ιδιωτικοποιηθεί, ανατεθεί και παραχωρηθεί. Όμως, η ανωτέρω συνταγματική αρχή δεν απαγορεύει την ανάπτυξη των αποκαλούμενων «ιδιωτικών δραστηριοτήτων δημόσιας / κοινής ωφέλειας» (Γκιτσάκης, 2004), ούτε απαγορεύει σε ένα κράτος να παραχωρεί την κατασκευή / εκμετάλλευση ή λειτουργία των δημοσίων υποδομών σε ιδιωτικούς φορείς. Σε κάθε περίπτωση πάντως, η εφαρμογή ενός προγράμματος κρατικής πολιτικής υπέρ των ιδιωτικοποιήσεων προκαλεί έντονες κοινωνικές αντιδράσεις με την αιτιολογία ότι πρόκειται για «ξεπούλημα της κρατικής περιουσίας σε ιδιώτες» και «άνευ όρων παράδοση του δημόσιου στα ιδιωτικά συμφέροντα».

➤ **Δυσμενέστεροι οικονομικοί όροι παροχής της υπηρεσίας από τον ιδιώτη ανάδοχο**

Οι επενδύσεις στα δημόσια έργα υποδομής από τους ιδιωτικούς φορείς γίνεται με σκοπό να αποκομίσουν οι τελευταίοι σημαντικό επιχειρηματικό κέρδος. Αυτό συνεπάγεται την επιβολή αυξημένης τιμολογιακής πολιτικής στο αντικείμενο της εκμετάλλευσης / παραχώρησης ή σύμπραξης, γεγονός που έρχεται σε αντίθεση δηλαδή με την κρατική χρηματοδότηση, όπου για τον υπολογισμό του κέρδους λαμβάνεται υπόψη η κάλυψη του (χαμηλού) κόστους λειτουργίας του υπό κατασκευή, λειτουργία ή εκμετάλλευση δημόσιου έργου.

➤ **Πολύπλοκη διαδικασία με μακρά χρονική διάρκεια και αυξημένο κόστος ανάθεσης, χαρακτηριζόμενη από πιθανή έλλειψη ευελιξίας**

Η πρακτική εφαρμογή της σύμβασης παραχώρησης – ΣΔΙΤ είναι αρκετά πολύπλοκη διαδικασία, όπως άλλωστε υποστηρίζει και η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) (2010) στη γνωμοδότηση με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή Περιφερειών με τίτλο ‘Κινητοποίηση των ιδιωτικών και δημόσιων επενδύσεων για την ανάκαμψη και τη μακροπρόθεσμη διαρθρωτική αλλαγή : ανάπτυξη ΣΔΙΤΤ», με αρκετά μεγάλη συμβατική διάρκεια έναντι των παραδοσιακών δημόσιων συμβάσεων, καθώς συνήθως ξεπερνά τα 20 - 30 έτη, διάστημα στο οποίο είναι εξαιρετικά πιθανό να προκύψουν απρόβλεπτα γεγονότα. Επίσης, σημαντικό για τη σύναψη των συμβάσεων παραχώρησης – ΣΔΙΤ είναι το κόστος ανάθεσης και το κόστος πρόσληψης εξειδικευμένων νομικών και τεχνικών συμβούλων (Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών – Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ 2006, Βενιέρης, 2007, Βερβενιώτης, 1993, Yescombe, 2007).

➤ **Έλλειψη ανταγωνισμού**

Συνέπεια της παραπάνω σύνθετης διαδικασίας στις συμβάσεις παραχώρησης – ΣΔΙΤ είναι η περιορισμένη συμμετοχή υποψήφιων ιδιωτικών φορέων, καθώς είναι εξαιρετικά μικρός ο αριθμός των επιχειρήσεων που μπορούν να παρέχουν τις υπό παραχώρηση ή υπό σύμπραξη υπηρεσίες ή έργα, διαθέτοντας ταυτόχρονα επαρκή τεχνική ικανότητα και επαρκείς οικονομικούς πόρους, που ανταποκρίνονται στους υπό ανάληψη κινδύνους.

➤ **Μείωση φορολογικών εσόδων του κράτους (φορολογικές απαλλαγές υπέρ του επενδυτή)**

Το δημόσιο προς εξυπηρέτηση του κοινωνικού σκοπού των παραχωρήσεων – συμπράξεων και την επίτευξη χαμηλού κόστους των υπηρεσιών, έννοιες αντίθετες με την επιχειρηματικότητα των ιδιωτικών φορέων, παρέχει κίνητρα κυρίως φορολογικά, τα οποία θα διασφαλίζουν το χαμηλό κόστος παραγωγής και θα συνεπάγονται ευνοϊκότερη τιμολογιακή πολιτική προς όφελος του κοινωνικού συνόλου. Η εν λόγω παροχή αντιμετωπίζεται ως παραίτηση του κράτους από την είσπραξη φόρων, δηλ. φορολογική απαλλαγή ή ως απόφαση συλλογής μικρότερων ποσών (φορολογική μείωση).

➤ **Υπερβολικά κέρδη από τον παραχωρησιούχο**

Η μακρόχρονη διάρκεια της σύμβασης παραχώρησης – ΣΔΙΤ είναι πιθανό να οδηγήσει σε λανθασμένο υπολογισμό του κόστους της επένδυσης καθώς και της εκτιμώμενης αμοιβής του ιδιωτικού φορέα, γεγονός που αφήνει μεγάλα περιθώρια κέρδους στον τελευταίο. Προς αποφυγή τυχόν υψηλής κερδοφορίας του αναδόχου προβλέπεται στη σύμβαση, μέσω μαθηματικών τύπων, αναλυτικός προσδιορισμός του ανώτατου ποσοστού κέρδους που μπορεί να επιτύχει ο ιδιωτικός φορέας από την επένδυση.

Συμπερασματικά, η χρήση των συμβάσεων παραχώρησης – ΣΔΙΤ στην κατασκευή, λειτουργία ή/και εκμετάλλευση των δημόσιων υποδομών έχει μειονεκτήματα, τα οποία σε κάθε περίπτωση μπορούν να αντισταθμισθούν εφόσον ο δημόσιος φορέας αξιολογήσει ορθώς και με ακρίβεια όλους τους παραπάνω παράγοντες, προκειμένου αφενός μεν προσελκύνονται ιδιώτες επενδυτές που ενδιαφέρονται να μεγιστοποιήσουν το επιχειρηματικό τους κέρδος με επενδύσεις σε δημόσια έργα υποδομής, αφετέρου δε και κυρίως να μεγιστοποιείται το κοινωνικό όφελος από την υπό εξέταση παραχώρηση.

Κεφάλαιο 2. Οι παραχωρήσεις στη λιμενική βιομηχανία

2.1 Επενδύσεις Υποδομής στον Τομέα των Μεταφορών (ΕΥΜ)

Όπως προαναφέρθηκε, τα περισσότερα έργα υποδομής, διαθέτουν χαρακτηριστικά που δεν είναι καθόλου ελκυστικά για τον ιδιωτικό τομέα, καθώς λίγα έργα είναι κερδοφόρα ώστε να δημιουργούν αποδόσεις που καλύπτουν το αρχικό κεφάλαιο, που θα πληρώσουν δάνεια και θα προσφέρουν επιθυμητά επίπεδα κέρδους.

Παράλληλα με τα παραπάνω αναφερόμενα προβληματικά χαρακτηριστικά των έργων υποδομής από τη γένεση τους, ο επενδυτής καλείται να αντιμετωπίσει και περαιτέρω κινδύνους κατά τη διάρκεια της κατασκευής, οι οποίοι αφορούν την ασυμφωνία όλων των συμμετεχόντων μερών, το δεσμευτικό χρονικό περιορισμό ολοκλήρωσης των έργων υποδομής, την πιθανή καθυστέρηση της ολοκλήρωσης της υποδομής, και τις δυσκολίες τήρησης των τεχνικών προδιαγραφών. Είναι μάλιστα γεγονός ότι οι ανωτέρω κίνδυνοι, στην περίπτωση που πραγματοποιηθούν, επιφέρουν σημαντικότερες επιπτώσεις, καθώς τις περισσότερες φορές είναι αδύνατη η μετάκληση των όποιων επενδυτικών επιλογών και της χρονικής διάρκειας της κατασκευής.

Επίσης, η ανάγκη για δέσμευση / απορρόφηση μεγάλων κεφαλαίων στην επένδυση είναι ένα επιπλέον εμπόδιο για τον ιδιώτη επενδυτή, γεγονός το οποίο ενισχύεται από το μεγάλο χρονικό διάστημα που, όπως εκτέθηκε ανωτέρω, μεσολαβεί μεταξύ της τοποθέτησης των συγκεκριμένων κεφαλαίων και την έναρξη των αποδόσεων. Η δυσκολία βρίσκεται στο ότι οι ιδιώτες επενδυτές δεν διαθέτουν συνήθως τα απαιτούμενα κεφάλαια (ρευστότητα), οι δε πιθανές πηγές χρηματοδότησης (δανεισμός) προσφέρουν βραχυπρόθεσμες λύσεις σε σχέση με τη ζωή του έργου. Επισημαίνεται πως το κόστος χρηματοδότησης ενός έργου υποδομής για τον ιδιωτικό τομέα είναι υψηλότερο εκείνου για το δημόσιο τομέα, κυρίως λόγω των εγγυήσεων και της απεριόριστης χρηματοδοτικής ικανότητας του δημοσίου τομέα για έργα υποδομών.

Ωστόσο, η χρυσή τομή, με τα ισχύοντα τουλάχιστον δεδομένα, έχει βρεθεί, όπως προαναφέρθηκε και ισχύει και για τον τομέα των μεταφορών, ανάμεσα στη σύμπραξη δημοσίου και ιδιωτικού τομέα. Συγκεκριμένα, σε πολλές χώρες ανά τον κόσμο, εξαιτίας των παραπάνω σημαντικών και εξαιρετικά δαπανηρών επενδύσεων υποδομής, οι κυβερνήσεις και ειδικότερα οι δημόσιες Λιμενικές Αρχές αποσύρονται από τη λιμενική διαχείριση και υιοθετούν μορφές συνεργασίας μεταξύ Δημοσίου και Ιδιωτικού τομέα.

Το γεγονός αυτό βασίζεται στην ιδέα ότι εάν μία δημόσια και δει μία λιμενική υπηρεσία παράγεται και η διαχείριση της γίνεται από ιδιώτη (εταιρεία), υπάρχει χώρος για μεγαλύτερη ευελιξία και αποτελεσματικότητα στην αγορά (μέσω του ανταγωνισμού) και για περισσότερη ικανοποίηση των αναγκών των καταναλωτών. Τα λιμάνια πλέον καλούνται να αντιμετωπίσουν μία εισροή ιδιωτικού κεφαλαίου, η οποία υπόσχεται μεγαλύτερο ανταγωνισμό, υψηλότερη παραγωγικότητα και πιθανόν χαμηλότερο κόστος. Έτσι αποτελούν μία ελκυστική επιχείρηση, η οποία έλκει την προσοχή πολλών επενδυτικών δραστηριοτήτων, έχοντας ως στόχο την εφαρμογή νέων δομών διακυβέρνησης, λαμβάνοντας υπόψη πάντα τις εκάστοτε τοπικές συνθήκες. Σε αυτό το νέο περιβάλλον, η παραχώρηση των λιμενικών υπηρεσιών σε ιδιωτικούς φορείς αποτελεί κοινή πρακτική.

2.2 Οι παραχωρήσεις στη λιμενική βιομηχανία

Μέσω της πολιτικής της παραχώρησης, οι Λιμενικές Αρχές έχουν τη δυνατότητα να ασχοληθούν με τον έλεγχο της «προσφοράς», όσον αφορά την οργάνωση και τη δομή της, ενθαρρύνοντας τους παρέχοντες τη λιμενική υπηρεσία να βελτιστοποιήσουν τη χρήση των σπάνιων πόρων, όπως τη χρήση γης. Πιο συγκεκριμένα, παραχώρηση

σημαίνει η δωρεά της κυβέρνησης ή της λιμενικής αρχής, σε κάποιο ιδιωτικό φορέα με στόχο την εξασφάλιση και παροχή συγκεκριμένων λιμενικών υπηρεσιών, όπως η λειτουργία τερματικών ή κάποιες σημαντικές ναυτικές υπηρεσίες (πυλωτάρισμα, ρυμούλκηση κ.λπ.)

Η πολιτική της παραχώρησης είναι πλέον ένα ισχυρό «εργαλείο» των port managers και ειδικότερα των managers των τερματικών. Είναι αξιοσημείωτο ότι η πίεση της αγοράς για κάθετη και οριζόντια ολοκλήρωση αναγκάζει τις λιμενικές αρχές να επαναπροσδιορίσουν το ρόλο τους και να ενταχθούν σε μία περισσότερο ανταγωνιστική διαδικασία.

Από την άλλη πλευρά, για τους μεγάλους παίκτες της οριζόντιας και κάθετης ολοκλήρωσης (global operators και mega carriers αντίστοιχα), η αυξημένη διακίνηση E/K αποτελεί ευκαιρία για να εισέλθουν στη λιμενική βιομηχανία, καθώς η προαναφερθείσα έλλειψη των απαιτούμενων κεφαλαίων για την πραγματοποίηση δημοσίων επενδύσεων στους λιμένες, σε συνδυασμό με τις αυξημένες επενδυτικές δραστηριότητες των συγκεκριμένων εταιρειών, συνιστούν καθοριστικούς παράγοντες για την δραστηριοποίηση ιδιωτικών επιχειρήσεων.

Στα πλαίσια αυτά, σήμερα το 90% όλων των λιμένων διεθνώς που διαχειρίζονται E/K είναι landlord, δηλαδή η λιμενική αρχή κατέχει τη γη και τη βασική υποδομή. Η γη, μερικές φορές, συμπεριλαμβανομένων των λειτουργικών περιουσιακών στοιχείων και ακινήτων, εκμισθώνεται σε επιχειρήσεις, ως επί το πλείστον βάσει μίας μακροπρόθεσμης παραχώρησης. Όλες οι εμπορικές δραστηριότητες αναλαμβάνονται από ιδιωτικές επιχειρήσεις, ενώ η λιμενική αρχή διατηρεί όλες τις κανονιστικές αρμοδιότητες. Τα υπόλοιπα λιμάνια είναι είτε δημόσια, όπου ο δημόσιος τομέας κατέχει και λειτουργεί το σύνολο του λιμανιού. Η πλήρης ιδιωτικοποίηση του λιμανιού είναι αρκετά σπάνια, καθώς οι κυβερνήσεις σπάνια πωλούν γη και υποδομές (τις οποίες, σύμφωνα με τα παραπάνω, συνήθως «παραχωρούν»).

Για όλους τους παραπάνω λόγους, η σύμπραξη δημοσίου και ιδιωτικού τομέα καθίσταται κάτι παραπάνω από αναγκαία στη λιμενική βιομηχανία, η οποία συνίσταται στην προώθηση δημοσίων χρηματοδοτήσεων και την ακόλουθη επένδυση των ιδιωτικών εταιρειών, οι οποίες αναλαμβάνοντας και τον επιχειρηματικό κίνδυνο, ενισχύουν την ανταγωνιστικότητα.

2.2.1 Ιστορικό παραχωρήσεων στη λιμενική βιομηχανία

Οι λιμένες στην περίοδο μετά τον Β' παγκόσμιο Πόλεμο, στηρίχθηκαν αποκλειστικά στη δημόσια χρηματοδότηση. Το γεγονός αυτό διήρκησε μέχρι το έτος 1980, καθώς οι λιμένες θεωρούνταν αναπόσπαστο μέρος κάθε εθνικού σχεδίου μεταφορών (Haynes et.al., 1997, p. 93 – 113).

Ωστόσο, από τις αρχές της δεκαετίας του 1980 εγκαταλείπεται η κενσιακής προέλευσης κρατική παρέμβαση και ο εθνικός σχεδιασμός, ενώ η ιδιωτική πρωτοβουλία κλήθηκε να παίξει ρόλο στη λιμενική παραγωγή (θεωρία φιλελευθερισμού). Τα τελευταία χρόνια με την παγκοσμιοποίηση, την ανάπτυξη των συνδυασμένων μεταφορών και των Logistics και τη μοναδοποίηση του φορτίου (χρήση containers), η ανάγκη για αποτελεσματικότερο χειρισμό του φορτίου στα λιμάνια έγινε τόσο μεγάλη που η μονοπωλιακή ή η ολιγοπωλιακή δύναμη που κατείχαν στο παρελθόν έχει ελαττωθεί σημαντικά, αφού επιδιώκεται η αύξηση της αποτελεσματικότητας μέσα από τον λιμενικό ανταγωνισμό και τις ιδιωτικοποιήσεις των τερματικών σταθμών ακόμα και μέσα στο λιμάνι.

Οι παραπάνω παράγοντες συνέβαλαν σημαντικά στην απεμπλοκή του δημοσίου τομέα από κρατικό – μονοπωλιακές καταστάσεις, την εισαγωγή όρων ανταγωνισμού και την (μερική) απελευθέρωση των αγορών.

Ιστορικά, στην αρχή της δεκαετίας του 1980 μερικές χώρες επέτρεψαν την ιδιωτική συμμετοχή στις λιμενικές υπηρεσίες όπως η ρυμούλκηση, το πιλοτάρισμα και η φορτοεκφόρτωση. Μέχρι το έτος 1981 επιτρεπόταν στις ιδιωτικές εταιρείες φορτοεκφόρτωσης να διεξάγουν όλες τις υπηρεσίες μεταφοράς στα δημόσια λιμάνια της Χιλής, ένα σύστημα γνωστό ως multi-operator. Παράλληλα, στην Κολομβία επιτράπηκε η ιδιωτική διαχείριση των τερματικών και των αποβάθρων στα μεγαλύτερα λιμάνια. Στην Ευρώπη, στα τέλη της δεκαετίας του 1980, ως ένα μεγάλο βήμα για την ιδιωτικοποίηση η Μ. Βρετανία κατήγγησε το θεσμό του National Dock Labor, απελευθερώνοντας την αγορά. Τέλος, στην Ασία η διαχείριση container στο λιμάνι του Kelang και στον τερματικό σταθμό container στη Μανίλα παραχωρήθηκε από το 1986 – 1988. Οι περισσότερες από αυτές τις αρχικές προσπάθειες ιδιωτικοποίησης είχαν μία θετική επίπτωση στην αποτελεσματικότητα των λιμανιών.

Πέρα από την απελευθέρωση της αγοράς και της υφιστάμενης εποχής της παγκοσμιοποίησης, πρόσθετοι παράγοντες που συμβάλλουν στη διαμόρφωση

πολιτικών απελευθέρωσης της λιμενικής αγοράς είναι οι ακόλουθοι (Χλωμούδης, 2011, σελ. 212 -213) :

- Η λιμενική βιομηχανία είναι εντάσεως κεφαλαίου : Κοινή συνιστώσα όλων σχεδόν των αλλαγών είναι η ανάγκη για την πραγματοποίηση ιδιαίτερα δαπανηρών επενδύσεων.

- Τα προβλήματα που παρουσιάζει η λειτουργία του δημόσιου τομέα (γραφειοκρατία, έλλειψη κινήτρων, έλλειψη κεφαλαίων για επενδύσεις, ανεπαρκείς τεχνικές διοίκησης και προώθησης).

Συμπερασματικά, η αδυναμία του δημόσιου τομέα να χρηματοδοτήσει τις επενδύσεις λόγω δημοσιοοικονομικών περιορισμών, σε συνδυασμό με την απελευθέρωση της λιμενικής βιομηχανίας, δημιουργούν ένα περιβάλλον επιχειρηματικών ευκαιριών για τους ιδιώτες. Με δεδομένη τη δραστηριοποίηση των ιδιωτικών εταιρειών στην αγορά παροχής λιμενικών υπηρεσιών (με κυρίαρχες τις υπηρεσίες προστιθέμενης αξίας και χειρισμού επιβατών και φορτίου) καταλήγουμε στο συμπέρασμα πως *«Το πιο αξιοσημείωτο χαρακτηριστικό της αλλαγής των λιμενικών οργανισμών είναι η αυξανόμενη συμμετοχή των ιδιωτικών φορέων στην παροχή και διοίκηση λιμενικών υπηρεσιών (Juhel, 2001)*

Η πιο διαδεδομένη μορφή συνεργασίας δημόσιου και ιδιωτικού φορέα στα λιμάνια είναι το μοντέλο της παραχώρησης (concession), καθώς μέσω του συγκεκριμένου μοντέλου η κυβέρνηση ή οι λιμενικές αρχές παραχωρούν ένα τμήμα ή ολόκληρο το λιμάνι σε κάποιον ιδιωτικό φορέα για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, με στόχο την παροχή συγκεκριμένων υπηρεσιών (π.χ. λειτουργία των τερματικών, πιλοτάρισμα, ρυμούλκηση κ.α) ή την κατασκευή συγκεκριμένων έργων.

Τα προς παραχώρηση στοιχεία στη λιμενική βιομηχανία μπορούν να ταξινομηθούν ως εξής :

Πίνακας 1: Οι δυνατότητες παραχωρήσεων στη λιμενική βιομηχανία

ΥΠΟΔΟΜΗ	ΕΞΟΠΛΙΣΜΟΣ	ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ
Αποβάθρες	Μηχανήματα ρυμούλκησης	Πλεύριση

Διαχείριση φορτίου	Σκάφη	Προσόρμιση
Αποθήκες εμπορευμάτων	Γερανοί	Ασφάλεια
Ρυμούλκηση και πυλωτάρισμα	Αποθήκες εμπορευματοκιβωτίων	Διαμόρφωση καναλιών – βυθοκόρηση
Κανάλια, φώτα και σημαδούρες	Δίκτυα	Διαχείριση παράκτιας ζώνης
Κυματοθραύστες	Φώτα και σημαδούρες	Τελωνεία

Πηγή : Shaw L.N, Gwilliam K.M Thompson, L.S (1996)

2.2.2 Βασικές Μορφές Ιδιωτικοποίησης στα λιμάνια

Ανάλογα με τις ανάγκες και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της επιχείρησης υπάρχουν τέσσερις θεμελιώδεις μορφές ιδιωτικοποίησης, οι οποίες καθορίζουν τα νομικά εργαλεία που θα επιστρατευθούν για την εφαρμογή τους.

i. Comprehensive Privatization

Στη συγκεκριμένη μορφή ιδιωτικοποίησης μία διαχειρίστρια εταιρεία αναλαμβάνει όλη τη θαλάσσια περιφέρεια του λιμανιού καθώς επίσης και όλων των εγκαταστάσεων στην ξηρά, μαζί με τη έκταση που αυτό καλύπτει. Θα μπορούσε να ισχυριστεί κανείς ότι σε αυτή την περίπτωση η διαχειρίστρια εταιρεία, αν και δεν απολαμβάνει πλήρους κυριότητας των εγκαταστάσεων, λειτουργεί σαν να τις έχει αγοράσει.

ii. Partial Privatization

Η λεγόμενη «μερική» ιδιωτικοποίηση, κατά την οποία ένα μέρος του κεφαλαίου και των δραστηριοτήτων του λιμανιού μεταφέρεται στον ιδιωτικό τομέα. Για παράδειγμα, η πώληση προβλήτας, η παραχώρηση λιμενικού προϊόντος στον ιδιωτικό τομέα αλλά και συμπληρωματικές ναυτιλιακές υπηρεσίες, όπως η ρυμούλκηση και η

πλοήγηση ή η παραχώρηση άδειας σε μία ιδιωτική εταιρεία να χτίσει και λειτουργήσει ένα καινούργιο τερματικό στο λιμάνι, με την έγκριση της λιμενική αρχής, συνιστούν πράξεις «μερικής ιδιωτικοποίησης».

iii. Full Privatization

Με τη μορφή «πλήρους» ιδιωτικοποίησης, η απόλυτη κυριότητα μιας εγκατάστασης ανήκει εξ ολοκλήρου σε ιδιώτη.

Σε κάθε περίπτωση, ο καθένας από τους παραπάνω τύπους δεν αποκλείει ο ένας τον άλλο, καθώς η πρώτη περίπτωση μπορεί να συνυπάρξει τόσο με την πλήρη όσο και με την τμηματική. Επιπλέον, ανάλογα με την πρόθεση του δημοσίου να διατηρήσει την κυριότητα, μπορεί να υπάρξει μερική ιδιωτικοποίηση (partial privatization) τόσο σε συνδυασμό με την πλήρη όσο και σε συνδυασμό με την τμηματική.

Η πραγματοποίηση των παραπάνω τροποποιήσεων στο ιδιοκτησιακό καθεστώς ενός λιμένα μπορεί να γίνει με τις ακόλουθες μεθόδους :

- Χορήγηση αδειών και παραχωρήσεων (licenses and concessions) από τη λιμενική αρχή,
- Συμβόλαια εκμίσθωσης (leaseholds contracts),
- Συμφωνίες όπου ο ανάδοχος ιδιώτης αναλαμβάνει να κατασκευάσει για παράδειγμα ένα τερματικό, να το λειτουργήσει για μεγάλο χρονικό διάστημα και αργότερα να το παραδώσει στον ενδιαφερόμενο (Built – Operate – Transfer, στο εξής : BOT),
- Συμφωνίες όπου ο ανάδοχος ιδιώτης αναλαμβάνει την κατασκευή, έχει την κατοχή και τη λειτουργία (Build – Operate – Own, στο εξής : BOO) , και
- Συμφωνίες όπου ο ανάδοχος αναλαμβάνει την κατασκευή και τη λειτουργία του terminal, έχει την κατοχή και δεσμεύεται να το παραδώσει στον ενδιαφερόμενο με τη λήξη της συμφωνίας (Build – Own – Operate – transfer, στο εξής BOOT).

2.2.3 Η καταγραφή των μοντέλων ιδιωτικοποίησης γίνεται από τον Χλωμούδη, 2011, ως εξής :

Ο A. Baird έχει υποστηρίξει ότι κάθε λιμάνι διαθέτει προς ιδιωτικοποίηση, είτε μεμονωμένα είτε συλλογικά, (3) ουσιώδη στοιχεία και συγκεκριμένα:

- Την ευθύνη ρύθμισης των όρων λειτουργίας του λιμανιού (regulator)
Τα λιμάνια εκτός από τη βασική υποδομή παρέχουν τα μέσα (tools), προσφέρουν τον εξοπλισμό των κρηπιδωμάτων και των εγκαταστάσεων με όλες τις ευκολίες ανωδομής (υπόστεγα, κτίρια, αποθήκες, δεξαμενές και εξοπλισμό, όπως γερανούς, γερανογέφυρες κ.λπ). Η διοίκηση παρέχει το σύνολο των μέσων φορτοεκφόρτωσης, ενώ το μεγαλύτερο μέρος των λιμενικών υπηρεσιών παρέχεται από ιδιωτικές επιχειρήσεις (private port operators). Το μοντέλο tool port παρουσιάζει πολλές ομοιότητες με το δημόσιο ως προς τον προσανατολισμό του και τη χρηματοδότηση των επενδύσεων σε υποδομή και σε ανωδομή. Αυτό σημαίνει ένα πράγμα για τις εταιρείες που αναλαμβάνουν τη διαχείριση του φορτίου : μηδενικό κόστος. Το γεγονός αυτό έχει διττή σημασία για τις συνθήκες ενός tool port : Το γεγονός ότι δεν απαιτείται επενδυτικό κεφάλαιο δημιουργεί αφενός κίνητρα για την είσοδο επιχειρήσεων στη συγκεκριμένη αγορά με το σκεπτικό της γρήγορης και εύκολης κερδοφορίας, αφετέρου όμως δρα ανασταλτικά για τη δημιουργία ιδιωτικών εταιρειών με μεγάλο κεφάλαιο, με σκοπό τους να δραστηριοποιηθούν διεθνώς και με ανταγωνιστικούς όρους.
- Την ιδιοκτησία υποδομής (landlord)
Σύμφωνα με το συγκεκριμένο μοντέλο, η λιμενική αρχή, παρέχοντας τη βασική λιμενική υποδομή (π.χ δίαυλοι, βοηθητικά μέσα ναυσιπλοΐας, λεκάνες ελιγμών, κρηπιδώματα, θέσεις παραβολής, οδικό και σιδηροδρομικό δίκτυο) είναι ο «ιδιοκτήτης» της γης του λιμανιού και της περιουσίας του, τα οποία και εκμισθώνει χωρίς να συμμετέχει στις επιχειρησιακές δραστηριότητες των ενοικιαστών τους (ISL, 1990), και ευθύνεται για τη μελλοντική ανάπτυξη του λιμένα. Οι βασικές δραστηριότητες της landlord λιμενικής αρχής είναι : η διαχείριση κυκλοφορίας, η διαχείριση περιοχής, η διαχείριση πελατών και η διαχείριση stakeholders. Στα πλαίσια αυτά, η λιμενική υποδομή εκχωρείται (συνήθως με συμβόλαια leasing) σε ιδιωτικές διαχειρίστριες εταιρείες, οι οποίες στη συνέχεια επενδύουν στην ανωδομή, συμπεριλαμβανομένων και των κτιριακών εγκαταστάσεων. Επιπλέον, εγκαθιστούν το δικό τους εξοπλισμό, όπως μάντες, γερανούς κ.λπ. Η εργασία στην αποβάθρα παρέχεται από ιδιωτικούς operators αλλά

υπάρχει η δυνατότητα ένα μέρος του εργατικού δυναμικού να προσλαμβάνεται από μέσω ενός ευρύτερου συστήματος πρόσληψης, που καλύπτει όλο το φάσμα των εργασιών του λιμένα.

➤ Την παραγωγή λιμενικών υπηρεσιών (operator)

Τα λιμάνια παρέχουν το σύνολο των υπηρεσιών υπό την ευθύνη της διοίκησης, ενώ παράλληλα οι λιμενικές αρχές έχουν την ευθύνη της διακίνησης των φορτίων στα πλοία και στην προκυμαία (comprehensive/operating ports). Μια διακριτή περίπτωση λιμανιών αυτού του τύπου είναι εκείνα όπου η λιμενική αρχή έχει την ευθύνη διακίνησης μόνο στα κρηπιδώματα και όχι στα πλοία (λιμάνια πλήρη χωρίς την κάλυψη στοιβασίας).

Βέβαια, ανεξάρτητα από τα προς ιδιωτικοποίηση στοιχεία λιμένων, υπάρχουν και οι εξαιρετικά σπάνιες περιπτώσεις που το λιμάνι στο σύνολό του ανήκει σε ιδιώτη και ως τέτοια χαρακτηρίζονται ως «*πλήρως ιδιωτικοποιημένα λιμάνια*». Περιπτώσεις τέτοιων λιμανιών συνιστούν η Μεγάλη Βρετανία (Felixstowe, Southampton) και η Νέα Ζηλανδία. Σε αυτούς τους τύπους λιμένων, ο ιδιωτικός τομέας διαθέτει την πλήρη κυριότητα και λειτουργία του εδάφους, της υποδομής και ανωδομής, του εξοπλισμού και προσφέρει κατά αποκλειστικότητα το σύνολο των λιμενικών υπηρεσιών. Η πλήρης ιδιωτικοποίηση αποτελεί για πολλούς συγγραφείς ακραία μέθοδο αναμόρφωσης της δομής και του ιδιοκτησιακού καθεστώτος ενός λιμανιού γιατί χάνονται τα ρυθμιστικά πλεονεκτήματα που παρέχει ο δημόσιος τομέας ενώ παράλληλα ο στόχος της λιμενικής επιχείρησης απομακρύνεται υπερβολικά από την επίτευξη κοινωνικής ευημερίας και επικεντρώνεται αποκλειστικά στη μεγιστοποίηση του κέρδους.

Σε αντίστοιχη κατηγοριοποίηση προέβη και η Παγκόσμια Τράπεζα στο World Bank Port Reform Toolkit (WBPRTK), όπου κατέγραψε τέσσερα (4) μοντέλα διοίκησης λιμένων, και συγκεκριμένα το λιμένα υπηρεσιών (Service Port), το λιμένα εργαλείο (Tool Port), το λιμένα ιδιοκτήτη γης (Landlord Port) και τον λιμένα ιδιωτικής υπηρεσίας (Private Service Port). Τα μοντέλα αυτά διαφέρουν στο αν οι υπηρεσίες προσφέρονται από το δημόσιο τομέα, τον ιδιωτικό τομέα ή από παρόχους μεικτού ιδιοκτησιακού καθεστώτος, στον προσανατολισμό τους (τοπικό, περιφερειακό ή γενικό), στο σε ποιον ανήκουν οι υπερδομές και ο κεφαλαιακός εξοπλισμός και στο ποιος προσφέρει το εργατικό δυναμικό και τη διαχείριση αποβάθρας στο σχετικό λιμένα.

Οι λιμενικές υποδομές (port infrastructure) περιλαμβάνουν τις προβλήτες (quays), τις θέσεις πλεύρισης (berths), τα κτίρια και τον λοιπό μηχανολογικό εξοπλισμό. Με βάση τις λιμενικές υποδομές παρέχονται οι λιμενικές υπηρεσίες έναντι πληρωμής, σε χρήστες των θαλάσσιων λιμένων (port users), ήτοι τα διάφορα είδη πλοίων (εμπορικά, επιβατικά κλπ) και κατ' επέκταση τους ιδιοκτήτες τους (ναυτιλιακές εταιρίες, ιδιώτες) αλλά και τους επιβάτες τους (OECD, 2011, p. 23-24.)

Οι λιμενικές υπηρεσίες παρέχονται είτε εντός του χώρου του λιμένα ή στις θαλάσσιες οδούς πρόσβασης σε αυτόν και περιλαμβάνουν ιδίως τεχνικές-ναυτικές υπηρεσίες πλοήγησης (pilotage), ρυμούλκησης (towage), ελλιμενισμού, επισκευής, συντήρησης και εξυπηρέτησης επιβατών. Ειδικά για τις επιχειρήσεις διακίνησης φορτίου, μεταξύ των προσφερόμενων υπηρεσιών περιλαμβάνονται και η φορτοεκφόρτωση, η στοιβασία, η μεταφόρτωση και οι λοιπές μεταφορές εντός του τερματικού σταθμού.

Σε κάθε λιμένα, η λιμενική αρχή (port landlord), στην περίπτωση του δημόσιου φορέα, ή ο ιδιωτικός φορέας διαχείρισης του λιμένα (port operator), είναι αρμόδιοι για τη διοίκηση και τη διαχείριση των λιμενικών υποδομών, καθώς και το συντονισμό και τον έλεγχο των δραστηριοτήτων των διαφόρων φορέων παροχής υπηρεσιών στο σχετικό λιμένα. Πρόκειται για ιδιωτικές εταιρίες στις οποίες το λιμάνι παραχωρεί αυτό το δικαίωμα (διαχειριστές τερματικών). Ενδέχεται, επίσης, να συνίσταται από διαφορετικούς χωριστούς φορείς ή να είναι υπεύθυνος για περισσότερους του ενός λιμένες.

Κεφάλαιο 3. Θεσμικό Πλαίσιο Παραχωρήσεων

3.1 Εισαγωγή

Οι δημόσιες προμήθειες παίζουν βασικό ρόλο στη στρατηγική Ευρώπη 2020, που περιλαμβάνεται στην ανακοίνωση της Επιτροπής της 3ης Μαρτίου 2010 με τίτλο «Ευρώπη 2020, μια στρατηγική για μια έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη» (στρατηγική «Ευρώπη 2020»), ως ένα από τα αγορακεντρικά εργαλεία που πρέπει να χρησιμοποιηθούν για την επίτευξη έξυπνης, διατηρήσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης, διασφαλίζοντας παράλληλα την πλέον αποδοτική χρήση των δημόσιων πόρων. Στο πλαίσιο αυτό, οι συμβάσεις παραχώρησης αποτελούν σημαντικά

μέσα για τη μακροπρόθεσμη διαρθρωτική ανάπτυξη των υποδομών και των στρατηγικών υπηρεσιών, συμβάλλοντας στην προώθηση του ανταγωνισμού εντός της εσωτερικής αγοράς, καθιστώντας δυνατή την αξιοποίηση της εμπειρογνομοσύνης του ιδιωτικού τομέα και συμβάλλοντας στην επίτευξη αποτελεσματικότητας και καινοτομίας.

Ως προς το εφαρμοστέο νομοθετικό καθεστώς, μολονότι οι συμβάσεις παραχώρησης εξαιρούνταν του καθ' ύλην πεδίου εφαρμογής των Οδηγιών για τις κλασσικές δημόσιες συμβάσεις, παρά ταύτα οι δημόσιες αρχές που τις συνομολογούσαν, όφειλαν στις περιπτώσεις που παρουσίαζαν διασυνοριακό ενδιαφέρον, να τηρούν εν γένει τους θεμελιώδεις κανόνες της ΣΛΕΕ και ειδικότερα την αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων λόγω ιθαγένειας, τις διατάξεις για την ελευθερία εγκατάστασης (αρ.49 επ ΣΛΕΕ) και την ελευθερία παροχής υπηρεσιών (αρ. 56 επ. ΣΛΕΕ) και την αρχή της ίσης μεταχείρισης όσων είχαν υποβάλει προσφορά, και τούτο διότι ακόμη και όταν δεν υπήρχαν διακρίσεις λόγω ιθαγένειας, όπως διατυπώθηκαν στην απόφαση της 7.12.2000 του ΔΕΕ-υπόθεση c-324/98 (Telaustria Verlags GmbH, Telefonadress GmbH).

