

2013-
2015

ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ



Θέμα: «Η σταδιακή διαμόρφωση του υφιστάμενου εθνικού ρυθμιστικού πλαισίου θαλασσίων ενδομεταφορών επιβατών μεταξύ νησιωτικών λιμένων με την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές εντός των Κρατών - Μελών»



**ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
«ΕΘΝΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ»**

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Φοιτητής: Χαραλαμπίδης Γαβριήλ
Α.Μ. 7113Μ014

Επιβλέπων Καθηγητής
Δρ. Δονάτος Παπαγιάννης

**ΑΘΗΝΑ
ΝΟΕΜΒΡΙΟΣ 2015**

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ.....	2-3
ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ.....	4-5
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	6-10

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Η ΑΠΕΛΕΥΘΕΡΩΣΗ ΤΗΣ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΘΑΛΑΣΣΙΩΝ ΕΝΔΟΜΕΤΑΦΟΡΩΝ ΣΤΑ ΠΛΑΙΣΙΑ ΤΗΣ Κ.Ν.Π. ΤΗΣ Ε.Ε.

Κεφάλαιο 1: Η Κοινή Ναυτιλιακή Πολιτικής της Ε.Ε. μέρος της Κοινής Πολιτικής Μεταφορών

1. Εισαγωγή.....	10-11
1.1 Ιστορική Διαμόρφωση	11-15
1.2 Κεντρικοί Άξονες – Τρίπτυχο Ασφάλεια, Διατήρηση ανοικτών αγορών και Βελτίωση της Ανταγωνιστικότητας	15-19
1.3. Ασφάλεια – Κοινή Πολιτική για την Ασφάλεια των Θαλασσών.....	19-20
1.3.1 Το ευρύτερο πλαίσιο διαμόρφωσης ρυθμιστικών πολιτικών σε θέματα Ασφάλειας της θάλασσας.....	20-25
1.3.2 Η διαμόρφωση ρυθμιστικής πολιτικής της ΕΕ σε θέματα θαλάσσιας Ασφάλειας....	25-35
1.4 Διατήρηση Ανοικτών Αγορών και Βελτίωση της Ανταγωνιστικότητας – Κοινή Ναυτιλιακή Πολιτική.....	36-38
1.4.1 Η πρώτη φάση διαμόρφωσης της Κοινής Ναυτιλιακής Πολιτικής – Διατήρηση Ανοικτών Αγορών.....	38-41
1.4.2 Η δεύτερη φάση διαμόρφωσης της Κοινής Ναυτιλιακής Πολιτικής – Βελτίωση της Ανταγωνιστικότητας.....	41-44
1.4.3 Η Τρίτη φάση διαμόρφωσης της Κοινής Ναυτιλιακής Πολιτικής – Σύνδεση της με την Κοινή Πολιτική για την Ασφάλεια των θαλασσών και την ευρύτερη Κοινή Πολιτική των Μεταφορών.....	44-47

Κεφάλαιο 2: Η εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές(καμποτάζ) των Κρατών – Μελών με τον Κανονισμό 3577/92

2.1 Εισαγωγή.....	47-48
2.2 Η διαδικασία εφαρμογής της ελεύθερης κυκλοφορίας παροχής υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών εντός των Κ-Μ της ΕΕ.....	48-51
2.3 Το νομοθετικό πλαίσιο των Συνθηκών που διέπει τον Κανονισμό 3577/92.....	51-56
2.4 Η εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών στο εσωτερικό των Κρατών – Μελών βάση των διατάξεων του Κανονισμού 3577/92.....	56-79
2.5 Η πορεία εφαρμογής του Κανονισμού μέσα από τις εκθέσεις της Επιτροπής.....	79-80

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΕΛΕΥΘΕΡΗΣ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΣΤΙΣ ΘΑΛΑΣΣΙΕΣ ΤΑΚΤΙΚΕΣ ΝΗΣΙΩΤΙΚΕΣ ΕΝΔΟΜΕΤΑΦΟΡΕΣ ΕΠΙΒΑΤΩΝ ΚΑΙ ΠΟΡΘΜΕΙΩΝ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΚΑΙ Η ΠΡΑΓΜΑΤΩΣΗ ΤΗΣ ΜΕΣΑ ΑΠΟ ΤΟ ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ(Ν.2932/01)

Κεφάλαιο 3: Η διαμόρφωση του υφιστάμενου θεσμικού πλαισίου

3. Εισαγωγή.....	81-82
3.1 Το περιβάλλον που διαμόρφωσε το νέο νομοθετικό πλαίσιο.....	82-87
3.2 Ο Ν.2932/01 θεσμοθετεί την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών στην εγχώρια ελληνική αγορά.....	87-99
3.3 Η διαδικασία σταδιακής εναρμόνισης του Νόμου 2932/01 στα πλαίσια της αιτιολογημένης γνώμης του άρθρου 258 της ΣΛΕΕ για κακή εφαρμογή του Κανονισμού 3577/92.....	99-122

Κεφάλαιο 4: Οι άξονες διαμόρφωσης του υφιστάμενου ρυθμιστικού πλαισίου και η προοπτική για το μέλλον

4. Εισαγωγή.....	123-124
4.1 Συνέπειες από την απελευθέρωση της κυκλοφορίας των υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών - Άρση του καμποτάζ.....	124-133
4.2 Νέα μεταρρύθμιση του πλαισίου για την αντιμετώπιση των προβλημάτων, που ανακύπτουν λόγω της οικονομικής κρίσης από το 2010.....	133-140
4.3 Οι άξονες του υφιστάμενου εθνικού πλαισίου του Νόμου 2932/01 και η πραγμάτωση της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών του Κανονισμού 3577/92.....	140-151

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	151-162
--------------------	---------

ΕΠΙΛΟΓΟΣ.....	162-164
---------------	---------

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	165-179
--------------------	---------

ΔΙΕΥΘΥΝΣΕΙΣ ΣΤΟ ΔΙΑΔΙΚΤΥΟ.....	180
--------------------------------	-----

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΕΟΚ	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα, όπως ονομάστηκε από την ίδρυσή της το 1957
ΕΚ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα, όπως μετονομάστηκε η Ε.Ο.Κ. με την υπογραφή της Συνθήκης του Μάαστριχτ το 1992
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση. Με την Συνθήκη της Λισσαβόνας από την 01/12/2009 η ΕΕ απορρόφησε την Ευρωπαϊκή Κοινότητα
Κ-Μ	Κράτος – Μέλος της ΕΕ
ΚΠΜ	Κοινή Πολιτική Μεταφορών της ΕΕ
ΚΝΠ	Κοινή Ναυτιλιακή Πολιτική της ΕΕ
ΣΛΕΕ	Συνθήκη για τη Λειτουργία της ΕΕ (Συνθήκη της Ρώμης)
ΣΕΕ	Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Συνθήκη του Μάαστριχτ)
ΛΣ	Λιμενικό Σώμα
ΥΕΝ	Υπουργείο Εμπορικής Ναυτιλίας, μετά την ενσωμάτωση σε αυτό του Υπ. Αιγαίου ονομάζεται Υπ. Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής (Υ.ΝΑ.ΝΠ.)
Ε/Γ-Ο/Γ	Επιβατηγό – Οχηματαγωγό πλοίο, ευρύτερα γνωστό στην καθημερινή ζωή ως Ferry ή Ferryboat, είναι ο ναυτικός όρος που στα αγγλικά αποδίδεται ως (RO-RO) από την δυνατότητα των πλοίων να δεχτούν οχήματα στο γκαράζ τους(Roll on – Roll off). Πρόκειται για τον τύπου πλοίου που κατεξοχήν χρησιμοποιείται στην ακτοπλοΐα, καθώς τα πλοία αυτά μπορούν να μεταφέρουν ταυτόχρονα επιβάτες και οχήματα(ΙΧ οχήματα αλλά και μεγαλύτερα Φ/Γ οχήματα επαγγελματικής χρήσεως) καλύπτοντας έτσι τις ανάγκες μεταφοράς επιβατηγών, αλλά και εμπορευματικών μεταφορών από και προς τα νησιά.
Ε/Γ – Κατ/ραν	Επιβατηγό Ταχύπλοο πλοίο τύπου Καταμαράν
Επιτροπή	Ευρωπαϊκή Επιτροπή, γνωστή ως Commission
ΔΕΚ	Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, το οποίο μετά την απορρόφηση αυτών από την ΕΕ, αποκαλείται ΔΕΕ
ΔΕΕ	Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης
Δ/Ξ	Δεξαμενόπλοιο
ΙΜΟ	International Maritime Organisation/Διεθνής Ναυτιλιακός Οργανισμός(ΔΝΤ)
SOLAS	Convention of Safety of Life at Sea

MARPOL	Convention for the Prevention of Maritime Pollution from Ships
STCW	Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for seafarers
ΕΕΠ	Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη
ISM Code	International Safety Management Code – Διεθνής Κώδικας Διαχείρισης για την Ασφαλή Λειτουργία των Πλοίων και την Πρόληψη της Ρύπανσης
Host State	Κράτος – υποδοχής, είναι το Κ-Μ, στο οποίο παρέχει υπηρεσίες θαλασσίων μεταφορών το πλοίο σημαίας ενός άλλου Κ-Μ.
Port State	Κράτος – ελλιμενισμού, είναι το Κ-Μ, στο οποίο ελλιμενίζεται το πλοίο σημαίας ενός άλλου
EMSA	European Maritime Safety Agency – Ευρωπαϊκός Οργανισμός για την Ασφάλεια στην θάλασσα
Cabotage	Καμποτάζ: Με τον όρο αυτόν περιγράφεται το αποκλειστικό προνόμιο εκτέλεσης των θαλασσίων ενδομεταφορών στο εσωτερικό ενός Κράτους, που παραχωρείται μόνο στα πλοία, που φέρουν τη σημαία του Κράτους αυτού.
ΥΠΔΥ	Υποχρεώσεις Παροχής Δημόσιας Υπηρεσίας (Έννοια του Κανονισμού 3577/92)
ΣΑΔΥ	Συμβάσεις Ανάθεσης Δημόσιας Υπηρεσίας (Έννοια του Κανονισμού 3577/92)
ΥΓΟΣ	Υπηρεσίες Γενικού Οικονομικού Συμφέροντος
ΚΔΝΔ	Κώδικας Δημοσίου Ναυτικού Δικαίου
Γ.Ε.Α.Σ.	Γνωμοδοτική Επιτροπή Ακτοπλοϊκών Συγκοινωνιών
ΣΑΣ	Συμβούλιο Ακτοπλοϊκών Συγκοινωνιών (Γνωμοδοτικό Όργανο του Ν.2932/01)
ΡΑΘΕ	Ρυθμιστική Αρχή Θαλασσίων Ενδομεταφορών (Διοικητική Αρχή του ν.2932/01)
ΣΕΕΝ	Σύνδεσμος Εταιρειών Επιβατηγού Ναυτιλίας
ΕΕΑ	Ένωση Επιχειρήσεων Ναυτιλίας
ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας
ΝΕΕ	Ναυτικό Επιμελητήριο Ελλάδος
ΕΑ	Επιτροπή Ανταγωνισμού (της Ελλάδος)

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Αποτελεί διαπίστωση των ιστορικών, ότι ο νησιωτικός χαρακτήρας του Ελλαδικού χώρου, διαδραμάτισε καθοριστικό ρόλο στην διαμόρφωση της ελληνικής συνείδησης, της εθνικής και ιστορικής μας παράδοσης αλλά και της ελληνικής κουλτούρας. Προς επίρρωση αυτής, η αναπαράσταση πλοίων από τα πρώτα νομίσματα των αρχαίων ελληνικών πόλεων – κρατών έως και τα νομίσματα των ελληνικών δραχμών και στην συνέχεια του ελληνικού «λεπτού» και «δίλεπτου» μέσα στο ευρώ, καταμαρτυρεί την ταύτιση, που έχει αναπτυχθεί στον ελληνικό τρόπο σκέψης, του πλοίου με την εδαφική συνέχεια, την συνοχή, την ανάπτυξη και την ακεραιότητα του ελληνικού χώρου, που απλώνεται από την ηπειρωτική χώρα στα νησιά του Αιγαίου και του Ιονίου Πελάγους.

