



**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ, ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ & ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ**

ΠΜΣ ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΙΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ «ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΗ»

Θεμα Διπλωματικής Εργασίας:

Η πολιτική μεταφορών της Ε.Ε. μέσα από την ανάπτυξη των Διευρωπαϊκών Δικτύων

Επιβλέπων Καθηγητής:

Αργύρης Πασσάς



Φοιτητής: Σωτήριος Καλοδήμος (ΑΜ: 1213Μ043)

Αυλίδα, Αύγουστος 2015

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η σπουδαιότητα των μεταφορικών υποδομών στις αναπτυξιακές διαδικασίες θεωρείται επιστημονικά αυτονόητη. Η καλή λειτουργία της κοινής αγοράς και η οικονομική και κοινωνική συνοχή της Ένωσης, απαιτούν, μεταξύ των άλλων, και την ανάπτυξη ενός δικτύου διευρωπαϊκών μεταφορών, προκειμένου, μέσα από προώθηση της διασύνδεσης, της διατροπικότητας και της διαλειτουργικότητας των εθνικών δικτύων, καθώς και της πρόσβασης στα δίκτυα αυτά, να επιτρέψει στους πολίτες, στους οικονομικούς φορείς καθώς και στους οργανισμούς τοπικής και περιφερειακής διοίκησης, να επωφελούνται πλήρως από τη λειτουργία ενός χώρου χωρίς εσωτερικά σύνορα. Σκόπος εκπόνησης της εργασίας αυτής, είναι να διατρέξει κριτικά την πολιτική μεταφορών της ΕΕ, ήδη από την υιοθέτηση της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης και τις πρώτες απόπειρες ολοκλήρωσης στον τομέα των υποδομών, μέχρι τις ημέρες μας, οπότε, μέσα από τη διάκριση «γενικών» και «βασικών» δικτύων και με χρονοδιάγραμμα ολοκλήρωσης που εκτείνεται ως το 2050, επιδιώκεται να διασφαλιστεί η πρόσβαση πολιτών και επιχειρήσεων στις μεταφορές.

ABSTRACT

The importance of transport infrastructure in the development process is scientifically obvious. The proper functioning of the common market and economic and social cohesion of the Union, requires, among other things, the development of a trans-European transport network in order, through promoting the interconnection, intermodality and interoperability of national networks, as well as access to such networks, to enable citizens, economic operators and local and regional government organizations to benefit fully from the operation of a territory without internal frontiers. Skopje preparation of this work is to run critically the EU transport policy, from the adoption of the Single European Act and the first attempts of integration in the field of infrastructure, to our days so that, through the award "general" and "basic" network and timetable integration extends to 2050, sought to ensure access of citizens and businesses in transport.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ I : ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ κ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ.....	4
1.1 Υποδομές Μεταφορών. Έννοια και κατηγορίες.....	5
1.2 Το Εξωτερικό Κόστος των μεταφορών.....	7
1.3 Μεταφορές και Ανάπτυξη.....	9
1.4 Επιδράσεις των Μεταφορών.....	10
ΚΕΦΑΛΑΙΟ II : Η ΚΟΙΝΗ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ.....	13
2.1 Από τη Συνθήκη της Ρώμης μέχρι την Ενιαία Πράξη.....	13
2.2 Η δεκαετία της «επιβράδυνσης» (1973-1983).....	17
2.3 Άσκηση πολιτικής στο δρόμο προς το Μάαστριχτ.....	19
2.4 Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη.....	20
2.5 Μία πρώτη Αποτίμηση.....	21
2.5.1 Τομεας Οδικών Μεταφορών.....	22
2.5.2 Ποτάμιες και Θαλάσσιες Μεταφορές.....	22
2.5.3 Τομέας Αεροπορικών Μεταφορών.....	24
ΚΕΦΑΛΑΙΟ III : Η ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΩΝ ΔΙΕΥΡΩΠΑΙΚΩΝ ΔΙΚΤΥΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΑΣ.....	27
3.1 Η Συνθήκη του Μάαστριχτ.....	27
3.2 Οι Πανευρωπαϊκοί Άξονες-Διάδρομοι Μεταφορών.....	34
3.3 Η Λευκή Βίβλος του 2001, ως ορόσημο επιλογών.....	37
3.3.1 Κατευθυντήριες Γραμμές και Προτεραιότητες Πολιτικής.....	43
3.3.2 Το διαχρονικό ζήτημα της έλλειψης χρηματοδοτικών πόρων.....	53
3.4 Το πλαίσιο της αναθεώρησης και προσαρμογής των στόχων των ΔΕΔ-Μ.....	57
3.5 Η παράμετρος της οικονομικής συνοχής και της χωρικής ολοκλήρωσης.....	62
3.6 Ο σχεδιασμός των ΔΕΔ-Μ, ενόψει των προκλήσεων του μέλλοντος.....	70
3.6.1 Αειφορία, Βιώσιμη Κινητικότητα και Προσβασιμότητα.....	74
3.7 Η νέα Λευκή Βίβλος, ως στρατηγική για τις μεταφορές το 2050.....	77
3.8 Η Διευκόλυνση «Συνδέοντας την Ευρώπη».....	84
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΑ, ΠΙΝΑΚΕΣ, ΧΑΡΤΕΣ κ ΓΡΑΦΗΜΑΤΑ	
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η αναγκαιότητα ανάπτυξης των πάσης φύσεως και μορφής μεταφορικών υποδομών και εξέλιξης του μεταφορικού έργου, θεωρείται επιστημονικά αυτονόητη, εντός ενός πλαισίου σχεδιασμού και ανάπτυξης, με άμεσο και καθοριστικό ρόλο στην εξέλιξη της οικονομίας, την άνοδο του επιπέδου ανάπτυξης και τη μείωση των διαπεριφερειακών και ενδοπεριφερειακών ανισοτήτων. Ο τομέας των μεταφορών, διαχρονικά αποτελούσε και εξακολουθεί να αποτελεί μια εξαιρετικά σημαντική οικονομική και ιδιαίτερα παραγωγική δραστηριότητα. Πλήθος μελετών αποδεικνύουν με σαφήνεια, ότι η εξέλιξη της κοινωνικο-οικονομικής ανάπτυξης, είναι άμεσα συνδεδεμένη με την αναβάθμιση του τομέα των μεταφορών, στο βαθμό που ο τομέας αυτός, ως μέσο προς επίτευξη σκοπού και όχι ως αυτοσκοπός, καλύπτουν τη ζήτηση για μετακινήσεις προσώπων και εμπορευμάτων και την εξυπηρέτηση των λοιπών κλάδων της οικονομίας, όπως της γεωργίας, της βιομηχανίας, του εμπορίου και του τουρισμού.

Ήδη από την αρχαιότητα, με την ανάπτυξη ενός δικτύου λιμένων μέσω της θαλάσσιας οδού, κατέστη δυνατή η εξάπλωση της εμπορικής δραστηριότητας με την ανακάλυψη νέων χώρων, τη διεύρυνση της αγοράς και την εισαγωγή νέων στοιχείων τέχνης και μεθόδων τεχνικής, με καταλυτική επίδραση στην αύξηση του πλούτου και τη διάδοση του πολιτισμού. Κατά τη Βιομηχανική Επανάσταση, η ανάπτυξη του σιδηρόδρομου, ως μέσο και ως υποδομή, κατάφερε να εξασφαλίσει καίρια, τόσο τη μαζική προμήθεια πρώτων υλών των μονάδων παραγωγής, όσο και την εξάπλωση των παραγόμενων προϊόντων στις επιμέρους αγορές της επικράτειας. Στη σύγχρονη εποχή, μέσα σε καθεστώς αστυφιλίας και υπερανάπτυξης των αστικών κέντρων, καθιερώθηκε η ταύτιση του ιδιωτικής χρήσης αυτοκινήτου με κάθε δραστηριότητα που άπτεται της καθημερινότητας του σύγχρονου ανθρώπου (εργασία, ψυχαγωγία).

Η κοινοτική-ευρωπαϊκή πολιτική για τις μεταφορές, αν και οριοθετήθηκε ρητά στην ιδρυτική συνθήκη της Ρώμης ως προτεραιότητα για τη δημιουργία μιας κοινής αγοράς μεταφορών, καθόσον τα κράτη-μέλη είχαν από τότε αντιληφθεί τη σημασία της για την εύρυθμη λειτουργία και την εξέλιξη της ενιαίας αγοράς, υποστασιοποιήθηκε ουσιαστικά μόλις κατά τη δεκαετία του '80. Η παγκοσμιοποίηση της οικονομίας, η προσπάθεια ολοκλήρωσης του ευρωπαϊκού χώρου, σε συνδυασμό με τη κυρίαρχη βούληση συνεχούς διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ενσωμάτωση χωρών της Ανατολικής Ευρώπης, Τελωνιακή Ένωση με χώρες της Μέσης Ανατολής και της Βορείου Αφρικής) και τη συνεπαγόμενη ανάγκη ενίσχυσης της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, επέβαλαν επιτακτικά τον άμεσο επαναπροσδιορισμό και την ανάληψη πολιτικής και νομοθετικής πρωτοβουλίας από τα αρμόδια θεσμικά όργανα.

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι, αφού επισημάνει τη κεφαλαιώδη σημασία των μεταφορών για τη λειτουργία των σύγχρονων οικονομιών, να διατρέξει τη ενωσιακή πολιτική και νομοθετική πρωτοβουλία, καταδεικνύοντας τις προθέσεις, τους στόχους και τα αποτελέσματα-επιπτώσεις, σε επίπεδο θεσμικής λειτουργίας και παραγόμενου έργου των συναρμόδιων θεσμικών οργάνων της ΕΕ.

Προς τούτο, στο πρώτο κεφάλαιο θα αναφερθούμε σε βασικές έννοιες της οικονομικής των μεταφορών (κατηγορίες υποδομών, εξωτερικό κόστος, αναπτυξιακή παράμετρος, επιδράσεις), αναδεικνύοντας την ιδιαίτερη και διαχρονική σημασία τους στο τομέα της οικονομικής ανάπτυξης. Στη συνέχεια (Δεύτερο Κεφάλαιο), αναδράμοντας από την ιδρυτική και καταστατική Συνθήκη της Κοινότητας, μέχρι την Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, θα επισημάνουμε τις δράσεις σε επίπεδο πολιτικής και νομοθετικής πρωτοβουλίας, τόσο στο παραγόμενο πρωτογενές αλλά, κυρίως, στο δευτερογενές κοινοτικό-ενωσιακό δίκαιο. Στο τρίτο κεφάλαιο, θα επικεντρωθούμε στην ανάπτυξη των Διευρωπαϊκών Δικτύων Μεταφοράς (ΔΕΔ-Μ), επισημαίνοντας τις καίριες θέσεις και πρωτοβουλίες της Επιτροπής, όπως αυτή προκύπτει από μια σειρά επίσημων Βιβλίων και εγγράφων, εξετάζοντας, πρωτίστως και εξελικτικά, τις κατευθυντήριες γραμμές και προσανατολισμούς της πολιτικής για την ανάπτυξη των ΔΕΔ-Μ και τις αναθεωρήσεις επ' αυτής, αλλά και επιμέρους παραμέτρους (εδαφική-κοινωνική συνοχή, αειφορία, βιωσιμότητα), που συντρέχουν και εκτιμώνται κατά τη διαμόρφωση της πολιτικής, ενώ προς εξέταση θα τεθεί και η επάρκεια των πολιτικών και μέσων χρηματοδότησης.

I. ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ

Ήδη από τα μέσα της περασμένης δεκαετίας και συγκεκριμένα το 2006, στην ΕΕ των τότε 27 Κρατών-μελών και των 491 εκατομμυρίων κατοίκων, τα επίσημα στατιστικά στοιχεία (EUROSTAT, 2009), έδιναν την εικόνα και την ανάγκη για τη κινητικότητα των πολιτών, από τη σχολική ηλικία μέχρι και τη συνταξιοδότησή τους: Κατά μέσο όρο, ο ευρωπαίος πολίτης-επιβάτης μετακινήθηκε ημερησίως καλύπτοντας 34 χιλιόμετρα, εκ των οποίων 26 χιλιόμετρα διανύθηκαν με ΙΧ αυτοκίνητο. Προκειμένου να καλυφθούν οι ανάγκες κατανάλωσης και

παροχής έργου και υπηρεσιών για το ίδιο έτος, υπολογίστηκε ότι περίπου ένας τόνος αγαθών, μετακινήθηκε κατά μέσο όρο ημερησίως, σε απόσταση 23 χιλιομέτρων (τα 11 εκ των οποίων μέσω της χρήσης οδικών οδών) για κάθε ευρωπαϊό πολίτη¹. Η κινητικότητα (mobility) των προσώπων έχει ήδη καταστεί αναφαίρετο δικαίωμα για τον ευρωπαϊό πολίτη, ενώ η κινητικότητα των αγαθών, μέσα από τη καθιέρωση μιας αποτελεσματικής μεταφορικότητας (effective transportation), αποτελεί -εκ των ων ουκ ανευ- κρίσιμο παράγοντα και συστατικό ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής οικονομίας στο τομέα της βιομηχανίας και της παροχής υπηρεσιών.

1.1 Υποδομές μεταφορών. Έννοια και κατηγορίες

Οι υποδομές εν γένει, αποτελούν σημαντικό εργαλείο για το σχεδιασμό και την ανάπτυξη στρατηγικής, τόσο σε εθνικό όσο και σε υπερεθνικό επίπεδο. Αν θέλαμε να δώσουμε ένα πρώτο και σχετικά απλουστευμένο γενικό ορισμό, θα λέγαμε (Σκάγιαννης, 1994) ότι : *«Υποδομή είναι κάθε επένδυση εκφρασμένη σε φυσικό κεφάλαιο, σταθερό στο έδαφος και σχετικά μεγάλης κλίμακας, που στοχεύει στην εξυπηρέτηση διαφόρων συλλογικών ανθρώπινων δραστηριοτήτων».*

Η υποδομή λοιπόν, τεκμαίρεται κατά βάση ότι αφορά στο φυσικό κεφάλαιο². Ωστόσο, γίνεται δεκτό (Σκάγιαννης, 1994- Χριστοφάκης, 2007) ότι αυτή διακρίνεται από τους φυσικούς πόρους, που με τη σειρά τους προσδιορίζουν τις Φυσικές Συνθήκες Παραγωγής, όπως επίσης και από τις Γενικές Συνθήκες Παραγωγής³, οι οποίες ενσωματώνονται –υπεισέρχονται στη παραγωγική δραστηριότητα⁴.

Οι υποδομές στο τομέα των μεταφορών, δημιουργούνται για την εξυπηρέτηση του μεταφορικού έργου (επιβατικού και εμπορευματικού) και τη κάλυψη των αναγκών πρόσβασης

¹ Ενδεικτικά (ERF, 2008) επισημαίνεται ότι για την ΕΕ των 25 κ-μ, τα εκτιμώμενα έσοδα (τζίρος) μόνο από τις δραστηριότητες στους κλάδους που σχετίζονται με τις οδικές μεταφορές το έτος 2005 ανήλθαν στα 2.290,4 δις ευρώ. Το ποσό αυτό ισοδυναμεί περίπου με το 22% του ΑΕΠ της ΕΕ των τότε 25 κ-μ, ενώ το 5% της συνολικής εργατικής δύναμης της ΕΕ (περίπου 15 εκατ. εργαζόμενοι) απασχολούνταν, άμεσα ή έμμεσα σε κλάδους σχετιζόμενους με τις οδικές μεταφορές.

² Στο παραπάνω ορισμό-ενοιολόγηση (Πλασκοβίτης, 2000) δε περιλαμβάνονται στοιχεία-αγαθά ιδιωτικού πάγιου κεφαλαίου προς κάλυψη συλλογικών ανθρώπινων δραστηριοτήτων (λιανικό εμπόριο, εστίαση, αναψυχή).

³ Το σύνολο των δραστηριοτήτων που αποτελούν τις βασικές προϋποθέσεις για την ύπαρξη και ανάπτυξη της παραγωγής, στο επίπεδο της οικονομίας και της κοινωνίας.

⁴ Προς αποσαφήνιση των εννοιών παρατίθεται το παράδειγμα κατασκευής ενός φράγματος (Σκάγιαννης, 1994): Εν προκειμένω, ο φυσικός πόρος συμπεριλαμβάνει το υδάτινο δυναμικό, τα εδάφη και την ευρύτερη γεωμορφολογία του τόπου εγκατάστασης και της συγκεκριμένης περιοχής, όπου θα κατασκευασθεί το φράγμα. Τα συγκεκριμένα στοιχεία καθορίζουν και τις Φυσικές Συνθήκες Παραγωγής που θα επιτρέψουν τη κατασκευή του έργου. Η υποδομή λοιπόν είναι το φράγμα και οι συν' αυτό εγκαταστάσεις. Ακολουθώντας, μέσα από την οικονομική δραστηριότητα για τη παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, άρδευσης και ύδρευσης, διαμορφώνονται οι επιμέρους Γενικές Συνθήκες Παραγωγής.

(προσπελασιμότητα, accessibility) και διασύνδεσης (interfacing), τόσο σε τοπικό – εθνικό, όσο και σε διακρατικό-υπερεθνικό επίπεδο (Τσέκερης Τσούμα, 2010).

Για λόγους κατηγοριοποίησης και ανάλογα με το κριτήριο που χρησιμοποιείται κάθε φορά, οι υποδομές μεταφορών ομαδοποιούνται σε διάφορες κατηγορίες (Χριστοφάκης, 2007):

- ανάλογα με το εύρος-εμβέλεια, το γενικό σύστημα μεταφορών ενός κράτους διακρίνεται σε εθνικό ή πρωτεύων και σε επαρχιακό ή δευτερεύων. Στα πλαίσια αυτά καθορίζεται ένα *Εθνικό Σύστημα Μεταφορών*, όπου και περιλαμβάνονται οι υποδομές και οι λειτουργικές δομές όλων των μεταφορικών μέσων προς εξυπηρέτηση των διαπεριφερειακών και διεθνών ροών ανθρώπων και εμπορευμάτων, ενώ συμπληρωματικά αναπτύσσεται ένα *Δευτερεύων Σύστημα Μεταφορών*, που καλύπτει περιφερειακές και τοπικές ανάγκες.
- ανάλογα με το είδος του παρεχόμενου έργου, οι μεταφορές διακρίνονται σε *επιβατικές* (μεταφορά πληθυσμού για την ικανοποίηση επιμέρους αναγκών εργασίας, εκπαίδευσης, αναψυχής κ.ο.κ) και σε *εμπορευματικές* (μεταφορά πρώτων υλών, ενδιάμεσων και τελικών προϊόντων για την παραγωγή, τη διανομή και τη κατανάλωση).
- ανάλογα με το γεωγραφικό χώρο ανάπτυξης του μεταφορικού έργου, προσδιορίζονται τρεις γενικές κατηγορίες μεταφορών, ήτοι οι *χερσαίες* (οδικές και σιδηροδρομικές), οι *εναέριες* και οι *υδάτινες* (θαλάσσιες, ποτάμιες και λιμναίες)
- σε σχέση με τον τρόπο μεταφοράς, διεξάγεται είτε *απλή* (με τη χρήση ενός μέσου για τη κάλυψη ολόκληρης της διαδρομής), είτε *συνδυασμένη* μεταφορά⁵ (διατροφική μεταφορά, όπου το μεγαλύτερο κομμάτι αυτής – που πραγματοποιείται εντός των ορίων της ΕΕ⁶- γίνεται μέσω σιδηροδρόμου, εσωτερικής ναυσιπλοΐας ή θάλασσας, ενώ το αρχικό ή /και το τελικό κομμάτι διεξάγεται οδικώς και είναι όσο το δυνατόν μικρότερο)
- ανάλογα με το είδος-μέσο μεταφοράς, διακρίνονται σε τέσσερις βασικές κατηγορίες: *οδικές*, *σιδηροδρομικές*, *υδάτινες* και *αεροπορικές*

⁵ (Σαμπράκος, 2008).

⁶ Στο βασικό νομικό κοινοτικό κείμενο που αρχικά καθόριζε τις συνδυασμένες μεταφορές (Οδηγία 75/130/ΕΟΚ) δε περιλαμβάνονταν οι μεταφορές δια θαλάσσης. Το Συμβούλιο, με νεώτερη οδηγία του, επανήλθε ωστόσο και τροποποίησε τη παραπάνω οδηγία, προσθέτοντας και τη μεταφορά «...δια της πλωτής ή της θαλάσσιας οδού...».

Τέλος, οφείλουμε να επισημάνουμε μία επιπλέον κατηγορία μεταφορικών υποδομών, αυτή των αγωγών, λόγω και της ιδιότητας-δυνατότητας της για τη μεταφορά εμπορευμάτων (φυσικό αέριο, πετρέλαιο)⁷.

1.2 Το Εξωτερικό Κόστος των μεταφορών

Ήδη από τα τέλη της δεκαετίας του '90, εισήχθη ως στόχος της ΕΕ με τη κύρωση της Συνθήκης του Άμστερνταμ(1997)⁸, η έννοια της αειφορίας⁹, η υλοποίηση της οποίας επέβαλε την ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής συνιστώσας στις επιμέρους κοινοτικές πολιτικές. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Cardiff (Ιούνιος 1998), ζήτησε από τα αρμόδια τομεακά Συμβούλια την ανάπτυξη συγκεκριμένων στρατηγικών ενσωμάτωσης, ενώ στο επόμενο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Goteborg, ετέθη η επιδίωξη της ισορροπίας μεταξύ των τρόπων μεταφοράς στο επίκεντρο της στρατηγικής για την αειφόρο ανάπτυξη (Commission, 2001). Ας αναλύσουμε λοιπόν, εν συντομία, την έννοια του εξωτερικού-κοινωνικού κόστους των μεταφορών.

Η διεξαγωγή του μεταφορικού έργου συνεπάγεται σημαντική επιβάρυνση κόστους (άμεσο ή ιδιωτικό κόστος) για τους συντελεστές και τους χρήστες των μεταφορικών υπηρεσιών¹⁰. Ωστόσο και πέραν αυτού, υφίσταται ως συνέπεια η παραγωγή σημαντικού εξωτερικού (κυρίως οικονομικού, κοινωνικού και περιβαλλοντικού) κόστους, το οποίο δε δύναται εύκολα να προσδιοριστεί ποσοτικά και να προσμετρηθούν οι επιπτώσεις του σε εθνικό-ευρωπαϊκό επίπεδο (Τσέκερης Τσούμα, 2010). Μία κατηγοριοποίηση των παραγόντων του εξωτερικού κόστους των μεταφορών, θα μπορούσε να έχει ως ακολούθως:

- χρόνος που δαπανάται λόγω κυκλοφοριακής συμφόρησης¹¹ και αναζήτησης θέσης στάθμευσης
- ατυχήματα με τραυματισμούς, απώλειες ζωής και περιουσίας
- κατανάλωση ορυκτών (μη ανανεώσιμων) ενεργειακών πόρων¹²

⁷ Οι αγωγοί μεταφοράς ενέργειας εντάσσονται γενικότερα στα *δίκτυα ενέργειας*, όπως και τα *τηλεπικοινωνιακά δίκτυα*, τα οποία συνιστούν τις τηλεπικοινωνίες, ως μία ανεξάρτητη κατηγορία υποδομών.

⁸ Συγκεκριμένα στο άρθρο 2 της Συνθήκης γίνεται λόγος για «...αρμονική, ισορροπία και αειφόρο ανάπτυξη των οικονομικών δραστηριοτήτων...».

⁹ Ως αειφόρος ανάπτυξη (sustainable development) χαρακτηρίζεται η ανάπτυξη «που ικανοποιεί τις ανάγκες του παρόντος, χωρίς να θέτει σε κίνδυνο τη δυνατότητα των μελλοντικών γενεών να ικανοποιούν τις δικές τους ανάγκες».

¹⁰ Είναι γεγονός ότι κατά τη διαδικασία λήψης απόφασης των παραγωγών και χρηστών των μεταφορικών υπηρεσιών λαμβάνεται υπόψη μονομερώς το ιδιωτικό κόστος, με ό,τι αυτό συνεπάγεται για τη στρεβλή ανάπτυξη του μεταφορικού τομέα και την επιδείνωση των όποιων αρνητικών κοινωνικών συνεπειών(Σαμπράκος, 2013, σελ. 112).

¹¹ Υπολογίζεται ότι ο κυκλοφοριακός φόρτος κοστίζει κάθε χρόνο σε επίπεδο ΕΕ περίπου 1% του ΑΕΠ (Commission, 2011).

- κατανάλωση γης για λόγους αστικής επέκτασης
- φθορές στη πολιτιστική κληρονομιά, ιδίως εντός των ιστορικών αστικών κέντρων
- ηχορρύπανση και εκπομπές καυσαερίων-ρύπων στην ατμόσφαιρα
- θαλάσσια ρύπανση και περιβαλλοντικά ατυχήματα
- κόστος που επιφέρουν στρεβλώσεις και παθογένειες του θεσμικού πλαισίου και ανεπάρκεια της οργανωτικής δομής

Από τα παραπάνω γίνεται κατανοητό, ότι ο παράγοντας του εξωτερικού κόστους επηρεάζεται όχι μόνο από τη χρήση αυτή καθ' εαυτή των μέσων μεταφοράς, αλλά άπτεται, τόσο της επενδυτικής δραστηριότητας του δημόσιου τομέα (κόστος κατασκευής, συντήρησης και επισκευής υποδομών), όσο και της θεσμικής κρατικής λειτουργίας και οργάνωσης (ποιότητα δημόσιας διοίκησης, σαφήνεια νομικού πλαισίου, αποτελεσματικότητα εκπαιδευτικού συστήματος) (Μουρμούρης, 2013).

Σε επίπεδο αναπτυγμένων χωρών, έχουν αναπτυχθεί από την οικονομική θεωρία μέθοδοι εσωτερικοποίησης του εξωτερικού κόστους, ιδίως στο τομέα των επιδράσεων του περιβαλλοντικού κόστους και του κόστους της κυκλοφοριακής ανάσχεσης. Σε κάθε περίπτωση, η πολιτική και νομοθετική πρωτοβουλία που αναλαμβάνεται προς αυτή τη κατεύθυνση, δεν αποβλέπει –ούτε θα μπορούσε εξάλλου– στη πλήρη εξάλειψη της ατμοσφαιρικής ρύπανσης και του φαινομένου της κυκλοφοριακής συμφόρησης, με την επίτευξη «άριστης» χρήσης των μεταφορικών δομών και μέσων (Σαμπράκος, 2013). Ενδεικτικά, παρατίθενται επιμέρους μέτρα πολιτικής για τον έλεγχο-εσωτερικοποίηση του εν λόγω κόστους:

- επιβολή φόρου ρύπανσης
- επιβολή φόρου αποσυμφόρησης
- η τιμολόγηση για στάθμευση
- καθορισμός ορίων εκπομπών καυσαερίων και ηχορρύπανσης

¹² (Ο.π) Αν και οι μεταφορές στην Ευρώπη, ιδιαίτερα κατά τη τελευταία 15ετία, έχουν καταστεί ενεργειακά πιο αποδοτικές, εξακολουθούν να εξαρτώνται από το πετρέλαιο σε ποσοστό 96%.

- επιχορηγήσεις-παροχή κινήτρων χρήσης στα δημόσια μέσα μεταφοράς

1.3 Μεταφορές και Ανάπτυξη

Οι μεταφορές, όπως σημειώθηκε εισαγωγικά, σε όποια μορφή και κατηγορία τους (χερσαίες, εναέριες, υδάτινες), δεν αποτελούν αυτοσκοπό σε επίπεδο αναπτυξιακού σχεδιασμού, αλλά μέσο για την εξυπηρέτηση των λοιπών κλάδων (γεωργία, βιομηχανία, εμπόριο, τουρισμός) και δραστηριοτήτων της οικονομίας. Σε κάθε περίπτωση, ωστόσο, η μεταφορική υποδομή και δραστηριότητα, αποτελούν κομβικό παράγοντα οικονομικής ανάπτυξης, είτε αυτή αφορά σε διαδικασίες ολοκληρωμένων παρεμβάσεων σε ευρύ χωρικό φάσμα, είτε στοχεύει σε παρεμβάσεις τοπικής βελτίωσης¹³ (Μουρμούρης, 2013).

Σε επίπεδο σχεδιασμού¹⁴, αφού έχει προηγηθεί εκτενής οικονομική αξιολόγηση, σε επίπεδο προσδιορισμού των συνολικών αναγκών μεταφορικής υποδομής και εκτίμησης των αναγκών σε μεταφορικό έργο των επιμέρους τομέων οικονομικής δραστηριότητας, η διεθνής εμπειρία, πριν την ανάληψη πρωτοβουλίας και εκδήλωσης επενδυτικής δράσης στο τομέα της μεταφορικής υποδομής, επιβάλλει την παράθεση των παρακάτω βασικών ερωτημάτων:

- Πόση νέα μεταφορική υποδομή απαιτείται για την επίτευξη ανάπτυξης;
- Ποιά μεταφορικά μέσα επιλέγονται να αναπτυχθούν;
- Ποιά πρέπει να είναι η επιμέρους χωρική κατανομή, μεταξύ των τομέων της οικονομικής δραστηριότητας;
- Πού εντοπίζονται οι απαγορευτικές σχέσεις ή τα σημεία ταύτισης μεταξύ ανάπτυξης και βιομηχανικής ή μεταφορικής διασποράς ;

¹³ Η σύγχρονη συγκυρία, τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και δε διεθνές επίπεδο, χαρακτηρίζεται από τα περιβαλλοντικά προβλήματα, την ενεργειακή διαφοροποίηση και τις τεχνολογίες υποκατάστασης, ιδίως στο χώρο των τηλεπικοινωνιών, καθιστούν δυσχερή την επίτευξη ομόφωνης επιστημονικής-θεωρητικής αποδοχής, όσον αφορά τη συμβατότητα των μεταφορών με τη βιώσιμη ανάπτυξη (Μουρμούρης, 2013).

¹⁴ Σε επίπεδο οικονομικής θεωρίας, αποδεχόμενοι την ιδιαίτερη πολυπλοκότητα, λόγω των επιμέρους θεσμικών και τεχνικών θεμάτων που ανακύπτουν, δεν είναι ευχερής η αποκρυστάλλωση ενός τυποποιημένου σχεδίου ή έστω μιας ομόφωνα αποδεκτής μεθόδου κατάστρωσης ενός σχεδίου μεταφορών (Αμπακούμκιν, 1990/Ματσούκης, 1994). Ωστόσο, μια διαδικασία σχεδιασμού του μεταφορικού τομέα θα μπορούσε ενδεικτικά να διέλθει από τα παρακάτω στάδια (Σαμπράκος 2013):

A. Στόχοι και περιορισμοί

1. Στόχοι και κριτήρια αξιολόγησης 2. Περιορισμοί της μελέτης

B. Καταγραφή του υφιστάμενου μεταφορικού συστήματος-υποδομής

Γ. Μέθοδοι πρόβλεψης

Δ. Πρόβλεψη των επιπτώσεων των εναλλακτικών σχεδίων

Ε. Εναλλακτικά σχέδια χρήσης γης

ΣΤ. Οικονομική αξιολόγηση εναλλακτικών σχεδίων

Ζ. Εφαρμογή του σχεδίου.

Ωστόσο, στις περιπτώσεις εκείνες που η δημιουργία ή επέκταση της μεταφορικής υποδομής, εντασσόμενη σε ένα συνολικό πρόγραμμα δημόσιων επενδύσεων, προχώρησε χωρίς επαρκή αξιολόγηση της βιωσιμότητας-σκοπιμότητας, σχεδιασμό και στόχευση, προκάλεσε ιδιαίτερα αρνητικές συνέπειες¹⁵, όπως:

- αποπροσανατολισμό και ανασχεση της οικονομίας
- απώλειες κρίσιμων κεφαλαίων, ελλείπει ανταποδοτικότητας των έργων
- πρόκληση αντικινήτρων για ανάπτυξη, εφόσον δε συντείνουν στη δημιουργία κρίσιμων μεγεθών για την οικονομία
- εσφαλμένη-περιττή κινητοποίηση και σπατάλη μέσων και πόρων, με ταυτόχρονη αποστέρηση κεφαλαίων από κρίσιμους παραγωγικούς τομείς
- Υπονόμευση της ανάπτυξης και επιδείνωση των δημοσιονομικών στοιχείων της οικονομίας

Ο αναπτυξιακός σχεδιασμός της μεταφορικής υποδομής θα πρέπει να λειτουργεί προς τη κατεύθυνση της μέγιστης αξιοποίησης των θετικών επιδράσεων, αλλά και της αποτελεσματικής πρόληψης-αντιμετώπισης των προβλημάτων και στρεβλώσεων που προκαλούνται από αυτές. Στον ευρύτερο ευρωπαϊκό χώρο, που χαρακτηρίζεται από μεγάλες μητροπολιτικές συγκεντρώσεις και διευρυμένα μεταφορικά δίκτυα και με δεδομένη τη «προς ανατολάς» διεύρυνση της ΕΕ, ο αναπτυξιακός και χωροταξικός σχεδιασμός προσβλέπει στην ενίσχυση της μετατροπής των μεταφορικών δομών-αξόνων (Διευρωπαϊκά Δίκτυα, Πανευρωπαϊκοί Διάδρομοι) σε άξονες ανάπτυξης, με την αξιοποίηση των δυναμικών αστικών κέντρων και των νέων κομβικών υποδομών (Konsolas et al., 2002)

1.4 Επιδράσεις των μεταφορών

Η διαχρονική αναγκαιότητα ανάπτυξης της μεταφορικής υποδομής και κάλυψης των μεταφορικών αναγκών, έχει επιδράσει τόσο θετικά όσο και αρνητικά σε πολλαπλά επίπεδα. Στη σημερινή παγκοσμιοποιημένη οικονομία αποτελούν, πέρα από κομβικό κρίκο της

¹⁵ Αφιστάμενοι αρκετών παραδειγμάτων από τη σύγχρονη ελληνική εμπειρία (κατασκευή λιμένων, προτάσεις σιδηροδρομικών συνδέσεων-αξόνων αμφίβολης χρήσης και αμελητέου μεταφορικού έργου), επισημαίνεται η περίπτωση της Γαλλίας κατά τη δεκαετία 1970-80, οπότε οι δέκα ανάδοχες κατασκευάστριες εταιρείες που είχαν αναλάβει την επέκταση των αυτοκινητοδρόμων της χώρας με τη μέθοδο της αυτοχρηματοδότησης και παραχώρησης, με εξαίρεση μία εξ' αυτών, κήρυξαν πτώχευση, με άμεσες συνέπειες στην εκτέλεση του κρατικού προϋπολογισμού και τη γαλλική οικονομία (από συνέντευξη με πρώην στέλεχος-Διευθύνοντα Σύμβουλο της ΕΡΓΟΣΕ κατά την περίοδο 2008-2010, 20 και 21 Ιουν 2015).

πραγματικής οικονομίας, ζωτικό εργαλείο παραγωγής (production), διανομής (distribution) και κινητικότητας (mobility) και στοιχείο οικονομικής και κοινωνικής προόδου¹⁶.

Σε επίπεδο Ε.Ε, το θετικό πρόσημο σε επίπεδο επιδράσεων των μεταφορών επέρχεται μέσω (Χριστοφάκης, 2007):

- της ολοκλήρωσης των αγορών και την επίτευξη σύγκλισης μεταξύ διαφορετικού επιπέδου οικονομιών, με την παράλληλη αποφυγή στρεβλώσεων – υπερβολικών συγκεντρώσεων ανάπτυξης¹⁷
- της αναμόρφωσης του χωροθετικού προτύπου της παραγωγικής δραστηριότητας και της επίτευξης πολυκεντρικής και ισόρροπης χωρικής ανάπτυξης
- της ενίσχυσης των περιμετρικών κρατών και περιφερειών της ΕΕ και της βελτίωσης της πρόσβασης και της εδαφικής συνδεσιμότητας των ατόμων και των επιχειρήσεων σε υπηρεσίες και ολοκληρωμένα συστήματα μεταφορών
- της ενδυνάμωσης των διασυνοριακών διαφορών και των εμπορικών σχέσεων της Ένωσης με τις γειτονικές χώρες και της επέκτασης της ενιαίας αγοράς

Σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο, στις θετικές επιδράσεις συγκαταλέγονται, μεταξύ άλλων :

- η χωροταξική εξισορρόπηση, μέσω της ενσωμάτωσης σύγχρονης τεχνολογίας και την επίτευξη δικτύωσης σε ευρύτερα χωρικά υποσύνολα¹⁸
- η ενίσχυση των περιφερειακών αστικών κέντρων και η άρση της απομόνωσης των απομακρυσμένων και δυσπρόσιτων περιοχών
- η αύξηση της ανταγωνιστικότητας και της εξωστρέφειας των επιχειρήσεων και των περιφερειακών οικονομιών
- η βελτίωση του περιβάλλοντος και της ποιότητας ζωής, μέσω της εξορθολογισμένης κατανομής του μεταφορικού έργου και της χρήσης φιλικών προς το περιβάλλον μέσων.

¹⁶ http://www.iru.org/en_economic-crisis.

¹⁷ Κείμενο Εργασίας «Μεταφορές και Εδαφική Συνοχή στην Ευρωπαϊκή Ένωση: το σύγχρονο πολιτικό πλαίσιο», Εγνατία Οδός/Παρατηρητήριο, διαθέσιμο στο <http://observatory.egnatia.gr>.

¹⁸ Ibid, σελ. 3.

Ωστόσο, η επέκταση της μεταφορικής υποδομής, ιδιαίτερα με τη κατασκευή έργων μεγάλης κλίμακας, είναι πιθανό να προκαλέσει μια σειρά σοβαρών οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών επιπτώσεων¹⁹, όπως αυτές εκδηλώνονται με :

- την ενίσχυση των μεγάλων επιχειρήσεων και του περιορισμένου αριθμού δυναμικών αστικών κέντρων με παράλληλη συσσώρευση πληθυσμού και δραστηριοτήτων σε αυτά και απομύζηση πόρων από ημιαστικές και αγροτικές περιοχές²⁰
- την ένταση των προβλημάτων πρόσβασης και επικοινωνίας, λόγω των περιορισμένων συνδέσεων των σύγχρονων δικτύων υψηλών ταχυτήτων με τις περιοχές από τις οποίες διέρχονται²¹
- τη ρύπανση που προκαλείται από την υπέρμετρη και ανεξέλεγκτη συγκέντρωση οικονομικής και, ιδίως, βιομηχανικής δραστηριότητας κατά μήκος των μεγάλων αξόνων μεταφοράς

¹⁹ Πρβλ. και στο σχετικό κεφάλαιο της παρούσας για την ανάλυση του εξωτερικού κόστους των μεταφορών.

²⁰ Πρβλ. (Λαμπριανίδης, 2001, σελ 68) Η ανάπτυξη των μεταφορικών δομών και η συνεπακόλουθη βελτίωση της προσπελασιμότητας, ενισχύει την ενδοχώρα των οικονομικά ισχυρότερων περιοχών. Αυτό μπορεί να οδηγήσει στο λεγόμενο «φαινόμενο της άντλησης»: οι νέες υποδομές στις μειονεκτικές περιοχές διευκολύνουν την αξιοποίηση των ενδογενών πόρων τους από μακρινές ισχυρότερες περιφέρειες. Οι προσφάτως προσπελάσιμες οικονομίες θα πρέπει να αντιμετωπίσουν τον ανταγωνισμό των μεγάλων επιχειρήσεων και τις ανταγωνιστικές υπηρεσίες στις οικονομικά ισχυρότερες περιοχές. Από τον ανταγωνισμό μπορούν να επωφεληθούν περισσότερο οι ισχυρότερες περιοχές από ό,τι οι προσφάτως προσπελάσιμες και αδύναμες περιοχές. Οποιαδήποτε βελτίωση της πρόσβασης πρέπει, κατά συνέπεια, να συνοδεύεται είτε από την αναβάθμιση είτε την εξειδίκευση του παραγωγικού ιστού προκειμένου να αξιοποιηθούν πλήρως οι θετικές οικονομικές επιπτώσεις της καλύτερης πρόσβασης.

²¹ Ibid, σελ. 67, Αντίστοιχο με το φαινόμενο της άντλησης, που επίσης η περίπτωση του σχετίζεται ως επί το πλείστον με τα μεγάλα δίκτυα μεταφορών, είναι το «φαινόμενο της σήραγγας». Το φαινόμενο αυτό, αναφέρεται στο πρόβλημα που δημιουργούν οι περιορισμένες συνδέσεις των δικτύων μεγάλων ταχυτήτων με τις περιοχές μέσα από τις οποίες διέρχονται (οι κόμβοι εισόδου και εξόδου είναι συγκριτικά λίγες και σε μεγάλες αποστάσεις μεταξύ τους). Αυτό το πρόβλημα δημιουργείται στις περιοχές από τις οποίες διέρχεται ένας αυτοκινητόδρομος και οι οποίες δε διαθέτουν άμεση πρόσβαση σ' αυτόν.

II Η ΚΟΙΝΗ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ

2.1 Από τη Συνθήκη της Ρώμης μέχρι την Ενιαία Πράξη

Η ιδρυτική συνθήκη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας²² προέβλεπε τη δημιουργία κοινής αγοράς²³ και τελωνειακής ένωσης, καθώς και την εφαρμογή κοινών τομεακών πολιτικών. Συγκεκριμένα, προέβλεπε ρητά την άσκηση κοινής γεωργικής πολιτικής²⁴, κοινής εμπορικής πολιτικής²⁵ και κοινής πολιτικής μεταφορών²⁶. Στο τομέα των μεταφορών, στην ίδια Συνθήκη, συγκεκριμένα καθορίζονταν ότι «τα κράτη-μέλη²⁷ επιδιώκουν τους σκοπούς της Συνθήκης, στα θέματα που διέπονται από τον παρόντα τίτλο, μέσα στο πλαίσιο μιας κοινής πολιτικής μεταφορών»²⁸.

Η βασική αποστολή την οποία ανέθετε η Συνθήκη της Ρώμης στους κοινοτικούς θεσμούς, ήταν η δημιουργία μιας κοινής αγοράς μεταξύ των κρατών μελών. Αυτή περιλάμβανε: (α) την πραγματοποίηση μιας τελωνειακής ένωσης, που σήμαινε, αφενός, την εξάλειψη των τελωνειακών δασμών, των ποσοστώσεων εισαγωγής και των άλλων εμποδίων στις ανταλλαγές μεταξύ των κρατών μελών και, αφετέρου, την υιοθέτηση ενός κοινού τελωνειακού δασμολογίου (ΚΤΔ) έναντι των τρίτων χωρών και (β) την πραγματοποίηση, μέσω κοινών πολιτικών, τεσσάρων ουσιωδών ελευθεριών: της ελεύθερης κυκλοφορίας των βιομηχανικών και αγροτικών προϊόντων, της ελεύθερης κυκλοφορίας των μισθωτών εργαζομένων, της ελεύθερης εγκατάστασης και παροχής υπηρεσιών από ανεξάρτητους επαγγελματίες και επιχειρήσεις και της ελεύθερης κυκλοφορίας κεφαλαίων. Η εγκαθίδρυση της κοινής αγοράς σε συνδυασμό με την αναφορά στη συνθήκη του στόχου προσέγγισης των οικονομικών πολιτικών

²² Τον Μάρτιο του 1957, υπογράφηκαν στη Ρώμη οι γνωστές «συνθήκες της Ρώμης». Η πρώτη ίδρυσε την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ) και η δεύτερη την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας, περισσότερο γνωστή ως Ευρατόμ. Δεδομένου ότι δεν σημειώθηκαν προβλήματα κατά τη διαδικασία κύρωσης σε επίπεδο κρατών μελών, οι δύο αυτές συνθήκες άρχισαν να ισχύουν την 1η Ιανουαρίου 1958.

²³ Το άρθρο 2 της συνθήκης ΕΟΚ καθόριζε ότι: «Η Κοινότητα έχει ως αποστολή, με τη δημιουργία κοινής αγοράς και με τη προοδευτική σύγκλιση των πολιτικών των κρατών μελών, να προάγει την αρμονική ανάπτυξη των οικονομικών δραστηριοτήτων στο σύνολο της Κοινότητας, τη σταθερή και διαρκή ανάπτυξη, την αυξημένη σταθερότητα, την ταχεία άνοδο του βιοτικού επιπέδου και τη σύμφιξη των σχέσεων μεταξύ των κρατών μελών της».

²⁴ άρθρα 38 έως 47 ΣΕΟΚ.