Η μεταρρύθμιση της νομοθεσίας σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις σε ευρωπαϊκό επίπεδο αποτέλεσε μία από τις δώδεκα δράσεις προτεραιότητας της πράξης για την ενιαία αγορά που δημοσιεύθηκε τον Απρίλιο του 2011. Στο πλαίσιο αυτό, υιοθετήθηκαν, τον Ιανουάριο του 2014, και δημοσιεύθηκαν στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στις 28/3/2014, οι τρεις νέες οδηγίες :

(α) η Οδηγία με αριθμό 2014/23/ΕΕ (L94), για την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης έργων και υπηρεσιών (για πρώτη φορά χωριστή οδηγία για τις παραχωρήσεις),

(β) η Οδηγία με αριθμό 2014/24/ΕΕ (L94), για τις δημόσιες συμβάσεις (στον κλασσικό τομέα) προς αντικατάσταση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ,

(γ) η Οδηγία με αριθμό 2014/25/ΕΕ (L94), για τις συμβάσεις που συνάπτονται από φορείς στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών (ΟΚΩ) προς αντικατάσταση της οδηγίας 2004/17/ΕΚ.

Με τον νόμο 4413/2016 ενσωματώθηκε στην ελληνική έννομη τάξη η Οδηγία 2014/23/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης

Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με την ανάθεση και εκτέλεση των συμβάσεων παραχώρησης.

Επίσης, η πολιτική για το Διευρωπαϊκό Δίκτυο Μεταφορών (ΔΕΔ-Μ) καταρτίστηκε με σκοπό να δημιουργηθούν υποδομές μεταφορών και οι διασυνδέσεις τους για τη στήριξη της ενιαίας αγοράς, την ανεμπόδιστη ροή προσώπων και εμπορευμάτων και την προαγωγή της οικονομικής ανάπτυξης, της απασχόλησης και της ανταγωνιστικότητας της ΕΕ. Η νέα ευρωπαϊκή πολιτική για τις υποδομές θα δημιουργήσει ένα ισχυρό ευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών στα 28 κράτη μέλη με στόχο την προαγωγή της ανάπτυξης και της ανταγωνιστικότητας.

Στα πλαίσια της δημιουργίας του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Χώρου Μεταφορών και της πρόσβασης των αγορών στους λιμένες, εκδόθηκε ο **κανονισμός 2017/352/ΕΕ σχετικά με τη θέσπιση πλαισίου για την παροχή λιμενικών υπηρεσιών και κοινών κανόνων για τη χρηματοοικονομική διαφάνεια των λιμένων.**

3.2 Οδηγία 2014/23/ΕΕ

Η εν λόγω Οδηγία για τις συμβάσεις παραχώρησης αποτελεί μέρος της νέας δέσμης της νομοθετικής μεταρρύθμισης της ενωσιακής νομοθεσίας για τις δημόσιες συμβάσεις. Η μέχρι τότε πλήρης εξαίρεση των συμβάσεων παραχώρησης υπηρεσιών από το πεδίο εφαρμογής των ευρωπαϊκών οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις και η υπαγωγή τους μόνο στις θεμελιώδεις αρχές της Συνθήκης, εφόσον εμφάνιζαν διασυννοριακό ενδιαφέρον, καθώς και η εν μέρει υπαγωγή των συμβάσεων παραχώρησης έργων στην Οδηγία 2004/18/ΕΚ για τις δημόσιες συμβάσεις, δημιουργούσε ανασφάλεια ως προς το νομικό καθεστώς που ρύθμιζε τις διαδικασίες ανάθεσής τους και άφηνε ευρύ περιθώριο εκτίμησης στις εθνικές νομοθεσίες των κρατών μελών.

Λαμβανομένου υπόψη ότι ειδικά η παραχώρηση δημόσιων υπηρεσιών αφορά στο σύνολο της κρατικής και περιφερειακής οικονομίας, ήταν αναγκαία η θέσπιση ενός συγκεκριμένου νομικού πλαισίου. Επίσης έπρεπε να αντιμετωπισθούν και οι δυσκολίες που ανέκυπταν όσον αφορά την οριοθέτηση μεταξύ των συμβάσεων υπηρεσιών και παραχώρησης υπηρεσιών (Πρεβεδούρου, 2015).

Υπό τα δεδομένα αυτά και εν όψει των στρεβλώσεων που δημιουργούνταν στην εσωτερική αγορά, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή με την εν λόγω πρωτοβουλία ανέλαβε να συντονίσει τις εθνικές νομοθεσίες των κρατών μελών και να καταρτίσει ένα σαφές

κανονιστικό πλαίσιο για την προετοιμασία, την ανάθεση και την εκτέλεση των συμβάσεων παραχώρησης έργων και υπηρεσιών.

Η Οδηγία με 55 άρθρα και 11 Παραρτήματα κωδικοποιεί εν πολλοίς την υφιστάμενη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κυρίως στο μείζον ζήτημα της εννοιολογικής οριοθέτησης των συμβάσεων παραχώρησης, και την ακολουθούμενη πρακτική, και θεσπίζει εναρμονισμένους και διαφανείς κανόνες που ισχύουν σε όλα τα κράτη - μέλη, δημιουργώντας με αυτόν τον τρόπο ένα αυτοτελές, ενιαίο και ομοιόμορφο κανονιστικό πλαίσιο για την ανάθεση και εκτέλεση συμβάσεων παραχώρησης έργων και υπηρεσιών από αναθέτουσες αρχές και αναθέτοντες φορείς, σύμφωνα με τα διεθνή νομοθετικά πρότυπα και τις παραδεδεγμένες βέλτιστες πρακτικές, ως και τις αρχές και τους κανόνες του πρωτογενούς και παραγώγου ενωσιακού δικαίου, που ρυθμίζουν τον τομέα των συμβάσεων παραχώρησης.

3.2.1 Γενικές Αρχές Οδηγίας

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η ενσωμάτωση στην εν λόγω οδηγία γενικών αρχών και ερμηνευτικών κριτηρίων, σε αντιδιαστολή με τις οδηγίες για τις κλασσικές δημόσιες συμβάσεις στις οποίες εφαρμόζεται το πρωτογενές δίκαιο. Ιδιαίτερη σημασία έχει η αρχή για ελεύθερη διαχείριση των δημόσιων υπηρεσιών, όπως αυτή αποτυπώνεται στα άρθρα 2 και 4 της εν λόγω Οδηγίας, καθώς και της ανάγκης για ύπαρξη ελεύθερου και ανόθευτου ανταγωνισμού, όπως διατυπώνεται στο άρθρο 3 της Οδηγίας. Αναφορικά με την αρχή του άρθρου 2 για ελεύθερη διαχείριση στο οποίο επαναλαμβάνεται ουσιαστικά το πρωτόκολλο 26 για τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος, τονίζει την ελευθερία των κρατών μελών να μην ιδιωτικοποιούν την δημόσια δράση, ενώ κατονομάζει ρητά για πρώτη φορά την εξουσία των κρατών μελών να μην συνάπτουν σύμβαση. Όσον αφορά τη διαχείριση μιας δημόσιας υπηρεσίας, πρώτα γίνεται λόγος για διαχείριση της εν λόγω υπηρεσίας από την ίδια την αναθέτουσα αρχή («αδίοις πόροις»), μετά για προσφυγή σε διαδημοτική συνεργασία και σε ένα τελευταίο υπογραμμίζεται η ανάθεση συμβάσεων σε εξωτερικούς φορείς.

Στο άρθρο 3 της οδηγίας, ενσωματώνονται οι αρχές της νομολογίας *Telaustria Verlags*, η οποία επιτελεί κι έναν ακόμη σκοπό: την αιτιολόγηση των διαδικαστικών κανόνων της οδηγίας και την αποσαφήνιση της εφαρμογής τους σε περιπτώσεις συμβάσεων «κάτω των ορίων», οπότε δεν εφαρμόζεται η οδηγία. Στο ίδιο άρθρο

αποτυπώνεται και μία νέα αρχή, αυτή της καλής πίστης ή της απαγόρευσης της απάτης αναφέροντας ρητά ότι, «Ο σχεδιασμός της διαδικασίας ανάθεσης σύμβασης παραχώρησης, συμπεριλαμβανομένης της εκτίμησης της τιμής, δεν μπορεί να γίνεται με πρόθεση τον αποκλεισμό της από το πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας», και συνδράμοντας στην τήρηση «των κατώτατων ορίων» της οδηγίας, ειδικά στις περιπτώσεις εκείνες που το οικονομικό αντικείμενο της σύμβασης δεν είναι δύσκολο να αποτιμηθεί σε χρήμα (λόγου χάρη στις συμβάσεις παραχώρησης υπηρεσιών ο συνολικός κύκλος εργασιών).

3.2.2 Πεδίο Εφαρμογής Οδηγίας

Σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 2 της Οδηγίας, αυτή εφαρμόζεται στην ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης έργων και υπηρεσιών σε οικονομικούς φορείς από αναθέτουσες αρχές ή αναθέτοντες φορείς, υπό τον όρο ότι τα έργα ή οι υπηρεσίες προορίζονται για την άσκηση μιας από τις δραστηριότητες που αναφέρονται στο παράρτημα II της Οδηγίας. Κατά συνέπεια, το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας αποτελεί συνάρτηση του ορισμού της έννοιας των συμβάσεων παραχώρησης.

Ειδικότερα, βασικό σημείο διαφοροποίησης των συμβάσεων παραχώρησης έργων ή υπηρεσιών από τις παραδοσιακές συμβάσεις έργων ή υπηρεσιών είναι όχι μόνο ο τρόπος αμοιβής του παραχωρησιούχου, αλλά ο επιχειρηματικός κίνδυνος που αναλαμβάνεται από τον ιδιωτικό φορέα (Braucher, 2014). Σημειώνεται ότι και η νομολογία αντιλαμβάνεται τον επιχειρηματικό κίνδυνο όχι μόνο ως αντιστάθμιση των τρόπων πληρωμής, αλλά ως το βασικό κριτήριο οριοθέτησης έναντι της σύμβασης δημόσιων έργων ή υπηρεσιών (αποφάσεις Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου : C-458/03, C-382/05, C-437/07, C-300/07, C-206/08, C-196/08, C-348/10, C-221/12, Belgacom). Άλλωστε, τα δύο αυτά στοιχεία συνδέονται άρρηκτα με μεταξύ τους : ο τρόπος αμοιβής που έγκειται στην καταβολή της όχι από τη δημόσια αρχή αλλά από τους χρήστες των έργων ή των υπηρεσιών συνεπάγεται ότι ο ανάδοχος αναλαμβάνει το σχετιζόμενο με την εκμετάλλευση των επίμαχων έργων ή υπηρεσιών κίνδυνο, στοιχείο χαρακτηριστικό της παραχώρησης έργων και υπηρεσιών.

Ο νέος ορισμός των συμβάσεων παραχώρησης διατυπώνεται στο άρθρο 5 της Οδηγίας «ως σύμβαση παραχώρησης έργων νοείται η σύμβαση εξ επαχθούς αιτίας που συνάπτεται εγγράφως, μέσω της οποίας μία ή περισσότερες αναθέτουσες αρχές ή αναθέτοντες φορείς αναθέτουν την εκτέλεση έργων σε έναν ή περισσότερους

οικονομικούς φορείς, το δε αντίτιμο για αυτή συνίσταται είτε αποκλειστικά στο δικαίωμα εκμετάλλευσης των έργων τα οποία αποτελούν το αντικείμενο της σύμβασης είτε στο δικαίωμα αυτό μαζί με καταβολή πληρωμής. Ως σύμβαση παραχώρησης υπηρεσιών νοείται η σύμβαση εξ επαχθούς αιτίας που συνάπτεται εγγράφως μέσω της οποίας μία ή περισσότερες αναθέτουσες αρχές ή αναθέτοντες φορείς αναθέτουν την εκτέλεση των υπηρεσιών σε έναν ή περισσότερους οικονομικούς φορείς, το δε αντίτιμο για αυτήν συνίσταται είτε αποκλειστικά στο δικαίωμα εκμετάλλευσης των υπηρεσιών τα οποία αποτελούν το αντικείμενο της σύμβασης είτε στο δικαίωμα αυτό μαζί με καταβολή πληρωμής».

Οι συμβάσεις αυτές μπορεί, αλλά όχι απαραίτητα, να συνεπάγονται τη μεταβίβαση κυριότητας σε αναθέτουσες αρχές ή αναθέτοντες φορείς, αλλά οι αναθέτουσες αρχές ή οι αναθέτοντες φορείς αποκομίζουν πάντοτε τα οφέλη από τα εν λόγω έργα ή υπηρεσίες (Αιτιολογική Πρόταση Οδηγίας 2014/23/ΕΕ, κρίση 11)

Εκτός του τρόπου αμοιβής, συστατικό στοιχείο της σύμβασης παραχώρησης έργων ή υπηρεσιών είναι η ανάληψη του λειτουργικού κινδύνου από τον παραχωρησιούχο. Όπως προκύπτει από το άρθρο 5 αλλά και από την αιτιολογική σκέψη 18 της Οδηγίας, η ανάθεση σύμβασης παραχώρησης έργων ή υπηρεσιών συνεπάγεται τη μεταβίβαση στον παραχωρησιούχο ενός λειτουργικού κινδύνου οικονομικής υφής που απορρέει από την εκμετάλλευση των έργων ή των υπηρεσιών, και ο οποίος εμπεριέχει την πιθανότητα μη απόδοσης ολόκληρης της επένδυσης και μη ανάκτησης του κόστους λειτουργίας των έργων ή παροχής των υπηρεσιών που του έχουν ανατεθεί υπό φυσιολογικές συνθήκες λειτουργίας των έργων έστω και αν μέρος του κινδύνου παραμένει στην αναθέτουσα αρχή ή τον αναθέτοντα φορέα. Το τμήμα του κινδύνου που μεταβιβάζεται στον παραχωρησιούχο περιλαμβάνει την πραγματική έκθεση στις αστάθμητες συνθήκες της αγοράς, που συνεπάγεται ότι οιαδήποτε πιθανή εκτιμώμενη απώλεια του παραχωρησιούχου δεν πρέπει να είναι απλώς αμελητέα (Καλογήρου, 2014, σ. 793 επ.).

Άλλωστε σύμφωνα και με την αιτιολογική σκέψη με αριθμό 19 της Οδηγίας όταν ειδική τομεακή νομοθεσία εκμηδενίζει τον κίνδυνο, εγγυώμενη στον παραχωρησιούχο την αντιστάθμιση των επενδύσεων και του κόστους που επωμίσθηκε για την εκτέλεση της σύμβασης, η σύμβαση αυτή δεν πρέπει να χαρακτηρίζεται ως παραχώρηση κατά την έννοια της παρούσας οδηγίας. Το γεγονός ότι ο κίνδυνος είναι εκ των προτέρων περιορισμένος δεν πρέπει να αποκλείει τον χαρακτηρισμό της

σύμβασης ως παραχώρησης. Το ίδιο μπορεί να ισχύει, λόγου χάριν, σε τομείς με ρυθμιζόμενα τέλη ή στις περιπτώσεις όπου ο λειτουργικός κίνδυνος περιορίζεται μέσω συμβατικών διευθετήσεων που προβλέπουν μερική αντιστάθμιση, περιλαμβανομένης και αποζημίωσης σε περίπτωση πρόωρης λήξης της παραχώρησης για λόγους οφειλόμενους στην αναθέτουσα αρχή ή τον αναθέτοντα φορέα ή για λόγους ανωτέρας βίας.

Ο λειτουργικός κίνδυνος σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη με αριθμό 20 της Οδηγίας πρέπει να είναι αποτέλεσμα παραγόντων εκτός του ελέγχου των μερών. Ο κίνδυνος που συνδέεται με κακή διαχείριση, με μη εκπλήρωση των συμβατικών υποχρεώσεων από τον οικονομικό φορέα ή με γεγονότα ανωτέρας βίας δεν είναι αποφασιστικής σημασίας για τον σκοπό της ταξινόμησης ως παραχώρησης, δεδομένου ότι οι κίνδυνοι αυτοί είναι εγγενείς σε κάθε σύμβαση, είτε πρόκειται για δημόσια σύμβαση είτε για σύμβαση παραχώρησης. Ως λειτουργικός κίνδυνος ορίζεται σύμφωνα με την ανωτέρω αιτιολογική σκέψη ο κίνδυνος έκθεσης στις αστάθμητες συνθήκες της αγοράς, ο οποίος μπορεί να συνίσταται είτε σε κίνδυνο σχετιζόμενο με τη ζήτηση ή/και την προσφορά. Ως κίνδυνος που σχετίζεται με τη ζήτηση νοείται ο κίνδυνος που αφορά την πραγματική ζήτηση για τα έργα ή τις υπηρεσίες που αποτελούν αντικείμενο της σύμβασης. Ως κίνδυνος που σχετίζεται με την προσφορά νοείται ο κίνδυνος που αφορά την παροχή των έργων ή των υπηρεσιών που αποτελούν αντικείμενο της σύμβασης και ειδικότερα ο κίνδυνος να μην ανταποκρίνεται στη ζήτηση η παροχή των υπηρεσιών. Για την αξιολόγηση του λειτουργικού κινδύνου θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η καθαρή παρούσα αξία του συνόλου της επενδύσεως, των δαπανών και των εσόδων του παραχωρησιούχου, κατά τρόπο συνεπή και ενιαίο. Επομένως, η μη μετακύλιση του συνυφασμένου με την παροχή των υπηρεσιών κινδύνου στον πάροχο αυτό αποτελεί ένδειξη ότι η οικεία πράξη συνιστά δημόσια σύμβαση υπηρεσιών και όχι σύμβαση παραχώρησης υπηρεσιών.

Επίσης, προϋπόθεση εφαρμογής της Οδηγίας αποτελεί το διακρατικό στοιχείο της σύμβασης παραχώρησης, δηλαδή η σύνδεσή της με την εσωτερική αγορά (Πρεβεδούρου, 2015). Τέτοια σύνδεση υφίσταται όταν υπάρχει ενδιαφέρον για τη συμμετοχή στη διαγωνιστική διαδικασία και φορέων εγκατεστημένων σε άλλα κράτη μέλη (αποφάσεις Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου: C-507/03, C-412/04, C-147-06, C-148/06, C-221/12). Το διασυνοριακό ενδιαφέρον κρίνεται κατά περίπτωση και δεν λαμβάνεται υπόψη μόνο η οικονομική σημασία της σύμβασης (Καλογήρου, 2014, σ. 795), αλλά ιδίως το αντικείμενο και η γεωγραφική θέση της αναθέτουσας αρχής.

Τέλος, βασική προϋπόθεση για την εφαρμογή της Οδηγίας 2014/23/ΕΕ είναι ότι καλύπτει μόνο εκείνες τις συμβάσεις παραχώρησης οι οποίες εμφανίζουν αξία τουλάχιστον ίση ή ανώτερη ενός κατώτατου ορίου, το οποίο θεωρείται ότι αντικατοπτρίζει το διασυνοριακό ενδιαφέρον των εγχειρημάτων παραχώρησης. Τα κατώτατα αυτά όρια ρυθμίζονται στο άρθρο 8 της Οδηγίας, και πρόκειται για 5.225.000 Ε (μετά τον Κανονισμό 2015/2172 που τροποποίησε την Οδηγία). Όσες συμβάσεις παραχώρησης έχουν αξία κάτω του τιθέμενου ορίου, εφαρμόζονται οι βασικοί κανόνες και οι θεμελιώδεις αρχές της Συνθήκης. Επίσης σύμφωνα με το άρθρο 9, κάθε 2 έτη, η Επιτροπή επαληθεύει το κατώτατο όριο, το αναθεωρεί και προσδιορίζει τις αξίες στα εθνικά νομίσματα των Κρατών-Μελών, εκτός ευρωζώνης, των κατώτατων ορίων. Η αξία υπολογισμού της αξίας της σύμβασης, η οποία είναι ίδια τόσο για τις συμβάσεις παραχώρησης έργου όσο και υπηρεσιών (Προοίμιο αρ. 23), ισούται με τον συνολικό κύκλο εργασιών του παραχωρησιούχου καθ' όλη τη διάρκεια της σύμβασης, εκτός ΦΠΑ, όπως υπολογίζεται από την αναθέτουσα αρχή ή τον αναθέτοντα φορέα, λαμβάνοντας αντικειμενικά υπόψη τα έργα και τις υπηρεσίες που αποτελούν το αντικείμενο της σύμβασης, καθώς και τις παρεπόμενες προμήθειες των έργων και υπηρεσιών αυτών.

3.2.3 Εξαιρέσεις

Εκτός από τη γενική εξαίρεση του άρθρου 4 παρ. 2 της Οδηγίας που αφορά τις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος μη οικονομικού χαρακτήρα, οι οποίες δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας, το τμήμα II (άρθρα 10 – 17) αποκλείει εκ των προτέρων μια σειρά ειδικών οικονομικών τομέων, εκ των οποίων οι περισσότεροι εξαιρούνται και από το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, σχετικά με τις δημόσιες προμήθειες και την κατάργηση της Οδηγίας 2014/18/ΕΕ. Σχηματικά και απλουστευτικά, οι εξαιρέσεις αυτές θα μπορούσαν να κατηγοριοποιηθούν βάσει δύο κριτηρίων, αφενός βάσει του αντικειμένου της σύμβασης και αφετέρου βάσει των τεχνικών χαρακτηριστικών της (Πρεβεδούρου, 2015).

Στην πρώτη κατηγορία εντάσσονται οι συμβάσεις που άπτονται της άμυνας ή της ασφάλειας, οι συμβάσεις παραχώρησης που αφορούν τη λειτουργία λαχειοφόρων αγορών / παιγνίων και ανατίθενται σε οικονομικό φορέα βάσει αποκλειστικού

δικαιώματος, προκειμένου τα κράτη μέλη να ελέγχουν τον τομέα των παιγνίων σε εθνικό επίπεδο, οι υπηρεσίες έκτακτης ανάγκης που παρέχονται από μη κερδοσκοπικούς οργανισμούς και ενώσεις με ειδικά χαρακτηριστικά, χρηματοοικονομικές και νομικές υπηρεσίες που ρυθμίζονται διεξοδικά από ειδικές διατάξεις του παράγωγου δικαίου, οι συμβάσεις παραχώρησης για παρόχους υπηρεσιών οπτικοακουστικών και ραδιοφωνικών μέσων που απαιτούν να λαμβάνονται υπόψη πτυχές με πολιτιστική ή κοινωνική διάσταση και καθιστούν ακατάλληλη την εφαρμογή των κανόνων της οδηγίας.

Ιδιαίτερης μνείας στην κατηγορία αυτή χρήζει η εξαίρεση των συμβάσεων παραχώρησης στον τομέα της ύδρευσης, σε αντιδιαστολή με τους άλλους ειδικούς τομείς της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ και με την αρχική πρόταση της Επιτροπής. Με την Οδηγία προβάλλεται ως λόγος εξαίρεσης από το πεδίο εφαρμογής της η σημασία του ύδατος ως δημόσιου αγαθού με θεμελιώδη αξία για όλους τους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και οι ιδιαιτερότητες των σύνθετων και ειδικών ρυθμίσεων που απαιτούνται σχετικώς (Αιτιολογική σκέψη 40 και άρθρο 12 της Οδηγίας 2014/23/ΕΕ).

Στη δεύτερη κατηγορία εξαιρέσεων εντάσσονται οι συμβάσεις που εκτελούνται από διεθνείς οργανισμούς για λογαριασμό τους (άρθρο 10 παρ. 4 Οδηγίας 2014/23/ΕΕ), οι συμβάσεις που συνάπτονται μεταξύ αναθετουσών αρχών και αναθετόντων φορέων για την από κοινού παροχή δημόσιων υπηρεσιών και, γενικά οι συμβάσεις που συνάπτονται μεταξύ φορέων του δημόσιου τομέα (άρθρο 17 Οδηγίας 2014/23/ΕΕ), καθώς και οι συμβάσεις που ανατίθενται σε ελεγχόμενα από τις αναθέτουσες αρχές ή τους αναθέτοντες φορείς νομικά πρόσωπα (συμβάσεις in house) (άρθρο 13 Οδηγίας 2014/23/ΕΕ).

3.2.4 Κανόνες που διέπουν τη σύναψη συμβάσεων παραχώρησης

Σημαντική καινοτομία της Οδηγίας συνιστούν και οι διαδικαστικές εγγυήσεις που ισχύουν εφεξής στο πεδίο των συμβάσεων παραχώρησης, πράγμα που δε συνέβαινε πριν την έκδοση της Οδηγίας, υπό την επιφύλαξη πάντως των αρχών της νομολογίας Telaustria (Πρεβεδούρου, 2015). Ο γενικός κανόνας του άρθρου 30 της νέας Οδηγίας είναι η ελευθερία που αναγνωρίζεται στην αναθέτουσα αρχή ή τον αναθέτοντα φορέα όσον αφορά την οργάνωση της διαδικασίας που οδηγεί στην επιλογή του παραχωρησιούχου

Δύο είναι οι βασικές υποχρεώσεις της αναθέτουσας αρχής ή του αναθέτοντος φορέα : η υποχρέωση διπλής δημοσίευσης και η θέσπιση κριτηρίων ανάθεσης. Ωστόσο, στις καινοτομίες τις Οδηγίας πρέπει να αναφερθεί και η ρύθμιση του μετασυμβατικού σταδίου.

➤ **Υποχρέωση διπλής δημοσίευσης**

Ειδικότερα, σύμφωνα με τα άρθρα 31, 32 και 33 της Οδηγίας, οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να δημοσιεύσουν στην αρχή της διαδικασίας προκήρυξη παραχώρησης στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης για να γνωστοποιήσουν την πρόθεσή τους και, μετά τη λήξη της διαδικασίας, γνωστοποίηση της ανάθεσης. Προηγείται η δημοσίευση των γνωστοποιήσεων σε επίπεδο Ένωσης και ακολουθεί η δημοσίευση σε εθνικό επίπεδο.

➤ **Κριτήρια ανάθεσης**

Κατά το άρθρο 37 παρ. 1 οι συμβάσεις παραχώρησης ανατίθενται στη βάση των κριτηρίων ανάθεσης που ορίζει η αναθέτουσα αρχή ή ο αναθέτων φορέας σύμφωνα με το άρθρο 41 της Οδηγίας, υπό τον όρο ότι ο προσφέρων πληροί τις ελάχιστες προϋποθέσεις που έχει ορίσει η αναθέτουσα αρχή ή ο αναθέτων φορέας, πληροί τις προϋποθέσεις που αναφέρονται στο άρθρο 38 παρ. 1 της Οδηγίας και δεν αποκλείεται από τη συμμετοχή στη διαδικασία ανάθεσης βάσει του άρθρου 38 παρ. 4 έως 7 και με την επιφύλαξη του άρθρου 38 παρ. 9.

Η ρητή πρόβλεψη κριτηρίων ανάθεσης συνιστά επίσης καινοτομία στο ενωσιακό δίκαιο. Η νομολογία του Δικαστηρίου δεν είχε ποτέ μέχρι τώρα επιβάλλει την προηγούμενη δημοσίευση κριτηρίων για τις συμβάσεις παραχώρησης που έχουν διασυνοριακό ενδιαφέρον (Πρεβεδούρου, 2015). Στην ανακοίνωση του 2000 για τις παραχωρήσεις, η Επιτροπή διευκρινίζει ότι οι τύποι δημοσιότητας σχετικά με τη σύναψη παραχώρησης «περιλαμβάνουν γενικώς τις αναγκαίες πληροφορίες για να παράσχουν στους πιθανούς παραχωρησιούχους τη δυνατότητα να αποφασίσουν αν ενδιαφέρονται να συμμετάσχουν στη διαδικασία, για παράδειγμα κριτήρια επιλογής και ανάθεσης». Η δημοσίευση των κριτηρίων μνημονεύεται ως παράδειγμα και χωρίς αναφορά στην ιεράρχηση και τη σημασία ενός εκάστου.

Στο άρθρο 41 παρ. 3 της Οδηγίας διευκρινίζεται ότι η αναθέτουσα αρχή ή ο αναθέτων φορέας κατατάσσει τα κριτήρια με φθίνουσα σειρά σπουδαιότητας, με την

περαιτέρω πρόβλεψη της δυνατότητας που έχει η αναθέτουσα αρχή ή ο αναθέτων φορέας να τροποποιήσει τη σειρά προτεραιότητας των κριτηρίων ανάθεσης στην περίπτωση που στην προσφορά ενός οικονομικού φορέα περιλαμβάνονται καινοτόμες λύσεις. Η συγκεκριμένη δυνατότητα αποτυπώνει το πνεύμα διαλόγου που διέπει τη σύναψη των συμβάσεων παραχώρησης και συνοδεύεται από τις διαδικαστικές εγγυήσεις που κατατείνουν στο σεβασμό της ισότητας των ισοψηφιών.

3.2.5 Ρύθμιση μετασυμβατικού σταδίου

Το δίκαιο της Ένωσης έχει ρυθμίσει το προσυμβατικό στάδιο, δηλαδή τη διαδικασία σύναψης των συμβάσεων, διότι αυτό εξασφαλίζει τον ανόθευτο ανταγωνισμό. Αντίθετα, δεν ασχολήθηκε με το στάδιο εκτέλεσης της σύμβασης (Noguellou, 2014), το οποίο παρουσιάζει σαφώς λιγότερα διασυνοριακά ζητήματα και επομένως μικρότερο κοινοτικό ενδιαφέρον (ΣτΕ 2380/2009). Πάντως οι τρεις νέες Οδηγίες (Οδηγία 2014/23/ΕΕ, Οδηγία 2014/24/ΕΕ και Οδηγία 2014/25/ΕΕ) περιλαμβάνουν κανόνες για την εκτέλεση των συμβάσεων, οι οποίοι ρυθμίζουν την τροποποίηση της σύμβασης, τη μονομερή καταγγελία και την υπεργολαβία. Πρόκειται για μία προσπάθεια του νομοθέτη της Ένωσης να διασφαλίσει την ισορροπία μεταξύ της προστασίας της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης, αφενός, και των αναγκών που συνδέονται με την ορθή εξέλιξη της σύμβασης και την προσαρμογής της στις επιταγές της οικονομικής ζωής, αφετέρου (άρθρα 42 – 45 της Οδηγίας 2014/23/ΕΕ).

3.3 Νόμος 4413/2016

Με τον νόμο 4413/2016 ενσωματώθηκε στην ελληνική έννομη τάξη η Οδηγία 2014/23/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με την ανάθεση και εκτέλεση των συμβάσεων παραχώρησης, και υιοθετήθηκαν εθνικές ρυθμίσεις, εφαρμοστικές των διατάξεων της Οδηγίας, καθώς και λοιπές ρυθμίσεις του ουσιαστικού και δικονομικού πλαισίου, προκειμένου να δημιουργηθεί ένα ενιαίο και πλήρες νομοθετικό πλαίσιο για την ρύθμιση της ανάθεσης και εκτέλεσης των συμβάσεων παραχώρησης. Με τον τρόπο αυτό η ελληνική έννομη τάξη απέκτησε πλέον ένα ενιαίο νομοθετικό πλαίσιο για τις συμβάσεις παραχώρησης, το οποίο ενσωμάτωσε το ενωσιακό δίκαιο και το ενωσιακό κεκτημένο καθώς και ρυθμίσεις εθνικού δικαίου συμπληρωματικές προς αυτές της Οδηγίας.

3.4 Κανονισμός 2017/352/ΕΕ

Ο κανονισμός 2017/352/ΕΕ αφορά τη θέσπιση πλαισίου όσον αφορά την παροχή λιμενικών υπηρεσιών και κοινών κανόνων για τη χρηματοοικονομική διαφάνεια των λιμένων. Ο Κανονισμός εντάσσεται στο πλαίσιο της πολιτικής που εξήγγειλε η Επιτροπή στη Λευκή Βίβλο για τις μεταφορές (2011) και έχει ανακοινωθεί ρητά υπό τον τίτλο ενός Ενιαίου Ευρωπαϊκού Χώρου Μεταφορών και της πρόσβασης των αγορών στους λιμένες. Ισχύει για όλους τους λιμένες του ΔΕΔ-Μ, καθώς από τη φύση τους διαδραματίζουν όλοι σημαντικό ρόλο στο ευρωπαϊκό σύστημα μεταφορών και αποσκοπεί είτε στη διευκόλυνση των συναλλαγών μεταξύ κρατών μελών, είτε στη βελτίωση της προσβασιμότητας των νησιωτικών ή περιφερειακών περιοχών.

Η Επιτροπή εκτιμώντας πως οι λιμένες συμβάλλουν στη μακροπρόθεσμη ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών βιομηχανιών στις παγκόσμιες αγορές, δημιουργώντας παράλληλα προστιθέμενη αξία και θέσεις εργασίας σε όλες τις παράκτιες περιφέρειες της Ένωσης, αποφάσισε πως είναι αναγκαία η καθιέρωση ενός σαφούς πλαισίου διατάξεων, διαφανών και δίκαιων, χωρίς την εισαγωγή διακρίσεων σχετικών με τη χρηματοδότηση και τη χρέωση λιμενικών υποδομών και υπηρεσιών. Η εξασφάλιση ενός πλαισίου για την παροχή σύγχρονων λιμενικών υπηρεσιών με την εισαγωγή χρηματοοικονομικής διαφάνειας και αυτονομίας των ευρωπαϊκών θαλάσσιων λιμένων, θα βελτιώσει την ποιότητα και αποδοτικότητα των υπηρεσιών που παρέχονται στους χρήστες του λιμένα και θα συμβάλει στην προσέλκυση των απαραίτητων επενδύσεων σε όλους τους θαλάσσιους λιμένες του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών (αιτιολογική πρόταση Κανονισμού, σκέψεις 2, 3 και 6).

Η ανάγκη για την έκδοση του Κανονισμού θεμελιώνεται στην επιδίωξη της Επιτροπής για την αντιμετώπιση προβλημάτων που αφορούν τους λιμένες του Διευρωπαϊκού Δικτύου Μεταφορών ΔΕΔ-Μ, αφού αφενός δεν προσφέρουν όλοι οι λιμένες του ΔΕΔ-Μ το ίδιο υψηλό επίπεδο υπηρεσιών και αφετέρου το τρέχον πλαίσιο λιμενικής διακυβέρνησης δεν είναι πάντοτε αρκετά ελκυστικό για τους επενδυτές.

Ειδικότερα, σε ότι αφορά την ανεπάρκεια των λιμενικών υπηρεσιών, η Επιτροπή εντόπισε πως στοιχεία που ενδεχομένως αποτρέπουν τη βέλτιστη οργάνωση των λιμενικών υπηρεσιών είναι τα εξής : (1) πολλές από τις λιμενικές υπηρεσίες υπόκεινται σε ασθενείς ανταγωνιστικές πιέσεις λόγω περιορισμών πρόσβασης στην αγορά, (2) τα μονοπώλια και τα ολιγοπώλια, παρόλο που δικαιολογούνται σε αρκετές περιπτώσεις, μπορεί να οδηγήσουν σε καταχρήσεις της αγοράς, και (3) σε ορισμένους

λιμένες, οι χρήστες αντιμετωπίζουν υψηλό διοικητικό φόρτο λόγω έλλειψης συντονισμού εντός των λιμένων.

Επίσης, οι επενδύσεις που απαιτούνται για την προσαρμογή της δυναμικότητας των λιμένων στις μεταβαλλόμενες ανάγκες είναι εφικτές μόνο στο πλαίσιο μιας σταθερής πολιτικής και ενός ρυθμιστικού πλαισίου που θα μειώσει τις οικονομικές αβεβαιότητες και θα διασφαλίσει ισότιμους όρους ανταγωνισμού. Αυτό, ωστόσο, δεν φαίνεται να ισχύει στο σύνολο των λιμένων του ΔΕΔ-Μ. Αρκετοί παράγοντες το ερμηνεύουν με κυριότερους (α) τις νομικές αβεβαιότητες που δημιουργούν οι περιορισμοί της αγοράς, και (β) την ανάγκη για καλύτερο σχεδιασμό υποδομών, η οποία μπορεί να αντιμετωπιστεί με αυστηρότερους κανόνες για το ΔΕΔ-Μ.

Ωστόσο, δύο θεμελιώδη ζητήματα επεξηγούν το τρέχον και γενικό μη ελκυστικό επενδυτικό κλίμα που επικρατεί σε αρκετούς λιμένες του ΔΕΔ-Μ και συγκεκριμένα οι ασαφείς χρηματοοικονομικές σχέσεις μεταξύ των δημόσιων αρχών, των λιμενικών αρχών και των παρόχων λιμενικών υπηρεσιών και η περιορισμένη αυτονομία των λιμένων ως προς τον καθορισμό τελών υποδομών και οι αδιαφανείς δεσμοί με το κόστος που συνδέεται με την πρόσβαση στις λιμενικές υποδομές.

Στόχος του Κανονισμού είναι η συμβολή στις προσπάθειες για μια πιο αποτελεσματική, διασυνδεδεμένη και βιώσιμη λειτουργία του ΔΕΔ-Μ, μέσω της δημιουργίας ενός πλαισίου που θα βελτιώνει την απόδοση όλων των λιμένων και θα συμβάλλει στην αντιμετώπιση των αλλαγών στις απαιτήσεις μεταφορών και εφοδιαστικής. Οι λιμένες του ΔΕΔ-Μ πρέπει να συμβάλουν στην ανάπτυξη των θαλάσσιων μεταφορών μικρών αποστάσεων, συνδράμοντας με αυτόν τον τρόπο στις βιώσιμες μεταφορές, ενός από τους βασικούς στόχους της Λευκής Βίβλου για τις μεταφορές, και στη στρατηγική «Ευρώπη 2020» για μια αποδοτική από πλευράς πόρων ανάπτυξη, η οποία θα τονώσει την αύξηση του όγκου του εμπορίου και της διακίνησης εμπορευμάτων (αιτιολογική πρόταση Κανονισμού, σκέψη 1.3).