Για τους σύγχρονους ερευνητές η ανωτέρω σχέση εξηγείται μέσα από την ιδιαίτερη γεωγραφική διαμόρφωση της Ελλάδας, με το εκτεταμένο ανάπτυγμα παραλιών (14.854 χλμ) και το νησιωτικό σύμπλεγμα, που περιλαμβάνει 3.500 χιλιάδες μικρά και μεγάλα νησιά, τα οποία αποτελούν το 19% του ελληνικού εδάφους και συγκεντρώνουν περίπου το 14% του πληθυσμού της χώρας¹. Από το συνολικό αριθμό των νησιών αυτών, τα 124 κατοικούνται και αναπτύσσουν οικονομική δραστηριότητα κυρίως στον τομέα του τουρισμού και της γεωργίας. Ενδεικτικό της ιδιαιτερότητας αυτής, είναι ότι από τους 138 σημαντικότερους λιμένες της Ελλάδας μας, οι 42 είναι στην ηπειρωτική χώρα (συμπεριλαμβανομένης της Πελοποννήσου και της Ευβοίας,) και οι 96 στα νησιά.² Σε αυτόν τον ιδιόμορφο χώρο θα αναπτυχθεί διαχρονικά η ακτοπλοΐα, που είναι ο ναυτικός όρος που περιγράφει τις τακτικές θαλάσσιες μεταφορές επιβατών και πραγμάτων μεταξύ των νησιών και του ηπειρωτικού κορμού καθώς και των νησιών μεταξύ τους, και εξηγείται ως η ναυσυπλοΐα σε περιορισμένη απόσταση από τις ακτές, με τη βοήθεια χαρακτηριστικών σημείων της ξηράς³.

Η ανάγκη ενοποίησης του ιδιόμορφου αυτού χώρου και εδραίωσης του σύγχρονου ελληνικού κράτους οδήγησε στην ένταξη των τακτικών θαλασσιών μεταφορών επιβατών και εμπορευμάτων μεταξύ των ελληνικών λιμένων, ευρύτερα γνωστές ως ακτοπλοϊκές συγκοινωνίες, στη σφαίρα άμεσης ευθύνης του, ήδη από της συστάσεως του⁴. Για το

¹ Θεοδωρόπουλος Σ.,(1998), Η Ναυτιλιακή Πολιτική της ΕΕ, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, 1998.σ.70

² ALPHA BANK (2006), Ακτοπλοϊκές Συγκοινωνίες, Οικονομικό Δελτίο τεύχος 99

"Ακτοπλοϊκές συγκοινωνίες: Όνειρο δεμένο στο μουράγιο". σ.σ.21-22

³ Μείζον Ελληνικό Λεξικό «Τεγόπουλος – Φυτράκης». Ακτοπλοΐα: ο Πλους κοντά στην ακτή ή η θαλάσσια συγκοινωνία ανάμεσα στα λιμάνια της ίδιας χώρας

⁴ Θεοδωρόπουλος Σ.,(1998), Η Ναυτιλιακή Πολιτική της ΕΕ, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, 1998.σ.σ.70-71

κράτος ο τομέας των μεταφορών αυτών είναι ένας χώρος κοινωνικής και δημόσιας ωφέλειας, απόλυτα αναγκαίος, τόσο για την ενοποίηση – συνοχή του νησιωτικού χώρου με την ηπειρωτική Ελλάδα και την εξασφάλιση της κοινωνικό-οικονομικής βιωσιμότητας και ανάπτυξης του, όσο και για την αμυντική θωράκιση της χώρας από επίβουλους γείτονες.⁵ Αφενός, η οικονομική αδυναμία του νεοσύστατου ελληνικού Κράτους, αφετέρου η συσσωρευμένη προγενέστερη εμπειρία ακτοπλοϊκής εξυπηρέτησης στον Αιγαϊκό χώρο⁶, διαμόρφωσαν κατάλληλο πλαίσιο για την ανάθεση της ακτοπλοϊκής εξυπηρέτησης της χώρας εξαρχής σε ιδιώτες πλοιοκτήτες κάτω από την άμεση εποπτεία και παρέμβαση του Κράτους, μέσα σε ένα ενίοτε πιο αυστηρό ή πιο ελαστικό ρυθμιστικό πλαίσιο.⁷

Η είσοδος της Ελλάδας στην κοινή αγορά της Ε.Ο.Κ. και η αναγωγή της σε ισότιμο Κράτος – Μέλος στην διαμόρφωση της Κοινής Πολιτικής Μεταφορών⁸ θα προσθέσουν μια νέα διάσταση στις ακτοπλοϊκές συγκοινωνίες, αφού, πλέον του παραδοσιακού ρόλου τους εντός του εθνικού πλαισίου, μετατρέπονται σε κομμάτι μιας νέας κοινής ευρωπαϊκής προσέγγισης, που βλέπει την ανάπτυξη των μεταφορών ως θεμέλιο λίθο της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Για την ΕΕ ο τομέας των μεταφορών συμβάλλει στην ανάπτυξη την ευρωπαϊκής οικονομίας, δημιουργεί θέσεις απασχόλησης και συνδέεται σταθερά με τη δημιουργία και την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς, όπου εξασφαλίζεται η άσκηση των τριών από τις τέσσερις ελευθερίες της κοινής αγοράς⁹, δηλαδή η κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων και των υπηρεσιών, όπως ορίζονται από τις διατάξεις των ιδρυτικών Συνθηκών αυτής.¹⁰

Σύμφωνα με την ιδρυτική συνθήκη της Ρώμης, η ΕΕ έχει συντρέχουσα αρμοδιότητα με τα Κράτη – Μέλη στον τομέα των μεταφορών¹¹, αναγνωρίζοντας ξεκάθαρα το ρόλο και την σημασία τους σε εθνικό επίπεδο για τα Κ-Μ. Για την ευρωπαϊκή προσέγγιση, όμως, οι μεταφορές αποτελούν ταυτόχρονα τμήμα της ευρύτερης υπό διαμόρφωση κοινοτικής εσωτερικής αγοράς, όπου έχει παραχωρηθεί από τα ΚΜ στην ΕΕ, η αποκλειστική αρμοδιότητα για τη θέσπιση των κανόνων ανταγωνισμού, που είναι αναγκαίοι για τη

⁵ Γουλιέλμος Α. - Σαμπράκος Ε.,(2002) , Ακτοπλοΐα και Ναυτιλίας Μικρών Αποστάσεων, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, σ.σ.223-227

⁶ Καϊτατζίδης Μ.,(1993) «Ατμοπλοΐα Αιγαίου Π.Μ. Κουρτζής και Σία, Φιλοτελική Λέσβος,τ.145,

⁷ Γουλιέλμος Α. - Σαμπράκος Ε.,(2002) , Ακτοπλοΐα και Ναυτιλίας Μικρών Αποστάσεων, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, σ.σ.199-222

⁸ Άρθρο 90 Σ.Λ.Ε.Ε.

⁹ Η Ευρωπαϊκή Ένωση με απλά λόγια, Μεταφορές, Λουξεμβούργο, Υπηρεσία Εκδόσεων της Ε.Ε., 2014,σ.σ.3-4

¹⁰ Άρθρο 26 παρ.2 της ΣΛΕΕ

¹¹ Άρθρο 4 παρ.2 ΣΛΕΕ

λειτουργία της.¹² Έτσι η ενωσιακή πολιτική για τις θαλάσσιες μεταφορές επικεντρώνεται σε τρεις βασικούς άξονες, που συγχρονίζονται και αλληλοεπιδρούν μεταξύ τους, στοχεύοντας στην διαμόρφωση και την ανάπτυξη μιας ενοποιημένης πάνω σε κοινούς κανόνες, σταθερά βιώσιμης και ανταγωνιστικής εσωτερικά και εξωτερικά κοινής ευρωπαϊκής αγοράς μεταφορών. Πρόκειται για το τρίπτυχο: ασφάλεια, διατήρηση ανοικτών αγορών και βελτίωση της ανταγωνιστικότητας.¹³

Σε αυτό το πλαίσιο, το 1992 θα ψηφιστεί μετά από επίπονες διαπραγματεύσεις ο Κανονισμός 3577/92¹⁴, με τον οποίο αίρεται το αποκλειστικό δικαίωμα εκτέλεσης θαλασσίων μεταφορών εντός ενός Κ-Μ, από πλοία σημαίας του Κ-Μ αυτού, επιδιώκεται η σταδιακή σύγκλιση των κανόνων και του πλαισίου παροχής θαλασσίων ενδομεταφορών εντός των Κ-Μ., με την κατάργηση κάθε εμποδίου για το άνοιγμα των εθνικών αγορών σε μία κοινή εσωτερική ευρωπαϊκή αγορά θαλασσίων ενδομεταφορών, όπου διατηρείται το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας και παροχής υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών για τα πλοία σημαίας των Κ-Μ της Ε.Ε..