²⁵ άρθρα 110 έως 116 ΣΕΟΚ.

²⁶ άρθρα 74 έως 84 ΣΕΟΚ.

²⁷ Γαλλία, Γερμανία, Ιταλία, Βέλγιο, Ολλανδία, Λουξεμβούργο.

²⁸ Άρθρο 3 ΣΕΟΚ.

των κρατών μελών, ήταν απόδειξη της στόχευσης για τη συσσωμάτωση όχι μόνο των αγορών, αλλά και των οικονομιών των κρατών – μελών (μακροοικονομική ολοκλήρωση)²⁹.

Η Συνθήκη της Ρώμης πρόβλεπε για τις μεταφορές την ανάληψη πολιτικής και νομοθετικής κοινοτικής δράσης, με τη διατύπωση τριών γενικών στόχων³⁰ :

- την επιβολή κοινών κανόνων καθολικής ισχύος σε όλα τα τότε κράτη-μέλη
- την άρση της πολιτικής διάκρισης των τιμών
- την απαγόρευση μονομερούς επιβολής τιμών και συνθηκών από μέρους κράτους –μέλους, με σκοπό την υποστήριξη και προστασία παραγωγικών μονάδων στο πλαίσιο της Κοινότητας

Η διεκδίκηση και απονομή στη Κοινότητα αποκλειστικής αρμοδιότητας³¹ στο πεδίο της πολιτικής των μεταφορών, είχε έκτοτε κριθεί απαραίτητο εργαλείο πολιτικής, για την απρόσκοπτη λειτουργία της ενιαίας αγοράς και την αναγκαία εξασφάλιση της διασύνδεσης των επιμέρους συστημάτων αγορών³². Η διασύνδεση αυτή επιβάλλει την άρση των όποιων θεσμικών περιορισμών και την εναρμόνιση των επιμέρους εθνικών συστημάτων και, σε λειτουργικό επίπεδο, τη λειτουργική αποτελεσματικότητα των δικτύων μεταφοράς (Hilfering, 2000).

Από την εξέταση των διατάξεων του πρωτογενούς κοινοτικού δικαίου, όπως αυτό καθορίζεται στο τίτλο IV³³ της συνθήκης της Ρώμης και σύμφωνα με τις διατάξεις που συγκροτούν τη νομική βάση για τη κοινοτική πολιτική και νομοθετική δράση, μπορούμε να επισημάνουμε τα εξής : α) το άρθρο 84 της ΣΕΟΚ, το οποίο και καθορίζει την έκταση και το πεδίο εφαρμογής των σχετικών διατάξεων, προβλέπει την εφαρμογή των εν λόγω διατάξεων μόνο στις χερσαίες μεταφορές, ήτοι τις οδικές, τις σιδηροδρομικές και τις ποτάμιες. Για τις

²⁹ (Στεφάνου, 2002: σελ. 60).

³⁰ Ο.π , (Σαμπράκος, 2013: σελ. 258,259).

³¹ Με το άρθρο 235 της ΣΕΟΚ , το οποίο καθόριζε ότι: «Αν ενέργεια της Κοινότητας θεωρείται αναγκαία για την πραγματοποίηση ενός από τους στόχους της στο πλαίσιο της λειτουργίας της κοινής αγοράς και δεν προβλέπονται από την παρούσα συνθήκη οι προς το σκοπό αυτόν απαιτούμενες εξουσίες, το Συμβούλιο, κατόπιν προτάσεως της Επιτροπής και ύστερα από διαβουλεύσεις με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, θεσπίζει ομοφώνως τις κατάλληλες διατάξεις», παρέχονταν η δυνατότητα για τη χάραξη και άλλων πολιτικών, ανάλογα με τις ανάγκες. Μετά τη διάσκεψη κορυφής των Παρισίων, τον Οκτώβριο του 1972, η Κοινότητα, ενεργώντας βάσει αυτού του άρθρου, ανέπτυξε δράσεις στους τομείς της πολιτικής περιβάλλοντος, της περιφερειακής πολιτικής, της κοινωνικής πολιτικής και της βιομηχανικής πολιτικής. Η ανάπτυξη αυτών των πολιτικών συνοδεύτηκε από τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου και την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων.

³² Ο.π, (Χριστοφάκης, 2007: σελ. 85).

³³ Τίτλος V και VI στη ΣΕΚ και ΣΛΕΕ, αντίστοιχα.

θαλάσσιες και αεροπορικές, ο κοινοτικός νομοθέτης (παρ. 2 του άρθρου 84 ΣΕΟΚ) παραθέτει μνεία με την οποία αναγνωρίζεται η ιδιάζουσα θέση τους³⁴. Αναγνωρίζεται, ωστόσο, η αρμοδιότητα του Συμβουλίου να αποφασίζει με ομοφωνία τις προϋποθέσεις και τη διαδικασία θέσπισης κατάλληλων διατάξεων για τις θαλάσσιες και αεροπορικές μεταφορές β) με το άρθρο 61 ΣΕΟΚ εισάγονταν εξαίρεση των μεταφορών από τις γενικές διατάξεις της Συνθήκης που αφορούσαν στην ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών, και γ) το άρθρο 75 ΣΕΟΚ καθορίζει την αρμοδιότητα του Συμβουλίου να θεσπίζει κανόνες στις μεταφορές, αφού λάβει υπόψη την «ιδιομορφία» του συγκεκριμένου κλάδου³⁵.

Η αναγνώριση της ιδιομορφίας του μεταφορικού κλάδου εντός της οικονομικής κοινότητας των έξι τότε ιδρυτικών κρατών μελών, εμμέσως πλην σαφώς αφορούσε στη σύγκρουση συμφερόντων, επιδιώξεων και εθνικών πολιτικών. Κάθε κράτος μέλος διεκδικούσε κυριαρχικά το προνόμιο να καθορίζει τους στόχους και την χρήση μέτρων πολιτικής³⁶, τα οποία ενίοτε αφίστανται των κοινών στόχων και κριτηρίων μιας ευρωπαϊκής πολιτικής. Ενώ λοιπόν η ανάγκη για μία κοινή πολιτική μεταφορών αναγνωρίστηκε καταστατικά σχετικά νωρίς, η εφαρμογή της, ένεκα και της ασαφούς διάταξης³⁷ περί της «ιδιομορφίας» τους, προχώρησε με σχετικά αργούς ρυθμούς. Οι κύριοι λόγοι αργής ανταπόκρισης σε επίπεδο πολιτικής και νομοθετικής πρωτοβουλίας παρατίθενται ως εξής³⁸:

- ήδη από την αρχικά σχεδιαζόμενη πολιτική της Κοινοπραξίας Άνθρακα και Χάλυβα³⁹ εκδηλώθηκε μονομερώς το ενδιαφέρον για τις σιδηροδρομικές μεταφορές, καθόσον, διαχρονικά, οι ευρωπαϊκοί σιδηρόδρομοι⁴⁰ τυγχάνουν ιδιαίτερης κρατικής παρέμβασης και ελέγχου, καθιστώντας ευχερέστερη την εναρμόνιση των κρατών – μελών, σε αντίθεση με τους

³⁴ Οι αεροπορικές μεταφορές περιλαμβάνονται ρητά στη Κοινή πολιτική μεταφορών, στα πλαίσια της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης (1985).

³⁵ Η έννοια της «ιδιομορφίας», διατυπώνεται κατά τον ίδιο τρόπο, τόσο στο άρθρο 71 ΣΕΚ όσο και στο άρθρο 91 ΣΛΕΕ.

³⁶ Χαρακτηριστικά επισημαίνεται η πολιτική των κρατών για τη παροχή επιχορηγήσεων, προκειμένου να εισχυθούν-προστατευθούν συγκεκριμένες επιχειρήσεις ή περιοχές μεταφορικής δραστηριότητας.

³⁷ Πρβλ. και European Conference of Ministers of Transport: “Competition and Co-operation in international rail freight services”, Απρίλιος 2002, σελ. 5 όπου εν συντομία αποτιμάται η συνθήκη της Ρώμης ως εξής : «In the EU Treaty of Rome of 1957, the principles regarding transport policy were described only in general terms and there was *uncertainty* as to whether transport was to be regarded as a service within the context of the common market», διαθέσιμο στο <http://www.internationaltransportforum.org/IntOrg/ecmt/railways/pdf/CompRail.pdf>.

³⁸ Ο.π. (Σαμπράκος, 2013: σελ. 259-261).

³⁹ Η συνθήκη ΕΚΑΧ, η οποία υπεγράφη στο Παρίσι το 1951, συνενώνει τη Γαλλία, τη Γερμανία, την Ιταλία και τις χώρες της Μπενελούξ σε μία Κοινότητα που έχει ως αποστολή την οργάνωση της ελεύθερης κυκλοφορίας άνθρακα και χάλυβα, καθώς και την ελεύθερη πρόσβαση στις πηγές παραγωγής. Επίσης, μια κοινή Ανώτατη Αρχή εποπτεύει την αγορά, την τήρηση των κανόνων ανταγωνισμού, καθώς και τη διαφάνεια των τιμών. Τα θεσμικά όργανα, με τη σημερινή τους μορφή, προέρχονται από τη συνθήκη ΕΚΑΧ, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=uriserv:xy0022>.

⁴⁰ Περαιτέρω σημειώνεται ο ισχυρός κρατικός-μονοπωλιακός χαρακτήρας των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων καθώς επίσης και οι υποχρεώσεις κοινής-δημόσιας ωφέλειας που επιβάλλονταν σε αυτές

τομείς των οδικών και πλωτών μεταφορών, όπου, λόγω του περιορισμένου μεγέθους και της πληθώρας των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνταν σε αυτές, η εναρμόνιση των πολιτικών ήταν πιο δύσκολη.

- παρουσιάστηκαν δομικές αντιθέσεις μεταξύ των ιδρυτικών της Κοινότητας κρατών – μελών, όσον αφορά στη θεωρητική προσέγγιση για το σχεδιασμό και την υιοθέτηση κοινών μέτρων πολιτικής. Συγκεκριμένα, η Γερμανία παραδοσιακά ευνοούσε τη «φιλοσοφία κοινωνικών υπηρεσιών», κατά την οποία επιβάλλεται ο διαρκής και αυστηρός έλεγχος για την επίτευξη των ευρύτερων οικονομικών στόχων τους οποίους εξυπηρετούν οι μεταφορές⁴¹. Άλλες χώρες ωστόσο, κυρίως οι Κάτω Χώρες, ευνοούν και υποστηρίζουν τη «φιλοσοφία της αγοράς», σύμφωνα με την οποία προκρίνεται ως ρυθμιστικός παράγων η λειτουργία της ελεύθερης αγοράς, η οποία και καθορίζει την άριστη τιμή και μεταφορική ικανότητα.
- οι εθνικές πολιτικές των κυρίαρχων κρατών – μελών (Γερμανία, Γαλλία), απέδιδαν προτεραιότητα στους σιδηροδρόμους, ενώ παράλληλα πριμοδοτούσαν, στα πλαίσια μιας δημόσιας προστατευτικής-παρεμβατικής πολιτικής, τους οδικούς μεταφορείς. Ακόμη όμως και σε αυτό το επίπεδο μεταφορικής δραστηριότητας, παρουσιάζονταν διάσταση στόχων και μέσων επίτευξης, μεταξύ των κρατών – μελών. Η Γερμανία προωθούσε την ανάπτυξη των εμπορευματικών και επιβατικών σιδηροδρομικών μεταφορών, την ίδια στιγμή που η Γαλλία εστίαζε στις επιβατικές σιδηροδρομικές μεταφορές⁴². Τα υπόλοιπα κράτη – μέλη, για λόγους που σχετίζονταν και με τις ελλείψεις που καταγράφονταν στη μεταφορική τους υποδομή, στηρίζονταν στη χρήση ιδιωτικής και δημόσιας χρήσης οχημάτων, προς εξυπηρέτηση των μεταφορικών αναγκών εμπορευμάτων και επιβατών.

⁴¹ Ο.π (Στεφάνου, 2002: σελ. 76-77), οι λεγόμενοι οπαδοί της οικονομικής δημόσιας τάξης στη Γερμανία (γερμ. ordoliberal) θεωρούσαν απαραίτητη τη παρέμβαση της δημόσιας εξουσίας για τη προάσπιση της εν γένει οικονομικής δημόσιας τάξης, ενώ η επιβολή πολιτικής ευταξίας (γερμ. ordnungspolitik) μπορούσε να εξασφαλίσει την αντιμετώπιση των ατελειών της ελεύθερης αγοράς και να διασφαλίσει συνθήκες υγιούς ανταγωνισμού και ανάπτυξης επιχειρηματικής δραστηριότητας.

⁴² Ο.π ,από συνέντευξη με πρώην στέλεχος-Διευθύνοντα Σύμβουλο της ΕΡΓΟΣΕ κατά την περίοδο 2008-2010, 20 και 21 Ιουν 2015.

2.2 Η δεκαετία της επιβράδυνσης (1973-1983)⁴³

Μέχρι και το 1972, η πολιτική της Κοινότητας στο τομέα των μεταφορών χαρακτηρίστηκε από μία τάση λεπτομερούς χάραξης λειτουργικών οδηγιών⁴⁴, δίνοντας ιδιαίτερη έμφαση στις πολιτικές τιμολόγησης και την εισαγωγή (το 1968) ενός συστήματος καθορισμού ανώτατων και κατώτατων ναύλων (forked tariffs), με κύριο στόχο την αποτροπή της μονοπωλιακής εκμετάλλευσης και της έξαρσης του ανταγωνισμού, μεταξύ των μεταφορικών επιχειρήσεων⁴⁵. Στην ουσία, η συγκεκριμένη πρωτοβουλία δεν απέδωσε, καθόσον αποδείχτηκε σχεδόν αδύνατη η υιοθέτηση τέτοιων τιμών, με αποτέλεσμα λίγα χρόνια μετά (1975) να υιοθετηθεί το σύστημα των απλών τιμών αναφοράς.

Ένα εξίσου σημαντικό ζήτημα που αποτέλεσε τροχοπέδη στην ανάπτυξη κοινοτικής πρωτοβουλίας, ιδίως στο τομέα των οδικών μεταφορών, ήταν και η ύπαρξη διμερών διακρατικών συμφωνιών, οι οποίες, αφενός μεν παρόξυναν τη κρατική παρέμβαση και την εφαρμογή εθνικών πολιτικών προστασίας και, αφετέρου, δεν διασφάλιζαν συνθήκες υγιούς και ελεύθερου ανταγωνισμού μεταξύ των κρατών - μελών⁴⁶. Το μέτρο της χορήγησης κοινών-ευρωπαϊκών αδειών σε φορείς οδικών μεταφορών, σε αντικατάσταση των υφιστάμενων διμερών συμφωνιών, δεν απέδωσε τα αναμενόμενα αποτελέσματα, έτσι ώστε στα τέλη του 1970, το 95% των ενδοκοινοτικών οδικών μεταφορών διεξάγονταν με βάση τις συμφωνίες αυτές.

Η προστατευτική διάθεση των κρατών – μελών στο κλάδο των εθνικών μεταφορών και η άρνηση «ανοίγματος» της εν λόγω αγοράς, αποτυπώνεται και μέσα από τη νομολογία του ΔΕΚ. Στην πολύκροτη απόφαση του ΔΕΚ της 4ης Απριλίου 1974, η οποία έγινε γνωστή ως «υπόθεση των Γάλλων ναυτικών»⁴⁷, τέθηκε το ζήτημα της εφαρμογής των γενικών διατάξεων της Συνθήκης της Ρώμης, στις θαλάσσιες και αεροπορικές μεταφορές, παρά το γεγονός ότι το Συμβούλιο δεν είχε θεσπίσει ειδικές διατάξεις για τις θαλάσσιες μεταφορές. Στην εν λόγω

⁴³ Ο.π., (Στεφάνου, 2002: σελ. 36) Η περίοδος 1973-1984 σηματοδοτήθηκε, μεταξύ άλλων, από την ένταξη «δύσκολων» εταίρων (Βρετανία, Δανία, Ιρλανδία το 1973 και Ελλάδα το 1981). Η συμμετοχή των νέων κρατών-μελών στα διακυβερνητικά όργανα, η προαπαιτούμενη ομοφωνία για τη λήψη απόφασης στο Συμβούλιο και η θεσμοθέτηση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, οδήγησαν στην υποβάθμιση των υπερεθνικών χαρακτηριστικών της Κοινότητας, την έξαρση του διακυβερνητισμού, και, εν τέλει, στην επιβράδυνση της ολοκλήρωσης.

⁴⁴ Ibid (Στεφάνου, 2002: σελ. 24-32) Σε ευρύτερο πολιτικό επίπεδο, το διάστημα που προηγήθηκε χαρακτηρίστηκε από ανάληψη ανταγωνιστικών της ΕΟΚ πρωτοβουλιών (ίδρυση ΕΖΕΣ την 20 Νοε 1959 από τη Βρετανία, Πορτογαλία, Δανία, Νορβηγία, Δανία, Σουηδία, Ελβετία και Αυστρία), δημοσιονομικό και θεσμικό κοινοτικό αδιέξοδο (ΚΑΠ, συμβιβασμός του Λουξεμβούργου του 1966), διαμάχες ενόψει της πρώτης διεύρυνσης.

⁴⁵ Ο.π., (Σαμπράκος, 2013: σελ. 261).

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ ΔΕΚ, 4 Απρ 1974, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Γαλλικής Δημοκρατίας, υπόθεση 167/1973, διαθέσιμη στο <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=el&jur=C,T,F&num=c-167/73&td=ALL> (τελευταία πρόσβαση 11 Ιουλ 2015).

υπόθεση το ΔΕΚ αναφέρθηκε συνολικά στους στόχους της Κοινότητας, με κυρίαρχο αυτόν της δημιουργίας μιας κοινής αγοράς, επισημαίνοντας τους θεμελιώδεις κανόνες της Συνθήκης, στους οποίους συγκαταλέγονται και αυτοί που αφορούν στην ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων εντός της Κοινότητας, κανόνες που εφαρμόζονται και στις θαλάσσιες μεταφορές, για όσο χρόνο δεν θεσπίζονται ειδικές διατάξεις από το Συμβούλιο. Οι βάσεις αυτές στοιχειοθετούνται από την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων και εφαρμόζονται στο σύνολο των οικονομικών δραστηριοτήτων. Ως εκ τούτου, οι παρεκκλίσεις από αυτές τις γενικές διατάξεις δεν μπορούν να γίνουν δεκτές, παρά μόνο δυνάμει ρητών διατάξεων της Συνθήκης (σκέψη 21 της απόφασης)⁴⁸.

Στις αρχές της επισκοπούμενης περιόδου, η λεγόμενη «Νέα Ώθηση» που προκάλεσε η επέκταση του ενδοκοινοτικού εμπορίου, έδωσε βαρύτητα στο καθορισμό περισσότερο γενικών κατευθυντήριων γραμμών, σε αντίθεση με τις επισταμένες, λεπτομερείς και, ως εκ τούτου, αποσπασματικές πρωτοβουλίες της προηγούμενης περιόδου.

Απολογιστικά, θα μπορούσαμε να εκτιμήσουμε ότι, παρά τις φιλότιμες προσπάθειες της Επιτροπής, ήδη από το 1961, με μνημόνια και στοχευμένα προγράμματα δράσεων, αλλά και της καίριας, ερμηνευτικής επί των συνθηκών, νομολογίας του ΔΕΚ, προκειμένου να αποκρυσταλλωθεί μια σφαιρική και υπερεθνική οργάνωση και διεξαγωγή των μεταφορών σε κοινοτικό επίπεδο⁴⁹, η επιμονή των κρατών – μελών, εντός του Συμβουλίου, και η απροθυμία τους να αποστούν από τις βασικές παραμέτρους των εθνικών τους επιδιώξεων⁵⁰, καθόρισε το πλαίσιο μιας ουσιαστικής πολιτικής και νομοθετικής απραξίας. Το δίλημμα ανάμεσα στους υποστηρικτές της «εναρμόνισης», που προέκριναν την εναρμόνιση των επιμέρους παραμέτρων (προτύπων, τελών και όρων απασχόλησης) και τους υπέρμαχους της

⁴⁸ Ibid, Συγκεκριμένα, στην «υπόθεση των Γάλλων ναυτικών», το Δικαστήριο καταδίκασε τη Γαλλία επειδή με νόμο επέβαλλε την επάνδρωση των γαλλικών πλοίων με πλήρωμα αποτελούμενο κατά το μεγαλύτερο μέρος από Γάλλους ναυτικούς, περιορίζοντας μ' αυτόν τον τρόπο τη δυνατότητα πρόσληψης αλλοδαπών ναυτικών και κυρίως υπηκόων των άλλων κρατών- μελών της Κοινότητας. Το Δικαστήριο θεώρησε ότι οι θεμελιώδεις και γενικοί κανόνες της Συνθήκης εφαρμόζονται και στις θαλάσσιες μεταφορές. Ένας από τους βασικότερους είναι και το άρθρο 48 ΣΕΟΚ, το οποίο στην παράγραφο 1 ορίζει ότι εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων εντός της Ένωσης και στην παράγραφο 2 ότι η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων συνεπάγεται την κατάργηση κάθε διακρίσεως λόγω ιθαγενείας μεταξύ των εργαζομένων των κρατών μελών όσον αφορά την απασχόληση, την αμοιβή και τους άλλους όρους εργασίας. Τις ίδιες ακριβώς ρυθμίσεις περιέχει το σημερινό άρθρο 45 ΣΛΕΕ. (Greaves, 1991: σελ. 106-107).

⁴⁹ Ο.π (Στεφάνου, 2002: σελ. 87) ως προς τούτο, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη και το καθεστώς *ρυθμιστικής ευελιξίας* που χαρακτήριζε την ιδρυτική συνθήκη, παρέχοντας στο κοινοτικό νομοθέτη τη δυνατότητα θέσπισης κανόνων μέσω οδηγιών, αντί κανονισμών, με αποτέλεσμα, ως το 1985, οι οδηγίες για τη προσέγγιση των εθνικών νομοθεσιών να χαρακτηρίζονται από λεπτομερειακές ρυθμίσεις. Μετά το 1985 (Λευκή Βίβλος της Επιτροπής Ντελόρ), υιοθετήθηκε μια νέα ρυθμιστική προσέγγιση που βασιζόταν στη παράλληλη εφαρμογή των αρχών της αμοιβαίας αναγνώρισης των εθνικών νομοθεσιών και της ελάχιστης εναρμόνισης μέσω οδηγιών.

⁵⁰ Χαρακτηριστικά επισημαίνεται ότι η Ελλάδα υιοθέτησε-ενσωμάτωσε με επιφυλάξεις, που άπτονταν της μακράς ναυτικής της παράδοσης και της κυρίαρχης θέσης της στη ποντοπόρο ναυτιλία, το σκεπτικό της απόφασης του ΔΕΚ της 4^{ης} Απρ 1974, μόλις το 1993 με την έκδοση σχετικού ΠΔ (π.δ 12/1993, ΦΕΚ Α' 5).

«φιλελευθεροποίησης» (Αναστασόπουλος, 1996), που θεωρούσαν την εναρμόνιση ως επόμενη της φιλελευθεροποίησης διαδικασία, καθόρισε το έλλειμμα πολιτικής πρωτοβουλίας και νομοπαρασκευαστικού έργου της Κοινότητας στο τομέα των μεταφορών, μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του '80.

2.3 Άσκηση πολιτικής στο δρόμο προς το Μάαστριχτ

Από τα μέσα της δεκαετίας του '80, μέσα στο ευρύτερο πλαίσιο εμβάθυνσης της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, το σύνολο των θεσμικών οργάνων της Κοινότητας, αναλαμβάνοντας καίριες πρωτοβουλίες σε πολιτικό και θεσμικό επίπεδο, έδωσαν καταλυτική ώθηση στην ανάπτυξη κοινοτικής πολιτικής για τις μεταφορές.

Επί της ουσίας, η συγκεκριμένη περίοδος είχε την αφετηρία της στο 1984, οπότε και ψηφίστηκε (14 Φεβ 1984) από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο το σχέδιο συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση⁵¹ (Σχέδιο Σπινέλλι), ενώ την ίδια χρονιά, ολοκλήρωσε τις εργασίες του το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Φονταϊνμπλώ (Ιούνιος 1984), επιφέροντας και το τέλος της «μεγάλης διαπραγματεύσεως» (Στεφάνου, 2002: 42).

Το Σεπτέμβριο του 1982, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, συνεδριάζοντας σε ολομέλεια, ενέκρινε ψήφισμα⁵², για πρώτη φορά στα κοινοτικά χρονικά, περί προσφυγής επί παραλείψει κατά του Συμβουλίου, στο τομέα της πολιτικής των μεταφορών. Στις 22 Μαΐ 1985 το ΔΕΚ, εξέδωσε την απόφασή του⁵³ και αποφάνθηκε ότι το Συμβούλιο παρέλειψε, κατά παράβαση της Συνθήκης, να εξασφαλίσει την ελεύθερη παροχή στο τομέα των διεθνών μεταφορών και να καθορίσει τους όρους αποδοχής στις εθνικές μεταφορές κράτους- μέλους μεταφορέων, που δεν είναι εγκατεστημένοι σε αυτό.

Την ίδια χρονιά (1985), η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, υπό τη πολιτική καθοδήγηση του νέου προέδρου της Ζακ Ντελόρ, προχώρησε στην έκδοση Λευκής Βίβλου για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς⁵⁴. Με έκδηλη τη διάθεση για ανάληψη άμεσων πρωτοβουλιών, μετά από μια περίοδο συζητήσεων και διαβούλευσης στα θεσμικά όργανα⁵⁵, το κείμενο αυτό εμπεριέχει

⁵¹ Παρότι η συνθήκη δεν εγκρίθηκε από τα εθνικά κοινοβούλια, το έγγραφο αυτό αποτέλεσε τη βάση της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης του 1986, με την οποία άνοιξαν τα εθνικά σύνορα για τη δημιουργία της κοινής αγοράς, καθώς και για τη συνθήκη του Μάαστριχτ του 1992, με την οποία δημιουργήθηκε η Ευρωπαϊκή Ένωση.

⁵² ΕΕ 1982, C 267, σελ. 62.

⁵³ ΔΕΚ, 22 Μαΐ 1985, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, Υπόθεση 13/83, διαθέσιμη στο <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=el&jur=C,T,F&num=c-13/83&td=ALL>.

⁵⁴ COM(85), 310 τελικό, διαθέσιμο στο http://europa.eu/documents/comm/white_papers/pdf/com1985_0310_f_en.pdf.

⁵⁵ Ibid (σελ. 5) «...The time for talk has now passed. The time for action has come. That is what this White Paper is about...».

συστάσεις για τη διασφάλιση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και θεσπίζει τις αναγκαίες προϋποθέσεις για μια κοινή πολιτική μεταφορών. Συγκεκριμένα, οι στόχοι της είναι (Σαμπράκος 2013, σελ: 255-256):

- άρση των φυσικών (physical), τεχνικών (technical) και δημοσιονομικών (fiscal) εμποδίων, που εμποδίζουν την ελεύθερη διακίνηση αγαθών, υπηρεσιών, κεφαλαίων και φυσικών προσώπων εντός της κοινότητας.
- υλοποίηση των παραπάνω με λήψη συγκεκριμένων μέτρων και –επακριβώς προσδιορισμένων σε 279- νομοθετικών πράξεων
- υιοθέτηση σχετικού χρονοδιαγράμματος υλοποίησης των νομοθετικών πράξεων

Στο ίδιο πνεύμα, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Μιλάνο (28 και 29 Ιουν 1985) ενέκρινε τη Λευκή Βίβλο της Επιτροπής για την εσωτερική αγορά, ενώ, το Νοέμβριο του ίδιου έτους, το Συμβούλιο των Υπουργών ενέκρινε τρεις βασικές κατευθυντήριες γραμμές (δημιουργία ελεύθερης αγοράς έως το 1992, αύξηση διμερών και κοινοτικών ποσοστώσεων, εξάλειψη των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού) καθώς και ένα πρόγραμμα εργασίας, ορίζοντας την 31 Δεκ 1992 ως προθεσμία επίτευξης των στόχων για το σύνολο των μεταφορών (χερσαίων, θαλάσσιων και εναέριων).

2.4 Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη

Η διαδικασία επιτάχυνσης της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης κατά την επισκοπούμενη δεκαετία, έχει ως τυπικό ορόσημο, πέραν της ένταξης στη Κοινότητα των χωρών της Ιβηρικής την 1 Ιαν 1986 (Ισπανία, Πορτογαλία), την υπογραφή στο Λουξεμβούργο στις 17 και 28 Φεβ 1986 της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης⁵⁶, με έναρξη ισχύος την 1^η Ιουλ 1987.

Το προϋφιστάμενο πολιτικό και διαθεσμικό πλαίσιο που είχε προκληθεί τόσο από το γενικότερο θεσμικό αδιέξοδο (γαλλ. *blocage institutionnel*) όσο και από την εμπέδωση ενός διακυβερνητισμού (αγγλ. *intergovernmentalism*), απότοκο του συμβιβασμού του Λουξεμβούργου της δεκαετίας του `60 (Στεφάνου, 2002: 43), καθιστούσε απαραίτητη την ανάληψη πρωτοβουλίας σε επίπεδο πρωτογενούς κοινοτικού δικαίου και την στοχευμένη τροποποίηση της ιδρυτικής Συνθήκης ΕΟΚ, ιδίως σε επίπεδο διαδικασιών λήψης αποφάσεων

⁵⁶ ΕΕ L 169 της 29.6.1987, διαθέσιμη στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=OJ:L:1987:169:FULL&from=EL>

εντός του Συμβουλίου, εξουσιών της Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και επέκτασης των αρμοδιοτήτων των Κοινοτήτων.

Στο τομέα των μεταφορών, η ενσωμάτωση στη Κοινότητα χωρών του ευρωπαϊκού νότου, επέβαλαν τη συναντίληψη επί κρίσιμων παραμέτρων-παραγόντων, όπως η απόσταση, η έλλειψη κοινών συνόρων (Ελλάδα), η δομή και το επίπεδο ανάπτυξης του μεταφορικού συστήματος, αλλά και η ανισομερής βιομηχανική ανάπτυξη σε σχέση με τις κεφαλαιουχικές μητροπόλεις του βορρά, που συντελούσε καθοριστικά και στην ανάπτυξη των επιμέρους εθνικών μεταφορικών δικτύων των νέων κρατών – μελών⁵⁷. Δοθέντος ότι η λεπτομερής εναρμόνιση για την άρση των όποιων εμποδίων στη κυκλοφορία εμπορευμάτων, προσώπων και υπηρεσιών είχε αποτύχει, επιβάλλονταν τόσο η αμοιβαία αναγνώριση των εθνικών ρυθμίσεων που επιδρούσαν στη κυκλοφορία των παραπάνω, όσο και μία ελάχιστη εναρμόνιση των προδιαγραφών προστασίας του καταναλωτή και χρήστη των υπηρεσιών⁵⁸.

Η κυρίαρχη πολιτική βούληση για τη λειτουργία και την ολοκλήρωση της κοινής αγοράς με χρονικό ορίζοντα το 1992, επέδραμε καταλυτικά στη κατοχύρωση καίριων θεσμικών μεταρρυθμίσεων, από την ίδρυση της Κοινότητας. Την απαίτηση ομοφωνίας για τη λήψη απόφασης εντός του Συμβουλίου, διαδέχθηκε η ανάγκη επίτευξης ειδικής πλειοψηφίας, οι εξουσίες του Ευρωκοινοβουλίου ενισχύθηκαν, ενώ η θεσμοθέτηση νέων κοινοτικών αρμοδιοτήτων, επέτρεπαν την υλοποίηση πολιτικής για την οικονομική και κοινωνική συνοχή, με την αύξηση των πόρων των διαρθρωτικών ταμείων. Στο τομέα των μεταφορών, πέραν της σαφούς και ρητής αναφοράς-συμπερίληψης και των αεροπορικών μεταφορών στο κείμενο της Συνθήκης, προβλέφθηκε ότι οι σχετικές αποφάσεις του Συμβουλίου επί της ναυτιλιακής πολιτικής και των εναέριων μεταφορών⁵⁹, θα λαμβάνονταν στο εξής με ειδική πλειοψηφία.

2.5 Μια πρώτη αποτίμηση

Μέσα στο νέο αυτό θεσμικό πλαίσιο πολιτικής στοχοθεσίας, επήλθαν μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του '80 και τις αρχές της επόμενης σημαντικές παρεμβάσεις σε κάθε τομέα της μεταφορικής δραστηριότητας.

⁵⁷ Ο.π (Σαμπράκος, 2013 σελ: 260).

⁵⁸ Ο.π (Στεφάνου, 2002 σελ: 42-43).

⁵⁹ Ενδεικτικά πρβλ. ΔΕΚ, 30 Απρ 1986, (γνωστή ως απόφαση *Nouvelles Frontieres*), συνεκδικασθείσες υποθέσεις 209 έως 213/1984, διαθέσιμη στο <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=93506&pageIndex=0&doclang=EL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=504900>, κατά την οποία, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο έκρινε και αποφάσισε ότι οι κανόνες των ιδρυτικών συνθηκών, συμπεριλαμβανομένων των κανόνων ανταγωνισμού, εφαρμόζονται και στον τομέα των αερομεταφορών.

2.5.1 Τομέας Οδικών Μεταφορών

Στις οδικές μεταφορές, παρά τη ρητή πρόβλεψη στη Λευκή Βίβλο του 1985 για την ολοκλήρωση, μέχρι το 1988, της κατάργησης ποσοτικών φραγμών (ποσοστώσεων) και της εγκαθίδρυσης των συνθηκών, που θα επιτρέψουν στους μη εγκατεστημένους σε μία χώρα-μέλος κοινοτικούς μεταφορείς να διεξάγουν μεταφορικές υπηρεσίες σε αυτή (cabotage), καμία πρόοδος δε σημειώθηκε προς τη κατεύθυνση αυτή. Το 1990, με σχετικό κανονισμό του Συμβουλίου⁶⁰, καθιερώθηκε ενιαίο σύστημα ελεύθερης διαμόρφωσης των τιμών, για όλες τις περιπτώσεις οδικής μεταφοράς εμπορευμάτων μεταξύ των κρατών μελών. Με το νέο καθεστώς, παρέχονταν η δυνατότητα κατάστρωσης δεικτών του κόστους, δηλαδή ενδείξεων των διάφορων στοιχείων του κόστους, τα οποία ένας μεταφορέας πρέπει να παίρνει υπόψη του για τη διαμόρφωση της τιμής, την οποία διαπραγματεύεται με τον πελάτη του.

2.5.2 Ποτάμιες και Θαλάσσιες Μεταφορές

Στις ποτάμιες μεταφορές, οι οποίες αντιπροσώπευαν σχεδόν το 12% των εσωτερικών εμπορευματικών μεταφορών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στις αρχές της δεκαετίας του '70⁶¹, παρά τη παραδοχή ότι τα αρμόδια θεσμικά όργανα δεν είχαν αναλάβει πρωτοβουλίες για την επίτευξη μιας διαρθρωτικής εξυγίανσης της εσωτερικής ναυσιπλοΐας, προς αντιμετώπιση του πλεονάζοντος δυναμικού, από το 1989, με σχετικό κανονισμό του Συμβουλίου⁶², καθορίστηκε ότι τα σκάφη της εσωτερικής ναυσιπλοΐας τα οποία μεταφέρουν εμπορεύματα μεταξύ δύο ή περισσότερων σημείων των πλωτών οδών των κρατών μελών, υπόκεινται σε μέτρα διαρθρωτικής εξυγίανσης της εσωτερικής ναυσιπλοΐας. Αυτά τα μέτρα περιλάμβαναν μείωση των διαρθρωτικών πλεονασμάτων μεταφορικής ικανότητας, με ενέργειες διάλυσης, οι οποίες συντονίζονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο και συνοδευτικά μέτρα, τα οποία αποσκοπούν στην

⁶⁰ Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 4058/89 του Συμβουλίου της 21ης Δεκεμβρίου 1989 σχετικά με τη διαμόρφωση των κομίστρων για τις οδικές εμπορευματικές μεταφορές μεταξύ των κρατών μελών, διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31989R4058:EL:HTML>.

⁶¹ Πρβλ. Panorama of Transport : Statistical overview of transport in the European Union, Data 1970 – 2001, εκδ. Eurostat, 2003, σελ. 47, διαθέσιμο στο <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/5644761/KS-DA-02-001-EN.PDF/7a7f2a55-e32e-4ad5-b5a9-12627229ccdb>.

⁶² Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 1101/89 του Συμβουλίου, της 27ης Απριλίου 1989, σχετικά με τη διαρθρωτική εξυγίανση της εσωτερικής ναυσιπλοΐας, διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1989R1101:19980423:EL:PDF>.

αποφυγή τυχόν επιδείνωσης των υφισταμένων πλεονασμάτων ή εμφάνισης νέων πλεονασμάτων μεταφορικής ικανότητας.

Στο τομέα των θαλάσσιων μεταφορών, λόγω και των κρίσιμων γεγονότων της διεθνούς συγκυρίας κατά τη δεκαετία του '70, αναπτύχθηκε έγκαιρα ένα πλέγμα διατάξεων δευτερογενούς κοινοτικού δικαίου, εξασφαλίζοντας την ικανοποιητική λειτουργία και ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς των θαλασσίων μεταφορών στις αρχές της δεκαετίας του '90.

Ήδη από τη δεκαετία του '70, με δεδομένη έκτοτε τη σημασία των διεθνών σχέσεων στο τομέα των θαλάσσιων μεταφορών, καθορίστηκε, με απόφαση του Συμβουλίου⁶³, μια διαδικασία διαβουλεύσεων για τις σχέσεις μεταξύ κρατών - μελών και τρίτων χωρών, καθώς και για τις ενέργειες που αφορούν τον τομέα αυτό, στο πλαίσιο διεθνών οργανισμών. Οι περισσότεροι κανόνες και προδιαγραφές για τα πλοία ανοικτής θαλάσσης, ιδίως ως προς τη θαλάσσια ασφάλεια, αποτέλεσαν αντικείμενα διαπραγμάτευσης, στα πλαίσια του Διεθνούς Ναυτιλιακού Οργανισμού (αγγλ. IMO) των Ηνωμένων Εθνών, μέλη του οποίου είναι όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ. Στα τέλη της δεκαετίας (1979), τα κράτη - μέλη καθόρισαν τις ελάχιστες προδιαγραφές ορισμένων δεξαμενόπλοιων που καταπλέουν ή αποπλέουν από ευρωπαϊκούς λιμένες και επέβαλαν την πλοήγηση πλοίων από πλοηγούς ανοικτής θάλασσας στη Βόρεια Θάλασσα και στη Μάγχη⁶⁴

Το Δεκέμβριο του 1986, το Συμβούλιο θεσμοθέτησε⁶⁵ την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, όπως αυτή καθορίστηκε στην ιδρυτική της κοινότητας Συνθήκη⁶⁶, στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών μεταξύ κρατών - μελών και μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών. Λίγα χρόνια αργότερα (1992), η αρχή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών επεκτάθηκε στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών - μελών, για τους ευρωπαίους πλοιοκτήτες, των οποίων τα σκάφη είναι νηολογημένα σε κράτος - μέλος και

⁶³ 77/587/ΕΟΚ: Απόφαση του Συμβουλίου της 13ης Σεπτεμβρίου 1977 περί καθορισμού διαδικασίας διαβουλεύσεων για τις σχέσεις μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών στον τομέα των θαλασσίων μεταφορών, καθώς επίσης και τις ενέργειες που αφορούν τον τομέα αυτό στο πλαίσιο διεθνών οργανισμών, διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31977D0587:EL:HTML>.

⁶⁴ Οδηγία 79/115/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 21ης Δεκεμβρίου 1978 περί πλοηγώσεως πλοίων από πλοηγούς ανοικτής θάλασσας στη Βόρειο Θάλασσα και τη Μάγχη, διαθέσιμη στο <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31979L0115:EL:HTML>.

⁶⁵ Κανονισμός (ΕΟΚ), αριθ. 4855/86 του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 1985, για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών μεταξύ κρατών μελών και μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών, διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1986R4055:19901217:EL:PDF>.

⁶⁶ Πρβλ. άρθρα 49 και 50 ΣΕΟΚ.

φέρουν τη σημαία του, υπό τον όρο ότι τα σκάφη αυτά πληρούν όλες τις προϋποθέσεις που απαιτούνται για την εκτέλεση ενδομεταφορών στο κράτος αυτό⁶⁷.

Η ανάγκη εποπτείας-παρακολούθησης της αγοράς των θαλάσσιων μεταφορών έγινε αναγκαία, στο τέλος της δεκαετίας του '70, λόγω του αθέμιτου ανταγωνισμού που ανέπτυσαν οι στόλοι μεμονωμένων χωρών με κρατικό εμπόριο και ορισμένων χωρών της Άπω Ανατολής. Με απόφαση του Συμβουλίου καθορίστηκαν τα αντίμετρα σε περίπτωση αθέμιτου ανταγωνισμού στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών⁶⁸. Στα ίδια πλαίσια, προβλέφθηκε με κανονισμό⁶⁹, η ανάληψη συντονισμένων ενεργειών έναντι μέτρων τρίτων κρατών, προκειμένου να εξασφαλιστεί η ελεύθερη πρόσβαση στις υπερωκεάνιες μεταφορές φορτίων, ενώ θεσμοθετήθηκε η διαδικασία που πρέπει να ακολουθείται για την αντιμετώπιση αθέμιτων πρακτικών καθορισμού ναύλων κατά τις θαλάσσιες μεταφορές από μεταφορείς τρίτων χωρών, οι οποίοι διαταράσσουν σοβαρά τη διάρθρωση των μεταφορών φορτίων από, προς και εντός της Κοινότητας⁷⁰.

2.5.3. Τομέας αεροπορικών μεταφορών

Στο τομέα των αεροπορικών μεταφορών, η ανάληψη πολιτικής κοινοτικής πρωτοβουλίας προσέκρουε στο μονοπωλιακό- ή σχεδόν μονοπωλιακό- χαρακτήρα των μεγάλων κρατικών αεροπορικών εταιρειών, που δραστηριοποιούνταν εντός της εθνικής τους επικράτειας. Η υφιστάμενη αυτή κατάσταση, διαμόρφωνε το καθεστώς τιμολόγησης και εκτέλεσης δρομολογίων ως εξής:

Τα τιμολόγια για τα τακτικά αεροπορικά δρομολόγια, αν και αποτελούσαν αντικείμενο πολυμερούς διαπραγμάτευσης μεταξύ των αεροπορικών εταιρειών, καθορίζονταν τελικά από τα κράτη - μέλη. Γενικά, τα κράτη επικύρωναν τα αεροπορικά τιμολόγια και τις συνθήκες μεταφορών, όπως αυτές οριοθετούνταν στα πλαίσια της Διεθνούς Ένωσης Αεροπορικών

⁶⁷ Πρβλ. Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 3577/92 του Συμβουλίου της 7ης Δεκεμβρίου 1992 για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών (θαλάσσιες ενδομεταφορές- καμποτάζ), διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31992R3577:EL:HTML>.

⁶⁸ 83/573/ΕΟΚ: Απόφαση του Συμβουλίου της 26ης Οκτωβρίου 1983 σχετικά με τα αντίμετρα στον τομέα των διεθνών θαλάσσιων μεταφορών, διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31983D0573:EL:HTML>.

⁶⁹ Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 4058/86 του Συμβουλίου της 22ας Δεκεμβρίου 1986 για την ανάληψη συντονισμένων ενεργειών προκειμένου να εξασφαλισθεί η ελεύθερη πρόσβαση στις υπερωκεάνιες μεταφορές φορτίων, διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31986R4058:EL:HTML>.

⁷⁰ Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 4057/86 του Συμβουλίου της 22ας Δεκεμβρίου 1986 για τις αθέμιτες πρακτικές καθορισμού ναύλων κατά τις θαλάσσιες μεταφορές, διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31986R4057:EL:HTML>.

Μεταφορών (αγγλ. IATA). Αυτή έδινε τη δυνατότητα στις εταιρείες που εκμεταλλεύονταν μια τακτική γραμμή να καταθέσουν ένα σύνολο τιμολογίων, το οποίο, στα πλαίσια διμερών-διακρατικών συμφωνιών, έπρεπε να εγκριθεί από τουλάχιστον δύο κυβερνήσεις, κατά τρόπο που καθιστούσε ανέφικτη τη καινοτομία στο πεδίο των τιμολογίων σε εθνικό επίπεδο. Τα κράτη ευνοούσαν τη συνεννόηση για τον προκαθορισμό των τιμολογίων και απέτρεπαν τον ελεύθερο ανταγωνισμό στο πεδίο των τιμών, με αποτέλεσμα, οι αεροπορικές εταιρείες, με τη κάλυψη των εθνικών τους κυβερνήσεων, να εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής των άρθρων 85 και 86 της ΣΕΟΚ.