Ειδικότερα, ο νέος κανονισμός θεσπίζει σύμφωνα με το άρθρο 1 :

α) πλαίσιο για την παροχή λιμενικών υπηρεσιών (άρθρα 3 – 10 Κανονισμού)

β) κοινούς κανόνες σχετικά με τη χρηματοοικονομική διαφάνεια και τα τέλη που θα εφαρμόζονται από τους διαχειριστικούς φορείς ή τους παρόχους λιμενικών υπηρεσιών (άρθρα 15 – 19 Κανονισμού), και μεταξύ άλλων εφαρμόζεται στην παροχή

των ακόλουθων κατηγοριών λιμενικών υπηρεσιών (λιμενικές υπηρεσίες), είτε εντός της ζώνης του λιμένα είτε στην πλωτή οδό πρόσβασης προς τον λιμένα:

- εφοδιασμός με καύσιμο
- διακίνηση φορτίων
- πρόσδεση
- υπηρεσίες επιβατών
- συλλογή των αποβλήτων πλοίου και καταλοίπων φορτίου
- πλοήγηση και
- ρυμούλκηση

Ο Κανονισμός θα τεθεί σε ισχύ την εικοστή ημέρα από τη δημοσίευσή του (δημοσιεύθηκε 3/3/2017) και σε εφαρμογή στις 24 Μαρτίου 2019, είναι δε, δεσμευτικός ως προς όλα τα μέρη του και ισχύει άμεσα σε κάθε κράτος - μέλος.

Κεφάλαιο 4. Η Νέα Ευρωπαϊκή Πολιτική για τις Υποδομές

4.1 Εισαγωγή

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή Ευρωπαϊκή (2009) με τη νέα ευρωπαϊκή πολιτική «Προς καλύτερα ενοποιημένο διευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών στην υπηρεσία της κοινής Πολιτικής μεταφορών», προβλέπει, για πρώτη φορά, τη δημιουργία ενός κεντρικού δικτύου μεταφορών με βάση εννέα κύριους διαδρόμους :

- 2 διαδρόμους Νότου-Βορρά,
- 3 διαδρόμους Ανατολής-Δύσης και
- 4 διαγώνιους διαδρόμους.

Αυτό το κεντρικό δίκτυο θα «μεταμορφώσει» τις συνδέσεις Ανατολής-Δύσης, θα εξαλείψει τα σημεία συμφόρησης, θα αναβαθμίσει τις υποδομές και θα εξορθολογίσει τις διασυννοριακές μεταφορές τόσο για τους επιβάτες όσο και για τις επιχειρήσεις όλης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Θα βελτιώσει επίσης τις συνδέσεις ανάμεσα στα διαφορετικά μέσα μεταφοράς και θα συμβάλει στην επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων της ΕΕ. Το κεντρικό δίκτυο προβλέπεται να ολοκληρωθεί το

αργότερο έως το 2030. Η διαθεσιμότητα της χρηματοδότησης θα εξαρτηθεί από τη θετική έκβαση των διαπραγματεύσεων για το συνολικό Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο 2014-2020.

Επιγραμματικά, οι εννέα (9) διάδρομοι που έχουν ορισθεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι οι ακόλουθοι :

- διάδρομος Βαλτικής-Αδριατικής : διευρωπαϊκός οδικός και σιδηροδρομικός άξονας. Συνδέει την περιοχή της Βαλτικής με την Αδριατική θάλασσα, περνώντας μέσα από βιομηχανικές περιοχές μεταξύ νότιας Πολωνίας (Ανω Σιλεσία), Βιέννης και Μπρατισλάβας, της ανατολικής περιοχής των Άλπεων και της Βόρειας Ιταλίας.
- Ο διάδρομος Βόρειας Θάλασσας-Βαλτικής : συνδέει τους λιμένες της ανατολικής ακτής της Βαλτικής Θάλασσας με τους λιμένες της Βόρειας Θάλασσας (θα συνδέει με πορθμείο τη Φινλανδία με την Εσθονία και θα παρέχει σύγχρονες οδικές και σιδηροδρομικές συνδέσεις ανάμεσα στις τρεις χώρες της Βαλτικής, αφενός, και την Πολωνία, τη Γερμανία, την Ολλανδία και το Βέλγιο, αφετέρου).
- Ο διάδρομος της Μεσογείου : αποτελείται κυρίως από οδικό και σιδηροδρομικό δίκτυο και συνδέει την Ιβηρική χερσόνησο με τα σύνορα Ουγγαρίας-Ουκρανίας (ακολουθεί τη μεσογειακή ακτογραμμή της Ισπανίας και της Γαλλίας, διασχίζει τις Άλπεις προς τα ανατολικά μέσω της Βόρειας Ιταλίας, αφήνοντας τις ακτές της Αδριατικής στη Σλοβενία και την Κροατία με κατεύθυνση την Ουγγαρία).
- Ο ανατολικός διάδρομος/διάδρομος Ανατολικής Μεσογείου : ενώνει τις θαλάσσιες διασυνδέσεις του Βορρά, της Βαλτικής, της Μαύρης Θάλασσας και της Μεσογείου, γεγονός που βελτιστοποιεί τη χρήση των οικείων λιμένων και των σχετικών "θαλάσσιων αρτηριών". Ο διάδρομος αυτός εκτείνεται, δια θαλάσσης, από την Ελλάδα μέχρι την Κύπρο.
- Ο διάδρομος Σκανδιναβίας-Μεσογείου : είναι ένας άξονας βορρά-νότου που διασχίζει τη Βαλτική Θάλασσα, από τη Φινλανδία μέχρι τη Σουηδία, και περνώντας μέσα από τη Γερμανία, τις Άλπεις και την Ιταλία, συνδέοντας τα μεγαλύτερα αστικά κέντρα και τους λιμένες της Σκανδιναβίας και της Βόρειας Γερμανίας, και συνεχίζει μέχρι τα βιομηχανικά κέντρα υψηλής παραγωγής της Νότιας Γερμανίας, της Αυστρίας και της Βόρειας Ιταλίας για να καταλήξει στους λιμένες της

Ιταλίας και τη Βαλέτα. Ο διάδρομος εκτείνεται, δια θαλάσσης, από τη Νότια Ιταλία και τη Σικελία μέχρι τη Μάλτα.

- Ο διάδρομος Ρήνου-Άλπεων : συνδέει τους λιμένες του Ρότερνταμ και της Αμβέρσας στη Βόρεια Θάλασσα με τη Γένοβα στη λεκάνη της Μεσογείου, μέσω Ελβετίας, καθώς και με ορισμένα από τα σημαντικότερα οικονομικά κέντρα των περιφερειών Ρήνου-Ruhr, Ρήνου-Main-Neckar και του οικισμού του Μιλάνου στη Βόρεια Ιταλία.
- Ο διάδρομος του Ατλαντικού : συνδέει το δυτικό τμήμα της Ιβηρικής Χερσονήσου και τα λιμάνια της Χάβρης και της Ρουέν με το Παρίσι, καθώς και το Στρασβούργο/Mannheim, με σιδηροδρομικές γραμμές υψηλής ταχύτητας και παράλληλες συμβατικές γραμμές, συμπεριλαμβάνοντας και τον Σηκουάνα ως εσωτερική πλωτή οδό. Η θαλάσσια διάσταση είναι ιδιαίτερα σημαντική για τον διάδρομο αυτό.
- Ο διάδρομος Βόρειας Θάλασσας-Μεσογείου : εκτείνεται από την Ιρλανδία και το βόρειο Ηνωμένο Βασίλειο - μέσω Ολλανδίας, Βελγίου και Λουξεμβούργου - μέχρι τη Μεσόγειο Θάλασσα στα νότια της Γαλλίας.
- Ο διάδρομος Ρήνου-Δούναβη : με βασικό άξονα τις πλωτές οδούς του Main και του Δούναβη, συνδέει τις κεντρικές περιοχές γύρω από το Στρασβούργο και τη Φρανκφούρτη, μέσω νότιας Γερμανίας, με τη Βιέννη, τη Μπρατισλάβα, τη Βουδαπέστη και τη Μαύρη Θάλασσα, με ένα σημαντικό τμήμα από το Μόναχο μέχρι την Πράγα, τη Ζιλίνα, το Κόζιτσε και τα σύνορα της Ουκρανίας.

Όπως γίνεται αντιληπτό, το νέο κεντρικό δίκτυο μεταφορών θα υποστηρίζεται από εκτεταμένο οδικό δίκτυο, το οποίο θα συνδέεται με το κεντρικό δίκτυο σε περιφερειακό και εθνικό επίπεδο. Αυτό το εκτεταμένο οδικό δίκτυο θα εξασφαλίζει την πλήρη κάλυψη της ΕΕ και την προσβασιμότητα όλων των περιφερειών. Στόχος είναι να εξασφαλιστεί ότι, βαθμιαία και έως το 2050, η μεγάλη πλειονότητα των πολιτών και των επιχειρήσεων της Ευρώπης δεν θα απέχει περισσότερο από 30 λεπτά διαδρομής από αυτό το εκτεταμένο δίκτυο.

Συνολικά, το νέο δίκτυο μεταφορών θα παρέχει:

- ✓ ασφαλέστερες μετακινήσεις
- ✓ λιγότερη κυκλοφοριακή συμφόρηση, και
- ✓ ευκολότερα και πιο γρήγορα ταξίδια.

Τα 26 δισ. ευρώ (σε τρέχουσες τιμές) που έχουν δεσμευθεί για τις μεταφορές στο πλαίσιο της διευκόλυνσης "Συνδέοντας την Ευρώπη", που εμπίπτει στο Πολυετές

Δημοσιονομικό Πλαίσιο, θα αποτελέσουν το «κεφάλαιο εκκίνησης» για περαιτέρω επενδύσεις από τα κράτη μέλη, ώστε να περατωθούν δύσκολες διασυνοριακές συνδέσεις και ζεύξεις που διαφορετικά δεν θα είχαν υλοποιηθεί. Εκτιμάται ότι το κόστος εφαρμογής της πρώτης φάσης χρηματοδότησης του κεντρικού δικτύου την περίοδο 2014–2020 (βλ. συνημμένο κατάλογο έργων) θα ανέλθει σε 250 δισ. ευρώ. Το εν λόγω δίκτυο αναμένεται να ολοκληρωθεί έως το 2030.

4.2 Το Νέο Κεντρικό Δίκτυο – Αριθμητικά Στοιχεία

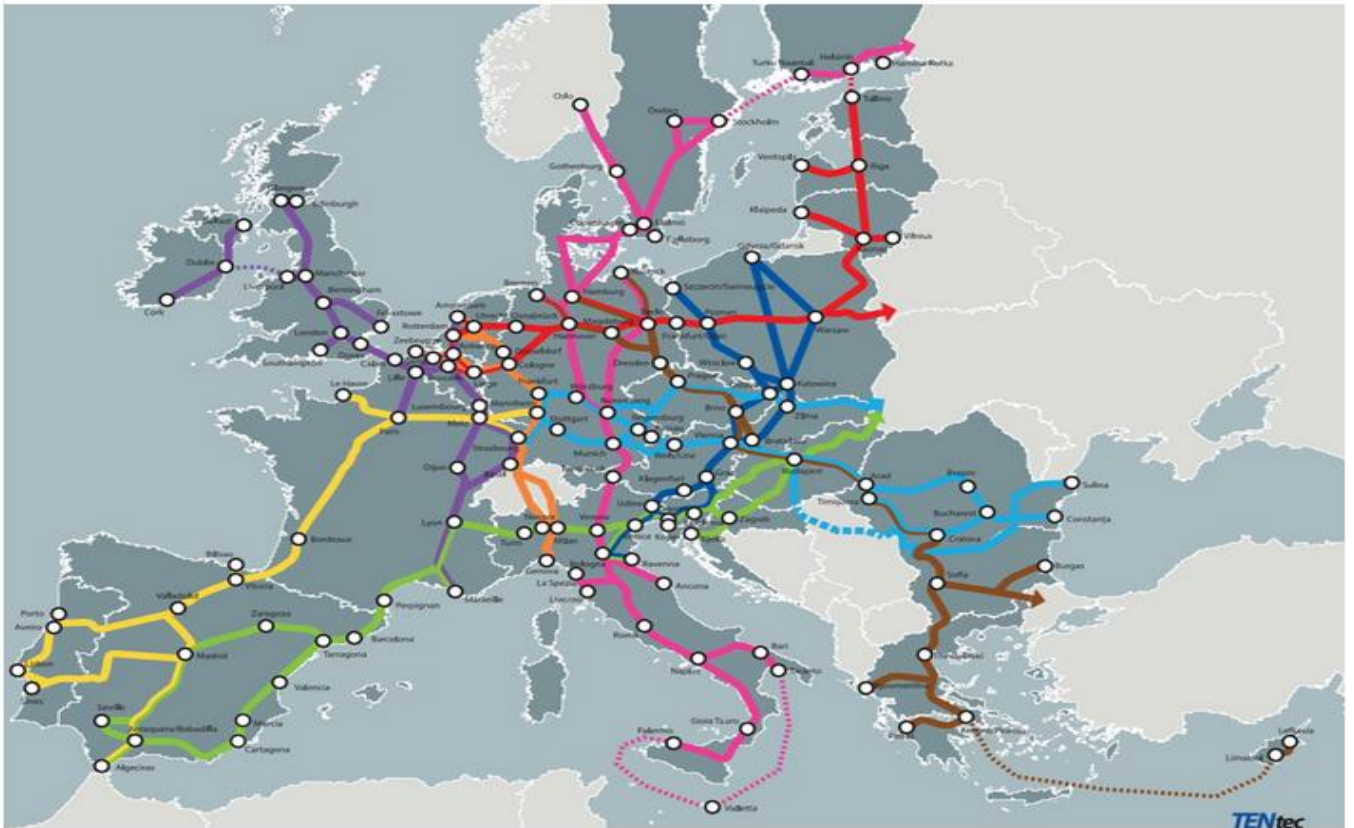
Το κεντρικό δίκτυο θα συνδέει:

- 94 κύριους ευρωπαϊκούς λιμένες με σιδηροδρομικούς και οδικούς άξονες
- 38 κύρια αεροδρόμια με σιδηροδρομικούς άξονες σε μεγάλα αστικά κέντρα
- σιδηροδρομικές γραμμές μήκους 15.000 χλμ. αναβαθμισμένες σε γραμμές υψηλής ταχύτητας, και
- 35 διασυνοριακά έργα με στόχο την αποσυμφόρηση της κυκλοφορίας.

Θα δημιουργηθούν επίσης «πλατφόρμες διαδρόμων» που θα φέρνουν σε επαφή όλους τους ενδιαφερομένους με τα κράτη μέλη. Η "πλατφόρμα διαδρόμου" είναι μια διοικητική δομή η οποία θα επεξεργάζεται και θα εφαρμόζει «σχέδια ανάπτυξης διαδρόμων», έτσι ώστε οι εργασίες κατά μήκος ενός διαδρόμου σε διάφορα κράτη μέλη και σε διάφορα στάδια προόδου να συγκλίνουν αποτελεσματικά. Σε κάθε "πλατφόρμα διαδρόμου" πρόεδρος θα ορίζεται ένας Ευρωπαίος συντονιστής.

Το δίκτυο αυτό θα έχει ζωτική σημασία για την οικονομία της ενιαίας αγοράς, δεδομένου ότι θα καταστήσει δυνατή την πραγματικά ελεύθερη μετακίνηση προσώπων και εμπορευμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η νέα ευρωπαϊκή πολιτική για τις υποδομές θα δημιουργήσει ένα ισχυρό ευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών στα 28 κράτη μέλη με στόχο την προαγωγή της ανάπτυξης και της ανταγωνιστικότητας. Το δίκτυο αυτό θα συνδέει την Ανατολή με τη Δύση και θα αντικαταστήσει το "μωσαϊκό" που υπάρχει σήμερα στον τομέα των μεταφορών με ένα δίκτυο καθαρά ευρωπαϊκό.



Εικόνα 1: Κεντρικό Δίκτυο Διευρωπαϊκών Μεταφορών και οι 9 διάδρομοι

Πηγή : European Commission - IP/13/948 17/10/2013

4.3 Λιμενική Βιομηχανία στο Πλαίσιο Ενός Ενιαίου Ευρωπαϊκού Δικτύου Μεταφορών

Οι λιμένες αποτελούν αναμφισβήτητα τις κύριες πύλες εισόδου στο διευρωπαϊκό δίκτυο. Ως εκ τούτου η ΕΕ χρειάζεται καλά ανεπτυγμένους λιμένες, αποδοτικούς με βάση τα διεθνή πρότυπα, σε όλες τις θαλάσσιες περιφέρειές της.

Οι προκλήσεις οξύνονται από το γεγονός ότι ο κλάδος εξελίσσεται συνεχώς και ότι οι υπάρχουσες λιμενικές υποδομές ενδέχεται να καταστούν παρωχημένες ή να χρειασθούν σημαντική αναβάθμιση.

Στις αλλαγές συγκαταλέγονται τα ακόλουθα:

- Αυξημένο μέγεθος και σύνθεση του στόλου, και συγκεκριμένα γιγαντιαία πλοία μεταφοράς εμπορευματοκιβωτίων, νέοι τύποι οχηματαγωγών πλοίων και πλοία μεταφοράς υγραερίου.
- Αυστηρότερες απαιτήσεις όσον αφορά τις περιβαλλοντικές επιδόσεις και τα εναλλακτικά καύσιμα (όπως cold ironing και υγροποιημένο φυσικό αέριο

(LNG). Με βάση την πρωτοβουλία της Επιτροπής «Καθαρή ενέργεια για τις μεταφορές» και την πρόταση οδηγίας για την ανάπτυξη υποδομών εναλλακτικών καυσίμων, απαιτείται όλοι οι θαλάσσιοι λιμένες του κύριου διευρωπαϊκού δικτύου ΔΕΔ-Μ να εξοπλισθούν έως το 2020 με σημεία ανεφοδιασμού με LNG σύμφωνα με κοινά τεχνικά πρότυπα.

- Λόγω της τάσης ταχείας ανάπτυξης της θαλάσσιας κρουαζιέρας και των συστημάτων εφοδιαστικής και διανομής, αυξάνεται η ζήτηση υπηρεσιών προστιθεμένης αξίας στις λιμενικές περιοχές, και
- Σημαντικές εξελίξεις του εμπορίου ενέργειας, συγκεκριμένα η στροφή από το πετρέλαιο και τα προϊόντα διύλισης πετρελαίου προς το υγραέριο, ανάγκη για μεγάλες εγκαταστάσεις υγροποίησης στους λιμένες, δυναμικό μεταφοράς και αποθήκευσης όγκου ξηράς βιομάζας και CO₂.

Οι συγκεκριμένες αλλαγές ασκούν πιέσεις στις υποδομές και τις επενδύσεις, όπως και στην επέκταση αγκυροβολίων, αποβαθρών, υδατοφρακτών, εκβάθυνση και αναμόρφωση λεκανών και διαύλων για να καταστούν δυνατοί οι ελιγμοί μεγαλύτερων πλοίων. Οι λιμένες χρειάζονται νέες εγκαταστάσεις όπως γερανούς, νέους τερματικούς επιβατικούς σταθμούς, νέες επιχειρησιακές διαδικασίες και διαδοχικό ή παράλληλο συντονισμό των διαφόρων υπηρεσιών που παρέχουν όσοι δραστηριοποιούνται εντός και εκτός λιμένων για την εφοδιαστική από πόρτα σε πόρτα. Επιπλέον, οι λιμένες αποτελούν νευραλγικές υποδομές, ως κύριοι πάροχοι υπηρεσιών για ολόκληρη την οικονομία, και πιθανή πύλη παράνομου εμπορίου ναρκωτικών, όπλων, παραποιημένων προϊόντων, ακόμη και υλικών CBRN. Τα θέματα ασφάλειας πρέπει να αντιμετωπίζονται πάντοτε με κατάλληλο τρόπο.

Συνολικά, οι λιμένες θα χρειασθεί να επενδύσουν για να ανταποκριθούν σε όλες αυτές τις τεχνολογικές, βιομηχανικές, περιβαλλοντικές, κλιματικές προκλήσεις, καθώς και στις προκλήσεις που αφορούν την ασφάλεια.

4.4 Σύνδεση των Λιμένων με το Διευρωπαϊκό Δίκτυο

Με τους νέους προσανατολισμούς για το ΔΕΔ-Μ, τη Διευκόλυνση «Συνδέοντας την Ευρώπη» και τη νέα προσέγγιση των διαρθρωτικών χρηματοδοτικών μηχανισμών θα καταστούν δυνατοί ο περισσότερο ενοποιημένος σχεδιασμός των υποδομών, οι συνεκτικές στρατηγικές επενδύσεων καθώς και η αποδοτική ενωσιακή χρηματοδότηση την περίοδο 2014-2020.

Στους νέους προσανατολισμούς για το ΔΕΔ-Μ προσδιορίζεται το κύριο πολυτροπικό δίκτυο με βάση αντικειμενική μέθοδο (http://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/doc/web_methodology.pdf). Οι λιμένες διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στη μεθοδολογία αυτή, διότι αποτελούν κομβικά σημεία για τις πολυτροπικές μεταφορές (Ευρωπαϊκή Επιτροπή Κοινοτήτων, 1997).

Η πρόταση για το ΔΕΔ-Μ περιλαμβάνει: 319 λιμένες, 83 του κυρίου δικτύου και 236 του εκτεταμένου δικτύου. Οι νέοι διάδρομοι του κυρίου δικτύου είναι εργαλεία για την ανάπτυξη του κυρίου δικτύου έως το 2030 και θα έχουν ως αφετηρία ή κατάληξη τους κύριους λιμένες. Οι υποδομές των θαλάσσιων μεταφορών του ΔΕΔ-Μ υπαγορεύουν ορισμένες απαιτήσεις και συγκεκριμένα:

- Σύνδεση των λιμένων του ΔΕΔ-Μ με σιδηροδρομικές γραμμές, οδικούς άξονες και, όπου είναι δυνατόν, εσωτερικές πλωτές οδούς.
- Ύπαρξη τουλάχιστον ενός εμπορευματικού τερματικού σταθμού ανοικτού χωρίς διακρίσεις σε όλους τους μεταφορείς, στον οποίο να εφαρμόζονται διαφανή τέλη.
- Κατάλληλες θαλάσσιες διώρυγες, δίαυλοι ναυσιπλοΐας και εκβολές για τη σύνδεση με παρακείμενες θαλάσσιες περιοχές ή για την πρόσβαση σε λιμένες από θαλάσσης.

Στους λιμένες του κυρίου ΔΕΔ-Μ πρέπει επίσης να εξασφαλισθεί η διάθεση εναλλακτικών καθαρών καυσίμων.

4.5 Ενιαία Ευρωπαϊκή Στρατηγική

Για τους λόγους που αναφέρθηκαν παραπάνω και στα πλαίσια υλοποίησης του Διευρωπαϊκού Δικτύου Μεταφορών, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2011) με τον «Χάρτη πορείας για έναν Ενιαίο Ευρωπαϊκό Χώρο Μεταφορών – Για ένα ανταγωνιστικό και ενεργειακά αποδοτικό σύστημα μεταφορών» (Λευκή Βίβλος), έθεσε τις βάσεις για τη θέσπιση μίας ενιαίας ευρωπαϊκής στρατηγικής, η οποία κατηγοριοποιείται ως ακολούθως :

- Σύνδεση λιμένων με το διευρωπαϊκό δίκτυο (χρήση νέων μέσων σχεδιασμού, στοχευμένη ενωσιακή χρηματοδότηση)

- Εκσυγχρονισμός λιμενικών υπηρεσιών (θεμιτή πρόσβαση στην αγορά, επιτήρηση τιμών και ποιότητας, διοικητική απλούστευση στους λιμένες)
- Προσέλκυση επενδύσεων στους λιμένες (διαφανής χρηματοδότηση των λιμένων, διευκρίνιση των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων, πιο αποδοτικά τέλη για τις λιμενικές υποδομές, διεθνής διάσταση).
- Προώθηση του κοινωνικού διαλόγου : (κοινωνικός διάλογος, υγεία, ασφάλεια και εκπαίδευση)
- Βελτίωση των περιβαλλοντικών χαρακτηριστικών των λιμένων
- Ενθάρρυνση της καινοτομίας

Συμπερασματικά, έχει πλέον γίνει αποδεκτό πως οι λιμένες μπορούν να συμβάλουν σημαντικά στην οικονομική ανάκαμψη, στη μακροπρόθεσμη ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών κλάδων στις παγκόσμιες αγορές, στη δημιουργία προστιθεμένης αξίας καθώς και θέσεων εργασίας σε όλες τις παράκτιες περιφέρειες της ΕΕ. Απαραίτητη προϋπόθεση για την επίτευξη του οράματος δημιουργίας του Ενιαίου Διευρωπαϊκού Δικτύου Μεταφορών είναι η διαμόρφωση ανταγωνιστικών ευρωπαϊκών λιμένων.

Κεφάλαιο 5. Οι λιμενικές παραχωρήσεις στην Ευρώπη

5.1 Εισαγωγή

Η πλειοψηφία των ευρωπαϊκών χωρών επιλέγει το λιμάνι τύπου landlord, όπου οι ιδιωτικοί φορείς εκμετάλλευσης μπορούν να διαχειρίζονται λιμενικές υπηρεσίες στα δικά τους τερματικά, βάσει μίας σύμβασης παραχώρησης, ένα εργαλείο πολιτικής που επιτρέπει στη Λιμενική Αρχή να οργανώσει και να ρυθμίσει το λιμάνι χωρίς να έχει άμεση συμμετοχή στις εμπορικές δραστηριότητες. Αντίθετα με ότι συμβαίνει στα δημόσια λιμάνια και στα λιμάνια εργαλεία (tool port), όπου ο δημόσιος φορέας διαχείρισης έχει ενεργό ο ρόλος στις λειτουργίες του λιμανιού, στο λιμάνι τύπου landlord η λιμενική αρχή έχει αποκλειστικά ρόλο σχεδιασμού και διαχείρισης (Verhoeven,, 2011).

Επιπλέον, υπάρχουν και οι ιδιωτικοί λιμένες, που ανήκουν εξ ολοκλήρου σε ιδιωτικούς φορείς, οι οποίοι τους διαχειρίζονται, ενώ στην περίπτωση αυτή, οι εμπλεκόμενοι δημόσιοι φορείς λειτουργούν αποκλειστικά ως εθνικές ρυθμιστικές αρχές. Παραδείγματα ιδιωτικών λιμένων υπάρχουν στη Νέα Ζηλανδία, την Αυστραλία και φυσικά στην πλειοψηφία των θαλάσσιων λιμένων του Ηνωμένου Βασιλείου (π.χ. Baird, 2000).

Εκτός από το γενικό οργανωτικό σχήμα και το πλαίσιο, πολλές διαφορές χαρακτηρίζουν τα ίδια μοντέλα διακυβέρνησης (Cullinane et.al., 2007). Στην Ευρώπη στην πραγματικότητα, το μοντέλο landlord λιμανιού που εφαρμόζεται στις μεσογειακές χώρες διαφέρει από εκείνο που εφαρμόστηκε στη Βόρεια Ευρώπη και συγκεκριμένα :

1. Το λατινικό μοντέλο εφαρμόζει πιο συγκεντρωτικά συστήματα διακυβέρνησης. στο οποίο η λιμενική αρχή επηρεάζεται περισσότερο από τις αποφάσεις και τον προγραμματισμό της κεντρικής κυβέρνησης, είτε με κάποιους βαθμούς στρατηγικής ελευθερίας (π.χ. στο γαλλικό λιμενικό σύστημα : Οι φορείς της λιμενικής αρχής επιλέγονται από την κεντρική κυβέρνηση με περιορισμένη επιρροή από την τοπική κοινότητα, ενώ στην Ιταλία η επιλογή που έγινε είναι από την τοπική κοινότητα και απλώς επιβεβαιώθηκε από το αρμόδιο υπουργείο) και παρόμοια συγκέντρωση μπορεί επίσης να βρεθεί στο σχεδιαστικό και οικονομικό επίπεδο. Σε γενικές γραμμές, η Λιμενική Αρχή έχει το ρόλο της ρυθμιστικής αρχής για την επίτευξη των λιμενικών στόχων, ακόμη και αν δεν είναι εφικτό να συμμετέχει άμεσα στις λιμενικές δραστηριότητες.

2. Το Χανσεατικό πρότυπο, στο οποίο οι Λιμενικές Αρχές είναι μάλλον ανεξάρτητες από την κεντρική διακυβέρνηση, ενώ είναι στενά συνδεδεμένες με τις δημοτικές αρχές, από στρατηγική και οικονομική άποψη. Επιπλέον, οι Λιμενικές Αρχές συχνά ενθαρρύνονται να διευκολύνουν μακροπρόθεσμα τη μεταφορική αλυσίδα, συντονίζοντας τις αλληλεπιδράσεις μεταξύ διαφόρων ιδιωτικών φορέων.

Ειδικά μάλιστα σε ότι αφορά στην Ευρώπη, το μοντέλο landlord που εφαρμόζεται στις μεσογειακές χώρες διαφέρει από εκείνο που εφαρμόστηκε στη Βόρεια Ευρώπη.

Ειδικότερα, στα ευρωπαϊκά λιμάνια προκύπτουν τα εξής κρίσιμα ζητήματα:

- Οι κανονισμοί εργασίας μεταξύ των λιμένων, με τα παραδείγματα των ιδιωτικών εταιρειών που μπορούν να αξιοποιήσουν τους εργαζόμενους ως χειριστές τερματικών (π.χ. Ισπανία) σε αντίθεση με τους εργαζομένους των δημόσιων εταιρειών, όπου μόνο αυτές (οι δημόσιες εταιρείες) έχουν τη

δυνατότητα να οργανώνουν τους εργαζομένους εντός της λιμενικής ζώνης (π.χ. Ιταλία) και ειδικά στις ώρες αιχμής.

- Η προμήθεια ναυτικών υπηρεσιών εντός των λιμένων (π.χ. πτήση, αγκυροβόληση), μπορούν να οργανωθούν σε οιονεί μονοπωλιακή αγορά (π.χ. Βόρεια Ευρώπη) ή σε μονοπωλιακή αγορά (π.χ. Μεσόγειος).
- Οργάνωση και εκμετάλλευση λιμενικών περιοχών, οι οποίες χορηγούνται από τη λιμενική αρχή σε ιδιώτες επιχειρηματίες μέσω υποβολής ανταγωνιστικών προσφορών, και ρυθμίζονται με σύμβαση παραχώρησης.

5.2 Ευρωπαϊκά Λιμάνια

5.2.1 Λιμάνι Ρότερνταμ

Το λιμάνι του Rotterdam είναι ένα λιμάνι τύπου landlord και ανήκει στα σημαντικότερα λιμάνια τη Ευρώπης. Βρισκόμενο στην ακτογραμμή Le Havre-Hamburg, αποτελεί την παγκόσμια πύλη της Ευρώπης με τον υπόλοιπο κόσμο. Προσφέρει υπηρεσίες μεταφόρτωσης και συνεργάζεται με πολλά λιμάνια σε ευρωπαϊκό και παγκόσμιο επίπεδο.

Η λιμενική αρχή διοικείται απολειστικά από το δήμο και είναι υπεύθυνη για την ανάπτυξη, διαχείριση και λειτουργία της βιομηχανικής περιοχής του λιμανιού. Στα πλαίσια αυτά η λιμενική αρχή συνάπτει συμβάσεις παραχώρησης με ιδιωτικές εταιρείες (ιδιωτική υπερδομή).

Το λιμάνι του Rotterdam αποτελεί ένα από τα πιο αυτοματοποιημένα λιμάνια διαχείρισης εμπορευματοκιβωτίων, διαθέτοντας 11 τερματικά που διαχειρίζονται ιδιωτικές εταιρείες.

Στο Maasvlakte κοντά στη Μαύρη Θάλασσα υπάρχουν τα τερματικά ECT Delta Terminal, Euromax Terminal που διαχειρίζεται η Europe Container Terminals, μέλος του ομίλου Hutchison Port Holdings (HPH) και το APM terminal που διαχειρίζεται η Maersk, παγκόσμιος παίκτης στη διαχείριση τερματικών εμπορευματοκιβωτίων. Στην περιοχή Waalhaven/Eemhaven βρίσκονται τα ECT City Terminal, που διαχειρίζεται επίσης η Europe Container Terminals, μέλος του ομίλου Hutchison Port Holdings (HPH), το RCT και το Uniport (<http://www.portofrotterdam.com>) .

Τα σημαντικότερα κριτήρια για την παραχώρηση των τερματικών του MV2 ήταν σύμφωνα με τη λιμενική αρχή, η ικανότητα του αναδόχου για την κάλυψη κενών

στην εφοδιαστική αλυσίδα, η διεύρυνση των γεωγραφικών περιοχών που εξυπηρετούνται και η επέκταση των δικτύων των τερματικών.

Η αξιολόγηση των υποψηφίων για την τελική επιλογή του παραχωρησιούχου έγινε κατά την Αρχή του Ρότερνταμ με την ποσοστία εκτίμηση των εξής στοιχείων: οικονομική προσφορά (40%), βιωσιμότητα της προσφοράς (20%), επιχειρησιακό σχέδιο (25%) και το σχέδιο για το τερματικό (15%) (Pallis et.al. 2008).

5.2.2 Λιμάνι Αμβέρσας

Το λιμάνι της Αμβέρσας ανήκει στα λιμάνια τύπου landlord, όπου η Λιμενική Αρχή κατέχει ή διαχειρίζεται το λιμάνι, παραχωρώντας περιοχές και εγκαταστάσεις σε ιδιωτικές εταιρείες με σκοπό την προώθηση των σχεδίων τους.

5.2.2.1 Το λιμάνι

Το λιμάνι της Αμβέρσας χαρακτηρίζεται ως ευρωπαϊκό σταυροδρόμι των διεθνών αλυσίδων εφοδιασμού, χάρη στην κεντρική του θέση κοντά στα ευρωπαϊκά κέντρα κατανάλωσης και παραγωγής, αφού συνδέει όλη την Ευρώπη μέσω σιδηροδρομικών και οδικών δικτύων. Με 610 εκτάρια εξειδικευμένου, καλυμμένου αποθηκευτικού χώρου, ο λιμένας διαθέτει μεγαλύτερο αποθηκευτικό χώρο από ό, τι όλα τα άλλα λιμάνια της Βορειοδυτικής Ευρώπης.

Η Αμβέρσα είναι ένας από τους μεγαλύτερους ευρωπαϊκούς σιδηροδρομικούς λιμένες, αφού πάνω από 24 εκατομμύρια τόνοι φορτίου μεταφέρονται σιδηροδρομικά κάθε χρόνο. Το λιμάνι της Αμβέρσας είναι ένας κεντρικός σιδηροδρομικός κόμβος για τους τρεις κύριους σιδηροδρομικούς διαδρόμους στην Ευρώπη και συγκεκριμένα για τον (α) Διάδρομο 1 (Ρήνος - Διάδρομος Άλπεων): Αμβέρσα - Duisburg - Κολωνία - Βασιλεία – Γένοβα,(β) Διάδρομο 2 (Βόρειος Θάλασσα - Μεσογειακός Διάδρομος) : Αμβέρσα - Λουξεμβούργο - Λυών / Στρασβούργο – Βασιλεία και (γ) Διάδρομο 8 (Βόρειος Θάλασσα - Βαλτικός Διάδρομος): Αμβέρσα - Ντούισμπουργκ - Πολωνία – Λιθουανία. Πέραν της ευρωπαϊκής σιδηροδρομικής σύνδεσης, τα τρένα απομακρύνονται τακτικά από την Αμβέρσα σε προορισμούς εκτός Ευρώπης, όπως η Ρωσία, το Καζακστάν, η Κορέα και η Κίνα.

5.2.2.2 Η Λιμενική Αρχή

Μοναδικός μέτοχος της Λιμενικής Αρχής είναι η πόλη της Αμβέρσας. Αρχικά ανήκε στο δημοτικό συμβούλιο της Αμβέρσας και το έτος 1997, με σκοπό την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας του λιμένα, η λιμενική αρχή μετατράπηκε σε ανεξάρτητο οργανισμό που ανήκε σε δήμους (<https://www.portofantwerp.com>) .

Η περιφέρεια της Αμβέρσας διαθέτει αρκετό χώρο για περιφερειακά, ευρωπαϊκά ή παγκόσμια κέντρα διανομής. Είναι χαρακτηριστικό ότι σχεδόν 4000 εκτάρια γης και αποβάθρες παραχωρούνται σε παραχώρηση σε ιδιωτικές εταιρείες.

Οι πολιτικές παραχώρησης της Λιμενικής Αρχής έχουν στόχο την αποτελεσματική αξιοποίηση των διαθέσιμων εγκαταστάσεων και υποδομών με επενδύσεις που συνάδουν με τους επιμέρους στόχους του λιμανιού, σχετικά με την ανάπτυξη έργων υποδομής, τη δημιουργία υπηρεσιών προστιθέμενης αξίας, την προώθηση της ανταγωνιστικότητας και τη φροντίδα του περιβάλλοντος. Για το λόγο αυτό, προβλέπονται συγκεκριμένοι όροι για την παραχώρηση κάθε επιμέρους έργου ή υπηρεσίας, σχετιζόμενοι κυρίως με την περίοδο και την αξία της παραχώρησης.

Το λιμάνι διαθέτει 6 τερματικά διαχείρισης εμπορευματοκιβωτίων, τα οποία διαχειρίζονται ιδιωτικές εταιρείες και συγκεκριμένα η DP World, η PSA Antwerp και η MSC Antwerp η οποία διαθέτει ένα τερματικό για αποκλειστική χρήση.

5.2.2.3 Διαδικασία Παραχώρησης

Όταν η λιμενική αρχή επιθυμεί να συνάψει μία σύμβαση παραχώρησης, προχωρεί σε μια δημόσια διαδικασία υποβολής αιτήσεων από τους υποψηφίους, τηρώντας την αρχή της ισότητας και της διαφάνειας. Η λιμενική αρχή γνωστοποιεί τη διαθεσιμότητα των προς παραχώρηση τοποθεσιών μέσω των ΜΜΕ ή μέσω της ιστοσελίδας της. Υπάρχουν περιπτώσεις που εξαιτίας της μικρής έκτασης της παραχωρούμενης περιοχής ή του μικρού στρατηγικού ενδιαφέροντος, η Λιμενική Αρχή ενδέχεται να προβεί σε περιορισμένη πρόσκληση ενδιαφέροντος, χωρίς να γνωστοποιείται η πρόθεση της Αρχής στο ευρύ κοινό.