Αναγνωρίζοντας την ιδιαιτερότητα της νησιωτικής και γεωγραφικής ιδιομορφίας της χώρας μας, ως χώρα σύνορο στο νοτιοανατολικό άκρο του ευρωπαϊκού χώρου, όπως εμφαντικά εκφράστηκε στις διαπραγματεύσεις,¹⁵ ο Κανονισμός θα προβλέψει ειδικά για την Ελλάδα μία μεγάλη χρονικά μεταβατική περίοδο προετοιμασίας και προσαρμογής έως και την 01.01.2004.¹⁶ Η υιοθέτηση του νέου ρυθμιστικού πλαισίου θα γίνει στην Ελλάδα μετά από δέκα χρόνια, υπό την καταλυτική επίδραση του ναυτικού ατυχήματος, του ηλικίας 31 ετών Ε/Γ-Ο/Γ ΕΞΠΡΕΣ ΣΑΜΙΝΑ τον Σεπτέμβριο του 2000¹⁷, που θα ανοίξει τον δημόσιο

¹² Άρθρο 3 της ΣΛΕΕ

¹³ COM(96)81, Ανακοίνωση της Επιτροπής, «Προς μια νέα Ναυτιλιακή Στρατηγική» Παπαγιάννης Δονάτος,(2011), Ευρωπαϊκό Δίκαιο, Δ' Έκδοση, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή σ.629

¹⁴ ΕΕ L 364/8 της 12/12/1992 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),

¹⁵ Θεοδωρόπουλος Σ., Λεκάκου Μ.Β., Πάλλης Α.Α.(2006).Ευρωπαϊκές Πολιτικές για την Ναυτιλία, Αθήνα, Τυπωθήτω – Γιώργος Δαρδάνος σ.σ.261 και σ.265. Στην έκθεσή του ο Έλληνας εισηγητής της Επιτροπής Μεταφορών του Κοινοβουλίου διατύπωσε την αναγκαιότητα μεταξύ άλλων προβλέψεων διακριτής μεταχείρισης, και κατεπέκταση ειδικού ρυθμιστικού καθεστώτος, για τις θαλάσσιες μεταφορές από και προς νησιωτικές περιοχές της Ευρώπης καθώς και ύπαρξης σημαντικής χρονικά μεταβατικής περιόδου, ώστε να δοθεί στα μεσογειακά κράτη η δυνατότητα προετοιμασίας και προσαρμογής. ΕΚ, Έγγραφο Α3-199/90 Εισηγητής Sarlis,PPE,GR.

¹⁶ Άρθρο 6 παρ.3 του αριθ. 3577/92 Κανονισμός ΕΕ L 364/8 της 12/12/1992

¹⁷ Συνέβη κοντά στην νήσο Πάρο στην θαλάσσια περιοχή Πόρτες, με τραγικό απολογισμό τον θάνατο 82 επιβαινόντων.

διάλογο για την αναβάθμιση του θεσμικού πλαισίου και κατ' επέκταση των υπηρεσιών παροχής θαλασσιών ενδομεταφορών στην Ελλάδα.¹⁸

Με τον Ν.2932/01 (ΦΕΚ 145^Α) τέθηκε τον Ιούνιο του 2001 σε ισχύ το νέο ολοκληρωμένο ρυθμιστικό πλαίσιο, που προέβλεπε ότι από την 01/11/2002 είναι ελεύθερη στην Ελλάδα η παροχή υπηρεσιών θαλάσσιων μεταφορών, που παρέχονται έναντι αμοιβής από ή προς λιμένες νησιών από πλοιοκτήτη Κράτους – Μέλους της Ευρωπαϊκής Κοινότητας¹⁹. Με πρωταρχικούς στόχους την εξασφάλιση του υγιούς ανταγωνισμού και την προστασία του δημοσίου συμφέροντος²⁰, ο νέος νόμος, που περιέχει ρητές παραπομπές σε έννοιες και ρυθμίσεις του Κανονισμού 3577/92, εναρμονίζεται με τις απαιτήσεις αυτού, και οι διατάξεις του, που μόνο ως συμπληρωματικές αυτού μπορούν να εκληφθούν, πρέπει σε κάθε περίπτωση να ερμηνεύονται στο πλαίσιο των σκοπών, που επιδιώκει ο Κανονισμός.²¹

Παρά το γεγονός, ότι η Επιτροπή υποδέχτηκε με θετικά σχόλια την πρόθεση της Ελλάδας να επιταχύνει την απελευθέρωση των θαλασσιών ενδομεταφορών καθώς και να εισάγει καινοφανή μέτρα στο νέο της ρυθμιστικό πλαίσιο²², θα είναι μετά από δέκα χρόνια περίπου από την έναρξη της ισχύος του ν.2932/01, που η Επιτροπή θα διαπιστώσει, στην πέμπτη Έκθεσή της για την εφαρμογή του Κανονισμού 3577/92 το 2014, ότι στην Ελλάδα η πλήρης εναρμόνιση του θεσμικού πλαισίου με τον Κανονισμό, επετεύχθη μόλις το 2011 μετά από με μια σειρά νομοθετικών τροποποιήσεων.²³ Ενδιάμεσα θα έχει προηγηθεί μια διαρκής διαδικασία διαπραγμάτευσης με την Επιτροπή με συνέπεια μια μακρά σειρά νομοθετικών τροποποιήσεων των σημείων παρέκκλισης του ν.2932/01 από τις απαιτήσεις του Κανονισμού.

Αφού παρουσιάσουμε τον τρόπο διαμόρφωσης του νέου ρυθμιστικού πλαισίου μέσα από την θαλάσσια στρατηγική μεταφορών της ΕΕ και ειδικότερα τον Κανονισμό 3577/92, θα επιχειρήσουμε να σκιαγραφήσουμε την εξέλιξη του υφιστάμενου εθνικού θεσμικού πλαισίου του Ν.2932/01 και την σταδιακή εναρμόνισή του με τις επιταγές του Κανονισμού.

¹⁸ Θεοδωρόπουλος Σ., Λεκάκου Μ.Β., Πάλλης Α.Α. (2006). Ευρωπαϊκές Πολιτικές για την Ναυτιλία, Αθήνα, Τυπωθήτω – Γιώργος Δαρδάνος σ.σ.275

¹⁹ Άρθρο πρώτο του Ν. 2932/01 (ΦΕΚ 145^Α/ 27-06-2001)

²⁰ Εισηγητική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές - Σύσταση Γενικής Γραμματείας Λιμένων και Λιμενικής Πολιτικής - Μετατροπή Λιμενικών Ταμείων σε Ανώνυμες Εταιρείες» σ.σ.2-3.

²¹ Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές - Σύσταση Γενικής Γραμματείας Λιμένων και Λιμενικής Πολιτικής - Μετατροπή Λιμενικών Ταμείων σε Ανώνυμες Εταιρείες», Πλιάκος Α., Κουσούλης Σ., Παντελής Α. και Κουμάντος Γ.,

²² Επιστολή Επιτροπής, μέσω της Αντιπροέδρου της και Επιτρόπου της ΓΔ Μεταφορών, κας Loyola de Palacio, αριθμ. πρωτ. Α-1043/D-951/06-06-2001.

²³ COM(2014)231 final, 22/04/2014, Έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, Πέμπτη Έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών (ακτοπλοΐα) (2001-2010) σ.σ.3-4

Παραμένει για το τέλος να απαντηθεί το ερώτημα σε ποιο βαθμό το υφιστάμενο εθνικό πλαίσιο, που πλέον έχει πλήρως εναρμονιστεί με τον Κανονισμό, ικανοποιεί τις επιδιώξεις της κοινής ναυτιλιακής πολιτικής της ΕΕ ή σε ποιο βαθμό ικανοποιεί τους δύο βασικούς εθνικούς στόχους πάνω στους οποίους αρθρώθηκε η σύνταξή του. Μάλιστα το ερώτημα αυτό καθίσταται ιδιαίτερα επίκαιρο υπό το πρίσμα της δημόσιας διαβούλευσης για τον ανασχεδιασμό του επιδοτούμενου Δικτύου Ακτοπλοϊκών Συγκοινωνιών, που πραγματοποίησε το Υπουργείο Ναυτιλίας και Αιγαίου τον Απρίλιο του 2013²⁴, παράλληλα με την οποία, προέβει σε μία ακόμα σειρά νομοθετικών παρεμβάσεων στο υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο.²⁵

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Η ΑΠΕΛΕΥΘΕΡΩΣΗ ΤΗΣ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΘΑΛΑΣΣΙΩΝ

ΕΝΔΟΜΕΤΑΦΟΡΩΝ ΣΤΑ ΠΛΑΙΣΙΑ ΤΗΣ Κ.Π.Μ. ΤΗΣ Ε.Ε.

Κεφάλαιο 1: Η Κοινή Ναυτιλιακή Πολιτική της Ε.Ε. μέρος της Κοινής Πολιτικής της για τις Μεταφορές

Εισαγωγή

Στην ιδρυτική Συνθήκη της Ε.Ο.Κ. των ΚΜ καταγράφεται η ανάγκη διαμόρφωσης μιας κοινής πολιτικής Μεταφορών, η οποία στην αρχική της φάση, συνδεδεμένη περισσότερο με την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ), θα επικεντρωθεί στις οδικές, σιδηροδρομικές και εσωτερικές πλωτές μεταφορές, εξαιρώντας τις αεροπορικές και θαλάσσιες μεταφορές²⁶. Μέχρι το 1986, η σταδιακή ενοποίηση της εσωτερικής κοινής αγοράς και η διεύρυνση και ενίσχυση της ΕΟΚ με την προσχώρηση παραδοσιακών ναυτιλιακών δυνάμεων, όπως της Δανίας, της Μεγάλης Βρετανίας, της Ιρλανδίας, της Ελλάδας, της Ισπανίας και την Πορτογαλίας²⁷ σε συνδυασμό με την μεγάλη ναυτιλιακή κρίση, που ακολούθησε τις πετρελαϊκές κρίσεις τις περιόδου 1973-1979,²⁸ θα δημιουργήσουν τις προϋποθέσεις για την ανάπτυξη μιας κοινής ναυτιλιακής πολιτικής των ΚΜ μέσα από τις κατευθύνσεις, που ορίζουν οι ιδρυτικές Συνθήκες για την κοινή πολιτική

²⁴ Δελτίο Τύπου του Υπουργείου Ναυτιλίας και Αιγαίου της 08/04/2013 press@yen.gr

²⁵ Άρθρο 37 του Ν.4150/2013 (ΦΕΚ 102^Α/29-04-2013), «Ανασυγκρότηση του Υπουργείου Ναυτιλίας και Αιγαίου και άλλες διατάξεις»

²⁶ Άρθρο 100 παρ.2 της ΣΛΕΕ, πρώην άρθρο 80 της ΣΕΚ

²⁷ Μούσης Νίκος(2013), Ευρωπαϊκή Ένωση, Δέκατη Τέταρτη Έκδοση, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα σ.σ.20-21

²⁸ Θεοδωρόπουλος Σ., Λεκάκου Μ.Β., Πάλλης Α.Α.(2006).Ευρωπαϊκές Πολιτικές για την Ναυτιλία, Αθήνα, Τυπωθήτω – Γιώργος Δαρδάνος σ.σ.161-162

