

ΕΝΗΜΕΡΩΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ
ΣΥΝΕΔΡΙΑΣΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΛΙΜΕΝΩΝ
(PORT GOVERNANCE COMMITTEE) ESPO
(Βρυξέλλες, 31/03/2014)

Δημήτριος Μακρής,

Δρ. Πολιτικός Μηχανικός,

Ειδικός Επιστήμονας Θαλασσιών Μεταφορών & Λιμενικών Λειτουργιών,
Προϊστάμενος Τμήματος Στρατηγικού Σχεδιασμού, Μάρκετινγκ και Πωλήσεων,

ΟΛΘ ΑΕ

Τηλ.: 2310 593132, Fax: 2310 530729

e-mail: dmakris@thpa.gr , website: www.thpa.gr

1. ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΟ ΕΡΓΟ «PORTOPIA»

Ο ESPO συμμετέχει σε κοινοπραξία (consortium) εξειδικευμένων συμβουλευτικών εταιριών, πανευρωπαϊκών φορέων ναυτιλίας και μεταφορών, Ινστιτούτων και Πανεπιστημίων (από την Ελλάδα συμμετέχει το Πανεπιστήμιο Αιγαίου) στο ερευνητικό έργο «PORTOPIA, www.portopia.eu » που χρηματοδοτείται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (EU FP7) διάρκειας 4 ετών (Σεπτέμβριος 2013- Σεπτέμβριος 2017). Το έργο επιδιώκει με τα παραδοτέα του:

- να στηρίξει την Ευρωπαϊκή Λιμενική Βιομηχανία παρέχοντας μια ουσιαστική βάση δεδομένων με δείκτες που παρακολουθούν την αύξηση της απόδοσης του καθενός λιμένα και του λιμενικού συστήματος μεταφορών
- να υποστηρίξει τη διατύπωση λιμενικής πολιτικής και την παρακολούθηση εφαρμογής αυτής πολιτικής

Το έργο παρουσιάζει ενδιαφέρον γιατί με την παρέμβαση του ESPO μπορεί να δημιουργηθούν χρήσιμοι και αναγνωρισμένοι δείκτες απόδοσης για τους Ευρωπαϊκούς Λιμένες, ανεξαρτήτως μεγέθους, που να είναι αποδεκτοί από τους φορείς διαχείρισης λιμένων, τους παρόχους λιμενικών υπηρεσιών αλλά και τους εμπλεκόμενους στη λιμενική λειτουργία.

Από πολιτική άποψη σημειώνεται ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επιδιώκει μετά την έγκριση του «Κανονισμού για την ελεύθερη πρόσβαση στις λιμενικές υπηρεσίες και τη χρηματοοικονομική διαφάνεια» στους λιμένες να αποκτήσει ένα επιστημονικά τεκμηριωμένο σύστημα δεικτών για την αποτελεσματική εφαρμογή του.

Επομένως η παρέμβαση του ESPO κρίνεται σημαντική και αφορά όλες τις Τεχνικές Επιτροπές του. Το επόμενο διάστημα θα υπάρξει πιλοτική εφαρμογή δεικτών σε μεγάλο δείγμα Ευρωπαϊκών Λιμένων που υπάγονται κυρίως στο κύριο δίκτυο (core network) του Διευρωπαϊκού Δικτύου Μεταφορών.

Η πορεία υλοποίησης του έργου θα παρουσιαστεί στο Συνέδριο που θα πραγματοποιηθεί μαζί με τη Γενική Συνέλευση του ESPO στις 14-16 Μαΐου 2014 στο Γκέτεμποργκ, Σουηδίας.

Στη συνεδρίαση της Επιτροπής Διακυβέρνησης (Port Governance), ο καθηγητής του Πανεπιστημίου Αιγαίου Θάνος Πάλλης, από τη κοινοπραξία του ερευνητικού έργου, παρουσίασε τις αρχικές προτάσεις για τη μεθοδολογία υπολογισμού και τη χρησιμότητα δεικτών που αφορούν την «ικανοποίηση των χρηστών του λιμένα». Η προσέγγιση για την ικανοποίηση του χρήστη στηρίζεται στη μέτρηση της «αντιλαμβανόμενης» από κάθε χρήστη απόδοσης του λιμένα.