Επιπλέον, ενδιαφερόμενοι επενδυτές έχουν τη δυνατότητα να εκδηλώσουν από μόνοι τους το ενδιαφέρον τους για την παραχώρηση κάποιας συγκεκριμένης τοποθεσίας, ακόμα και αν η Λιμενική Αρχή δεν έχει εκδηλώσει σχετικό ενδιαφέρον. Επίσης, η λιμενική αρχή έχει δικαίωμα πρώτης άρνησης στις παραχωρήσεις. Αυτό

σημαίνει ότι κάθε έκταση, η οποία δεν ανήκει στην κυριότητα της Λιμενικής Αρχής, πλην όμως βρίσκεται στην ευρύτερη περιοχή του λιμένα, σε περίπτωση αγοράς ή πώλησης, πρέπει πρώτα να προσφερθεί στη Λιμενική Αρχή. Με όλους τους παραπάνω τρόπους, η Λιμενική Αρχή επεκτείνει έξυπνα τον επενδυτικό χώρο και τον διαθέτει στην αγορά παραχώρησης.

5.2.2.4 Παράγοντες Παραχώρησης

Σύμφωνα με την επίσημη ιστοσελίδα του λιμένα, οι κυριότεροι παράγοντες που λαμβάνονται υπόψη κατά τη λήψη απόφασης σχετικά με την παραχώρηση ή μη της σύμβασης παραχώρησης αφορούν (α) την οικονομική κατάσταση της υποψήφιας εταιρείας, καθώς ο δυνητικός κάτοχος της σύμβασης παραχώρησης πρέπει να αποδείξει ότι διαθέτει την απαραίτητη οικονομική επάρκεια για την ολοκλήρωση του έργου, (β) την αξία της επένδυσης (περιγραφή εκτέλεσης έργου, αναφορά στη μέθοδο υλοποίησης και στις οικονομικές επιπτώσεις των επενδύσεων), (γ) τη συνολική ποιότητα του έργου ως προς τις παρεχόμενες υπηρεσίες προστιθέμενης αξίας και τις δημιουργούμενες θέσεις απασχόλησης, (δ) τη βέλτιστη και αποτελεσματική χρήση του διαθέσιμου χώρου, με σκοπό τη διατήρηση της ομοιογένειας του λιμένα ως βιομηχανικής περιοχής και την αύξηση της ανταγωνιστικότητας.

5.2.2.5 Σύμβαση Παραχώρησης

Εφόσον η λιμενική αρχή κρίνει ότι ο υποψήφιος αναδοχος πληρεί τις παραπάνω προϋποθέσεις, υπογράφεται η σύμβαση παραχώρησης, η οποία περιλαμβάνει γενικούς όρους και προϋποθέσεις που ισχύουν για όλους τους παραχωρησιούχους, καθώς και ειδικούς όρους και προϋποθέσεις που ισχύουν μόνο για τη συγκεκριμένη παραχώρηση. Εάν ο δυνητικός παραχωρησιούχος είναι σε θέση να εκπληρώσει όλους τους συγκεκριμένους όρους και προϋποθέσεις, η αίτησή του υποβάλλεται προς έγκριση στη διευθύνουσα επιτροπή και το διοικητικό συμβούλιο της λιμενικής αρχής της Αμβέρσας.

5.2.2.6 Βασικοί Όροι Σύμβασης

Όπως προαναφέρθηκε, η στρατηγική των παραχωρήσεων της λιμενικής αρχής ικανοποιείται με την πρόβλεψη συγκεκριμένων όρων για την παραχώρηση κάθε επιμέρους έργου ή υπηρεσίας, και συγκεκριμένα :

➤ Περίοδος παραχώρησης

Ειδικότερα, σε ότι αφορά την περίοδο παραχώρησης προβλέπεται πως η μέγιστη περίοδος παραχώρησης για τις θαλάσσιες δραστηριότητες είναι 40 έτη και για τις δραστηριότητες παροχής υπηρεσιών 30 έτη. Οι μακροπρόθεσμες συμβάσεις εξασφαλίζουν σταθερότητα στις δραστηριότητες του παραχωρησιούχου, δημιουργούν σταθερές συνθήκες απασχόλησης, κυρίως όμως εγγυώνται την ποιότητα της αναπτυγμένης υποδομής που αυξάνει την ανταγωνιστικότητα του λιμένα της Αμβέρσας.

➤ Αξία παραχώρησης

Η αξία των παραχωρήσεων καθορίζεται κάθε χρόνο από το Διοικητικό Συμβούλιο της Λιμενικής Αρχής και καθορίζεται (α) από την τοποθεσία της παραχώρησης (υψηλότερο τιμολόγιο για παραχώρηση αποβάθρας έναντι παραχώρησης backquay), (β) την κατάσταση του εδάφους (υψηλότερο τιμολόγιο για παραχωρούμενες τοποθεσίες με σκληρή και προστατευμένη επιφάνεια, έναντι μη προστατευμένων χώρων) και (γ) το είδος των παραχωρούμενων δραστηριοτήτων.

5.2.3 Λιμάνι Αλγεσίας

Η Λιμενική Αρχή (Algeciras Bay Authority APBA) διαχειρίζεται τα λιμάνια του κόλπου Algeciras και της Tarifa. Είναι ένας δημόσιος οργανισμός που ανήκει στο Τμήμα Δημοσίων Έργων & Μεταφορών, με το δικό του νομικό καθεστώς, δικά του περιουσιακά στοιχεία και πλήρη αυτονομία. Εφαρμόζεται από το ενοποιημένο κείμενο του νόμου περί κρατικών λιμένων και εμπορικών ναυτικών, όπως ψηφίστηκε στο βασιλικό νομοθετικό διάταγμα 2/2011 (5 Σεπτεμβρίου 2011).

Σύμφωνα με την επίσημη ιστοσελίδα του λιμένα (<http://www.apba.es>), το στρατηγικό σχέδιο 2020 των λιμένων που διαχειρίζεται η Λιμενική Αρχή αφορά στην προώθηση ανταγωνιστικών και βιώσιμων υπηρεσιών λιμένων και logistics που δημιουργούν προστιθέμενη αξία, ενισχύουν την εθνική οικονομία και προωθούν την απασχόληση. Στόχος είναι να εδραιωθεί το λιμάνι ως λιμάνι κόμβου που θα αποτελεί σημείο αναφοράς των διατροφικών μεταφορών στη Μεσόγειο, μέσω της διέλευσης των εμπορευματοκιβωτίων και των προϊόντων πετρελαίου στα στενά του Γιβραλτάρ. Με τον τρόπο αυτό, θα ενισχυθεί η θέση του ως πύλη προς τη νότια Ευρώπη για το εμπόριο με την Αφρική και την Αμερική.

Το λιμάνι περιλαμβάνει δύο σταθμούς εμπορευματοβωτίων., τους οποίους διαχειρίζονται οι εταιρείες «APM Terminals» και η «Total Terminal International Algeciras» αντίστοιχα.

Η APM Terminal Algeciras, που έχει συσταθεί από την Maersk, απέκτησε ένα τερματικό εκτάσεων 67 στρεμμάτων στο Juan Carlos I Quay, με ρεύματα 17 μέτρων. Το τερματικό της εν λόγω εταιρείας αποτελεί ένα από τα μεγαλύτερα διαμετακομιστικά κέντρα Εμπορευματοκιβωτίων και το μεγαλύτερο στη περιοχή της Μεσογείου.

Η TTI Algeciras, θυγατρική της νοτιοκορεατικής εταιρίας liner Hanjin Shipping, καταλαμβάνει μετά από παραχώρηση επιφάνεια 30 εκταρίων για το Isla Verde Exterior Quay. Η παραχώρηση έγινε μετά από διαδικασία ανταγωνιστικών προσφορών και η σχετική σύμβαση υπεγράφη στις 24.02.2009 με τη Λιμενική Αρχή Algeciras. Υιοθετήθηκε το μοντέλο B.O.T. και διάρκεια παραχώρησης ορίσθηκαν τα 30 με δικαίωμα πενταετούς παρατάσεως (<http://www.ttialgeciras.com>) .

Η λειτουργία του νέου τερματικού ξεκίνησε την επιχειρηματική δραστηριότητα το Μάιο του 2010, με σκοπό να αποτελέσει το πρώτο ημιαυτόματο τερματικό εμπορευματοκιβωτίων της Ευρώπης, αποτελούμενο από δύο αποβάθρες 650 και 550 μέτρων, με μέγιστη δυνατότητα διαχείρισης τα 1,6 εκατομμύρια TEU's και κόστος επένδυσης περίπου 189 εκατ. €. Το σχέδιο αυτό συγχρηματοδοτήθηκε με την υποστήριξη Υπουργείο Βιομηχανίας, Τουρισμού και Εμπορίου, στα πλαίσια του «Προγράμματος βοήθειας της Επαναβιομηχανοποίησης». Το τίμημα της παραχώρησης ορίσθηκε στα 34,8 εκ.

5.2.4 Λιμάνι Αμβούργου

Το λιμάνι του Αμβούργου είναι ένα παγκόσμιο τύπου landlord λιμάνι, με δυνατότητα διακίνησης κάθε είδους φορτίου, από εμπορευματοκιβώτια γενικού φορτίου έως χύδην φορτίου, από βιομηχανικά υλικά μέχρι υγρά. Σε μια περιοχή που καλύπτει πάνω από 71 τετραγωνικά χιλιόμετρα υπάρχουν περισσότερες από 50 εγκαταστάσεις χειρισμού σε λειτουργία, εξασφαλίζοντας ομαλή διακίνηση των πιο ποικιλόμορφων αγαθών. Περίπου 290 κουκέτες προσφέρουν χώρο για πλοία κάθε μεγέθους: ειδικά μεγάλα πλοία μεταφοράς εμπορευματοκιβωτίων και φορτηγά φορτίου χύδην φορτίου, πετρελαιοφόρα και χημικά δεξαμενόπλοια, οχηματαγωγά ro-ro και φορτηγά πλοία μεταφοράς χύδην φορτίου, τροφοδοτικά και σκάφη εσωτερικής ναυσιπλοΐας.

Σύμφωνα με την επίσημη ιστοσελίδα της λιμενικής αρχής (<http://www.hamburg-port-authority.de>), το λιμάνι του Αμβούργου είναι το τρίτο μεγαλύτερο λιμάνι εμπορευματοκιβωτίων της Ευρώπης. Διαθέτει τέσσερις τερματικούς σταθμούς εμπορευματοκιβωτίων υψηλής απόδοσης, οι οποίοι εξασφαλίζουν ετήσια χωρητικότητα χειρισμού περίπου 12 εκατομμυρίων TEU (σε εμπορευματοκιβώτια των 20 ποδιών). Όλοι οι τερματικοί σταθμοί εμπορευματοκιβωτίων είναι εξοπλισμένοι με ενσωματωμένα σιδηροδρομικά τερματικά - γεγονός που ενισχύει σημαντικά την ηγετική θέση του Αμβούργου μεταξύ των σιδηροδρομικών λιμένων στην Ευρώπη.

Η λιμενική αρχή έχει ως μέτοχο την πόλη του Αμβούργου, ενώ βασική της ευθύνη είναι η έγκαιρη και επαρκής παροχή λιμενικών υποδομών (<http://www.portofhamburg.com>). Η χρηματοδότηση της ανάπτυξης των εγκαταστάσεων γίνεται εν μέρει από τα έσοδα που προέρχονται από τη χρέωση τελών για την παροχή των ειδικών λιμενικών εγκαταστάσεων, από επιδοτήσεις που χορηγούνται από την Ελεύθερη Χανσεατική πόλη του Αμβούργου και τις εκμισθώσεις.

Η λιμενική αρχή διατηρεί την κυριότητα των χώρων του λιμανιού, οι οποίοι μισθώνονται σε ιδιώτες επενδυτές, για διάστημα 30 χρόνων περίπου.

Το λιμάνι του Αμβούργου διαθέτει 7 τερματικά, τα οποία διαχειρίζονται ιδιωτικές εταιρείες με σημαντικότερες τις εταιρείες logistics ECT (Eurogate Container Terminal) την HHLA (Hamburger Hafen und Logistik Aktiengesellschaft), η οποία έχει δημιουργήσει κοινοπραξία με την Rhenus AG & Co. KG.

5.2.5 Λιμάνι Βρέμης

Η Βρέμη και η Bremerhaven είναι από τα σημαντικότερα παγκόσμια λιμάνια της Ευρώπης. Το λιμάνι της Βρέμης είναι το τέταρτο μεγαλύτερο λιμάνι εμπορευματοκιβωτίων στην Ευρώπη και δέκατο έκτο στον κόσμο από άποψη χωρητικότητας. Η διαχείρισή του ασκείται από την bremenports, εκ μέρους της Ελεύθερης Χανσεατικής Πόλης της Βρέμης (δήμος), από τον Ιανουάριο του 2002 (<http://www.bremenports.de>).

Τα δύο λιμάνια προσφέρουν ένα ευρύ φάσμα υπηρεσιών, ενώ διακινούνται όλα τα είδη φορτίων. Οι λιμενικές εγκαταστάσεις στην πόλη της Βρέμης ειδικεύονται κατά κύριο λόγο στη διαχείριση συμβατικών γενικών και υψηλών και βαρέων φορτίων (π.χ.

φορτία έργων, προϊόντα χάλυβα και χάλυβα, ξύλο και προϊόντα ξύλου) καθώς και χύδην αγαθά (όπως μεταλλεύματα, άνθρακας και σιτηρά).

Η Λιμενική αρχή διοικείται από το δήμο της Βρέμης, ο οποίος ενεργεί ως ετερόρρυθμος εταίρος και η bremenports Beteiligungs GmbH, ως ομόρρυθμος εταίρος. Μεταξύ των αρμοδιοτήτων της λιμενικής αρχής συγκαταλέγεται ο συνολικός σχεδιασμός και ανάπτυξη του λιμανιού, η χάραξη στρατηγικής και η διαχείριση έργων, επενδύσεων όπως και της χρήσης της γης του λιμένα.

5.2.6 Λιμάνι Felixstowe

Το λιμάνι Felixstowe είναι το μεγαλύτερο και πιο πολυσύχναστο λιμάνι εμπορευματοκιβωτίων της Βρετανίας, δεδομένου ότι διακινούνται περισσότερα από 4 εκ. TEU ετησίως, και ένα από τα μεγαλύτερα στην Ευρώπη. Είναι ένα πλήρως ιδιωτικοποιημένο λιμάνι, όπως όλα τα βρετανικά λιμάνια.

Σύμφωνα με την επίσημη ιστοσελίδα του λιμανιού (<https://www.portoffelixstowe.co.>) το λιμάνι διαθέτει τρία τερματικά διαχείρισης εμπορευματοκιβωτίων και ανήκει στην Hutchison Ports UK (HPUK), μέλος του ομίλου Hutchison Ports Holdings. Βρίσκεται ακριβώς απέναντι από την ακτογραμμή που ορίζεται από τα λιμάνια Le Havre-Hamburg, που αποτελούν τα λιμάνια με τη μεγαλύτερη δραστηριότητα στην Ευρώπη. Εξαιτίας της θέσης του, πολλές εταιρείες γραμμών κινούνται στη διαδρομή που κινείται κατά μήκος της Βόρειας Θάλασσας και Βαλτικής, αφού λειτουργεί σαν πύλη εισόδου της Μ. Βρετανίας.

5.2.7 Λιμάνι Southampton

Το λιμάνι του Southampton είναι ένα πλήρως ιδιωτικοποιημένο λιμάνι, που ανήκει στην Associated British Ports (ABP), η οποία κατέχει συνολικά 22 λιμάνια του Ηνωμένου Βασιλείου και μαζί με άλλες επιχειρήσεις μεταφορών αποτελούν τον όμιλο ABPH. Η γεωγραφική του θέση, αρκετά κοντά στις διεθνείς οδούς και σε μικρότερη των 100 μιλίων από την ηπειρωτική Ευρώπη, το κατατάσσει στο δεύτερο σημαντικότερο λιμάνι της Μεγάλης Βρετανίας (<http://www.southamptonvts.co>).

Το μοναδικό τερματικό που διαθέτει το λιμάνι, διαχειρίζεται μία κοινοπραξία που έχει δημιουργηθεί από τη συγκεκριμένη εταιρεία και την DP World Southampton. Στο σύνολό τους, τα λιμάνια της ABP χειρίζονται περίπου το ένα τέταρτο του συνόλου θαλάσσιου εμπορίου του Ηνωμένου Βασιλείου.

Οι βασικές αρμοδιότητες της ABP είναι η ασφάλεια της ναυσιπλοΐας, η ρύθμιση της κυκλοφορίας των πλοίων, η παροχή υπηρεσιών πλοήγησης, η συντήρηση του λιμένα, η προστασία του περιβάλλοντος και η προστασία της ποιότητας των υδάτων.

Η ABP είναι υπεύθυνη για όλες τις επενδύσεις μέσα στο λιμάνι, οι λιμενικές υπηρεσίες, (πχ. πλοήγηση, ρυμούλκηση) παρέχονται από ιδιωτικούς φορείς και χρηματοδοτούνται εξ ολοκλήρου από ιδιωτικές επενδύσεις.

5.2.8 Λιμάνι Τζόια Τάουρο

Το λιμάνι βρίσκεται στη Νότια Ιταλία και είναι το μεγαλύτερο λιμάνι της Ιταλίας στη διαχείριση εμπορευματοκιβωτίων. Είναι ένα λιμάνι τύπου landlord και λειτουργεί ως κέντρο μεταφόρτωσης της ευρύτερης περιοχής της Κεντρικής Μεσογείου.

Η λιμενική Αρχή, σύμφωνα με την επίσημη ιστοσελίδα της (<http://www.portodigiointauro.it>) είναι αυτόνομος δημόσιος οργανισμός και είναι υπεύθυνη για τη διαχείριση, ανάπτυξη και συντήρηση των υποδομών και την ασφαλή ναυσιπλοΐα και ασφάλεια των χώρων του λιμανιού. Το λιμάνι, δεδομένου ότι κατασκευάστηκε προς εξυπηρέτηση της βιομηχανίας σιδήρου, διαθέτει ένα τερματικό. Σήμερα το τερματικό Medcenter Container Terminal αφορά στη διακίνηση εμπορευματοκιβωτίων και αποτελεί έναν από τους κυριότερους διαμετακομιστικούς σταθμούς της Μεσογείου, συνδεδεμένος άμεσα με το οδικό και σιδηροδρομικό δίκτυο της Ιταλίας προς την υπόλοιπη Ευρώπη.

Το τερματικό διαχειρίζεται η εταιρεία «Medcenter Container Terminal SpA», μέλος του ομίλου Contship Italia, με έδρα την Ιταλία. Ειδικότερα το έτος 1993, η Contship Italia κατέθεσε στην κυβέρνηση αίτημα για την κατασκευή τερματικού στην ανεκμετάλλευτη μέχρι τότε λεκάνη του λιμανιού με σκοπό τη διαμετακόμιση Εμπορευματοκιβωτίων. Η συμφωνία τελικώς υπεγράφη και παραχωρήθηκαν 2.450

μέτρα αποβάθρας. Διάρκεια της παραχώρησης ορίσθηκαν τα 50 έτη, με την παρέλευση της οποίας τα στοιχεία θα περιέλθουν στο κράτος.

Επίσης, συμφωνήθηκαν επενδύσεις ύψους 110 εκ ευρώ μέχρι το 1997 και επιπλέον 37 εκατ ευρώ μέχρι το 2001 για εξοπλισμό. Η ανάδοχος δεσμεύτηκε να φτάσει τα 1 εκατ TEU μέχρι το 2001 και για τη δημιουργία 450 θέσεων εργασίας. Το τέλος παραχώρησης συμφωνήθηκε να είναι σταθερό καθόλη τη διάρκεια τη σύμβασης στα 775 χιλ. ευρώ ετησίως, το οποίο αργότερα αναθεωρήθηκε στα 1,439,000 το χρόνο λόγω της περαιτέρω ανάπτυξης της περιοχής του τερματικού.

Στις 16 Ιανουαρίου 2012, η Contship μεταβίβασε το 50% του ποσοστού της στην CSM Italia Gate, θυγατρικής της, στην οποία ανήκε το 66,7% του σταθμού, στην εταιρεία TIL (Terminal Investment Limited, <http://www.tilgroup.com>). Η TIL, αποτελεί παγκόσμιο διαχειριστή σταθμών ΕΚ με σχέσεις με την MSC. Με την πώληση, αυτή, το, Medcenter ΣΕΜΠΙΟ θα ανήκει κατά το ένα τρίτο στον καθένα από τους τρεις εταίρους την Contship Italia, την APM Terminals και την Terminal Investment Limited.

5.2.9 Λιμάνι Χάβρης

Το σπουδαιότερο λιμάνι της Γαλλίας, αυτό του Le Havre, είναι και αυτό που οριοθετεί μία ολόκληρη ομάδα λιμανιών που βρίσκονται στην Βόρεια Θάλασσα (Le Havre–Hamburg Range). Η λιμενική αρχή είναι κρατική και έχει ευθύνες επί της ανάπτυξης και συντήρησης των λιμενικών υποδομών, της ασφάλειας της ναυσιπλοΐας και των εγκαταστάσεων και επί της διαφήμισης του λιμανιού (<http://www.havre-port.fr>). Τα τερματικά παραχωρούνται σε ιδιωτικές εταιρείες, οι οποίες μετά την αναδιοργάνωση που πραγματοποίησε η Γαλλία το 2008 αναφορικά με τον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας των λιμανιών της, έχουν τη δυνατότητα να προσλαμβάνουν απευθείας το προσωπικό που δραστηριοποιείται στα τερματικά (Notteboom, 2010).

Σκοπός αυτών των μεταρρυθμίσεων είναι η μετάβαση του λιμανιού της Χάβρης προς το landlord ιδιοκτησιακό καθεστώς, κάτι που επρόκειτο να πραγματοποιηθεί στο τέλος του 2010. Έτσι το συγκεκριμένο λιμάνι, είναι ένα tool port, το οποίο βρίσκεται σε μία διαδικασία μετάβασης προς landlord port. Δύο από τα έξι τερματικά διαχειρίζεται η APM Terminals μαζί με τον γαλλικό όμιλο φορτοεκφόρτωσης εμπορευματοκιβωτίων Perrigault SA. Άλλα τρία τερματικά διαχειρίζεται η GMP (Generale de Manutention Portuaire) η οποία έχει ως μετόχους την DP world και την

CMA-CGM. Το λιμάνι αποτελεί το πρώτο λιμάνι προσέγγισης των πλοίων που κινούνται στη διαδρομή που διασχίζει τη Βόρεια Θάλασσα και καταλήγει στη Βαλτική και αποτελεί τη σημαντικότερη πύλη εισόδου εμπορευμάτων της Γαλλίας.

5.3 Αξιολόγηση κριτηρίων παραχωρήσεων στα Ευρωπαϊκά λιμάνια

Παρακάτω ακολουθεί πίνακας στον οποίο παρουσιάζονται ορισμένα από τα σπουδαιότερα χαρακτηριστικά των παραχωρήσεων που εντοπίστηκαν στα υπό διερεύνηση εννέα (9) Ευρωπαϊκά λιμάνια, με σκοπό εν συνεχεία να διαμορφωθεί ένα ιδεατό μοντέλο παραχώρησης που μπορεί να εφαρμοσθεί στην Ευρώπη. Τα στοιχεία που προέκυψε ότι αποτελούν βασικό στόχο κάθε επιμέρους παραχώρησης και τα οποία ερευνώνται, είναι : (α) η ασφάλεια της ναυσιπλοΐας, (β) οι επενδύσεις στην ανωδομή, (γ) η υπάρξη ή κατασκευή σιδηροδρομικού δικτύου που να συνδέει τα τερματικά του λιμανιού με το υπόλοιπο λιμάνι, την ενδοχώρα και λοιπούς προορισμούς, (δ) οι επενδύσεις στην υποδομή, (ε) η παροχή υπηρεσιών προστιθέμενης αξίας, (στ) η δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης και (ζ) η προστασία του περιβάλλοντος.

Πίνακας 3 : Τα βασικά στοιχεία παραχωρήσεων των Ευρωπαϊκών λιμένων

	Ασφάλεια ναυσιπλοΐας	Επενδύσεις στην Ανωδομή	Σιδηροδρομικό δίκτυο	Επενδύσεις στην Υποδομή	Υπηρεσίες Προστιθέμενης Αξίας	Θέσεις Εργασίας	Περιβαλλοντική Προστασία
Ρότερνταμ		√	√	√	√		
Αμβέρσα		√	√	√	√	√	√
Αλγεσίρας		√		√	√	√	
Αμβούργο			√	√			
Βρέμη		√		√			
Felixstowe		√	√	√			
Southampton	√	√	√	√			√
Τζόια Τάουρο	√	√		√		√	
Χάβρη		√				√	

Από τα παραπάνω στοιχεία προκύπτει πως τα σημαντικότερα στοιχεία των Ευρωπαϊκών λιμενικών παραχωρήσεων ταξινομούνται ως εξής :

Στην 1^η θέση βρίσκονται οι επενδύσεις στην ανωδομή καθώς και οι επενδύσεις στην υποδομή του λιμανιού (8/9 λιμάνια). Ακολουθούν στη 2^η θέση η ανάπτυξη των σιδηροδρομικών δικτύων (5/9 λιμάνια), στην 3^η θέση η δημιουργία νέων θέσεων

εργασίας (4/9 λιμάνια), στην 4^η θέση οι υπηρεσίες προστιθέμενης αξίας (3/9 λιμάνια), ενώ η ασφάλεια της ναυσιπλοΐας και η προστασία του περιβάλλοντος ταξινομούνται αμφότερες στην τελευταία θέση των στόχων των ευρωπαϊκών λιμενικών παραχωρήσεων (2/9 λιμάνια).

Εκ των ανωτέρω είναι εμφανής η υπάρχουσα τάση για την εφαρμογή του εργαλείου των παραχωρήσεων από τις λιμενικές αρχές με σκοπό την αξιοποίηση των ιδιωτικών κεφαλαίων για τις ιδιαίτερα δαπανηρές επενδύσεις της ανωδομής και κυρίως της υποδομής. Από την άλλη πλευρά, οι ιδιώτες επενδυτές ενδιαφέρονται για την εύκολη και άμεση διακίνηση των εμπορευμάτων που διαχειρίζονται προς την ενδοχώρα του λιμένα, με σκοπό την περαιτέρω προώθησή τους σε λοιπούς ευρωπαϊκούς (και όχι μόνο) προορισμούς, λόγος για τον οποίο προχωρούν στην κατασκευή ή την ανάπτυξη του υπάρχοντος σιδηροδρομικού δικτύου, στοιχείο που ταξινομείται αρκετά υψηλά στο ενδιαφέρον των ευρωπαϊκών λιμενικών παραχωρήσεων. Βασικό επίσης στοιχείο των παραχωρήσεων αξιολογείται η δημιουργία νέων θέσεων εργασίας προς όφελος του κοινωνικού συνόλου, ενώ ακολουθεί η παροχή υπηρεσιών προστιθέμενης αξίας, η οποία δεν αποτελεί πάντοτε αυτοσκοπό της παραχώρησης. Στις τελευταίες θέσεις της κατατάξης βρίσκονται η ασφάλεια της ναυσιπλοΐας και η προστασία του περιβάλλοντος, στοιχεία που εφόσον δεν ορίζονται ως προαπαιτούμενα από την εκάστοτε λιμενική αρχή για τη σύναψη της παραχώρησης, δεν προσελκύουν των ενδιαφέρον των επενδυτών.

5.4 Ιδεατό Μοντέλο Παραχώρησης

Από τα στοιχεία που παρουσιάστηκαν, το λιμάνι της Αμβέρσας φαίνεται πως αξιοποιεί το σύνολο σχεδόν των παραπάνω κριτηρίων για τις εφαρμοζόμενες από την αρμόδια λιμενική αρχή παραχωρήσεις, με εξαίρεση εκείνο της ασφάλειας στη ναυσιπλοΐα, το οποίο όμως σε κάθε περίπτωση είναι δυνατό να εξασφαλίζεται από την εκάστοτε (δημόσια ή δημοτική) λιμενική αρχή, η οποία δεν το παραχωρεί σε ιδιώτη επενδυτή, αλλά το παρακρατά και το διαχειρίζεται η ίδια. Άλλωστε η ασφαλής ναυσιπλοΐα δεν αφορά μόνο τη διαχείριση ενός εκάστου παραχωρούμενου τερματικού, αλλά αντίθετα αφορά στο σύνολο της λιμενικής δραστηριότητας και για το λόγο αυτό είναι σκόπιμο να εξασφαλίζεται από μία δημόσια (ή δημοτική) αρχή προς όφελος του κοινωνικού συνόλου.

Το γεγονός πως στο συγκεκριμένο λιμάνι εφαρμόζεται το σύνολο σχεδόν από τα παραπάνω κριτήρια για τις συναπτόμενες παραχωρήσεις, σε συνδυασμό με το

γεγονός πως πρόκειται για ένα λιμάνι τύπου landlord με μία δημοτική λιμενική αρχή, εξασφαλίζουν την αποτελεσματικότερη αξιοποίηση των διαθέσιμων εγκαταστάσεων και υποδομών, ενώ οι παραχωρήσεις των 6 τερματικών σε τρεις διαφορετικούς ιδιώτες επενδυτές ενισχύουν την ανταγωνιστικότητα του λιμένα, εμποδίζοντας τη δημιουργία μονοπωλίων. Τα συγκεκριμένα χαρακτηριστικά συνιστούν το πλαίσιο ενός ιδεατού μοντέλου ευρωπαϊκής λιμενικής παραχώτησης.

Κεφάλαιο 6. Οι παραχωρήσεις στους ελληνικούς λιμένες

6.1 Εισαγωγή

Σύμφωνα με την επίσημη ιστοσελίδα της Ρυθμιστικής Αρχής Λιμένων (ΡΑΛ) (<http://www.raports.gr>), το Εθνικό Λιμενικό Σύστημα, αποτέλεσμα των ελληνικών γεωμορφολογικών χαρακτηριστικών - αναπτυγμένο σε 15.000 χιλιόμετρα ακτογραμμής και 114 κατοικημένων νησιών - αλλά και της ιστορικής εξέλιξης του όπως έχει διαμορφωθεί σήμερα, παρουσιάζει ορισμένα μοναδικά χαρακτηριστικά σε σχέση με άλλα Ευρωπαϊκά παραδείγματα: Αποτελείται από άνω των 900 λιμένων, τερματικών, όρμων και καταφυγίων, τα περισσότερα εκ των οποίων υπάγονται σε 93 νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου (Λιμενικά Ταμεία και Δημοτικά Λιμενικά Ταμεία), και σε 13 ανώνυμες εταιρίες (Οργανισμούς Λιμένων) που διαχειρίζονται τα μεγαλύτερα λιμάνια διεθνούς και εθνικής σημασίας, και 79 ιδιωτικών τερματικών και λιμενικών εγκαταστάσεων.

Επομένως, οι επενδύσεις σε έναν βασικό τομέα για την Ελληνική οικονομία, όπως είναι η λιμενική βιομηχανία, θα δώσει το έναυσμα για μεγαλύτερη ανάπτυξη και σε λοιπούς τομείς που είναι είτε άμεσα συνενδεδεμένοι με αυτήν, όπως οι υπηρεσίες μεταφοράς και ο τουρισμός, είτε εντάσσονται σε άλλους τομείς της οικονομίας, όπως η μεταποίηση, η παροχή νερού και ενέργειας, η διαχείριση απορριμμάτων και οι λοιπές υπηρεσίες, που επίσης χρήζουν ξένων επενδύσεων.

Τα τελευταία χρόνια η Ελλάδα ξεκίνησε ένα σημαντικό πρόγραμμα μεταρρύθμισης της διαχείρισης των λιμένων. Η συνεχής απώλεια χρηστών σε συνδυασμό με την πτώση της ανταγωνιστικότητας, τα χαμηλά επίπεδα παραγωγικότητας και τις ελλείψεις στις υποδομές (Goulielmos, 1999, Pallis, 2007), ήταν οι βασικοί παράγοντες που συντέλεσαν στην απόφαση για το διαχωρισμό της διοίκησης και την αναδιάρθρωση των διάφορων λιμενικών οντοτήτων. Στα πλαίσια αυτά, οι αρχικές ενέργειες ήταν η εταιρική οργάνωση των λιμένων «εθνικού

ενδιαφέροντος» και η εισαγωγή των δύο μεγάλων λιμένων της χώρας, της Θεσσαλονίκης (το 2001) και του Πειραιά (το 2003), στο χρηματιστήριο.

Σχεδόν δύο δεκαετίες αργότερα, το εν λόγω πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων βρίσκεται ακόμη σε εξέλιξη, ενώ δεν υπάρχει ακόμη ένα πλαίσιο μακροπρόθεσμης διακυβέρνησης. Ορισμένες σημαντικές εξελίξεις που έλαβαν χώρα μετά το 1999 αναδιαμόρφωσαν περαιτέρω τις δομές του ελληνικού λιμενικού συστήματος.

Ειδικότερα:

Ο Ψαραύτης (2014) αναφέρει πως το 1999, έτος μετατροπής των ΟΛΠ και ΟΛΘ σε ΑΕ, δεν ήταν σαφές ούτε ποιο μοντέλο ιδιωτικοποίησης θα ακολουθούσε η Κυβέρνηση για τα δύο λιμάνια, ούτε αν το μοντέλο θα ήταν το ίδιο και για τα δύο λιμάνια. Δεν είχε τότε καν ξεκινήσει η αποτίμηση της περιουσιακής κατάστασης των δύο λιμανιών. Επίσης, μόλις τότε είχε αρχίσει και στα δύο λιμάνια η διαδικασία της κατάρτισης των στρατηγικών και επιχειρησιακών τους σχεδίων. Ο ΟΛΠ ξεκίνησε πρώτος τη διαδικασία αυτή το 1998, με την προκήρυξη διεθνούς διαγωνισμού για το έργο. Το έργο ανετέθη την άνοιξη του 1999 σε κοινοπραξία Ελλήνων και ξένων συμβούλων, μαζί με το έργο της κατάρτισης του οργανωτικού σχεδίου και της μελέτης ανάπλασης του επιβατικού λιμένα, και τελικά ολοκληρώθηκε το 2001.

Ο Ψαραύτης (2014) αναφερόμενος στη συγκεκριμένη περίοδο εξηγεί για την αβεβαιότητα που επικράτησε αρχικά για το μοντέλο ιδιωτικοποίησης των δύο λιμανιών, με το πιο πιθανό σενάριο να φαίνεται πως ήταν η πώληση μετοχών των δύο λιμανιών μέσω του Χρηματιστηρίου Αξιών Αθηνών (ΧΑΑ). Άλλωστε, ο όρος «μετοχοποίηση» αναφερόταν ρητά σε διάφορα άρθρα του Ν. 2688 και το μοντέλο αυτό ήταν δοκιμασμένο, μια και το είχε ακολουθήσει η Κυβέρνηση και σε πολλές άλλες ΔΕΚΟ (ΟΤΕ και ΕΥΔΑΠ, μεταξύ άλλων). Όμως, η πιθανότητα αυτού του σεναρίου δεν εμπόδιζε το ΥΠΕΘΟ να προτείνει, με τη βοήθεια των συμβούλων του, και ορισμένα εναλλακτικά μοντέλα ιδιωτικοποίησης, τουλάχιστο για τον ΟΛΠ. Έτσι, στο διάστημα 1999-2001 εξετάστηκαν στα σοβαρά τα εξής μοντέλα:

ΜΟΝΤΕΛΟ Α

Παραχώρηση της εκμετάλλευσης του container terminal του ΟΛΠ σε ιδιώτες, κατά το μοντέλο "landlord port" που εφαρμόζεται σε πολλά λιμάνια της Ευρώπης και του κόσμου. Το container terminal είναι σημαντικότερη μονάδα, αφού συνεισφέρει

τουλάχιστο 70% στα ετήσια έσοδα του ΟΛΠ. Η λύση αυτή τελικά απερρίφθη, κυρίως για τη μεγάλη αναστάτωση που θα προκαλούσε στα σωματεία εργαζομένων του ΟΛΠ.

ΜΟΝΤΕΛΟ Β

Θυγατροποίηση του container terminal του ΟΛΠ και εισαγωγή της θυγατρικής αυτής εταιρείας στο ΧΑΑ. Τελικά και αυτή απερρίφθη, διότι υπήρχε φόβος ότι ο υπόλοιπος ΟΛΠ θα γινόταν ελλειμματικός εάν αποσχίζοταν από αυτόν η πιο κερδοφόρα μονάδα του.

ΜΟΝΤΕΛΟ Γ

Εισαγωγή στο ΧΑΑ θυγατρικής εταιρείας του ΟΛΠ, η οποία θα ανέλαμβανε τη διαχείριση και εκμετάλλευση των δραστηριοτήτων του ΟΛΠ, με τα πάγια να παραμένουν στη μητρική εταιρεία. Αν και φαινόταν ότι με αυτό το σχήμα θα προχωρούσαμε και αυτή η λύση τελικά απερρίφθη.

ΜΟΝΤΕΛΟ Δ

Εισαγωγή ολόκληρης της εταιρείας στο ΧΑΑ, όπως είχε ήδη αποφασιστεί και για τον ΟΛΘ. Αυτό ήταν το μοντέλο που τελικά προκρίθηκε. Έγινε σαφές από την Κυβέρνηση ότι θα γινόταν πώληση υφιστάμενων μετοχών, δηλαδή ότι η πρόσοδος της μετοχοποίησης θα περιερχόταν στο ελληνικό Δημόσιο και όχι στον ΟΛΠ.