Μεταφορών.²⁹ Το 1996 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έδωσε μορφή στην νέα της πολιτική με ένα τρίπτυχο στρατηγικών προτεραιοτήτων της ΕΕ, για την ανάπτυξη των πολιτικών θαλασσίων μεταφορών³⁰: Ασφάλεια, Διατήρηση Ανοικτών Αγορών, Βελτίωση της Ανταγωνιστικότητας. Το τρίπτυχο αυτό αποτελεί και τη σημερινή βάση για την ανάπτυξη της Κοινής Πολιτικής θαλασσίων μεταφορών στην ΕΕ, στις οποίες αποδίδει ολοένα και μεγαλύτερη σημασία για την ανάπτυξη του ευρωπαϊκού εμπορίου στη διεθνή και την κοινή εσωτερική αγορά.³¹

1.1.Ιστορική Διαμόρφωση

Σε αντίθεση με την Κοινή γεωργική και αλιευτική πολιτική, που καταγράφεται μέσα από τις Συνθήκες με σαφήνεια ως προς τους στόχους και τους τρόπους υλοποίησής της, όσον αφορά την δεύτερη Κοινή Πολιτική της ΕΟΚ, την Κοινή Πολιτική των Μεταφορών, οι διατάξεις των ιδρυτικών συνθηκών θεσμοθετούν αρχικά περισσότερο την αναγκαιότητα και την σημασία ύπαρξης της για ευρωπαϊκή ενοποίηση, περιοριζόμενες, σε απλή διατύπωση βασικών κατευθυντήριων γραμμών, που κυρίως επικεντρώνονται – περιορίζονται στις σιδηροδρομικές, οδικές και εσωτερικές πλωτές μεταφορές.³² Μάλιστα στην παρ.2 του άρθρου 84 της ιδρυτικής Συνθήκης της Ρώμης ορίζεται ειδικότερα: « Το Συμβούλιο δύναται να αποφασίζει ομόφωνα εάν, κατά ποιο μέτρο και κατά ποια διαδικασία, θα είναι δυνατό να θεσπιστούν κατάλληλες διατάξεις για τις θαλάσσιες και αεροπορικές μεταφορές.» Έτσι η ερμηνεία του τελευταίου εδαφίου οδήγησε στο συμπέρασμα ότι οι θαλάσσιες μεταφορές, (όπως και οι αεροπορικές) ήταν έξω από τον σκοπό της ΚΠΜ, όπως και από διατάξεις, που αναφέρονταν σε θέματα ανταγωνισμού.³³

Μετά όμως από την προσχώρηση το 1973 τριών παραδοσιακά ναυτιλιακών χωρών, (Δανίας, Ιρλανδίας και Μ. Βρετανίας) στην ΕΟΚ, και την αύξηση του ρόλου του θαλάσσιου εμπορίου για την οικονομική Κοινότητα, το Κοινοτικό ενδιαφέρον για τις θαλάσσιες μεταφορές θα αναζωπυρωθεί μετά από μία Απόφαση του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων το 1974, η οποία επιβεβαίωσε ότι οι διατάξεις της Συνθήκης αφορούσαν τις

²⁹ Άρθρο 91 παρ.1 ΣΛΕΕ

³⁰ COM(96)81 Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών, «Προς μια νέα Ναυτιλιακή Στρατηγική»,

³¹ Η Ευρωπαϊκή Ένωση με απλά λόγια, Μεταφορές, Λουξεμβούργο, Υπηρεσία Εκδόσεων της Ε.Ε., 2014, σ.σ.15-16

³² Θεοδωρόπουλος Σ., Λεκάκου Μ.Β., Πάλλης Α.Α.(2006).Ευρωπαϊκές Πολιτικές για την Ναυτιλία, Αθήνα, Τυπωθήτω – Γιώργος Δαρδάνος σ.σ.28-29

³³ ΕΕ L 141/62 της 26/11/1962. Ο Κανονισμός εξαιρούσε τη θαλάσσια μεταφορά από την κοινή πολιτική ανταγωνισμού

θαλάσσιες μεταφορές και συνεπώς η ΕΕ διαθέτει την αρμοδιότητα – εξουσία διαμόρφωσης σχετικών πολιτικών.³⁴ Παρά όμως τις ακόλουθες συζητήσεις των Κ-Μ για τις προοπτικές μιας κοινής ναυτιλιακής πολιτικής έως και τα τέλη της δεκαετίας του 1980 δεν θα υπάρξουν σημαντικά αποτελέσματα, καθώς τα κράτη θα προτιμήσουν τη διατήρηση της αυτονομίας των εθνικών τους πολιτικών και την ανάπτυξη ενός ιδιότυπου ναυτιλιακού εθνικισμού³⁵, τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε διεθνές επίπεδο.³⁶

Αυτή η απουσία προόδου οδήγησε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να παραπέμψει το Συμβούλιο των Υπουργών το 1982 στο ΔΕΚ με την κατηγορία ότι είχε παραβεί τη Συνθήκη της Ρώμης αποτυγχάνοντας να εισάγει μια κοινή πολιτική για τις μεταφορές και ειδικότερα να διαμορφώσει ένα δεσμευτικό πλαίσιο δράσης για μια τέτοια πολιτική.³⁷ Το ΔΕΚ, επιβεβαιώνοντας ακόμα μία φορά τον ρόλο του θεματοφύλακα του Ευρωπαϊκού Δικαίου, κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή των Συνθηκών καθώς και των διατάξεων που θεσπίζουν τα αρμόδια κοινοτικά θεσμικά όργανα, εξέδωσε απόφαση με την οποία υποχρέωσε τα θεσμικά όργανα της ΕΕ να προωθήσουν πολιτικές για τη δημιουργία μιας κοινής αγοράς μεταφορών έως το 1992.³⁸

Άμεση αντίδραση ήταν η δημοσίευση από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή μέτρων σε ένα μνημόνιο προτάσεων «Προς μία κοινή ναυτιλιακή πολιτική»³⁹, που έκαναν ιδιαίτερη αναφορά στην εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών σε όλες τις θαλάσσιες μεταφορές ενδοκοινοτικού χαρακτήρα, τόσο μεταξύ των Κ-Μ, όσον και εντός των Κ-Μ. Ο ανταγωνισμός και η δημιουργία μιας ευρύτερης ενιαίας, ως προς το θεσμικό πλαίσιο αγοράς, κρίθηκε ως αναγκαία παράμετρος για τη βελτίωση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας της θαλάσσιας μεταφορικής διαδικασίας.⁴⁰ Η μετατροπή, όμως των προτάσεων σε κοινή πολιτική συνάντησε σημαντικές δυσκολίες, ιδιαίτερα λόγω των ετερογενών θεσμικών πλαισίων των Κ-Μ της ΕΕ.

³⁴ C-167/73 Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Γαλλικής Δημοκρατίας Γαλλίας - Απόφαση του Δικαστηρίου (1974)

³⁵ Πάλλης Α.Α.,(2007), Ρύθμιση των Θαλασσίων Μεταφορών στον Ευρωπαϊκό Χώρο, «Ειδικά Θέματα Ρυθμιστικής Πολιτικής», Επιμέλεια Θεοδωρόπουλος Σ, Gutenberg, Αθήνα, σ.σ.96-97

³⁶ El-Agraa A.M. (2007),«The European Union: Economics and Policies», , Prentice Hall, Harlow, 8^η έκδοση, σ.σ.298-299

³⁷ Θεοδωρόπουλος Σ., Λεκάκου Μ.Β.,Πάλλης Α.Α.(2006).Ευρωπαϊκές Πολιτικές για την Ναυτιλία, Αθήνα, Τυπωθήτω – Γιώργος Δαρδάνος σ.σ.34-35

³⁸ C-13/83 Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά του Συμβουλίου των Υπουργών – Απόφαση του Δικαστηρίου (1985)

³⁹ COM (85)90 Ανακοίνωση της Επιτροπής «Προς μία κοινή ναυτιλιακή πολιτική»

⁴⁰ Θεοδωρόπουλος Σ., Λεκάκου Μ.Β.,Πάλλης Α.Α.(2006).Ευρωπαϊκές Πολιτικές για την Ναυτιλία, Αθήνα, Τυπωθήτω – Γιώργος Δαρδάνος σ.σ.259-261

Βάση για να ξεπεραστούν οι αντιδράσεις αυτές και ταυτόχρονα οδηγός στις κατευθύνσεις που θα ακολουθήσει η νέα κοινή ναυτιλιακή πολιτική των Κ-Μ της ΕΕ, αποτέλεσαν αφενός μεν η ανάγκη λήψης μέτρων συντονισμένης εξόδου του κοινοτικού στόλου, από την μεγάλη διεθνή ναυτιλιακή κρίση της δεκαετίας του 1980 και ειδικότερα του δεύτερου μισού⁴¹ αυτής, καθώς και οι κρίσιμες αλλαγές, που συντελούνται εντός του παγκόσμιου ναυτιλιακού περιβάλλοντος συνεπείας της κρίσης αυτής. Χαρακτηριστικό είναι το γεγονός, ότι το μνημόνιο προτάσεων, που παρουσίασε η Επιτροπή αμέσως μετά την καταδικαστική απόφαση του ΔΕΕ, απέδιδε την πτώση της ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών σημαίων κυρίως σε εξωτερικές αιτίες και συγκεκριμένα στις πρακτικές προστατευτισμού, που εφάρμοζαν αρκετές τρίτες χώρες.⁴²

Συνεπεία των πρακτικών αυτών, ήταν η μεγάλη μείωση της χωρητικότητας του υπό Κοινοτικής σημαίας στόλου την περίοδο αυτή, η οποία δεν αφορά στο σύνολό της και αντίστοιχη μείωση του ελέγχου της πλοιοκτησίας από τους Κοινοτικούς πλοιοκτήτες, αλλά σε μεγάλο βαθμό οφείλεται στην αλλαγή σημαίας και την μεταφορά των πλοίων τους σε σημαίες ανοικτού νηολογίου ή σημαίες ευκαιρίας.(flagging out)⁴³ Στην πραγματικότητα η υπερβάλλουσα προσφορά και ο αυξανόμενος ανταγωνισμός στο επίπεδο των ναύλων σε συνδυασμό με την γήρανση του στόλου συνοδεύτηκε από μία πρωτοφανή εκμετάλλευση των πλέον αρνητικών χαρακτηριστικών των «σημαίων ευκαιρίας»⁴⁴, που επιτρέπουν τη μη συμμόρφωση των πλοίων στους διεθνείς κανόνες θαλάσσιας ασφάλειας όσον αφορά τόσο την κατασκευή και λειτουργία του πλοίου, όσο και τη σύνθεση – εκπαίδευση των πληρωμάτων.⁴⁵ Η διαρροή πλοίων από τις κοινοτικές σημαίες πραγματοποιείται συνάμα τόσο προς τα νηολόγια των σημαίων ευκαιρίας, όσο και προς παράλληλα ή διπλά νηολόγια ευρωπαϊκών χωρών, ή προς διεθνή νηολόγια, που δημιουργήσαν κάποιες ευρωπαϊκές