Παρομοίως, καθορίζονταν διμερώς και τα αεροπορικά δρομολόγια μεταξύ των κρατών - μελών της Κοινότητας. Ωστόσο, ακόμη και οι επίσημες αυτές διμερείς συμβάσεις-συμφωνίες, συμπληρώνονταν, ερμηνεύονταν και τροποποιούνταν συχνά μέσω εμπιστευτικών σημειωμάτων που αντάλλαζαν μεταξύ τους οι υπηρεσίες πολιτικής αεροπορίας, στα πλαίσια της εμπορικής πολιτικής και των συναλλαγών μεταξύ των αεροπορικών εταιρειών.

Ωστόσο, η απελευθέρωση των αεροπορικών μεταφορών στο χώρο της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, άρχισε να υλοποιείται σταδιακά, με την υιοθέτηση, ήδη από το 1987, μιας πρώτης δέσμης μέτρων (κανονισμών, οδηγιών, αποφάσεων⁷¹). Η πρώτη δέσμη, αν και δε πέτυχε τη πλήρη απελευθέρωση στο τομέα των αεροπορικών μεταφορών, εφόσον από 1/4/1993 έως 1/4/1997 οι κοινοτικοί αερομεταφορείς, με έγκυρη άδεια εκμετάλλευσης, είχαν πρόσβαση στις τακτικές ενδοκοινοτικές αερογραμμές, με ορισμένους περιορισμούς στην εκτέλεση των δρομολογίων και στη διατιθέμενη χωρητικότητα, επέφερε σημαντικές μεταβολές στο καθεστώς που ίσχυε για το καθορισμό των ναύλων, για την κατανομή της χωρητικότητας, τη πρόσβαση στην αγορά και την εξασφάλιση του ανταγωνισμού⁷². Η υιοθέτηση επόμενων πακέτων μέτρων το 1990 (Κανονισμοί 2342, 2343, 2344/1990) και, ιδίως, το 1992 (Κανονισμοί 2407, 2408, 2409/1992⁷³), συνέτειναν καθοριστικά στην επίτευξη της επιδιωκόμενης

⁷¹ 1) Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 3975/87 του Συμβουλίου της 14ης Δεκεμβρίου 1987 σχετικά με τον καθορισμό των λεπτομερειών εφαρμογής των κανόνων ανταγωνισμού που ισχύουν για τις επιχειρήσεις στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών.

2) Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 3976/87 του Συμβουλίου της 14ης Δεκεμβρίου 1987 για την εφαρμογή του άρθρου 85 παράγραφος 3 της συνθήκης σε ορισμένες κατηγορίες συμφωνιών και εναρμονισμένων πρακτικών στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών.

3) 87/601 /ΕΟΚ: Οδηγία του Συμβουλίου της 14ης Δεκεμβρίου 1987 για τους ναύλους των τακτικών αεροπορικών γραμμών μεταξύ κρατών μελών.

4) 87/602/ΕΟΚ: Απόφαση του Συμβουλίου της 14ης Δεκεμβρίου 1987 για την κατανομή της μεταφορικής ικανότητας μεταξύ αερομεταφορέων στις τακτικές αεροπορικές γραμμές μεταξύ κρατών μελών και για την πρόσβαση των αερομεταφορέων σε δρομολόγια τακτικών αεροπορικών γραμμών μεταξύ κρατών μελών, διαθέσιμα στο

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=OJ:L:1987:374:FULL&from=EN>.

⁷² Ο.π (Σαμπράκος, 2013: σελ. 268)

⁷³ Στο πνεύμα της συγκεκριμένης δέσμης μέτρων, εντάσσεται και ο Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 2409/92 του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1992, για τους ναύλους και τα κόμιστρα των αεροπορικών γραμμών, διαθέσιμο στο

απελευθέρωσης των αεροπορικών μεταφορών, επονομαζόμενη ως «Ανοικτοί Ουρανοί», αφορά, τόσο στην ελεύθερη πρόσβαση των κοινοτικών αερομεταφορών στις μεταφορές επιβατών και πραγμάτων μεταξύ των κρατών-μελών, όσο και στο εσωτερικό των κρατών-μελών.

Όλα τα παραπάνω, συνέτειναν στη καθιέρωση λειτουργικών ρυθμίσεων μεταξύ των 12 τότε κρατών – μελών και δημιούργησαν ένα πρώτο κοινό έδαφος σε διοικητικό επίπεδο για το συντονισμό των εθνικών επενδύσεων σε ζητήματα μεταφορικής υποδομής και τη παροχή πρόσθετης χρηματοδότησης για προγράμματα διακοινοτικού ενδιαφέροντος, τόσο από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕ), όσο και από το Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης της Κοινότητας (ΤΠΑΚ). Ενδεικτικά⁷⁴, σημειώνουμε ότι η ΕΤΕ, κατά τη πενταετία 1987-1991, επένδυσε 12 δις ECU σε προγράμματα υποδομής⁷⁵, ενώ το 80% της χρηματοδότησης του ΤΠΑΚ, από το 1975 έως το 1989, χορηγήθηκε σε επενδύσεις υποδομής.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:31992R2409&from=EL>, με τον οποίο θεσπίσθηκε η ελεύθερη διαμόρφωση των αεροπορικών ναύλων.

⁷⁴ Ο.π (Σαμπράκος, 2013: σελ. 263).

⁷⁵ Ibid, μόνο κατά το έτος 1991, εκταμιεύθηκαν 2.632 δις ECU από την ΕΤΕ για μεταφορικές επενδύσεις

III Η ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΩΝ ΔΙΕΥΡΩΠΑΙΚΩΝ ΔΙΚΤΥΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΑΣ

Η αρχική ιδέα, που έλαβε τα χαρακτηριστικά πολιτικής πρωτοβουλίας της Επιτροπής και απασχόλησε τα Ευρωπαϊκά Συμβούλια των αρχών της δεκαετίας του '90 για την ανάπτυξη διευρωπαϊκών δικτύων, πιστώνεται στο πρόεδρο της Επιτροπής Ζακ Ντελόρ, ως απάντηση στις προκλήσεις της ανταγωνιστικότητας και της ανάπτυξης. Τα δίκτυα μεταφορών μπορούν να παρομοιασθούν με τις αρτηρίες ενός ανθρώπινου οργανισμού, οι οποίες διασυνδέουν τα επιμέρους όργανά του. Κατά παρόμοιο τρόπο, τα δίκτυα μεταφορών (και επικοινωνιών) επιτυγχάνουν τη διασύνδεση των επιμέρους αγορών της Ένωσης μεταξύ τους και επιτρέπουν την ομαλή λειτουργία της ενιαίας αγοράς, μέσω της απρόσκοπτης μεταφοράς προσώπων, αγαθών και κεφαλαίων (Χριστοφάκης, 2000). Παράλληλα, τα δίκτυα μεταφορών συνδράμουν στην ομαλή διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στη λειτουργική ένταξη των νέων κρατών – μελών στην ενιαία αγορά, καθώς επίσης και στη διευκόλυνση των πάσης φύσεως συναλλαγών σε τοπικό-περιφερειακό, ευρωπαϊκό και παγκόσμιο επίπεδο.

Ο πρόεδρος της Επιτροπής Ζακ Ντελόρ προωθούσε την ανάπτυξή των ΔΕΔ, στα πλαίσια εξεύρεσης εργαλείων εξόδου από την ύφεση που είχε ενσκήψει τη συγκεκριμένη περίοδο στη Κοινότητα⁷⁶. Ωστόσο, η πρωτοβουλία της Επιτροπής για μαζική χρηματοδότηση των δικτύων αυτών, δε τελεσφόρησαν σε επίπεδο Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και, εν τέλει, ναυάγησαν το Δεκέμβριο του 1992, κατά τη διάρκεια των εργασιών του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Εδιμβούργου⁷⁷.

3.1 Η Συνθήκη του Μάαστριχτ

Η συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση⁷⁸ (υπογράφηκε την 7 Φεβ 1992) , ή συνθήκη του Μάαστριχτ, αποτελεί, μεταξύ άλλων, τη πρώτη καταστατική κατοχύρωση και αναγνώριση σε επίπεδο ενωσιακού πρωτογενούς δικαίου, της σημασίας και της ανάγκης ανάπτυξης των

⁷⁶ Πρβλ. (Στεφάνου 1999: σελ. 139).

⁷⁷ Ibid, η πιθανότερη εξήγηση για το ναυάγιο αφορά στην σημασία και προτεραιότητα που έδινε η Γερμανία στην ανασυγκρότηση του ανατολικού τμήματός της (Την 3 Οκτ 1990, η Γερμανία ενώθηκε και τα ομόσπονδα κράτη (Länder) της πρώην Ανατολικής Γερμανίας αποτελούσαν πλέον τμήμα της Κοινότητας) και δεν επιθυμούσε να στερήσει πόρους από τη προσπάθεια αυτή.

⁷⁸ διαθέσιμη στο

http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/treaty_on_european_union/treaty_on_european_union_el.pdf.

διευρωπαϊκών δικτύων μεταφοράς. Η συνθήκη αυτή, καθόρισε καταλυτικά τις αρμοδιότητες και τα μέσα της Κοινότητας, για τη θέσπιση κι ανάπτυξη διευρωπαϊκών δικτύων. Η πραγματοποίηση της ενιαίας αγοράς δεν θα μπορούσε να τελεσφορήσει στο υφιστάμενο καθεστώς διεξαγωγής του μεταφορικού έργου από κατακερματισμένα εθνικά δίκτυα μεταφορών. Η οικονομική ανάπτυξη, η αύξηση της ανταγωνιστικότητας και η δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης, επέβαλε το σχεδιασμό και τη δημιουργία δικτύων μεταφοράς (και επικοινωνίας), που θα εκτείνονται σ' όλο το έδαφος της Κοινότητας και θα συνδέουν τις διάφορες περιφέρειές της σε μια δυναμική ενιαία αγορά.

Το άρθρο 129 Β της Συνθήκης για την Ε.Ε προέβλεπε ρητά, ότι η Κοινότητα «*προκειμένου να συντελέσει στην υλοποίηση των στόχων που αναφέρονται στα άρθρα 7 Α (ελεύθερη διακίνηση των πολιτών) και 130 Α (αρμονική ανάπτυξη του συνόλου, οικονομική και κοινωνική συνοχή) και να επιτρέψει στους πολίτες της Ένωσης, στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης [...] να επωφελούνται πλήρως από τη δημιουργία ενός χώρου χωρίς εσωτερικά σύνορα, συμβάλλει στη δημιουργία και στην ανάπτυξη διευρωπαϊκών δικτύων...*». Εκτός από την υποδομή των μεταφορών που ρητά αναφέρεται στο παραπάνω άρθρο, στην παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου, καθορίζεται ότι «*...η δράση της Κοινότητας αποσκοπεί στην προώθηση της διασύνδεσης και της διαλειτουργικότητας των εθνικών δικτύων [...] και λαμβάνει ειδικότερα υπόψη την ανάγκη να συνδεθούν οι νησιωτικές, οι μεσογειακές και οι περιφερειακές περιοχές με τις κεντρικές περιοχές της Κοινότητας*».

Προκειμένου μάλιστα να καταστούν υλοποιήσιμοι οι στόχοι αυτοί, η Κοινότητα (άρθρο 129 Γ) :

- Καθορίζει *προσανατολισμούς*, οι οποίοι προσδιορίζουν τους στόχους και τις προτεραιότητες.
- Παίρνει τα αναγκαία *μέτρα* ιδίως για την εναρμόνιση των τεχνικών προτύπων.
- Ενισχύει τις *χρηματοδοτικές προσπάθειες* των κρατών μελών για σχέδια κοινού ενδιαφέροντος, ιδίως με τη βοήθεια μελετών σκοπιμότητας, εγγυήσεων δανείων ή επιδοτήσεων επιτοκίου.
- Συμμετέχει στη *χρηματοδότηση συγκεκριμένων σχεδίων* στον τομέα της υποδομής μεταφορών μέσω του Ταμείου Συνοχής.

Το Δεκέμβριο του 1992, η Επιτροπή ενέκρινε τη λευκή βίβλο για τη μελλοντική ανάπτυξη της κοινής πολιτικής μεταφορών⁷⁹. Με το έγγραφο αυτό, η Επιτροπή επιχείρησε να καταστήσει

⁷⁹ COM (92) 494 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής : «Η μελλοντική ανάπτυξη της κοινής πολιτικής Μεταφορών-Μια σφαιρική προσέγγιση της δημιουργίας κοινοτικού πλαισίου για την επίτευξη βιώσιμης κινητικότητας », διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?qid=1438156610324&uri=CELEX:51992DC0494>.

τα διευρωπαϊκά δίκτυα ύψιστη προτεραιότητα, ενώ ουσιαστικά επαναλάμβανε το αίτημά της για άνοιγμα των αγορών στο τομέα των μεταφορών. Παράλληλα, αυτή η λευκή βίβλος σηματοδοτούσε την αλλαγή πορείας και στόχευσης προς μία ολοκληρωμένη προσέγγιση, για την κάλυψη όλων των τρόπων μεταφοράς, με κριτήριο την αρχή της «βιώσιμης κινητικότητας»⁸⁰. Η ανάγκη προτεραιότητας και σημασίας των διευρωπαϊκών δικτύων, περιλαμβάνονταν και σε επόμενη πρωτοβουλία της Επιτροπής (1993) και συγκεκριμένα στη Λευκή Βίβλο για την «Ανάπτυξη, την ανταγωνιστικότητα και την απασχόληση»⁸¹, οπότε και εισήχθη και η έννοια της «αλληλεξάρτησης» των τομέων που εξέταζε το συγκεκριμένο έγγραφο και των παραγόντων διεξαγωγής του μεταφορικού έργου.

Κατά τις εργασίες του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου των Βρυξελλών (Δεκέμβριος 1993), προκρίθηκε και αποφασίστηκε η δημιουργία δύο ομάδων εργασίας υψηλού επιπέδου, για το καθορισμό επιμέρους προτεραιοτήτων⁸². Η ομάδα «Christophersen», βασιζόμενη μεθοδολογικά στη συγκέντρωση προτεραιοτήτων σε εθνικό επίπεδο (προσέγγιση «από τη βάση προς την κορυφή»), δεν επεδίωξε την καταγραφή προτεραιοτήτων εκτεταμένων παρεμβάσεων σε υποδομές ευρωπαϊκού επιπέδου (προσέγγιση «από την κορυφή προς τη βάση»). Η εν λόγω ομάδα, είχε αρχικώς καταλήξει σε 26 μεγάλα έργα προτεραιότητας.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Έσσεν (9 και 10 Δεκεμβρίου 1994) υιοθέτησε κατ' αρχήν τις προτάσεις της ομάδας για τη θέση σε προτεραιότητα 14 σχεδίων ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος στο τομέα των μεταφορών⁸³, δεδομένου της κλίμακας και του ρόλου τους στην ανάπτυξη του διευρωπαϊκού εμπορίου, στην ενίσχυση της

⁸⁰ Πρβλ. (Marc, 2015, Πολιτική Μεταφορών : Γενικές Παρατηρήσεις) : Η εν λόγω αρχή αφορά δύο διαφορετικά είδη στόχων. Αφενός η διασφάλιση μιας οικονομικά προσιτής και αποδοτικής κυκλοφορίας εμπορευμάτων και επιβατών αποτελεί καίριο στοιχείο μιας ανταγωνιστικής εσωτερικής αγοράς και θεμέλιο της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων. Αφετέρου, πρέπει να καλυφθούν ολοένα και μεγαλύτερες μεταφορικές ανάγκες και, κατά συνέπεια, να ελαχιστοποιηθούν τα εξωτερικά κόστη που συνδέονται με αυτές όπως τα ατυχήματα, οι παθήσεις του αναπνευστικού συστήματος, η κλιματική αλλαγή, ο θόρυβος, η επιβάρυνση του περιβάλλοντος ή η κυκλοφοριακή συμφόρηση. (διαθέσιμο στο http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/el/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.6.1.html).

⁸¹ COM (93) 700, Δεκέμβριος 1993, «Λευκή Βίβλος για την ανάπτυξη, την ανταγωνιστικότητα και την απασχόληση: οι προκλήσεις και η αντιμετώπισή τους για τη μετάβαση στον 21ο αιώνα», διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?qid=1433420196688&uri=CELEX:51993DC0700> .

⁸² Ο.π. (Στεφάνου, 1999: σελ.: 140) Επρόκειτο για την Ομάδα Ανώτατου Επιπέδου για την Κοινωνία των Πληροφοριών («Ομάδα Bangeman») και την Ομάδα των Προσωπικών Αντιπροσώπων των Αρχηγών Κρατών και Κυβερνήσεων για τα Διευρωπαϊκά Δίκτυα («Ομάδα Christophersen»).

⁸³ Πρβλ. Απόφαση αριθ. 1692/96/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Ιουλίου 1996 περί των κοινοτικών προσανατολισμών για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών, Παράρτημα ΙΙΙ, διαθέσιμο στο

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:31996D1692&from=EL>.

Ο εν λόγω κατάλογος περιλαμβάνει τα εξής έργα :

1. Τρένο μεγάλης ταχύτητας/συνδυασμένες μεταφορές Βορρά-Νότου

Νυρεμβέργη - Erfurt - Halle/Λειψία - Βερολίνο

Άξονας Brenner Βερόνα - Μόναχο

συνοχής στην Ένωση και στην προώθηση φιλικών προς το περιβάλλον μέσων μεταφοράς, αλλά και 10 σχέδια στο τομέα της ενέργειας.

2. Τρένο μεγάλης ταχύτητας (Παρίσι) - Βρυξέλλες - Κολωνία - Άμστερνταμ - Λονδίνο

Βέλγιο: γαλλοβελγικά σύνορα - Βρυξέλλες - Λιέγη - γαλλοβελγικά σύνορα

Βρυξέλλες - βελγοολλανδικά σύνορα

Ηνωμένο Βασίλειο: Λονδίνο - προσπέλαση σήραγγας υπό την Μάγχη

Κάτω Χώρες: βελγοολλανδικά σύνορα - Ρότερνταμ - Άμστερνταμ

Γερμανία: (Άαχεν) G 27 Κολωνία - Ρήνος/Main

3. Τρένο μεγάλης ταχύτητας - νότιος κλάδος

Μαδρίτη - Βαρκελώνη - Perpignan - Montpellier

Μαδρίτη - Vitoria - Dax

4. Τρένο μεγάλης ταχύτητας - ανατολικός κλάδος Παρίσι - Metz - Στρασβούργο - Appenweier - (Καρλσρούη) με ζεύξεις προς Metz - Saarbrücken - Mannheim και Metz - Λουξεμβούργο

5. Συμβατικός σιδηρόδρομος/συνδυασμένες μεταφορές γραμμή Betuwe

Ρότερνταμ - ολλανδογερμανικά σύνορα - (Ρήνος/Ρουρ)

6. Τρένο μεγάλης ταχύτητας/συνδυασμένες μεταφορές μεταξύ Γαλλίας και Ιταλίας

Λυών - Τουρίνο

Τουρίνο - Μιλάνο - Βενετία - Τεργέστη

7. Ελληνικοί αυτοκινητόδρομοι: Ρίο - Αντίρριο, Πάτρα - Αθήνα - Θεσσαλονίκη - Προμαχών (ελληνοβουλγαρικά σύνορα) και Εγνατία οδός: Ηγουμενίτσα - Θεσσαλονίκη - Αλεξανδρούπολη - Ορμένιο (ελληνοβουλγαρικά σύνορα) - Κήποι (ελληνοτουρκικά σύνορα)

8. Αυτοκινητόδρομος Λισαβόνα - Valladolid

9. Συμβατική σιδηροδρομική ζεύξη Cork - Δουβλίνο - Μπέλφαστ - Larne - Stranraer

10. Αεροδρόμιο Malpensa (Μιλάνο)

11. Σταθερή σιδηροδρομική/οδική ζεύξη μεταξύ Δανίας και Σουηδίας (Σταθερή ζεύξη Ψresund) συμπεριλαμβανομένων των προσπελάσεων για τις οδικές, σιδηροδρομικές και αεροπορικές μεταφορές

12. Σκανδιναβικό τρίγωνο (σιδηροδρομική/οδική σύνδεση)

13. Οδική ζεύξη Ιρλανδίας/Ηνωμένου Βασιλείου/χωρών Μπενελούξ

14. Κύριος άξονας δυτικής ακτής (σιδηροδρομική γραμμή).

Χάρτης 14 έργων προτεραιότητας του λεγόμενου «καταλόγου Essen»



Πηγή: Ευρ. Επιτροπή 2001

Τα κριτήρια αποδοχής σχετίζονταν με (Χριστοφάκης 2007, σελ: 93) :

- την ευρωπαϊκή τους διάσταση (δηλαδή την εξυπηρέτηση του συνόλου της ευρωπαϊκής επικράτειας)
- της εξυπηρέτηση της διεθνούς κυκλοφορίας
- την ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, μέσω της ικανότητάς τους να φέρνουν εγγύτερα τις διάφορες περιοχές και αγορές της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Από τα έργα αυτά, τα οκτώ αφορούν αποκλειστικά σιδηροδρόμους, δύο σιδηροδρόμους και αυτοκινητοδρόμους, ένα αφορά αεροδρόμιο και τρία αποκλειστικά αυτοκινητοδρόμους.

Η αδιαμφισβήτητη αναγκαιότητα ανάπτυξης των διευρωπαϊκών δικτύων, των έργων προτεραιότητας και των κοινοτικών προσανατολισμών, θα πρέπει να εντάσσεται σε έναν ευρύτερο αναπτυξιακό στρατηγικό σχεδιασμό, η κρίσιμη παράμετρος υλοποίησης του οποίου είναι η επάρκεια των χρηματοδοτικών μέσων. Προς αυτή τη κατεύθυνση, το Σεπτέμβριο του 1995, το Συμβούλιο εξέδωσε το κανονισμό 2236/95⁸⁴, καλύπτοντας το νομικό κενό σε επίπεδο παράγωγου ενωσιακού δικαίου, εφόσον, στο εξής, θα παρείχε τη νομική βάση για τη χορήγηση κοινοτικής χρηματοδοτικής υποστήριξης στο πεδίο των διευρωπαϊκών δικτύων.

⁸⁴ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2236/95 ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 18ης Σεπτεμβρίου 1995 περί καθορισμού των γενικών κανόνων για τη χορήγηση κοινοτικής ενίσχυσης στον τομέα των διευρωπαϊκών δικτύων, διαθέσιμο στο http://publications.europa.eu/resource/cellar/c1e24249-2552-47d3-a117-46a3c6b74680.0005.01/DOC_1.

Η Κοινότητα στο εξής, μπορεί να παρέμβει στη χρηματοδότηση των διευρωπαϊκών δικτύων, με τους ακόλουθους τρόπους:

- Συγχρηματοδοτώντας μελέτες σχετικά με τα έργα, περιλαμβανομένων προπαρασκευαστικών μελετών, μελετών σκοπιμότητας και αξιολόγησης (πλην εξαιρέσεων, η κοινοτική συμμετοχή δεν μπορεί να υπερβαίνει το 50% της συνολικής δαπάνης για την εκπόνηση προπαρασκευαστικής μελέτης και το 10% του συνολικού κόστους του έργου).
- Συμβάλλοντας στα ασφάλιστρα εγγύησης δανείων του Ευρωπαϊκού Ταμείου Επενδύσεων ή άλλων χρηματοπιστωτικών οργανισμών.
- Επιδοτώντας τα επιτόκια για τα δάνεια που χορηγεί η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων ή άλλοι δημόσιοι ή ιδιωτικοί οργανισμοί.
- Ενισχύοντας άμεσα (μέσω επιδοτήσεων) επενδύσεις.

Η χρηματοδοτική συνδρομή της Ένωσης θα παρέχονταν, υπό τους παρακάτω όρους:

- η χρηματοδότηση θα αφορούσε έργα που ο σχεδιασμός τους ενέπιπτε εντός των ευρύτερων κατευθυντήριων γραμμών και στόχων
- επίτευξη χρηματοδοτικής ισορροπίας μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα
- αξιολόγηση περιβαλλοντικών επιδράσεων από τη κατασκευή του έργου
- εξασφάλιση εγγυημένης οικονομικής βιωσιμότητας και επαρκούς βαθμού ωριμότητας
- συμβατότητα του έργου με τις επιμέρους πολιτικές της Ένωσης, ιδίως με εκείνες που αφορούν στον ανταγωνισμό, των δημοσίων συμβάσεων και το περιβάλλον.

Στο ίδιο πλαίσιο και προς την ίδια κατεύθυνση, το 1996, με απόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου⁸⁵, καθιερώθηκαν οι επιμέρους κοινοτικοί προσανατολισμοί για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών.

Συγκεκριμένα, οι στόχοι του δικτύου αφορούσαν :

α) στη διασφάλιση ενός χώρου χωρίς εσωτερικά σύνορα, με διαρκή και σταθερή κινητικότητα προσώπων και αγαθών, υπό τις καλύτερες κατά το δυνατόν κοινωνικές συνθήκες και συνθήκες ασφάλειας, με παράλληλη συνεισφορά και συνδρομή στην υλοποίηση των κοινοτικών στόχων ιδίως σε θέματα περιβάλλοντος, καθώς και ενίσχυσης της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής

⁸⁵ Απόφαση 1692/96/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Ιουλίου 1996, περί των κοινοτικών προσανατολισμών για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών, όπως τροποποιήθηκε με Απόφαση αριθ. 1346/2001/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 22ης Μαΐου 2001, Απόφαση αριθ. 884/2004/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 29ης Απριλίου 2004, Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1791/2006 του Συμβουλίου της 20ης Νοεμβρίου 2006, διαθέσιμη στο http://www.yme.gr/uploads/apofasi_1692_96.pdf.

β) στη παροχή υποδομών υψηλής ποιότητας στους χρήστες, με την προϋπόθεση αποδεκτών οικονομικών όρων

γ) στη περίληψη του συνόλου των μέσων μεταφοράς, λαμβάνοντας υπόψη τα συγκριτικά πλεονεκτήματά τους και τη βέλτιστη χρησιμοποίηση του υφιστάμενου μεταφορικού δυναμικού

δ) να εξασφαλίζει στο μέτρο του εφικτού τη διαλειτουργικότητα των τρόπων μεταφοράς και να ευνοεί τον συνδυασμό μεταξύ των διαφόρων τρόπων μεταφοράς

ε) να καλύπτει χωρικά όλο το έδαφος των κρατών μελών της Κοινότητας, ώστε να εξασφαλίζεται η προσβασιμότητα, να συνδέει τις νησιωτικές περιφερειακές και μεσόγειες περιοχές, κλεισμένες περιοχές με τις κεντρικές περιοχές και να συνδέει μεταξύ τους τις μεγάλες αστικές ζώνες και τις περιφέρειες της Κοινότητας, αποτρέποντας συγκεντρώσεις και τυχόν σημεία συμφόρησης

στ) να παρέχει δυνατότητα σύνδεσης με τα δίκτυα των χωρών της Ευρωπαϊκής Ζώνης της Ελεύθερων Συναλλαγών (ΕΖΕΣ), της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης και της Μεσογείου, με όρους διαλειτουργικότητας και προσβασιμότητας στα δίκτυα αυτά και στα πλαίσια του κοινοτικού συμφέροντος.

Για την επίτευξη των παραπάνω στόχων, στην ίδια απόφαση καθορίστηκαν και οι σχετικοί άξονες δράσης της Κοινότητας, όπως:

- την εκπόνηση και αναθεώρηση των σχεδίων δικτύου, με προσδιορισμό των σχεδίων κοινού ενδιαφέροντος και διευθέτηση του υπάρχοντος δικτύου
- το βέλτιστο συνδυασμό των τρόπων μεταφοράς με τη δημιουργία κέντρων διασύνδεσης, κατά τρόπο ώστε ,όσον αφορά στη διαδικασία φόρτωσης, αυτή να διεξάγεται, στο βαθμό του εφικτού, εκτός του κέντρου των πόλεων
- την επίτευξη συνοχής και συμπληρωματικότητας των χρηματοδοτικών μέσων - παρεμβάσεων, τηρουμένων των κανόνων που διέπουν έκαστο χρηματοδοτικό μέσο
- την εμπέδωση συνεργασίας με τη σύναψη ενδεδειγμένων συμφωνιών με τις τρίτες χώρες, που σχετίζονται με την ανάπτυξη του δικτύου και τη προώθηση της διαρκούς συνεργασίας των ενδιαφερόμενων μερών

3.2 Οι Πανευρωπαϊκοί Άξονες-Διάδρομοι Μεταφορών

Η αντίληψη των Πανευρωπαϊκών Αξόνων, διαμορφώθηκε σχεδόν παράλληλα και σε άμεση σχέση με την πολιτική των Διευρωπαϊκών Δικτύων, στο πλαίσιο της διαμόρφωσης ενός ολοκληρωμένου Πανευρωπαϊκού Συστήματος Μεταφορών, που θα καθιστούσε δυνατή τη σύνδεση με την Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη, τα Βαλκάνια και τη Μεσόγειο⁸⁶.

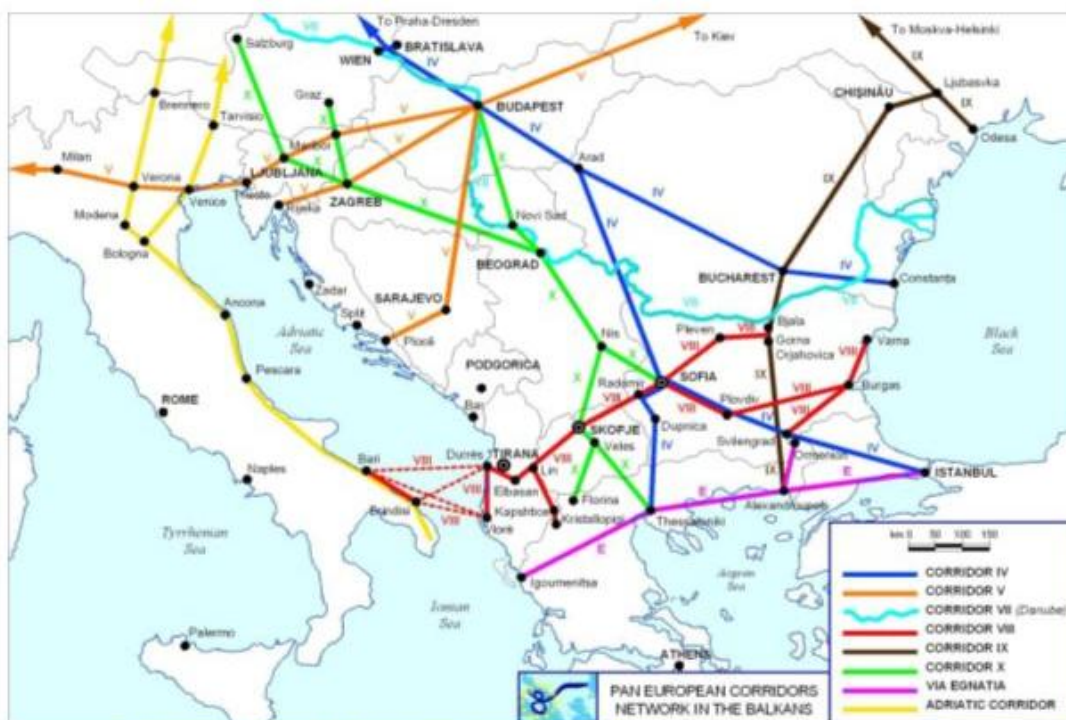
Κατά τη Β` Πανευρωπαϊκή Διάσκεψη Μεταφορών, που πραγματοποιήθηκε στη Κρήτη το 1994, με ευρύτατη συμμετοχή του συνόλου των χωρών της Ευρώπης και πλήθους φορέων, υιοθετήθηκαν οι πρώτοι εννέα Διάδρομοι (Διάδρομοι Κρήτης), στο έδαφος των χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης. Στη Γ` Πανευρωπαϊκή Διάσκεψη Μεταφορών (Ελσίνκι, 23-25 Ιουν 1997) προστέθηκε ένας νέος, 10^{ος} άξονας (Άξονας Χ), ο οποίος διανύει την περιοχή των Βαλκανίων.

⁸⁶ Πρβλ. (Παρατηρητήριο Εγνατίας Οδού, 2005, Πανευρωπαϊκοί Διάδρομοι του Δικτύου TINA), διαθέσιμο στο http://observatory.egnatia.gr/reports/TINA_report_MT1_17-06-05.pdf
Το Πανευρωπαϊκό Δίκτυο Μεταφορών (Pan-European Transport Network), αποτελεί υπερσύνολο των παρακάτω επιμέρους υποσυστημάτων-δικτύων:

1. Διευρωπαϊκό Δίκτυο Μεταφορών (Trans-European Transport Network), το οποίο έχει ως χώρο αναφοράς την Ε.Ε
2. Το δίκτυο TINA (Transport Infrastructure Needs Assessment), των δέκα πανευρωπαϊκών διαδρόμων και των επιμέρους συνδέσεων με τις νέες χώρες της ΕΕ
3. Τους δέκα Πανευρωπαϊκούς διαδρόμους (Διάδρομοι Ελσίνκι), που βρίσκονται κυρίως στις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης
4. Τις τέσσερις Πανευρωπαϊκές Περιοχές Μεταφορών (Pan-European Transport Area), που καλύπτουν παράκτιες περιοχές, όπως:
 - Η Ευρωαρκτική Περιοχή στη Θάλασσα Μπαρεντς
 - Η Περιοχή της Μαύρης Θάλασσας
 - Η Λεκάνη της Μεσογείου
 - Η Ανδριατική Θάλασσα και το Ιόνιο Πέλαγος

Αυτές συνοψίζουν, σε μεγάλο βαθμό τις 80 περίπου προτάσεις που είχαν υποβληθεί στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την επικαιροποίηση των «Αξόνων της Κρήτης» (Χριστοφάκης, 2007: σελ. 98) Οι ζώνες αυτές προσδιορίστηκαν βάσει της αυξημένης ζήτησης για μεταφορικό έργο, που προβλέπονταν σε σχέση με τη προοπτική ενίσχυσης των διεθνών συναλλαγών της Ένωσης (ένταξη Τουρκίας, Παρευξείνια Συνεργασία, Τελωνειακή Ένωση με χώρες της Μέσης Ανατολής και της Βορείου Αφρικής κ.ο.κ).

5. Τις Ευρω-Ασιατικές Συνδέσεις (Euro-Asian Links), γνωστές και ως TRACECA (Transport Corridor Europe Caucasus Asia)



Πηγή: TINA, E.C 2000.

Ενδεικτικά επισημαίνονται οι Διάδρομοι IV (μπλε επισήμανση στο χάρτη) και X (πράσινη επισήμανση στο χάρτη), καθόσον συνδέουν ένα κράτος – μέλος (Ελλάδα) που στερούνταν κοινών συνόρων με τα υπόλοιπα κράτη – μέλη της Κεντρικής Ευρώπης. Οι συνδέσεις αυτές ήταν επί μακρόν ουσιαστικά ανύπαρκτες, είτε λόγω των καθεστώτων που επικρατούσαν στις όμορες χώρες, είτε λόγω της παρατεταμένης εμπόλεμης κατάστασης στα κράτη της πρώην Γιουγκοσλαβίας. Με την ολοκλήρωση των συγκεκριμένων διαδρόμων, θα ήταν δυνατή η άρση του μονοπωλιακού χαρακτήρα των λιμένων της δυτικής Ελλάδας (ιδιαίτερα της Ηγουμενίτσας) ως μοναδικής πύλης προς τη κοινοτική ενδοχώρα⁸⁷. Σε περιφερειακό επίπεδο, η διασύνδεση αυτή επιφέρει σημαντικές επιδράσεις στη μητροπολιτική περιοχή της Θεσσαλονίκης, στη βαρύτητά της στο σύστημα αστικών κέντρων της Βαλκανικής, καθώς και στην επιχειρηματική και εμπορική δραστηριότητα της ευρύτερης περιοχής.

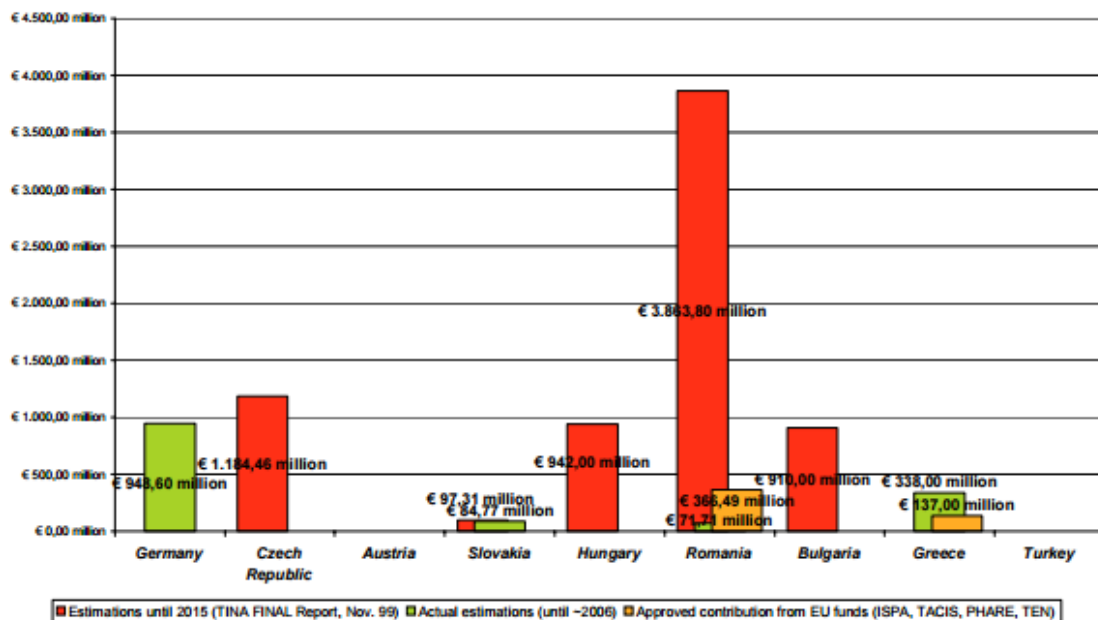
⁸⁷ Ibid σελ. 3.

Χάρτης Διαδρόμου IV



Πηγή: TINA, E.C, 2000

Πίνακας κόστους κατασκευής υποδομών για Διάδρομο IV



Πηγή: TINA, 1999

Για τους περισσότερους από τους διαδρόμους-άξονες και ειδικές περιοχές του Πανευρωπαϊκού Δικτύου Μεταφορών, έχουν υπογραφεί Μνημόνια Συνεργασίας (MOU –

Memorandum of Understanding) μεταξύ των χωρών που συμμετέχουν, σε επίπεδο υπουργών μεταφορών και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Οι συνθήκες αυτές, αν και δεν έχουν ιδιαίτερο δεσμευτικό χαρακτήρα, εκφράζουν την εθελοντική δέσμευση των συμμετεχόντων και καταδεικνύουν τη θέλησή τους για να αποκομίσουν από κοινού τα οφέλη από σχέδια και έργα ευρείας κλίμακας⁸⁸. Από τα παραπάνω μνημόνια συνεργασίας προέκυψαν οργανωτικές επιτροπές για κάθε άξονα, με κύριο έργο τη προώθηση, την οργάνωση και τη παρακολούθηση των σχεδίων.

Η αυξητική τάση των εμπορικών συναλλαγών, μεταξύ των χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης και των υπολοίπων κρατών μελών της Ένωσης έχει ήδη καταγραφεί. Είναι χαρακτηριστικό, ότι το 1998, οι χώρες αυτές είχαν εξάγει 112 εκατ. τόνους προς την Ένωση των 15, αξίας 68 δις Ευρώ, ήτοι 2,2 φορές περισσότερο από τον όγκο των εμπορικών συναλλαγών του 1990. Ενώ την ίδια περίοδο, οι εν λόγω χώρες, προχώρησαν σε εισαγωγές 50 εκ. τόνων και αξίας 90 δις Ευρώ, ήτοι ποσότητα πενταπλάσια της αντίστοιχης του 1999. Σύμφωνα μάλιστα με σχετικές μελέτες, προβλέπονταν ότι, μέχρι το 2010, η μεταφορά βαρέων προϊόντων θα έχει αυξηθεί στις συγκεκριμένες χώρες κατά 50% σε σχέση με τα επίπεδα του 1998⁸⁹.

3.3 Η Λευκή Βίβλος του 2001, ως ορόσημο επιλογών

Δέκα περίπου χρόνια μετά τη δημοσίευση της πρώτης Λευκής Βίβλου με αντικείμενο τη μελλοντική ανάπτυξη της κοινής πολιτικής των μεταφορών⁹⁰, ο κύριος στόχος που είχε τεθεί έκτοτε για την απελευθέρωση της αγοράς των μεταφορών, είχε, με εξαίρεση τον τομέα των σιδηροδρόμων, σε μεγάλο βαθμό επιτευχθεί.

Παράλληλα, ήδη από τα τέλη της δεκαετίας του '90, στα πλαίσια επίτευξης οικονομικής και κοινωνικής συνοχής αλλά και χωρικής ολοκλήρωσης⁹¹, επιβλήθηκε ο συντονισμός των επιμέρους πολιτικών στο τομέα των μεταφορών και της συνοχής, με τους παρακάτω στόχους⁹²:

⁸⁸ Ibid σελ. 2.

⁸⁹ Πρβλ. European Commission Energy and Transport DG, 2003, 'Revitalizing Europe's Railways : towards an integrated European Railway Area', σελ. 6.

⁹⁰ Πρβλ. Ο.π, COM (92) 494 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής : «Η μελλοντική ανάπτυξη της κοινής πολιτικής Μεταφορών- Μια σφαιρική προσέγγιση της δημιουργίας κοινοτικού πλαισίου για την επίτευξη βιώσιμης κινητικότητας », διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?qid=1438156610324&uri=CELEX:51992DC0494>.

⁹¹ Ο.π (Χριστοφακης, 2007: σελ. 90).

⁹² Πρβλ. Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τη συνοχή και τις μεταφορές (COM(98)0806-C4-0058/99, Έκθεση της Επιτροπής Περιφερειακής Πολιτικής του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (23 Απρ 1999) επί της προηγούμενης

- Τη βελτίωση των περιφερειακών αναπτυξιακών προοπτικών, της ανταγωνιστικότητας και της απασχόλησης
- Τη συμβολή στην εξισοροπημένη ανάπτυξη της ΕΕ
- Τη δημιουργία ευνοϊκών συνθηκών για την ενσωμάτωση των κρατών – μελών
- Τη προώθηση της βιώσιμης κινητικότητας
- Την εξασφάλιση της διαθεσιμότητας μεταφορικών υπηρεσιών για όλους

Η πρώτη θετική, απτή επίπτωση της κοινής πολιτικής μεταφορών αφορούσε στην αλλαγή του τρόπου ζωής και κατανάλωσης του ευρωπαίου πολίτη, μέσω της σημαντικής μείωσης των τιμών και τη βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων μεταφορικών υπηρεσιών. Δευτερευόντως, τονίζεται η ανάπτυξη υπερασύγχρονων τεχνικών, ως αποτέλεσμα των ερευνητικών προγραμμάτων- πλαισίων, σε ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο διαλειτουργικότητας⁹³.

Ωστόσο, η επιτυχής απελευθέρωση των αγορών στο τομέα των μεταφορών, σε συνδυασμό με τη μη εναρμονισμένη ανάπτυξη της κοινής πολιτικής μεταφορών, κυρίως για λόγους ανεπιτυχούς εναρμόνισης σε φορολογικό και κοινωνικό επίπεδο, προκαλούσε σημαντικά προβλήματα στο Ευρωπαϊκό Σύστημα Μεταφορών, και συγκεκριμένα⁹⁴:

- άνιση ανάπτυξη διαφορετικών τρόπων μεταφορών, με κυριαρχία των οδικών έναντι των υπολοίπων⁹⁵

ανακοίνωσης της Επιτροπής, όπως και ESDP European Spatial Development Perspective Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union, Ποτσδαμ, 1999, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/sum_en.pdf.