Τελικώς, ο Ψαράτης (2014) καταλήγει πως και για τα 2 λιμάνια επελέγη η λεγόμενη «μετοχοποίηση» (μοντέλο Δ), δηλαδή η εισαγωγή τους στο ΧΑΑ (του ΟΛΘ το 2001 και του ΟΛΠ το 2003).

Ακολούθησε, η πρώτη παραχώρηση τερματικού το έτος 2008 και η άφιξη στον Πειραιά της κινεζικής κρατικής εταιρείας με την επωνυμία «China COSCO Pacific», αρχικά το έτος 2009 ως φορέα εκμετάλλευσης τερματικού σταθμού, και προσφάτως το έτος 2016 ως πλειοψηφών μέτοχος (και κατά συνέπεια ιδιοκτήτης) του λιμένος, είναι σημαντικές αλλαγές που εξακολουθούν να δημιουργούν ενδιαφέρον πελερα από τα εγχώρια σύνορα.

Περαιτέρω σχέδια ιδιωτικοποιήσεων αναφορικά με τον τρόπο διαχείρισης των δευτερευουσών λιμένων και τον καθορισμό εθνικών φορέων παρακολούθησης, αποτελούν επίσης μέρος της αντζέντα.

Εν τω μεταξύ, η οικονομική κρίση που έπληξε τη χώρα το 2010 ενεργοποίησε τρεις διεθνείς οργανισμούς (το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο - ΔΝΤ, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα) και διαδοχικά οι ελληνικές κυβερνήσεις όλων των διαφορετικών πολιτικών προσανατολισμών (σοσιαλιστική, συντηρητική, ριζοσπαστική αριστερά) προχώρησαν σε συζητήσεις για διαρθρωτικές οικονομικές μεταρρυθμίσεις. Η διαχείριση των λιμένων περιλαμβάνεται στις συζητήσεις αυτές. Βασικές λύσεις που έχουν ήδη εφαρμοστεί σε διεθνές επίπεδο (όπως το μοντέλο landlord και τις σύγχρονες προσαρμογές της) και «καινοτόμες» προτάσεις με βασική προτεραιότητα την πώληση των λιμένων προκειμένου να μειωθεί το χρέος της χώρας, είναι κάτω από θεώρηση (Pallis et.al., 2016.)

6.2 Το λιμάνι του Πειραιά

Ο Λιμένας του Πειραιά είναι ο μεγαλύτερος λιμένας στην Ελλάδα. Η ακτογραμμή του ξεπερνά σε μήκος τα είκοσι τέσσερα χιλιόμετρα και καλύπτει συνολική εποφάνεια άνω των πέντε εκατομμυρίων τετραγωνικών μέτρων. Λόγω της γεωγραφικής θέσης του, ο Λιμένας του Πειραιά αποτελεί ζωτικό κόμβο μεταφορών, εμπορίου και προμηθειών, εξυπηρέτησης τουριστών και επικοινωνιών, καθώς συνδέει τα ελληνικά νησιά με την ηπειρωτική χώρα, ενώ ταυτόχρονα αποτελεί διεθνές κέντρο θαλάσσιου τουρισμού και της εμπορικής μεταφοράς αγαθών. Η θέση του ευνοεί τη λειτουργία του ως λιμένα τόσο για την ευρύτερη περιοχή της Ελλάδας, όσο και για τα Βαλκάνια και τις χώρες της Μαύρης Θάλασσας. Βρίσκεται στη συμβολή των θαλάσσιων οδών που συνδέουν τη Μεσόγειο με τη Βόρεια Ευρώπη, ενώ χάρη στη γεωγραφική του θέση, τα μεγάλα πλοία της γραμμής μπορούν να τον προσεγγίσουν χωρίς σημαντική παρέκκλιση του δρομολογίου που ακολουθεί το εμπόριο της Άπω Ανατολής. Ο λιμένας του Πειραιά φιλοξενεί ένα πολύπλοκο και μοναδικό φάσμα δραστηριοτήτων, στις οποίες συγκαταλέγονται οι μεταφορές με οχηματαγωγά/επιβατηγά πλοία (είναι ο μεγαλύτερος λιμένας μεταφοράς επιβατών στη Ευρώπη), η εξυπηρέτηση όλων των τύπων φορτίων, κρουαζιέρες, ναυπηγοεπισκευαστικές δραστηριότητες, καθώς και την ελεύθερη ζώνη του Λιμένα Πειραιά, η οποία λειτουργεί σύμφωνα με την ισχύουσα φορολογική και τελωνειακή νομοθεσία (Ελεύθερη Ζώνη Πειραιά).

6.2.1 Οργανισμός Λιμένος Πειραιά ΑΕ (ΟΛΠ ΑΕ)

Η ΟΛΠ ΑΕ είναι το νομικό πρόσωπο που έχει αναλάβει τη διοίκηση του Λιμένα Πειραιά (<http://www.olp.gr>) . Συστάθηκε ως νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, δυνάμει του νόμου 4748/1930, ο οποίος αναμορφώθηκε με τον Αναγκαστικό Νόμο 1559/1950 και κυρώθηκε με το νόμο 1630/1951, όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε μεταγενέστερα. Το 1997 ο ΟΛΠ, ενόσω ήταν νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, σύναψε με τις εταιρείες MSC και Norasia συμφωνία χρήσης του λιμανιού ως κόμβου μεταφόρτωσης. Η εν λόγω συμφωνία έβαλε τον Πειραιά στον χάρτη των hub ports της Ανατολικής Μεσογείου και συνετέλεσε στην αλματώδη αύξηση της διακίνησης εμπορευματοκιβωτίων διά μέσου του Πειραιά τα επόμενα χρόνια. Αναγκαία βήματα για την εξέλιξη αυτή ήταν, εκτός από τις λιμενικές υποδομές, και η παράλληλη τιμολογιακή και κανονιστική αναδιάρθρωση, ενώ η ανάγκη εισόδου ιδιωτικών κεφαλαίων ήταν κάτι παραπάνω από εμφανής (Ψαράυτης, 2014)

Το 1999, η ΟΛΠ μετασχηματίστηκε σε μετοχική εταιρεία (ανώνυμη εταιρεία). Οι βασικοί τομείς δραστηριοποίησής της είναι η παροχή υπηρεσιών ελλιμενισμού, διακίνησης και αποθήκευσης συμβατικών φορτίων εμπορικών πλοίων, η παροχή υπηρεσιών ελλιμενισμού και διακίνησης επιβατών, οχημάτων και φορτίων επιβατικών πλοίων και κρουαζιερόπλοιων, η διαχείριση και εκμετάλλευση Σταθμού Εμπορευματοκιβωτίων, η διαχείριση και εκμετάλλευση του Σταθμού Διακίνησης και Αποθήκευσης Οχημάτων (Car Terminal) και η παροχή χώρων και υποδομών για γενικές υπηρεσίες επισκευής και συντήρησης πλοίων.

6.2.2 Ιστορικό Παραχώρησης

Μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και του ΟΛΠ είχε συναφθεί η από 13.02.2002 σύμβαση παραχώρησης, κυρωθείσα με το Ν. 3654/200810, με αντικείμενο την παραχώρηση του αποκλειστικού δικαιώματος χρήσης και εκμετάλλευσης των γηπέδων, κτιρίων και εγκαταστάσεων της χερσαίας λιμενικής ζώνης του Λιμένος Πειραιώς και με διάρκεια, όπως αυτή τροποποιήθηκε δυνάμει της από 18.11.2008 σύμβασης, έως τις 13.02.2052 (ήτοι για 50 έτη).

Περαιτέρω, δυνάμει της από 25.11.2008 Σύμβασης Παραχώρησης που υπογράφηκε μεταξύ του ΟΛΠ και της εταιρίας Σταθμός Εμπορευματοκιβωτίων Πειραιά Α.Ε. («ΣΕΠ Α.Ε.»), μέλους του ομίλου COSCO, θυγατρικής της εκ τρίτου συμβαλλόμενης στη Σύμβαση Παραχώρησης COSCO Pacific Limited, παραχωρήθηκε στη ΣΕΠ Α.Ε. η λειτουργία και διαχείριση των Προβλητών ΙΙ και ΙΙΙ του σταθμού εμπορευματοκιβωτίων της ΟΛΠ. Σημειώνεται ότι η εν λόγω συμφωνία κυρώθηκε και απέκτησε ισχύ νόμου με το Ν. 3755/2009. Η ΟΛΠ διατήρησε τη διαχείριση και εκμετάλλευση του Προβλήτα Ι.

Στις 30 Αυγούστου 2013, ο ΟΛΠ και η ΣΕΠ συμφώνησαν το διακανονισμό ορισμένων θεμάτων για τα οποία υπήρχε αντιδικία μεταξύ του ΟΛΠ και της ΣΕΠ (ο Διακανονισμός του ΣΕΠ). Ο Διακανονισμός ΣΕΠ προβλέπει μεταξύ άλλων, την αναστολή των εγγυημένων ανταλλαγμάτων παραχώρησης που είχαν συμφωνηθεί στο πλαίσιο της Σύμβασης ΣΕΠ του 2008, όπως τροποποιήθηκε, καθώς και επέκταση των λειτουργιών του ΟΛΠ στον Λιμένα Πειραιά.

Κατά τα έτη 2013 και 2014, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διεξήγαγε ανεπίσημη έρευνα σχετικά με τη συμμόρφωση του Διακανονισμού ΣΕΠ προς τη νομοθεσία της ΕΕ. Προσχέδιο σύμβασης σχετικά με τον Διακανονισμό ΣΕΠ εγκρίθηκε με την απόφαση με αριθμό 3377/2014 του Στ' Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου και από την από 25.11.2014 απόφαση της Γενικής Συνέλευσης του ΟΛΠ. Την ίδια ημέρα, ο ΟΛΠ και η ΣΕΠ συμφώνησαν να προβούν σε μία ακόμη τροποποίηση της Σύμβασης ΣΕΠ του 2008 (Τροποποίηση ΣΕΠ του 2014), η οποία κυρώθηκε δυνάμει του άρθρου 18 του Νόμου 4315/2014 (ΦΕΚ Α' 269/2014) με ισχύ από τις 24.12.2014.

Το αντικείμενο της Σύμβασης ΣΕΠ του 2008, όπως τροποποιήθηκε από την Τροποποίηση ΣΕΠ του 2011 και την Τροποποίηση ΣΕΠ 2014, αφορά την υποπαραχώρηση στη ΣΕΠ των προβλητών ΙΙ και ΙΙΙ του νέου σταθμού εμπορευματοκιβωτίων του Λιμένα Πειραιά (στο Ικόνιο) για αρχικό διάστημα τριάντα (30) ετών με δύο εν δυνάμει πενταετείς παρατάσεις (Υποπαραχώρηση του ΣΕΠ).

Κατόπιν, η ΟΛΠ υπέγραψε με το Ελληνικό Δημόσιο την από 8.4.2016 συμφωνία τροποποίησης της υφιστάμενης από 13.02.2002 σύμβασης παραχώρησης (εφεξής και «Νέα Σύμβαση Παραχώρησης»). Σύμφωνα με αυτήν, το παραχωρούμενο Δικαίωμα συνίστατο στο αποκλειστικό δικαίωμα της ΟΛΠ να κατέχει, να χρησιμοποιεί και να εκμεταλλεύεται τα Στοιχεία Παραχώρησης, με την επιφύλαξη των όρων και των

περιορισμών της σύμβασης, καθ' όλη τη διάρκεια παραχώρησης. Μεταξύ άλλων, στο πλαίσιο της Νέας Σύμβασης Παραχώρησης, η ΟΛΠ υποχρεούται να πραγματοποιήσει συγκεκριμένες επενδύσεις. Η διαδικασία σχεδιασμού και υλοποίησής τους προβλέπεται αναλυτικά στο άρθρο 7 της σύμβασης. Το αντάλλαγμα της παραχώρησης συνίσταται σε ποσοστό 3,5% επί των ετησίων ενοποιημένων εσόδων της ΟΛΠ, το δε ποσό που προκύπτει κατά τα ανωτέρω δεν μπορεί να υπολείπεται των 3.500.000 EURO ετησίως. Η Νέα Σύμβαση Παραχώρησης ψηφίστηκε από τη Βουλή των Ελλήνων και κατόπιν κυρώθηκε με το νόμο με αρ. 4404/8.07.2016 (ΦΕΚ Α' 126/8.07.2016). Η διάρκεια της νέας παραχώρησης λήγει την 13.02.2052, ημερομηνία λήξης της αρχικής σύμβασης παραχώρησης.

6.2.3 Η αρχική σύμβαση παραχώρησης 2008 μεταξύ του ΟΛΠ και του ΣΕΠ

Ο λιμένας του Πειραιά χωρίζεται σε δύο τμήματα : τον εμπορευματικό λιμένα και τον επιβατηγό λιμένα. Ο εμπορευματικός λιμένας έχει τρεις τερματικούς σταθμούς : τον τερματικό σταθμό εμπορευματοκιβωτίων, τον τερματικό σταθμό διακίνησης και τον τερματικό σταθμό αυτοκινήτων. Ο τερματικός σταθμός εμπορευματοκιβωτίων διαθέτει δύο προβλήτες. Ο ΟΛΠ αποφάσισε να επεκτείνει την υποδομή του σταθμού εμπορευματοκιβωτίων με την επέκταση της προβλήτας I, την αναβάθμιση του εξοπλισμού της προβλήτας II και την κατασκευή προβλήτας III.

6.2.3.1 Διαγωνιστική Διαδικασία

Στα πλαίσια του δικαιώματος εκμετάλλευσης του λιμένος Πειραιώς, η ΟΛΠ προκήρυξε δημόσιο διαγωνισμό με ανοικτή διαδικασία και κριτήριο ανάθεσης την υψηλότερη προσφορά, για την παραχώρηση της εκμετάλλευσης των προβλητών II και III του σταθμού εμπορευματοκιβωτίων του λιμένα Πειραιά, έναντι αυτοχρηματοδοτούμενης επένδυσης με σκοπό την περαιτέρω ανάπτυξη και επέκταση της υπάρχουσας υποδομής και ανωδομής και αφετέρου οικονομικού ανταλλάγματος στην ΟΛΠ ΑΕ.

Στο πλαίσιο του διαγωνισμού, υπεβλήθησαν προσφορές από (α) Την εταιρεία Cosco Pacific Limited, και (β) Την ένωση εταιρειών Hutchison Ports Holdings, Hutchison Ports Investments, Alapis, ΑΥΔ.

Τελικώς, ανάδοχος ορίστηκε η «Cosco Pacific Limited», ενώ η σύμβαση υπογράφηκε το Νοέμβριο του 2008 μεταξύ ΟΛΠ ΑΕ και του παραχωρησιούχου, ήτοι

της εταιρείας ειδικού σκοπού με την επωνυμία «Σταθμός Εμπορευματοκιβωτίων Πειραιά ΑΕ» (ΣΕΠ), η οποία συστήθηκε από την ανάδοχο εταιρεία Cosco Pacific Limited. Στη σύμβαση επίσης συμβλήθηκε ως τρίτο συμβαλλόμενο μέρος και ο ανάδοχος του διαγωνισμού, ο οποίος ανέλαβε συγκεκριμένες δεσμεύσεις και υποχρεώσεις έναντι του ΟΛΠ.

6.2.3.2 Αντικείμενο Παραχώρησης

Με την αρχική σύμβαση παραχώρησης ο ΟΛΠ παραχώρησε στον ΣΕΠ την εκμετάλλευση και αποκλειστική χρήση του λεγόμενου «νέου σταθμού εμπορευματοκιβωτίων (Ν.ΣΕΜΠΟ)», ο οποίος αποτελείται από την υφιστάμενη προβλήτα II, η οποία προβλέφθηκε να αναβαθμιστεί, τη νέα προβλήτα III, η οποία επρόκειτο να κατασκευαστεί, και την όμορη σε αυτές περιοχή, καθώς και τη χρήση της όμορης θαλάσσιας ζώνης ελιγμών πλευρίσης, με στόχο τον ασφαλή ελλιμενισμό και την εξυπηρέτηση πλοίων. Σύμφωνα με τη σύμβαση παραχώρησης, ο ΣΕΠ ανέλαβε την υποχρέωση να αναβαθμίσει την υπάρχουσα προβλήτα II, να κατασκευάσει τη νέα προβλήτα III και να παρέχει το πλήρες φάσμα λιμενικών υπηρεσιών που συνδέονται με τη λειτουργία του τερματικού σταθμού εμπορευματοκιβωτίων. Ο παραχωρησιούχος ανέλαβε να χρηματοδοτήσει, εξ ολοκλήρου με δικά του έξοδα, όλες τις αναβαθμίσεις της προβλήτας II καθώς και την κατασκευή και λειτουργία της προβλήτας III. Επιπλέον, ο παραχωρησιούχος ανέλαβε όλους τους εμπορικούς κινδύνους σε σχέση με τις αναβαθμίσεις και την κατασκευή της αναγκαίας υποδομής.

Η σύμβαση παραχώρησης μεταξύ του ΟΛΠ και του ΣΕΠ επικυρώθηκε με τον νόμο 3755/2009.

6.2.3.3 Κύριοι Όροι Αρχικής Σύμβασης Παραχώρησης 2008

Τα κύρια σημεία της Σύμβασης Παραχώρησης των Προβλητών II & III του Σ.ΕΜΠΟ ΟΛΠ, αφορούν στα ακόλουθα σημεία:

➤ Διάρκεια Παραχώρησης

Η διάρκεια της παραχώρησης ορίστηκε σε τριάντα (30) έτη από την ανωτέρω ημερομηνία, προσαυξανόμενη κατά πέντε (5) έτη, εφόσον ο Προβλήτας III κατασκευαστεί εντός του χρονοδιαγράμματος. Προβλέπεται δε και μονομερές δικαίωμα του ΟΛΠ για ενδεχόμενη περαιτέρω παράταση μέχρι πέντε (5) έτη.

➤ **Αντάλλαγμα Παραχώρησης**

Το αντάλλαγμα του ΟΛΠ βασίσθηκε σε ποσοστό επί των ετησίων συνολικών εσόδων του παραχωρησιούχου (Μεταβλητό Αντάλλαγμα), το οποίο ορίσθηκε σε 21% για τα πρώτα 8 χρόνια της παραχώρησης και σε 24,5% από τον ένατο χρόνο και μετά.

Παράλληλα, ο παραχωρησιούχος εγγυήθηκε κατ' ελάχιστο το 75% του Μεταβλητού Ανταλλάγματος, όπως αριθμητικά υπεβλήθη στην προσφορά του αναδόχου (Εγγυημένο Αντάλλαγμα), το οποίο συμφωνήθηκε να καταβάλλεται στον ΟΛΠ σε περίπτωση που το ποσό του ως άνω υπολογιζόμενου Μεταβλητού Ανταλλάγματος είναι μικρότερο από το αντίστοιχο Εγγυημένο, για κάθε συμβατικό έτος.

➤ **Επιπλέον καταβολές προς τον ΟΛΠ**

- Αρχική Καταβολή €50εκ. που καταβλήθηκαν εντός δεκαπέντε (15) ημερών από την δημοσίευση της κύρωσης της Σύμβασης στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.
- Επιπρόσθετη Καταβολή €700.000 σε πέντε (5) ετήσιες δόσεις από την 01.01.2010, σχετικά με την κοστολογική επιβάρυνση της ΟΛΠ για την διαχείριση και την εν γένει παρακολούθηση της λειτουργίας της Σύμβασης, καθώς και
- Σταθερό Ετήσιο Αντάλλαγμα I & II βάσει του μήκους και της έκτασης των Προβλητών. Το Σταθερό αυτό αντάλλαγμα προσδιορίσθηκε βάσει τιμών έτους 2008, υπολογιζόμενο σε περίπου €5εκ. για τον Προβλήτα II και €2εκ. για τον Προβλήτα III, προσαυξανόμενο κατ' έτος με βάση το Δίκτυο Τιμών Καταναλωτή πλέον ποσοστού 2%
- Εσωτερικός Δείκτης Αποδοτικότητας (IRR) : Κατά την επόμενη οικονομική χρήση, εντός της οποίας θα επιτευχθεί από τον παραχωρησιούχο Εσωτερικός Δείκτης Αποδοτικότητας (IRR) μεγαλύτερος του 16%, τα υπερβάλλοντα προς διανομή κέρδη θα κατανέμονται μεταξύ των μετόχων του παραχωρησιούχου και της ΟΛΠ με αναλογία 50% - 50%.

➤ **Υλοποίηση Επενδύσεων**

Τα έργα που συμφωνήθηκαν να υλοποιηθούν μέχρι το 2015, περιλαμβάνουν τη κατασκευή του Προβλήτα III καθώς και λιμενικά έργα στον υπάρχοντα Προβλήτα II.

Κατά την υπογραφή της σύμβασης, η εκτιμώμενη επένδυση υπολογίσθηκε να ανέρχεται μέχρι το 2015 σε περίπου 322εκ. Ευρώ, με αποτέλεσμα την επέκταση της δυναμικότητας των ήδη κατά το χρόνο υπογραφής της σύμβασης υπαρχόντων υποδομών στα 3.700.000 TEU.

Στο χρονοδιάγραμμα εκτέλεσης των έργων προβλέφθηκαν επί μέρους προθεσμίες, με δυνατότητα επιβολής ποινικών ρητρών σε περίπτωση υπαίτιας καθυστέρησης εκ μέρους του παραχωρησιούχου.

Σε κάθε περίπτωση, το σύνολο των έργων που συμφωνήθηκαν να εκτελεστούν και των συναφών επενδύσεων γενικότερα, ορίσθηκαν ότι θα τελούν υπό την εποπτεία και τον έλεγχο των υπηρεσιών της ΟΛΠ.

6.2.3.4 Στόχοι αρχικής παραχώρησης

Σύμφωνα με το από 25.11.2008 δελτίου τύπου της ΟΛΠ Α.Ε (<http://www.olp.gr>), η παραχώρηση του Προβλήτα II και η υποχρέωση του αναδόχου για την κατασκευή και λειτουργία του Προβλήτα III, αποσκοπούν στα εξής :

1. Την ανάπτυξη της συγκεκριμένης εμπορικής δραστηριότητας με νέα φορτία, σχεδόν τριπλασιασμό της δυναμικότητας μέσω υλοποίησης επενδύσεων ύψους άνω των €300εκ. μέχρι το 2015, που σε συνδυασμό με την υλοποίηση του επενδυτικού προγράμματος του ΟΛΠ θα επιτρέψει στο λιμάνι του Πειραιά να γίνει ένα από τα μεγαλύτερα της Μεσογείου.
2. Τη δημιουργία άνω των 800 νέων άμεσων θέσεων εργασίας χωρίς να μεταβάλλεται το υφιστάμενο εργασιακό καθεστώς.
3. Την ενίσχυση παραλιμενικής βιομηχανίας όπως η NEZ, οι πρακτορεύσεις, οι προμήθειες που εκτιμάται ότι θα πραγματοποιούν πολλαπλάσιο ετήσιο όγκο εργασιών.
4. Την ενίσχυση της χερσαίας μεταφοράς εμπορευματοκιβωτίων από τον λιμένα Πειραιά προς περιοχές εκτός ελληνικής επικράτειας, αφού η ανάπτυξη του σιδηροδρομικού δικτύου θα συμβάλλει αποφασιστικά στην περαιτέρω αύξηση

των χερσαίων μεταφορών, καθώς «αυτή τη στιγμή το σιδηροδρομικό δίκτυο που συνδέει τον Πειραιά με την Κεντρική Ευρώπη είναι επαρκές για 7-10 τρένα την ημέρα, καθώς η γραμμή δεν είναι διπλή. Όταν ολοκληρωθεί η σιδηροδρομική γραμμή είναι δυνατόν να διέρχονται έως και 70 τρένα την ημέρα, τόσο με κατεύθυνση την Κεντρική Ευρώπη όσο και με τρένα επιστροφής από τις χώρες αυτές».

5. Εγγυημένα οικονομικά οφέλη προς την ΟΛΠ, ύψους €3,4δισ σε τιμές έτους 2009 για τα 35 έτη της παραχώρησης ή σε €664εκ. σε καθαρά παρούσα αξία.
6. Το λιμάνι μέσω αυτής της στρατηγικής συμμαχίας με τη Cosco Pacific Ltd, έναν από τους σημαντικότερους λιμενικούς διαχειριστές παγκοσμίως, θα καταστεί εμπορικός εταίρος της Κινεζικής οικονομικής ανάπτυξης, εγκαινιάζοντας ένα ευρύτερο πλαίσιο συνεργασιών.
7. Το μοντέλο ανάπτυξης που υλοποιείται μέσω της παραχώρησης με δύο παρόχους, την ΟΛΠ και την Cosco Pacific Ltd, θα είναι επ' ωφελεία της εθνικής οικονομίας, εξασφαλίζοντας αδιάλειπτη λειτουργία, καθώς και αναβάθμιση των υπηρεσιών με τελικό αποδέκτη της ωφέλειας τον Έλληνα καταναλωτή.
8. Οι Ελληνικές επιχειρήσεις, αντίστοιχα, θα ωφεληθούν από την αναβάθμιση του λιμανιού, το πυκνότερο δίκτυο γραμμών και την ταχύτερη διεκπεραίωση των εισαγωγών και εξαγωγών.

6.2.4 Η αναθεωρημένη σύμβαση παραχώρησης έτους 2016

Με τον Νόμο 3986/2011 (ΦΕΚ Α' 152/1.07.2011), όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, το Ταμείο Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας Ελληνικού Δημοσίου Α.Ε (ΤΑΙΠΕΔ), απέκτησε πλειοψηφικό μερίδιο συμμετοχής στον ΟΛΠ, που αντιστοιχεί σε συμμετοχή στο μετοχικό κεφάλαιό του κατά ποσοστό 74,14%. Δυνάμει απόφασης που ελήφθη στις 5 Μαρτίου 2014, το διοικητικό συμβούλιο του ΤΑΙΠΕΔ αποφάσισε και ενέκρινε την προτεινόμενη πώληση μετοχών του ΟΛΠ, που αντιστοιχούν συνολικώς σε ποσοστό 67% του υφιστάμενου μετοχικού κεφαλαίου του ΟΛΠ, ήτοι 16.750.000 μετοχές, μέσω διεθνούς διαγωνιστικής διαδικασίας, διαρθρωμένης σε δύο φάσεις (Διαδικασία Αξιοποίησης).

Στον εν λόγω διαγωνισμό συμμετείχαν συνολικά έξι (6) υποψήφιοι και συγκεκριμένα : η «APM Terminals B.V», (2) «Cartesian Capital Group LLC», (3)

«International Container Terminal Services Inc», (4) «Ports America Group Holdings», (5) «Utilico Emerging Markets Limited» και (6) «Cosco Pasific Limited» (Cosco Pacific).

Τελικώς, την 17.02.2016, το Διοικητικό Συμβούλιο του ΤΑΙΠΕΔ ανακήρυξε ομόφωνα την COSCO HK ως Προτιμώμενο Επενδυτή, κατόπιν και της από 20.1.2016 κατάθεσης βελτιωμένης δεσμευτικής προσφοράς της εταιρίας.

Μετά την ολοκλήρωση του ελέγχου της προσυμβατικής νομιμότητας της Διαδικασίας Αξιοποίησης από το Ελεγκτικό Συνέδριο, το Ελεγκτικό Συνέδριο εξέδωσε απόφαση με την οποία αποφάνθηκε υπέρ της νομιμότητας και επέτρεψε στο ΤΑΙΠΕΔ τη σύναψη σύμβασης αγοραπωλησίας μετοχών (η ΣΑΜ) για την πώληση και αγορά συνολικών 16.750.000 μετοχών εκδόσεως του ΟΛΠ, προκειμένου αυτές να μεταβιβαστούν σε δύο δόσεις στον προτιμώμενο επενδυτή ή σε θυγατρική του προτιμώμενου επενδυτή, καθώς και της Συμφωνίας Μετόχων (όπως ορίζεται στη ΣΑΜ).

Έτσι στις 8.04.2016 υπεγράφη αφενός η Σύμβαση Πώλησης Μετοχών (Share Purchase Agreement) και αφετέρου η Συμφωνία Μετόχων αναφορικά με την ΟΛΠ (Shareholders' Agreement).

Η συναλλαγή προβλέφθηκε ότι θα ολοκληρωθεί σε δύο στάδια: (α) Στο πρώτο στάδιο (Φάση I) η COSCO HK συμφωνήθηκε να αποκτήσει 12.750.000 μετοχές, οι οποίες αντιπροσωπεύουν το 51% του μετοχικού κεφαλαίου της ΟΛΠ, καταβάλλοντας ποσό 280,5 εκ. EURO. Επισημαίνεται πως με την εν λόγω συναλλαγή η παραχωρησιούχος αποκτά το αποκλειστικό έλεγχο του ΟΛΠ. Επιπρόσθετα, κατά το χρόνο ολοκλήρωσης του εν λόγω σταδίου επιπλέον 4.000.000 μετοχές της ΟΛΠ, αξίας 88 εκ. EURO, οι οποίες αντιπροσωπεύουν το 16% του μετοχικού της κεφαλαίου, συμφωνήθηκε να παρακατατεθούν σε ειδικό λογαριασμό παρακαταθήκης μετοχών που θα τηρεί πιστωτικό ίδρυμα-θεματοφύλακας, τον οποίο θα έχουν ορίσει τα μέρη. (β) Στο δεύτερο στάδιο (Φάση II) και με την πλήρωση των προβλεπόμενων αιρέσεων, μεταξύ των οποίων η ολοκλήρωση των Αρχικών Υποχρεωτικών Επενδύσεων, οι παρακατατεθειμένες μετοχές θα αποδεσμευτούν υπέρ της εξαγοράζουσας, τα δε κεφάλαια υπό μεσεγγύηση θα μεταφερθούν σε λογαριασμό του ΤΑΙΠΕΔ.

Ως εκ τούτου, με την ολοκλήρωση των ανωτέρω αναφερόμενων δύο σταδίων, η COSCO HK θα κατέχει συνολικά το 67% του μ.κ. της ΟΛΠ, ενώ το ΤΑΙΠΕΔ θα

κατέχει ποσοστό ανερχόμενο περίπου σε 7,5%, δεδομένου ότι προ της συναλλαγής το ΤΑΙΠΕΔ ελέγχει το 74,14% του μετοχικού κεφαλαίου της ΟΛΠ.

Στο πλαίσιο της εν λόγω σύμβασης παραχώρησης, η ΟΛΠ υπέγραψε με το Ελληνικό Δημόσιο την από 8.4.2016 συμφωνία τροποποίησης της υφιστάμενης από 13.02.2002 σύμβασης παραχώρησης. Σύμφωνα με αυτήν, το παραχωρούμενο Δικαίωμα συνίσταται στο αποκλειστικό δικαίωμα της ΟΛΠ να κατέχει, να χρησιμοποιεί και να εκμεταλλεύεται τα Στοιχεία Παραχώρησης, με την επιφύλαξη των όρων και των περιορισμών της σύμβασης, καθ' όλη τη διάρκεια παραχώρησης. Μεταξύ άλλων, στο πλαίσιο της Νέας Σύμβασης Παραχώρησης, η ΟΛΠ υποχρεούται να πραγματοποιήσει συγκεκριμένες επενδύσεις. Το αντάλλαγμα της παραχώρησης συνίσταται σε ποσοστό 3,5% επί των ετησίων ενοποιημένων εσόδων της ΟΛΠ, το δε ποσό που προκύπτει κατά τα ανωτέρω δεν μπορεί να υπολείπεται των 3.500.000 EURO ετησίως.

Η Νέα Σύμβαση Παραχώρησης επικυρώθηκε στις 8.07.2016 με το νόμο 4406/2016 (ΦΕΚ Α' 126/2016).

6.2.4.1 Κύριοι Όροι Νέας Σύμβασης Παραχώρησης 2016

➤ Διάρκεια Παραχώρησης

Το παραχωρούμενο Δικαίωμα λήγει την 13.02.2052, ημερομηνία που συμπίπτει με την ημερομηνία λήξης της υφιστάμενης σύμβασης παραχώρησης. Συνεπώς, καθίσταται σαφής η αλληλεξάρτηση της Σύμβασης Πώλησης και της Νέας Σύμβασης Παραχώρησης

➤ Αντάλλαγμα Παραχώρησης

Βάσει της σχετικής συμφωνίας των μερών, η εξαγοράζουσα συμφωνήθηκε να καταβάλει 22 EURO ανά μετοχή, ήτοι συνολικά 368,5 εκ. EURO, ενώ η συνολική αξία της συμφωνίας ανήλθε σε 1,5 δισ. EURO. Η ως άνω αξία περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, την ανωτέρω προσφορά των 368,5 εκατ. ευρώ, υποχρεωτικές επενδύσεις ύψους 350 εκατ. ευρώ την επόμενη δεκαετία και τα αναμενόμενα έσοδα του Ελληνικού Δημοσίου από τη Σύμβαση Παραχώρησης (αντάλλαγμα παραχώρησης σε ποσοστό 3,5% του κύκλου εργασιών του ΟΛΠ), αναμενόμενου συνολικού ύψους της τάξης των 410 εκατ. ευρώ. Στο συνολικό ποσό λαμβάνονται επίσης υπόψη τα αναμενόμενα μερίσματα και

οι τόκοι που θα εισπραχθούν από το ΤΑΠΠΕΔ, καθώς και οι εκτιμώμενες (πέραν των ελάχιστων υποχρεωτικών) επενδύσεις μέχρι την λήξη της παραχώρησης το 2052.

➤ Κρατική Εποπτεία

Σύμφωνα με το άρθρο 2 της Σύμβασης Παραχώρησης, η «Οργανισμός Λιμένος Πειραιώς Α.Ε.» ενεργεί ως διαχειριστική αρχή του Λιμένα Πειραιά και ως πάροχος ολοκληρωμένων λιμενικών υπηρεσιών εντός του Λιμένα Πειραιά.

➤ Υλοποίηση Επενδύσεων

Μετά την ιδιωτικοποίηση, η Cosco έχει δεσμευτεί να προχωρήσει σε επενδύσεις άλλων 350 εκατ. ευρώ για να επισκευάσει τον προβλήτα Ι που δεν ήλεγχε, να αναπτύξει τη ναυπηγοεπισκευή με νέες μεγάλες πλωτές δεξαμενές, ικανές να διαχειριστούν πολύ μεγάλα πλοία, να αναπτύξει την κρουαζιέρα και τον σταθμό της, να αναβαθμίσει το επιβατηγό λιμάνι που χρησιμοποιεί η ακτοπλοΐα και να μεγεθύνει τη δραστηριότητα του car terminal. Παράλληλα αναμένεται να προχωρήσει στην ανάπτυξη εμπορευματικού κέντρου που θα φιλοξενήσει, πέρα από τις ήδη παρούσες Hewlett Packard, ZTE, Huawei και BAT, και άλλες πολυεθνικές που θα επιλέξουν τον Πειραιά ως πύλη τους στην Ευρώπη, καθώς είναι το κοντινότερο μεγάλο και βαθύ ευρωπαϊκό λιμάνι στην Ασία. Ενας διαμεταφορικός διάδρομος που συμπληρώνεται από τον σιδηροδρομικό άξονα των δυτικών Βαλκανίων, που δυστυχώς παραμένει τώρα αποκλεισμένος στην Ειδομένη.

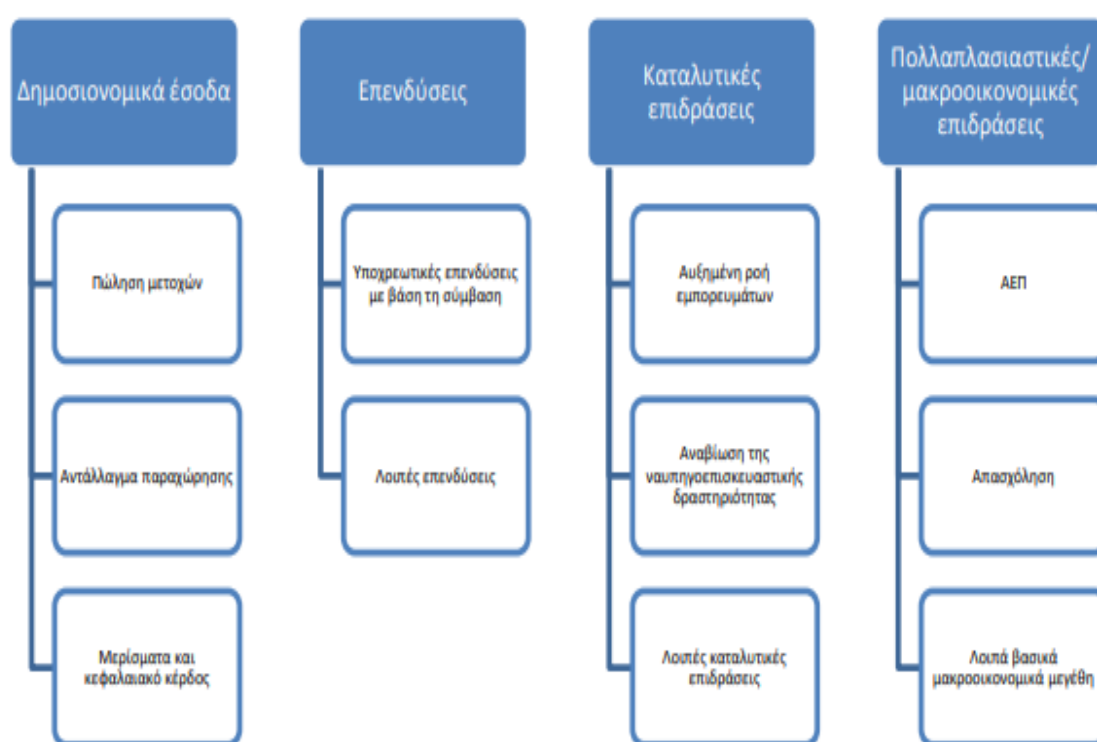
6.2.4.2 Στόχοι παραχώρησης

Είναι γεγονός πως οι προσδοκίες για τη δυνητική ανάπτυξη του Πειραιά, με καταλύτη την ιδιωτικοποίηση και τις κινεζικές επενδύσεις, έχουν διαμορφωθεί πλέον σε ιδιαίτερα υψηλά επίπεδα.