⁴¹ Βλάχος Γ.Π.(1999), Εμπορική Ναυτιλία και Θαλάσσιο Περιβάλλον, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, σ.σ.58-59

⁴² Θεοδωρόπουλος Σ., Λεκάκου Μ.Β., Πάλλης Α.Α.(2006).Ευρωπαϊκές Πολιτικές για την Ναυτιλία, Αθήνα, Τυπωθήτω – Γιώργος Δαρδάνος σ.σ.36-37

⁴³ Θεοδωρόπουλος Σ.,(1998), Η Ναυτιλιακή Πολιτική της ΕΕ, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, 1998, σ.σ.20-21

⁴⁴ Όταν ένα πλοίο νηολογηθεί σε μια σημαία, ο πλοιοκτήτης του, οφείλει να ανταποκριθεί στις ρυθμίσεις του αντίστοιχου κράτους αναφορικά με: α) τους εμπορικούς νόμους, φορολογία και η ανάληψη ευθύνης, β) ρυθμίσεις για την ασφάλεια όσον αφορά στην κατασκευή και τη λειτουργία των πλοίων και γ) τις ρυθμίσεις σχετικά με τη σύνθεση και τους όρους απασχόλησης των πληρωμάτων. Οι «σημαίες ευκαιρίας» προσφέρουν ευνοϊκούς όρους νηολόγησης (χαμηλή φορολογία) και δεν επιβάλλουν τήρηση υποχρεώσεων ασφαλείας ή σύνθεσης πληρωμάτων με αντάλλαγμα έναν φόρο συνδρομής επί της χωρητικότητας. Ως αποτέλεσμα η επιβολή των απαραίτητων προτύπων ασφαλείας εναπόκειται στον πλοιοκτήτη αποκλειστικά.

⁴⁵ Θεοδωρόπουλος Σ., Λεκάκου Μ.Β., Πάλλης Α.Α.(2006).Ευρωπαϊκές Πολιτικές για την Ναυτιλία, Αθήνα, Τυπωθήτω – Γιώργος Δαρδάνος σ.σ.161-162

χώρες, προκειμένου να αποφευχθεί η διαρροή των πλοίων τους σε σημαίες τρίτων χωρών. Αυτά παρείχαν επίσης ευνοϊκότερες των κανονικών νηολογίων των ευρωπαϊκών κρατών, συνθήκες φορολόγησης και ελαστικότερους κανόνες ασφαλείας και επάνδρωσής τους.⁴⁶

Οι επιπτώσεις από την δραστηριοποίηση στο νέο αυτό περιβάλλον δεν καταγράφονται μόνο σε οικονομικό και κοινωνικό κόστος αλλά κυρίως σε ανθρώπινο και σε περιβαλλοντικό κόστος. Η γήρανση του παγκόσμιου στόλου, που δεν συνοδεύτηκε από κίνητρα εκσυγχρονισμού και η χαλάρωση των κανόνων ασφαλείας, συνοδευόμενη από μία τάση για μείωση των δαπανών συντήρησης, οδήγησε σε μία σειρά σημαντικών ναυτικών ατυχημάτων, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται αυτά του Δ/Ξ Amoco Cadiz το 1978, του RO-RO Herald of Free Enterprise το 1987, του Exxon Valdez το 1989 με την απώλεια 7.952 ζώων μεταξύ των ετών 1986-1991 και την πρόκληση σημαντικών ρυπάνσεων από την διαρροή πετρελαίου στο θαλάσσιο και παράκτιο περιβάλλον.⁴⁷ Παράλληλα η τεράστια μείωση του κοινοτικού στόλου που άγγιξε σχεδόν το 50%, οδήγησε στην αντίστοιχη μείωση της απασχόλησης ναυτικών από 307.000 το 1980 σε 169.000 το 1988, ενώ το ανταγωνιστικό πλεονέκτημα της υψηλής ποιότητας του Κοινοτικού στόλου, χάρη στο τεχνολογικό της προβάδισμα, που δικαιολογούσε το υψηλότερο κόστος λειτουργίας των πλοίων του μετατράπηκε πλέον υπό τις συνθήκες αυτές σε συγκριτικό μειονέκτημα.⁴⁸

Στο νέο οικονομικό περιβάλλον η εφαρμογή μιας κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής είναι πλέον ζητούμενο και η Επιτροπή θα επιδιώξει την χάραξη αυτής με την πρόταση στοχευμένων νομοθετικών μέτρων. Απώτερος στόχος της είναι η διαμόρφωση του ενιαίου ευρωπαϊκού ναυτιλιακού χώρου, που θα διεκδικεί πρωταγωνιστικό ρόλο στην παγκόσμια ναυτιλιακή αγορά, θα ορίζεται από τις αρχές της κοινής πολιτικής για της θαλάσσιες μεταφορές της ΕΕ, ως αναπόσπαστο τμήμα της Κοινής Πολιτικής Μεταφορών και θα υλοποιείται με την εφαρμογή και αυστηρή τήρηση του ενός ευρύτερου ρυθμιστικού πλαισίου, που έχει εκδοθεί σε διεθνές, σε κοινοτικό και σε εθνικό επίπεδο, σεβόμενη την ιδιομορφία των θαλάσσιων μεταφορών αλλά και τις κατευθύνσεις της ιδρυτικής της Συνθήκης, για την εγκαθίδρυση της κοινής αγοράς και για την διαμόρφωση της κοινής πολιτικής μεταφορών.⁴⁹

⁴⁶ Θεοδωρόπουλος Σ.,(1998), Η Ναυτιλιακή Πολιτική της ΕΕ, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, 1998, σ.σ.21-22, όπως το (DIS) Διεθνές Νηολόγιο της Δανίας ή το νηολόγιο Dutch Antilles της Ολλανδίας.

⁴⁷ Θεοδωρόπουλος Σ., Λεκάκου Μ.Β., Πάλλης Α.Α.(2006).Ευρωπαϊκές Πολιτικές για την Ναυτιλία, Αθήνα, Τυπωθήτω – Γιώργος Δαρδάνος σ.167

⁴⁸ Θεοδωρόπουλος Σ.,(1998), Η Ναυτιλιακή Πολιτική της ΕΕ, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, 1998, σ.22

⁴⁹ Γιαννόπουλος Α.Γ.,(1998), Θαλάσσιες Μεταφορές, Εκδόσεις Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη, σ.157

1.2. Κεντρικοί Άξονες – Τρίπτυχο Ασφάλεια, Διατήρηση ανοικτών αγορών και Βελτίωση της Ανταγωνιστικότητας.

Με δεδομένο, πρώτον το γεγονός ότι το μεγαλύτερο ποσοστό του εξωτερικού εμπορίου (90%) της Ένωσης μεταφέρεται μέσω θαλάσσης και μάλιστα το 40% αυτού με πλοία ιδιοκτησίας ή συμφερόντων των Κ-Μ της, όπως δια θαλάσσης μεταφέρεται και το 30% του ενδοκοινοτικού εμπορίου, και δεύτερον το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση, μετά την προσχώρηση το 1981 της Ελλάδας και εν συνεχεία της Ισπανίας και την Πορτογαλίας το 1986 και τέλος της Κύπρου και της Μάλτας το 2004 και της Κροατίας το 2008 αποτελεί γεωγραφικά πλέον έναν ναυτικό χώρο⁵⁰, και ταυτόχρονα μια ένωση κρατών – μελών με μακρά παράδοση στη ναυτιλία, γίνεται σαφές ότι η προοπτική διαμόρφωσης μιας κοινής πολιτικής για τις θαλάσσιες μεταφορές είναι μια αναμενόμενη εξέλιξη.

Στην πραγματικότητα, όπως κάθε κράτος κατατάσσει τον σχεδιασμό μιας ολοκληρωμένης πολιτικής μεταφορών σε αναγκαία προτεραιότητα, λόγω της ίδιας της φύσης του κλάδου των μεταφορών, ως αναπόσπαστο συστατικό στοιχείο της οικονομικής του ανάπτυξης και αυτονομίας αλλά και της κοινωνικής και εδαφικής του συνοχής, με τον ίδιο ακριβώς τρόπο μία ομάδα Κρατών – Μελών, που στοχεύουν μέσα από την διαμόρφωση μιας κοινής αγοράς με υψηλό βαθμό οικονομικής ενοποίησης να αναπτύξουν μια αυξημένη μορφή πολιτικής ένωσης, αντιλαμβάνεται τον στρατηγικό χαρακτήρα της διαμόρφωσης μιας Κοινής πολιτικής μεταφορών, για την επίτευξη των στόχων της⁵¹.

Πέρα, όμως, από τον κρίσιμο ρόλο των θαλάσσιων μεταφορών, ως μέρος της Κοινής Πολιτικής Μεταφορών, στην ολοκλήρωση της ενιαίας Ευρωπαϊκής αγοράς και στην εδαφική και κοινωνική συνοχή του ενιαίου ευρωπαϊκού χώρου, η αναγκαιότητα χάραξης μιας κοινής ναυτιλιακής πολιτικής επιβάλλεται για τη διασφάλιση της οικονομικής ανεξαρτησίας της ΕΕ, αφού μια ισχυρή ευρωπαϊκή οικονομία δεν θα μπορούσε να εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τις ναυτιλιακές υπηρεσίες των ανταγωνιστών της⁵². Αντίθετα η διασφάλιση αποτελεσματικών και ασφαλών θαλασσίων μεταφορών, αποτελεί βασική προϋπόθεση για την ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής βιομηχανίας σε διεθνές επίπεδο, που συνιστά ταυτόχρονα μια σημαντική παραγωγική δραστηριότητα στην οικονομία με συμβολή στην αύξηση του εισοδήματος των Κ-Μ της Ε.Ε. , στην ενίσχυση του

⁵⁰ Θεοδωρόπουλος Σ.,(1998), Η Ναυτιλιακή Πολιτική της ΕΕ, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, 1998, σ.σ.27-28

⁵¹ Φαραντούρης Ε.Ν.,(2003), Shipping in Europe and the Emergence of a Common Maritime Transport Policy, Εκδόσεις Αντώνης Ν. Σάκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή, σ.σ.49-50

⁵² Θεοδωρόπουλος Σ.,(1998), Η Ναυτιλιακή Πολιτική της ΕΕ, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, 1998, σ.32