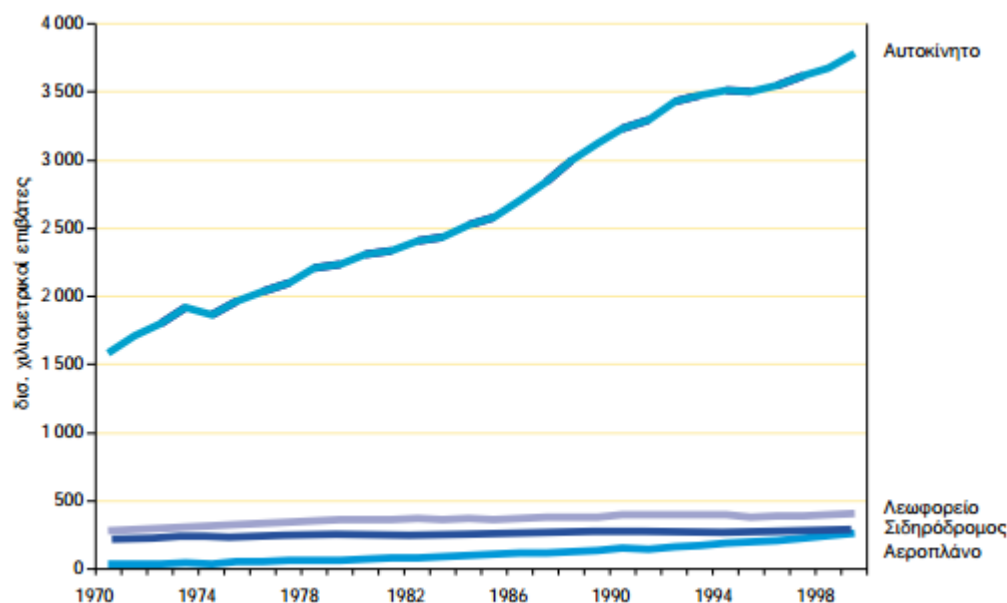
⁹³ COM/2001/0370 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής, Λευκή βίβλος - Η ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών με ορίζοντα το έτος 2010: η ώρα των επιλογών, σελ. 11, διαθέσιμη στο http://ec.europa.eu/transport/themes/strategies/doc/2001_white_paper/lb_texte_complet_el.pdf.

⁹⁴ Ibid, και Ο.π (Χριστοφάκης, 2007: σελ. 87).

⁹⁵ Οι οδικές μεταφορές κυριαρχούν με ποσοστά εξυπηρέτησης 44% στις εμπορευματικές μεταφορές (41% στις θαλάσσιες και μόλις 8% στις σιδηροδρομικές) και 79% στο τομέα μεταφοράς επιβατών (αντίστοιχα 6% στο σιδηρόδρομο και 5% στις εναέριες μεταφορές).

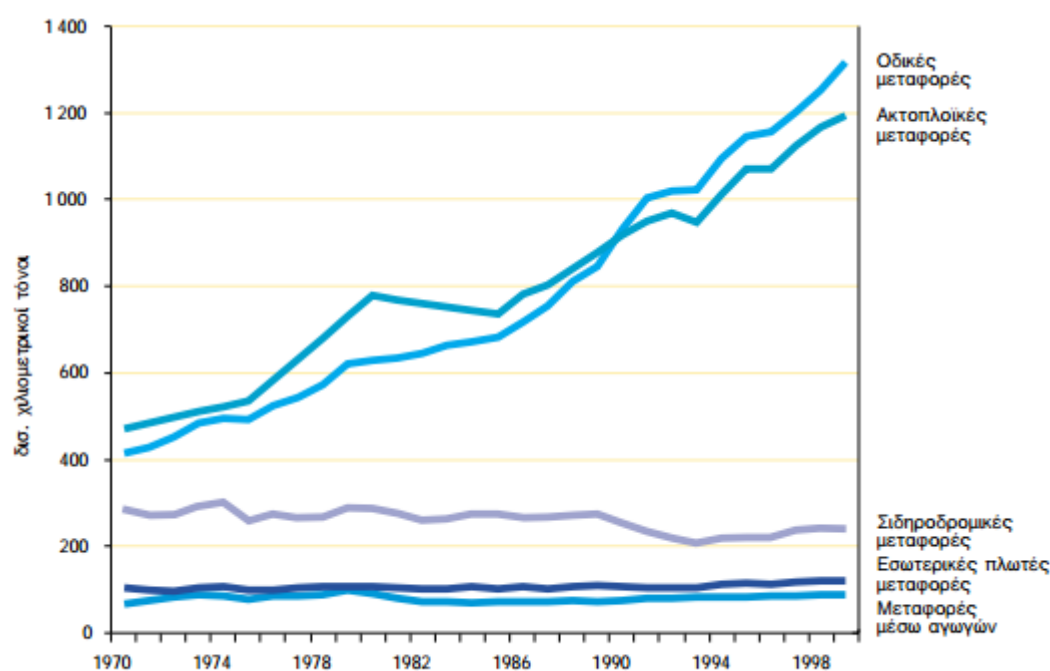
Γράφηματα επιβατικών και εμπορευματικών μεταφορών-ανά μεταφορικό μέσο- στην ΕΕ τη περίοδο 1970-1999

ΕΠΙΒΑΤΙΚΕΣ ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ



Σημείωση: Χιλιομετρικός επιβάτης: μεταφορά ενός επιβάτη για ένα χιλιόμετρο.

ΕΜΠΟΡΕΥΜΑΤΙΚΕΣ ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ

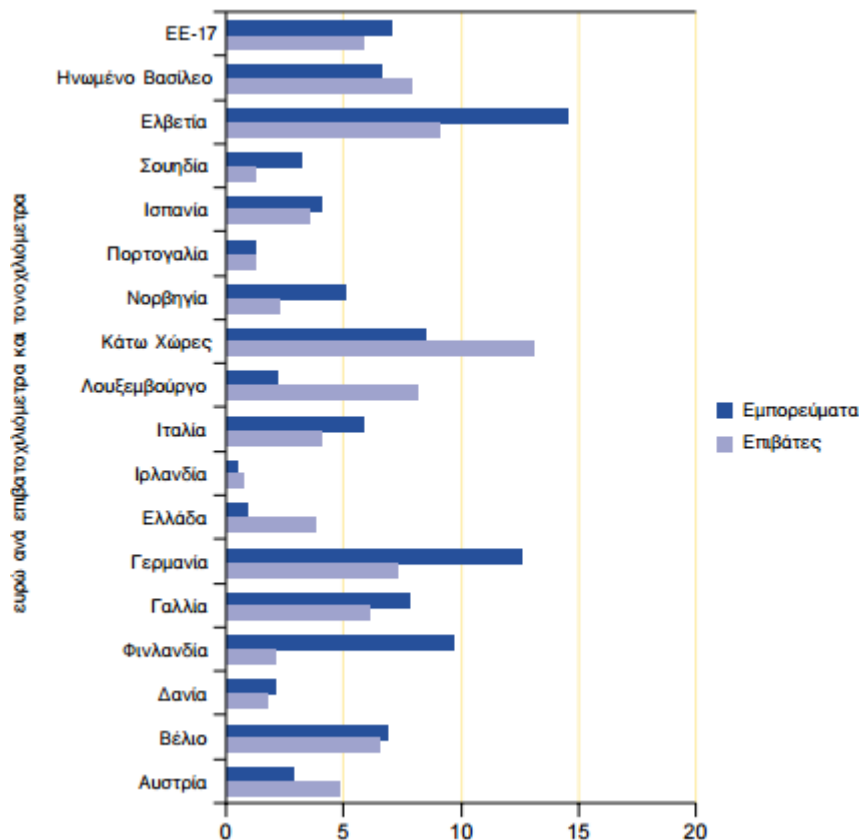


Σημείωση: Χιλιομετρικός τόνος: μεταφορά ενός τόνου για ένα χιλιόμετρο.

Πηγή: Eurostat, 2000

- συμφόρηση σε ορισμένους μεγάλους οδικούς και σιδηροδρομικούς άξονες, καθώς και στα μεγάλα αστικά κέντρα, με σοβαρές επιπτώσεις για το περιβάλλον και τη ποιότητα ζωής των πολιτών.

Γράφημα μέσου εξωτερικού κόστους συμφόρησης στην ΕΕ κατά το έτος 1995



Πηγή: Eurostat, 2000

- έντονη ανομοιομορφία μεταξύ των επιμέρους εθνικών μεταφορικών συστημάτων, με άμεση αρνητική συνέπεια στην επίτευξη της διαλειτουργικότητας και τη διεξαγωγή διεθνικών μεταφορών
- έλλειψη δικτυακών διασυνδέσεων και χαμηλή διατροπικότητα⁹⁶, που δεν επιτρέπουν την ανάπτυξη συνδυασμένων μεταφορών

⁹⁶ Ο.Π (Χριστοφάκης, 2007: σελ. 88) :

- Η *διαλειτουργικότητα* (interoperability) αφορά στην απαιτούμενη συμβατότητα μεταξύ των επιμέρους μεταφορικών συστημάτων του ίδιου είδους (π.χ μεταξύ των σιδηροδρομικών δικτύων διαφορετικών κρατών – μελών), με σκοπό την από κοινού χρήση και τη δυνατότητα εναλλαγής από το ένα στα άλλα. Κατά την έννοια αυτή, η διαλειτουργικότητα περιλαμβάνει την εναρμόνιση των συστημάτων, τόσο σε τεχνικό (π.χ πλάτος γραμμών και σύστημα σηματοδότησης στους σιδηρόδρομους) όσο και σε θεσμικό επίπεδο (π.χ διαδικασίες εκπαίδευσης και πιστοποίησης του προσωπικού, προβλεπόμενοι έλεγχοι των εμπορευμάτων, των κανόνων υγιεινής και ασφάλειας).

- Η *διατροπικότητα* (intermodality), ως έννοια, αναφέρεται στη δυνατότητα συνδυασμένης χρήσης (δύο τουλάχιστον) διαφορετικών τρόπων μεταφοράς ή στη δυνατότητα απρόσκοπτης εναλλασσόμενης χρήσης διαφορετικών μεταφορικών μέσων, για την επίτευξη μιας μεταφορικής διαδρομής. Η διατροπικότητα αποτελεί το κρισιμότερο παράγοντα ανάπτυξης των συνδυασμένων μεταφορών και η επίτευξή της επιδρά στην ορθολογικότερη κατανομή του μεταφορικού έργου μεταξύ των διαφόρων μέσων και την αποδοτικότερη χρήση του μεταφορικού συστήματος.

- περιορισμένες και ανεπαρκείς συνδέσεις πολλών περιμετρικών και απομακρυσμένων περιφερειών με το πυρήνα των κεντρικών αγορών της Ένωσης, με επιπτώσεις στην οικονομική και χωρική συνοχή

Στα πλαίσια αντιμετώπισης των παραπάνω ζητημάτων, η Λευκή Βίβλος του 2001, αναλύει διεξοδικά την (τότε) υφιστάμενη κατάσταση, ενόψει μάλιστα των δεδομένων-προκλήσεων του άμεσου μέλλοντος (διεύρυνση της Ένωσης).

Στο τομέα της ζήτησης για παροχή μεταφορικού έργου, η Επιτροπή επισημαίνει τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς εντός ενός πλαισίου παγκοσμιοποίησης των συναλλαγών και εισαγωγής στη κοινωνία της πληροφορίας (οι τεχνολογίες της πληροφορίας δύνανται, μέσω τηλεργασίας ή παροχής τηλεϋπηρεσιών, να μειώσουν την ανάγκη μετακινήσεων) και την, ως εκ τούτου, αύξηση της ζήτησης σε μία διευρυμένη ΕΕ⁹⁷.

Με την υπογραφή της Συνθήκης του Άμστερνταμ (1997) και την εισαγωγή της αειφορίας ως στόχου της ενωσιακής πολιτικής, επιβάλλονταν η ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής συνιστώσας στη σχεδιαζόμενη κοινή πολιτική των μεταφορών. Μόνο για το 1998, η Επιτροπή είχε ήδη επισημάνει⁹⁸ ότι η ενεργειακή κατανάλωση των μεταφορών σχετίζονταν άμεσα με το 28% των εκπομπών CO₂, συμβάλλοντας καταλυτικά στο φαινόμενο του θερμοκηπίου, ενώ η εξάρτηση της μεταφορικής λειτουργίας από το πετρέλαιο (ανέρχονταν στο 98%), επέβαλλε, ως οικολογική αναγκαιότητα και τεχνολογική πρόκληση, τη χρήση εναλλακτικών καυσίμων και τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης των μέσων μεταφοράς.

Για τους παραπάνω λόγους, η Επιτροπή έκρινε ότι αυτό το οποίο είχε διατυπωθεί ως ευχή στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Göteborg⁹⁹ (15 και 16 Ιουν 2001), περί σταδιακής αποσύνδεσης της ανάπτυξης των μεταφορών από την οικονομική ανάπτυξη, θα έπρεπε να αποτελέσει στρατηγική επιλογή της Ένωσης. Προς αυτή τη κατεύθυνση, η Επιτροπή προέκρινε μια δέσμη μέτρων που αφορούν στη τιμολόγηση, στην ανανέωση των τρόπων μεταφοράς (εκτός των οδικών) και τις επενδύσεις για την ανάπτυξη των διευρωπαϊκών δικτύων¹⁰⁰. Ο στόχος ήταν,

⁹⁷ Ο.π COM/2001/0370 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής, Λευκή βίβλος - Η ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών με ορίζοντα το έτος 2010: η ώρα των επιλογών, σελ. 13, Η αύξηση της ζήτησης ερμηνεύεται διττά: με τη θεαματική αύξηση της μηχανοκίνησης στις επιβατικές μεταφορές (τριπλασιασμός των οχημάτων μέσα σε διάστημα 30 ετών) και τις αλλαγές που σημειώθηκαν στην ευρωπαϊκή οικονομία και των συστημάτων παραγωγής της (μετάβαση από μία οικονομία «αποθεμάτων» σε μία «οικονομία ροών»).

⁹⁸ Πρβλ. COM/2000/0769 τελικό, Πράσινη Βίβλος - Προς μία ευρωπαϊκή στρατηγική για την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού, διαθέσιμο στο

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52000DC0769&rid=1>.

⁹⁹ Για τα συμπεράσματα της Προεδρίας πρβλ. στο http://www2.parliament.cy/parliamentgr/101/conclusion_goteborg.pdf.

¹⁰⁰ Ο.π COM/2001/0370 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής, Λευκή βίβλος - Η ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών με ορίζοντα το έτος 2010: η ώρα των επιλογών, σελ. 15, Μια επιπόλαιη και απλοϊκή λύση μείωσης της κινητικότητας απόμων και εμπορευμάτων, θα ήταν η επιβολή, με συγκεκριμένα μέτρα «παρεμβατισμού», νέας κατανομής μεταξύ

χάρη στην υιοθέτηση και υλοποίηση των 60 μέτρων της Λευκής Βίβλου και με ορίζοντα το 2010, να επιτευχθεί η εν λόγω αποσύνδεση, χωρίς να τεθούν περιορισμοί στη κινητικότητα ατόμων και εμπορευμάτων.

Η ανάγκη, ωστόσο, πολιτικού σχεδιασμού σε ανώτερο στρατηγικό-ευρωπαϊκό επίπεδο, υπερβαίνει την κοινή πολιτική μεταφορών και προϋποθέτει την ανάληψη πρωτοβουλίας και τη λήψη αποφάσεων-συνεκτικών μέτρων, σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο, τα οποία θα στοχεύουν¹⁰¹:

- στον καθορισμό της οικονομικής πολιτικής με την ολοκλήρωση ορισμένων παραγόντων που συντελούν στην *αύξηση της ζήτησης* στον τομέα των μεταφορών, και κυρίως όσων συνδέονται με το *μοντέλο παραγωγής συνεχών ροών και κυλιόμενων αποθεμάτων*.
- στην *πολεοδομική και χωροταξική πολιτική*, που οφείλει να αποφεύγει την άσκοπη αύξηση των αναγκών μετακίνησης λόγω μη ορθολογικού σχεδιασμού των αποστάσεων μεταξύ κατοικίας και τόπου εργασίας.
- στην *κοινωνική και στην εκπαιδευτική πολιτική*, με την καλύτερη οργάνωση των ρυθμών εργασίας και των σχολικών ωραρίων, κυρίως κατά την αναχώρηση και επιστροφή του σαββατοκύριακου στη διάρκεια του οποίου λαμβάνουν χώρα τα περισσότερα ατυχήματα.
- στην *πολιτική των αστικών συγκοινωνιών* στα μεγάλα αστικά συγκροτήματα προκειμένου να συνδυαστεί ο εκσυγχρονισμός των δημόσιων υπηρεσιών με τον εξορθολογισμό της χρήσης του αυτοκινήτου ιδιωτικής χρήσης. Η τήρηση των διεθνών δεσμεύσεων για μείωση των εκπομπών CO₂, κρίνεται τόσο στις πόλεις όσο και στις οδικές αρτηρίες.
- στη *δημοσιονομική και φορολογική πολιτική*, προκειμένου να συνδυαστεί η πραγματική εσωτερική του εξωτερικού κόστους, κυρίως σε περιβαλλοντικό επίπεδο, και η επίτευξη ενός διευρωπαϊκού δικτύου που θα είναι πράγματι άξιο να φέρει αυτό το όνομα.
- στην *πολιτική ανταγωνισμού*, η οποία θα πρέπει να διασφαλίσει, κυρίως στον τομέα των σιδηροδρόμων, ότι το άνοιγμα της αγοράς δεν παρακωλύεται από τις εταιρείες που ήδη κατέχουν δεσπόζουσα θέση στην αγορά και ότι δεν συνεπάγεται υποβάθμιση της ποιότητας των δημοσίων υπηρεσιών.

των τρόπων μεταφοράς. Ωστόσο αξιολογήθηκε ότι αυτό δε θα μπορούσε άμεσα να τελεσφορήσει, καθόσον απαιτούσε, μεταξύ άλλων, την ταχύτατη και ομόφωνη εναρμόνιση της νομοθεσίας των κρατών-μελών.

¹⁰¹ Ibid, σελ. 16 και 17.

- η πολιτική έρευνας για τις μεταφορές στην Ευρώπη, προκειμένου να καταστήσει πιο συνεκτικές τις διαφορετικές προσπάθειες που υλοποιούνται σε κοινοτικό, εθνικό ή ιδιωτικό επίπεδο, βάσει της γενικής αντίληψης ευρωπαϊκού χώρου έρευνας.

3.3.1 Κατευθυντήριες Γραμμές της προτεινόμενης πολιτικής

Η Λευκή Βίβλος περιλαμβάνει δέσμη εξήντα συγκεκριμένων προτάσεων και ένα πρόγραμμα δράσης αποτελούμενο από μέτρα που κλιμακώνονται χρονικά έως το 2010, με ρήτρες περιοδικής αναθεώρησης καλής πορείας. Η βάση για την υποβολή λεπτομερών –προς έγκριση– προτάσεων, οριοθετείται, ανά τομέα μεταφορικού μέσου, στις ακόλουθες κατευθυντήριες γραμμές:

1. Αναζωογόνηση των σιδηροδρόμων

Αναγνωρίζεται η στρατηγική σημασία του σιδηρόδρομου στο τομέα, ιδίως, των εμπορευματικών μεταφορών, καθώς επίσης και η ανάγκη ενίσχυσης της ανταγωνιστικότητας μεταξύ των εταιρειών που δραστηριοποιούνται στο χώρο. Προτεραιότητα αποτελεί το άνοιγμα των αγορών τόσο στις διεθνείς μεταφορές, όσο και στο χώρο των ενδομεταφορών, σε ένα εναρμονισμένο περιβάλλον *διαλειτουργικότητας και ασφάλειας*, ενώ συστήνεται και η παραχώρηση-ανάπτυξη ενός δικτύου *αποκλειστικά για εξυπηρέτηση των εμπορικών μεταφορών*.

Τα ποσοτικά στοιχεία που παρατίθενται¹⁰², είναι ενδεικτικά της φθίνουσας πορείας που ακολουθεί ο ευρωπαϊκός σιδηρόδρομος: Το μερίδιο των ναύλων των σιδηροδρόμων στην αγορά μεταφορών μειώθηκε από 21% το 1970 σε 8,4% το 1998, ενώ στις Ηνωμένες Πολιτείες παραμένει 40%. Παράλληλα, οι σιδηροδρομικές μεταφορές επιβατών από 290 δισεκατ. επιβάτες/km το 1970 έφθασαν τα 217 δισεκατ. το 1998. Έτσι, κάθε χρόνο κλείνουν 600km σιδηροτροχιών. Αν δεν αναληφθούν πρωτοβουλίες, το μερίδιο των εμπορικών σιδηροδρομικών μεταφορών, που σημείωνε μείωση από 11% το 1990 σε 8% το 1998, υπολογίζεται ότι θα βρίσκεται στο 7% το 2010.

Στη Λευκή Βίβλο, πέραν της παραδοχής της επιτυχίας των νέων σιδηροδρομικών δρομολογίων υψηλής ταχύτητας στο τομέα των επιβατικών μεταφορών μεγάλων αποστάσεων¹⁰³, διαπιστώνονταν *έλλειψη υποδομών* προσαρμοσμένων στις σύγχρονες μεταφορές, *έλλειψη διαλειτουργικότητας* μεταξύ δικτύων και συστημάτων, *ανεπαρκής έρευνα*

¹⁰² Ibid, σελ. 32.

¹⁰³ Ibid, σελ. 41.

στις καινοτόμους τεχνολογίες και, τέλος, *παροχή υπηρεσιών αβέβαιης αξιοπιστίας* η οποία δεν ανταποκρίνεται στις ανάγκες των πολιτών.

Προς άρση των παραπάνω ζητημάτων-στρεβλώσεων, με στόχο την υλοποίηση μιας πραγματικής εσωτερικής σιδηροδρομικής αγοράς, η οποία θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τους παράγοντες του δημοσίου συμφέροντος και της διατήρησης της οικονομικής και εδαφικής συνοχής, η Επιτροπή δήλωσε τη πρόθεσή της¹⁰⁴ για υποβολή, εντός του έτους 2001, ενός πακέτου μέτρων, με κύριο αντικείμενο:

- το άνοιγμα των εθνικών μεταφορών εμπορευμάτων στις ενδομεταφορές.
- την καθιέρωση υψηλού επιπέδου ασφαλείας στο σιδηροδρομικό δίκτυο με την εισαγωγή ρυθμίσεων που θα εκπονηθούν από ανεξάρτητο φορέα¹⁰⁵ και το σαφή καθορισμό των αρμοδιοτήτων του κάθε εταίρου, προκειμένου να διασφαλιστεί η καλή λειτουργία της αγοράς αυτής.
- την ενημέρωση των οδηγίων διαλειτουργικότητας, με στόχο να διασφαλιστεί η εναρμόνιση των τεχνικών διατάξεων και των διατάξεων που αφορούν τη χρήση για όλα τα στοιχεία του σιδηροδρομικού δικτύου μεγάλης ταχύτητας και του συμβατικού δικτύου.
- την προοδευτική απελευθέρωση των διεθνών επιβατικών μεταφορών.
- την προώθηση μέτρων που διασφαλίζουν την ποιότητα των σιδηροδρομικών υπηρεσιών και τα δικαιώματα των χρηστών.
- τη δημιουργία κοινοτικής δομής για την ασφάλεια και τη διαλειτουργικότητα.

Όλα τα παραπάνω εντάσσονταν στο ευρύτερο στρατηγικό πλάνο της Επιτροπής για την αναδιάρθρωση των σιδηροδρομικών μεταφορικών υπηρεσιών¹⁰⁶, με σκοπό:

- να εξασφαλισθούν *σιδηροδρομικά δρομολόγια υψηλής ποιότητας*

¹⁰⁴ Ibid, σελ. 34.

¹⁰⁵ Προς τη κατεύθυνση αυτή, το 2004 με το Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 881/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=URISERV:l24013&from=EL> συστήθηκε ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Σιδηροδρόμων (ΕΟΣ), με κύρια αποστολή να προσεγγίσει προοδευτικά τους τεχνικούς κανόνες και να καθορίσει τους κοινούς στόχους και τις κοινές μεθόδους ασφάλειας για το σύνολο του ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού συστήματος, ενώ, ήδη από το 2002, είχε δρομολογηθεί προσχώρηση στη Διακυβερνητική Οργάνωση Διεθνών Σιδηροδρομικών Μεταφορών (OTIF). (Πρβλ. σχετικά έγγραφα COM(2002) 24 τελικό και COM(2003) 696 τελικό).

¹⁰⁶ Πρβλ. Σύνοψη Λευκής Βίβλου για την ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών με ορίζοντα το έτος 2010, διαθέσιμη στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=URISERV:l24007&from=EL>.

- να εξαλειφθούν τα εμπόδια για την είσοδο στην αγορά εμπορευματικών σιδηροδρομικών δρομολογίων
- να βελτιωθούν οι περιβαλλοντικές επιδόσεις των σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών
- να αποκτήσει προοδευτικά η μεταφορά εμπορευμάτων δικό της δίκτυο σιδηροδρομικών γραμμών
- να ανοίξει προοδευτικά η αγορά επιβατικών σιδηροδρομικών μεταφορών
- να βελτιωθούν τα δικαιώματα των επιβατών των σιδηροδρομικών μεταφορών.

2. Βελτίωση της ποιότητας των οδικών μεταφορών

Η Επιτροπή δε παρέλειψε να αναγνωρίσει το βασικό πλεονέκτημα των οδικών μεταφορών, όσον αφορά στην ικανότητά τους να μεταφέρουν, με ευελιξία και ελάχιστο κόστος, εμπορεύματα και επιβάτες σε κάθε μέρος της ευρωπαϊκής επικράτειας. Ωστόσο παρατήρησε την *απόδοση οριακών κερδών*, λόγω της μεγάλης εξατομίκευσης του κλάδου και της πίεσης στις τιμές που ασκούνταν από τους παράγοντες που σχετίζονταν με αυτόν (μεταφορείς-φορτωτές, βοιμηχανίες), καθώς επίσης *απόπειρες εφαρμογής ντάμπινγκ*¹⁰⁷ στις τιμές.

Σε επίπεδο ποσοτικών στοιχείων, οι οδικές μεταφορές εξυπηρετούν το 44% της μεταφοράς εμπορευμάτων και το 79% της μεταφοράς επιβατών. Από το 1970 έως το 2000, ο στόλος αυτοκινήτων στην Κοινότητα τριπλασιάστηκε και από 62,5 εκατ. αυτοκίνητα έφθασε τα 175 εκατ., ενώ σύμφωνα με τις τότε προβλέψεις και με ορίζοντα το έτος 2010, αναμένονταν αύξηση κατά 50%¹⁰⁸.

Στα πλαίσια αυτά, προτάθηκε μια δέσμη συγκεκριμένων μέτρων¹⁰⁹, με στόχο τη καθιέρωση ενός ουσιαστικού ρυθμιστικού πλαισίου για τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας και της οδικής ασφάλειας και τη παροχή εγγυήσεων για τη τήρηση των κανόνων λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς. Συγκεκριμένα, οι προτάσεις αφορούσαν στην:

- στην εναρμόνιση του χρόνου οδήγησης σε 48 ώρες, κατά μέσο όρο εβδομαδιαίως, κατ' ανώτατο όριο (εξαιρουμένων των αυτοαπασχολούμενων οδηγών)

¹⁰⁷ Σύμφωνα με τον βασικό ορισμό της Γενικής Συμφωνίας Δασμών και Εμπορίου (ΓΣΔΕ – GATT), ως ντάμπινγκ νοείται η πώληση ενός προϊόντος σε μια εξαγωγική αγορά σε τιμή χαμηλότερη από την κανονική αξία του (ήτοι από τις τιμές πώλησής του που ισχύουν στην εγχώρια αγορά του εξαγωγέα ή από το κόστος παραγωγής του με την προσθήκη εύλογου περιθωρίου κέρδους).

¹⁰⁸ Ο.π., COM/2001/0370 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής, Λευκή βίβλος - Η ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών με ορίζοντα το έτος 2010: η ώρα των επιλογών, σελ. 27-28.

¹⁰⁹ Ibid, σελ. 30-31.

- στη σύγκλιση των εθνικών κανόνων, όσον αφορά στην απαγόρευση κυκλοφορίας των φορτηγών τα σαββατοκύριακα
- στη καθιέρωση της βεβαίωσης οδηγού, που θα επιτρέπει να ελέγχεται εάν υπάρχει παρατυπία στην κατάσταση απασχόλησης του οδηγού
- στην ανάπτυξη της επαγγελματικής κατάρτισης
- στη προώθηση της ομοιομορφίας στη νομοθεσία για τις οδικές μεταφορές
- στην εναρμόνιση των επιβαλλόμενων κυρώσεων και των όρων ακινητοποίησης των οχημάτων
- στην ενθάρρυνση των ελέγχων και της ανταλλαγή πληροφοριών
- στην ενίσχυση της οδικής ασφάλειας, προκειμένου να υπάρξει μείωση των θανατηφόρων ατυχημάτων έως το 2010
- στην εξασφάλιση εναρμονισμένης φορολόγησης των επαγγελματικών καυσίμων στις οδικές μεταφορές και τη μείωση των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού στην ελευθερωμένη αγορά οδικών μεταφορών.

3. Προώθηση των θαλάσσιων και ποτάμιων μεταφορών

Η Επιτροπή αντιμετώπισε τις θαλάσσιες μεταφορές μικρών αποστάσεων και τις ποτάμιες μεταφορές, ως εναλλακτικές δυνατότητες μεταφοράς, με στόχο την αποσυμφόρηση των οδικών αρτηριών και τη κάλυψη του κενού που προκαλείται από την έλλειψη σιδηροδρομικής υποδομής.



Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Eurostat, 2001

Σε σύγκριση με τις αρχές της δεκαετίας του 1980, η ΕΕ είχε απωλέσει το 40% του ναυτιλιακού εργατικού δυναμικού της. Οι θαλάσσιες μεταφορές, ωστόσο, αντιπροσώπευαν το 70 % του συνόλου των διεθνών συναλλαγών της Κοινότητας με τον υπόλοιπο κόσμο. Από τους ευρωπαϊκούς λιμένες, διέρχονταν κάθε χρόνο περίπου 2 δισ. τόνοι διαφόρων ειδών εμπορεύματα¹¹⁰.

Η μεταφορική δυνατότητα και το μέγεθος της εναλλακτικής-ανταγωνιστικής μεταφορικής δραστηριότητας, έναντι των χερσαίων οδικών μεταφορών αποτυπώνεται και στο παρακάτω γράφημα:

¹¹⁰ Ibid, σελ. 49.



Πηγή: Ευρ. Επιτροπή 2001

Παρά την ύπαρξη ορισμένων εμποδίων σε επίπεδο υποδομών (σημεία συμφόρησης, ακατάλληλες διαστάσεις, το ύψος των γεφυρών, η λειτουργία των βυθοφραγμάτων, η έλλειψη εξοπλισμού μεταφόρτωσης, κ.α.), η Επιτροπή επέμενε ότι οι θαλάσσιες και οι ποτάμιες μεταφορές αποτελούν βασικό στοιχείο, που, χάρη στην διατροφικότητα, επιτρέπουν στοχευμένα την αποφυγή ορισμένων κομβικών σημείων συμφόρησης, ιδίως μεταξύ Γαλλίας και Ισπανίας στα Πυρηναία ή μεταξύ Ιταλίας και του υπόλοιπου της Ευρώπης στις Άλπεις, καθώς και μεταξύ Γαλλίας και Ηνωμένου Βασιλείου, ενώ επισημαίνεται και η προοπτική ανασχέσεων μελλοντικά στα σύνορα μεταξύ Γερμανίας και Πολωνίας.

Έτσι, προτάθηκε ένα νέο νομοθετικό πλαίσιο, με στόχο:

- να θεσπισθούν νέοι σαφέστεροι κανόνες στους τομείς της πλοήγησης, της συντήρησης και των διαδικασιών φορτοεκφόρτωσης.
- να απλουστευθούν οι κανόνες λειτουργίας των λιμένων και να συγκεντρωθούν όλοι οι παράγοντες της εφοδιαστικής αλυσίδας (φορτωτές, εφοπλιστές, μεταφορείς, κ.α.) σε ένα ενιαίο κέντρο πληροφοριών¹¹¹.

Στις ποτάμιες μεταφορές οι στόχοι είναι:

- να εξαλειφθούν τα σημεία συμφόρησης,
- να γίνουν ομοιόμορφες οι τεχνικές προδιαγραφές,

¹¹¹Ibid, σελ. 55 Μια πρακτική λύση θα ήταν η ανάπτυξη και εξουσιοδότηση σε κοινοτική κλίμακα της χρήσης της «ηλεκτρονικής αναφοράς εκ των προτέρων» (advance electronic reporting) και του «εκτελωνισμού εσωτερικού» (inland customs clearance) που ήδη χρησιμοποιούνταν στη Σουηδία και στην Πορτογαλία. Με αυτά τα συστήματα ηλεκτρονικής ανταλλαγής δεδομένων (EDI) επιτυγχάνεται έτσι εξοικονόμηση χρόνου και μείωση του κόστους.

- να εναρμονισθούν τα πιστοποιητικά πλοήγησης και οι όροι, όσον αφορά στο χρόνο ανάπαυσης,
- να δημιουργηθούν συστήματα υποβοήθησης της πλοήγησης.

4. Αεροπορικές Μεταφορές και περιβάλλον

Η Επιτροπή εντοπίζει το οξύμωρο σχήμα της ενιαίας αγοράς και της πρόθεσης για την υιοθέτηση κοινού νομίσματος, την ίδια στιγμή που στην κοινότητα δεν υφίσταται θεσμοθετημένος ενιαίος ευρωπαϊκός ουρανός, αλλά ένα υπερβολικά κατακερματισμένο σύστημα διαχείρισης της εναέριας κυκλοφορίας¹¹².

Ως άμεσοι στόχοι πολιτικής καθορίστηκε ο έλεγχος της αύξησης των αερομεταφορών και ο μετριασμός της συμφόρησης του εναερίου χώρου, με γνώμονα τη διατήρηση υψηλού επιπέδου ασφαλείας και προστασίας του περιβάλλοντος¹¹³.

Με αυτά τα δεδομένα, η επιτροπή έκρινε επιτακτική την ανάγκη για μια μεταρρύθμιση στη διαχείριση του εναερίου χώρου και τη βελτίωση της αερολιμενικής χωρητικότητας στην ΕΕ. Επισήμανε δε ότι ο Eurocontrol (Διακυβερνητική Ευρωπαϊκή Οργάνωση για την Ασφάλεια της Αεροναυτιλίας με έτος ίδρυσης το 1960 και 30 –τότε- μέλη), αν και αποκατέστησε την ομαλότητα διέλευσης των αεροσκαφών μεταξύ των εθνικών επικρατειών, εντούτοις, ένεκα ζητημάτων που άπτονταν στη λειτουργία του και το σύστημα λήψης αποφάσεων (απαίτηση ομοφωνίας), είχε περιορισμένο ρόλο δράσης και παρέμβασης.

Ως προτεραιότητα της Επιτροπής, καθορίστηκε η δημιουργία, ήδη από το 2004, του ενιαίου ευρωπαϊκού ουρανού¹¹⁴, με τη λήψη, στο μεσοδιάστημα, των παρακάτω μέτρων:

- ρυθμιστικό πλαίσιο βασισμένο σε κοινούς κανόνες χρήσης του εναερίου χώρου
- κοινή πολιτική και στρατιωτική διαχείριση της εναέριας κυκλοφορίας
- διάλογο με τους κοινωνικούς εταίρους, για να συναφθούν συμφωνίες μεταξύ των ενδιαφερομένων οργάνωσεων

¹¹² Ibid, σελ. 18-19 και 42-48.

¹¹³ Το μερίδιο των αερομεταφορών στη μεταφορά επιβατών αναμένονταν ότι θα διπλασιασθεί μεταξύ 1990 και 2010 φθάνοντας από 4% σε 8%. Οι αερομεταφορές χρεώνονταν το 13% των εκπομπών CO₂, που προέρχονταν από τις μεταφορές. Μόνο από τις καθυστερήσεις, προκαλούνταν 6 % υπερκατανάλωση καυσίμων.

¹¹⁴ Κανονισμός Πλαίσιο (ΕΚ) αριθ. 549/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 10ης Μαρτίου 2004, για τη χάραξη του πλαισίου για τη δημιουργία του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32004R0549&from=EL>.

- συνεργασία με το Eurocontrol
- σύστημα επιτήρησης, επιθεώρησης και κυρώσεων για να εξασφαλισθεί η αποτελεσματική εφαρμογή των κανόνων.

Πέραν των μέτρων αναδιάρθρωσης του εναερίου χώρου, η Επιτροπή επιθυμεί να εναρμονίσει το τεχνικό επίπεδο των ελεγκτών με τη δημιουργία της *κοινοτικής αδείας ελεγκτού εναέριας κυκλοφορίας*, προκειμένου να επιτευχθεί ουσιαστική κινητικότητα του προσωπικού της συγκεκριμένης ειδικότητας.

Παράλληλα με τη δημιουργία του ενιαίου ουρανού, η αποτελεσματικότερη χρήση της αερολιμενικής χωρητικότητας εξαρτάται από τη δημιουργία ενός νέου ρυθμιστικού πλαισίου που θα αφορά:

- την τροποποίηση κατανομής του *διαθέσιμου χρόνου χρήσης*. Η αερολιμενική διάθεση χρόνου χρήσης είναι το δικαίωμα απογείωσης ή προσγείωσης μια συγκεκριμένη ώρα σε έναν αερολιμένα. (Προς το σκοπό αυτό, η Επιτροπή επιφυλάσσονταν να προτείνει αναθεωρημένους κανόνες το 2003)
- τροποποίηση των *αερολιμενικών τελών*, για να ενθαρρυνθεί η διασπορά των πτήσεων καθ' όλη τη διάρκεια της ημέρας
- *περιβαλλοντικούς κανόνες* για να περιορισθούν οι επιβλαβείς συνέπειες στο περιβάλλον (εκπομπές θορύβου και αερίων)¹¹⁵.
- τη διατροπικότητα με τους σιδηροδρόμους που θα επιτρέψει την *αλληλοσυμπλήρωση* αυτών των δύο τρόπων μεταφοράς, ιδίως κάθε φορά που μία εναλλακτική λύση των σιδηροδρόμων υψηλής ταχύτητας παρουσιάζεται
- τη δημιουργία μιας *Ευρωπαϊκής Αρχής Ασφάλειας στην Αεροπορία (EASA)* με σκοπό να διατηρηθεί το υψηλό επίπεδο ασφαλείας
- την κατοχύρωση των *δικαιωμάτων των επιβατών*, συμπεριλαμβανομένων και των αποζημιώσεων σε περίπτωση καθυστέρησης ή άρνησης επιβίβασης¹¹⁶.

¹¹⁵ Η Επιτροπή είναι σε γνώση των περιορισμένων περιθωρίων άσκησης πολιτικής πρωτοβουλίας, καθόσον πρέπει να λάβει υπόψη τις διεθνείς δεσμεύσεις των κρατών – μελών της στο πλαίσιο της ΔΟΠΑ (Διεθνής Οργάνωση Πολιτικής Αεροπορίας).

¹¹⁶ Πρβλ. Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 261/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Φεβρουαρίου 2004, για τη θέσπιση κοινών κανόνων αποζημίωσης των επιβατών αεροπορικών μεταφορών και παροχής βοήθειας σε αυτούς σε περίπτωση άρνησης επιβίβασης και ματαίωσης ή μεγάλης καθυστέρησης της πτήσης και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 295/91, διαθέσιμο στο

5. Επίτευξη της διατροπικότητας και περάτωση υποδομών στο πλαίσιο των ΔΔΜ

Το πρόγραμμα PACT (Pilot Action for Combined Transport), το οποίο καταρτίστηκε το 1992¹¹⁷, αποτέλεσε αφορμή για ανάληψη πρωτοβουλιών και οδήγησε στην υλοποίηση 167 συγκεκριμένων έργων μεταξύ 1992 και 2000¹¹⁸, «απογειώνοντας», σύμφωνα με την Επιτροπή, τη διατροπικότητα. Με το νέο πρόγραμμα «Marco Polo»¹¹⁹, που εισηγήθηκε η Επιτροπή, και προτεινόμενο προϋπολογισμό 115 εκατ. ευρώ για την περίοδο 2003-2007¹²⁰, θα επιτυγχάνονταν στενότερη και ισόρροπη σύνδεση μεταξύ θάλασσας, πλωτών οδών και σιδηροδρόμων, με παράλληλη αποσυμφόρηση των οδικών μεταφορών. Επ' αυτού και προς τη κατεύθυνση εξάλειψης των σημείων συμφόρησης, η Επιτροπή επέμεινε στο να κατασκευασθούν οι μεγάλες υποδομές που προβλέπονταν στο πρόγραμμα των διευρωπαϊκών

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=URISERV:l24173&from=EL>.

¹¹⁷ Κατά το ίδιο έτος καθορίστηκε το πρόγραμμα GALILEO, το ευρωπαϊκό πρόγραμμα ραδιοπλοήγησης και προσδιορισμού στίγματος με δορυφόρο, έχοντας δρομολογηθεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και αναπτυχθεί από κοινού με την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Διαστήματος, ως ευρωπαϊκή «απάντηση» στο αντίστοιχο αμερικάνικο (GPS) και ρωσικό (GLONASS) σύστημα. Με τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 876/2002 του Συμβουλίου της 21ης Μαΐου 2002, διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32002R0876&from=EL>, συστάθηκε κοινή επιχείρηση, επιφορτισμένη με τη διαχείριση της φάσης ανάπτυξης του προγράμματος GALILEO. Το συγκεκριμένο πρόγραμμα, ολοκληρώθηκε την 31 Δεκ 2006, οπότε η Ευρωπαϊκή Εποπτική Αρχή για τα ευρωπαϊκά προγράμματα δορυφορικής ραδιοπλοήγησης (GNSS) που συστήθηκε το 2004, κατέστη η ρυθμιστική αρχή τους.

¹¹⁸ Ο.π COM/2001/0370 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής, Λευκή βίβλος - Η ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών με ορίζοντα το έτος 2010: η ώρα των επιλογών, σελ. 55-56, καταγράφονται μερικά επιτεύγματα του προγράμματος, όπως:

- Μια νέα υπηρεσία που συνδυάζει το σιδηρόδρομο με τις θαλάσσιες μεταφορές για τη σύνδεση της Σουηδίας με την Ιταλία μέσω Γερμανίας και Αυστρίας. Η υπηρεσία αυτή ανακουφίζει τους κορεσμένους δρόμους κατά 500.000 περίπου τόνους ετησίως και βελτιώνει αισθητά το χρόνο διαμετακόμισης (έως και 48 ώρες).
- Υπηρεσίες συνδυασμένων σιδηροδρομικών-αεροπορικών μεταφορών μεταξύ του αεροδρομίου Schiphol (Αμστερνταμ) και του Μιλάνου οι οποίες, στη διάρκεια του πρώτου χρόνου λειτουργίας τους, ανακούφισαν ήδη το οδικό δίκτυο με το ισοδύναμο 45 παλετών αεροπορικού φορτίου εβδομαδιαίως.
- Μια υπηρεσία φορτηγίδων μεταξύ Λίλλης και Ρότερνταμ η οποία ανακουφίζει, κατά 50 περίπου φορτηγά σε καθημερινή βάση, έναν οδικό άξονα με πολύ πυκνή ήδη κυκλοφορία.
- Μια θαλάσσια υπηρεσία μεταξύ La Rochelle-Χάβρης και Ρότερνταμ, η οποία μέσα σε μια τριετία διοχέτευσε 643.000 τόνους οδικού φορτίου στις θαλάσσιες μεταφορές.
- Μια σιδηροδρομική/θαλάσσια υπηρεσία μεταξύ Ισπανίας και Γερμανίας με την οποία αποφεύγονται ετησίως περίπου 6.500 δρομολόγια φορτηγών σε κορεσμένους οδικούς άξονες.