Άλλωστε τα μέχρι σήμερα οικονομικά στοιχεία είναι αρκετά ενθαρρυντικά, δεδομένου ότι το έτος 2015 η δραστηριότητα του Σταθμού Εμπορευματοκιβωτίων Πειραιά προσέθεσε 40 εκατ. ευρώ στον κύκλο εργασιών του Οργανισμού Λιμένα Πειραιά, ενώ άλλα 37 εκατ. ευρώ περίπου είχε αποδώσει το 2014 και ελαφρώς χαμηλότερο ποσό το 2013. Αν αναλογιστεί κανείς πως ο τζίρος του Οργανισμού Λιμένα Πειραιά Α.Ε. διαμορφώθηκε στα 99,88 εκατ. ευρώ το 2015 και ότι τα καθαρά μετά φόρων κέρδη της εισηγμένης ήταν 8,375 εκατ. ευρώ, καθίσταται εύκολα

αντιληπτό ότι χωρίς το έσοδο από τη δραστηριότητα της θυγατρικής της Cosco, θα παρουσίαζε ενδεχομένως μεγάλες ζημιές. Είναι αυτή η υπεραξία αλλά και η προοπτική περαιτέρω ανάπτυξης που αποτέλεσε πρόσθετο κίνητρο για την κινεζική εταιρεία να αποκτήσει την καταστατική πλειοψηφία της εταιρείας, εξηγούν χρηματιστηριακοί αναλυτές.

Σύμφωνα με έρευνα του Ιδρύματος Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών (IOBE) (Ζόνζηλος et.al, 2016), οι οικονομικές επιδράσεις από την ιδιωτικοποίηση του λιμένα Πειραιά για την περίοδο 2016 – 2025 κατηγοριοποιούνται ως εξής : **Διάγραμμα 1: Οικονομικές επιδράσεις από την ιδιωτικοποίηση του λιμένα**



Πηγή: I.O.B.E, «Οικονομικές Επιδράσεις από την ιδιωτικοποίηση του Οργανισμού Λιμένος Πειραιώς».

6.2.5 Σύνοψη για την παραχώρηση του λιμένα του Πειραιά

Σύμφωνα με το Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών (IOBE) (Ζόνζηλος et.al., 2016), η συμμετοχή της COSCO στο μετοχικό κεφάλαιο του ΟΛΠ αναμένεται να συμβάλλει στην ενίσχυση των αναπτυξιακών ρυθμών ανόδου της ελληνικής οικονομίας., ενώ ενδεχομένως να έχει και μια θετική συμβολή σε μικρότερη

έκταση, στην προσπάθεια δημοσιονομικής προσαρμογής και τη μείωση του δημόσιου χρέους.

Στην ίδια έκθεση επισημαίνεται πως η παραχώρηση του 51% των μετοχών του ΟΛΠ στην COSCO και ακολούθως του 16% και στη συνέχεια η ανάπτυξη του λιμένα Πειραιώς, μπορεί να παίξει καταλυτικό ρόλο προς αυτή την κατεύθυνση στέλνοντας ένα ισχυρό σήμα στις διεθνείς αγορές ότι η Ελλάδα είναι ένας ασφαλής και ελκυστικός επενδυτικός πόλος. Η ανάπτυξη του λιμένα Πειραιώς και η δημιουργία ενός κέντρου διεθνούς εμβέλειας για το διαμετακομιστικό εμπόριο αλλά και για τον τουρισμό και την κρουαζιέρα αναμένεται να έχει πολλαπλές θετικές επιδράσεις στην εγχώρια οικονομία και κοινωνία μέσω των αμέσων επενδυτικών επιδράσεων αλλά και των συνεργειών και των λοιπών καθετοποιημένων επιχειρηματικών δραστηριοτήτων που θα αναπτυχθούν.

Ωστόσο, πρέπει να επισημανθεί πως η πλήρης, ή ορθότερα, η σε υψηλό βαθμό ιδιωτικοποίηση του λιμένος του Πειραιά εγκαθίδρυσε αναμφισβήτητα ένα ιδιωτικό μονοπώλιο στο λιμάνι, το οποίο δεν υπηρετεί ούτε εξασφαλίζει το δημόσιο συμφέρον (Ψαραύτης, 2014), αλλά τους επιχειρηματικούς στόχους της παραχωρησιούχου εταιρείας. Άλλωστε, η εμπλοκή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στις διαπραγματεύσεις μεταξύ ΟΛΠ και COSCO PACIFIC περί επέκτασης της μεταξύ τους σύμβασης, απέδειξε ότι υπάρχουν συγκεκριμένοι κανόνες ανταγωνισμού οι οποίοι έπρεπε να τηρηθούν. Ειδικά στην περίπτωση των ιδιωτικών λιμένων το δημόσιο συμφέρον διασφαλίζεται μέσα από ξεκάθαρους και συγκεκριμένους στόχους, έτσι ώστε το κράτος και το λιμάνι να αναπτύξουν μια συγκεκριμένη στρατηγική και ένα ορισμένο σχέδιο εφαρμογής, λαμβάνοντας υπόψη διάφορους τομείς (οικονομικό, τεχνικό/διοικητικό, εμπορικό, κοινωνικές και εργασιακές σχέσεις) (Χλωμούδης, 2011). Κατά πόσο η συγκεκριμένη ιδιωτικοποίηση υλοποιήθηκε μετά την αξιολόγηση των παραπάνω παραγόντων, αναλύεται εκτενώς στο επόμενο κεφάλαιο.

6.3 Το λιμάνι της Θεσσαλονίκης

6.3.1 Το λιμάνι

Ο λιμένας της Θεσσαλονίκης είναι από τους μεγαλύτερες λιμένες στην Ελλάδα. Η χερσαία λιμενική ζώνη της «Οργανισμού Λιμένος Θεσσαλονίκης ΑΕ» καλύπτει

έκταση περίπου 1.550.000 τ.μ και εκτείνεται σε μήκος περίπου 3.500 μέτρων. Διαθέτει 6.150 μέτρα κρηπιδωμάτων, 6 προβλήτες, κτίρια διοικητικής και τεχνικής υποστήριξης, αποθήκες, υπόστεγα, ειδικό εξοπλισμό και λοιπές εγκαταστάσεις. Αποτελεί έναν από τους σημαντικότερους λιμένες της Νοτιοανατολικής Ευρώπης. Επίσης, λόγω της πλεονεκτικής γεωγραφικής θέσης και των οδικών και σιδηροδρομικών συνδέσεών του, αποτελεί τον μεγαλύτερο λιμένα διαμετακομιστικού εμπορίου της χώρας και εξυπηρετεί τις ανάγκες 15 περίπου εκ. κατοίκων της διεθνούς ενδοχώρας του. Στον λιμένα υφίστανται επίσης εγκαταστάσεις τρίτων για τη διακίνηση υγρών καυσίμων, βρίσκεται δε κοντά στον διεθνή αγωγό μεταφοράς φυσικού αερίου. Η γεωγραφική θέση του λιμένα Θεσσαλονίκης είναι ιδιαίτερα ευνοϊκή, δεδομένου ότι βρίσκεται στη διασταύρωση σπουδαίων χερσαίων δικτύων μεταφοράς και ειδικότερα : Ανατολής – Δύσης (μέσω της Εγνατίας οδού) και Νότου - Βορρά (μέσω Πάτρας – Αθήνας – Θεσσαλονίκη – Εύζωνοι ή Ειδομένη), ο οποίος συνεχίζει προς βορρά αφενός ως διάδρομη Ανατολής – Ανατολικής Μεσογείου, του Κεντρικού Δικτύου των Διευρωπαϊκών δικτύων μεταφοράς (TEN – T Core Network Corridor Orient East Med), αφετέρου ως πανευρωπαϊκός διάδρομος TEN X. Στο εγχώριο λιμενικό σύστημα χαρακτηρίζεται ως Λιμένας Διεθνούς Ενδιαφέροντος (ΦΕΚ Β’/202/2007), αποτελώντας έναν από τους πέντε ελληνικούς λιμένες που εντάσσεται στο Κεντρικό Δίκτυο των Διευρωπαϊκών Δικτύων Μεταφοράς.

6.3.2 Η λιμενική αρχή

Ο ΟΛΘ είναι το νομικό πρόσωπο που έχει αναλάβει τη διοίκηση και τη λειτουργία του λιμένα Θεσσαλονίκης. Συστάθηκε ως νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, δυνάμει του Ν. 2551/1953, με την επωνυμία «Ελευθέρα Ζώνη και Λιμήν Θεσσαλονίκης» (Ε.Ζ.Λ.Θ), ως αποτέλεσμα της συγχώνευσης του Λιμενικού Ταμείου Θεσσαλονίκης και της Επιτροπείας της Ελευθέρας Ζώνης Θεσσαλονίκης.

Ακολούθως, με το Νόμο 449/1970, το νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου με την επωνυμία «Ελευθέρα Ζώνη και Λιμήν Θεσσαλονίκης» μετονομάστηκε σε «Οργανισμός Λιμένος Θεσσαλονίκης». Το 1999 ο «Οργανισμός Λιμένος Θεσσαλονίκης» από νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, μετατράπηκε σε ανώνυμη εταιρεία, δυνάμει του Ν. 2688/1999 (ΦΕΚ Α’ 40/1999).

6.3.3 Η αρχική παραχώρηση

Το 2001, με το Ν. 2892/2001, ο «Οργανισμός Λιμένος Θεσσαλονίκης Ανώνυμη Εταιρεία» (ΟΛΘ) και το Ελληνικό Δημόσιο συνήψαν σύμβαση παραχώρησης αναφορικά με το Λιμένα Θεσσαλονίκης, η οποία στη συνέχεια τροποποιήθηκε, επεκτάθηκε και κυρώθηκε με τον Ν.3654/2008 (ΦΕΚ Α' 57). Με την εν λόγω σύμβαση παραχωρήθηκε στον ΟΛΘ το αποκλειστικό δικαίωμα χρήσης και εκμετάλλευσης της γης, των κτισμάτων και της υποδομής της χερσαίας λιμενικής ζώνης του λιμένα Θεσσαλονίκης, καθώς και το δικαίωμα σύναψης περαιτέρω παραχωρήσεων αναφορικά με τη λειτουργία μέρους αυτού σε τρίτους, έναντι καταβολής κατάλληλου ανταλλάγματος (η «Σύμβαση Παραχώρησης»). Διάρκεια της σύμβασης ορίσθηκαν τα σαράντα έτη. Ορισμένες τροποποιήσεις των άρθρων 2, 3, 4 και 18 στη Σύμβαση του 2001, συμπεριλαμβανομένης και της παράταξης της διάρκειας της παραχώρησης κατά δέκα (10) έτη, εγκρίθηκαν για λογαριασμό του ελληνικού δημοσίου, δυνάμει κοινής υπουργικής απόφασης στις 21 Ιουλίου 2009 (ΦΕΚ Β' 1643/2009) και συμφωνήθηκαν σε πρόσθετη πράξη της Σύμβασης του 2001, που υπογράφηκε μεταξύ του ελληνικού δημοσίου και του ΟΛΘ.

6.3.4 Η νέα παραχώρηση

Με τον Ν. 3986/2011 «Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012 -2015» (ΦΕΚ. Α 151/2011) ιδρύθηκε η ανώνυμη εταιρεία με την επωνυμία «Ταμείο Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Ελληνικού Δημοσίου Α.Ε.» (εφεξής το «**ΤΑΙΠΕΔ**» ή το «**Ταμείο**»), με σκοπό την αξιοποίηση των περιουσιακών στοιχείων του ελληνικού δημοσίου, καθώς και των εταιρειών, των οποίων το μετοχικό κεφάλαιο ελέγχεται εξ ολοκλήρου, άμεσα ή έμμεσα, από το ελληνικό δημόσιο ή οποιοδήποτε άλλο δημόσιο νομικό πρόσωπο ή φορέα.

Σύμφωνα με το Νόμο 3986/2011, το ΤΑΙΠΕΔ απέκτησε πλειοψηφικό μερίδιο συμμετοχής στον ΟΛΘ, που αντιστοιχεί σε συμμετοχή στο μετοχικό του κεφάλαιο κατά ποσοστό 74,27%, που αντιστοιχεί σε 7.486.194 μετοχές εκδόσεως της ΟΛΘ, ονομαστικής αξίας 3,00€ εκάστης (επί συνόλου 10,080,000 μετοχών εκδόσεως της ΟΛΘ). Οι μετοχές εκδόσεως της ΟΛΘ είναι εισηγμένες στο Χρηματιστήριο Αθηνών.

Δυνάμει της από 10.04.2014 αποφάσεως του Διοικητικού Συμβουλίου του ΤΑΙΠΕΔ, αποφασίσθηκε και εγκρίθηκε η πώληση των μετοχών του ΟΛΘ, μέσω διεθνούς διαγωνιστικής διαδικασίας, με στόχο μεταξύ άλλων, τη μετεξέλιξη του Λιμένα Θεσσαλονίκης σε υπόδειγμα ολοκληρωμένου λιμένα που θα μπορεί να

προσφέρει συνεκτική δέσμη υπηρεσιών παγκοσμίου επιπέδου σε φορτία, επιβάτες και πλοία, καθώς και σε κορυφαίο κόμβο που θα προσελκύσει και θα διευκολύνει την ομολή δρομολόγηση εμπορικών ροών προς την Ευρώπη και την Ανατολική Μεσόγειο και ενός αυτών.

Η διαγωνιστική διαδικασία διαρθρώθηκε σε δύο φάσεις (Διαδικασία Αξιοποίησης). Στο πλαίσιο της διαδικασίας αξιοποίησης και βάσει των διαδικαστικών απαιτήσεων για την επιλογή του μετόχου της πλειοψηφίας του ΟΛΘ, το ΤΑΙΠΕΔ όρισε την κυπριακή εταιρεία με την επωνυμία «SOUTH EUROPE GATEWAY THESSALONIKI (SEGT) LIMITED», προερχόμενη από την ένωση εταιρειών με την επωνυμία «Deutsche Invest Equity Partners GmbH», «Belterra Investments Ltd.» και «Terminal Link SAS», ως προτιμώμενο επενδυτή. Μετά την ολοκλήρωση του ελέγχου της προσυμβατικής νομιμότητας της διαδικασίας αξιοποίησης από το Ελεγκτικό Συνέδριο, το Ελεγκτικό Συνέδριο εξέδωσε απόφαση με την οποία αποφάνθηκε υπέρ της νομιμότητας, επιτρέποντας στο ΤΑΙΠΕΔ τη σύναψη σύμβασης αγοραπωλησίας μετοχών (η αποκαλούμενη «ΣΑΜ»), για την πώληση και αγορά συνολικώς 6.753.600 μετοχών εκδόσεως του ΟΛΘ, προκειμένου αυτές να μεταβιβαστούν στον προτιμώμενο επενδυτή ή σε θυγατρική του προτιμώμενου επενδυτή, καθώς και της συμφωνίας των μετόχων. Τελικώς, η συμφωνία πώλησης υπεγράφη στις 2.02.2018, ακολούθησε η κύρωσή της από τη Βουλή των Ελλήνων στις 23 Φεβρουαρίου 2018 και ήδη από τις 7.03.2018 αποτελεί νόμο του κράτους με αριθμό 4522/2018 (ΦΕΚ Α' 39/2018).

Αναλυτικότερα, η διαγωνιστική διαδικασία από τη δημοσίευση της πρόσκλησης του ΤΑΙΠΕΔ μέχρι την τελική ψήφιση από τη Βουλή των Ελλήνων της πώλησης του πλειοψηφικού πακέτου μετοχών του ΟΛΘ, είχε ως εξής :

Στην πρώτη φάση οι υποψήφιοι εκδήλωσαν το ενδιαφέρον συμμετοχής, υποβάλλοντας τα απαραίτητα δικαιολογητικά. Μετά την ολοκλήρωση της πρώτης Φάσης, αξιολογήθηκαν από το ΤΑΙΠΕΔ ποιοι υποψήφιοι πληρούν τα κριτήρια προεπιλογής και τους λοιπούς όρους και προϋποθέσεις της Πρόσκλησης. Όσοι πληρούσαν τις προδιαγραφές επιλέχθηκαν ως προεπιλεγέντα μέρη, και κλήθηκαν να υποβάλλουν δεσμευτικές προσφορές, αφού προηγουμένως υπογράψουν σύμβαση εμπιστευτικότητας. Με την υπογραφή της σύμβασης εμπιστευτικότητας, κάθε υποψήφιος εισήλθε στη δεύτερη φάση της διαδικασίας.

Μετά την υπογραφή της σύμβασης εμπιστευτικότητας, παρασχέθηκαν οδηγίες προς τους υποψηφίους για την προετοιμασία και την υποβολή δεσμευτικής προσφοράς, ενώ παράλληλα τα Προεπιλεγέντα Μέρη έλαβαν έκθεση οικονομικού ενδεδεχούς ελέγχου εκ μέρους του ΤΑΙΠΕΔ, συμμετείχαν σε επιτόπιες επισκέψεις στη χερσαία λιμενική ζώνη επί της οποίας λειτουργεί η ΟΛΘ, διεξήγαγαν ενδεδεχό ελέγχο αναφορικά στο ηλεκτρονικό αρχείο δεδομένων της ΟΛΘ, υπέβαλλαν σχόλια στο σχέδιο Σύμβασης Πώλησης Μετοχών, τη Συμφωνία Μετόχων και τα τυχόν περαιτέρω νομικά έγγραφα που ενδεχομένως τους παρασχεθούν, και τέλος συμμετείχαν στη σύνταξη σχεδίου της Σύμβασης Παραχώρησης, το οποίο θα προτεινόταν και ενδεχομένως να τροποποιείτο από τον ΟΛΘ και το ελληνικό δημόσιο.

Καταληκτική ημερομηνία υποβολής των προσφορών ορίστηκε η 5^η Ιουνίου 2014, ενώ προθεσμία για την παροχή διευκρινήσεων ορίστηκε η 26η Μαΐου 2014.

Στις 30.04.2014, ταυτόχρονα σχεδόν με τη δημοσίευση της πρόσκλησης εκδήλωσης ενδιαφέροντος, το Ταμείο ξεκίνησε τις διαδικασίες διενέργειας διαγωνισμού για τον προαναφερόμενο ενδεδεχό οικονομικό έλεγχο που θα έπρεπε να παραδώσει στα προεπιλεγέντα μέρη, κατά τη δεύτερη φάση της διαγωνιστικής διαδικασίας. Ειδικότερα, ο σχετικός οικονομικός έλεγχος περιλάμβανε, ενδεικτικά και όχι περιοριστικά, τα ακόλουθα :

i) Αξιολόγηση των διαθέσιμων πληροφοριών σχετικά με την Κατάσταση Συνολικού Εισοδήματος, την Κατάσταση Οικονομικής Θέσης, την Κατάσταση Μεταβολής Ιδίων Κεφαλαίων και την Κατάσταση Ταμειακών Ροών για (α) τα τελευταία 3 πλήρη οικονομικά έτη, δηλαδή 2011, 2012 και 2013 και εφόσον απαιτηθεί για ενδιάμεση περίοδο του 2014 και (β) τον προϋπολογισμό του 2014

ii) Αξιολόγηση του τρέχοντος επιχειρηματικού προγράμματος που εκπονείται από την Εταιρεία ή ισοδυνάμου υλικού

ii) Πλήρη ανάλυση συγκεκριμένων στοιχείων (ποιότητα των κερδών, κεφάλαιο κίνησης, την επανεξέταση των απαιτήσεων και υποχρεώσεων, συμφωνία διαθεσίμων κλπ., τον καθαρό δανεισμό, την επανεξέταση των δραστηριοτήτων αντιστάθμισης κινδύνων, αν υπάρχουν, στοιχεία εκτός ισολογισμού, κλπ.)

iv) Υποστήριξη κατά τη διάρκεια της διαγωνιστικής διαδικασίας αναφορικά με παροχή διευκρινίσεων σε πιθανά ερωτήματα των ενδιαφερομένων επενδυτών

ν) Παράδοση της λεπτομερούς έκθεσης ενδελχούς οικονομικού ελέγχου στα αγγλικά με ανάλυση των αποτελεσμάτων και των ευρημάτων.

Στις 8 Ιουλίου 2014, μετά και την παροχή των απαραίτητων διευκρινίσεων, το Διοικητικό Συμβούλιο του ΤΑΙΠΕΔ ενέκρινε οχτώ (8) επενδυτικά σχήματα που εισήλθαν στη Β' φάση του διαγωνισμού για την απόκτηση του 67% του μετοχικού κεφαλαίου της Οργανισμός Λιμένος Θεσσαλονίκης Α.Ε. και συγκεκριμένα τα εξής εταιρικά σχήματα :

- (α) APM Terminals, B.V,
- (β) Deutsche Invest Equity Partners, GmbH,
- (γ) Duferco Participations Holding S.A,
- (δ) International Container Terminal Services, Inc,
- (ε) Mitsui & Co., Ltd.,
- (στ) P&O Steam Navigation Company (DP World),
- (ζ) Russian Railways JSC / GEK TERNA S.A. και
- (η) Yilport Holding, Inc.

Επίσης, με την ίδια ως άνω ανακοίνωση, εγκρίθηκαν τα αρχικά σχέδια της Σύμβασης Αγοραπωλησίας Μετοχών και Συμφωνίας Μετόχων και η διαγωνιστική διαδικασία προχώρησε στη Β' φάση, όπου οι προεπιλεγέντες επενδυτές απόκτησαν πρόσβαση σε λεπτομερή στοιχεία για την ΟΛΘ ΑΕ και τους ειδικούς όρους του διαγωνισμού.

Επισημαίνεται ότι στις 18.11.2016, και ενόσω διαρκούσε η δεύτερη φάση της διαγωνιστικής διαδικασίας, εγκρίθηκε από το Διοικητικό Συμβούλιο του ΤΑΙΠΕΔ το σχετικό αίτημα του επενδυτικού σχήματος «Russian Railways JSC / GEK TERNA S.A» για τη συνέχιση της συμμετοχής κάθε μέρους μεμονομένα (RZD και ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ ΑΕ αντίστοιχα).

Παράλληλα, με την έναρξη της δεύτερης φάσης και σύμφωνα με το αρ. 6 παρ. 3 του Ν. 3986/2011 όπου πριν από οποιαδήποτε ιδιωτικοποίηση περιουσιακού στοιχείου του ελληνικού δημοσίου, προηγείται αποτίμηση του περιουσιακού στοιχείου

από ανεξάρτητο εκτιμητή, το Διοικητικό Συμβούλιο του ΤΑΙΠΕΔ αποφάσισε να πραγματοποιήσει δύο ανεξάρτητες αποτιμήσεις προκειμένου να διασφαλίσει περαιτέρω το δημόσιο συμφέρον που συνδέεται με αυτές τις συνεχιζόμενες ιδιωτικοποιήσεις

Στις 24/03/2017 ολοκληρώθηκε η υποβολή των δεσμευτικών οικονομικών προσφορών και ακολούθησε η διαδικασία αξιολόγησης των προσφορών, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην πρόσκληση του διαγωνισμού.

Στις 07/04/2017 ολοκληρώθηκε η διαδικασία αποσφράγισης των τριών δεσμευτικών οικονομικών προσφορών των εταιριών (α) International Container Terminal Services Inc., (β) The Peninsular and Oriental Stream και (γ) Deutsche Invest Equity Partners GmbH, Belterra Investments LTD και Terminal Link SAS. Κατόπιν, το Διοικητικό Συμβούλιο του ΤΑΙΠΕΔ ζήτησε από τους υποψήφιους επενδυτές την υποβολή βελτιωτικών προσφορών.

Στις 21/04/2017 ολοκληρώθηκε η υποβολή βελτιωμένων οικονομικών προσφορών από τους παραπάνω υποψηφίους, ενώ κατά την αποσφράγιση των φακέλων των οικονομικών προσφορών στις 24 Απριλίου 2017, το Διοικητικό Συμβούλιο του ΤΑΙΠΕΔ ανακοίνωσε πως η κοινοπραξία των εταιριών «Deutsche Invest Equity Partners GmbH», «Belterra Investments Ltd» και «Terminal Link SAS» υπέβαλλε βελτιωμένη οικονομική προσφορά με την καταβολή αντιπαροχής ύψους 231.926.000€ για την απόκτηση 67% των μετοχών της ΟΛΘ ΑΕ. Το Διοικητικό Συμβούλιο του ΤΑΙΠΕΔ, λαμβάνοντας υπόψη τις δύο ανεξάρτητες αποτιμήσεις της ΟΛΘ, αποφάσισε να κηρύξει την προαναφερθείσα κοινοπραξία ως τον Ανώτατο Προσφέροντα.

Έτσι, στις 19/06/2017 το ΤΑΙΠΕΔ ανακήρυξε ομόφωνα την ένωση των εταιριών «Deutsche Invest Equity Partners GmbH», «Belterra Investments Ltd.» και «Terminal Link SAS», Προτιμώμενο Επενδυτή για το 67% της εταιρείας Οργανισμός Λιμένος Θεσσαλονίκης ΑΕ. Ακολούθως, ο φάκελος του διαγωνισμού υποβλήθηκε για προσυμβατικό έλεγχο στο Ελεγκτικό Συνέδριο. Μετά την έγκριση του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ο προτιμώμενος επενδυτής σύστησε την εταιρεία «SOUTH EUROPE GATEWAY THESSALONIKI (SEGT) LIMITED», και τελικώς υπεγράφη η αναθεωρημένη σύμβαση παραχώρησης με την οποία το ελληνικό δημόσιο παραχώρησε στην ΟΛΘ το δικαίωμα κατοχής, χρήσης, διαχείρισης, συντήρησης,

βελτίωσης και εκμετάλλευσης των στοιχείων παραχώρησης, με ημερομηνία λήξης την 27η Ιουνίου 2051, οπότε θα έχουν συμπληρωθεί 50 έτη από την αρχική σύμβαση παραχώρησης του 2001. Με τη λήξη της σύμβασης παραχώρησης θα επιστραφούν όλες οι λιμενικές υποδομές και ο εξοπλισμός στο ελληνικό δημόσιο.

6.3.5 Αντικείμενο της νέας παραχώρησης

Αντικείμενο της σύμβασης παραχώρησης είναι η χορήγηση από το ελληνικό δημόσιο προς τον «ιδιώτη» ΟΛΘ του αποκλειστικού δικαιώματος κατοχής, χρήσης, διαχείρισης, συντήρησης, βελτίωσης και εκμετάλλευσης των στοιχείων παραχώρησης για διάστημα 50 ετών από την αρχική σύμβαση παραχώρησης, δηλ. μέχρι τις 27 Ιουνίου 2051. Στα πλαίσια αυτά, ο ΟΛΘ ασκεί κυριαρχική εξουσία στα παραχωρούμενα στοιχεία, ενώ προβλέφθηκε η δυνατότητα να συνάπτει υποπαραχωρήσεις με τρίτα μέρη.

Παράλληλα, με τη σύμβαση προβλέφθηκε ότι θα διατηρηθούν οι σημερινές χρήσεις και λειτουργίες του Προβλήτα 1, η ελεύθερη πρόσβαση σε αυτόν και η εξακολούθηση της χρήσης του για την υλοποίηση πολιτιστικών και δημόσιων δράσεων, που θα πραγματοποιούνται κατόπιν διαβούλευσης με τον Δήμο Θεσσαλονίκης. Επίσης, συγκεκριμένα κτίρια δημοσίων υπηρεσιών εξαιρούνται του δικαιώματος παραχώρησης, ενώ η νέα εταιρεία του ΟΛΘ υπό ιδιώτη επενδυτή αναλαμβάνει την υποχρέωση να τηρήσει το ιστορικό αρχείο του Οργανισμού σε κατάλληλους χώρους, οι οποίοι θα είναι ανοιχτοί και επισκέψιμοι από το κοινό.

Με την αναθεωρημένη σύμβαση παραχώρησης ορίστηκε ρητά πως η ρυθμιστική εξουσία του λιμένος Θεσσαλονίκης ανήκει στο ελληνικό δημόσιο, ενώ παράλληλα συμφωνήθηκε πως ΟΛΘ δεν καθίσταται λιμενική αρχή, ούτε παρέχει οποιεσδήποτε εξουσίες, αρμοδιότητες, καθήκοντα, λειτουργίες ή προνόμια. Παράλληλα, συμφωνήθηκε πως ο ΟΛΘ υποχρεούται να συμμορφώνεται με τους εκδιδόμενους ή εφαρμοζόμενους σε σχέση με τον Λιμένα Θεσσαλονίκης ρυθμιστικούς κανόνες. Σημειώνεται, ότι πριν τη μεταβίβαση του 67% των μετοχών του ΟΛΘ στη «South Europe Gateway Thessaloniki (SEGT)», ο ΟΛΘ στα πλαίσια της αρχικής σύμβασης παραχώρησης του 2001 λειτουργούσε τις λιμενικές υποδομές και παράλληλα ήταν δημόσια αρχή υπεύθυνη για το λιμάνι, δηλαδή ο ελέγχων και ο ελεγχόμενος παράλληλα. Στη νέα τροποποιημένη σύμβαση όπως προαναφέρθηκε,

αφαιρείται το σύνολο των διοικητικών και ρυθμιστικών αρμοδιοτήτων από τον ιδιώτη ΟΛΘ.

Η συνολική αξία της συμφωνίας ανέρχεται σύμφωνα με το ΤΑΙΠΕΔ σε 1,1 δισ. Ευρώ και περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, την προαναφερόμενη προσφορά του ιδιώτη επενδυτή ύψους 231.926.000 ευρώ, τις υποχρεωτικές επενδύσεις ύψους 180 εκατ. Ευρώ για τα επόμενα επτά έτη, ενώ τα αναμενόμενα έσοδα από τη σύμβαση παραχώρησης για το ελληνικό δημόσιο ξεπερνούν το ποσό των 170 εκατ. ευρώ. Επισημαίνεται ότι στο συνολικό ποσό λαμβάνονται υπόψη τα αναμενόμενα μερίσματα που εισπράττει το ΤΑΙΠΕΔ για το υπόλοιπο 7,22% του μετοχικού κεφαλαίου καθώς και τις εκτιμώμενες επενδύσεις (πέραν των υποχρεωτικών) μέχρι τη λήξη της παραχώρησης το 2051. Επί των οικονομικών δεδομένων, αξίζει τέλος να σημειωθεί ότι μέσω της νέας τροποποιημένης σύμβασης παραχώρησης, το ελληνικό Δημόσιο θα εισπράττει ποσοστό 3,5% επί του κύκλου εργασιών του ΟΛΘ, σε αντίθεση με το ποσοστό 2% που εισέπραττε με την αρχική σύμβαση παραχώρησης του 2001.

6.4 Λοιποί Ελληνικοί Λιμένες

6.4.1 Φορείς Λιμενικής Πολιτικής

➤ Οργανισμοί Λιμένων Α.Ε (Ο.Λ. Α.Ε.)

Σύμφωνα με το άρθρο 21 του ν. 2932/2001 (Α' 145) περί «Μετατροπής Λιμενικών Ταμείων σε ανώνυμη Εταιρεία», δημιουργήθηκαν οι Οργανισμοί Λιμένων Α.Ε Αλεξανδρούπολης, Βόλου, Ελευσίνας, Ηρακλείου, Ηγουμενίτσας, Καβάλας, Κερκύρας, Λαυρίου, Πατρών και Ραφήνας. Στην παρ. 5 του ίδιου άρθρου αναφέρεται ρητά ότι οι εν λόγω Οργανισμοί Λιμένων Α.Ε. είναι ανώνυμες εταιρείες κοινής ωφέλειας, με σκοπό την εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος, τελούμενες υπό την εποπτεία του Υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας Επίσης, με το άρθρο 51 του

Ν.4150/2013 «Ανασυγκρότηση του Υπουργείου Ναυτιλίας και Αιγαίου και άλλες διατάξεις.» (ΦΕΚ 102/τ. Α'), συστάθηκε κατόπιν μετατροπής του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου με την επωνυμία «Λιμενικό Ταμείο Χαλκίδας, ο Οργανισμός Λιμένων Νήσου Ευβοίας (Ο.Λ.Ν.Ε.), στον οποίο συγχωνεύθηκαν τα Λιμενικά Ταμεία Αιδηψού, Αλιβερίου, Ερέτριας, Καρύστου, Κύμης, Λίμνης, Μαρμαρίου, Στύρων και Ωρεών.

Οι Οργανισμοί Λιμένων Πειραιώς και Θεσσαλονίκης Α.Ε έχουν εισαχθεί στο Χρηματιστήριο Αξιών Αθηνών, για τους οποίους έχει προηγηθεί εκτεταμένη ανάλυση στις αμέσως προηγούμενες ενότητες του κεφαλαίου 6 και συγκεκριμένα στην ενότητα 6.2 και 6.3.

Πίνακας 2 : Λιμένες αρμοδιότητας Οργανισμών Λιμένα Α.Ε

Λιμένας	Χαρακτηρισμός Λιμένος	Λιμενική Αρχή	Οργανισμός Λιμένα Α.Ε
ΑΛΕΞΑΝΔΡΟΥΠΟΛΗΣ	ΕΠΙΒΑΤΙΚΟΣ ΕΜΠΟΡΙΚΟΣ ΑΛΙΕΥΤΙΚΟΣ	ΚΛ ΑΛΕΞ/ΠΟΛΗΣ	Ο.Λ ΑΛΕΞ/ΠΟΛΗΣ Α.Ε.
ΒΟΛΟΥ	ΕΠΙΒΑΤΙΚΟΣ ΕΜΠΟΡΙΚΟΣ ΑΛΙΕΥΤΙΚΟΣ ΜΑΡΙΝΑ	ΚΛ ΒΟΛΟΥ	Ο.Λ ΒΟΛΟΥ Α.Ε
ΚΕΝΤΡΙΚΟΣ ΛΙΜΕΝΑΣ ΕΛΕΥΣΙΝΑΣ	ΕΜΠΟΡΙΚΟΣ	ΚΛ ΕΛΕΥΣΙΝΑΣ	Ο.Λ ΕΛΕΥΣΙΝΑΣ Α.Ε.
ΗΓΟΥΜΕΝΙΤΣΑΣ	ΕΠΙΒΑΤΙΚΟΣ	ΚΛ ΗΓΟΥΜΕΝΙΤΣΑΣ	Ο.Λ ΗΓΟΥΜΕΝΙΤΣΑΣ Α.Ε.
ΗΡΑΚΛΕΙΟΥ	ΕΠΙΒΑΤΙΚΟΣ ΕΜΠΟΡΙΚΟΣ ΑΛΙΕΥΤΙΚΟΣ ΜΑΡΙΝΑ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΟΣ	ΚΛ ΗΡΑΚΛΕΙΟΥ	Ο.Λ ΗΡΑΚΛΕΙΟΥ Α.Ε.
ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ	ΕΠΙΒΑΤΙΚΟΣ ΕΜΠΟΡΙΚΟΣ	ΚΛ ΘΕΣ/ΝΙΚΗΣ	Ο.Λ ΘΕΣ/ΝΙΚΗΣ Α.Ε
ΚΑΒΑΛΑΣ	ΕΠΙΒΑΤΙΚΟΣ ΑΛΙΕΥΤΙΚΟΣ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΟΣ	ΚΛ ΚΑΒΑΛΑΣ	Ο.Λ ΚΑΒΑΛΑΣ Α.Ε.
ΚΕΡΚΥΡΑΣ	ΕΠΙΒΑΤΙΚΟΣ ΕΜΠΟΡΙΚΟΣ	ΚΛ ΚΕΡΚΥΡΑΣ	Ο.Λ ΚΕΡΚΥΡΑΣ Α.Ε.
ΛΑΥΡΙΟΥ	ΕΠΙΒΑΤΙΚΟΣ ΕΜΠΟΡΙΚΟΣ ΑΛΙΕΥΤΙΚΟΣ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΟΣ	Λ/Χ ΛΑΥΡΙΟΥ	Ο.Λ ΛΑΥΡΙΟΥ Α.Ε.
ΠΑΤΡΩΝ	ΕΠΙΒΑΤΙΚΟΣ ΕΜΠΟΡΙΚΟΣ ΑΛΙΕΥΤΙΚΟΣ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΟΣ	ΚΛ ΠΑΤΡΑΣ	Ο.Λ ΠΑΤΡΩΝ Α.Ε.
ΚΕΝΤΡΙΚΟΣ ΛΙΜΕΝΑΣ ΠΕΙΡΑΙΑ	ΕΠΙΒΑΤΙΚΟΣ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΟΣ	ΚΛ ΠΕΙΡΑΙΑ	Ο.Λ ΠΕΙΡΑΙΑ Α.Ε.
ΡΑΦΗΝΑΣ	ΕΠΙΒΑΤΙΚΟΣ ΑΛΙΕΥΤΙΚΟΣ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΟΣ	ΚΛ ΡΑΦΗΝΑΣ	Ο.Λ ΡΑΦΗΝΑΣ Α.Ε.

Πηγή : Καρατζιά 2008, «Προσεγγίσεις στην οριοθέτηση και τον σχηματισμό των ελληνικών λιμένων».