ισοζυγίου πληρωμών των χωρών αυτών και στην ενίσχυση της απασχόλησης με τη δημιουργία θέσεων εργασίας στις άμεσες και έμμεσες συναφείς ναυτιλιακές δραστηριότητες⁵³. Τέλος η ύπαρξη ενός ισχυρού κοινοτικού στόλου έχει στρατηγική σημασία για την στρατιωτική ανεξαρτησία των Κ-Μ της ΕΕ, θωρακίζοντας την αμυντική πολιτική της ΕΕ, με την απαραίτητη διαθέσιμη μεταφορική ικανότητα της ναυτιλίας και το καταρτισμένο ναυτεργατικό δυναμικό, που μπορεί να κινητοποιηθεί άμεσα και να συμβάλλει στην αντιμετώπιση κρίσεων, τόσο στον εσωτερικό ναυτικό χώρο της Μεσογείου, όσο και έξω από αυτόν.⁵⁴

Παρόλα αυτά υπάρχουν τουλάχιστον δύο σημεία στα οποία οι θαλάσσιες μεταφορές διαφέρουν από τους υπόλοιπους τρόπους μεταφοράς, τα οποία ίσως συνέβαλαν να μην συμπεριληφθούν αυτές εξ αρχής στις διατάξεις της Συνθήκης της Ρώμης για την Κοινή Πολιτική Μεταφορών: Πρώτον ότι είναι ένα κλάδος με μακρά παράδοση στην εφαρμογή ρυθμιστικών πολιτικών σε πολλά θέματα της ναυτιλίας και ειδικότερα της ασφάλειας ναυσιπλοΐας μέσα από μία σειρά Διεθνών Συμβάσεων⁵⁵, που είχαν υπογράψει και αναλάβει να τηρήσουν τα παραδοσιακά ναυτιλιακά κράτη – μέλη της Ε.Ε.. Δεύτερον οι θαλάσσιες μεταφορές, εκ φύσεως στο μεγαλύτερο τμήμα τους απευθύνονται σε μία διεθνή αγορά, γεγονός που καθιστά την ανάπτυξη μιας αυτόνομης ρυθμιστικής παρέμβασης από την ΕΕ, χωρίς την προηγούμενη διαπραγμάτευση σε διεθνές επίπεδο, εξαιρετικά δύσκολη και πιθανόν άνευ ουσιαστικού αποτελέσματος⁵⁶.

Μέσα από την παγκόσμια ναυτιλιακή κρίση, της δεκαετίας του 1980, και την προοδευτική χαλάρωση στην τήρηση των διεθνών κανόνων ασφαλείας και των κανόνων

⁵³ Θεοδωρόπουλος Σ., Λεκάκου Μ.Β., Πάλλης Α.Α. (2006). Ευρωπαϊκές Πολιτικές για την Ναυτιλία, Αθήνα, Τυπωθήτω – Γιώργος Δαρδάνος σ.σ.99-117 «...τα έσοδα της ναυτιλίας από το σύνολο των παγκόσμιων ναυτιλιακών μεταφορών ανήλθαν το 2005 στα 287 δις από τα οποία, 127 δις αντιστοιχούσαν στην ευρωπαϊκή ναυτιλία.». «Ο εκτιμώμενος αριθμός των άμεσα απασχολούμενων στη ναυτιλία Ευρωπαίων πολιτών, ανερχόταν το 2004...στο σύνολο των 227.300 απασχολούμενων...» «...Στις αντίστοιχες στατιστικές του ισοζυγίου πληρωμών καταγράφονται (οι συναλλαγματικές εισπράξεις από την ναυτιλία) στην κατηγορία των άδηλων πληρωμών.»

⁵⁴ Φαραντούρης Ε.Ν., (2003), Shipping in Europe and the Emergence of a Common Maritime Transport Policy, Εκδόσεις Αντώνης Ν. Σάκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή, σ.σ.29-30

⁵⁵ Πάλλης Α.Α., (2007), Ρύθμιση των Θαλασσίων Μεταφορών στον Ευρωπαϊκό Χώρο, «Ειδικά Θέματα Ρυθμιστικής Πολιτικής», Επιμέλεια Θεοδωρόπουλος Σ, Gutenberg, Αθήνα, σ.88 «...η διεθνής ναυτιλία αντιπροσωπεύει ένα περίεργο παράδοξο: είναι ταυτόχρονα από τις πλέον και από τις λιγότερο ρυθμισμένες βιομηχανίες: Ο σχεδιασμός των πλοίων, η σύνθεση των πληρωμάτων, ο χειρισμός του φορτίου, η αποθήκευση και άλλες τεχνικές και λειτουργικές πτυχές είναι ιδιαίτερα ρυθμισμένες οικονομικές δραστηριότητες. Συγχρόνως, ένα μεγάλου μέρους του οικονομικού τομέα παραμένει απαλλαγμένο από την όποια παρέμβαση.»

⁵⁶ Φαραντούρης Ε.Ν., (2003), Shipping in Europe and the Emergence of a Common Maritime Transport Policy, Εκδόσεις Αντώνης Ν. Σάκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή, σ.σ.15-17 Κρίσιμη έχει αποδειχθεί η συμβολή του ελληνικού ακτοπλοϊκού στόλου στην μεταφορά του τεράστιου αριθμού των μεταναστών από τα νησιά προς την ηπειρωτική Ελλάδα.

επάνδρωσης από τα κράτη με τις σημαίες ευκαιρίας, με σκοπό τη διεκδίκηση εισροής εύκολου συναλλάγματος, αναδεικνύεται η ανάγκη για την ανάληψη συγκεκριμένης δράσης από την ΕΕ, προκειμένου οι πλοιοκτήτες των Κ-Μ της, να ανταπεξέλθουν στον αθέμιτο ανταγωνισμό των πλοίων σημαίας ευκαιρίας. Αυτή η βούληση των Κ-Μ της για συντονισμένη δράση σε ένα πλαίσιο της ΕΕ, που ξεπερνά κατά πολύ την μεμονωμένη εθνική πολιτική διαγράφει τον χώρο ανάπτυξης της κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής για τις θαλάσσιες μεταφορές, που θα θέσει τις κατευθυντήριες αρχές για έναν βιώσιμο και ανταγωνιστικό κοινοτικό στόλο και μία ανοιχτή ευρωπαϊκή ναυτιλιακή αγορά.

Μέσα στην νέα Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα συνυπήρχαν δύο βασικές σχολές σκέψης όσον αφορά την χάραξη πολιτικής για τις μεταφορές⁵⁷: α) «η φιλοσοφία της αγοράς» ή η κάποιες φορές αποκαλούμενη «Αγγλοσαξονική Θεωρία»⁵⁸, που υποστηρίζουν κυρίως οι Κάτω Χώρες, κατά την οποία ο μηχανισμός της ελεύθερης αγοράς καθορίζει την άριστη τιμή και την άριστη μεταφορική ικανότητα και β) η «φιλοσοφία των Κοινωνικών Υπηρεσιών» ή αποκαλούμενη «Ηπειρωτική – Ευρωπαϊκή φιλοσοφία»⁵⁹, που υποστηρίζουν χώρες όπως οι Γερμανία και η Ιταλία, κατά την οποία οι μεταφορές εξυπηρετούν την επίτευξη ευρύτερων κοινωνικό-οικονομικών στόχων και πρέπει να ελέγχονται αυστηρά για την επίτευξη αυτών των στόχων. Μέσα από την σύμπραξη των δύο αυτών παραδοσιακών τρόπων αντιμετώπισης των μεταφορών και πάνω στο κοινό έδαφος που θα εξευρεθεί, θα υιοθετηθούν τα κατάλληλα μέτρα για το σχεδιασμό μίας κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής για τις μεταφορές, τα οποία και θα συμπεριληφθούν στην ιδρυτική Συνθήκη της Ρώμης.

Σε αυτό το πλαίσιο των βασικών στόχων της ΚΠΜ, θα διαμορφωθεί από το τέλος της δεκαετίας του 1980 η Κοινή Πολιτική της ΕΕ για τις θαλάσσιες μεταφορές, η οποία ξεδιπλώνεται σε δύο βασικούς άξονες: α) Στην ανάπτυξη μιας Κοινής Πολιτικής για την Ασφάλεια των Θαλασσών, με συγκεκριμένη μορφή και κατευθύνσεις από το 1993⁶⁰, η οποία στοχεύει στη διασφάλιση ενός υψηλού επιπέδου ασφάλειας και ποιότητας στην ναυτιλία, αλλά και του θεμιτού ανταγωνισμού στην εφαρμογή των διεθνών κανονισμών, με μέτρα για την ασφάλεια ναυσιπλοΐας, την προστασία του θαλασσίου περιβάλλοντος, την πρόληψη ναυτικών ατυχημάτων και την ανάληψη ευθυνών μετά από αυτά μετά καθώς και

⁵⁷ Σαμπράκος Ε.,(2001), Εισαγωγή στην Οικονομική των Μεταφορών, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, σ.264

⁵⁸ Φαραντούρης Ε.Ν.,(2003), Shipping in Europe and the Emergence of a Common Maritime Transport Policy, Εκδόσεις Αντώνης Ν. Σάκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή, σ.σ.57-58

⁵⁹ Φαραντούρης Ε.Ν.,(2003), ο.π., σ.σ.57 «...the «Continental» Philosophy treats transport as an instrument in a wider, social framework and focuses on the role transport can play in achieving largeg usually distributional, objectives.»

⁶⁰ COM(93)66, τελικό 24.02.1993, Ανακοίνωση της Επιτροπής «Κοινή Πολιτική Ασφαλών Θαλασσών».

την ασφάλεια στην θάλασσα και στις λιμενικές υποδομές. β) στην ανάπτυξη της Κοινής Ναυτιλιακής Πολιτικής, που πρώτη φορά θα παρουσιαστεί το 1985⁶¹ και θα τεθεί σε εφαρμογή από το 1986 με μία δέσμη τεσσάρων κανονισμών. Στοχεύει στην διασφάλιση μιας βιώσιμης και ανταγωνιστικής ναυτιλίας μέσα από την δημιουργία ενός θεσμικού καθεστώτος ενίσχυσης των ευρωπαϊκών σημαιών, στην ανάπτυξη των ναυτιλιακών αγορών μέσα από τη διατήρηση ανοικτών αγορών, αλλά και στην εξασφάλιση του δημοσίου συμφέροντος μέσα από ένα ενιαίο και σαφές πλαίσιο κρατικής παρέμβασης, στη βάση πάντα του υγιούς ανταγωνισμού. Περιλαμβάνει μέτρα για την εγκαθίδρυση της ελεύθερης κυκλοφορίας της παροχής υπηρεσιών θαλασσίων μεταφορών μεταξύ και εντός των Κ-Μ, καθώς και μέτρα για την κατάργηση κάθε περιορισμού της ελευθερίας αυτής.