Στη συζήτηση διατυπώθηκε έντονος ο προβληματισμός από τα μέλη της Επιτροπής Διακυβέρνησης για το πώς θα χρησιμοποιηθούν οι «δείκτες ικανοποίησης» των χρηστών λιμένα μελλοντικά από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή επειδή στην αντιλαμβανόμενη από τους χρήστες απόδοση του λιμένα επενεργούν πολλοί φορείς που δεν ελέγχονται άμεσα από τους φορείς διαχείρισης των λιμένων (δημόσιες αρχές, λιμενικές υπηρεσίες παρεχόμενες από το κράτος (πλοήγηση κλπ) αλλά και οδικοί και σιδηροδρομικοί μεταφορείς κ.α.). Μετά τη συζήτηση συμφωνήθηκε να συνεχιστεί η αποστολή στη Γραμματεία ESPO προτάσεων για τομείς της λιμενικής λειτουργίας που θα μπορούσαν να μελετηθούν δείκτες απόδοσης (χύδην φορτίο κ.α.) καθώς και υφιστάμενων εμπειριών μέτρησης της ικανοποίησης χρηστών λιμένων.

2. Έκθεση στοιχείων Διακυβέρνησης των Ευρωπαϊκών Λιμένων (Fact Finding Report) - 2015

Ο ESPO έχει αποφασίσει να προχωρεί ανά 5ετία στην έκδοση Έκθεσης με τα πραγματικά στοιχεία που αφορούν τη Διακυβέρνηση των Ευρωπαϊκών Λιμένων (Fact Finding Report). Η προηγούμενη έκθεση 2010 είχε πολύ θετική αποδοχή και ήταν σημείο αναφοράς στις περισσότερες εκθέσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικές με τους λιμένες. Πρόκειται να επαναληφθεί η συλλογή επικαιροποιημένων στοιχείων για κάθε λιμένα με την ηλεκτρονική συμπλήρωση του εκτενούς ερωτηματολογίου με στόχο η έκθεση να παρουσιαστεί το 2015.

Αποφασίστηκε για τη διευκόλυνση της συμπλήρωσης να αναρτηθούν τα συμπληρωμένα ερωτηματολόγια (2009) από κάθε λιμένα και σε αυτά να τροποποιηθούν τα στοιχεία στα οποία υπάρχουν αλλαγές.

- Να συμπληρωθεί το ερωτηματολόγιο και με δείκτες διακυβέρνησης και οικονομικούς δείκτες από το έργο PORTOPIA.

Προτείνεται η ΕΛΙΜΕ, σχετικά με τα ανωτέρω θέματα (Portopia και Fact Finding Report) να οργανώσει συνάντηση εργασίας με στελέχη των ΟΛ ΑΕ και τον εκπρόσωπο της κοινοπραξίας (Πανεπιστήμιο Αιγαίου) στην οποία να συζητηθούν θέματα των δεικτών απόδοσης ενδιαφέροντος των Ελληνικών Λιμένων καθώς και συμμετοχής στην πιλοτική εφαρμογή του PORTOPIA.

3. Οδηγία σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης (2014/23/ΕΕ, ΟJ 28/3/2014, L94)

Ολοκληρώθηκε η διαδικασία έγκρισης της Οδηγίας για την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης η οποία δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2014/23/ΕΕ, ΟJ 28/3/2014, L94). Η Οδηγία πρέπει να μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο έως 18 Απριλίου 2016.

Η Οδηγία για τις συμβάσεις παραχώρησης είναι οριζόντια και αφορά όλους τους κλάδους της οικονομίας. Πρόκειται για Οδηγία με άμεσες επιπτώσεις στο νομικό πλαίσιο για τις παραχωρήσεις στους λιμένες.

Σημειώνεται ότι στις 18 Απριλίου 2016 καταργείται η ισχύς των Οδηγιών 2004/18/ΕΕ και 2004/17/ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών και αντικαθίστανται με τις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ αντίστοιχα, αναμορφώνοντας μαζί με την Οδηγία 2014/23/ΕΕ πλήρως το νομικό πλαίσιο δημοσίων συμβάσεων στην ΕΕ.