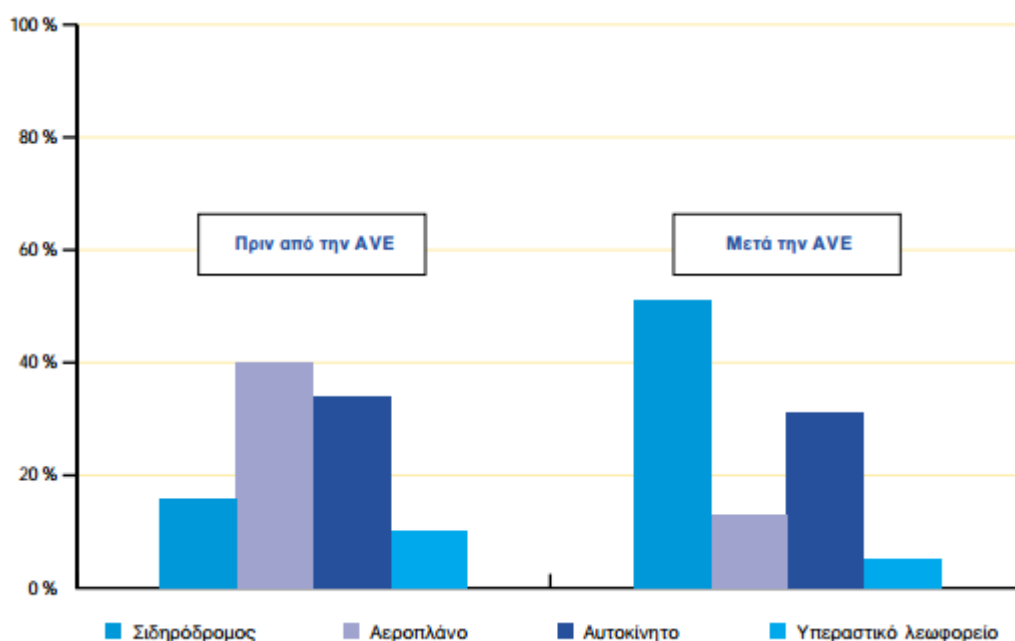
¹¹⁹ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1692/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Οκτωβρίου 2006, για τη θέσπιση του δεύτερου προγράμματος Marco Polo για τη χορήγηση κοινοτικής χρηματοδοτικής συνδρομής με σκοπό τη βελτίωση των περιβαλλοντικών επιδόσεων του συστήματος (Marco Polo II) και τη κατάργηση του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1382/2003.

¹²⁰ Για το πρόγραμμα PACT, είχαν διατεθεί 53 εκατ. Ευρώ για τη περίοδο 1992-2001).

δικτύων που ορίστηκαν με τους προσανατολισμούς του 1996¹²¹ (τα 14 έργα προτεραιότητας του «καταλόγου Essen» του 1994).

Παρά τις σημαντικές καθυστερήσεις στην ανάπτυξη των Διευρωπαϊκών Δικτύων, καθόσον εξέλιπαν επαρκείς χρηματοδοτικοί πόροι για τη κατασκευή των απαιτούμενων υποδομών, έξι έργα του καταλόγου (τρία είχαν ήδη ολοκληρωθεί) αναμένονταν να αποπερατωθούν μέχρι το 2005. Προς αυτή τη κατεύθυνση, η Επιτροπή αξιολόγησε ως προτεραιότητα την ολοκλήρωση του σιδηροδρομικού δικτύου μεγάλης ταχύτητας για τις επιβατικές μεταφορές και την ανάπτυξη συστημάτων διασύνδεσης με τους αερολιμένες¹²².

Γράφημα εξέλιξης της κυκλοφορίας μεταξύ Μαδρίτης-Σεβίλλης πριν και μετά τη λειτουργία σιδηροδρομικού δικτύου υψηλής ταχύτητας (AVE: Alta Velocidad Española)



Πηγή: Ευρ. Επιτροπή, 2001

¹²¹ Ο.π. Πρβλ. Απόφαση αριθ. 1692/96/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Ιουλίου 1996 περί των κοινοτικών προσανατολισμών για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών.

¹²² Ο.π. COM/2001/0370 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής, Λευκή βίβλος - Η ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών με ορίζοντα το έτος 2010: η ώρα των επιλογών, σελ. 63-65. Στο ίδιο πλαίσιο καθορίστηκαν και συγκεκριμένα έργα προτεραιότητας, ήτοι:

- να περατωθούν οι διελεύσεις από τις Άλπεις για λόγους ασφαλείας και μεταφορικής ικανότητας.
- να εξασφαλισθεί η διέλευση των Πυρηναίων και συγκεκριμένα η σιδηροδρομική σύνδεση Βαρκελώνης-Perpignan.
- να αρχίσουν νέα έργα προτεραιότητας, όπως η γραμμή TGV/συνδυασμένων μεταφορών Στουτγάρδης-Μονάχου-Salsbourg/Linz-Βιέννης, Fehmarn που συνδέει τη Δανία με τη Γερμανία, η βελτίωση της πλοϊμότητας του Δούναβη μεταξύ Straubing-Vilshofen, το έργο ραδιοπλοήγησης Galileo, το δίκτυο TGV στην Ιβηρική Χερσόνησο και η προσθήκη της σιδηροδρομικής γραμμής Βερόνας- Νάπολης και Μπολόνια - Μιλάνου με επέκταση του TGV του ευρωπαϊκού νότου προς Nîmes.
- να ενισχυθεί η ασφάλεια στις σήραγγες με την εναρμόνιση των κανονισμών ειδικής ασφάλειας τόσο για τα σιδηροδρομικά τούνελ όσο και για οδικά τούνελ.

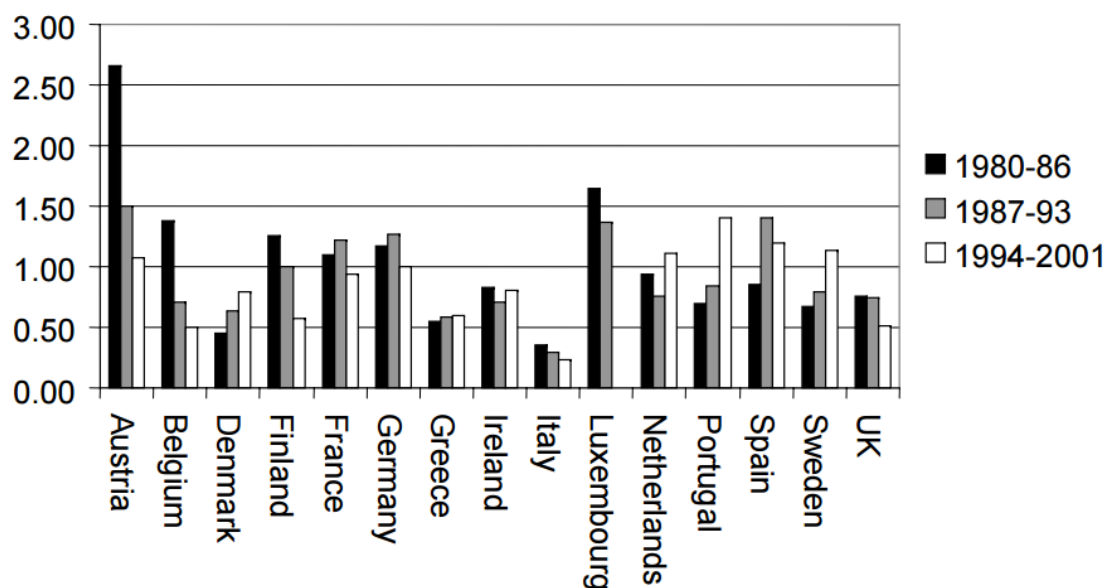
Πέραν της πρωτοβουλίας για εκπόνηση υποδομών μεγάλης κλίμακας, η Επιτροπή, σε επίπεδο χρηματοδοτικών και τεχνικών ρυθμίσεων, πρότεινε τα παρακάτω:

- τροποποίηση των κανόνων χρηματοδότησης του διευρωπαϊκού δικτύου, με αύξηση του μέγιστου ποσοστού της κοινοτικής χρηματοδότησης σε 20% (προβλέπονταν 10%), για τα διαμεθοριακά σιδηροδρομικά έργα που διέρχονται από φυσικά εμπόδια, οροσειρές ή λωρίδες θάλασσας, καθώς και για τα προγράμματα που αφορούν τις διαμεθοριακές περιοχές με τις υποψήφιες προς ένταξη χώρες
- διαμόρφωση κοινοτικού πλαισίου που θα επιτρέψει να χρηματοδοτηθούν ιδίως σιδηροδρομικά έργα, με την επιβολή τελών στις ανταγωνιστικές διαδρομές
- σύνταξη οδηγίας, που θα επιτρέψει την επίτευξη διατροφικότητας των συστημάτων διοδίων στο διευρωπαϊκό οδικό δίκτυο.

3.3.2 Το διαχρονικό ζήτημα της έλλειψης χρηματοδοτικών πόρων

Από συστάσεως των διευρωπαϊκών δικτύων, οι κοινοτικές χρηματοδοτήσεις για την ανάπτυξη πολιτικής στον τομέα των μεταφορών ανέρχονται σε πολλά δις Ευρώ, συνιστώντας κυρίαρχο θέμα, πέραν των προβληματισμών σε τεχνικό ή περιβαλλοντολογικό επίπεδο.

Γράφημα επενδύσεων στο τομέα των μεταφορών επί ποσοστού του ΑΕΠ της ΕΕ των 15, ανά περίοδο



Πηγή: Ευρ. Επιτροπή, DG Energy and Transport studies, 2004

Οι πηγές χρηματοδότησης των έργων υποδομής και ανάπτυξης των ΔΔΜ, πέραν των εθνικών πόρων, είναι το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ)¹²³, το Ταμείο Συνοχής¹²⁴ και η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων. Η παράθεση ενδεικτικών ποσοτικών στοιχείων κρίνεται επιβεβλημένη και ενδεικτική:

Το 37% του προϋπολογισμού της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων αφορά στη χρηματοδότηση έργων υποδομής και ανάπτυξης των εν λόγω δικτύων. Μόνο για την πενταετία 1997 – 2001, η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων χορήγησε το ποσό των 24 δις Ευρώ για υποδομές μεταφορών. Για την περίοδο 1994 – 1999, το Ταμείο Συνοχής συμμετείχε στην ανάπτυξη των διευρωπαϊκών δικτύων για τις μεταφορές εκταμιεύοντας πόρους ύψους 5,2 δις Ευρώ. Επίσης, και για το χρονικό διάστημα 1996 – 2001 είχε διατεθεί από το κοινοτικό προϋπολογισμό, δοθέντος ότι το κοινοτικό ποσοστό συμμετοχής ανέρχονταν στο 10% του συνολικού κόστους επένδυσης, το ποσό των 2,8 δις Ευρώ¹²⁵. Η Επιτροπή, ήδη από το 1992, με σχετική ανακοίνωσή της¹²⁶, είχε προϋπολογίσει τις χρηματοδοτικές ανάγκες για τη κάλυψη των συγκεκριμένων μεταφορικών υποδομών σε 1000 με 1500 δις Ευρώ για την περίοδο 1990 – 2010.

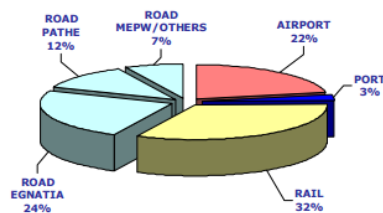
¹²³ Ο.π (Στεφάνου, 1999: σελ. 132), Η ίδρυση του ΕΤΠΑ αποφασίστηκε κατά τη Διάσκεψη Κορυφής των Παρισίων (Οκτώβριος 1972) , ενώ ο σχετικός κανονισμός λειτουργίας του εκδόθηκε το 1975. Το Ταμείο παρείχε δωρεάν επιχορηγήσεις προς συμπλήρωση των αντίστοιχων εθνικών ενισχύσεων.

¹²⁴ Ibid, σελ. 131, Το Ταμείο Συνοχής ιδρύθηκε σε συνέχεια των προβλέψεων της Συνθήκης του Μάαστριχτ, με σκοπό την άμβλυνση των αρνητικών επιπτώσεων της δημοσιονομικής πειθαρχίας στις οικονομίες των λιγότερο ανεπτυγμένων κρατών – μελών (χώρες συνοχής) Το Ταμείο Συνοχής (ΤΣ) ιδρύθηκε επίσημα με τον Κανονισμό (ΕΚ) 1164/94 του Συμβουλίου, όπως τροποποιήθηκε με τους Κανονισμούς (ΕΚ) 1264/99, 1265/99 και 16/2003 Το Ταμείο Συνοχής συμβάλει στη χρηματοδότηση Έργων ή Σταδίων έργων ανεξάρτητων από τεχνική και χρηματοδοτική άποψη ή Ομάδων έργων που συνδέονται με μια ορατή στρατηγική και σχηματίζουν ένα συνεκτικό σύνολο.

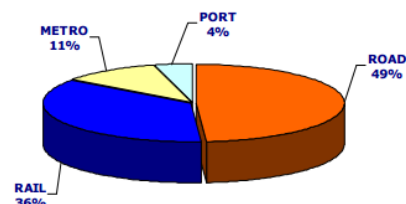
¹²⁵ Ο.π., (Panorama of Transport, 2001) σελ. 24.

¹²⁶ Ο.π COM (92) 494 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής : «Η μελλοντική ανάπτυξη της κοινής πολιτικής Μεταφορών».

1994-1999



2000-2006



Πηγή: ΤΕΕ, 2010

Το ερώτημα λοιπόν, έκτοτε, προέκυπτε εύλογα για τους επιμέρους χρηματοδοτικούς παράγοντες (κοινοτικός-εθνικός προϋπολογισμός, ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια κ.ο.κ) και το ποσοστό συμμετοχής αυτών. Δεν είναι τυχαίο ότι ακόμη και το 2001, η Επιτροπή στη Λευκή Βίβλο για τις μεταφορές θεωρεί ότι «το βασικό πρόσκομμα στην υλοποίηση των υποδομών πέραν των τεχνικών ή περιβαλλοντικών προβληματισμών, παραμένει η δυσκολία κινητοποίησης κεφαλαίων». Χαρακτηρίζει μάλιστα το πρόβλημα της χρηματοδότησης των διευρωπαϊκών δικτύων ως «πονοκέφαλο»¹²⁷.

Η υλοποίηση των υποδομών μεταφορών, παραδοσιακά στηριζόταν στη χρηματοδότηση μέσω των δημοσίων προϋπολογισμών (περιφερειακών, εθνικών ή κοινοτικών), απορροφώντας το 40% των δημοσίων επενδύσεων των κρατών-μελών της Κοινότητας. Με δεδομένο το απαιτούμενο προϋπολογισμένο ποσό για τα μεγάλα έργα προτεραιότητας του διευρωπαϊκού δικτύου (110 δις Ευρώ) του «καταλόγου Έσσην», τα κράτη – μέλη, εξυπηρετώντας πρωτίστως τον εθνικό τους στρατηγικό σχεδιασμό, επέλεξαν εκείνα από τα 14 έργα για τα οποία υφίστατο άμεσο εθνικό ενδιαφέρον (τρένο υψηλής ταχύτητας στη γραμμή Παρίσι – Στρασβούργο), ενώ άλλα έργα (δίοδοι Άλπεων), διεθνούς-υπερεθνικής διάστασης και διασυνοριακού χαρακτήρα, δεν προωθούνται από τα κράτη μέλη.

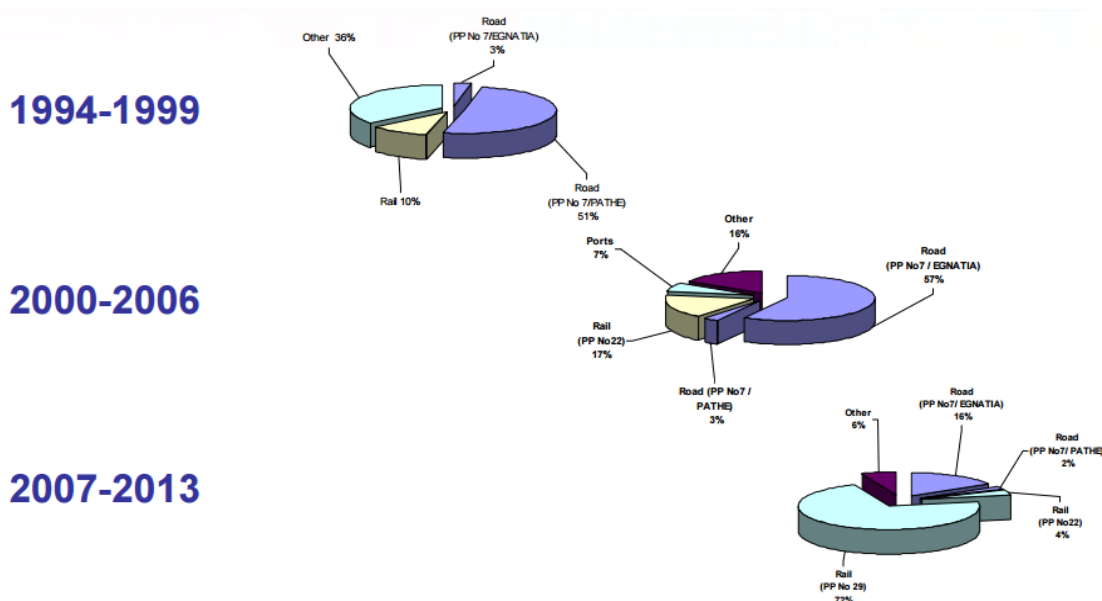
Η Κοινότητα, όπως έχει ήδη επισημανθεί, μετέχει στη χρηματοδότηση των εν λόγω έργων με ποσοστό που δεν ξεπερνά το 10% του συνολικού κόστους της επένδυσης. Μόνο σε περιπτώσεις πολύ συγκεκριμένων έργων, που πληρούν τα κριτήρια για τα διαρθρωτικά χρηματοδοτικά μέσα, η κοινοτική συμμετοχή είναι αποφασιστική και ανέρχεται σε ποσοστό έως και 80% στην περίπτωση του Ταμείου Συνοχής. Στο πλαίσιο, μάλιστα, της Ατζέντας 2000

¹²⁷ Ο.π COM/2001/0370 τελικό, σελ. 69.

για την περίοδο 2000-2006 προβλέφθηκε ότι θα χορηγηθεί από τον κοινοτικό προϋπολογισμό για τα έργα του διευρωπαϊκού δικτύου το ποσό των 4.170 εκατ. Ευρώ¹²⁸.

Ήδη από το 1997, η Επιτροπή, σε σχετική ανακοίνωσή της¹²⁹, υπογράμμιζε την ανεπάρκεια των διατιθέμενων πόρων και την ανάγκη ανάπτυξης εταιρικής σχέσης μεταξύ του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα, για την εκμετάλλευση των διευρωπαϊκών δικτύων στον τομέα των μεταφορών. Ωστόσο, η εταιρική σχέση δε τελεσφόρησε, αφενός λόγω της επιμονής-ακαμψίας που επέδειξαν ορισμένα κράτη μέλη και αφετέρου, λόγω της παταγώδους αποτυχίας σε οικονομικό επίπεδο, που σημείωσαν συγκεκριμένα έργα. Ένα καλό παράδειγμα ως προς αυτό, αποδείχθηκε η αποπεράτωση της σήραγγας της Μάγχης, έργο αδιαμφισβήτητης επιτυχίας σε τεχνικό επίπεδο, αλλά αξιοσημείωτης οικονομικής αποτυχίας για τους συντελεστές και χρηματοδότες του¹³⁰. Στις περιπτώσεις αυτές, η βασική αδυναμία εντοπίζεται στη χρονική απόκλιση ανάμεσα στις επενδυτικές δαπάνες και τα πρώτα έσοδα, τα οποία ουσιαστικά εισπράττονται μόνο όταν το έργο τεθεί σε κατάσταση πραγματικής λειτουργίας.

Γράφημα διατιθέμενων πόρων TEN-T Budget στην Ελλάδα ανά περίοδο και τομέα



Πηγή: ΤΕΕ, 2010

¹²⁸ Ibid, σελ. 72.

¹²⁹ COM (97) 654 final, 4 December 1997 Trans-European Networks. Report from the Commission to the European Council. Διαθέσιμη στο <http://aei.pitt.edu/6229/1/6229.pdf>

¹³⁰ Ibid, σελ. 73.

Μέσα σ' αυτό το πλαίσιο προβληματισμού, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, προκειμένου να αντιμετωπισθεί το χρηματοδοτικό αδιέξοδο των διευρωπαϊκών, πρότεινε εντός της Λευκής Βίβλου του 2001 για τις μεταφορές, τα παρακάτω :

- αύξηση του ποσοστού της κοινοτικής συμμετοχής σε 20% για τα έργα «κρίσιμης σημασίας» και μεγάλης προστιθέμενης αξίας για το διευρωπαϊκό δίκτυο, αλλά, ωστόσο, μικρής οικονομικοκοινωνικής αποδοτικότητας σε εθνική κλίμακα,
- επαναπροσδιορισμό των προσανατολισμών κι αυστηρότερη σύνδεση των κοινοτικών χρηματοδοτήσεων με την υλοποίηση των μέτρων που διασφαλίζουν τη διασύνδεση των υποδομών, τη διαλειτουργικότητά τους, τη συμβολή τους στην ανάπτυξη της διατροφικότητας, καθώς και μεγαλύτερη ασφάλεια,
- αμοιβαιοποίηση των χρηματοδοτήσεων, για τα μεγάλα έργα, η απόσβεση των οποίων διαρκεί δεκαετίες, με στόχο τη παροχή δυνατότητας στη νέα υποδομή ενός είδους «εισοδήματος», πριν ακόμη αρχίσει η εισροή των πρώτων εσόδων από την εκμετάλλευσή της, από τέλη που θα επιβάλλονται σε ανταγωνιστικές διαδρομές¹³¹.

3.4 Το πλαίσιο της αναθεώρησης και προσαρμογής των στόχων των ΔΔΜ

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, αναγνωρίζοντας την οικονομική και γεωγραφική σπουδαιότητα των έργων προτεραιότητας των διευρωπαϊκών δικτύων και προκειμένου να εξετάσει από κοινού με τα κράτη-μέλη και την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων την αναθεώρηση των εν λόγω προσανατολισμών, συνέστησε μια Ομάδα Υψηλού Επιπέδου (High Level Group) υπό τον πρώην αντιπρόεδρο της Επιτροπής κ. Karel Van Miert. Η εν λόγω Ομάδα, αφού προέβη στην αξιολόγηση 100 και πλέον προτεινόμενων από τα κράτη-μέλη έργων, κατέληξε σε 30 έργα προτεραιότητας, με χρονικό ορίζοντα το 2020 και εξέδωσε την Έκθεσή της στις 30 Ιουνίου 2003¹³². Μεταξύ άλλων, επισημαίνει ότι το κόστος των έργων αυτών ανέρχεται στα 235 δισεκατομμύρια Ευρώ (μέχρι το 2020 – συμπεριλαμβανομένων και των έργων υποδομής στα 10 νέα κράτη – μέλη της Ένωσης), εκ των οποίων 110 δισεκατομμύρια Ευρώ αφορούσαν στην αποπεράτωση των εν εξελίξει έργων του «καταλόγου Έσσην», ενώ εκτίμησε το συνολικό

¹³¹ Η Επιτροπή επικαλέστηκε το παράδειγμα της Ελβετίας, η οποία είναι η πρώτη χώρα που εκπόνησε πρόγραμμα σιδηροδρομικών υποδομών, το οποίο χρηματοδοτείται σε ποσοστό άνω του 50% από τις προσόδους του οδικού δικτύου.

¹³² Πρβλ. European Commission, DG for Energy and Transport, 2003, MEMO, “Priority Projects for the Trans-European transport network up to 2020” διαθέσιμο στο http://europa.eu.int/comm/dgs/energy_transport/index_fr.html.

απαιτούμενο κόστος για το πρόγραμμα υποδομής των διευρωπαϊκών δικτύων σε 600 δισεκατομμύρια Ευρώ.

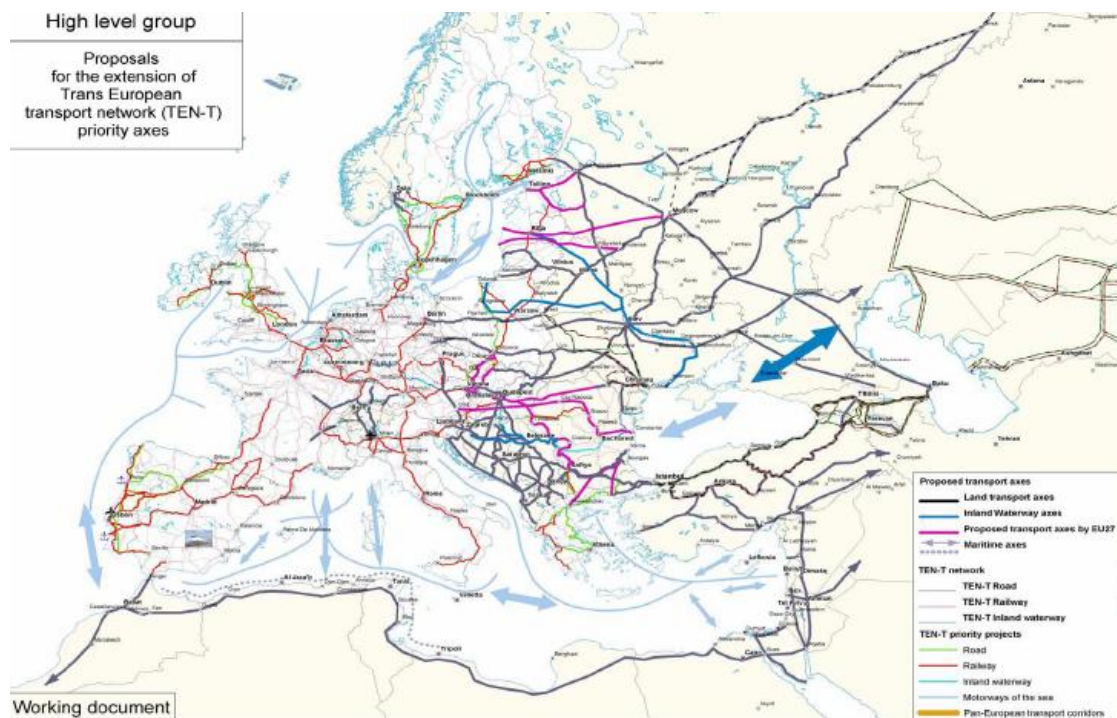
Πίνακας πηγών και ποσών χρηματοδότησης για τη διετία 2002-2003

	2002	2003	2002-03	in %
TEN-T budget	563.4	626.6	1,190.0	1.4%
ISPA	539.1	524.7	1,063.8	1.3%
Cohesion Fund	1,504.6	1,526.1	3,030.7	3.7%
EIB	5,897.8	6,090.9	11,988.7	14.6%
ERDF (estimated)	500.0	500.0	1,000.0	1.2%
National budget & private sources	29,540.4	34,474.4	64,014.8	77.8%
Total	38,545.3	43,742.7	82,288.0	100.0%

Πηγή: Ευρ. Επιτροπή, 2007

Σε κάθε περίπτωση, στην αναφορά της η ομάδα τόνισε την ανάγκη, εκ μέρους της Επιτροπής, για εξεύρεση ικανών χρηματοδοτικών πόρων¹³³, ιδίως προς στήριξη κρίσιμων διασυνοριακών έργων υποδομής, με συνδρομή της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και πρωτοβουλίες σύμπραξης δημοσίου και ιδιωτικού τομέα.

¹³³ Ibid , σελ.5 «...The realisation of the TEN-T network risk remaining a dead letter if the European Community does not release new financial resources...».



Πηγή: YME, 2006

Σύμφωνα με τις προτάσεις της εν λόγω ομάδας, τα κριτήρια επιλεξιμότητας των έργων, αναφέρονται ως εξής (Χριστοφάκης 2007):

- Θα πρέπει να αναφέρονται ή να προσφέρουν άμεση σύνδεση με τους κύριους άξονες της διευρυμένης Ένωσης, αντιμετωπίζοντας παράλληλα ζητήματα φυσικών εμποδίων (natural barriers), κυκλοφοριακής συμφόρησης (congestion problems) και έλλειψης δικτυακών διασυνδέσεων (missing links)
- Θα πρέπει να είναι έργα ευρωπαϊκής διάστασης και μεγάλης κλίμακας, εκπληρώνοντας το όριο των 500 εκατομμυρίων Ευρώ (meeting a threshold of €500 million)
- Θα πρέπει να έχουν πρόδηλη οικονομική βιωσιμότητα (potential economic viability), κοινωνικο-οικονομικά οφέλη (socio-economic benefits) και αυστηρή δέσμευση (firm commitments) για ολοκλήρωση μέσα στις συμβατικές προθεσμίες από τα ενδιαφερόμενα κράτη-μέλη
- Θα πρέπει να προσδίδουν ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία (European value added), με στόχο τη διευκόλυνση των διακρατικών συναλλαγών
- Θα πρέπει να συμβάλλουν καίρια στην οικονομική και κοινωνική συνοχή (strengthening of cohesion)

- Θα πρέπει να συνεισφέρουν στην *αιωφόρο ανάπτυξη* (sustainable development) των μεταφορών, προς τη κατεύθυνση της αποτελεσματικής αντιμετώπισης των προβλημάτων ασφάλειας και περιβαλλοντικής προστασίας, προωθώντας τη διατροπικότητα και τις συνδυασμένες μεταφορές (modal transfer)

Επί των προτεινόμενων έργων της ομάδας, τα οποία υιοθέτησε η Επιτροπή τον Οκτώβριο του 2003 και συμπεριλήφθηκαν σε απόφαση του Συμβουλίου-Κοινοβουλίου τον Απρίλιο του 2004¹³⁴, πρέπει να επισημανθεί ότι, για πρώτη φορά, στη λίστα των ΔΔΜ, συμπεριλαμβάνονται και λιμενικές υποδομές¹³⁵. Αυτό εντάχθηκε στο πλαίσιο της ευρύτερης προσπάθειας εμπέδωσης των εμπορευματικών και συνδυασμένων μεταφορών, εξ' αφορμής και των νέων προοπτικών που προέκυπταν μετά τη διεύρυνση της ΕΕ. Συγκεκριμένα, προκρίθηκε η σύσταση Θαλάσσιας Λεωφόρου Δυτικής Ευρώπης, Νοτιοανατολικής Ευρώπης, Νοτιοανατολικής Ευρώπης-Δυτικής Μεσογείου, καθώς επίσης και της θάλασσας της Βαλτικής.

Το Φεβρουάριο του 2005, η Επιτροπή, στα πλαίσια της πρωτοβουλίας της για την εμπέδωση μιας νέας εταιρικής σχέσης για την ανάπτυξη (growth) και την απασχόληση (employment), πάνω στον άξονα της πολιτικής που προσδιορίστηκε ως στρατηγική της Λισσαβόνας, ήδη από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβόνας το 2000, οπότε και κατοχυρώθηκε ένα ευρύ φάσμα στόχων και πολιτικών μέσων για να γίνει πιο δυναμική και πιο ανταγωνιστική η Ε.Ε. μέχρι το 2010, προέβη σε σχετική ανακοίνωση, προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Μαρτίου του 2005¹³⁶.

Το Σχέδιο Δράσης της Λισσαβόνας¹³⁷, όπως αυτό προσδιορίστηκε το Φεβρουάριο 2005, περιλαμβάνει, μεταξύ των άλλων, τον Κεντρικό Τομέα Πολιτικής που αφορά στην επέκταση και βελτίωση των Ευρωπαϊκών υποδομών.

Τα μέτρα πολιτικής περιλαμβάνουν:

¹³⁴ Απόφαση Νο 884/2004/EC Ευρ. Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, 29 Απρ 2004 «amending Decision No 1692/96/EC on Community guidelines for the development of the trans-European transport network», διαθέσιμη στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004D0884&from=EN>.

¹³⁵ Ibid. πρβλ. στο παράρτημα II της απόφασης, το έργο υπ' αριθμ. 21 "Motorways of the sea".

¹³⁶ COM/2005/0024 τελικό, «Ακοίνωση Προς το Εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο - Συνεργασία για την οικονομική μεγέθυνση και την απασχόληση - Νέο ξεκίνημα για τη στρατηγική της Λισσαβόνας - Ανακοίνωση του Προέδρου Μπαρόσο σε συνεννόηση με τον Αντιπρόεδρο Φερχόγιεν», διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52005DC0024&from=EL>.

¹³⁷ Πρβλ. και COM/2005/141 τελικό, INTEGRATED GUIDELINES FOR GROWTH AND JOBS (2005-2008) Communication from the President, in agreement with vice-President Verheugen and Commissioners Almunia and Spidla, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication6410_en.pdf.

- την ολοκλήρωση των ΔΕΔ-Μ (συμπεριλαμβανόμενων των «θαλάσσιων αυτοκινητόδρομων») με έμφαση στα 30 έργα προτεραιότητας που έχουν εγκριθεί από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο,
- την διασφάλιση συνοριακών διασυνδέσεων,
- την εισαγωγή έξυπνων-ευφυών μεταφορικών συστημάτων (ITS), εφοδιαστικής (logistics) και διατροπικότητας (intermodality), με ιδιαίτερη έμφαση στα σιδηροδρομικά συστήματα (α) διαχείρισης κυκλοφορίας - ERTMS και (β) νέων προδιαγραφών διαλειτουργικότητας του συμβατικού σιδηροδρόμου.

Το 2006, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στα πλαίσια της επισκόπησης της προόδου των κατευθύνσεων και στόχων της Λευκής Βίβλου του 2001¹³⁸, κατέδειξε ότι έπρεπε να ληφθούν περισσότερα μέτρα για την καταπολέμηση των δυσμενών επιπτώσεων των μεταφορών στη χρήση της ενέργειας και στην ποιότητα του περιβάλλοντος. Πρότεινε τη λήψη μέτρων, όπως την κατάρτιση σχεδίου δράσης για την εφοδιαστική εμπορευματικών μεταφορών, την εφαρμογή «ευφυών» ή «έξυπνων» συστημάτων, τα οποία θα έκαναν τις μεταφορές πιο φιλικές στο περιβάλλον και θα βελτιώναν την ενεργειακή τους απόδοση, καθώς και ενός σχεδίου για την ενίσχυση των μεταφορών μέσω των εσωτερικών πλωτών οδών. Κατέληξε δε στο συμπέρασμα, ότι οι προσπάθειες πρέπει να ενταθούν μεταξύ άλλων, στον τομέα των αστικών μεταφορών, προκειμένου να επιτευχθούν οι βασικοί στόχοι της Ευρωπαϊκής πολιτικής μεταφορών.

Ένα χρόνο μετά, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην ανακοίνωσή της αναφορικά με τα «Διευρωπαϊκά Δίκτυα: προς μια ενοποιημένη θεώρηση»¹³⁹, υπογραμμίζει ότι «ανάπτυξη, σύνδεση, καλύτερη ενοποίηση και βελτιωμένος συντονισμός της ανάπτυξης των ευρωπαϊκών υποδομών ενέργειας, μεταφορών¹⁴⁰ και τηλεπικοινωνιών αποτελούν τους φιλόδοξους στόχους

¹³⁸ COM(2006) 314 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, «Η Ευρώπη σε συνεχή κίνηση - Βιώσιμη κινητικότητα στην ήπειρό μας Ενδιάμεση εξέταση της Λευκής Βίβλου του 2001 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τις μεταφορές», διαθέσιμη στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52006DC0314&from=EL> .

¹³⁹ COM(2007) 135 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής «Διευρωπαϊκά δίκτυα: προς μια ενοποιημένη θεώρηση», διαθέσιμο στο [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/com/com_com\(2007\)0135_/com_com\(2007\)0135_el.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/com/com_com(2007)0135_/com_com(2007)0135_el.pdf) .

¹⁴⁰ Η υπογράμμιση, δική μου.

που προβλέπονται στη Συνθήκη¹⁴¹ και στις κατευθυντήριες γραμμές για την ανάπτυξη και την απασχόληση¹⁴²».

3.5 Η παράμετρος της οικονομικής συνοχής και χωρικής ολοκλήρωσης

Η πολιτική συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης, είναι η πολιτική που τα τελευταία 20 χρόνια αποτελεί τον πυρήνα των χωρικών παρεμβάσεων στον κοινοτικό χώρο. Κύριος στόχος της πολιτικής συνοχής της Ε.Ε., είναι η μείωση των οικονομικών και κοινωνικών ανισοτήτων, όσον αφορά στα επίπεδα ανάπτυξης των ευρωπαϊκών περιφερειών¹⁴³, αλλά και η «μείωση της καθυστέρησης των πλέον μειονεκτικών περιοχών ή νήσων, συμπεριλαμβανομένων των αγροτικών περιοχών»¹⁴⁴.

Η υλοποίηση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, κατοχυρώνεται μέσω των διαρθρωτικών ταμείων, της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και των υπολοίπων υφιστάμενων χρηματοδοτικών μέσων. Οι πόροι για τις διαρθρωτικές παρεμβάσεις των ταμείων, περιλαμβανομένου και του Ταμείου Συνοχής, στα πλαίσια των προτάσεων της Επιτροπής για την Agenda 2000¹⁴⁵ και την περίοδο 2000-2006, προσδιορίστηκαν σε 270 δις. Ευρώ (εκ των οποίων τα 45 προορίζονταν για τις υπό ένταξη –τότε- χώρες)¹⁴⁶.

Η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, στις 5 - 7 - 2005 εξέδωσε Ανακοίνωση για τη πολιτική συνοχής για την ενίσχυση της ανάπτυξης και της απασχόλησης¹⁴⁷, σε συνέχεια της ανανεωμένης στρατηγικής της Λισσαβόνας. Με βάση αυτή, τα προγράμματα που συγχρηματοδοτούνται στο πλαίσιο της πολιτικής της συνοχής, θα πρέπει να επιδιώκουν τη διάθεση πόρων για τις ακόλουθες τρεις προτεραιότητες:

- βελτίωση της ελκυστικότητας των κρατών μελών, των περιφερειών και των πόλεων μέσω της βελτίωσης της πρόσβασης, της εξασφάλισης επαρκών υπηρεσιών υψηλής ποιότητας και της διατήρησης των περιβαλλοντικών τους δυνατοτήτων,

¹⁴¹ Άρθρα 154, 155 και 156 της ΣΕΚ .

¹⁴² Ο.π, COM/2005/141 τελικό, κατευθυντήριες γραμμές για την ανάπτυξη και την απασχόληση (2005-2008) αριθ. 9, 10, 11 και 16

¹⁴³ Πρβλ. Territorial Agenda of the European Union, Towards a More Competitive and Sustainable Europe of Diverse Regions, Leipzig, 24 / 25 May 2007, διαθέσιμο στο <http://www.sarp.org.pl/pliki/TerritorialeAgendaen.pdf> .

¹⁴⁴ Άρθρο 158 ΣΕΚ (π.α 130 Α).

¹⁴⁵ COM/1997/2000 τελικό, Agenda 2000, for a stronger and wider Union, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/agriculture/cap-history/agenda-2000/com97-2000_en.pdf.

¹⁴⁶ Ο.π, (Στεφάνου, 1999 : σελ. 137).

¹⁴⁷ COM/2005/0299 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής - Πολιτική της συνοχής για την ενίσχυση της ανάπτυξης και της απασχόλησης - Στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές της Κοινότητας, 2007-2013, διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52005DC0299&from=EL>.

- ενθάρρυνση της καινοτομίας, της επιχειρηματικότητας και της ανάπτυξης της οικονομίας της γνώσης, μέσω της έρευνας και της καινοτομίας, περιλαμβανόμενων και των νέων τεχνολογιών πληροφόρησης και επικοινωνίας,
- δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας, με την προσέλκυση περισσότερων ανθρώπων στην αγορά εργασίας ή την ενθάρρυνση για την ανάληψη επιχειρηματικών πρωτοβουλιών, βελτίωση της προσαρμοστικότητας των εργαζομένων και των επιχειρήσεων και αύξηση των επενδύσεων σε ανθρώπινο κεφάλαιο.

Η Πολιτική Συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μέσω των Διαρθρωτικών Ταμείων και του Ταμείου Συνοχής, παρέχουν στήριξη στο πλαίσιο, μεταξύ άλλων, των στόχων της σύγκλισης, της περιφερειακής ανταγωνιστικότητας και απασχόλησης, και της εδαφικής συνεργασίας. Ειδικότερα:

- Ο στόχος της σύγκλισης υποστηρίζει δραστηριότητες, με σκοπό τη διατήρηση και την επίτευξη υψηλών ρυθμών ανάπτυξης, υπό το φως της άνευ προηγουμένου αύξησης των ανισοτήτων, εντός της διευρυμένης Ένωσης.
- Ο στόχος της νέας περιφερειακής ανταγωνιστικότητας και απασχόλησης είναι να προβλέπει και να προωθεί την οικονομική αλλαγή, με τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και της ελκυστικότητας των περιφερειών της ΕΕ, μέσω επενδύσεων στην οικονομία της γνώσης, της επιχειρηματικότητας, της έρευνας, της συνεργασίας πανεπιστημίων-επιχειρήσεων και της καινοτομίας.
- Ο στόχος της ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας είναι η συνέχιση της κοινοτικής πρωτοβουλίας INTERREG III και αποσκοπεί στην ενίσχυση της διασυνοριακής συνεργασίας μέσω κοινών τοπικών και περιφερειακών πρωτοβουλιών, διακρατική συνεργασία με στόχο την ολοκληρωμένη ανάπτυξη των εδαφών, σύμφωνα με τις συστάσεις του Σχεδίου Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου, τη διαπεριφερειακή συνεργασία και την ανταλλαγή εμπειριών.

Η διάθεση αποτελεσματικών, ευέλικτων και ασφαλών μεταφορικών υποδομών μπορεί να θεωρηθεί ως μία από τις απαραίτητες προϋποθέσεις για την οικονομική ανάπτυξη, καθώς βελτιώνει την παραγωγικότητα και τις προοπτικές ανάπτυξης των σχετικών περιοχών, μέσω της διευκόλυνσης της μετακίνησης των προσώπων και της μεταφοράς των αγαθών. Τα μεταφορικά δίκτυα αυξάνουν τις δυνατότητες των εμπορικών συναλλαγών καθώς και την αποτελεσματικότητα. Παράλληλα η ανάπτυξη Διευρωπαϊκών Δικτύων Μεταφορών (και συγκεκριμένα τα 30 έργα προτεραιότητας) με ιδιαίτερη έμφαση στα διασυνοριακά έργα είναι σημαντική για την επίτευξη μεγαλύτερης ενοποίησης των εθνικών αγορών, ειδικά στο πλαίσιο της διευρυμένης Ένωσης.

Οι επενδύσεις στις υποδομές, πρέπει να είναι προσαρμοσμένες στις ειδικές ανάγκες και στο επίπεδο οικονομικής ανάπτυξης των σχετικών περιφερειών και χωρών. Έχει παρατηρηθεί ότι οι επενδύσεις στις υποδομές παρουσιάζουν φθίνοντα ποσοστά απόδοσης, πάνω από ένα συγκεκριμένο επίπεδο χρηματοδότησης¹⁴⁸. Οι οικονομικές αποδόσεις τέτοιων επενδύσεων είναι υψηλές όταν οι υποδομές είναι ανεπαρκείς και δεν έχουν ολοκληρωθεί τα βασικά δίκτυα, αλλά είναι πιθανόν να αρχίσουν να μειώνονται μόλις θα έχουν φθάσει σε ένα συγκεκριμένο επίπεδο.

Σε κάθε περίπτωση, το *κριτήριο ανάληψης* πολιτικής και επενδυτικής πρωτοβουλίας θα πρέπει να είναι το επίπεδο της περιφερειακής οικονομικής ανάπτυξης και το μέγεθος των υφισταμένων υποδομών. Στις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες και χώρες, οι διεθνείς και διαπεριφερειακές συνδέσεις ενδέχεται να αποδώσουν μακροπρόθεσμα, ένεκα της αυξημένης ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων, παρέχοντας δυνατότητες κινητικότητας του εργατικού δυναμικού¹⁴⁹. Αντίθετα, στις περιφέρειες με κατακερματισμένη και μικρής κλίμακας οικονομική βάση και μεγάλο αριθμό μικρών πόλεων, ενδέχεται να είναι προσφορότερη η κατασκευή μιας περιφερειακής μεταφορικής υποδομής. Στις περιφέρειες που εμπίπτουν στον στόχο της σύγκλισης και σε μικρότερο βαθμό στις περιφέρειες με ανεπαρκή οδικά δίκτυα, οι πόροι θα πρέπει να διατίθενται για την κατασκευή οικονομικά βιώσιμων οδικών συνδέσεων.