➤ **Λιμενικά Ταμεία**

Σύμφωνα με το άρθρο 10 περί εποπτείας των Λιμενικών Ταμείων του Ν. 2987/2002 (Α' 27) ορίζεται ότι η εποπτεία των Λιμενικών Ταμείων ασκείται με το Π.Δ. 362/1997 (Α 240'), από τον Υπουργό Εμπορικής Ναυτιλίας. Σήμερα υπάρχουν 10 Λιμενικά Ταμεία (Αντίκυρας, Μεσσηνίας, Φωκίδας, Σκύρου, Ζακύνθου, Πιερίας, Χανίων, Ικαρίας, Φθιώτιδας και Λακωνίας).

Σε εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 28 του Ν. 2738/1999 «Περί μεταφοράς αρμοδιοτήτων λιμενικών ταμείων στους δήμους και κοινότητες», εκδίδονται Προεδρικά Διατάγματα ύστερα από πρόταση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Εμπορικής Ναυτιλίας και μετά από γνώμη του Δημοτικού ή Νομαρχιακού Συμβουλίου για την μεταφορά αρμοδιοτήτων υφιστάμενων Λιμενικών Ταμείων σε Δήμους ή Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις. Από τη διαδικασία αυτή έχουν συσταθεί μέχρι σήμερα 75 Δημοτικά Λιμενικά Ταμεία.

Τα Δημοτικά Λιμενικά Ταμεία αποτελούν νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, διοικούνται από Διοικητικό Συμβούλιο σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 203 του Προεδρικού Διατάγματος 410/1995 όπως ισχύει σήμερα, σε συνδυασμό με τις διατάξεις του άρθρου 28 Ν. 2738/1999, όπως συμπληρώθηκε και ισχύει, στα οποία συμμετέχει πάντα ο Προϊστάμενος της Λιμενικής Αρχής. Πρόεδρος είναι ο Δήμαρχος της έδρας ή άλλο μέλος αιρετό ή μη που ορίζεται από αυτόν. Τα υπόλοιπα μέλη του Δ.Σ ορίζονται από το Διοικητικό Συμβούλιο της έδρας του νομικού προσώπου. Τα Δημοτικά Λιμενικά Ταμεία της Χώρας εποπτεύονται από την Διεύθυνση Λιμενικής Πολιτικής (ΔΛΠ) ως προς τη διαχείριση και εκμετάλλευση των Χερσαίων Ζωνών Λιμένων τους και την εφαρμοζόμενη τιμολογιακή πολιτική. Η εποπτεία της οργάνωσης και λειτουργίας των ΔΛΤ ασκείται από το Υπουργείο Εσωτερικών.

Συμβάσεις Παραχώρησης μεταξύ Ο.Λ. Α.Ε και Δημοσίου

Ειδικά για τις περιπτώσεις των Οργανισμών Λιμένα, που συστήνουν Ανώνυμες Εταιρείες προκειμένου να παραχωρηθεί σ' αυτούς το δικαίωμα χρήσης και εκμετάλλευσης των κτιρίων, γηπέδων και λιμενικών έργων που βρίσκονται εντός της

Ζώνης Λιμένα, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 24 του Ν. 2932/2001, συνάπτεται ειδική Σύμβαση Παραχώρησης, μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου, που εκπροσωπείται από τους Υπουργούς Εμπορικής Ναυτιλίας και Οικονομίας και Οικονομικών ή του εξουσιοδοτημένου από αυτούς οργάνου και της Ανωνύμου Εταιρείας. Στην παραπάνω σύμβαση καθορίζονται :

- Η διάρκεια παραχώρησης του παραπάνω δικαιώματος, καθώς και η δυνατότητα και ο τρόπος παράτασής της, που δεν μπορεί να υπερβεί συνολικά τα πενήντα έτη.
- Το καταβαλλόμενο αντάλλαγμα, το οποίο πρέπει να παρέχει η Α.Ε προς το Ελληνικό Δημόσιο .
- Το ειδικό περιεχόμενο του παραπάνω δικαιώματος, καθώς και ο τρόπος άσκησης και οι ειδικοί όροι αυτού.
- Η τιμολογιακή πολιτική της Α.Ε.
- Οι υποχρεώσεις της Α.Ε αναφορικά με την πληρότητα των παρεχομένων από αυτήν υπηρεσιών, τη συντήρηση των εγκαταστάσεων εντός της Ζώνης Λιμένα και τη διασφάλιση της λειτουργικότητας και της ασφάλειας αυτών.
- Οι λόγοι και η διαδικασία ανάκλησης του δικαιώματος ή τυχόν άλλες κυρώσεις σε περίπτωση παράβασης των όρων της σύμβασης ή της κείμενης νομοθεσίας.
- Τυχόν υποχρέωση της εταιρείας ή του ελληνικού δημοσίου για την πραγματοποίηση επενδύσεων εντός της Ζώνης Λιμένα και ο τρόπος χρηματοδότησης των επενδύσεων αυτών.

Σημειώνεται ότι από την παραχώρηση του δικαιώματος χρήσης και εκμετάλλευσης της Ζώνης Λιμένα στους Οργανισμούς Λιμένα Α.Ε, δεν θίγεται το δικαίωμα του Δημοσίου σχετικά με τη χρήση χώρων ή εγκαταστάσεων για τη στέγαση και λειτουργία υπηρεσιών σχετικών με τις λιμενικές δραστηριότητες του εντός της χερσαίας ζώνης λιμένα (π.χ. στέγαση Λιμενικής Αρχής).

➤ Ένωση Λιμένων Ελλάδος (ΕΛΙΜΕ)

Η Ένωση Λιμένων Ελλάδας (ΕΛΙΜΕ) είναι μία αστική μη κερδοσκοπική εταιρεία, με στόχο το συντονισμό των δραστηριοτήτων των λιμένων - μελών της και περαιτέρω σκοπό την ανάπτυξη λιμενικής πολιτικής, τη συμμετοχή των λιμένων στην

περιφερειακή ανάπτυξη και τη δημιουργία εύρωστων και ανταγωνιστικών επιχειρήσεων παροχής λιμενικών υπηρεσιών (<https://www.elime.gr>). Μέλη της είναι οι 13 Οργανισμοί Λιμένων Ελλάδας που είναι ανώνυμες εταιρίες (Πειραιά, Θεσσαλονίκη, Πατρών, Ηγουμενίτσας, Ηρακλείου, Βόλου, Κερκύρας, Καβάλας, Αλεξανδρούπολης, Ελευσίνας, Λαυρίου και Νήσου Ευβοίας) και 10 Λιμενικά Ταμεία (Θήρας, Μήλου, Χανίων, Πύργου, Κω, Μυκόνου, Λέσβου, Νοτ. Δωδεκανήσου, Ρεθύμνου και Σύρου). Αντικείμενό της είναι η αντιμετώπιση και προώθηση όλων των θεμάτων που αφορούν τους λιμένες μέσα στο πλαίσιο της Ελληνικής, Ευρωπαϊκής και Διεθνούς νομοθεσίας. Σκοπός της είναι η δημιουργία θέσεων για την ανάπτυξη όλων των Οργανισμών Λιμένων Ελλάδας, της λιμενικής βιομηχανίας και των μεταφορών

➤ **Ρυθμιστική Αρχή Λιμένων (ΡΑΛ)**

Σύμφωνα με τα Άρθρα 112, 113, και 114 του Ν. 4389/2016, η Ρ.Α.Λ. έχει σειρά αρμοδιοτήτων για έκδοση κανονιστικών, ρυθμιστικών και γνωμοδοτικών πράξεων, ευρύτατες ελεγκτικές αρμοδιότητες, άσκηση συμβατικών δικαιωμάτων του Ελληνικού δημοσίου από συμβάσεις παραχώρησης και τέλος αρμοδιότητα λήψης προσωρινών μέτρων σε εξαιρετικές περιπτώσεις που απειλείται η δημόσια ασφάλεια, τάξη, υγεία και δημιουργούνται σοβαρά οικονομικά ή λειτουργικά προβλήματα στην λειτουργία των θαλάσσιων μεταφορών. Συγκεκριμένα σε ότι αφορά τις συμβάσεις παραχώρησης η ΡΑΛ έχει τις εξής αρμοδιότητες :

- Τυποποίηση της διαδικασίας αριθμητικού προσδιορισμού και υπολογισμού, επιβολής και είσπραξης ποινικών ρητρών ή άλλων συμβατικών αξιώσεων που προβλέπονται στις Συμβάσεις Παραχώρησης.
- Παρακολούθηση της εφαρμογής των όρων και διατάξεων των Συμβάσεων Παραχώρησης στους λιμένες.
- Τήρηση των υποχρεώσεων των λιμένων στο πλαίσιο της σχετικής κείμενης - εθνικής και ευρωπαϊκής - νομοθεσίας, σε σχέση με δημόσιες συμβάσεις, Συμβάσεις Παραχώρησης και τους κανόνες ανταγωνισμού.
- Υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας στο λιμενικό τομέα σύμφωνα με τις Συμβάσεις Παραχώρησης και τους κανόνες ανταγωνισμού.

- Υποστήριξη προς τις αρμόδιες αρχές για την κατάρτιση προδιαγραφών δημοσίων συμβάσεων (παραχωρήσεις χερσαίας ζώνης), την παρακολούθηση της εφαρμογής των όρων των δημοσίων συμβάσεων.
- Άσκηση των συμβατικών δικαιωμάτων του Ελληνικού Δημοσίου που απορρέουν από Συμβάσεις Παραχώρησης στο όνομα και για λογαριασμό του.

➤ **Γενική Γραμματεία Λιμένων, Λιμενικής Πολιτικής και Ναυτιλιακών Επενδύσεων**

Η Γενική Γραμματεία Λιμένων, Λιμενικής Πολιτικής και Ναυτιλιακών Επενδύσεων είναι αρμόδια για τη χάραξη και την εφαρμογή ολοκληρωμένης πολιτικής και στρατηγικής για την οργάνωση, λειτουργία, ανάπτυξη και αξιοποίηση των λιμένων της χώρας (<http://www.yen.gr>). Ειδικότερα :

- Εισηγείται προτάσεις για τη διαμόρφωση και εφαρμογή της εθνικής λιμενικής πολιτικής για σύγχρονη, αποτελεσματική και οικονομικά ανταποδοτική λειτουργία των λιμένων της χώρας, τη βελτίωση των όρων, των συνθηκών και της ποιότητας των παρεχόμενων λιμενικών υπηρεσιών, καθώς και την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητάς τους στην παγκόσμια αγορά.
- Διαμορφώνει τις θέσεις του Υπουργείου για τον καθορισμό του ρόλου των λιμένων στο εθνικό σύστημα μεταφορών και στο διευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών, καθώς και των λειτουργιών τους στο πλαίσιο του ελεύθερου και θεμιτού ανταγωνισμού.
- Συμμετέχει σε διεθνείς και Ευρωπαϊκούς οργανισμούς, συντονίζει όλες τις ενέργειες για την υποστήριξη των οργανισμών αυτών σε θέματα δικαιοδοσίας της και προωθεί όλα τα αναγκαία μέτρα για την εναρμόνιση του εθνικού δικαίου με το Ευρωπαϊκό δίκαιο και τις διεθνείς νομοθεσίες.
- Μεριμνά για την ανάπτυξη και βελτίωση των λιμενικών υποδομών της χώρας, για την εύρυθμη λειτουργία της Επιτροπής Σχεδιασμού και Ανάπτυξης Λιμένων ενώ παράλληλα είναι αρμόδια για την τεχνική υποστήριξη των

κτιριακών εγκαταστάσεων του Φορέα, αναφορικά με την εκπόνηση ή ανάθεση μελετών και την κατασκευή των κτιριακών έργων.

- ο Μεριμνά για το σχεδιασμό και την προώθηση μέτρων για την ανάπτυξη του θαλάσσιου τουρισμού, την προσέλκυση ναυτιλιακών επενδύσεων στο λιμενικό και παραναυτιλιακό τομέα και την προαγωγή του αναπτυξιακού περιβάλλοντος της ναυτιλίας ως παράγοντα ενίσχυσης της εθνικής οικονομίας.
- ο Ασκεύει την εποπτεία των Πλοηγικών Σταθμών της χώρας και μεριμνά για την οργάνωση, την εύρυθμη λειτουργία και την τεχνική υποστήριξή τους.
- ο Μεριμνά για το σχεδιασμό και την προώθηση της ναυπηγοεπισκευαστικής δραστηριότητας, για την προσέλκυση και την προώθηση επενδύσεων στον ναυπηγοεπισκευαστικό τομέα καθώς και για την καλύτερη οργάνωση των ναυπηγοεπισκευαστικών δραστηριοτήτων.
- ο Σχεδιάζει, αναπτύσσει και διαχειρίζεται έργα πληροφορικής, εφαρμογές λογισμικού και βάσεις δεδομένων εποπτείας της για την εύρυθμη λειτουργία της.

Στη Γενική Γραμματεία Λιμένων, Λιμενικής Πολιτικής και Ναυτιλιακών Επενδύσεων υπάγεται η Γενική Διεύθυνση Λιμένων, Λιμενικής Πολιτικής και Ναυτιλιακών Επενδύσεων, η οποία συγκροτείται από τις παρακάτω οργανωτικές μονάδες:

- Διεύθυνση Λιμενικής Πολιτικής (Δ.Λ.Π.)
- Διεύθυνση Λιμενικών και Κτιριακών Υποδομών (ΔΙ.ΛΙ.Κ.ΥΠ.)
- Διεύθυνση Ναυτιλιακών Επενδύσεων και Θαλάσσιου Τουρισμού (ΔΙ.Ν.Ε.ΘΑ.Τ.)
- Διεύθυνση Πλοηγικής Υπηρεσίας (ΔΙ.Π.Υ.).
- Διεύθυνση Ναυπηγοεπισκευαστικών Δραστηριοτήτων (ΔΙ.Ν.Ε.Δ.)
- Αυτοτελές Τμήμα Πληροφορικής, Πληροφοριακών Συστημάτων Διοίκησης και Νέων Τεχνολογιών.

6.2 Η πολιτική αξιοποίησης των ελληνικών λιμένων

Η νέα πολιτική αξιοποίησης των ελληνικών λιμένων αποσκοπεί στην παραχώρηση των δραστηριοτήτων τους και όχι την ιδιωτικοποίηση, μοντέλο που επιλέχτηκε στην περίπτωση των λιμένων Πειραιά και της Θεσσαλονίκης. Η επιλογή του μοντέλου της παραχώρησης γίνεται προς αποφυγή τυχόν μονοπωλιακών

καταστάσεων και με σκοπό την παροχή των κατάλληλων επενδύσεων με τον καλύτερο τρόπο, από παραχωρησιούχους που έχουν την τεχνογνωσία και τη διάθεση για να αναπτύξουν συγκεκριμένη δραστηριότητα. Στο συγκεκριμένο ζήτημα χαρακτηριστική είναι η συνέντευξη του Γενικού Γραμματέα Λιμένων, Λιμενικής Πολιτικής και Ναυτιλιακών Επενδύσεων, κ. Χρήστου Λαμπρίδη, στο Ραδιοφωνικό Σταθμό «Στο Κόκκινο» και στο δημοσιογράφο Στάθη Σχινά, η οποία παρατίθεται ακέραιη, καθώς κατά τη γνώμη της συγγραφέως αποτυπώνει με τον πιο ξεκάθαρο τρόπο την κυβερνητική πολιτική για τα δέκα λιμάνια που ανήκουν στο ΤΑΠΠΕΔ (Αλεξανδρούπολης, Καβάλας, Κέρκυρας, Ηγουμενίτσας, Πάτρας, Ηρακλείου, Βόλου, Ραφήνας, Λαυρίου και Ελευσίνας) και αποτελούν την αιχμή του δόρατος της λιμενικής βιομηχανίας. Επισημαίνεται πως η εν λόγω συνέντευξη έχει αναρτηθεί στην επίσημη ιστοσελίδα της κυβέρνησης (<http://governmnet.gov.gr>), με τίτλο «Τέλος οι ιδιωτικοποιήσεις λιμανιών. Στο εξής αξιοποιούνται με παραχώρηση δραστηριοτήτων», τίτλος οποίος από ότι φαίνεται αποτυπώνει τη νέα πολιτική αξιοποίησης των ελληνικών λιμένων.

Αναλυτικότερα, ο Γενικός Γραμματέας Λιμένων διευκρίνισε ότι υπάρχουν λιμάνια, «στα οποία έχουμε σημαντικές υποδομές και τα οποία για πάρα πολλά χρόνια, δεν υπήρχε η δυνατότητα να επενδύσουμε σε εξοπλισμούς, δεν είχαμε το ανθρώπινο δυναμικό να τα χειριστεί και έτσι είναι ανεκμετάλλευτα. Σε αυτή την περίπτωση, μπορούμε σε ένα λιμάνι, έναν προβλήτα, να τον παραχωρήσουμε σε ένα ιδιώτη για κάποια χρόνια. Ο ιδιώτης θα αναλάβει την υποχρέωση να εξοπλίσει τον προβλήτα, να τον λειτουργήσει, να φέρει μέσα από μια σύμβαση παραχώρησης, συγκεκριμένο αριθμό, σε όγκο εμπορευμάτων και να τον εκμεταλλευτεί, αποδίδοντας στο ελληνικό δημόσιο μέσω του Οργανισμού Λιμένα ενοίκια, αλλά και να εξασφαλίσει θέσεις εργασίας και γενικότερα να συμβάλλει στην ενίσχυση της τοπικής και της εθνικής οικονομίας». Όπως είπε πρόκειται για λιμάνια, στα οποία, μέχρι σήμερα, το Δημόσιο δεν μπόρεσε να αξιοποιήσει τις παραγωγικές δυνατότητες τους. Σε αυτές τις περιπτώσεις, είπε ο κ. Λαμπρίδης, «μπορούμε για κάποια χρόνια, να πάμε σε παραχωρήσεις, όχι όμως σε πωλήσεις λιμανιών».

Είπε ακόμα ότι αυτό αναφέρει και η τελευταία σχετική απόφαση του Κυβερνητικού Συμβουλίου Οικονομικής Πολιτικής (ΚΥΣΟΠ) και μάλιστα προβλέπει ότι θα γίνει μελέτη από το ΤΑΠΠΕΔ, η οποία θα δείξει ποια λιμάνια έχουν μια αναπτυξιακή προοπτική για να προχωρήσει η διαδικασία των παραχωρήσεων. Στο τέλος και τα δέκα λιμάνια, και αυτά στα οποία θα πάμε σε παραχωρήσεις και αυτά στα

οποία δεν θα πάμε σε παραχωρήσεις, όλα θα περάσουν στο υπερταμείο, στην Εταιρεία Δημοσίων Συμμετοχών (Ε.ΔΗ.Σ.)».

«Αυτό σημαίνει ότι τα λιμάνια δεν θα ιδιωτικοποιηθούν», δήλωσε ρητά ο κ. Λαμπρίδης. Είπε ακόμα ότι «η πρακτική αυτή είναι σύμφωνη με τις βέλτιστες, διεθνείς και ευρωπαϊκές πρακτικές για την προσέλκυση επενδύσεων. Είναι το κυρίαρχο μοντέλο, που υπάρχει αυτή τη στιγμή στην Ευρώπη. Είναι το μοντέλο της παραχώρησης από τα δημόσια λιμάνια σε ιδιώτες, του δικαιώματος εκμετάλλευσης δραστηριοτήτων, γιατί αυτό συγκεντρώνει σημαντικά πλεονεκτήματα».

Εξηγώντας το μοντέλο, ο κ. Λαμπρίδης είπε ότι μπορεί για παράδειγμα σε ένα λιμάνι να υπάρχουν υποδομές, όμως δεν υπάρχουν ανωδομές, γερανογέφυρες, εξοπλισμός, κτίρια κλπ. Σε τέτοιες περιπτώσεις ο επενδυτής θα κληθεί να επενδύσει σε ανωδομές, σε εξοπλισμούς, σε κτίρια, σε οργάνωση, σε ανθρώπινο δυναμικό, ώστε να ασκήσει μια δραστηριότητα. Αν υπάρχουν χώροι αναξιοποίητοι θα κληθεί να επενδύσει και σε υποδομές, θα φτιάξει και προβλήτες και για κάποια χρόνια θα έχει την εκμετάλλευση αυτού του χώρου. «Αυτό θα γίνει με συγκεκριμένους όρους, που θα προστατεύουν τα δικαιώματα των εργαζομένων και την απασχόληση, και θα προβλέπουν μια σειρά ζητήματα που θα εξασφαλίσουν τη βιώσιμη λειτουργία του λιμανιού και την ενίσχυση της τοπικής και εθνικής οικονομίας. Εταιρίες συνήθως με υψηλή εξειδίκευση, έρχονται να αναλάβουν τη διαχείριση μια δραστηριότητας για την οποία διαθέτουν εκτός από επενδυτικά κεφάλαια τα οποία είναι απαραίτητα, διαθέτουν υψηλή τεχνογνωσία, καλή γνώση της αγοράς, έχουν συγκεκριμένες στρατηγικές προσέλκυσης φορτίων και επιβατών και έτσι είμαστε και εμείς διασφαλισμένοι ότι η παραχώρηση, η επένδυση θα γίνει με τον καλύτερο δυνατό τρόπο», είπε ο κ. Λαμπρίδης.

Ο Γενικός Γραμματέας πρόσθεσε ότι για κάθε λιμάνι, υπάρχει ένα διαφορετικό πρόγραμμα αξιοποίησης και ανάπτυξης. «Μέχρι το τέλος του 2017, θα πρέπει να έχουμε οριστικοποιήσει σε ποια λιμάνια θα πάμε στη λογική των παραχωρήσεων, με συγκεκριμένες επενδύσεις. Για όλα τα λιμάνια, σαφώς υπάρχουν προγράμματα αναπτυξιακά, διαφορετικά για κάθε λιμάνι. Για παράδειγμα στην Ηγουμενίτσα, προσπαθούμε μέσω της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να χρηματοδοτήσουμε την επέκταση του λιμανιού, σε ότι αφορά και την εμπορευματική του κίνηση. Η τρίτη φάση στο λιμάνι της Πάτρας, είναι ένα στοίχημα ώστε να μπορέσει να αναπτυχθεί περισσότερο η εμπορευματική δραστηριότητα, γιατί το λιμάνι της Πάτρας, λόγω της Εγνατίας, έχει χάσει κομμάτι της επιβατικής κίνησης προς την Ηγουμενίτσα, άρα η ανάπτυξη της εμπορευματικής κίνησης είναι όρος απαραίτητος για την ανάπτυξη του λιμανιού. Για

κάθε λιμάνι υπάρχει μια διαφορετική στόχευση. Από το Φθινόπωρο του 2015 που άλλαξαν οι διοικήσεις των λιμανιών μέχρι σήμερα, έχουμε πολύ σημαντικά αποτελέσματα από τις νέες διοικήσεις σε ότι αφορά την μείωση των δαπανών και την αύξηση των εσόδων των λιμανιών, είναι πολύ ενθαρρυντικά και δείχνουν μια άλλη λογική διαχείρισης που όντως μπορεί να φέρει αποτελέσματα», είπε ο κ. Λαμπρίδης και διευκρίνισε ότι και τα δέκα λιμάνια είναι κερδοφόρα.

Αναφερόμενος και στην παρούσα οικονομική κατάσταση της χώρας, επισήμανε : «Όταν ξεφύγουμε από μέγγενη των μνημονίων η αναπτυξιακή τους προοπτική είναι πολύ μεγάλη. Να σας πω για παράδειγμα ότι σε λιμάνια με ζήτηση για μεταφορική δραστηριότητα δεν μπορούσαν για πάρα πολύ καιρό να γίνουν προσλήψεις. Αυτό στην πράξη σήμαινε ότι δεν μπορούσε να εξυπηρετηθεί η ζήτηση με αποτέλεσμα να φεύγουν φορτία για άλλες χώρες, για άλλα λιμάνια». Ο κ. Λαμπρίδης δήλωσε ότι ο συνδυασμός των λιμανιών με τους νέους οδικούς άξονες αυξάνει πολύ την κίνηση των φορτίων. «Για παράδειγμα το λιμάνι της Θεσσαλονίκης έχει την δυνατότητα να εξυπηρετήσει και με τους νέους άξονες που γίνονται στην ανατολική Ευρώπη, στα δυτικά Βαλκάνια και στα ανατολικά Βαλκάνια όλη αυτή την αγορά με τον καλύτερο τρόπο ειδικά όταν ολοκληρωθεί η επένδυση των 170.000.000 που αφορά στον έκτο προβλήτα. Το λιμάνι της Αλεξανδρούπολης, έχει την δυνατότητα μέσω του Μπουργκάς να εξυπηρετήσει φορτία από άλλες χώρες που θέλουν να αποφύγουν τα στενά στα Δαρδανέλια. Οι νέοι οδικοί άξονες δίνουν τη δυνατότητα στα λιμάνια να έχουν αυξημένα φορτία. Να σας πω κάτι, σήμερα είναι λάθος να βλέπουμε την Λιμενική Βιομηχανία και την βιομηχανία των μεταφορών ξεχωριστά. Δεν μπορούμε να αντιμετωπίζουμε διαφορετικά τα λιμάνια, διαφορετικά τη ναυτιλία, διαφορετικά τις χερσαίες μεταφορές. Πρέπει να αντιμετωπίζουμε τα διαφορετικά μέσα μεταφοράς ως ένα ενιαίο σύνολο μέσα από τις συνδυασμένες μεταφορές και μόνο αυτή η οπτική μπορεί να ανταποκριθεί σε μια στρατηγική ανάπτυξης».

Κλείνοντας ο κ. Λαμπρίδης πρόσθεσε ότι τώρα πια, «μετά από αρκετά χρόνια ξέρουμε ότι υπάρχει ένα σχέδιο συγκεκριμένο που κάνει και τους εργαζόμενους να μπορούν το επόμενο διάστημα να εργαστούν σε ένα καθεστώς ασφάλειας και τις διοικήσεις να προγραμματίσουν, να σχεδιάσουν και την πολιτεία να μπορέσει να κάνει συγκεκριμένα βήματα προς αυτή την κατεύθυνση. Όλη αυτή η ασάφεια των περασμένων χρόνων δυστυχώς πήγε πάρα πολύ πίσω τους σχεδιασμούς ανάπτυξης αυτών των λιμανιών και αυτό ελπίζω ότι δεν θα μας κοστίσει. Χρειάζεται δουλειά, γιατί τώρα σχεδιάζεται το ευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών και οι εμπορικοί δρόμοι κατά

κάποιο τρόπο, καθιερώνονται, άρα είναι σημαντικό αυτή την περίοδο να προχωρήσουμε με γοργά βήματα για την ανάπτυξη αυτή των δέκα λιμανιών ώστε να έχουμε και αύριο σημαντικά αποτελέσματα».

Συμπερασματικά λοιπόν, η νέα πολιτική ανάπτυξης και αξιοποίησης των μεγάλων ελληνικών λιμένων (με εξαίρεση του Πειραιά και της Θεσσαλονίκης) είναι η παραχώρηση του δικαιώματος της εκμετάλλευσης συγκεκριμένων πλην όμως διαφορετικών δραστηριοτήτων για κάθε λιμάνι, ανάλογα με τις ανάγκες και τις υπάρχουσες υποδομές και ανωδομές κάθε λιμανιού. Με το μοντέλο αυτό ενισχύονται οι επενδύσεις, αυξάνεται η ανταγωνιστικότητα του λιμένα, δημιουργούνται θέσεις εργασίας και κυρίως παρέχονται υπηρεσίες υψηλής προστιθέμενης αξίας. Επισημαίνεται πως ο λόγος για τον οποίο απορρίπτεται το μοντέλο της πλήρους ιδιωτικοποίησης, όπως δηλ. συνέβη στην περίπτωση του Πειραιά και της Θεσσαλονίκης, είναι η αποφυγή δημιουργίας μονοπωλιακών καταστάσεων.

Κεφάλαιο 7. Σύγκριση ιδεατού μοντέλου παραχώρησης με ελληνικές παραχωρήσεις

Όπως εκτέθηκε αναλυτικά στο κεφάλαιο 5, η διαδικασία παραχώρησης λιμενικών υποδομών και εγκαταστάσεων είναι ευρέως διαδεδομένη πρακτική στα ευρωπαϊκά λιμάνια, όπου υπάρχουν συγκεκριμένες διαδικασίες και τηρούνται συγκεκριμένα χρονοδιαγράμματα (Notteboom, Pallis, & Farrel 2012). Αντίθετα, στην Ελλάδα οι παραχωρήσεις που υλοποιήθηκαν ήταν αποτέλεσμα μίας πολυετούς διαδικασίας με μεταβαλλόμενες κυβερνητικές αποφάσεις σχετικά με τη διαδικασία ανάθεσης, το ακριβές περιεχόμενο της παραχώρησης, το είδος της παραχώρησης, ενώ δεν απουσίασαν και οι αντιδράσεις των συνδικάτων των εργαζομένων (Pallis et.al., 2016).

Ειδικότερα, σε ότι αφορά στις ελληνικές παραχωρήσεις (λιμάνι Πειραιά και Θεσσαλονίκης), ο φορέας που υλοποίησε την παραχώρηση ήταν το κράτος αντί της λιμενικής αρχής. Το ίδιο συνέβη στην περίπτωση όλων των υπόλοιπων μεταβολών λιμενικής πολιτικής, όπου όλες οι μεταβολές έπρεπε προηγουμένως να εγκριθούν από το ελληνικό κοινοβούλιο. Αντίθετα στην Ευρώπη, η πλειοψηφία των παραχωρήσεων (73%) έχει υλοποιηθεί αποκλειστικά από τη λιμενική αρχή (ESPO, 2016).

Από την μελέτη των Ευρωπαϊκών λιμένων που προηγήθηκε, διαπιστώνουμε πως στην Ευρώπη υιοθετείται κατά κύριο λόγο το μοντέλο λιμανιού τύπου landlord,

και σε λιγότερες περιπτώσεις το μοντέλο tool. Είναι μάλιστα χαρακτηριστικό ότι και στις περιπτώσεις tool port, η λιμενική αρχή έχει προχωρήσει τις διαδικασίες για μετατροπή του λιμένα στο μοντέλο landlord (περίπτωση λιμένα Χάβρης). Η μόνη περίπτωση που συναντάμε πλήρως ιδιωτικοποιημένα λιμάνια στην Αγγλία, επιλογή η οποία έχει υιοθετηθεί εδώ και δεκαετίες.

Μάλιστα, μετά από έρευνα στις ευρωπαϊκές λιμενικές παραχωρήσεις δημιουργήθηκε ένας κατάλογος βασικών κριτηρίων παραχώρησης, που αποτέλεσαν τη βάση για τη δημιουργία ενός ιδεατού προτύπου λιμενικής παραχώρησης, όπως αυτό εφαρμόζεται από το λιμάνι της Αμβέρσας, βασισμένο στις επενδύσεις ανωδομής και υποδομής, στην ανάπτυξη σιδηροδρομικού δικτύου εντός του λιμένα, στη δημιουργία θέσεων απασχόλησης, στην παροχή υπηρεσιών προστιθέμενης αξίας και στην προστασία του περιβάλλοντος.

Παρακάτω θα ακολουθήσει μία συγκριτική ανάλυση του ιδεατού μοντέλου παραχώρησης με την ελληνική περίπτωση.

Αναλυτικότερα, η Ελλάδα διέφυγε από την αρχική επιλογή να εφαρμόσει τα γενικά μοντέλα διακυβέρνησης λιμένων που έχουν αναπτυχθεί σε διεθνές επίπεδο, και κυρίως εκείνο που ανέπτυξε η Παγκόσμια Τράπεζα (2000) με βάση τη μελέτη του Goss (1990), de Monie (1994) και λοιπών, το οποίο οδήγησε σε μεταρρυθμίσεις πολλά κράτη. Το ευρέως αποδεκτό μοντέλο του landlord λιμένα είναι αυτό που θεωρείται από την πλειοψηφία των ιδιωτικών λιμενικών αρχών ως το μοντέλο με την πιο αυξημένη απόδοση (de Langen et.al, 2014) και τον συνεχώς αυξανόμενο αριθμό παραχωρούμενων τερματικών (Farrell, 2012), στοιχεία τα οποία ενισχύουν την επέκταση των παγκόσμιων χειριστών φορτίου (Olivier et.al., 2007, Parola et.al., 2013).

Η Ελλάδα προσπάθησε αρχικά να ακολουθήσει αυτό το μοντέλο. Ωστόσο, σύντομα επέλεξε να πουλήσει τις «κύριες παραχωρήσεις». Αυτή η επιλογή έρχεται σε αντίθεση με το σύνηθες ευρωπαϊκό μοντέλο που διέπεται από την επικρατηση των λιμενικών παραχωρήσεων και των δημόσιων λιμενικών αρχών, οι οποίες έχουν το ρόλο του ρυθμιστή του λιμανιού (ESPO, 2016). Αντίθετα, το ελληνικό μοντέλο παραχώρησε στον ιδιωτικό έλεγχο αρχές που είναι αρμόδιες για τη στρατηγική διαχείριση και ανάπτυξη των διεθνών λιμένων της χώρας. Ιδιώτες ιδιοκτήτες του λιμένα Πειραιώς και της Θεσσαλονίκης και ενδεχομένως και των λοιπών λιμένων μεταγενέστερα, έχουν

πλέον την εξουσία να λαμβάνουν όλες τις αποφάσεις όσον αφορά τον προγραμματισμό, τη διαχείριση και τη λειτουργία του αντίστοιχου λιμένα (Pallis et.al., 2016).

Κατά τον Pallis et.al. (2016), το ελληνικό θεσμικό πλαίσιο συνέβαλε σημαντικά σε αυτή την παρέκκλιση από τα ευρωπαϊκά πρότυπα. Οι πολιτικές παραδόσεις έχουν δημιουργήσει ένα παρεμβατικό κράτος, χαρακτηριζόμενο από βραχυπρόθεσμα σχέδια, αργή πρόοδο στην ανανέωση του δημόσιου τομέα, εκτεταμένη συμμετοχή του εργατικού δυναμικού στις συνδικαλιστικές οργανώσεις και μαχητική στάση από τα καλά οργανωμένα συνδικάτα που εκπροσωπούν τους εργαζομένους στον δημόσιο τομέα. Πέραν των ανωτέρω, καθοριστικός παράγοντας στην παραπάνω παρέκκλιση αποδείχθηκε και η οικονομική κρίση που έπληξε τη χώρα κατά τη διάρκεια της διαδικασίας παραχώρησης των δύο μεγάλων λιμένων.

Κατά τον Pallis et.al. (2016), τα νέα επίπεδα γραφειοκρατίας που προστέθηκαν, οδήγησαν μεν σε μια επίσημη μεταρρύθμιση της διακυβέρνησης, χωρίς ωστόσο να επηρεάσουν την υπάρχουσα πορεία της ανάπτυξης. Όταν ζητήματα επενδυτικής και χρηματοοικονομικής φύσης έθεσαν περιορισμούς όσον αφορά τις διαθέσιμες επιλογές του ελληνικού δημοσίου, κυβερνήσεις διαφορετικών πολιτικών προσανατολισμών κλήθηκαν να αντιμετωπίσουν μια «κρίσιμη συγκυρία», και ως εκ τούτου η διατήρηση της ήδη διαμορφωθείσας διαδρομής έγινε δευτερεύουσας σημασίας. Όταν η οικονομική κρίση γιγαντώθηκε, οι υπεύθυνοι λήψης αποφάσεων δεν δίστασαν να αναπτύξουν ένα μοντέλο που από πολλές απόψεις είναι διαφορετικό και μοναδικό. Δυστυχώς, το συγκεκριμένο μοντέλο δεν διαθέτει κανονισμό διαχείρισης με σαφές πλαίσιο λογοδοσίας και ευθύνης των συμβαλλόμενων μερών.

Η παρουσία πολλών φορέων, οι οποίοι λειτουργούν σε διαφορετικό επίπεδο (εθνικό/περιφερειακό/τοπικό/λιμάνι), δημιούργησε ένα πιο περίπλοκο και πιο γραφειοκρατικό πρωτότυπο διαχείρισης λιμένων από αυτό που ήδη υφίστατο πριν τις παραχωρήσεις. Είναι γεγονός πως ο μακροπρόθεσμος προγραμματισμός έχει δυσκολίες, ενώ οι καθυστερήσεις σε πολλά έργα είναι σύνηθες φαινόμενο. Είναι χαρακτηριστικό, όπως επισημαίνεται από τον Pallis et.al. (2016) ότι μια σειρά από έργα έχουν εγκαινιαστεί αρκετές φορές από τη δεκαετία του 1990, χωρίς ωστόσο να έχει ξεκινήσει ακόμη η κατασκευή τους. Επίσης, η διενέργεια εθνικών εκλογών συνεπάγεται κάθε φορά το διορισμό νέων διαχειριστών λιμένων. Ενδεικτικά, την τελευταία δεκαετία σχετικές αλλαγές στις ανώτερες θέσεις ευθύνης (Πρόεδρος και Διευθύνων Σύμβουλος) των εταιρειών που συμμετέχουν στη διαχείριση του λιμένα,

πραγματοποιήθηκαν τα έτη 2005, 2009, 2012 και 2015. Κάθε επιμέρους αλλαγή σηματοδοτεί την νέα (κάθε φορά) επανεκκίνηση του λιμενικού σχεδιασμού.

Συγκρίνοντας τις αποφάσεις που ελήφθησαν και εφαρμόστηκαν στην περίπτωση του Πειραιά και της Θεσσαλονίκης με το αντίστοιχο καθεστώς λιμενικής διακυβέρνησης που ισχύει στην περίπτωση των λοιπών ελληνικών λιμένων, είναι κάθε άλλο παρά προφανής η παρουσία μιας διπλής στρατηγικής. Από τη μια πλευρά τα δύο μεγαλύτερα λιμάνια της χώρας έχουν ιδιωτικοποιηθεί κατά το μεγαλύτερο μέρος τους. Από την άλλη πλευρά η διαχείριση και η διοίκηση των υπόλοιπων ελληνικών λιμανιών, ανεξάρτητα από το αν λειτουργούν είτε ως εταιρικές οντότητες είτε ως δημόσιες αρχές, εξακολουθούν να υπόκεινται σε κυβερνητικές αποφάσεις.