Έγινε ενημέρωση ότι η ΓΔ Μεταφορών επιθυμεί με τον «Κανονισμό για την πρόσβαση στις λιμενικές υπηρεσίες και τη χρηματοοικονομική διαφάνεια των λιμένων» να διευρύνει το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας και για τις λιμενικές παραχωρήσεις που αφορούν το χειρισμό φορτίου ή τους επιβατικούς σταθμούς. Πρόκειται να γίνει διαβούλευση της Ευρωπαϊκής επιτροπής με τις Μόνιμες Αντιπροσωπείες χωρών μελών για την ανάγκη έκδοσης «κατευθυντήριων γραμμών» για την ενιαία εφαρμογή της Οδηγίας σε τομείς που λόγω ιδιομορφιών απαιτούνται διευκρινίσεις.

Οι επιπτώσεις της Οδηγίας για τις συμβάσεις παραχώρησης στους λιμένες θα συζητηθούν σε «στρογγυλό τραπέζι» στο Συνέδριο που θα πραγματοποιηθεί μαζί με τη Γενική Συνέλευση του ESPO στις 14-16 Μαΐου 2014 στο Γκέτεμπουργκ, Σουηδίας και θα δημοσιευτούν.

4. Ρυθμιστική Αρχή Λιμένων στην Ελλάδα και Ιδιωτικοποίηση ΟΛΠ ΑΕ

Ακολουθώντας την παράδοση στην Επιτροπή Διακυβέρνησης (Port Governance) να γίνεται ενημέρωση για σημαντικές νομοθετικές πρωτοβουλίες από αφορούν λιμένες ή παραχωρήσεις ή ιδιωτικοποιήσεις στις χώρες μέλη έγινε τεχνική παρουσίαση από το γράφοντα της νομοθετικής ρύθμισης (τροποποίηση άρθρου 43 του Ν.4150/13) για τη συγκρότηση της Ρυθμιστικής Αρχής Λιμένων καθώς και των βασικών σημείων της πρόσκλησης εκδήλωσης ενδιαφέροντος για την πώληση της πλειοψηφίας των μετοχών (67%) της ΟΛΠ ΑΕ από το ΤΑΙΠΕΔ.

Το ενδιαφέρον των μελών της Επιτροπής για τα 2 θέματα ήταν έντονο με ερωτήματα και ανταλλαγή απόψεων, με βάση τη διαπίστωσή τους ότι δεν έχει συγκροτηθεί ΡΑΛ ή αντίστοιχη δομή σε άλλη χώρα-μέλος της ΕΕ και ότι η ιδιωτικοποίηση φορέα διαχείρισης λιμένα (ΟΛΠ ΑΕ) με πώληση μετοχών, χωρίς ιδιοκτησία της λιμενικής ζώνης, είναι επίσης ένα πρωτόγνωρο εγχείρημα.

5. Κανονισμός για την πρόσβαση στις λιμενικές υπηρεσίες και τη χρηματοοικονομική διαφάνεια στους λιμένες (Κανονισμός)

Η Γραμματεία έδωσε μια πλήρη ενημέρωση για την πορεία έγκρισης της πρότασης Κανονισμού για τους λιμένες ως αποτέλεσμα της αναβολής ψηφοφορίας στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Αναλυτικές πληροφορίες βρίσκονται στο Ενημερωτικό Δελτίο ESPO 12 στον ιστότοπο ESPO (www.espo.be).

Το συμπέρασμα από την ενημέρωση είναι ότι η συζήτηση για τον Κανονισμό θα μεταφερθεί στη νέα περίοδο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου από τη νέα Ευρωπαϊκή Επιτροπή μετά τις ευρωπαϊκές εκλογές και τη συγκρότηση των οργάνων ΕΕ. Η διαδικασία επανακατάθεσης της πρότασης Κανονισμού από την Επιτροπή εκτιμήθηκε δεν μπορεί να αρχίσει πριν από το τέλος του 2014.

6. Κρατικές ενισχύσεις

Η συζήτηση στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την εφαρμογή ενιαίων κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις στους ευρωπαϊκούς λιμένες δεν έχει καταλήξει ακόμη και μετά το αίτημα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τη διατύπωση «κατευθυντήριων γραμμών» απ' αφορμή την πρόσφατη συζήτηση για τον Κανονισμό.