Το 2008, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εξέδωσε τη Πράσινη Βίβλο για την εδαφική συνοχή¹⁵⁰. Στα πλαίσια αυτής γίνεται παραδοχή της ιδιαιτερότητας της οικιστικής δομής της ΕΕ, αλλά και του ζητήματος της μειωμένης προσβασιμότητας σε υπηρεσίες γενικού ενδιαφέροντος των πολιτών που διαβιούν σε απομακρυσμένες περιφέρειες¹⁵¹ και αγροτικές περιοχές. Η διεθνοποίηση της παγκόσμιας οικονομίας και η ανταγωνιστικότητα σχετίζεται, μεταξύ των άλλων και με την οικοδόμηση σχέσεων με άλλα εδάφη, ώστε τα όποια κοινά θετικά στοιχεία, να αξιοποιούνται κατά συντονισμένο και βιώσιμο τρόπο.

Η υφιστάμενη κατάσταση διεθνώς, όπως προέκυπτε και από την έκθεση της Παγκόσμιας Τράπεζας για την ανάπτυξη στο κόσμο το 2009 και επικαλέστηκε η Επιτροπή στο προοίμιο της

¹⁴⁸ ΥΜΕ, 2006, Σχέδιο Ανάπτυξης Μεταφορών Περιόδου 2007-2013 και εικοσαετίας, σελ.23, διαθέσιμο στο http://www.saas.gr/sites/default/files/anaptyxiako_shedio_metaforon_2007-2013_eikosaetias_1.pdf.

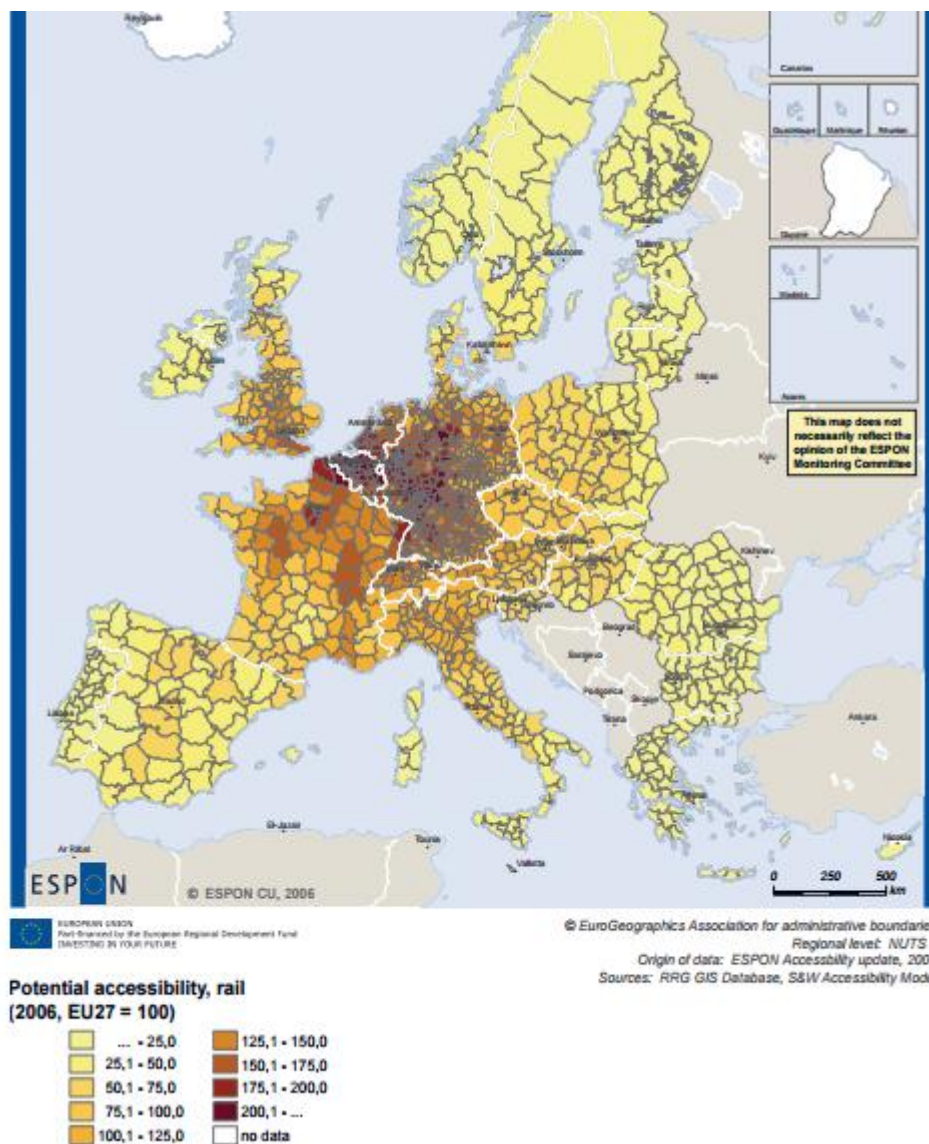
¹⁴⁹ Ibid, σελ. 24.

¹⁵⁰ COM/2008/616, τελικό, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Πράσινη Βίβλος για την εδαφική συνοχή. Μετατροπή της εδαφικής ποικιλομορφίας σε προτέρημα», διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag28/mag28_el.pdf.

¹⁵¹ Ibid, σελ. 4-5, Σε ολόκληρη την Ευρώπη υπάρχουν περίπου 5000 κωμοπόλεις και σχεδόν 1000 πόλεις. Παρόλο που το αστικό δίκτυο είναι σχετικά πυκνό, μόνο το 7% του πληθυσμού ζει σε πόλεις με πάνω από πέντε εκατομμύρια κατοίκους, σε σύγκριση με το 25% στις ΗΠΑ, ενώ σε απομακρυσμένες περιφέρειες, το 40% του πληθυσμού κατά μέσο όρο ζει σε απόσταση μεγαλύτερη της μισής ώρας με το αυτοκίνητο από το πλησιέστερο νοσοκομείο και το 43% σε απόσταση μεγαλύτερη της μίας ώρας από ένα πανεπιστήμιο.

Βίβλου, χαρακτηρίζονταν από τους παράγοντες της πυκνότητας, της απόστασης και του διαχωρισμού, με άμεσες συνέπειες στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη. Η ΕΕ δεν αφίστατο, *mutatis mutandis*, των ζητημάτων αυτών και, ως εκ τούτου, κρίθηκε σκόπιμη η ανάληψη πολιτικής πρωτοβουλίας σε τρία μέτωπα:

- *Συγκέντρωση* (αντιμετώπιση των διαφορών σε σχέση με τη πυκνότητα), με βασική πρόκληση την εξασφάλιση ισορροπημένης και βιώσιμης εδαφικής ανάπτυξης και την αποφυγή υπερβολικών συγκεντρώσεων ανάπτυξης, καθώς και τη διευκόλυνση πρόσβασης στα αυξανόμενα κέρδη από την οικιστική συσσώρευση σε όλες τις περιοχές.
- *Διασύνδεση των εδαφών* (αντιμετώπιση της απόστασης), με την εξασφάλιση επαρκών συνδυασμένων μεταφορικών συνδέσεων για τη πρόσβαση σε υπηρεσίες κοινής ωφέλειας (επισημαίνεται και η ευρυζωνική πρόσβαση στο διαδίκτυο, όπως και η αξιόπιστη σύνδεση με ενεργειακά δίκτυα). Εν προκειμένω, η Επιτροπή τονίζει την πρόσβαση στα ολοκληρωμένα συστήματα μεταφορών, η οποία περιλαμβάνει την οδοποιία ή την κατασκευή σιδηροδρομικών συνδέσεων μεταξύ των πόλεων και πλωτών οδών, την ανάπτυξη αλυσίδων συνδυασμένων μεταφορών και προηγμένων συστημάτων διαχείρισης της κυκλοφορίας.
- *Συνεργασία* (αντιμετώπιση των διαφορών), σε διάφορα επίπεδα, προς αντιμετώπιση των προβλημάτων της δυνατότητας της διασύνδεσης και της συγκέντρωσης, ιδιαίτερα σε ζητήματα που αν και θεωρούνται αμιγώς τοπικού ενδιαφέροντος (ρύπανση του εδάφους), άπτονται γενικευμένων διασυνοριακών διαδικασιών.



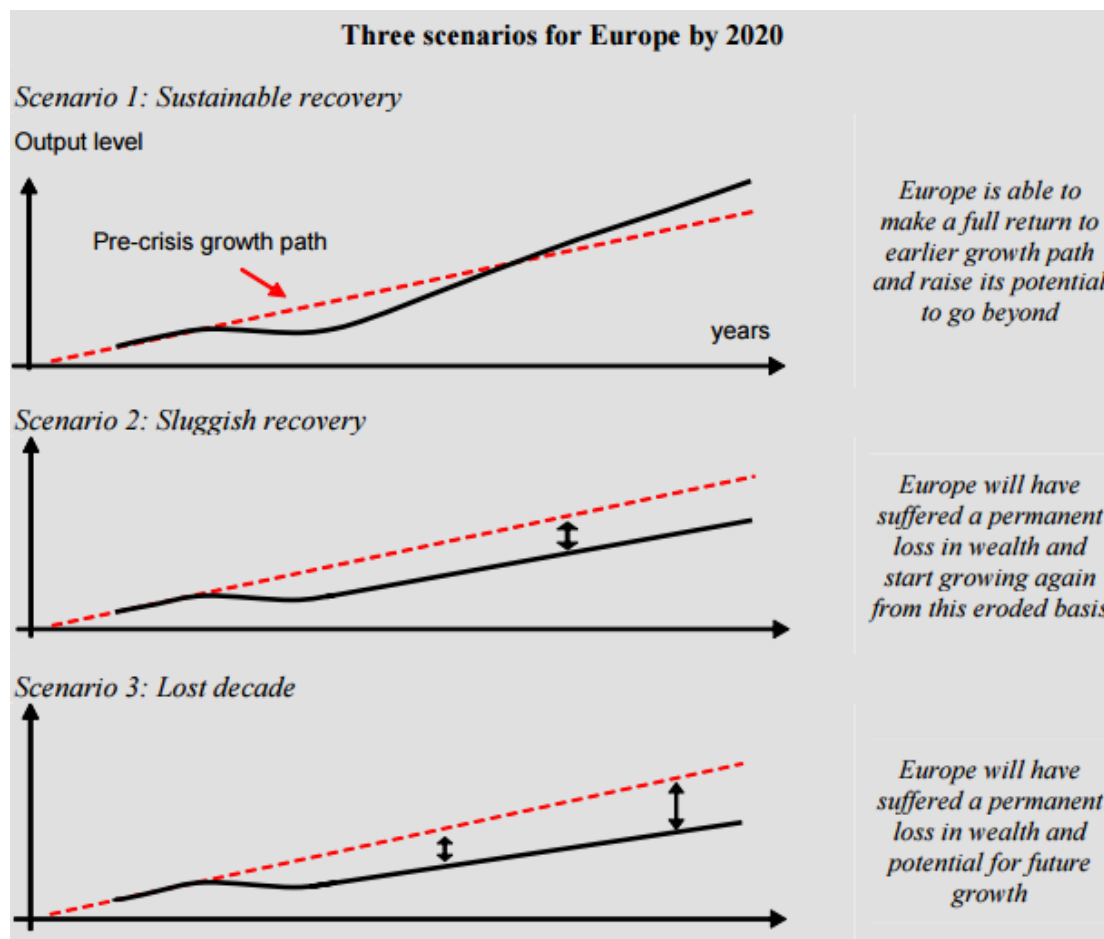
Πηγή: ESPON, 2009

Είναι χαρακτηριστικό ότι η Πράσινη Βίβλος για την εδαφική Συνοχή της Ε.Ε, επιφυλάσσει πρωταγωνιστικό ρόλο, κάνοντας ρητή αναφορά άμεσης σύνδεσης-συνάφειας, για τη Πολιτική Μεταφορών της ΕΕ. Γίνεται έτσι φανερός ο ρόλος που αναμένεται να διαδραματίσει η προσπελασιμότητα¹⁵² των μεταφορών στο ζήτημα της συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επιπρόσθετα, σύμφωνα με την Πράσινη Βίβλο η πολιτική μεταφορών έχει εμφανείς επιπτώσεις στην εδαφική συνοχή με αντίκτυπο στον τόπο της οικονομικής δραστηριότητας και στην οικιστική δομή, καθώς διαδραματίζει ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο στη βελτίωση της διασύνδεσης με τις λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές και των συνδέσεων στο εσωτερικό τους.

¹⁵² Πρβλ. Rodrigue (2009: σελ. 28), «Η προσπελασιμότητα ορίζεται ως το μέτρο της ικανότητας μιας περιοχής να είναι προσβάσιμη από άλλες ή να έχει πρόσβαση σε διαφορετικές περιοχές». Επομένως, η ικανότητα και η ρύθμιση των μεταφορικών υποδομών είναι στοιχεία κλειδιά για τον προσδιορισμό της προσπελασιμότητας. Η ικανότητα των μεταφορικών υποδομών εκφράζει τη δυνατότητά τους για ταχύτερη και ασφαλέστερη μεταφορά καθώς και μεταφορά μεγαλύτερων μεγεθών ταυτόχρονα. Η ρύθμιση των μεταφορικών υποδομών αφορά τη διαχείριση των δικτύων και των κόμβων μεταφορών, την αλληλοσυμπλήρωση και το συντονισμό τους, καθώς και τη διασύνδεση των επιμέρους υποδομών.

Ο στόχος της εδαφικής συνοχής και της χωρικής ολοκλήρωσης, θα αποτελέσει αντικείμενο πολιτικής και πλαίσιο ανάπτυξης στρατηγικού σχεδιασμού για την Ένωση, μεσούσης μάλιστα μιας κατά βάση οικονομικής κρίσης, η οποία έθεσε εν αμφιβόλω και επί της ουσίας εξουδετέρωσε μια μακρά περίοδο οικονομικής και κοινωνικής προόδου.

Διάγραμμα πιθανών σεναρίων για την οικονομία της Ένωσης για τη δεκαετία 2010-2020



Πηγή: Ευρ. Επιτροπή, 2010

Το 2010, η Επιτροπή έθεσε το πλαίσιο της πολιτικής πρόκλησης και την ανάγκη πρωτοβουλίας με ορίζοντα το 2020¹⁵³, καθορίζοντας, με τη θέση μετρήσιμων στόχων¹⁵⁴, τις προτεραιότητες της έξυπνης, διατηρήσιμης και της χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης.

¹⁵³ COM/2010/2020, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «EUROPE 2020 A strategy for smart, sustainable and inclusive growth», διαθέσιμο στο <http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf>.

¹⁵⁴ Ibid, σελ. 3, Οι στόχοι αυτοί αφορούν την απασχόληση, την έρευνα και καινοτομία, την κλιματική αλλαγή και ενέργεια, την εκπαίδευση και την καταπολέμηση της φτώχειας:

- ο 75% του πληθυσμού μεταξύ 20-64 ετών πρέπει να έχει απασχόληση.
- ο 3% του ΑΕΠ της ΕΕ πρέπει να επενδύεται σε Ε&Α.
- ο Οι στόχοι του «20/20/20» ως προς το κλίμα/την ενέργεια πρέπει να έχουν επιτευχθεί (περιλαμβανομένης της αύξησης σε 30% του ποσοστού μείωσης των εκπομπών εφόσον οι συνθήκες το επιτρέπουν).
- ο Το ποσοστό των ατόμων που εγκαταλείπουν πρόωρα την σχολική εκπαίδευση πρέπει να είναι μικρότερο από 10% και τουλάχιστον 40% των νέων πρέπει να έχουν πτυχίο τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.
- ο Ο αριθμός των ατόμων που κινδυνεύουν από φτώχεια πρέπει να μειωθεί κατά 20 εκατομμύρια.

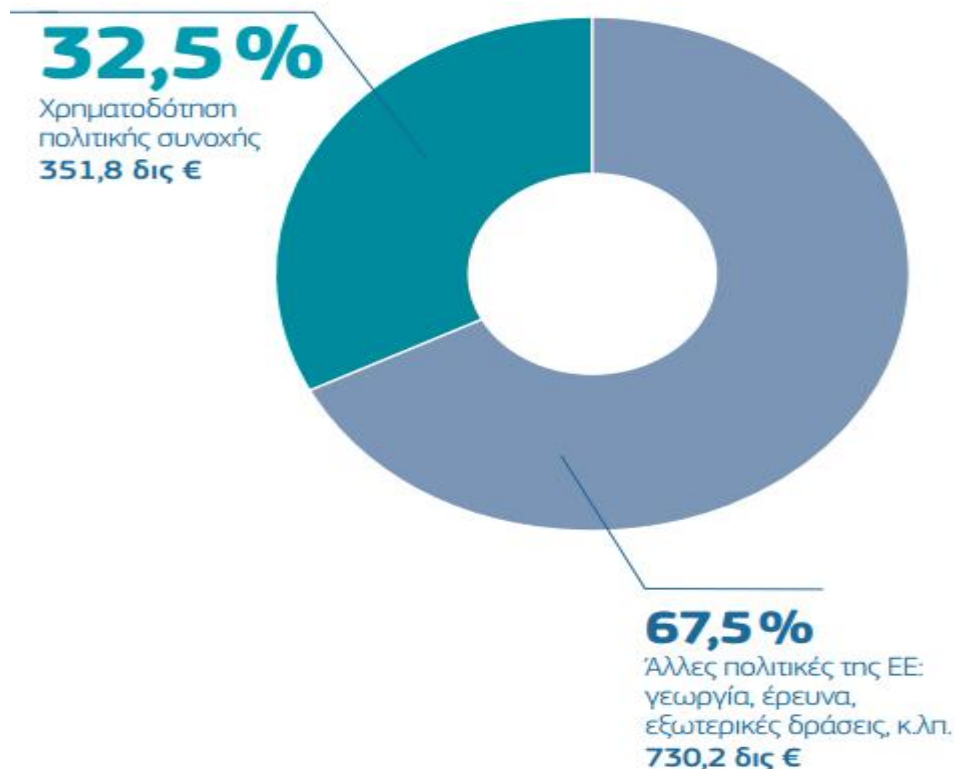
Τον Νοέμβριο του 2010, εκδόθηκε η Πέμπτη Έκθεση για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή¹⁵⁵. Όπως αναφέρεται στην Έκθεση, την περασμένη δεκαετία σημειώθηκε βαθμιαία μετάβαση από πολιτικές που στόχευαν στη *μείωση των ανισοτήτων* σε πολιτικές, που στόχευαν στην *ενίσχυση της περιφερειακής και εθνικής ανταγωνιστικότητας*, με επίκεντρο την εκμετάλλευση του περιφερειακού δυναμικού στη συνεισφορά της εθνικής ανάπτυξης. Η επίτευξη αυτού του στόχου, συνήθως επιδιώκεται με επενδύσεις στις υποδομές και με ενίσχυση των επιχειρήσεων στις υστερούσες ή προβληματικές περιοχές. Σύμφωνα πάντα με την Έκθεση, οι τομεακές πολιτικές, όπως αυτή των μεταφορών, μπορεί να έχουν αξιοσημείωτο αντίκτυπο στη συνοχή, ο οποίος, μάλιστα, συχνά υπερβαίνει τα εθνικά σύνορα.

Στις 6 Οκτωβρίου 2011, ως συνέχεια της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», , η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενέκρινε ένα πακέτο δέσμης νομοθετικών μέτρων, που θα οριοθετήσει την πολιτική συνοχής της ΕΕ για το διάστημα 2014-2020 (Πολιτική συνοχής. Επενδύσεις στην ανάπτυξη και την απασχόληση 2014-2020)¹⁵⁶. Συγκεκριμένα, πρότεινε μια σειρά από σημαντικές αλλαγές στον τρόπο με τον οποίο η πολιτική συνοχής σχεδιάζεται και εφαρμόζεται, εστιάζοντας στις προτεραιότητες της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, επιβραβεύοντας τις επιδόσεις, με παράλληλη *στήριξη ολοκληρωμένου προγραμματισμού* και με *έμφαση στο αποτέλεσμα* και τη *παρακολούθηση της προόδου* για την επίτευξη των καθορισμένων στόχων. Όπως προκύπτει άλλωστε και από το παρακάτω γράφημα, σχεδόν το 1/3 του συνολικού προϋπολογισμού της ΕΕ για τη κρίσιμη περίοδο 2014-2020, αφορά στη χρηματοδότηση πολιτικών συνοχής. Σημειώνεται, εν παρόδω, ότι μόλις λίγα χρόνια πριν (2004) η διεύρυνση της Ένωσης με την ένταξη δέκα νέων χωρών, αύξησε τον πληθυσμό της κατά 20% αλλά το ΑΕΠ της κατά, μόλις, 5%, οπότε και χρειάστηκε να διατεθεί ένας ειδικός προϋπολογισμός για τα νέα Κράτη Μέλη (2004-06)¹⁵⁷.

¹⁵⁵ COM(2010) 642/3, Ευρ. Επιτροπή «Συμπεράσματα της πέμπτης έκθεσης για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή: το μέλλον της πολιτικής συνοχής», διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/pdf/conclu_5cr_part1_el.pdf.

¹⁵⁶ Πρβλ. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/basic/basic_2014_el.pdf, όπου και σημειώνεται ότι στα πλαίσια της συγκεκριμένης πολιτικής-χρηματοδότησης, για τη περίοδο 2007-2012, επεκτάθηκε το Διευρωπαϊκό Δίκτυο Μεταφορών κατά 1200 χλμ. οδικών οδών και 1500 χλμ. σιδηροδρομικών γραμμών.

¹⁵⁷ Ibid, σελ. 7.



Πηγή: Ευρ. Επιτροπή, 2014

Είναι σαφές, ότι η στόχευση της συνοχής (οικονομικής και κοινωνικής) στα πλαίσια της ευρωπαϊκής χωρικής ολοκλήρωσης, τελεί σε άμεση συνάφεια με την αποτελεσματικότητα της κοινοτικής πολιτικής μεταφορών, όπως αυτή έχει διαχρονικά οριοθετηθεί με την ανάπτυξη των Διευρωπαϊκών Δικτύων και –συμπληρωματικά- με τη χάραξη των Πανευρωπαϊκών Διαδρόμων, που αναπτύξαμε πιο πάνω. Από το σύνολο σχεδόν των κειμένων δευτερογενούς κοινοτικού-ενωσιακού δικαίου και πολιτικής των συναρμόδιων θεσμικών οργάνων και των επιμέρους Επιτροπών, επιδιώκεται ο σχεδιασμός και η υιοθέτηση πρακτικών λύσεων, προκειμένου να επιτευχθεί ο συντονισμός και η αλληλοσυμπλήρωση της περιφερειακής πολιτικής και της πολιτικής μεταφορών, προκειμένου να επιτευχθεί τόσο η ισόρροπη και αειφόρος ανάπτυξη της επικράτειας της Ένωσης, όσο και η βελτίωση της δυνατότητας πρόσβασης και της κατάστασης των άκρως απομακρυσμένων ή μειονεκτικών περιφερειών.

3.6 Ο σχεδιασμός των ΔΕΔ-Μ, ενόψει των προκλήσεων του μέλλοντος

Έχοντας ως έτος αναφοράς το 2010 και αναλύοντας τα επιμέρους επίσημα στατιστικά στοιχεία, διαμορφώνουμε, ως δεδομένο, την εικόνα της επιβατικής και εμπορευματικής κινητικότητας στην Ένωση των –τότε- 27 κρατών – μελών: ο πολίτης της Ένωσης διήνυσε, κατά μέσο όρο, αποστάσεις σχεδόν 12.900 χιλιομέτρων κατ' άτομο, εντός της ευρωπαϊκής επικράτειας. Για τους ιδιώτες, το επιβατικό αυτοκίνητο παραμένει με διαφορά το πλέον σύνηθες μέσο μεταφοράς —εν μέρει λόγω της χρήσης του σε σύντομα κοντινά ταξίδια και ταξίδια σε αγροτικές περιοχές όπου δεν υπάρχουν άλλες επιλογές μετακίνησης—, η δε χρήση του αντιστοιχεί στο 74 % περίπου των αποστάσεων αυτών. Ακολουθεί το αεροπλάνο με 8 %, το λεωφορείο με σχεδόν το ίδιο ποσοστό, το τρένο με 6 % και εν συνεχεία τα δίτροχα μηχανοκίνητα οχήματα, το τραμ και το μετρό. Τα θαλάσσια ταξίδια έρχονται τελευταία, με ποσοστό μικρότερο του 1 %. Όσον αφορά στις εμπορευματικές μεταφορές, οι οδικές μεταφορές εξακολουθούν να κυριαρχούν για την κάλυψη κοντινών και μεσαίων αποστάσεων. Ανάλογη κατανομή δείχνει ότι το 2010, σχεδόν ο μισός όγκος των εμπορευμάτων διακινήθηκε οδικώς, ενώ ακολουθούν οι θαλάσσιες, οι σιδηροδρομικές μεταφορές και οι εσωτερικές πλωτές οδοί. Η αεροπορική μεταφορά φορτίων έρχεται τελευταία, με ποσοστό μικρότερο του 1 %. Ωστόσο, η σχέση κόστους-αξίας των μεταφορών αυτού του τύπου είναι συχνά πολύ υψηλότερη, παρά τον μικρό τους όγκο¹⁵⁸.

Στη παραπάνω υφιστάμενη κατάσταση, προστίθεται και το δεδομένο της αύξησης της κινητικότητας για τα προσεχή έτη. Προβλέπεται ότι η εμπορευματική κίνηση θα αυξηθεί, με έτος αναφοράς το 2005, κατά περίπου 40% το 2030 και περισσότερο από 80% έως το 2050. Αντίστοιχα, η επιβατική κίνηση θα αυξηθεί κατά 34% έως το 2030 και 51% μέχρι το 2050¹⁵⁹. Ο προκαλούμενος κυκλοφοριακός φόρτος κοστίζει ετησίως στην Ένωση περίπου 1% του ΑΕΠ της.

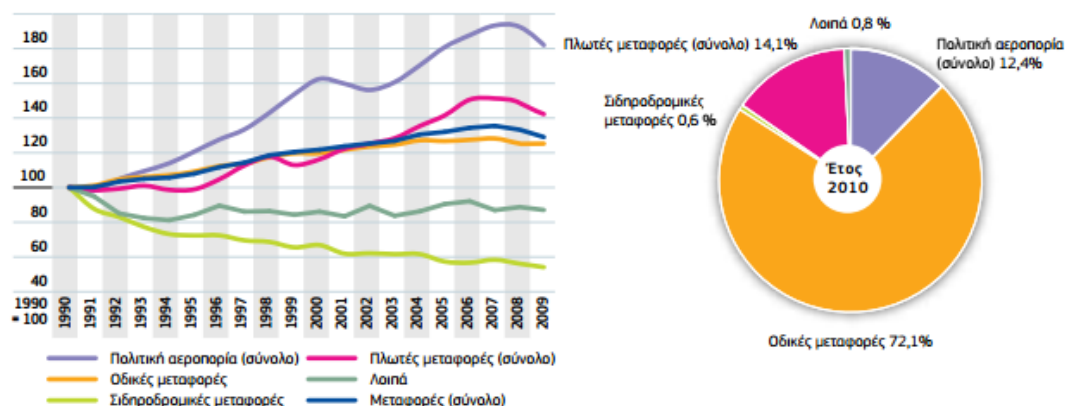
Μείζονα καταγράφεται και η πρόκληση της ενεργειακής εξάρτησης των μεταφορών από το πετρέλαιο (ποσοστό εξάρτησης: 96%), παρά το γεγονός ότι έχουν καταστεί ενεργειακά πιο αποδοτικές, δοθέντος ότι αναμένεται υπερδιπλασιασμός της τιμής του, σε σχέση με τα επίπεδα των τιμών του 2005 (59\$/βαρέλι). Επιπρόσθετα, προς επίτευξη διεθνώς της δραστικής

¹⁵⁸ Πρβλ. Έντυπο της Επιτροπής για τις μεταφορές, σελ. 8, διαθέσιμο στο http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/el/transport_el.pdf.

¹⁵⁹ Σημείωμα 11/97, της Επιτροπής, «Οι μεταφορές το 2050: μείζονες προκλήσεις και κυριότερα μέτρα», Βρυξέλλες, 28 Μαρτίου 2011, διαθέσιμο στο http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-197_el.htm.

μείωσης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, η ΕΕ θα πρέπει να επιτύχει μείωση των εκπομπών της κατά 80-95%, σε σχέση με τα επίπεδα του 1990.

Γράφημα Εκπομπών Αερίων του Θερμοκηπίου στην ΕΕ, ανά τομέα κλάδου μεταφορών



Πηγή: Ευρ. Επιτροπή, 2014

Για όλα τα παραπάνω, που ως κρίσιμα στοιχεία-δεδομένα προσδιορίζουν και τις μείζονες μελλοντικές προκλήσεις για την ευρωπαϊκή πολιτική των μεταφορών, ήδη από το 2009, η Επιτροπή προχώρησε στην ανακοίνωση της Πράσινης Βίβλου¹⁶⁰, στοχεύοντας στην αναθεώρηση των στόχων και της πολιτικής για τα ΔΕΔ-Μ. Όπως σημειώνεται εισαγωγικά, σκοπός της πολιτικής για το Διευρωπαϊκό Δίκτυο Μεταφορών (ΔΕΔ-Μ) είναι να εξασφαλισθεί η υποδομή που απαιτείται για να λειτουργεί εύρυθμα η εσωτερική αγορά και να επιτευχθούν οι στόχοι του θεματολογίου της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση. Επισημαίνεται δε, ότι το ποσό που έχει επενδυθεί (400 δις Ευρώ) από το έτος 1996, οπότε και θεσπίστηκε επίσημα το δίκτυο, με τις τροποποιήσεις που επήλθαν σε αυτό το 2004¹⁶¹, είχαν συμβάλει στην ολοκλήρωση πληθώρας έργων κοινού ενδιαφέροντος, στη διασύνδεση εθνικών δικτύων και στην επιτυχή αντιμετώπιση των τεχνολογικών εμποδίων ανεξαρτήτως εθνικών συνόρων¹⁶².

¹⁶⁰ COM(2009) 44 τελικό, Πράσινη Βίβλος «Αναθεώρηση της πολιτικής για το ΔΕΔ-Μ, προς καλύτερα ενοποιημένο Διευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών στην υπηρεσία της κοινής πολιτικής μεταφορών», διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52009DC0044&rid=2>.

¹⁶¹ Ο.π, Απόφαση αριθ. 1692/96/ΕΕ και Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 881/2004.

¹⁶² Πρβλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γενική Διεύθυνση Ενέργειας και Μεταφορών, Μάιος 2008, Έκθεση προόδου «Υλοποίηση των έργων προτεραιότητας του ΔΕΔ-Μ»: Το **συνολικό δίκτυο** περιλαμβάνει: 95.700 χλμ οδικών συνδέσεων, 106.000 χλμ σιδηροδρομικών συνδέσεων (όπου συμπεριλαμβάνονται 32.000 χλμ συνδέσεων σιδηροδρόμων υψηλής ταχύτητας), 13.000 χλμ εσωτερικών πλωτών οδών, 411 αερολιμένες και 404 θαλάσσιους λιμένες. Οι περισσότερες απ' αυτές τις συνδέσεις και τους κόμβους έχουν ήδη κατασκευασθεί. Ωστόσο, απομένει να κατασκευαστούν ή να αναβαθμιστούν ουσιαστικά σχεδόν 20.000 χλμ οδικών συνδέσεων, περισσότερα από 20.000 χλμ σιδηροδρομικών συνδέσεων (κατά κύριο λόγο γραμμές σιδηροδρόμων μεγάλης ταχύτητας) και 600 χλμ εσωτερικών πλωτών συνδέσεων, κόστους 500 δις Ευρώ, σύμφωνα με τις πρόσφατες εκτιμήσεις των κρατών μελών.

Παράλληλα τονίζεται ότι οι μεταφορές και οι υποδομές μεταφορών, ως τομείς σημαντικής συμβολής και πανευρωπαϊκής εμβέλειας, δύνανται να συνεισφέρουν θετικά στο ζήτημα της καταπολέμησης της κλιματικής αλλαγής. Οι στόχοι για την κλιματική αλλαγή πρέπει να αποτελέσουν το επίκεντρο της μελλοντικής πολιτικής ΔΕΔ-Μ, υπό τη προϋπόθεση ότι αυτή (η πολιτική) θα συνίσταται σε μια διαδικασία που θα ενσωματώνει οικονομικούς και περιβαλλοντικούς στόχους και θα προσανατολίζεται σαφώς στην κάλυψη των αναγκών για αποτελεσματικές μεταφορές εμπορευμάτων και επιβατών σε διατροπική βάση.

Το κεντρικό ερώτημα της αναθεώρησης της πολιτικής ΔΕΔ-Μ που ανακύπτει, αφορά στο τρόπο διαμόρφωσης και εξέλιξης του μελλοντικού πολυτροπικού δικτύου, αλλά και στην εξασφάλιση της έγκαιρης περάτωσής του. Σε κάθε περίπτωση, επισημαίνεται¹⁶³ αταλάντευτα η προσήλωση στην αρχή της επικουρικότητας που διέπει την ανάπτυξη πρωτοβουλίας και δράσης της Ένωσης, όσον αφορά τα κυριαρχικά δικαιώματα κάθε κράτους – μέλους επί των έργων στο έδαφός του, ωστόσο, η αυξανόμενη πολυπλοκότητα, ο καινοτόμος χαρακτήρας και η γεωγραφική έκταση των έργων που πρέπει να εκτελεστούν, καθιστούν επιβεβλημένο τον ενισχυμένο ρόλο συντονισμού της Κοινότητας.

Στα μελλοντικά ζητήματα προς αναθεώρηση, η Επιτροπή περιλαμβάνει¹⁶⁴, μεταξύ άλλων, τα παρακάτω:

- Η υφιστάμενη προσέγγιση των έργων προτεραιότητας, αν και ανταποκρίνεται στο μοντέλο των κύριων ροών κυκλοφορίας μεταξύ σημείου αναχώρησης και προορισμού, δε λαμβάνει υπόψη τη συνέχεια των ροών κυκλοφορίας, και, ως εκ τούτου, δε μπορεί να συνεκτιμά επιτυχώς τυχόν επιπρόσθετα «οφέλη δικτύου». Έτσι προτείνεται από την Επιτροπή, και με σκοπό να βελτιωθούν τα οικονομικά μεγέθη των έργων ΔΕΔ-Μ υψηλού κοινοτικού συμφέροντος, η εξέλιξη της τρέχουσας προσέγγισης έργων προτεραιότητας σε προσέγγιση δικτύου προτεραιότητας. Με αυτή την προσέγγιση του δικτύου, θα μπορούσε να επιτευχθεί η συστηματικότερη ενσωμάτωση των κύριων σημείων διατροπικής σύνδεσης (κόμβοι, λιμένες και αερολιμένες), τα οποία συνιστούν πηγή συμφόρησης και άλλων αδυναμιών του ενοποιημένου δικτύου. Η ένταξη των υφιστάμενων κόμβων και των συνδέσεων υποδομών στην προγραμματιζόμενη υποδομή, ώστε να προκύψει ενιαίο δίκτυο, θα μπορούσαν να δημιουργήσουν πρόσθετη αξία στα μέχρι τώρα επιτεύγματα της πολιτικής ΔΕΔ-Μ.
- Προϋποτίθεται κάθε προσέγγισης, η συμφωνία επί κοινών στόχων και σε διαφανή και αντικειμενική μεθοδολογία προγραμματισμού. Συγκεκριμένα, θα πρέπει να ληφθούν ιδιαιτέρως υπόψη οι κύριες ροές κυκλοφορίας, τόσο εντός της Κοινότητας όσο και διεθνώς, οι

¹⁶³ Ο.π., COM(2009) 44 τελικό, σελ. 9.

¹⁶⁴ Ibid, σελ. 9-15.

στόχοι συνοχής μέσω συνδέσεων μεταξύ περιφερειών με διαφορετικό επίπεδο ανάπτυξης και με διαφορετικά εδαφικά χαρακτηριστικά, η *σύνδεση με ομίλους οικονομικής ανάπτυξης*, η *«αξία των προσπάθειών που έχουν ήδη καταβληθεί»* για την ανάπτυξη του ΔΕΔ-Μ, οι *περιβαλλοντικοί στόχοι*, άλλοι *στόχοι κοινοτικής πολιτικής* (π.χ. ανταγωνισμός), η *διαφορετική κατάσταση των κρατών*, καθώς και ο *καταμερισμός των αρμοδιοτήτων προγραμματισμού* σε εθνικό και κοινοτικό επίπεδο.

- Ένα, -εκ των προτέρων- προσδιορισμένο στο χώρο, δίκτυο προτεραιότητας, πρέπει να εξασφαλίσει τη συνέχεια των υφιστάμενων έργων προτεραιότητας και, όπου αυτό κρίνεται σκόπιμο, να βασίζεται σε αυτά. Οι στόχοι σχετικά με την *κλιματική αλλαγή*, πρέπει να αποτελέσουν τον πρώτο και κύριο γνώμονα οποιασδήποτε προσέγγισης για την ανάπτυξη δικτύου προτεραιότητας. Κατά συνέπεια, το δίκτυο προτεραιότητας πρέπει να είναι *επί της ουσίας πολυτροπικό*, να καλύπτει τις κύριες ροές κυκλοφορίας εμπορευμάτων και επιβατών με συγκεκριμένα κριτήρια απόδοσης – από οικονομική και περιβαλλοντική άποψη – σε *συντροπική βάση*. Προς τούτο απαιτείται η *βέλτιστη διασύνδεση* των μέσων μεταφοράς – για παράδειγμα μέσω συνδέσεων της ενδοχώρας με τους λιμένες θαλάσσιων και εσωτερικών πλωτών μεταφορών ή μέσω συνδέσεων των σιδηροδρόμων με τους αερολιμένες – και η *συμπερίληψη μείζονος κλίμακας έργων ευφυών συστημάτων μεταφοράς*. Πρέπει, επίσης, να εκτιμηθούν τα τρωτά σημεία του υφιστάμενου ΔΕΔ-Μ από την κλιματική αλλαγή και τα ενδεχόμενα μέτρα προσαρμογής, εξετάζοντας ιδιαίτερα την «ανθεκτικότητα στο κλίμα» της νέας υποδομής.
- Εφαρμογή των ευφυών συστημάτων (ΕΣΜ) σε όλα τα μέσα μεταφοράς, επειδή συμβάλλουν στη *βελτιστοποίηση* των επιμέρους μέσων και καθιστούν δυνατή την *αδιάλειπτη σύνδεσή* τους. Η σημασία των ΕΣΜ είναι καθοριστική, για την επίτευξη των μείζονων στόχων της πολιτικής της Κοινότητας στον τομέα των μεταφορών και συγκεκριμένα: στην *ασφάλεια* (καλύτερη ενημέρωση και υποστήριξη των χρηστών), την *προστασία* (εντοπισμός, ταυτοποίηση), την *απόδοση* των μεταφορών, την *αντιμετώπιση της συμφόρησης* (αποδοτική διαχείριση της ζήτησης και εξισορρόπηση του διατροπικού δικτύου μέσω της τιμολόγησης, εφαρμογή των νομικών διατάξεων) και την *καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής* (ενεργειακή απόδοση, οικολογική οδήγηση, πράσινοι διάδρομοι καθώς και αποδοτικότερο και αποτελεσματικότερο *ευρωπαϊκό σύστημα συντροπικών μεταφορών* μέσω ηλεκτρονικών συστημάτων για τα εμπορεύματα, τις θαλάσσιες μεταφορές).
- Προσαρμογή της υφιστάμενης υποδομής (π.χ. σταθμοί ανεφοδιασμού καυσίμων) στις νέες μορφές ενέργειας στις μεταφορές. Είναι ενθαρρυντικά τα αποτελέσματα των ερευνών στα

ηλεκτρικά και υβριδικά οχήματα, επειδή υπάρχει το ενδεχόμενο να μετακυλιστεί το πρόβλημα των εκπομπών CO₂ από τα οχήματα στους σταθμούς ηλεκτροπαραγωγής, όπου το πρόβλημα αυτό είναι δυνατό να αντιμετωπιστεί αποτελεσματικότερα.

Στο καίριο ζήτημα της χρηματοδότησης¹⁶⁵, η Επιτροπή αναγνωρίζει τη συμβολή των επιμέρους επιχορηγήσεων- συγκεκριμένα από το κονδύλιο του προϋπολογισμού για το ΔΕΔ-Μ, το Ταμείο Συνοχής και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης- τόσο στο τομέα της προετοιμασίας (για μελέτες σκοπιμότητας έως πλήρεις τεχνικές και περιβαλλοντικές μελέτες και για δαπανηρές γεωλογικές έρευνες), όσο και στο στάδιο της υλοποίησης των έργων υποδομής. Ωστόσο, επισημαίνεται η ανάγκη εξορθολογισμού της κατανομής των επιχορηγήσεων και σύνδεσής τους με την *ευρωπαϊκή προστιθεμένη αξία των έργων*, ώστε να εξασφαλισθεί η μέγιστη αξιοποίηση των κοινοτικών κονδυλίων¹⁶⁶.

Στο πλαίσιο αυτό, θα επανεξετάζονταν το ενδεχόμενο διαφοροποίησης του χαρτοφυλακίου των χρηματοδοτικών μέσων, με σκοπό να *ενταθεί το καταλυτικό αποτέλεσμα της κοινοτικής χρηματοδότησης, να προσαρμόζεται η στήριξη στις ιδιαίτερες ανάγκες ενός έργου και να καθίσταται δυνατή η αποτελεσματική διάρθρωσή του*. Επίσης, για πρώτη φορά συμπεριλαμβάνεται στις προτάσεις της Επιτροπής, ως καινοτόμο μέσο χρηματοδότησης του ΔΔΜ, η έκδοση ευρωομολόγου.

3.6.1 Αειφορία, Βιώσιμη Κινητικότητα και Προσβασιμότητα

Σε νεότερη ανακοίνωση της Επιτροπής για την αειφορία στο τομέα των μεταφορών¹⁶⁷, επισημαίνεται ότι οι μεταφορές, ως ένα πολυσύνθετο σύστημα, τόσο διεθνώς όσο και στην ευρωπαϊκή του διάσταση, είναι συνάρτηση επιμέρους παραγόντων, όπως οι *ανθρώπινοι οικισμοί και η κατανάλωση, η οργάνωση της παραγωγής και η διαθεσιμότητα των υποδομών*. Λόγω αυτής της πολυπλοκότητας, οποιαδήποτε παρέμβαση στον τομέα των μεταφορών πρέπει να βασίζεται σε μακροπρόθεσμη προοπτική για τη βιώσιμη κινητικότητα των

¹⁶⁵ Ibid, σελ. 17.

¹⁶⁶ Ibid, προς τούτο, κρίθηκε απαραίτητη η υποβολή όλων των έργων κοινού ενδιαφέροντος σε *εναρμονισμένη και κοινώς αναγνωρισμένη ανάλυση κόστους/οφέλους*, με την οποία να προσδιορίζεται η ευρωπαϊκή προστιθεμένη αξία τους. Η εν λόγω ανάλυση πρέπει, αφενός, να καλύπτει το *εξωτερικό κόστος και τα οφέλη για το δίκτυο ή τη συνοχή* και, αφετέρου, να συνεκτιμά τις *γεωγραφικές ανισότητες* μεταξύ οφέλους και επενδυτικού κόστους (επί παραδείγματι, ένα κράτος μέλος έχει ίσως να αντιμετωπίσει ιδιαίτερα υψηλό κόστος για την υλοποίηση έργου στο έδαφός του, ενώ άλλα κράτη μέλη ενδεχομένως να έχουν δυσανάλογα υψηλά οφέλη από την επένδυση αυτή).

¹⁶⁷ COM(2009) 279 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής «Αειφόρο μέλλον για τις μεταφορές: προς ένα ενοποιημένο, καθοδηγούμενο από την τεχνολογία και εύχρηστο σύστημα μεταφορών», διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52009DC0279&from=EL>.

ανθρώπων και των εμπορευμάτων, καθόσον οι πολιτικές διαρθρωτικού χαρακτήρα προϋποθέτουν έγκαιρο σχεδιασμό και μακρά περίοδο υλοποίησης¹⁶⁸.