Οι δύο αυτοί άξονες, που στην πραγματικότητα αναφέρονται ο μὲν πρώτος σε μέτρα που αφορούν περισσότερο στον τρόπο – μέσο της θαλάσσιας μεταφοράς και ο δεύτερος σε μέτρα που αφορούν περισσότερο στην ναυτιλιακή αγορά, που ορίζουν οι θαλάσσιες μεταφορές της ΕΕ, αλληλοεπηρεάζονται, είναι αλληλένδετοι και αλληλοεξαρτώμενοι. Συναποτελούν δε την Κοινή Ναυτιλιακή Στρατηγική της ΕΕ, η οποία παρουσιάστηκε πρώτη φορά το 1996⁶² και συνοψίζεται στην ανάπτυξη μέτρων γύρω από το τρίπτυχο: Ασφάλεια, Διατήρηση ανοικτών αγορών και Βελτίωση της Ανταγωνιστικότητας, που αποτελεί τη βάση στρατηγικών προτεραιοτήτων της ΕΕ για την ανάπτυξη πολιτικών των θαλασσίων μεταφορών μέχρι και σήμερα.⁶³

Ταυτόχρονα, όμως με τον σχεδιασμό μιας ισχυρής κοινοτικής ναυτιλιακής στρατηγικής, η Κοινή Πολιτική των θαλασσίων μεταφορών αναπτύσσεται στο εσωτερικό της ευρωπαϊκής κοινής αγοράς πάνω σε ένα δεύτερο ενδοστρεφή άξονα. Αποτελεί, δηλαδή, τμήμα της Κοινής Πολιτικής Μεταφορών της ΕΕ, που από το 2001 και μετά, θα επικεντρωθεί στη δημιουργία ενός ευρύτερου ενιαίου ευρωπαϊκού συστήματος μεταφορών, το οποίο θα εξασφαλίζει την εδαφική συνοχή και την ίση ανάπτυξη όλων των περιφερειών του Ευρωπαϊκού Χώρου και θα προωθεί την εξισορρόπηση της ανάπτυξης των διαφόρων

⁶¹ COM(85)90, τελικό 14.03.1985, Ανακοίνωση της Επιτροπής «Ανάπτυξη μιας Κοινής Πολιτικής Μεταφορών: Θαλάσσιες Μεταφορές».

⁶² COM(96)81, τελικό 13.03.1996 Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών, «Προς μια νέα Ναυτιλιακή Στρατηγική».

⁶³ Θεοδωρόπουλος Σ., Λεκάκου Μ.Β., Πάλλης Α.Α. (2006). Ευρωπαϊκές Πολιτικές για την Ναυτιλία, Αθήνα, Τυπωθήτω – Γιώργος Δαρδάνος σ.42

τρόπων μεταφοράς στο εσωτερικό της Κοινότητας.⁶⁴ Στο πλαίσιο αυτό ο χρήστης βρίσκεται στο επίκεντρο της πολιτικής μεταφορών και ο στόχος είναι η εφαρμογή οριζόντιων κατευθυντήριων πολιτικών, που θα διέπουν όλο το ευρωπαϊκό σύστημα μεταφορών ανεξαρτήτου τρόπου μεταφοράς, η εξάλειψη των όποιων δυσχερειών ανάπτυξης των διαφόρων μέσων μεταφοράς, προκειμένου, σε ιδανικές συνθήκες, να αποτελούν το καθένα εναλλακτική ανταγωνιστική λύση και ταυτόχρονα να λειτουργούν συμπληρωματικά στην κατεύθυνση της πλήρους ανάπτυξης της εσωτερικής κοινής αγοράς⁶⁵.

1.3 Ασφάλεια – Κοινή Πολιτική για την Ασφάλεια των Θαλασσών

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η διαμόρφωση μιας συνολικής κοινοτικής πολιτικής για τη θαλάσσια ασφάλεια και την πρόληψη της θαλάσσιας ρύπανσης πραγματοποιήθηκε μόλις το 1992 με τη συμφωνία των Κ-Μ στα πλαίσια της πρωτοβουλίας της Επιτροπής με τίτλο «Κοινή Πολιτική για την Ασφάλεια των Θαλασσών»⁶⁶, το οποίο στη συνέχεια απέκτησε συγκεκριμένη μορφή και περιεχόμενο με την έκδοση αρκετών κοινοτικών πράξεων. Βέβαια η πρώτη νομοθετική πρωτοβουλία της ΕΕ, όσον αφορά θέματα πρόληψης της θαλάσσιας ρύπανσης έγινε με αφορμή το σημαντικό ατύχημα του Δ/Ξ «Amoco Cadiz», που βυθίστηκε το 1978 ρυπαίνοντας τις ακτές της Βρετάνης. Οι σημαντικές αλλαγές που μεσολάβησαν στο χώρο της ναυτιλίας έως το 1992, μετέτρεψαν την πολιτική της θαλάσσιας ασφάλειας σε ένα τομέα σημαντικής παρέμβασης της Ε.Ε.

Στις αρχές της δεκαετίας του 1980, στα χρόνια που ακολουθούν τις μεγάλες πετρελαϊκές κρίσεις του 1973 και 1979 με κύριες οικονομικές επιπτώσεις μεταξύ άλλων, στην ναυτιλιακή αγορά την υπερβάλλουσα προσφορά και τη γήρανση του στόλου, αρκετοί πλοιοκτήτες αναζητούν διέξοδο στα οικονομικά πλεονεκτήματα που απορρέουν από την σκόπιμη μη συμμόρφωση με τους βασικούς διεθνείς κανόνες σε θέματα ασφάλειας. Έτσι στην ναυτιλιακή αγορά λειτουργούν πλέον υψηλού κινδύνου πλοία, αγνώστων ιδιοκτητών και νηολογημένα σε σημαίες ευκαιρίας, που θέτουν σε αυξανόμενο κίνδυνο την ασφάλεια των πληρωμάτων και την προστασία του περιβάλλοντος. Στο πλαίσιο αυτό το ανταγωνιστικό πλεονέκτημα των ευρωπαϊών πλοιοκτητών, που είναι η «ποιότητα» δεν

⁶⁴ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2000), Λευκή Βίβλος: «Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Μεταφορών με ορίζοντα το έτος 2010: Η ώρα των επιλογών». Βρυξέλλες

⁶⁵ Η Ευρωπαϊκή Ένωση με απλά λόγια, Μεταφορές, Λουξεμβούργο, Υπηρεσία Εκδόσεων της Ε.Ε., 2014 σ.σ.5-6

⁶⁶ COM(93)66, τελικό 24.02.1993, Ανακοίνωση της Επιτροπής «Κοινή Πολιτική Ασφαλών Θαλασσών».

βρίσκει πλέον ανταμοιβή, αφού το λιγότερο ασφαλές πλοίο, εκτοπίζει λόγω χαμηλού κόστους το πλέον ασφαλές.⁶⁷

Προσπαθώντας να αντιμετωπίσει τις αρνητικές αυτές επιπτώσεις, αλλά και συνάμα να διαφυλάξει το ανταγωνιστικό πλεονέκτημα του στόλου της, που είναι η εγγυημένη ποιοτική μεταφορά από τα πλοία υπό την σημαία των Κ-Μ της, η ΕΕ θα αναπτύξει δράση σε αυτόν τομέα της ναυτιλιακής πολιτικής με κομβικά σημεία την αντίδραση στα σημαντικότερα ατυχήματα των Δ/Ξ Aegean Sea και Brear την περίοδο 1992-1993, το RO-RO Estonia το 1994, και των Δ/Ξ Erika και Prestige το 1999. Στόχος της, η διαμόρφωση ενός συνολικού πλαισίου ευρωπαϊκής πολιτικής για την ασφάλεια των θαλασσών, όπου η ίδια διαφυλάττει για το εαυτό της τη δυνατότητα συνεχούς και δυναμικής ρυθμιστικής παρέμβασης.⁶⁸

1.3.1 ΤΟ ΕΥΡΥΤΕΡΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗΣ ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΣΕ ΘΕΜΑΤΑ ΘΑΛΑΣΣΙΑΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ.

Η διαμόρφωση ρυθμιστικών πολιτικών στην ναυτιλία δεν είναι ωστόσο πρόσφατη, αλλά συνυπάρχει μέσα στην ιστορία της και εξελίσσεται από τους φορείς χάραξης της ναυτιλιακής πολιτικής, που ενεργοποιούνται είτε εθνικά είτε διεθνώς προκειμένου να ελέγξουν τα ανεπιθύμητα αποτελέσματα που δημιουργούνται από τις ναυτιλιακές δραστηριότητες. Η δράση της ΕΕ αναγνωρίζει το πολύπλευρο χαρακτήρα των θαλασσίων μεταφορών και θα επιδιώξει να διαμορφώσει ένα συμπληρωματικό κυρίως πεδίο παρέμβασης προς το ήδη υφιστάμενο εθνικό και διεθνές.

Από την μία πλευρά, έχει παρατηρηθεί, ότι οι θαλάσσιες μεταφορές λόγω του ειδικού χαρακτήρα τους, αλλά και του κατεξοχήν διεθνούς προσανατολισμού τους, είναι από τις πλέον και λιγότερο ρυθμισμένες βιομηχανίες, καθώς ο σχεδιασμός των πλοίων, η σύνθεση των πληρωμάτων, ο χειρισμός του φορτίου και άλλες τεχνικές και λειτουργικές πτυχές είναι ιδιαίτερα ρυθμιζόμενες, ενώ ένα μεγάλο μέρος της οικονομικής ναυτιλιακής δραστηριότητας, παραμένει απαλλαγμένο από ιδιαίτερη παρέμβαση.⁶⁹ Από την άλλη πλευρά παρά τον διεθνή προσανατολισμό τους χαρακτηρίζονται από ένα εθνικό πλαίσιο ρύθμισης, όπου η ναυτιλία υπό την σημαία κάθε κράτους, υπάγεται σε μία εθνική

⁶⁷ Θεοδωρόπουλος Σ., Λεκάκου Μ.Β., Πάλλης Α.Α. (2007). Ευρωπαϊκές Πολιτικές για την Ναυτιλία, Αθήνα, Τυπωθήτω – Γιώργος Δαρδάνος, σ.σ.161-162

⁶⁸ COM(2000)142, τελικό 25.07.2000, Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την ασφάλεια των θαλάσσιων μεταφορών πετρελαίου. «Εξήντα από τα 77 Δ/Ξ πλοία, που χάθηκαν την περίοδο από το 1992-2000 είχαν ηλικία μεγαλύτερη των 20 ετών» γεγονός που επιτρέπει τη δυνατότητα συσχέτισης της ηλικίας και της πιθανότητας ατυχήματος.»

⁶⁹ Πάλλης Α.Α. (2007), Ρύθμιση των Θαλασσίων Μεταφορών στον Ευρωπαϊκό Χώρο, «Ειδικά Θέματα Ρυθμιστικής Πολιτικής», Επιμέλεια Θεοδωρόπουλος Σ, Gutenberg, Αθήνα, σ.σ.88-89

προσέγγιση ανάπτυξης της κατάλληλης μόνιμης ή περιστασιακής ρυθμιστικής πολιτικής, που θα οδηγήσει στη διεύρυνση του στόλου της και κατ' επέκταση στην αύξηση της εισροής του εισοδήματος από το συνάλλαγμα.