Ως εκ τούτου συνεχίζεται η εξέταση των κρατικών ενισχύσεων στους λιμένες κατά περίπτωση από την Επιτροπή. Τον κύριο ρόλο στις αποφάσεις έχει η ΓΔ Ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Οι πιο πρόσφατες περιπτώσεις κρατικών ενισχύσεων που εξέτασε η ΓΔ Ανταγωνισμού (Μάρτιος 2014) αφορούσαν τους λιμένες Λίβερπουλ (Αγγλία) και Σαλέρνο (Ιταλία). Οι αποφάσεις ασχολήθηκαν με τις κρατικές ενισχύσεις για τη βυθοκόρηση (dredging) εντός

λιμένος και στους διαύλους πρόσβασης στο λιμένα. Θεωρούνται ενδεικτικές της προσέγγισης που θα έχει η ΓΔ Ανταγωνισμού γι' αυτό θέμα. Η Γραμματεία του ESPO θα αναλύσει τις αποφάσεις που δημοσιεύονται στην τις επόμενες εβδομάδες.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η απόφαση της ΓΔ Ανταγωνισμού για την κρατική ενίσχυση κατασκευής προβλήτα εμπορευματοκιβωτίων στο λιμένα της Augusta, στις ανατολικές ακτές της Σικελίας, Ιταλία. Η πλήρης απόφαση στην Αγγλική μπορεί να ανακτηθεί από την επίσημη ιστοσελίδα της ΓΔ Ανταγωνισμού (DG Competition με τα στοιχεία C (2012) 9468 Final/19.12.2012 "State aid SA 3940 (2012/N) – Port of Augusta, Italy" (http://ec.europa.eu/eu_law/state_aids/atate_aids_texts_en.htm.)

Επειδή μπορεί να φανεί άμεσα χρήσιμη σε περιπτώσεις κρατικών ενισχύσεων στους ελληνικούς λιμένες γίνεται, πιο κάτω, μια πολύ συνοπτική παρουσίαση αυτής της απόφασης της ΓΔ Ανταγωνισμού.

6.1 ΚΡΑΤΙΚΗ ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΛΙΜΕΝΙΚΗΣ ΑΡΧΗΣ AUGUSTA - ΙΤΑΛΙΑ

Η ΓΔ Ανταγωνισμού έκρινε ότι είναι επιλέξιμη η κρατική ενίσχυση ύψους 100 εκατομμυρίων ευρώ, σε προϋπολογισμό 145 εκατομμυρίων ευρώ, για την κατασκευή κρηπιδώματος και χερσαίου αποθηκευτικού χώρου προβλήτα σταθμού εμπορευματοκιβωτίων δυναμικότητας 800.000 TEU καθώς και έργων περιβαλλοντικής προστασίας, περίφραξης και προμήθειας 2 γερανογεφυρών. Η Λιμενική Αρχή Augusta (Port Authority of Augusta) είχε δηλώσει ότι θα προκηρύξει διαγωνισμό για παραχώρηση του υπό κατασκευή χώρου σε ιδιώτη πάροχο λιμενικής υπηρεσίας (container terminal operator) προς εκμετάλλευση έναντι εύλογου ανταλλάγματος.

Η απόφαση της ΓΔ, ενώ σημειώνει ότι η κατασκευή του προβλήτα αποτελεί επένδυση για εμπορική δραστηριότητα και εμπίπτει στον έλεγχο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για κρατική ενίσχυση, εγκρίνει την χρηματοδότηση δεχόμενη τα ακόλουθα βασικά επιχειρήματα του Ιταλικού κράτους, ανά κριτήριο:

1. Κριτήριο συμβολής της επένδυσης σε σκοπό κοινού ενδιαφέροντος (common interest objective)

- Ο λιμένας Augusta ανήκει στα Διευρωπαϊκά Δίκτυα Μεταφοράς (ΔΕΔ-Μ). Η ΕΕ έχει σκοπό κοινού ενδιαφέροντος την ανάπτυξη των λιμενικών υποδομών για την διευκόλυνση των πολυτροπικών και συνδυασμένων μεταφορών των ΔΕΔ-Μ. Είναι επιλέξιμη η χρηματοδότηση των λιμένων για σκοπούς ΔΕΔ-Μ.
- Ο λιμένας Augusta βρίσκεται σε νησί (Σικελία) και η ανάπτυξη λιμενικών υποδομών σε νησιά αποτελεί ειδικό στόχο κοινού ενδιαφέροντος της ΕΕ.