Σε κάθε περίπτωση, ο πρωταρχικός στόχος της ευρωπαϊκής πολιτικής μεταφορών, παραμένει η συγκρότηση ενός αειφόρου συστήματος μεταφορών, το οποίο να ανταποκρίνεται στις οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές ανάγκες της κοινωνίας και να συντείνει σε μια κοινωνία χωρίς αποκλεισμούς σε μία πλήρως ενοποιημένη και ανταγωνιστική Ευρώπη¹⁶⁹. Οι σημερινές τάσεις και οι μελλοντικές προκλήσεις καταδεικνύουν την ανάγκη να ικανοποιηθεί η αυξανόμενη ζήτηση για *προσβασιμότητα*, στο πλαίσιο αυξανόμενων ανησυχιών για την αειφορία. Η Επιτροπή καθόρισε ως άμεση προτεραιότητα τη βέλτιστη ενοποίηση των επιμέρους τρόπων μεταφοράς, ώστε να βελτιωθεί η συνολική απόδοση του συστήματος, αλλά και την επιτάχυνση της ανάπτυξης και εξάπλωσης της τεχνολογικής καινοτομίας. Επιγραμματικά, οι επτά ευρείς πολιτικοί στόχοι που υιοθετεί η Επιτροπή είναι οι παρακάτω:

- Ασφαλείς και προστατευμένες ποιοτικές μεταφορές
- Καλά συντηρούμενο και πλήρως ενοποιημένο δίκτυο
- Περιβαλλοντικώς περισσότερο αειφόρες μεταφορές
- Διατήρηση της πρωτοπορίας της ΕΕ στην παροχή υπηρεσιών και τεχνολογιών μεταφορών
- Προστασία και ανάπτυξη του ανθρώπινου κεφαλαίου
- Ευφυής διαμόρφωση τιμών ως σημάτων ρύθμισης της κυκλοφορίας
- Προγραμματισμός με μέριμνα για τις μεταφορές: βελτίωση της προσβασιμότητας

¹⁶⁸ Το ΕΚ, στο Ψήφισμά του, της 6ης Ιουλίου 2010, σχετικά με ένα αειφόρο μέλλον για τις μεταφορές, διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52010IP0260&from=EL>, με αφορμή τη παραπάνω Ανακοίνωση της Επιτροπής, επισήμανε ότι, ένεκα της χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης που έπληξε σκληρά τον τομέα των μεταφορών, αυτό πρέπει να χρησιμοποιηθεί ως ευκαιρία για μακρόπνοη υποστήριξη και προώθηση του κλάδου, ιδιαίτερα με την προώθηση της βιωσιμότητας των τρόπων μεταφοράς και με επενδύσεις, μεταξύ άλλων, στις σιδηροδρομικές και στις πλωτές μεταφορές, λαμβάνοντας υπόψη ότι με τον τρόπο αυτό θα εξασφαλιστούν δικαιότεροι όροι ανταγωνισμού στην αγορά, ενώ στο, τομέα της χρηματοδότησης των ΔΔΜ, πρότείνει τη δυνατότητα να λαμβάνεται υπόψη *κατά τον υπολογισμό του δημόσιου ελλείμματος*, εφόσον έχει συγκατατεθεί η Επιτροπή, στο πλαίσιο του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, και για την προώθηση της βιωσιμότητας σε μεσο- και μακροπρόθεσμο ορίζοντα, *ο μακροπρόθεσμος χαρακτήρας των επενδύσεων* σε υποδομή μεταφορών, που βελτιώνει την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας.

¹⁶⁹ Πρβλ. COM(2007) 551 τελικό, Πράσινη Βίβλος, «Διαμόρφωση νέας παιδείας αστικής κινητικότητας», διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52007DC0551&from=EL>, με την οποία υιοθετήθηκαν αρκετές δράσεις από την ΕΕ για την ενίσχυση των περιβαλλοντικών επιδόσεων των μεταφορών. Η συγκεκριμένη Πράσινη Βίβλος, αποτέλεσε την αφετηρία μιας ευρείας διαβούλευσης με όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς, επιβεβαιώνοντας την προστιθέμενη αξία, σε επίπεδο ΕΕ, της παρέμβασης, σε μια σειρά από αστικές- σχετιζόμενες με τις μεταφορές- περιοχές (*transportrelated*).

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, με απόφασή του, τον Ιούλιο του 2010¹⁷⁰, έθεσε εκ νέου το πλαίσιο προσανατολισμού της Ένωσης για την ανάπτυξη του Διευρωπαϊκού Δικτύου Μεταφορών¹⁷¹. Σύμφωνα με αυτή την απόφαση, το Διευρωπαϊκό Δίκτυο Μεταφορών αναπτύσσεται προοδευτικά στην κλίμακα της ΕΕ, με χρονικό ορίζοντα το 2020, με την αποπεράτωση δικτύων υποδομής χερσαίων, θαλασσίων και αεροπορικών μεταφορών. Σύμφωνα με την απόφαση αυτή, το Διευρωπαϊκό Δίκτυο Μεταφορών, θα πρέπει :

α) να διασφαλίζει, τη *διαρκή και σταθερή κινητικότητα προσώπων και αγαθών*, σε ένα χώρο χωρίς εσωτερικά σύνορα, , υπό τις καλύτερες δυνατές κοινωνικές συνθήκες και συνθήκες ασφάλειας, συνεισφέροντας ταυτόχρονα στην υλοποίηση των στόχων της Ένωσης, ιδίως σε θέματα περιβάλλοντος, καθώς και να συμβάλει στην *ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής*,

β) να παρέχει στους χρήστες, *υποδομές υψηλής ποιότητας* με αποδεκτούς οικονομικούς όρους,

γ) να περιλαμβάνει το *σύνολο των μέσων μεταφοράς*, λαμβάνοντας υπόψη τα συγκριτικά πλεονεκτήματά τους,

δ) να καθιστά δυνατή τη *βέλτιστη χρησιμοποίηση* του υφιστάμενου δυναμικού,

ε) να είναι στο μέτρο του εφικτού *διαλειτουργικό*, εντός των τρόπων μεταφοράς, καθώς και να ευνοεί τον συνδυασμό μεταξύ των διαφόρων τρόπων μεταφοράς (*επίτευξη διατροπικότητας*)

στ) να είναι, στο μέτρο του εφικτού, *οικονομικά βιώσιμο*,

ζ) να *καλύπτει όλη την επικράτεια* των κρατών μελών, ώστε να διευκολύνει την εν γένει πρόσβαση, να *συνδέει* τις νησιωτικές, απόκεντρες και μεσόγειες περιοχές με τις κεντρικές περιοχές και να *συνδέει* μεταξύ τους τις μεγάλες αστικές ζώνες και τις περιφέρειες της Ένωσης, δίχως σημεία συμφόρησης, και

η) να μπορεί να *συνδεθεί* με τα δίκτυα των χωρών της Ευρωπαϊκής Ζώνης Ελεύθερων Συναλλαγών (ΕΖΕΣ), της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης και της Μεσογείου, προωθώντας

¹⁷⁰ Απόφαση αριθ. 661/2010/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Ιουλίου 2010, περί των προσανατολισμών της Ένωσης για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών, διαθέσιμη στο <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:204:0001:0129:EL:PDF> , Η απόφαση αυτή θα καταργηθεί και θα αντικατασταθεί με το Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1315/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2013, για τις κατευθυντήριες γραμμές της Ένωσης για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών, διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R1315&from=EN>

¹⁷¹ Υπενθυμίζεται ότι το υφιστάμενο πλαίσιο προσανατολισμού και ανάπτυξης του ΔΕΔ-Μ, είχε καθορισθεί με την Απόφαση αριθ. 1692/96/ΕΕ, η οποία και αναθεωρήθηκε με το Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 881/2004, όπως αναπτύχθηκαν σε προηγούμενα κεφάλαια του παρόντος.

ταυτόχρονα τη διαλειτουργικότητα και την πρόσβαση στα δίκτυα αυτά, στο μέτρο που αυτό ανταποκρίνεται στο συμφέρον της Ένωσης.

Στα πλαίσια της απόφασης, προκρίνεται, σε επίπεδο σχεδιασμού, η ενσωμάτωση των *θεμάτων ασφαλείας και περιβάλλοντος* στην υλοποίηση του Διευρωπαϊκού Δικτύου Μεταφορών και η *ανάπτυξη βιώσιμης κινητικότητας* προσώπων και προϊόντων, ως δύο εκ των προτεραιοτήτων για την ανάπτυξη του ΔΕΔ-Μ, σύμφωνα με τους στόχους της Ευρώπης για την αειφόρο ανάπτυξη.

3.7 Η νέα Λευκή Βίβλος, ως στρατηγική για τις μεταφορές το 2050

Δέκα χρόνια μετά την έκδοση της πρώτης Λευκής Βίβλου για τις μεταφορές¹⁷², με μία ενδιάμεση αναθεώρησή της το έτος 2006, ακόμη και ο τελευταίος κακόπιστος ευρωσκεπτικιστής δε θα μπορούσε να ισχυριστεί ότι οι παρεμβάσεις και οι πρωτοβουλίες που ελήφθησαν τη περασμένη δεκαετία στο τομέα της Κοινής Πολιτικής των μεταφορών και ανάπτυξης του ΔΕΔ-Μ, στερούνταν σχεδιασμού, τόλμης και απτών αποτελεσμάτων. Μεταξύ άλλων, πραγματοποιήθηκε περαιτέρω άνοιγμα της αγοράς στις αεροπορικές, τις οδικές και, εν μέρει, τις σιδηροδρομικές μεταφορές. Ο Ενιαίος Ευρωπαϊκός Ουρανός δρομολογήθηκε με επιτυχία. Η ασφάλεια και η προστασία σε όλους τους τρόπους μεταφοράς έχει ενισχυθεί. Εγκρίθηκαν νέοι κανόνες για τις συνθήκες εργασίας και τα δικαιώματα των επιβατών. Τα διευρωπαϊκά δίκτυα μεταφορών (που χρηματοδοτούνται μέσω του ΔΕΔ-Μ, των Διαρθρωτικών Ταμείων και του Ταμείου Συνοχής) συνέβαλαν στην εδαφική συνοχή και στην κατασκευή κρίσιμων υποδομών (σιδηροδρομικές γραμμές υψηλής ταχύτητας). Οι διεθνείς σχέσεις και η διεθνής συνεργασία ενισχύθηκαν, ενώ, ιδιαίτερα κατά το δεύτερο μισό της επισκοπούμενης δεκαετίας, έχουν τεθεί οι βάσεις για την ενίσχυση των περιβαλλοντικών επιδόσεων των μεταφορών, με όρους αειφορίας.

Ωστόσο, η Επιτροπή εκτίμησε ότι η βιωσιμότητα του υφιστάμενου συστήματος μεταφορών ήταν περιορισμένη, ξεκαθαρίζοντας απερίφραστα¹⁷³ ότι μακροπρόθεσμα και με ορίζοντα τα 40 επόμενα, το μεταφορικό σύστημα δε θα μπορούσε να αναπτυχθεί περαιτέρω «με την

¹⁷² Ο.π, COM/2001/0370 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής, Λευκή βίβλος - Η ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών με ορίζοντα το έτος 2010: η ώρα των επιλογών.

¹⁷³ COM(2011) 144 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής, Λευκή Βίβλος «Χάρτης πορείας για έναν Ενιαίο Ευρωπαϊκό Χώρο Μεταφορών – Για ένα ανταγωνιστικό και ενεργειακά αποδοτικό σύστημα μεταφορών», σελ. 5, διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52011DC0144&from=EL>.

πεπατημένη», ενόσω η Ένωση εξακολουθεί να υιοθετεί την προσέγγιση περί «διατήρησης της υφιστάμενης κατάστασης».

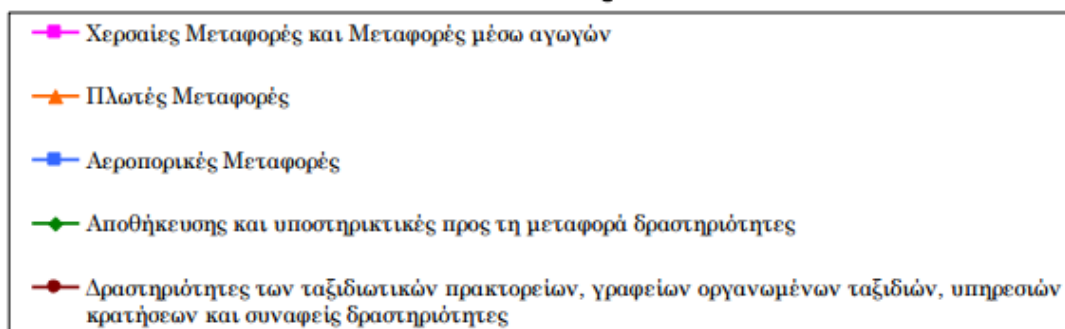
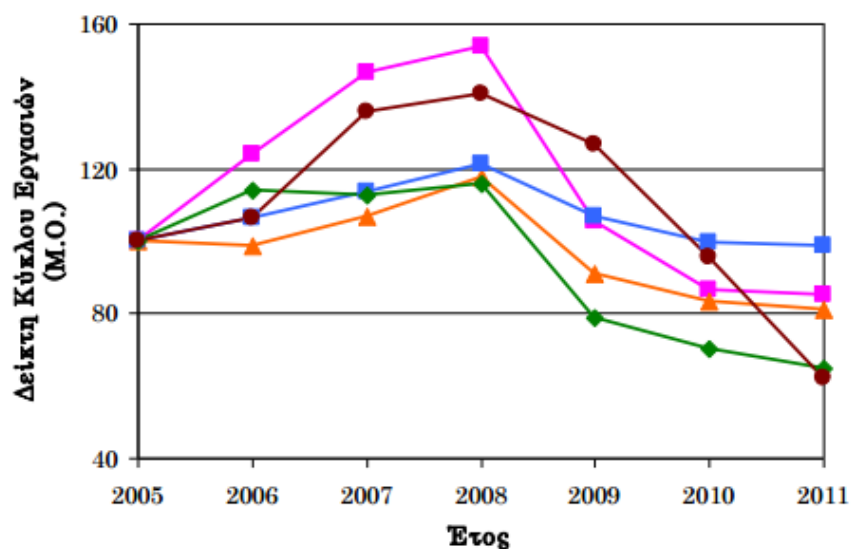
Επίσης, η τρέχουσα χρηματοπιστωτική, οικονομική και πολιτική κρίση κατέδειξε σαφώς την ανάγκη για περισσότερες επενδύσεις στον τομέα των υποδομών με σκοπό την προαγωγή της ανάπτυξης και τη δημιουργία πρόσθετων θέσεων εργασίας, τη διασφάλιση της κινητικότητας προσώπων και αγαθών σε ολόκληρη την Ευρώπη, την οριστική ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς και την εδραίωση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹⁷⁴. Ενδεικτικός ως προς αυτό ο παρακάτω πίνακας, στον οποίο παρουσιάζονται οι δείκτες του κύκλου εργασιών στο τομέα των μεταφορών στην Ελλάδα, πριν και κατά τη διάρκεια της κρίσης :

Μεταβολή %		(2005=100,0)					
Κλάδοι οικονομικής δραστηριότητας		2007	2008	2009	2010	2011	2012
Χερσαίες μεταφορές και μεταφορές μέσω αγωγών		18,2	5,1	-31,5	-18,1	-1,7	-3,3
Πλωτές μεταφορές		8,1	10,2	-22,8	-8,5	-2,7	-15,3
Αεροπορικές μεταφορές		7,0	6,5	-11,7	-7,0	-0,9	-1,1
Αποθήκευση και υποστηρικτικές προς μεταφορά δραστηριότητες		-1,4	3,1	-32,2	-10,8	-7,9	-4,8
Ταξιδιωτικά πρακτορεία, γραφεία οργανωμένων ταξιδιών, υπηρεσίες κρατήσεων κλπ.		27,5	3,5	-9,9	-24,5	-35,3	-26,9

Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ, 2013

ενώ παρόμοια εικόνα δίνεται και από το παρακάτω διάγραμμα εξέλιξης του δείκτη εργασιών στις ελληνικές μεταφορές:

¹⁷⁴ Πρβλ. Επιτροπή των Περιφερειών, 2011, Επεξηγηματικό σημείωμα με θέμα τη στοχοθετημένη διαβούλευση σχετικά με τον κανονισμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη σύσταση της διευκόλυνσης «Συνδέοντας την Ευρώπη», διαθέσιμο στο http://extranet.cor.europa.eu/subsidiarity/Documents/Europe%20facility/Background%20note%20Connecting%20Europe%20Facility/Background%20note_CEF_A11087_el.pdf?



Πηγή: ΕΤΕΚΑ-ΙΜΕΤ, 2013

Σύμφωνα με την Επιτροπή, καταγράφεται στη Βίβλο ότι οι *ευρωπαϊκές μεταφορές βρίσκονται σε ένα σταυροδρόμι*: Ενώ οι παλιές προκλήσεις παραμένουν, έχουν προκύψει και νέες, που καθιστούν επιτακτική την ανάγκη για βιώσιμες μεταφορές. Για μία ακόμη φορά επισημαίνεται ότι οι επενδύσεις στις υποδομές μεταφορών πρέπει να σχεδιαστούν κατά τρόπο ώστε να μεγιστοποιηθεί ο θετικός αντίκτυπος στην οικονομική ανάπτυξη και να ελαχιστοποιηθούν οι επιπτώσεις στο περιβάλλον. Όπως αναφέρεται, οι μεταφορές γενικά έχουν μεν καταστεί ενεργειακά αποδοτικότερες, αλλά οι μεταφορές της ΕΕ εξακολουθούν να εξαρτώνται από το πετρέλαιο και τα πετρελαιοειδή για το 96% των ενεργειακών αναγκών τους. Οι μεταφορές έχουν καταστεί καθαρότερες, αλλά η αύξηση του όγκου σημαίνει ότι παραμένουν σημαντική πηγή θορύβου και τοπικής ατμοσφαιρικής ρύπανσης. Οι νέες τεχνολογίες για τα οχήματα και τη διαχείριση της κυκλοφορίας θα είναι καίριας σημασίας για τη μείωση των εκπομπών από τις μεταφορές στην ΕΕ, καθώς και στον υπόλοιπο κόσμο. Όλα τα παραπάνω τελούν υπό τη παραδοχή ότι *η περιοριστική της κινητικότητας δεν αποτελεί επιλογή* (αγγλ. *curbing mobility is not an option*), σε επίπεδο πολιτικής πρωτοβουλίας για την Επιτροπή¹⁷⁵.

¹⁷⁵ Ο.π., COM(2011) 144 τελικό, σελ. 6.

Το όραμα της Επιτροπής για τις μεταφορές, όπως περιλαμβάνεται στη Λευκή Βίβλο, συνίσταται σε ένα «ανταγωνιστικό και βιώσιμο σύστημα μεταφορών». Το όραμα αυτό εξειδικεύεται στα ακόλουθα¹⁷⁶:

1. Αύξηση των μεταφορών και στήριξη της κινητικότητας με ταυτόχρονη επίτευξη του στόχου μείωσης των εκπομπών κατά 60%
2. Αποδοτικό κεντρικό δίκτυο για τις πολυτροπικές υπεραστικές μετακινήσεις και μεταφορές
3. Ισότιμοι όροι ανταγωνισμού για μετακινήσεις σε μεγάλες αποστάσεις και διηπειρωτικές εμπορευματικές μεταφορές
4. Καθαρές αστικές μεταφορές και καθημερινές μετακινήσεις προς και από τον τόπο εργασίας
5. Υιοθέτηση δέκα στόχων για ένα ανταγωνιστικό και ενεργειακά αποδοτικό σύστημα μεταφορών - κριτήρια αναφοράς για την επίτευξη του στόχου της μείωσης κατά 60% των εκπομπών θερμοκηπιακών αερίων.

Οι δέκα αυτοί στόχοι αφορούν: α) την ανάπτυξη και εξάπλωση *βιώσιμων νέων καυσίμων και συστημάτων πρόωσης*, β) τη βελτιστοποίηση των επιδόσεων των *πολυτροπικών αλυσίδων εφοδιαστικής*, συμπεριλαμβανομένης της καλύτερης αξιοποίησης ενεργειακά αποδοτικότερων τρόπων μεταφοράς και γ) την αύξηση της απόδοσης των μεταφορών και της χρήσης των υποδομών με *συστήματα πληροφοριών και κινήτρων* που βασίζονται στις ανάγκες της αγοράς.

¹⁷⁶ Ibid, σελ. 6-10.

Αναλυτικά, οι στόχοι αυτοί παρατίθενται στο παρακάτω πίνακα:

<u>Ανάπτυξη και εξάπλωση βιώσιμων νέων καυσίμων και συστημάτων πρόωσης</u> (1) Μείωση στο ήμισυ της χρήσης αυτοκινήτων «που κινούνται με συμβατικά καύσιμα» στις αστικές συγκοινωνίες έως το 2030· σταδιακή κατάργησή τους στις πόλεις έως το 2050· επίτευξη μιας ουσιαστικά απαλλαγμένης από CO₂ αστικής εφοδιαστικής στα μεγάλα αστικά κέντρα έως το 2030. (2) Στις αερομεταφορές, τα βιώσιμα χαμηλής περιεκτικότητας σε διοξείδιο του άνθρακα καύσιμα πρέπει να ανέλθουν στο 40% έως το 2050· επίσης, έως το 2050 πρέπει να μειωθούν στην ΕΕ κατά 40% (εάν είναι εφικτό κατά 50%) οι εκπομπές CO₂ από καύσιμα πλοίων.
<u>Βελτιστοποίηση των επιδόσεων των πολυτροπικών αλυσίδων εφοδιαστικής, συμπεριλαμβανομένης της καλύτερης αξιοποίησης ενεργειακά αποδοτικότερων τρόπων μεταφοράς</u> (3) Το 30% των οδικών εμπορευμάτων μεταφορών σε αποστάσεις άνω των 300km πρέπει να στραφεί σε άλλους τρόπους μεταφοράς, όπως οι σιδηροδρομικές ή οι πλωτές μεταφορές έως το 2030, και το ποσοστό αυτό πρέπει να υπερβεί το 50% έως το 2050, με τη βοήθεια αποτελεσματικών και οικολογικών εμπορευματικών διαδρόμων. Για την εκπλήρωση αυτού του σκοπού απαιτείται επίσης η ανάπτυξη κατάλληλης υποδομής. (4) Έως το 2050 πρέπει να έχει ολοκληρωθεί ένα ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό δίκτυο υψηλής ταχύτητας. Απαιτείται τριπλασιασμός του μήκους του υφιστάμενου σιδηροδρομικού δικτύου υψηλής ταχύτητας μέχρι το 2030 και διατήρηση ενός πυκνού σιδηροδρομικού δικτύου σε όλα τα κράτη μέλη. Έως το 2050 η πλειονότητα των επιβατικών μεταφορών μεσαίων αποστάσεων πρέπει να πραγματοποιείται με το τρένο. (5) Απαιτείται ένα πλήρως λειτουργικό πανευρωπαϊκό πολυτροπικό «κεντρικό δίκτυο» ΔΕΔ-Μ έως το 2030, ένα υψηλής ποιότητας και μεταφορικής ικανότητας δίκτυο έως το 2050, και ένα αντίστοιχο σύνολο υπηρεσιών πληροφοριών. (6) Μέχρι το 2050, απαιτείται η σύνδεση όλων των αερολιμένων του κεντρικού δικτύου με το σιδηροδρομικό δίκτυο, κατά προτίμηση υψηλής ταχύτητας απαιτείται να εξασφαλισθεί ότι όλοι οι κεντρικοί θαλάσσιοι λιμένες θα συνδέονται επαρκώς με το σύστημα σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών και, όπου είναι δυνατόν, με το σύστημα εσωτερικών πλωτών οδών.
<u>Αύξηση της απόδοσης των μεταφορών και της γρήξης των υποδομών με συστήματα πληροφοριών και κινήτρων που βασίζονται στις ανάγκες της αγοράς</u> (7) Εξάπλωση μιας εκσυγχρονισμένης υποδομής διαχείρισης της εναέριας κυκλοφορίας (SESAR12) στην Ευρώπη έως το 2020 και ολοκλήρωση του Κοινού Ευρωπαϊκού Αεροπορικού Χώρου. Εξάπλωση ισοδύναμων χερσαίων και πλωτών συστημάτων διαχείρισης των μεταφορών (ERTMS13, ITS14, SSN και LRIT15, RIS16). Εξάπλωση του ευρωπαϊκού παγκόσμιου δορυφορικού συστήματος πλοήγησης (Galileo). (8) Έως το 2020, καθιέρωση του πλαισίου για ένα ευρωπαϊκό σύστημα πληροφοριών, διαχείρισης και πληρωμών για τις πολυτροπικές μεταφορές. (9) Μέχρι το 2050, προσέγγιση του στόχου επίτευξης μηδενικού αριθμού θανάτων στις οδικές μεταφορές. Σύμφωνα με αυτόν τον στόχο, η ΕΕ στοχεύει στη μείωση κατά το ήμισυ του αριθμού νεκρών από τροχαία δυστυχήματα έως το 2020. Διασφάλιση ότι η ΕΕ θα παραμείνει στην παγκόσμια πρωτοπορία στον τομέα της ασφάλειας υποδομών και της ασφάλειας προσώπων στις μεταφορές σε όλους τους τρόπους μεταφοράς. (10) Με επιδίωξη την πλήρη εφαρμογή των αρχών «ο χρήστης πληρώνει» και «ο ρυπαίνων πληρώνει» και των δεσμεύσεων του ιδιωτικού τομέα για την εξάλειψη των στρεβλώσεων, συμπεριλαμβανομένων των επιζήμιων επιδοτήσεων, θα δημιουργηθούν έσοδα και διασφαλίζεται η χρηματοδότηση μελλοντικών επενδύσεων στις μεταφορές.

Πηγή: Ευρ. Επιτροπή, 2011

Με τη Λευκή Βίβλο εισάγεται ο όρος «Ευρωπαϊκή Περιοχή Μεταφορών» (European Transport Area)¹⁷⁷, που αναφέρεται στην επίτευξη μιας πλήρους και ουσιαστικής ενοποίησης του συστήματος των Μεταφορών της ΕΕ, πολύ πέραν του μέχρι σήμερα χρησιμοποιούμενου όρου «Εσωτερική Αγορά Μεταφορών». Σε αυτή τη κατεύθυνση εντάσσεται η δημιουργία του Ενιαίου Ευρωπαϊκού ουρανού (Single European Sky), του Ενιαίου Σιδηροδρομικού χώρου (Single European railway Area) και του Ενιαίου θαλασσίου χώρου, ή της λεγόμενης «μπλε

¹⁷⁷ Ibid, σελ. 12.

ζώνης» (blue belt) για τις θαλάσσιες μεταφορές (δηλαδή πλήρης συνεργασία, συνδεσιμότητα, και ανταλλαγή δεδομένων λειτουργίας μεταξύ Ευρωπαϊκών λιμένων).

Στα ίδια πλαίσια, η Επιτροπή προχώρησε και στην αναθεώρηση της ευρωπαϊκής πολιτικής για τα ΔΕΔ-Μ. Προκειμένου να λειτουργήσει η έννοια της «Ευρωπαϊκής Περιοχής Μεταφορών» δηλαδή χώρου χωρίς εσωτερικά σύνορα, η Ευρωπαϊκή Ένωση αποσκοπεί στην προώθηση της διασύνδεσης και της διαλειτουργικότητας των εθνικών δικτύων μεταφορών καθώς και της ελεύθερης πρόσβασης στα δίκτυα αυτά. Τα διευρωπαϊκά δίκτυα μεταφορών (ΔΕΔ-Μ), (που χρηματοδοτούνται μέσω των Διαρθρωτικών Ταμείων και του Ταμείου Συνοχής) συμβάλλουν στη χωρική συνοχή και αποτελούν το βασικό εργαλείο της πολιτικής μεταφορών για την επίτευξη του γενικού στόχου της μείωσης κατά 60% των εκπομπών από τις μεταφορές έως το 2050 . Στην ουσία, το ΔΕΔ-Μ είναι ένα δίκτυο πολυτροπικών μεταφορών που ευνοεί τη μετάβαση από τις οδικές επιβατικές και εμπορευματικές μεταφορές προς άλλους τρόπους μεταφοράς¹⁷⁸.

Η κύρια καινοτομία της αναθεώρησης επί του ΔΕΔ-Μ¹⁷⁹ ήταν η ιδέα μιας προσέγγισης σχεδιασμού σε δύο επίπεδα, με κατώτατο επίπεδο το «*βασικό-κεντρικό δίκτυο*» το οποίο περιλαμβάνει άξονες και κόμβους ζωτικής σημασίας για τις ροές κυκλοφορίας μέσα στην εσωτερική αγορά μεταξύ της ΕΕ, των γειτόνων της και άλλων μερών του κόσμου. Σε ένα επόμενο επίπεδο διατυπώνεται το λεγόμενο «*αναλυτικό δίκτυο*», το οποίο αποτελείται από αρκετά πιο πυκνά δίκτυα σιδηροδρομικών, οδικών, εσωτερικών πλωτών αρτηριών, δίκτυο λιμένων, και αερολιμένων. Το «*αναλυτικό-εκτεταμένο δίκτυο*», πρέπει να συνδέει με κατάλληλο τρόπο όλες τις περιφέρειες και να παρέχει τη βασική υποδομή για πολυτροπικές (multimodal) επιβατικές και εμπορευματικές μεταφορές. Καθώς το δίκτυο αυτό θα αποτελέσει το δεύτερο επίπεδο του ΔΕΔ-Μ, πρέπει να καλύπτει όλα τα στοιχεία του βασικού δικτύου με επί πλέον προσθήκη επιλεγμένων και καλά προσδιορισμένων συνδέσεων και κόμβων για να εξασφαλισθεί ομοιογενής σχεδιασμός του δικτύου και διασύνδεσή του με τα εθνικά δίκτυα. Όπως προδιαγράφεται στην έκθεση των αναθεωρημένων ΔΕΔ-Μ, ο σχεδιασμός του βασικού δικτύου δεν έχει την έννοια της έναρξης ενός νέου τεράστιου προγράμματος υποδομών αλλά

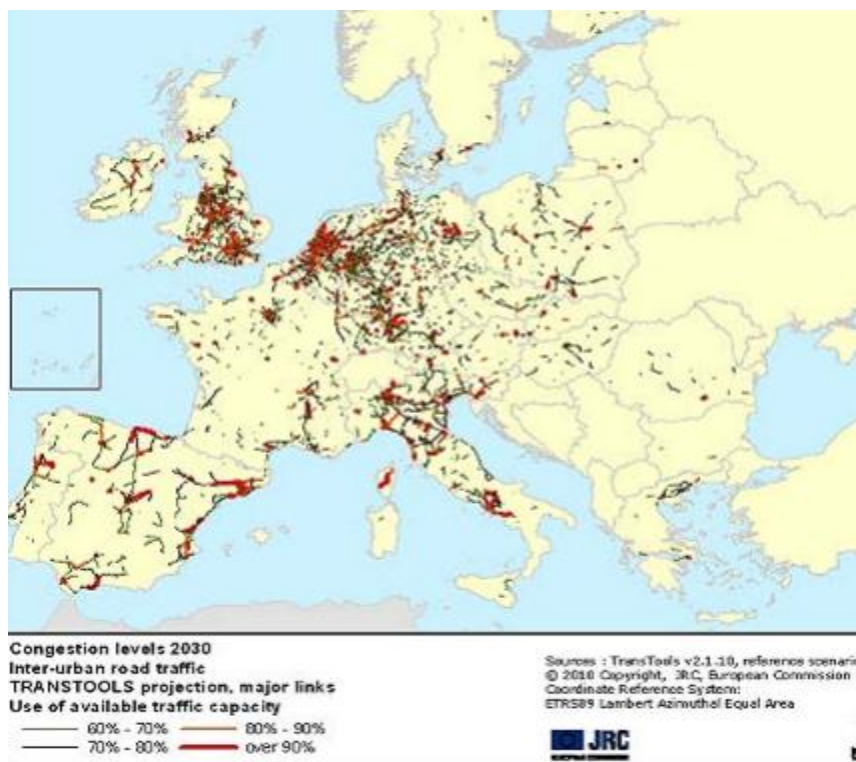
¹⁷⁸ Πρβλ. Γενική Γραμματεία Έρευνας και Τεχνολογίας (ΓΓΕΤ), 2014, «Μεταφορές και Logistics»,σελ. 8, Στο παρελθόν, τα συστήματα μεταφορών στην Ευρώπη αναπτύσσονταν κατά κύριο λόγο σύμφωνα με εθνικά κριτήρια. Αυτό οδήγησε σε κακές ή ανύπαρκτες διασυνδέσεις στα σύνορα ή κατά μήκος διαδρόμων ζωτικής σημασίας. Οι ανεπαρκείς διασυνδέσεις στον τομέα των μεταφορών αποτελούν τροχοπέδη για την οικονομική ανάπτυξη. Από τη δεκαετία του '90, η πολιτική του ΔΕΔ-Μ εστιάζεται στη χρηματοδότηση της ανάπτυξης καίριων ευρωπαϊκών έργων υποδομής. Ωστόσο, είναι αναγκαίο η ευρωπαϊκή χρηματοδότηση στον τομέα των μεταφορών να εστιασθεί εκεί όπου αποφέρει τη μέγιστη προστιθέμενη αξία για τη δημιουργία ενός ισχυρού ευρωπαϊκού κεντρικού δικτύου.

¹⁷⁹ Πρβλ. Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1315/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2013, για τις κατευθυντήριες γραμμές της Ένωσης για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών, διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R1315&from=EN> .

της συνέχειας και ολοκλήρωσης των υπαρχόντων ή εκτελούμενων έργων, με τη δέουσα προτεραιότητα στα κύρια σημεία συμφόρησης¹⁸⁰. Το νέο κεντρικό δίκτυο θα υποστηρίζεται από ένα εκτεταμένο οδικό δίκτυο, που θα συνδέεται με το κεντρικό σε περιφερειακό και εθνικό επίπεδο. Στόχος είναι να εξασφαλιστεί ότι, σταδιακά μέχρι 10 το 2050, η μεγάλη πλειονότητα των πολιτών και των επιχειρήσεων της Ευρώπης δεν θα χρειάζονται πάνω από 30 λεπτά διαδρομής για να φτάσουν στο εκτεταμένο αυτό δίκτυο.

Σχετικά με το ζήτημα της απαίτησης πόρων, εκτιμήθηκε¹⁸¹ ότι το κόστος της ανάπτυξης υποδομών στην ΕΕ για την αντιμετώπιση της ζήτησης μεταφορών ανέρχεται σε περισσότερα από 1,5 τρισεκατομμύρια ευρώ για την περίοδο 2010-2030, ενώ η ολοκλήρωση του δικτύου ΔΕΔ-Μ απαιτεί περίπου 550 δισεκατομμύρια ευρώ έως το 2020, εκ των οποίων 215 δισεκατομμύρια ευρώ μπορούν να διατεθούν για την εξάλειψη των κύριων σημείων συμφόρησης. Στα ποσά αυτά δεν περιλαμβάνονται οι επενδύσεις σε οχήματα, εξοπλισμό και υποδομές χρέωσης, για τις οποίες ενδέχεται να απαιτηθούν ένα τρισεκατομμύριο Ευρώ επιπλέον, για την επίτευξη των στόχων μείωσης των εκπομπών του συστήματος μεταφορών.

Χάρτης σημείων εκτιμώμενης κυκλοφοριακής συμφόρησης για το έτος 2030



Πηγή: Ευρ. Επιτροπή, 2011

¹⁸⁰ Πρβλ. ΕΚΕΤΑ –ΙΜΕΤ, 2013, Διαμόρφωση στρατηγικού πλαισίου αναπτυξιακής πολιτικής 2014-2020, για το Θεματικό Στόχο 7 «Προώθηση βιώσιμων μεταφορών και άρση εμποδίων σε σημαντικά δίκτυα υποδομών». Ειδική Έκδοση. Θεσσαλονίκη: Ινστιτούτο Βιώσιμης Κινητικότητας & Δικτύων Μεταφορών/Εθνικό Κέντρο Έρευνας & Τεχνολογικής Ανάπτυξης Υπουργείο Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων (ΥΠΑΥΠ).

¹⁸¹ Ο.π, COM(2011) 144 τελικό, σελ. 17.

Αν επιχειρούσαμε μια πρώτη σύγκριση ανάμεσα στην πρώτη Λευκή Βίβλο του 2001 και την τελευταία του 2011, θα μπορούσαμε να καταγράψουμε¹⁸² τα εξής στοιχεία-χαρακτηριστικά, όσον αφορά τη τελευταία έκδοση :

- Σαφώς πιο «Πράσινη» όσον αφορά στη στόχευση,
- Συνδεδεμένη πλήρως με άλλες πολιτικές ιδίως αυτή του περιβάλλοντος , της έρευνας και της καινοτομίας,
- Επηρεασμένη σαφώς από τις συνθήκες οικονομικής κρίσης κάτω από τις οποίες διαμορφώθηκε,
- Προσανατολισμένη στην αρχή του ο «χρήστης πληρώνει»,
- Βασισμένη σε μεγαλύτερη ιδιωτική συμμετοχή στη χρηματοδότηση των υποδομών,
- Συνδεδεμένη με «πρωτοβουλίες» αντί για συγκεκριμένες δράσεις και προγράμματα,
- Φειδωλή σε αναφορά σε πόρους και κονδύλια,
- Πλούσια σε καθορισμό μετρήσιμων-ποσοτικοποιημένων στόχων

3.8 Η Διευκόλυνση «Συνδέοντας την Ευρώπη»

Μεσούσης μιας χωρίς προηγούμενο στην ιστορία της Ένωσης οικονομικής, κοινωνικής και – εν τέλει- πολιτικής κρίσης, η Επιτροπή πρότεινε τη δημιουργία ενός νέου ολοκληρωμένου μέσου στον τομέα των υποδομών, στα πλαίσια των εξαγγελιών για το επόμενο δημοσιονομικό πλαίσιο της περιόδου 2014-2020, της διευκόλυνσης «Συνδέοντας την Ευρώπη» (ΔΣΕ) (αγγλ. Connecting Europe Facility- CEF), που θα χρησιμοποιηθεί από την ΕΕ για την πραγματοποίηση επενδύσεων στους τομείς προτεραιότητας των μεταφορών, της ενέργειας και των τηλεπικοινωνιών. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσιοποίησε¹⁸³ την τελική πρότασή της, σχετικά με τον κανονισμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη σύσταση της διευκόλυνσης «Συνδέοντας την Ευρώπη» , στις 19 Οκτωβρίου 2011.

Η Επιτροπή, μεταξύ άλλων, πρότεινε συνολικά το ποσό των 31,7 δις Ευρώ για το τομέα των μεταφορών (εκ των οποίων τα 10 δις αφορούν σε ποσά μεταφερόμενα από το Ταμείο Συνοχής για υποδομές μεταφορών), προκειμένου, ως προϋπολογισμός της διευκόλυνσης «Συνδέοντας την Ευρώπη», να χρησιμοποιηθεί για τη χρηματοδότηση έργων που συμπληρώνουν τους ελλείποντες κρίκους στη σπονδυλική στήλη της Ευρώπης στο τομέα των μεταφορών (μικρότερα αλλά εξίσου, τηρουμένων των αναλογιών και των τρεχουσών αναγκών, ποσά,

¹⁸² Ο.π, ΓΓΕΤ, 2014, σελ. 6-7.

¹⁸³ COM/2011/0665 τελικό, Πρόταση Επιτροπής, Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη σύσταση της Διευκόλυνσης «Συνδέοντας την Ευρώπη», διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52011PC0665&from=EL> .

προτάθηκαν για το τομέα της ενέργειας και της ψηφιακής τεχνολογίας). Με τον τρόπο αυτό και την ολοκληρωμένη προγραμματική και χρηματοδοτική στήριξη στους συναφείς και αλληλοεξαρτώμενους τομείς των μεταφορών, της ενέργειας και των τηλεπικοινωνιών¹⁸⁴, η Επιτροπή επιδιώκει να καταστήσει την οικονομία της Ευρώπης περισσότερο οικολογική, προωθώντας καθαρότερους τρόπους μεταφοράς, καθώς και ευρυζωνικές συνδέσεις υψηλής ταχύτητας και διευκολύνοντας τη χρήση ανανεώσιμης ενέργειας σύμφωνα με τη στρατηγική «Ευρώπη 2020»¹⁸⁵. Εξάλλου, η χρηματοδότηση των ενεργειακών δικτύων θα βελτιώσει την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς ενέργειας, θα μειώσει την ενεργειακή εξάρτηση της ΕΕ και θα ενισχύσει την ασφάλεια εφοδιασμού. Εστιάζοντας σε ευφυή, βιώσιμα και πλήρως συνδεδεμένα δίκτυα μεταφορών, ενέργειας και ψηφιακής τεχνολογίας, η διευκόλυνση «Συνδέοντας την Ευρώπη» θα συμβάλει πραγματικά στην ολοκλήρωση της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς.

Το κοινό πλαίσιο και το ενιαίο μέσο χρηματοδότησης της ΔΣΕ αποσκοπούν στην απλοποίηση του ισχύοντος πλαισίου της ΕΕ για τη χρηματοδότηση των υποδομών του διευρωπαϊκού δικτύου. Με αυτή τη πολιτική πρωτοβουλία, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επιδιώκει να διασφαλίσει μια συνεκτική προσέγγιση για τη χρηματοδότηση ενωσιακών έργων και στους τρεις τομείς (μεταφορές, ενέργεια και τηλεπικοινωνίες), με απώτερο στόχο, το κοινό αυτό πλαίσιο της ΔΣΕ για τα έργα υποδομών, να συντελέσει στην επίτευξη οικονομιών κλίμακας, χάρη στην εξοικονόμηση διοικητικών δαπανών, στην αποτελεσματικότερη χρήση των πόρων και στις υψηλότερες αποδόσεις που θα προκύψουν από τις συνέργιες αυτές¹⁸⁶. Εν κατακλείδι, θα λέγαμε ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στο πλαίσιο των προτάσεων της για τις μεταφορές, επαναπροσδιόρισε ένα «κεντρικό δίκτυο» ευρωπαϊκής εμβέλειας, αποτελούμενο από πολυτροπικούς διαδρόμους, μέσω των οποίων θα παρέχεται η δυνατότητα μεταφοράς εμπορευμάτων και επιβατών, με υψηλή απόδοση και χαμηλές εκπομπές ρύπων, με τη προσδοκία, ότι οι επενδύσεις της διευκόλυνσης «Συνδέοντας την Ευρώπη» θα δράσουν ως *καταλύτης για περαιτέρω χρηματοδότηση* από τον ιδιωτικό και τον δημόσιο τομέα¹⁸⁷.

¹⁸⁴ Ο.π, Επιτροπή των Περιφερειών (2011) Για πρώτη φορά, η Επιτροπή, συνεπής προς τη δέσμευσή της να δημιουργήσει συνέργιες και να απλουστεύσει τους κανόνες, προτείνει ένα *ενιαίο μέσο χρηματοδότησης* για τους τρεις τομείς των δικτύων.

¹⁸⁵ COM(2010) 2020 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής, ΕΥΡΩΠΗ 2020 Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, διαθέσιμη στο <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EL:PDF>.

¹⁸⁶ Ο.π, Επιτροπή των Περιφερειών (2011), Τα συστήματα μεταφορών στην Ευρώπη αναπτύχθηκαν κατά κανόνα με γνώμονα τις εθνικές ανάγκες και, επομένως, δεν ανταποκρίνονται πλήρως στους σκοπούς της κινητικότητας προσώπων και αγαθών στην ευρωπαϊκή επικράτεια.

¹⁸⁷ Ibid.