Σήμερα οι λιμενικές αρχές βιώνουν μια αναγέννηση, όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ο Verhoeven, 2010, καθώς ξεπερνώντας τις παραδοσιακές λειτουργίες του landlord λιμένα (van der Lugt et.al., 2015), ενεργούν ως διαχειριστές συμπλεγμάτων (Langen, 2004) και αναπτύσσουν στρατηγικές διεθνοποίησης (Dooms et.al., 2013). Ωστόσο, το ελληνικό μοντέλο, τουλάχιστον όπως εφαρμόστηκε στον Πειραιά και τη Θεσσαλονίκη, αμφισβητεί την ουσία από την αρχή του Goss (1990) ότι «η λιμενική αρχή είναι ΑΠΑΡΑΙΤΗΤΗ». Παρά το στόχο να ανοίξει η αγορά, οι επιλογές που έγιναν κατά τη διάρκεια του σχεδιασμού και της πώλησης των κύριων παραχωρήσεων, δημιούργησαν φραγμούς εισόδου (de Langen et.al, 2006), που ελαχιστοποίησαν τις συμμετοχές στα τελικά στάδια των αντίστοιχων προσφορών.

Προφανώς, η μεταρρύθμιση του λιμένα και η αλλαγή ενός μοντέλου διακυβέρνησης, είτε σε εθνικό είτε σε λιμενικό επίπεδο, ενδέχεται να είναι μια χρονοβόρα διαδικασία (Brooks et.al, 2008). Ένα συγκεκριμένο μακροπρόθεσμο μοντέλο μπορεί να πάρει περισσότερο από τις δύο δεκαετίες για να καθιερωθεί, για αυτό πρέπει όλοι οι ενδιαφερόμενοι φορείς (υπεύθυνοι λήψης αποφάσεων, λιμενικές αρχές, χρήστες κ.λπ) να προγραμματίζουν μια μακροπρόθεσμη προοπτική και όχι να επικεντρώνονται σε άμεσα αποτελέσματα ή μεσοπρόθεσμα οφέλη.

Μια μακροχρόνια διαδικασία μπορεί να προκαλέσει απρόβλεπτα ζητήματα. Ο χρόνος που απαιτείται για την ολοκλήρωση της λιμενικής μεταρρύθμισης, μπορεί να δημιουργήσει ένα παράθυρο για «μη-λιμενικούς παράγοντες», οι οποίοι μπορούν να επηρεάσουν ολόκληρη τη διαδικασία και τα αποτελέσματά της. Στην ελληνική περίπτωση, ανάμεσα στους παράγοντες που εκτροχίασαν την εφαρμογή της

μεταρρύθμισης του λιμένα, συμπεριλήφθησαν τόσο η παγκόσμια όσο και η εθνική χρηματοπιστωτική κρίση. Για την αντιμετώπιση του συγκεκριμένου ζητήματος, πρέπει τα ενδιαφερόμενα μέρη να είναι προετοιμασμένα να προσαρμόσουν τις στρατηγικές τους, ακόμη και κατά τη διάρκεια της μεταρρύθμισης.

Σε κάθε περίπτωση, ο στόχος για άνοιγμα της αγοράς παροχής λιμενικών υπηρεσιών ενδέχεται να μην είναι από μόνος του επαρκής για την αύξηση του αριθμού των παρόχων υπηρεσιών. Το επιλεγμένο μοντέλο ιδιωτικοποίησης των σημαντικότερων ελληνικών λιμένων είναι πιθανό να οδηγήσει στη δημιουργία λίγων *de facto* παικτών στην τοπική ή περιφερειακή λιμενική αγορά, τη στιγμή που ο σημαντικότερος παίκτης όλων είναι ο ιδιοκτήτης της Λιμενικής Αρχής που λειτουργεί το μεγαλύτερο λιμάνι της χώρας και παράλληλα και ο χειριστής, ο οποίος χειρίζεται περίπου 90% της χωρητικότητας των εμπορευματοκιβωτίων.

Κατά τους Pallis et.al. (2016), αυτό δεν είναι εκ προοιμίου αρνητική εξέλιξη. Ωστόσο, είναι μια κατάσταση που απαιτεί συνεχή εποπτεία και παρακολούθηση, μέσω της δημιουργίας αποτελεσματικών μηχανισμών προς εξασφάλιση του δημόσιου συμφέροντος, τηρουμένων παράλληλα των γενικών κανόνων ασφαλείας (ασφαλείς συνθήκες εργασίας, ίση μεταχείριση, οδική ασφάλεια). Για τα λιμάνια και τους χρήστες τους, η ναυτική ασφάλεια, η ελαχιστοποίηση των αρνητικών εξωτερικών παραγόντων, η εξασφάλιση επαρκούς ανταγωνισμού, η πρόσβαση στην αγορά με ισότιμους όρους ανταγωνισμού, η ανάληψη πρωτοβουλιών ανάπτυξης λιμένων και τέλος αποτελεσματική χρήση της γης, εξακολουθούν να είναι σημαντικά θετικά εξωτερικά στοιχεία για την εξέλιξη των λιμενικών εργασιών.

Επίσης συγκρούσεις μπορεί να προκύψουν εντός των δομών της νέας λιμενικής πολιτικής. Αυτό δεν συμβαίνει μόνο επειδή η επιχειρηματικότητα αποτελεί τη βασική προτεραιότητα των ιδιωτικών λιμενικών αρχών, αλλά κυρίως επειδή οι χρήστες των λιμένων πρέπει να αλληλεπιδρούν με τον ιδιωτικό φορέα, ο οποίος ταυτόχρονα έχει το ρόλο της αρχής και του φορέα εκμετάλλευσης. Παρά το γεγονός ότι η ιδιωτική λιμενική αρχή δεν παρέχει επαρκή δέσμευση για την εξασφάλιση δημόσιων συμφερόντων στην ανάπτυξη λιμένων, στην περίπτωση των ελληνικών παραχωρήσεων ο δημόσιος τομέας έχει χάσει κάθε εξουσία παρέμβασης και εποπτείας του αρμόδιου οργάνου για τη στρατηγική και την ανάπτυξη ενός σύγχρονου λιμένα. Για το λόγο αυτό, οι φορείς που θεσπίστηκαν πρόσφατα, και όχι μόνο οι ίδιοι οι ενδιαφερόμενοι φορείς, πρέπει να αναπτύξουν και να διευκολύνουν μηχανισμούς που επιτρέπουν την αποτελεσματική

και αποδοτική παρουσία λιμενικών δραστηριοτήτων, ενώ ταυτόχρονα διασφαλίζουν αποτελεσματικά το δημόσιο συμφέρον, καθώς και τα συμφέροντα μιας ευρύτερης ομάδας ενδιαφερομένων.

Εν κατακλείδι, οι ιδιαίτερες συνθήκες που επικρατούσαν επί σειρά ετών στην ελληνική επικράτεια, σε συνδυασμό με την παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση και την είσοδο της τρόικας στην ελληνική πολιτική σκηνή, η οποία απαιτούσε άμεσες μεταρρυθμίσεις και διαθρωτικές αλλαγές στην οικονομία, οδήγησαν στην επιλογή της σε μεγάλο βαθμό ιδιωτικοποίησης των μεγάλων λιμένων της χώρας, επιλογή η οποία δεν ακολουθείται από τα υπόλοιπα κράτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα οποία υιοθετούν ως επί το πλείστον το μοντέλο παραχωρήσεων υπό το καθεστώς ενός λιμένα τύπου landlord.

Κεφάλαιο 8 : Συμπεράσματα

Είναι γεγονός πως τα λιμάνια και η Λιμενική Βιομηχανία γενικότερα, παρουσιάζουν σημαντικές αλλαγές τα τελευταία χρόνια. Οι αλλαγές αυτές οφείλονται τόσο στην εξέλιξη της Μεταφορικής Βιομηχανίας και στην διαφοροποίηση των χαρακτηριστικών του σύγχρονου Διεθνούς Εμπορίου (και με τη χρήση containers), όσο και στις τεχνολογικές εξελίξεις. Με τον τρόπο αυτό διαμορφώνεται μια νέα πραγματικότητα στο χώρο των λιμένων, η οποία μας οδηγεί σε νέα οργανωτικά μοντέλα, τρόπους διαχείρισης και κουλτούρα. Η ικανοποίηση του πελάτη, που αφορά τη σύγχρονη πελατοκεντρική δομή των λιμένων και την παροχή ολοκληρωμένων λιμενικών υπηρεσιών (λιμάνια τρίτης και τέταρτης γενιάς), βασίζεται στο σχεδιασμό και την οργάνωση ποιοτικών υπηρεσιών. Η παροχή ποιοτικών λιμενικών υπηρεσιών εξασφαλίζει την καλύτερη και αποτελεσματικότερη λειτουργία των λιμανιών με σκοπό την αύξηση της ανταγωνιστικότητας τους. Η ευημερία του λιμανιού βασίζεται στην απρόσκοπτη ροή πλοίων και αγαθών μέσω του εμπορικού λιμανιού και είναι ολοφάνερο ότι η ποιότητα των προσφερομένων υπηρεσιών είναι στενά συνδεδεμένη με την αποτελεσματικότητα της λειτουργίας του λιμανιού.

Παράλληλα, η Ευρωπαϊκή Ένωση αντιλαμβανόμενη τη σημαντικότητα συμβολή των λιμένων στην οικονομική ανάκαμψη και στη μακροπρόθεσμη

ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών κλάδων στις παγκόσμιες αγορές καθώς και στη δημιουργία προστιθεμένης αξίας και θέσεων εργασίας σε όλες τις παράκτιες περιφέρειες της ΕΕ, αποφάσισε τη δημιουργία κοινού Διευρωπαϊκού Δικτύου Μεταφορών, στο οποίο οι λιμένες θα έχουν να διαδραματίσουν καίριο ρόλο στην ανάπτυξη αποδοτικού και βιώσιμου διευρωπαϊκού δικτύου, προσφέροντας διαφοροποιημένες επιλογές μεταφοράς και συμβάλλοντας στις πολυτροπικές μεταφορές.

Ωστόσο η υλοποίηση του συγκεκριμένου ευρωπαϊκού οράματος, το οποίο φυσικά επιβάλεται από τη σύγχρονη εποχή του διεθνούς ανταγωνισμού και της παγκοσμιοποίησης, απαιτεί λιμάνια ισχυρά, αποδοτικά και ανταγωνιστικά, ικανά να προσφέρουν τις κατά το δυνατόν ποιοτικότερες (και ως τέτοιες τις πλέον ανταγωνιστικότερες) υπηρεσίες στους χρήστες, σε συνδυασμό με την αυξημένη παροχή ασφάλειας και περιβαλλοντικής προστασίας.

Όμως, η ταυτόχρονη ιδανική εξασφάλιση των ανωτέρω προϋποθέσεων (αποδοτικότητα και προαγωγή κοινωνικών αγαθών, π.χ ασφάλεια, περιβαλλοντική προστασία κ.λπ) από ένα μόνο φορέα (δημόσιο ή ιδιωτικό) έχει αποδειχθεί μέχρι σήμερα σχεδόν αδύνατη, εξαιτίας και της φύσης της λιμενικής υποδομής, με τα έντονα χαρακτηριστικά δημόσιου αγαθού.

Ειδικότερα η αδυναμία προαγωγής ενός λιμανιού από ένα μόνο φορέα έγκειται στο γεγονός ότι αφενός μεν το «δημόσιο» λιμάνι είτε δεν διαθέτει τα μέσα, λόγω ελλιπούς χρηματοδότησης, είτε δεν έχει τα κίνητρα για την προαγωγή των παρεχόμενων υπηρεσιών, αφετέρου το «ιδιωτικό» λιμάνι «θυσιάζει» στο βωμό της ποιότητας αγαθά όπως η ασφάλεια και η περιβαλλοντική προστασία, καθώς τα παραπάνω δεν αποτελούν φορείς κέρδους, και ως τέτοιοι είναι αδιάφοροι για τον ιδιωτικό φορέα.

Στο σημείο αυτό παρεμβαίνει η αρμόδια λιμενική αρχή, η οποία οφείλει να διαχειριστεί τη σχέση της αυξανόμενης ισχύος των ναυτιλιακών εταιρειών και των φορέων εκμετάλλευσης τερματικών σταθμών με τον αντίστοιχο στόχο των λιμένων για την προάσπιση του δημόσιου συμφέροντος και του κοινωνικού οφέλους. Το βασικότερο εργαλείο που έχουν στη διάθεσή τους οι Λιμενικές Αρχές για την αντιμετώπιση της συγκεκριμένης αντίφασης, είναι η σύμβαση παραχώρησης. Με τον τρόπο αυτό, η εκάστοτε Λιμενική Αρχή μπορεί να ρυθμίσει τις λιμενικές

δραστηριότητες, θέτοντας ορισμένους περιορισμούς στο τερματικό, προκειμένου να επιτευχθούν κοινωνικοί και οικονομικοί στόχοι.

Παράλληλα, οι Κυβερνήσεις πρέπει να προετοιμάσουν την κοινή γνώμη για τις ιδιωτικοποιήσεις. Η διαφάνεια στην όλη διαδικασία είναι κρίσιμης σημασίας για την επιτυχία τόσο σε οικονομικό όσο και σε πολιτικό επίπεδο. Τα προγράμματα ιδιωτικοποίησης θα πρέπει να έχουν σαφώς προσδιορισμένους στόχους. Επίσης, οι Κυβερνήσεις θα πρέπει να διατυπώσουν τους στόχους αυτούς σε επίσημες δηλώσεις πολιτικής, νόμους ή διατάγματα πριν την έναρξη της διαδικασίας ιδιωτικοποίησης.

Σε κοινοτικό επίπεδο, η Ευρωπαϊκή Ένωση, αντιλαμβανόμενη την ανάγκη θέσπισης ενός ενιαίου θεσμικού πλαισίου που θα εφαρμόζεται για όλες τις συμβάσεις παραχώρησης που συνάπτονται στα εδάφη της, και με επιπλέον σκοπό την εξασφάλιση της διαφάνειας και την υλοποίηση επενδύσεων, προχώρησε σε συγκεκριμένες νομοθετικές μεταρρυθμίσεις. Αρχικά, εξέδωσε την Οδηγία 2014/23/ΕΕ, με σκοπό το συντονισμό των εθνικών νομοθεσιών των κρατών - μελών και τη δημιουργία ενός σαφούς κανονιστικού πλαισίου για την προετοιμασία, την ανάθεση και την εκτέλεση των συμβάσεων παραχώρησης έργων και υπηρεσιών. Ακολούθως, με τον κανονισμό 2017/352/ΕΕ θέσπισε πλαίσιο σχετικά με την παροχή λιμενικών υπηρεσιών και κυρίως κοινούς κανόνες για τη χρηματοοικονομική διαφάνεια των λιμένων. Σκοπός του κανονισμού είναι η βελτίωση της ποιότητας και αποδοτικότητας των υπηρεσιών που παρέχονται στους χρήστες του λιμένα και στην προσέλκυση επενδύσεων.

Σε κάθε περίπτωση πάντως, για την επιτυχή εφαρμογή κάθε μορφής ιδιωτικοποίησης χρειάζεται να θεσπιστεί από την εκάστοτε κρατική αρχή ένα αποτελεσματικό ρυθμιστικό πλαίσιο στα πλαίσια ενός αυστηρού εποπτικού ελέγχου, προκειμένου να αποτρέπεται η κατάχρηση τυχόν μονοπωλιακής θέσης και να διασφαλίζονται πλήρως τα συμφέροντα των καταναλωτών.

Ειδικότερα, σε ότι αφορά τα μονοπώλια επισημαίνεται πως το μονοπώλιο, είτε ιδιωτικό είτε δημόσιο αποτελεί τον βασικό εχθρό της αποδοτικότητας μιας παραχώρησης, αφού ουδείς (υγιής) ανταγωνισμός προωθείται, με συνέπεια την ενδεχόμενη αποτυχία της παραχώρησης. Αναλυτικότερα, βασικός στόχος κάθε παραχώρησης είναι η στρατηγική ανάπτυξη του υπο παραχώρηση λιμένα (ή τμήματος της υποδομής/ή ανωδομής/ή λοιπών υπηρεσιών του) και η εξέλιξή του σε διαμετακομιστικό κόμβο της εφοδιαστικής αλυσίδας και της παγκόσμιας αγοράς. Ο

συγκεκριμένος στόχος υλοποιείται μέσα από πολιτικές προσέλκυσης επενδύσεων, που δημιουργούν λιμενικές υπηρεσίες υψηλής προστιθέμενης αξίας, νέες θέσεις εργασίας, ενώ για τον μεν ιδιώτη παραχωρησιούχο αποτελούν κίνητρα για την αύξηση του επιχειρηματικού του κέρδους, για τη δε δημόσια αναθέτουσα αρχή διασφαλίζουν το δημόσιο συμφέρον. Ο δημόσιος τομέας αξιοποιεί την τεχνογνωσία του ιδιώτη που δεν διαθέτει, διασφαλίζοντας παράλληλα ουσιώδη κοινωνικά αγαθά (ασφάλεια, προστασία περιβάλλοντος, ίση μεταχείριση κ.λπ). Ο ιδιωτικός φορέας μετατρέπεται σε σοβαρό παίκτη της εφοδιαστικής αλυσίδας. Το λιμάνι αναπτύσσεται και μαζί του όλες οι γύρω από αυτό δραστηριότητες και περιοχές. Όλα τα παραπάνω υλοποιούνται μόνο μέσω της σύμπραξης του δημόσιου με τον ιδιωτικό τομέα και σε καμία περίπτωση μέσω της δημιουργίας μονοπωλίων.

Οι λιμενικές παραχωρήσεις στην Ευρώπη παρουσιάζουν μία σχετική ομοιογένεια, δεδομένου ότι η πλειοψηφία των ευρωπαϊκών λιμένων υιοθετεί ως επί το πλείστον το μοντέλο landlord. Ωστόσο, κάθε λιμάνι αξιοποιεί συγκεκριμένα κριτήρια κατά την επιλογή και εν τέλει τη σύναψη μίας παραχώρησης. Ειδικότερα, στην παρούσα ερευνήθηκαν ποια από τα επιμέρους κριτήρια μιας παραχώρησης υιοθετήθηκαν από εννέα μεγάλα ευρωπαϊκά λιμάνια, επιχειρώντας στο τέλος να διαμορφωθεί ένα ιδεατό πρότυπο παραχωρήσεων που μπορεί να εφαρμοσθεί στην ευρωπαϊκή επικράτεια. Τα επιμέρους στοιχεία που αξιολογήθηκαν ήταν : η ασφάλεια της ναυσιπλοΐας, οι επενδύσεις στην ανωδομή και την υποδομή, η ανάπτυξη σιδηροδρομικού δικτύου, η αύξηση των θέσεων εργασίας, η παροχή υπηρεσιών προστιθέμενης αξίας, και η προστασία του περιβάλλοντος.

Ως ιδεατό πρότυπο θεωρήθηκε το μοντέλο παραχωρήσεων που υιοθετήθηκε από το λιμάνι της Αμβέρσας, όπου συναντώνται τα περισσότερα (όλα εκτός από την ασφάλεια στη ναυσιπλοΐα) από τα παραπάνω κριτήρια. Με τον τρόπο αυτό εξασφαλίζεται η αποτελεσματικότερη αξιοποίηση των διαθέσιμων εγκαταστάσεων και υποδομών του λιμένα, ενώ οι παραχωρήσεις των 6 τερματικών σε τρεις διαφορετικούς ιδιώτες επενδυτές ενισχύουν την ανταγωνιστικότητά, εμποδίζοντας τη δημιουργία μονοπωλίων.

Αντίθετα με τα παραπάνω, η χώρα μας επέλεξε το μοντέλο της πλήρους ή της σε μεγάλο βαθμό παραχώρησης των μεγαλύτερων λιμένων της, Πειραιά και

Θεσσαλονίκης. Καθοριστικοί παράγοντες οι οποίοι συνέβαλλαν στη συγκεκριμένη πολιτική απόφαση ήταν, αφενός μεν, σε εξωτερικό επίπεδο, η παγκόσμια οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση καθώς και η είσοδος της τρόικα στην πολιτική σκηνή, η οποία απαιτούσε άμεσες και διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στην οικονομία, αφετέρου δε, σε εσωτερικό επίπεδο, η εθνική οικονομική κρίση, το ελληνικό θεσμικό πλαίσιο, το παρεμβατικό κράτος και η μαχητική στάση των οργανωμένων συνδικάτων, κάθε άλλο παρά συντέλεσαν στην υλοποίηση ενός μοντέλου λιμενικής παραχώρησης που χρειάζεται χρόνο για να εδραιωθεί. Υπό την πίεση των παραπάνω παραγόντων, η ελληνική κυβέρνηση επέλεξε να πουλήσει τις «κύριες παραχωρήσεις», ιδρύοντας κατ' αυτόν τον τρόπο ιδιωτικό μονοπώλιο των παραχωρησιούχων σε όλες τις εγκαταστάσεις και υπηρεσίες των μεγάλων λιμένων της.

Η ανωτέρω πολιτική επιλογή φαίνεται τελικά πως δεν θα εφαρμοσθεί στα υπόλοιπα λιμάνια της χώρας, καθώς σύμφωνα με τη νέα πολιτική αξιοποίησης λιμένων που εξήγγειλε η κυβέρνηση μέσω του κ. Λαμπρίδη, τα λιμάνια αυτά θα παραχωρηθούν προς εκμετάλλευση σε ιδιωτικούς φορείς, παρακρατώντας ωστόσο για το δημόσιο την κυριότητα των υποδομών, εφαρμόζοντας το μοντέλο landlord.

Εν κατακλείδι, δεν υπάρχει μία ιδανική δομή, η οποία θα μπορούσε να εφαρμοσθεί σε όλους τους λιμένες, καθώς υπάρχουν αρκετά ζητήματα που πρέπει κάθε φορά να εξετασθούν και αξιολογηθούν στον κάθε λιμένα ξεχωριστά, όπως η ιδιοκτησία των διάφορων λιμενικών λειτουργιών, η θέση των παικτών του λιμένα, τα διάφορα δικαιώματα ιδιοκτησίας και κυρίως τα όρια συμμετοχής κάθε τομέα ξεχωριστά (δημόσιου και ιδιωτικού αντίστοιχα). Ειδικά σε ότι αφορά τα όρια συμμετοχής δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, αυτά προσδιορίζονται κυρίως βάσει του ρόλου και της λειτουργίας του εκάστοτε λιμένα, μέσα από πολιτική, γεωγραφική, οικονομική και κοινωνική οπτική.

Σε κάθε περίπτωση πάντως, οι παραχωρήσεις συγκεκριμένων τμημάτων των ευρωπαϊκών λιμένων στη βάση ορισμένων κριτηρίων φαίνεται να ισορροπεί με τον καλύτερο τρόπο τα αντικρουόμενα συμφέροντα δημόσιου και ιδιωτικού φορέα, αλλά και των λοιπών εμπλεκόμενων μερών του λιμανιού. Ειδικότερα, όπως προέκυψε από το ιδεατό πρότυπο παραχωρήσεων που αναπτύχθηκε στο κεφάλαιο 5 της παρούσας, το πρότυπο ενός landlord λιμανιού, όπου η δημόσια λιμενική αρχή διατηρεί την κυριότητά της επί της γης του λιμανιού, εκπονεί ένα συγκεκριμένο σχέδιο στρατηγικής ανάπτυξης του λιμένα, και κατόπιν προβαίνει σε παραχωρήσεις σε διαφορετικούς ιδιώτες

παραχωρησιούχους, με κριτήρια τις επενδύσεις σε λιμενική υποδομή και ανωδομή, τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας, την ανάπτυξη νέων (σιδηροδρομικών κλπ) δικτύων, την παροχή υπηρεσιών προστιθέμενης αξίας και την περιβαλλοντική προστασία, εξασφαλίζει τα αντίθετα συμφέροντα δημοσίου και ιδιωτικού τομέα προς όφελος αρχικά του λιμένα και εν τέλει όλου του κοινωνικού συνόλου και των εμπλεκόμενων μερών. Συγκεκριμένα :

- Η λιμενική αρχή είναι σκόπιμο να παραμείνει δημόσια, γιατί είναι ο φορέας που συντάσσει και υλοποιεί τη στρατηγική ανάπτυξης του λιμένα στα πλαίσια μιας ευρύτερης γεωπολιτικής κυβερνητικής πολιτικής, κυρίως όμως γιατί εγγυάται τη δημόσια ασφάλεια και το κοινωνικό συμφέρον. Η λιμενική αρχή πρέπει να διατηρήσει την εποπτεία και την παρακολούθηση του λιμένα, μέσω της δημιουργίας αποτελεσματικών μηχανισμών προς εξασφάλιση του δημόσιου συμφέροντος, με την παράλληλη τήρηση γενικών κανόνων ασφαλείας (ασφαλείς συνθήκες εργασίας, ίση μεταχείριση, οδική ασφάλεια).
- Είναι εξαιρετικά σημαντικό να υπάρχει ένα συγκεκριμένο σχέδιο σχεδιασμού και ανάπτυξης του λιμένα. Το εν λόγω σχέδιο θα καθορίσει τα στοιχεία και τους επιμέρους όρους της παραχώρησης, κυρίως όμως θα καθορίσει ποια κριτήρια υλοποιούνται και ποια όχι.
- Οι επιμέρους παραχωρήσεις σε αρκετούς παραχωρησιούχους κρίνεται απαραίτητη προς αποφυγή δημιουργίας ιδιωτικών μονοπωλίων. Με τον τρόπο αυτό θα ενισχυθεί η ανταγωνιστικότητα του λιμένα, με συνέπεια κυρίως την παροχή ποιοτικότερων λιμενικών υπηρεσιών.

Βεβαία, για την επιτυχία του προτύπου πρέπει όλα τα μέρη πρέπει να είναι προετοιμασμένα να προσαρμόσουν τις στρατηγικές τους σε κάθε παγκόσμια ή εθνική συγκυρία που διαφοροποιεί ουσιαδώς τις συνθήκες κάτω από τις οποίες υλοποιήθηκε η παραχώρηση.

Κεφάλαιο 9 : Βιβλιογραφικές Πηγές

Ελληνική Βιβλιογραφία

1. Βενιέρης Ι. (2007), ‘ΣΔΙΤ – Συμπράξεις Δημοσίου Ιδιωτικού Τομέα, Το συμβατικό πλαίσιο’, Νομική Βιβλιοθήκη.
2. Βερβενιώτης Γ. (1993), ‘Κατασκευές και διαιτησία. Εκτέλεση έργων με παραχώρηση της εκμετάλλευσης – ΒΟΤ συμβάσεις’, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή.
3. Γκισάκης Ι. (2004), ‘Η παραχώρηση Δημόσιας Υπηρεσίας και Δημοσίου Έργου’, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη, Μελέτες Διοικητικού Δικαίου, τόμος 10.
4. Ζόνζηλος Ν., Κόρρα Ε., Ντεμιάν Η., Danchev S. (2016), ‘Οικονομικές Επιδράσεις από την ιδιωτικοποίηση του Οργανισμού Λιμένος Πειραιώς’, Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών (ΙΟΒΕ).
5. Καλογήρου Σ. (2014), ‘Φως στο νέο καθεστώς σύναψης και εκτέλεσης συμβάσεων παραχώρησης υπηρεσιών κατά την Οδηγία 2014/23/ΕΕ’.
6. Καραμανωφ Μ. (2010), ‘Τα όρια των ιδιωτικοποιήσεων. Βιώσιμο Κράτος & Δημόσια Κτήση’, εκδοτικός οργανισμός Π. Κυριακίδη.
7. Καρατζιά Ν. (2008), ‘Προσεγγίσεις στην οριοθέτηση και τον σχηματισμό των ελληνικών λιμένων’, ΕΜΠ, ΔΠΜΣ Πολεοδομία Χωροταξία.
8. Κίτσος Ι. (2014), ‘Συμπράξεις δημοσίου Ιδιωτικού τομέα και συμβάσεις παραχώρησης’, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα - Θεσσαλονίκη.
9. Κόρσος Δ. (1995), ‘Η σύμβαση του Διοικητικού Δικαίου’, 2^η έκδοση, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή.
10. Λύτρας Σ. (1993), ‘Η οργάνωση της δημόσιας διοίκησης (Νομική θεώρηση)’, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή.

11. Πρεβεδούρου Ε. (2015), ‘Οι συμβάσεις Παραχώρησης κατά την οδηγία 2014/23/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου’, ΔιΔικ 4/2015 (27), σελ. 481 - 494.

12. Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών – Ειδική Γραμματεία Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα, Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα, Συνοπτικός οδηγός (διαθέσιμος:http://www.sdit.mnec.gr/el/infopoint/implementation/gr_low.pdf) .

- Εγχειρίδιο για την υλοποίηση έργων και υπηρεσιών μέσω ΣΔΙΤ, Αθήνα Ιούνιος 2006 (διαθέσιμο:<http://www.sdit.mnec.gr/el/infopoint/implementation/egxeiridio.html>).

13. Χλωμούδης Κ. (2011), ‘Τάσεις και Εξελίξεις στη Λιμενική Βιομηχανία’, εκδ. Παπαζήση.

14. Ψαραύτης Χ. (2014), ‘Ελληνικά Λιμάνια: Ο δύσκολος δρόμος της ανταγωνιστικότητας’, σελ. 319 – 324.

Ξένη Βιβλιογραφία

1. Baird, A.J. (2000), ‘Port privatization: objectives, extent, process, and the UK experience’, *Int.J.Marit.Econ.*2(3),177–194

2. Braconnier St. (2014), ‘La consecration du critere du risqué operationnel dans la directive Concessions’, *ACCP*, no 141, σελ. 26.

3. Brooks, M. R., & Pallis, A. A. (2008), ‘Assessing port governance models: Process and performance components’, *Maritime Policy & Management*, 35(4), 411–432.

4. Cullinane, K., Brooks, M.R. (2007), ‘Devolution, Port Governance and Port Performance’, Elsevier, Oxford.

5. de Langen, P. W., & Pallis, A. A. (2006), ‘Entry barriers in seaports’, *Maritime Policy & Management*, 34, 427–440.

6. de Langen, P.W., & Heiz, C. (2014), ‘Corporatisation and performance: A literature review and an analysis of the performance effects of the corporatisation of port of Rotterdam authority’, *Transport Reviews*, 34(3), 396–414.

7. de Monie, G. (1994), ‘Mission and role of port authorities. Proceedings of the world port privatisation conference, London’, 27–8 September. European Sea Ports Organisation (ESPO) (2016). Trends in EU ports governance 2016. Brussels: ESPO.

8. Dooms, M., van der Lugt, L. M., & De Langen, P.W. (2013), 'International strategies of port authorities: The case of the port of Rotterdam authority', *Research in Transportation Business and Management*, 8, 148–157.
9. European Sea Ports Organisation (ESPO) (2016), 'Trends in EU ports governance', Brussels: ESPO
10. Farrell, S. (2012), 'The ownership and management structure of container terminal concessions', *Maritime Policy & Management*, 39(1), 7–26.
11. Goss, R. (1990), 'Economic policies and seaports—Part 3: Are port authorities necessary?', *Maritime Policy & Management*, 17, 257–271.
12. Goulielmos, A. M. (1999), 'Deregulation in major greek ports: The way it has to be done', *International Journal of Transport Economics*, XXVI(1), 121–148.
13. Haynes K.E., Hsing Y. M., Stough R.R. (1997), 'Regional port dynamics in the global economy: The case of Kaohsiung, Taiwan', *Maritime Policy and Management*, 24 (1), 93 – 113),
14. ISL (International Shipping and Logistics), (1990), 'Port Management Textbook', Vol 1, Bremen : ISL
15. Juhel M.H. (2001), 'Globalization, Privatization and Restructuring of Ports'.
16. Linder S.H, (2000), 'Coming to terms with the Public – Private Partnership – A grammar of multiple meanings', σε Rosenau P.V (edited), *Public Private Policy Partnerships*, Cambridge, MA : MIT Press 2000).
17. Noguellou R. (2014), 'Les nouvelles directives et l' execution des contrats', ο.π., σ. 853 – 859.
18. Notteboom T., (2010), 'Dock Labor and Port Related Employment in the European Seaport System: Key Factors to Port Competitiveness and Reform', Report prepared for ESPO, www.porteconomics.eu
19. Olivier, D. F., Parola, F., Slack, B., & Wang, J. J. (2007), 'The time scale of internationalisation: The case of the container port industry', *Maritime Economics and Logistics*, 9, 1–34.
20. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2011), 'Competition in Ports and Port Services', COMP(2011)14
21. Pallis A., George VK. Vaggelas, (2016), 'A Greek Prototype of Port Governance', *Research in Transportation Business & Management*, Elsevier (22), 49 – 57.

22. Pallis, A., Notteboom T., deLangen, P.W., (2008), ‘Concession agreements, capabilities and market entry’. *Marit.Econ.Logist.*10,209–228.
23. Pallis, A.A., Syriopoulos, T., (2007), ‘Port governance models: financial evaluation of Greek port restructuring’. *Transp.Policy*14(3),232–246.
24. Parola, F., Satta, G., Persico, L. D., & Bella, E. (2013), ‘Entry mode choices in international markets: Examining the antecedents of service firms’ strategies’, *International Journal of Globalisation and Small Business*, 5(1/2), 34–57.
25. Shaw L.N, Gwilliam K.M Thompson, L.S (1996), ‘Concessions in transport’, TWU Papers, The World Bank, November 1996.
26. van der Lugt, L., Langen, P. W., & Hagdorn, L. (2015), ‘Beyond the landlord: Worldwide empirical analysis of port authority strategies’, *International Journal of Shipping and Transport Logistics*, 7(5), 570–596.
27. Verhoeven, P. (2010). ‘A review of port authority functions: Towards a renaissance?’, *Maritime Policy & Management*, 37(3), 247–270.
28. Verhoeven, P., 2011, ‘European Port Governance Report of an Enquiry into the Current Governance of European Seaports’, The ESPO Fact Finding Report, Limassol., World Bank,2001
29. World Bank (2000), ‘World Bank port reform toolkit. Washington DC: World Bank’.
30. WorldBank (2007b) ‘Port Reform Toolkit Module 1: Framework for Port Reform’.
31. Yescombe E.R, (2007), Public ‘Private Partnerships – Principles of Policy and Finance’, Butterworth – Heinemann, Elsevier.

Επίσημα Έγγραφα Ευρωπαϊκής Ένωσης

1. Ευρωπαϊκή Επιτροπή Κοινοτήτων (1997), ‘Πράσινη Βίβλος για τους Θαλάσσιους Λιμένες και την Υποδομή τους’, Com (97) 678, τελικό.
2. Ευρωπαϊκή Επιτροπή Κοινοτήτων (2004), Πράσινο Βιβλίο: ‘Σχετικά με τις Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα και το κοινοτικό δίκαιο των Δημοσίων Συμβάσεων και των Συμβάσεων Παραχώρησης’, COM(2004) 327 τελικό

3. Ευρωπαϊκή Επιτροπή Κοινοτήτων (2009), Αναθεώρηση της Πράσινης Βίβλου ‘Προς καλύτερα ενοποιημένο διευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών στην υπηρεσία της κοινής Πολιτικής μεταφορών’, COM(2009) 44 τελικό

4. Ευρωπαϊκή Επιτροπή Κοινοτήτων (2010), ‘ΕΥΡΩΠΗ 2020 - Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη’, COM (2010) 2020 τελικό.

5. Ευρωπαϊκή Επιτροπή Κοινοτήτων (2011), Λευκή Βίβλος ‘Χάρτης πορείας για έναν Ενιαίο Ευρωπαϊκό Χώρο Μεταφορών – Για ένα ανταγωνιστικό και ενεργειακά αποδοτικό σύστημα μεταφορών’, COM(2011) 144 τελικό.

6. Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) (2010), ‘Κινητοποίηση των ιδιωτικών και δημόσιων επενδύσεων για την ανάκαμψη και τη μακροπρόθεσμη διαρθρωτική αλλαγή : ανάπτυξη συμπράξεων δημοσίου και ιδιωτικού τομέα’ COM(2009) 615 τελικό.

Νομοθεσία

1. Οδηγία 2014/23/ΕΕ
2. Κανονισμός 2014/352/ΕΕ
3. Ν. 4413/2016

Νομολογία

C-147-06, SECAP SpA

C-148/06, SECAP SpA

C-196/08, Acoste

C-206/08, Eurawasser

C-221/12, Belgacom

C-221/12, Belgacom

C-300/07, Hans & Cristophorus Oymanns

C-324/1998 Telaustria Verlags GmbH, Telefonadress GmbH

C-348/10, Norma-A

C-382/05, Επιτροπή κατά Ιταλίας

C-412/04, Επιτροπή κατά Ιταλίας

C-437/07, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή

C-458/03, Parking Brixen

C-507/03, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας

ΣτΕ 2380/2009

Ιστοσελίδες

<http://ec.europa.eu>

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-948_el.htm

<http://governmet.gov.gr>

<http://www.apba.es>

<http://www.bremenports.de>

<http://www.hamburg-port-authority.de>

<http://www.havre-port.fr>

<http://www.olp.gr>

<http://www.portodigioiatauro.it>

<http://www.portofhamburg.com>

<http://www.portofrotterdam.com>

<http://www.raports.gr>

<http://www.southamptonvts.co>

<http://www.tilgroup.com>

<http://www.ttialgeciras.com>

<http://www.yen.gr>

<https://www.elime.gr>

<https://www.portofantwerp.com>

<https://www.portoffelixstowe.co>