2. Κριτήριο αναγκαιότητας και αναλογικότητας της κρατικής ενίσχυσης

- Η χρηματοοικονομική μελέτη έδειξε ότι το έργο έχει αρνητική Μελλοντική Καθαρή Παρούσα Αξία (FNPV) της επένδυσης για περίοδο 25 ετών και Δείκτη Εσωτερικής Απόδοσης (IRR) 0,19% (απαγορευτικά χαμηλό) και ως εκ τούτου δεν θα μπορούσε να υλοποιηθεί υπό κανονικές συνθήκες αγοράς από ιδιώτη επενδυτή. Η Λιμενική Αρχή Augusta δεν αποκτά αθέμιτο πλεονέκτημα σε σύγκριση με ιδιώτη επενδυτή (market economy investor test). Επομένως η κρατική ενίσχυση είναι αναγκαία για την υλοποίηση του έργου και την προσέλκυση ιδιώτη επενδυτή.
- Η συμμετοχή, στον προϋπολογισμό του έργου, της κρατικής ενίσχυσης είναι μεγάλη (68%) αλλά ανάλογη σε σύγκριση με προηγούμενες αποφάσεις της ΓΔ Ανταγωνισμού

για λιμένες (Klaipeda, Λιθουανία κ.α.) και βρίσκεται στο ελάχιστο αναγκαίο όριο για τη βιωσιμότητα του έργου επομένως δεν παραβιάζεται η αρχή της αναλογικότητας

3. Κριτήριο στρέβλωσης του δια-λιμενικού ενδοκοινοτικού ανταγωνισμού

- Η διακίνηση του ΣΕΜΠΟ Augusta σε πλήρη ανάπτυξη (800.000 TEU) το 2025 θα αποτελεί μόνο το 2% μόνο της διακίνησης το λιμένων της Μεσογείου, επομένως δεν είναι πολύ πιθανόν να αποκτήσει δεσπόζουσα στην σχετική λιμενική αγορά και να επηρεάζει αρνητικά τον ενδοκοινοτικό ανταγωνισμό στην περιοχή
 - Η λειτουργία του ΣΕΜΠΟ Augusta συμβάλλει θετικά στην εξισορρόπηση των θαλασσιών ροών διακίνησης εμπορευματοκιβωτίων από τη Βόρεια στην Νότια Ευρώπη
 - Οι άλλοι σημαντικοί Ιταλικοί λιμένες διακίνησης εμπορευματοκιβωτίων (Gioia Tauro, La Spezia, Genova) εξυπηρετούν διαφορετικές αγορές και δεν αναμένεται να επηρεαστούν σημαντικά από τη λειτουργία του.
 - Δεν μπορεί να επιβάλλει υψηλές τιμές επειδή βρίσκεται, όπως όλοι οι Ιταλικοί λιμένες, σε μεγάλη πίεση στις τιμές από τους ανταγωνιστικούς λιμένες της Βόρειας Αφρικής.
- Επομένως η κρατική ενίσχυση στη Λιμενική Αρχή Augusta δεν αναμένεται να προκαλέσει στρέβλωση του ενδοκοινοτικού ανταγωνισμού.

Συμφωνήθηκε η Επιτροπή Διακυβέρνησης να ετοιμάσει ένα επικαιροποιημένο πλαίσιο θέσεων (Οκτώβριος 2014) για τις κρατικές ενισχύσεις ώστε ο ESPO να έχει διαμορφώσει τη θέση του έγκαιρα την πρόταση του προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Προτείνεται η ΕΛΙΜΕ, να παρακολουθεί το θέμα των κρατικών ενισχύσεων και να παρεμβαίνει στο ΥΝΑ, με σκοπό να τεκμηριώνονται επαρκώς οι θέσεις για τη διάθεση κονδυλίων Ευρωπαϊκών κονδυλίων την επόμενη προγραμματική περίοδο 2014-2020 στους Ελληνικούς Λιμένες.