Οι επιμέρους όροι, οι μέθοδοι και οι διαδικασίες παροχής δημοσιονομικής ενίσχυσης από την Ένωση για τα διευρωπαϊκά δίκτυα, ώστε να υποστηρίζονται έργα υποδομών κοινού ενδιαφέροντος στους τομείς των μεταφορών, των τηλεπικοινωνιών και της ενέργειας, καθορίστηκαν με σαφήνεια, στα πλαίσια της υιοθέτησης των προτάσεων της Επιτροπής, με την έκδοση Κανονισμού¹⁸⁸, ενώ καθορίστηκε επίσης η κατανομή των πόρων, οι οποίοι διατίθενται στα πλαίσια του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου 2014-2020¹⁸⁹.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Κατά τις ημέρες συγγραφής της παρούσας, έλαβε χώρα η πρόωρη, σε σχέση με τον αρχικό σχεδιασμό, παράδοση της νέας διώρυγας του Σουέζ, με τη δημιουργία υποδομής παράλληλου υδάτινου διαδρόμου σε 72 από τα συνολικά 193 χιλιόμετρα της Διώρυγας¹⁹⁰, μετατρέποντας σε αμφίδρομη την κυκλοφορία των πλοίων, έτσι ώστε, πλέον, από 49 πλοία θα μπορούν να διευλαύνουν 97, με μειωμένο χρόνο διεύλευσης από 18 σε 11 ώρες. Ανέκαθεν η διώρυγα αποτελούσε τη κύρια εμπορική αρτηρία της Ευρώπης με τη ΝΔ και ΝΑ Ασία και την Άπω Ανατολή. Συνδέει τη Μεσόγειο με την Ερυθρά Θάλασσα, ενώ χωρίζει την Αφρικανική ήπειρο από την Ασία και παρέχει τη συντομότερη θαλάσσια διαδρομή μεταξύ της Ευρώπης και των χωρών γύρω από τον Ινδικό και δυτικό Ειρηνικό Ωκεανό¹⁹¹. Το συγκεκριμένο έργο υποδομής

¹⁸⁸ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1316/2013, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2013, για τη σύσταση της διευκόλυνσης «Συνδέοντας την Ευρώπη», την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 913/2010 και την κατάργηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 680/2007 και (ΕΚ) αριθ. 67/2010, διαθέσιμο στο

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R1316&from=EN>, όπως τροποποιήθηκε με τον κατ' εξουσιοδότηση Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 275/2014 της Επιτροπής, της 7ης Ιανουαρίου 2014 για την τροποποίηση του παραρτήματος Ι του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1316/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη σύσταση της Διευκόλυνσης «Συνδέοντας την Ευρώπη», διαθέσιμο στο

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014R0275&from=EN>.

¹⁸⁹ Πρβλ. Κανονισμός (ΕΕ, EURATOM) αριθ. 1311/2013, του Συμβουλίου, της 2ας Δεκεμβρίου 2013 για τον καθορισμό του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου για την περίοδο 2014-2020, διαθέσιμο στο

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R1311&from=EN>.

¹⁹⁰ Πρβλ. Ράπτης, Κ., 2015, *Πώς η νέα Διώρυγα του Σουέζ αλλάζει τον χάρτη*, διαθέσιμο στο <http://www.capital.gr/story/3051312> Η χρηματοδότηση του έργου βασίστηκε αποκλειστικά στον εγχώριο δανεισμό, ήτοι την έκδοση ειδικών ομολόγων με επιτόκιο 12%, ενώ, κατόπιν επιμονής του Προέδρου της Αιγύπτου Σίσι, οι εργασίες διήρκεσαν μόλις 11 μήνες, έναντι αρχικού σχεδιασμού για τρία έτη – με αποτέλεσμα βέβαια και το κόστος να εκτοξευθεί στα 8,5 δισ. δολάρια.

¹⁹¹ Πρβλ. Κτιστάκης, Ν., 2015, *Το μαγαζί είναι γωνία*, διαθέσιμο στο <http://www.athensvoice.gr/article/city-news-voices>.

συμβάλλει καίρια στη μετατόπιση μεταφορικού ενδιαφέροντος και εφοδιαστικής προς τους λιμένες της ανατολικής Μεσογείου και δη του Λιμένα Πειραιώς, καθόσον αυτός αποτελεί τη πρώτη πύλη μαζικής εκφόρτωσης και εισόδου για τα εμπορεύματα που προορίζονται για τις αγορές των Βαλκανίων, της Κεντρικής και Βόρειας Ευρώπης.

Ωστόσο, αρκεί η στρατηγική θέση και η ευνοϊκή συγκυρία, προκειμένου να αναδειχθεί το λιμάνι του Πειραιά, σε πρώτο λιμάνι της Ευρώπης και ένα από τα μεγαλύτερα παγκοσμίως; Με απλά λόγια, είναι τόσο προφανές και αυτονόητο ότι ένα εμπορευματοκιβώτιο (container) που θα φορτωθεί σε κάποιο λιμένα της Κίνας θα εκφορτωθεί στο Πειραιά και όχι σε έτερο λιμένα της Βόρειας Ευρώπης (Ρόττερταμ), επωφελούμενο του χρόνου παράδοσης; Άλλως, στην εποχή της παγκοσμιοποιημένης οικονομίας, που κάθε ημέρα ταχύτερης παράδοσης των εμπορευμάτων, καθορίζει τις τιμές και διαμορφώνει τις αγορές, υφίστανται οι προϋποθέσεις διατροφικότητας και διαλειτουργικότητας των υποδομών, των μέσων και του προσωπικού, σε ένα πλαίσιο-σύστημα συνδυασμένων μεταφορών, για την εξυπηρέτηση του συγκεκριμένου container, από τη στιγμή της εκφόρτωσης μέχρι τη παράδοσή του στο τελικό τόπο προορισμού, χιλιάδες χιλιόμετρα βορειότερα; Τρεις δεκαετίες (με ουσιαστική αφετηρία τα μέσα της δεκαετίας του '80) άσκησης μιας συνεπούς πολιτικής δράσης και νομοθετικής πρωτοβουλίας επί των κοινοτικών μεταφορών, δύναται να υποστηρίξουν την παραπάνω πρόκληση, προς όφελος της κοινής αγοράς και των εμπορικών συμφερόντων της Ένωσης;

Ο μέχρι σήμερα απολογισμός, όσον αφορά στη πολιτική μεταφορών, με κύρια προσπάθεια την υλοποίηση της πολιτικής ΔΕΔ-Μ και την ανάπτυξη των Πανευρωπαϊκών Αξόνων-Διαδρόμων Μεταφορών, κρίνεται θετικός. Ήδη μέχρι τα τέλη της δεκαετίας 2000-2010¹⁹², η διασύνδεση των εθνικών σιδηροδρομικών και οδικών δικτύων σε πολλά σημεία, καθώς επίσης η επίτευξη της διαλειτουργικότητας των σιδηροδρόμων διασυνοριακά, έχει προχωρήσει σε μεγάλο βαθμό. Τα μέσα κοινοτικής χρηματοδότησης κατευθύνονται στοχευμένα σε μείζονος κλίμακας έργα υποδομής σιδηροδρόμων υψηλής ταχύτητας, με εξαιρετικά αποτελέσματα στο τομέα των επιβατικών σιδηροδρομικών μεταφορών, οι οποίες αναβαθμίζουν τη θέση τους και καθίστανται ανταγωνιστικές έναντι των αεροπορικών και των οδικών, με ιδιωτικής χρήσης οχήματα, μεταφορών¹⁹³. Ο συντονισμός της πολιτικής των μεταφορών με πολιτικές για την

¹⁹² Ο.π, Πρβλ. COM(2009) 44 τελικό, Πράσινη Βίβλος «Αναθεώρηση της πολιτικής για το ΔΕΔ-Μ, προς καλύτερα ενοποιημένο Διευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών στην υπηρεσία της κοινής πολιτικής μεταφορών», σελ. 5

¹⁹³ Ibid, σελ. 7, Ένα καίριας σημασίας έργο προτεραιότητας ΔΕΔ-Μ αποτέλεσε η σιδηροδρομική γραμμή υψηλής ταχύτητας που συνδέει το Παρίσι, τις Βρυξέλλες, την Κολωνία/Φραγκφούρτη, το Άμστερνταμ και το Λονδίνο, η οποία, όχι μόνο διασυνέδεσε τα εθνικά δίκτυα και αποτέλεσε πρωτοπόρο βήμα για μια νέα προοπτική διασυνοριακής σιδηροδρομικής κυκλοφορίας, αλλά προσέφερε και τη δυνατότητα στους πολίτες και επιχειρηματίες ταξιδιώτες να βιώσουν τα οφέλη της ελεύθερης κυκλοφορίας εντός της Ευρώπης.

εδαφική και οικονομική συνοχή και η χρηματοδοτική συνδρομή μέσω του Ταμείου Συνοχής, στήριξε τη κατασκευή έργων υποδομής για τη σύνδεση χωρών και περιφερειών διαφορετικού επιπέδου ανάπτυξης, συμβάλλοντας με τον τρόπο αυτό στην εξομάλυνση των διαφορετικών επιπέδων ανάπτυξης, αμβλύνοντας τις αναμενόμενες συνέπειες των κατά καιρούς διευρύνσεων, ιδίως των κρατών-μελών της Ανατολικής και Νότιας Ευρώπης. Η διαρκώς αυξανόμενη χρηματοδοτική απαίτηση για τη στήριξη απαιτητικών και πολύπλοκων έργων, προώθησε πρωτοβουλίες για τη σύνθεση πιλοτικών σχημάτων για την αναγκαία σύμπραξη δημόσιου – ιδιωτικού τομέα και παρείχε ευκαιρίες καινοτόμου χρηματοδότησης και διαχείρισης έργων. Η πολιτική ΔΕΔ-Μ, αποτέλεσε την αφορμή και για την ανάπτυξη των ευφυών συστημάτων μεταφοράς¹⁹⁴, με χαρακτηριστικότερη την εκτόξευση του Ευρωπαϊκού Συστήματος Δορυφορικής Πλοήγησης GALILEO και τη καθιέρωση του Ευρωπαϊκού Συστήματος Νέας Γενιάς για τη διαχείριση της Εναέριας Κυκλοφορίας (SESAR).

Σε επίπεδο προγραμματισμού, το κοινοτικό δίκτυο μεταφοράς, καταρχάς, σχεδιάσθηκε ως συνάθροιση των βασικών δομών των εθνικών δικτύων διαφορετικών τρόπων μεταφοράς και της σύνδεσής τους στα εθνικά σύνορα¹⁹⁵. Τα δεδομένα των νέων διευρύνσεων επέδρασαν καταλυτικά, έτσι ώστε ο προγραμματισμός του δικτύου ΔΕΔ-Μ να προτάσσει την ανάγκη χάραξής του με γνώσια ευρωπαϊκούς στόχους, που θα μπορούσαν να εξασφαλίσουν ότι το σύνολο υπερέχει του αθροίσματος των μερών του. Δεδομένης της κυρίαρχης δικαιοδοσίας των κρατών μελών στον τομέα του προγραμματισμού και της υλοποίησης της υποδομής στην επικράτειά τους, εύλογα ανακύπτει το ερώτημα για τη δυνατότητα συνδυασμού και συναντίληψης εθνικού στρατηγικού-αναπτυξιακού σχεδιασμού με προγραμματισμό ευρωπαϊκού επιπέδου, στα πλαίσια του οποίου να συνεκτιμώνται οι στόχοι που υπερβαίνουν την προοπτική κάθε μεμονωμένου κράτους-μέλους, σε ένα καθεστώς χωρικής επέκτασης της Ένωσης και αυξανόμενης πολυπλοκότητας των δικτύων.

Σε επίπεδο χρηματοδότησης, κρίνεται ότι τα μέχρι σήμερα διαθέσιμα κεφάλαια δεν ήταν επαρκή για την αποπεράτωση των έργων κοινού ενδιαφέροντος του συνολικού δικτύου, εντός των χρονοδιαγραμμάτων που είχαν προβλεφθεί. Ωστόσο, πρέπει να επισημανθεί ότι για την ολοκλήρωση μεγάλου αριθμού σχετικών έργων, υπήρχε κύρια ευθύνη από μέρους των κρατών – μελών, τα οποία διαχρονικά συνέδεαν τις όποιες επενδυτικές προτεραιότητες με συγκεκριμένες εθνικές επιδιώξεις. Η χρηματοδότηση στα πλαίσια της οικονομικής και εδαφικής συνοχής από το Ταμείο Συνοχής, υποστήριξε την υλοποίηση έργων στα επιλέξιμα

¹⁹⁴ Πρβλ. Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, 2015, *Εθνική Στρατηγική για τα Ευφυή Συστήματα Μεταφορών 2015-2025*, Αθήνα, διαθέσιμο στο <http://www.ses.gr/index.php/nea-kai-anakoinoseis/2010-09-09-11-59-02/694--2015-2025.html>

¹⁹⁵ Ο.π, COM(2009) 44 τελικό, σελ. 6.

κράτη- μέλη και συνέβαλε στην επίτευξη της προσβασιμότητας, ιδιαίτερα στις άκρως απομακρυσμένες περιφέρειες. Με τη χρηματοδότηση των ΔΕΔ-Μ, δε κατέστη δυνατόν να επιτευχθούν πλήρως οι στόχοι της πολιτικής που έχουν εξαγγελθεί για τα ΔΕΔ-Μ¹⁹⁶. Σε επίπεδο εντυπώσεων και κοινωνικής πρόσληψης, παρά τη κοινοτική χρηματοδότηση και την πρόθεση επίτευξης ευρωπαϊκής προστιθέμενης αξίας της κοινοτικής δράσης για τη συνολική αρχιτεκτονική και λειτουργία του ΔΕΔ-Μ, οι πολίτες και οι οικονομικοί φορείς «πιστώνουν» τις δράσεις αυτές ως επενδυτικές προσπάθειες-επιτυχίες κάθε κράτους μέλους στα όρια της επικράτειάς του, χωρίς να αντιλαμβάνονται τη συμβολή τους στην εξυπηρέτηση ευρύτερων κοινοτικών στόχων¹⁹⁷. Προς τούτο, έχει ήδη προταθεί¹⁹⁸, η υιοθέτηση της ανοικτής μεθόδου συντονισμού (ΟΜΚ)¹⁹⁹ στο ΔΕΔ-Μ, για τη διαμόρφωση κοινού πλαισίου εργασίας της Επιτροπής, του Εκτελεστικού Οργανισμού του ΔΕΔ-Μ και των κρατών μελών, καθώς και στη δημιουργία κοινής βάσης δεδομένων και γνώσεων για το δίκτυο ΔΕΔ-Μ. Η δυνατότητα της εφαρμογής αυτής να εξασφαλίσει δημόσια πρόσβαση σε πληροφοριακό υλικό του δικτύου, θα συμβάλει στην πληροφόρηση σχετικά με το έργο της Επιτροπής για την πολιτική ανάπτυξης του ΔΕΔ-Μ και την ενημέρωση των πολιτών όσον αφορά στα οφέλη του.

Το τρέχον έτος, λαμβάνει χώρα η ενδιάμεση επανεξέταση της Λευκής Βίβλου του 2011 για τις μεταφορές, στα πλαίσια αξιολόγησης της επιτευχθείσας προόδου για την εφαρμογή των 40 πρωτοβουλιών και των 131 σημείων δράσης που παρατίθενται στο παράρτημά της. Σε σχετική έκθεσή της²⁰⁰, η αρμόδια επιτροπή Μεταφορών και Τουρισμού του ΕΚ, επισημαίνει ότι μια ευρωπαϊκή πολιτική για βιώσιμη κινητικότητα πρέπει να στηριχθεί σε ένα *ευρύ φάσμα εργαλείων πολιτικής* για μια στροφή προς τους *λιγότερο ρυπογόνους και περισσότερο ενεργειακά αποδοτικούς τρόπους μεταφορών*, ενώ θεωρεί ότι η ανάπτυξη των επιβατικών και εμπορευματικών μεταφορών εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την αποτελεσματική χρήση των

¹⁹⁶ Ibid, σελ. 3, σκοπός της πολιτικής ΔΕΔ-Μ είναι να εξασφαλιστεί ότι οι μεταφορές εκτελούνται με τη μέγιστη αποτελεσματικότητα, βασίζονται σε ενοποιημένη και καινοτόμο υποδομή που συμβαδίζει με τις τεχνολογικές εξελίξεις στους τομείς της ενέργειας, της υποδομής και των μέσων μεταφοράς

¹⁹⁷ Ibid, σελ. 5-6, Η αναληφθείσα πολιτική πρωτοβουλία μέχρι τα τέλη της δεκαετίας 2000-2010, οπότε και ενέσχυσε η οικονομική κρίση, είχε ως αποτέλεσμα την κατασκευή-επέκταση υποδομών συνολικού δικτύου, το οποίο περιλάμβανε : 95.700 km οδικών συνδέσεων, 106.000 km σιδηροδρομικών συνδέσεων (εκ των οποίων, 32.000 km συνδέσεων σιδηροδρόμων υψηλής ταχύτητας), 13.000 km εσωτερικών πλωτών οδών, 411 αερολιμένες και 404 θαλάσσιους λιμένες. Από αυτά, απέμενε η κατασκευή ή αναβάθμιση περίπου 20.000 km οδικών συνδέσεων, περισσότερα από 20.000 km σιδηροδρομικών συνδέσεων (κατά κύριο λόγο γραμμές σιδηροδρόμων μεγάλης ταχύτητας) και 600 km εσωτερικών πλωτών συνδέσεων.

¹⁹⁸ Ibid, σελ. 18-19.

¹⁹⁹ Για την Ανοικτή Μέθοδο Συντονισμού και τις λοιπές μορφές «νέας διακυβέρνησης, πρβλ. σχετική ανάλυση στο Πασσάς Α., 2012, *Η εθνική δημόσια διοίκηση στην Ευρωπαϊκή Ενωσιακή πολιτική διαδικασία*, σελ. 124-129.

²⁰⁰ ΕΚ, Επιτροπή Μεταφορών και Τουρισμού, 2015, Σχέδιο Έκθεσης για την εφαρμογή της Λευκής Βίβλου του 2011 για τις μεταφορές: απολογισμός και μελλοντική πορεία προς τη βιώσιμη κινητικότητα, διαθέσιμο στο http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/tran/pr/1055/1055861/1055861el.pdf

διαφόρων τρόπων μεταφορών, με έμφαση στην *αποτελεσματική συντροπικότητα*²⁰¹. Στο πλαίσιο αυτό καλείται η Επιτροπή να πράξει τα δέοντα για την ανάληψη καινοτόμων πρωτοβουλιών για την εσωτερίκευση του εξωτερικού κόστους της μεταφορικής δραστηριότητας (υιοθέτηση κοινών αρχών : «ο χρήστης πληρώνει», «ο ρυπαίνων πληρώνει» και εφαρμογή όρων υγιούς ανταγωνισμού μεταξύ των τρόπων μεταφοράς). Η ολοκλήρωση του Διευρωπαϊκού Δικτύου Μεταφορών παραμένει ως προτεραιότητα και προϋπόθεση για ένα πιο βιώσιμο και αποδοτικό σύστημα μεταφορών και μια πιο ισορροπημένη κατανομή εμπορευμάτων και επιβατών μεταξύ των τρόπων μεταφοράς, ενώ τονίζεται ότι η επιλογή των έργων που είναι επιλέξιμα για χρηματοδότηση από την ΕΕ πρέπει να εστιάζει στην ολοκλήρωση των συνδέσεων που λείπουν, στην αναβάθμιση των υφιστάμενων υποδομών και στην ανάπτυξη πολυτροπικών τερματικών σταθμών, δίνοντας μεγαλύτερη έμφαση στην ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία.

Αξιολογώντας τα χρηματοδοτικά μέσα που στήριξαν τη κατασκευή υποδομής μεταφορών, με τελευταία τη Διευκόλυνση «Συνδέοντας την Ευρώπη» και τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΤΣΕ), ως μέρος του σχεδίου Juncker²⁰², επισημαίνεται η ανάγκη να δοθεί προτεραιότητα στις επενδύσεις για τους σιδηροδρόμους και τις εσωτερικές πλωτές οδούς αλλά και σε έργα υποδομών μεταφορών²⁰³ με υψηλή κοινωνική και οικονομική αξία, που προωθούν τη δημιουργία θέσεων εργασίας, τη μακροπρόθεσμη ανάπτυξη και την ανταγωνιστικότητα.

Σε κάθε περίπτωση, σε ένα πλαίσιο παγκόσμιου οικονομικού περιβάλλοντος και αυξανόμενου ανταγωνισμού στις διεθνείς μεταφορές, και με δεδομένο ότι οι μεταφορές αποτελούν, ούτως ή άλλως, ένα περίπλοκο σύστημα αλληλεπιδράσεων και εξαρτήσεων μεταξύ των υποδομών, των μέσων, της τεχνολογίας των πληροφοριών, των κανόνων και της συμπεριφοράς των χρηστών, απαιτούνται, για το μετασχηματισμό των ευρωπαϊκών

²⁰¹ Ibid, σελ. 5

²⁰² Το Σχέδιο στηρίζεται σε τρεις κύριους άξονες:

- τη δημιουργία ενός **νέου Ευρωπαϊκού Ταμείου Στρατηγικών Επενδύσεων** (ΕΤΣΕ), εγγυημένου με δημόσιο χρήμα, για την πραγματοποίηση πρόσθετων επενδύσεων ύψους τουλάχιστον 315 δισ. ευρώ κατά την επόμενη τριετία (2015-2017)·
- την ανάπτυξη ενός **αξιόπιστου διαύλου έργων** σε συνδυασμό με ένα **πρόγραμμα βοήθειας**, ώστε οι επενδύσεις να κατευθύνονται εκεί όπου χρειάζονται περισσότερο·
- τη διαμόρφωση ενός φιλόδοξου **χάρτη πορείας με στόχο να γίνει η Ευρώπη πιο ελκυστική για επενδύσεις** και να αρθούν τα κανονιστικά εμπόδια.

πρβλ. Δελτίο Τύπου Ευρωπαϊκής Επιτροπής, 26 Νοε 2014, *Η ΕΕ ξεκινά επενδυτική επίθεση για την τόνωση της απασχόλησης και της οικονομικής ανάπτυξης*, διαθέσιμο στο http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-2128_el.htm

²⁰³ Ένα από τα τέσσερα πρώτα projects που εγκρίθηκαν από το ΔΣ της ΕΤΕΠ προς χρηματοδότηση από το νεοσύστατο ΕΤΕΠ (EFSI), αφορά στην επέκταση του αεροδρομίου του Ντουμπρόβνικ στη Κροατία, πρβλ., <http://www.imerisia.gr/article.asp?catid=26517&subid=2&pubid=113509193>

μεταφορών και την επίτευξη αποτελεσματικού, ασφαλούς, καθαρού και αξιόπιστου μεταφορικού συστήματος, μείζονες παρεμβάσεις και συνεπή πολιτική πρωτοβουλία από μέρους της Επιτροπής αλλά και αλληλοσυμπληρούμενες δράσεις των κυβερνήσεων σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, όπως και δράσεις από τους ίδιους τους πολίτες και των φορέων του κλάδου. Συνολικά πάντως, φαίνεται να υφίσταται *σημαντικό χάσμα* μεταξύ των τιθέμενων στόχων και των μέσων με τα οποία μπορούν να επιτευχθούν και να χρηματοδοτηθούν²⁰⁴. Οι άκρως φιλόδοξοι στόχοι της ευρωπαϊκής πολιτικής των μεταφορών, δύσκολα θα επιτευχθούν αν δεν υποστηριχθούν από ένα πιο λεπτομερές και συμπαγές σχέδιο έργου, που να συνδέεται με ρεαλιστικούς και εφικτούς βραχυπρόθεσμους και μεσοπρόθεσμους στόχους προς την κατεύθυνση των μακροπρόθεσμων στόχων (2050).

Δε θα μπορούσαμε να κλείσουμε τα συμπεράσματα της παρούσας εργασίας, αν δεν αναφερόμασταν στο θεσμικό ρόλο της Επιτροπής, ως αρμόδιο όργανο για τη πολιτική και νομοθετική ενωσιακή πρωτοβουλία και το συντονιστικό της ρόλο στο σχεδιασμό και την εφαρμογή των ευρωπαϊκών πολιτικών και δράσεων στο τομέα των μεταφορών. Με την εισαγωγή καινοτόμων στοιχείων και την επιδίωξη για την ενσωμάτωση αυτών στο συνολικό μεταφορικό σύστημα, η Επιτροπή τυγχάνει διαχρονικά ευρύτερης αναγνώρισης από τα κράτη –μέλη, όσον αφορά στη σκοπιμότητα και αποτελεσματικότητα της παραγόμενης πολιτικής και των τιθέμενων στόχων αυτής, καθόσον οι καινοτόμες προσεγγίσεις-προτάσεις της, εντασσόμενες σε ολοκληρωμένα πακέτα λύσεων, παρουσιάζουν υψηλό βαθμό διασύνδεσης και αλληλεξάρτησης και, ως εκ τούτου, ικανοποιητική επίτευξη υιοθέτησης-ενσωμάτωσης²⁰⁵, από μέρους των κρατών-μελών και των συναρμόδιων κλαδικών φορέων. Η ισχυροποίηση του ρόλου και της θέσης της Επιτροπής στη πολιτική και δικαιοπαραγωγική διαδικασία του τομέα των μεταφορών, είναι πλέον προφανής τόσο διαθεσμικά, μεταξύ των θεσμικών οργάνων της Ένωσης αλλά και μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών – μελών.

²⁰⁴ Ο.π, πρβλ. αιτιολογική έκθεση του Σχέδιο Έκθεσης για την εφαρμογή της Λευκής Βίβλου του 2011 για τις μεταφορές: απολογισμός και μελλοντική πορεία προς τη βιώσιμη κινητικότητα, σελ. 13-18.

²⁰⁵ Πλατιάς, Χ., 2008, Η περιβαλλοντική διάσταση στο σχεδιασμό της Ευρωπαϊκής πολιτικής για τις μεταφορές στο Θαλάσσιο χώρο, διαθέσιμο στο <http://www.proeuro.gr/articles.php?artid=2454&lang=1&catid=1&fdid=21&fdpage=1>

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΑ, ΠΙΝΑΚΕΣ, ΧΑΡΤΕΣ κ ΓΡΑΦΗΜΑΤΑ

- Χάρτης 14 έργων προτεραιότητας του λεγόμενου «καταλόγου Essen»
- Χάρτης Πανευρωπαϊκών Διαδρόμων στα Βαλκάνια
- Χάρτης Διαδρόμου IV
- Πίνακας κόστους κατασκευής υποδομών για Διάδρομο IV
- Γράφημα επιβατικών και εμπορευματικών μεταφορών-ανά μεταφορικό μέσο- στην ΕΕ τη περίοδο 1970-1999
- Γράφημα μέσου εξωτερικού κόστους συμφόρησης στην ΕΕ κατά το έτος 1995
- Χάρτης Δικτύου Πλωτών Οδών της Ευρώπης
- Γράφημα εξέλιξης της κυκλοφορίας μεταξύ Μαδρίτης-Σεβίλλης πριν και μετά τη λειτουργία σιδηροδρομικού δικτύου υψηλής ταχύτητας (AVE: Alta Velocidad Española)
- Γράφημα επενδύσεων στο τομέα των μεταφορών επί ποσοστού του ΑΕΠ της ΕΕ των 15, ανά περίοδο
- Γράφημα διατιθέμενων πόρων Ταμείου Συνοχής στην Ελλάδα ανά περίοδο και τομέα
- Γράφημα διατιθέμενων πόρων TEN-T Budget στην Ελλάδα ανά περίοδο και τομέα
- Πίνακας πηγών και ποσών χρηματοδότησης για τη διετία 2002-2003
- Χάρτης προτεινόμενων επεκτάσεων –αναθεωρήσεων του ΔΔΜ από ομάδα Van Miert
- Χάρτης δυνητικής προσβασιμότητας με σιδηρόδρομο στην ΕΕ, το έτος 2006
- Διάγραμμα πιθανών σεναρίων για την οικονομία της Ένωσης για τη δεκαετία 2010-2020
- Γράφημα Συνολικού Προϋπολογισμού της ΕΕ για τη περίοδο 2014-2020 (ΣΥΝΟΛΟ:1082 δις. Ευρώ)
- Γράφημα Εκπομπών Αερίων του Θερμοκηπίου στην ΕΕ, ανά τομέα κλάδου μεταφορών
- Πίνακας και διάγραμμα κύκλου εργασιών στο τομέα των μεταφορών στην Ελλάδα
- Πίνακας των 10 στόχων της Λευκής Βίβλου του 2011
- Χάρτης σημείων εκτιμώμενης κυκλοφοριακής συμφόρησης για το έτος 2030

ΠΗΓΕΣ

- *Ελληνική Βιβλιογραφία*

- Σκάγιαννης Π., 1994, *Πολιτική Προγραμματισμού των Υποδομών*, εκδ. Σταμούλη, Αθήνα
- Αναστασόπουλος, Γ., 1996, *Η Πολιτική Μεταφορών της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, στο Τριμηνιαία Επιθεώρηση Διεθνούς Οικονομίας και Πολιτικής «αγορά χωρίς σύνορα», Τόμος 2, Τεύχος 2, Αθήνα
- Στεφάνου Κ., 1999, 4^η Αναθεωρημένη Έκδοση, *Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση*, Τόμος Γ : *Πολιτικές και Δυναμική της Ολοκλήρωσης*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή
- Χριστοφάκης Μ., 2000, *Πολιτική Υποδομών Μεταφορών*, Πανεπιστημιακές Σημειώσεις, Πάντειο Πανεπιστήμιο, Αθήνα
- Πλασκοβίτης Η., 2000, *Περιφερειακή ανάπτυξη και υποδομές*, διδακτικές σημειώσεις, Πάντειο Πανεπιστήμιο, Αθήνα
- Λαμπριανίδης Λ., 2001, *Οικονομική Γεωγραφία: Στοιχεία θεωρίας και εμπειρικά παραδείγματα*, εκδ. Πατάκη, Αθήνα
- ΥΜΕ, 2006, *Σχέδιο Ανάπτυξης Μεταφορών 2007-13 και εικοσαετίας*, Αθήνα
- Στεφάνου Κ., 2002, 6^η Έκδοση, *Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση*, Τόμος Α', *Γενικά & Θεσμικά Χαρακτηριστικά μετά τη Νίκαια*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή
- Πλατιάς Χ., 2005, *Η ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής διάστασης στο σχεδιασμό των Διευρωπαϊκών Δικτύων Μεταφορών. Η περίπτωση των θαλασσίων διαδρομών*, στο *Αεοφορία και Περιβάλλον. Ο νησιωτικός Χώρος*, Τσιάλτας, Γρ., (επιμ.), εκδ. Σιδέρη, Αθήνα, σελ. 213-220
- ΟΣΕ, 2006, *Έκθεση Πεπραγμένων*, Αθήνα
- Χριστοφάκης Μ., 2007, *Μεταφορές και Περιφερειακή Ανάπτυξη, Η Πολιτική Υποδομών Μεταφορών*, εκδ. Διόνικος, Αθήνα
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2007, *Η Πολιτική Συνοχής 2007-2013, Παρατηρήσεις και επίσημα κείμενα*, Βρυξέλλες
- Στεφάνου Κ., Καταπόδης Γ.(Εισαγωγή-Επιμέλεια), 2008, *Οι Ευρωπαϊκές Συνθήκες μετά την Αναθεώρηση της Λισσαβώνας*, , εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2011, *MEMO: Συνδέοντας την Ευρώπη: Το νέο κεντρικό δίκτυο μεταφορών της ΕΕ*, Βρυξέλλες
- Πασσάς Α., 2012, *Η εθνική δημόσια διοίκηση στην Ευρωπαϊκή Ενωσιακή πολιτική διαδικασία*, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα

- Μουρμούρης, Ι., 2013, *Πώς οι μεταφορές συμβάλλουν στην ανάπτυξη*, Foreign Affairs, The Hellenic Edition, Αθήνα
- Σαμπράκος Ε., 2013, 3^η Έκδοση, *Εισαγωγή στην Οικονομική των Μεταφορών*, εκδ. Σταμούλη, Αθήνα
- ΕΚΕΤΑ –ΙΜΕΤ, 2013, *Διαμόρφωση στρατηγικού πλαισίου αναπτυξιακής πολιτικής 2014-2020, για το Θεματικό Στόχο 7 «Προώθηση βιώσιμων μεταφορών και άρση εμποδίων σε σημαντικά δίκτυα υποδομών »*, Ειδική Έκδοση, Ινστιτούτο Βιώσιμης Κινητικότητας & Δικτύων Μεταφορών/Εθνικό Κέντρο Έρευνας & Τεχνολογικής Ανάπτυξης Υπουργείο Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων, Θεσσαλονίκη
- Γενική Γραμματεία Έρευνας και Τεχνολογίας (ΓΓΕΤ), 2014, *Μεταφορές και Logistics*, Αθήνα
- Piero Suave, 2015, *Σιδηροδρομικές Μεταφορές, Θεματολογικά Δελτία για την Ευρωπαϊκή Ένωση*, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Στρασβούργο
- Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, 2015, *Εθνική Στρατηγική για τα Ευφυή Συστήματα Μεταφορών 2015-2025*, Αθήνα

- *Ξενόγλωσση Βιβλιογραφία*

- Kassim, Hussein, 1994, *Policy Networks, Networks and European Policy Making: A Sceptical View*, West European Policy, Volume 17, Issue 4, pages 15-27
- Peterson, John, 1995, *Policy networks and European union policy making: A reply to Kassim*, West European Policy, Volume 18, Issue 2, pages 389-407
- Hilfering, P., 1999, *Peripherality and Pan-European Integration : The Development of Transport in the Phare Countries*, in ECMT, 15th International Symposium on Theory and practice in Transport Economics, Key Issues for Transport Beyond 2000, Aristotle University of Thessaloniki, 7-9 June 2000, OECD, Paris, pages 569-595
- Panebianco S., 2001, *The impact of European Transport Infrastructure on Peripherality*, στο Εγνατία Οδός, Υποδομές Μεταφορών και Περιφερειακή Ανάπτυξη: Οι επιπτώσεις της Εγνατίας Οδού στην χωρική ολοκλήρωση και περιφερειακή ανάπτυξη της Βορείου Ελλάδας, Διεθνής Ημερίδα, Θεσσαλονίκη, σελ 22 – 33
- Konsolas, N., Papadaskalopoulos, A., Plaskovitis, I., 2002, *Regional Development in Greece*, Springer, Berlin-Heidelberg, pages 2-10

- European Commission, 2003, *Panorama of Transport : Statistical overview of transport in the European Union, Data 1970 – 2000*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg
 - European Commission, D.G. Energy and Transport, 2003, *MEMO:Priority projects for the trans-European transport network up to 2020*, Brussels
 - Papadaskalopoulos Ath., Karaganis A., Christofakis M., 2005, *The spatial impact of EU Pan-European Transport Axes: City clusters formation in the Balkan area and developmental perspectives*, Transport Policy, Vol. 12(6), pages 488-499
 - European Commission, D.G. Energy and Transport, 2006, *MEMO: TheTrans-European Transport Networks “TEN-T”, Axes and Priority Projects*, Brussels
 - Johnson, D., Turner, C., 2007, *Strategy and Policy for Trans-European Networks*, Macmillan
 - Eurostat, 2009, *Panorama of Transport, 2009 edition*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg
 - Rodrigue, J.P., Comtois, C., Slack, B., 2013, *The Geography of Transport Systems*, Routledge, New York, (3nd Edition)
 - Holzinger, K., Somerer, T., 2014, *EU environmental Policy : greening the world?*, in *EU Policies in a Global Perspective, Shaping or taking international regimes*, Routledge, Oxon-New York, pages 111-132
- *Κείμενα Κοινοτικής-Ενωσιακής Πολιτικής και Νομοθετικής πρωτοβουλίας*
 - 77/587/ΕΟΚ: Απόφαση του Συμβουλίου της 13ης Σεπτεμβρίου 1977 περί καθορισμού διαδικασίας διαβουλεύσεων για τις σχέσεις μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών στον τομέα των θαλασσίων μεταφορών, καθώς επίσης και τις ενέργειες που αφορούν τον τομέα αυτό στο πλαίσιο διεθνών οργανισμών
 - 79/115/ΕΟΚ: Οδηγία του Συμβουλίου της 21ης Δεκεμβρίου 1978 περί πλοηγήσεως πλοίων από πλοηγούς ανοικτής θάλασσας στη Βόρειο Θάλασσα και τη Μάγχη
 - 83/573/ΕΟΚ: Απόφαση του Συμβουλίου της 26ης Οκτωβρίου 1983 σχετικά με τα αντίμετρα στον τομέα των διεθνών θαλάσσιων μεταφορών
 - Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 4058/86 του Συμβουλίου της 22ας Δεκεμβρίου 1986 για την ανάληψη συντονισμένων ενεργειών προκειμένου να εξασφαλισθεί η ελεύθερη πρόσβαση στις υπερωκεάνειες μεταφορές φορτίων

- Κανονισμός (ΕΟΚ), αριθ. 4855/86 του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 1985, για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών μεταξύ κρατών μελών και μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών
- Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 4057/86 του Συμβουλίου της 22ας Δεκεμβρίου 1986 για τις αθέμιτες πρακτικές καθορισμού ναύλων κατά τις θαλάσσιες μεταφορές
- Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 3975/87 του Συμβουλίου της 14ης Δεκεμβρίου 1987 σχετικά με τον καθορισμό των λεπτομερειών εφαρμογής των κανόνων ανταγωνισμού που ισχύουν για τις επιχειρήσεις στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών
- Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 3976/87 του Συμβουλίου της 14ης Δεκεμβρίου 1987 για την εφαρμογή του άρθρου 85 παράγραφος 3 της συνθήκης σε ορισμένες κατηγορίες συμφωνιών και εναρμονισμένων πρακτικών στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών
- 87/601 /ΕΟΚ: Οδηγία του Συμβουλίου της 14ης Δεκεμβρίου 1987 για τους ναύλους των τακτικών αεροπορικών γραμμών μεταξύ κρατών μελών
- 87/602/ΕΟΚ: Απόφαση του Συμβουλίου της 14ης Δεκεμβρίου 1987 για την κατανομή της μεταφορικής ικανότητας μεταξύ αερομεταφορέων στις τακτικές αεροπορικές γραμμές μεταξύ κρατών μελών και για την πρόσβαση των αερομεταφορέων σε δρομολόγια τακτικών αεροπορικών γραμμών μεταξύ κρατών μελών
- Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 4058/89 του Συμβουλίου της 21ης Δεκεμβρίου 1989 σχετικά με τη διαμόρφωση των κομίστρων για τις οδικές εμπορευματικές μεταφορές μεταξύ των κρατών μελών
- Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 1101/89 του Συμβουλίου, της 27ης Απριλίου 1989, σχετικά με τη διαρθρωτική εξυγίανση της εσωτερικής ναυσιπλοΐας
- Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 3577/92 του Συμβουλίου της 7ης Δεκεμβρίου 1992 για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών (θαλάσσιες ενδομεταφορές- καμποτάζ)
- COM (92) 494 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής : «Η μελλοντική ανάπτυξη της κοινής πολιτικής Μεταφορών- Μια σφαιρική προσέγγιση της δημιουργίας κοινοτικού πλαισίου για την επίτευξη βιώσιμης κινητικότητας »
- COM (93) 700, Δεκέμβριος 1993, «Λευκή Βίβλος για την ανάπτυξη, την ανταγωνιστικότητα και την απασχόληση: οι προκλήσεις και η αντιμετώπισή τους για τη μετάβαση στον 21ο αιώνα»
- Κανονισμός (ΕΚ) 1164/94 του Συμβουλίου, για την ίδρυση του Ταμείου Συνοχής, όπως τροποποιήθηκε με τους Κανονισμούς (ΕΚ) 1264/99, 1265/99 και 16/2003

- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2236/95 ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 18ης Σεπτεμβρίου 1995 περί καθορισμού των γενικών κανόνων για τη χορήγηση κοινοτικής ενίσχυσης στον τομέα των διευρωπαϊκών δικτύων
- Απόφαση 1692/96/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Ιουλίου 1996, περί των κοινοτικών προσανατολισμών για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών, όπως τροποποιήθηκε με Απόφαση αριθ. 1346/2001/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 22ης Μαΐου 2001, Απόφαση αριθ. 884/2004/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 29ης Απριλίου 2004, Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1791/2006 του Συμβουλίου της 20ης Νοεμβρίου 2006
- COM (97) 654 final, 4 December 1997 Trans-European Networks. Report from the Commission to the European Council
- COM(2000) 0769 τελικό, Πράσινη Βίβλος - Προς μία ευρωπαϊκή στρατηγική για την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού
- COM(2001) 0370 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής, Λευκή βίβλος - Η ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών με ορίζοντα το έτος 2010: η ώρα των επιλογών
- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 261/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Φεβρουαρίου 2004, για τη θέσπιση κοινών κανόνων αποζημίωσης των επιβατών αεροπορικών μεταφορών και παροχής βοήθειας σε αυτούς σε περίπτωση άρνησης επιβίβασης και ματαίωσης ή μεγάλης καθυστέρησης της πτήσης και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 295/91
- Απόφαση No 884/2004/EC Ευρ. Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, 29 Απρ 2004 «amending Decision No 1692/96/EC on Community guidelines for the development of the trans-European transport network»
- COM(2005)0299 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής - Πολιτική της συνοχής για την ενίσχυση της ανάπτυξης και της απασχόλησης - Στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές της Κοινότητας, 2007-2013
- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1692/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Οκτωβρίου 2006, για τη θέσπιση του δευτέρου προγράμματος Marco Polo για τη χορήγηση κοινοτικής χρηματοδοτικής συνδρομής με σκοπό τη βελτίωση των περιβαλλοντικών επιδόσεων του συστήματος (Marco Polo II) και τη κατάργηση του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1382/2003
- COM(2006) 314 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, «Η Ευρώπη σε συνεχή κίνηση - Βιώσιμη κινητικότητα στην ήπειρό μας Ενδιάμεση εξέταση της Λευκής Βίβλου του 2001 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τις μεταφορές»

- COM(2007) 135 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής «Διευρωπαϊκά δίκτυα: προς μια ενοποιημένη θεώρηση»
- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 680/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20ής Ιουνίου 2007 για καθορισμό των γενικών κανόνων για τη χορήγηση κοινοτικής οικονομικής συνδρομής στον τομέα των διευρωπαϊκών δικτύων μεταφορών και ενέργειας
- COM(2007) 551 τελικό, Πράσινη Βίβλος, «Διαμόρφωση νέας παιδείας αστικής κινητικότητας»
- COM(2008) 616 τελικό, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Πράσινη Βίβλος για την εδαφική συνοχή. Μετατροπή της εδαφικής ποικιλομορφίας σε προτέρημα»,
- COM(2009) 44 τελικό, Πράσινη Βίβλος «Αναθεώρηση της πολιτικής για το ΔΕΔ-Μ, προς καλύτερα ενοποιημένο Διευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών στην υπηρεσία της κοινής πολιτικής μεταφορών»
- COM(2009) 279 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής «Αειφόρο μέλλον για τις μεταφορές: προς ένα ενοποιημένο, καθοδηγούμενο από την τεχνολογία και εύχρηστο σύστημα μεταφορών»
- Απόφαση αριθ. 661/2010/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Ιουλίου 2010, περί των προσανατολισμών της Ένωσης για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών
- COM(2010) 2020 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής, ΕΥΡΩΠΗ 2020 Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη
- COM(2011) 144 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής, Λευκή Βίβλος «Χάρτης πορείας για έναν Ενιαίο Ευρωπαϊκό Χώρο Μεταφορών – Για ένα ανταγωνιστικό και ενεργειακά αποδοτικό σύστημα μεταφορών»
- COM/2011/0665 τελικό, Πρόταση Επιτροπής, Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη σύσταση της Διευκόλυνσης «Συνδέοντας την Ευρώπη»
- Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1315/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2013, για τις κατευθυντήριες γραμμές της Ένωσης για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών
- Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1316/2013, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2013, για τη σύσταση της διευκόλυνσης «Συνδέοντας την Ευρώπη», την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 913/2010 και την κατάργηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 680/2007 και (ΕΚ) αριθ. 67/2010
- Κανονισμός (ΕΕ, EURATOM) αριθ. 1311/2013, του Συμβουλίου, της 2ας Δεκεμβρίου 2013 για τον καθορισμό του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου για την περίοδο 2014-2020

- Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 275/2014 της Επιτροπής, της 7ης Ιανουαρίου 2014 για την τροποποίηση του παραρτήματος Ι του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1316/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη σύσταση της Διευκόλυνσης «Συνδέοντας την Ευρώπη»

- *Νομολογία*

- ΔΕΚ, 31 Μαρ 1971, (απόφαση AETR), Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Υπόθεση 22/70

- ΔΕΚ, 4 Απρ 1974, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Γαλλικής Δημοκρατίας, υπόθεση 167/1973

- ΔΕΚ, 22 Μαΐ 1985, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, Υπόθεση 13/83

- ΔΕΚ, 30 Απρ 1986, (γνωστή ως απόφαση Nouvelles Frontieres), συνεκδικασθείσες υποθέσεις 209 έως 213/1984

- *Πρωτογενές Υλικό*

Συνέντευξη με πρώην στέλεχος-Διευθύνοντα Σύμβουλο της ΕΡΓΟΣΕ κατά την περίοδο 2008-2010, Ιούνιος 2015