Σε πρώτη φάση είναι η αβεβαιότητα του θαλασσίου περιβάλλοντος και η σημασία των ατυχημάτων για τα μέλη του πληρώματος και τα πλοία, που κατέστησαν απαραίτητη την εισαγωγή ηθικών άρρηκτων κανόνων αυτορρύθμισης για την ασφαλή και αποτελεσματική μεταφορά αγαθών και προσώπων σε τοπικό και διεθνές επίπεδο, που συνεπάγονταν την εφαρμογή συγκεκριμένων λειτουργικών πρακτικών, μέσα σε μία προσπάθεια αυτορρύθμισης από τους πλοιοκτήτες. Σταδιακά αρκετοί κανόνες από αυτούς έλαβαν τη μορφή ρητών νομικών κειμένων ή κατευθυντήριων οδηγιών, την εφαρμογή των οποίων επρόκειτο να εξασφαλίσουν οι ιδιωτικοί μη κερδοσκοπικοί οργανισμοί, ονομαζόμενοι νηογνώμονες (classification societies). Αυτοί ελέγχουν μέσα από ένα σύστημα επιθεώρησης του πλοίου το αξιόπλοο των πλοίων, που έχουν υπό την παρακολούθησή τους, στη βάση αυστηρών κριτηρίων ποιότητας.⁷⁰ Ωστόσο οι νηογνώμονες εξακολουθούν να αμείβονται από τους πλοιοκτήτες και από τις εταιρείες διαχείρισης των πλοίων, που στην συνέχεια καλούνται να ελέγξουν, με συνέπεια να δημιουργούνται αμφιβολίες για την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών και την αποτελεσματικότητά τους ως ρυθμιστικού μηχανισμού.

Καθώς, όμως η «υπηκοότητα» ενός πλοίου καθορίζεται με βάση τη σημαία που φέρει, αναπτύσσεται παράλληλα με τους νηογνώμονες, αλλά ξεχωριστά, κατά κύριο λόγο από τα παραδοσιακά ναυτιλιακά κράτη, ένα πλαίσιο ανάπτυξης μιας εθνικής ρυθμιστικής πολιτικής⁷¹. Τα κίνητρα που οδηγούν στην ανάπτυξη της κρατικής παρέμβασης είναι πολλά, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται η ύπαρξη – διατήρηση στόλου για την διακίνηση του εθνικού εμπορίου, η εισροή συναλλάγματος, η προστασία του εθνικού στόλου από τον έντονο ανταγωνισμό, η βελτίωση της ποιότητας του εθνικού στόλου κ.α. Από την στιγμή, όμως, που το περιεχόμενο των εθνικών ρυθμιστικών πολιτικών μπορεί να παρέχει συγκεκριμένα συγκριτικά πλεονεκτήματα σε ένα πλοιοκτήτη σε σχέση με το ρυθμιστικό

⁷⁰ Στους μεγαλύτερους σύγχρονους νηογνώμονες ανήκουν οι Lloyd's Register of Shipping, American Bureau of Shipping, Bureau Veritas of France και άλλοι.

⁷¹ Όταν ένα πλοίο νηολογηθεί σε μία σημαία, ο πλοιοκτήτης οφείλει να ανταποκριθεί στις ρυθμίσεις του αντίστοιχου κράτους αναφορικά με:

- Τους εμπορικούς νόμους και την ανάληψη ευθύνης,
- Τις ρυθμίσεις για την ασφάλεια, όσον αφορά στην κατασκευή και στην λειτουργία των πλοίων και
- Τις ρυθμίσεις σχετικές με τη σύνθεση και τους όρους απασχόλησης των πληρωμάτων.

Κατ' επέκταση η υπηκοότητα του πλοίου προσδιορίζεται από τη σημαία, που φέρει, καθώς το αντίστοιχο κράτος έχει την ευθύνη για όλες τις παραμέτρους, που ρυθμίζουν την κατάσταση του πλοίου.

πλαίσιο ενός άλλου κράτους, ο πλοιοκτήτης μπορεί να παρακινηθεί και να αλλάξει τη σημαία του κράτους, στο οποίο έχει νηολογήσει το πλοίο του. Με αυτόν τον τρόπο προέκυψε ένα τεράστιο πρόβλημα εν γένει για την ρύθμιση των θαλασσίων μεταφορών από τα «ανοιχτά νηολόγια»⁷², που αναπτύχθηκαν κυρίως μετά τη δεκαετία του 1970, με πρόσβαση σε κάθε πλοιοκτήτη ανεξαρτήτως εθνικότητας και προσέφεραν ευνοϊκότερους όρους νηολόγησης, από τα κοινά νηολόγια, υποχρεώνοντας τον πλοιοκτήτη απλά σε ένα φόρο συνδρομής με βάση τη χωρητικότητα του νηολογημένου πλοίου και απαλλάσσοντας τον ταυτόχρονα από την υποχρέωση τήρησης βασικών κανόνων ασφαλείας όσον αφορά το πλήρωμα (σύνθεση – κατάρτιση) και το πλοίο(λειτουργία – κατασκευή). Το αποτέλεσμα ήταν η θαλάσσια ασφάλεια να εναπόκειται στον μεγαλύτερο βαθμό σε έναν πλοιοκτήτη, που είχε επιλέξει την νηολόγηση του πλοίου στο συγκεκριμένο νηολόγιο, προκειμένου να καρπωθεί τους ευνοϊκότερους όρους, που αυτό του προσφέρει.⁷³

Η αναζήτηση εναλλακτικών τρόπων ρύθμισης, που θα διασφαλίζουν περισσότερο την υποχρεωτική εφαρμογή των κανόνων ασφαλείας από όλα τα εμπλεκόμενα μέρη, γίνεται περισσότερο επιτακτική, όταν μέσα από τις εμφανιζόμενες ναυτιλιακές κρίσεις, παρατηρείται ολοένα και περισσότερο το φαινόμενο της σκόπιμης από πλοιοκτήτες μη εφαρμογής βασικών κανόνων ασφαλείας, όσον αφορά το πλοίο και το πλήρωμα του πλοίου. Ο διεθνής χαρακτήρας των θαλασσίων μεταφορών σε συνδυασμό με τον ιδιότυπο «εθνικισμό» της ναυτιλίας, που κατοχυρώνει το κράτος σημαίας, οδήγησαν στην αναζήτηση λύσεων διεθνών ρυθμίσεων, μέσα από την ανάπτυξη διεθνών οργανισμών με θέμα τη ρύθμιση των θαλασσίων μεταφορών. Η λύση αυτή διευκολύνθηκε ιδιαίτερα στα χρόνια του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, όταν η τάση ρύθμισης οικονομικών και πολιτικών θεμάτων μέσω διεθνών οργανισμών κυριαρχούσε. Η νέα μορφή ρυθμιστικής παρέμβασης βασίζεται στη συναίνεση του Κράτους Σημαίας, που μετέχει στον Διεθνή Οργανισμό, για την λήψη απόφασης αλλά και την αποτελεσματική εφαρμογή από μέρους του, των συμβάσεων, που έχει ψηφίσει – συνυπογράψει- επικυρώσει.⁷⁴

Πρωταρχικό ρόλο αναπτύσσει ο Διεθνής Ναυτιλιακός Οργανισμός (IMO), που ιδρύθηκε από τα Ηνωμένα Έθνη, αρχικά ως ένα συμβουλευτικός οργανισμός σε τεχνικά θέματα θαλάσσιας Ασφάλειας (IMCO), αλλά στην συνέχεια επικράτησε ως ο κύριος μηχανισμός προώθησης ρυθμίσεων για την θαλάσσια ασφάλεια, την πρόληψη ρύπανσης

⁷² Ευρύτερα γνωστά ως «σημαίες ευκαιρίας».

⁷³ Πάλλης Α.Α.,(2007), Ρύθμιση των Θαλασσίων Μεταφορών στον Ευρωπαϊκό Χώρο, «Ειδικά Θέματα Ρυθμιστικής Πολιτικής», Επιμέλεια Θεοδωρόπουλος Σ, Gutenberg, Αθήνα, σ.σ.95-97

⁷⁴ Πάλλης Α.Α.,(2007), Ρύθμιση των Θαλασσίων Μεταφορών στον Ευρωπαϊκό Χώρο, «Ειδικά Θέματα Ρυθμιστικής Πολιτικής», Επιμέλεια Θεοδωρόπουλος Σ, Gutenberg, Αθήνα, σ.σ.92-93

των θαλασσών και την ποιότητα των πληρωμάτων των πλοίων. Στα πλαίσια του υιοθετήθηκαν οι ακόλουθες συμβάσεις : α) Σύμβαση για την ασφάλεια της ανθρώπινης ζωής στην θάλασσα (SOLAS) , που τέθηκε σε ισχύ από το 1965, μετά την υπογραφή της από 25 Κράτη, που εκπροσωπούσαν άνω του 50% του παγκόσμιου στόλου και μέσω των διαδοχικών έκτοτε αναθεωρήσεων παραμένει το βασικό θεσμικό πλαίσιο για την ασφάλεια, όσων επανδρώνουν τα πλοία, β) Σύμβαση για την πρόληψη θαλάσσιας ρύπανσης από τα πλοία (MARPOL 73/78), που υπογράφει το 1973, συμπληρώθηκε από τον IMO, με ένα πρωτόκολλο το 1978 με πρόσθετα μέτρα για την πρόληψη θαλάσσιας ρύπανσης από δεξαμενόπλοια και αποτελεί το πιο ολοκληρωμένο εργαλείο για την πρόληψη της θαλάσσιας ρύπανσης από τα πλοία και τέθηκε σε ισχύ μετά την επικύρωσή της από τα περισσότερα Κράτη το 1983 και γ) την Σύμβαση για τα Πρότυπα Εκπαίδευσης, Πιστοποίησης και της Φύλαξης των ναυτικών (STCW), που υπεγράφη το 1978, τέθηκε σε ισχύ το 1984 και καθιερώνει τα διεθνώς αποδεκτά κατώτατα επίπεδα εκπαίδευσης των πληρωμάτων.⁷⁵ Σήμερα τα Κράτη – Σημαίας του IMO ανέρχονται σε 166, ενώ σε αυτόν συμμετέχουν 30 κυβερνητικοί οργανισμοί και ακόμα 63 μη κυβερνητικοί οργανισμοί με συμβουλευτική ιδιότητα (μεταξύ των οποίων και η ΕΕ).

Εξίσου σημαντικό ρόλο διαδραματίζει ο Διεθνής Οργανισμός Εργασίας (ILO – International Labour Organisation), που από το 1920 έχει υιοθετήσει, περισσότερες από 30 διεθνείς συμβάσεις, που ρυθμίζουν τους όρους απασχόλησης της ναυτεργασίας και αφορούν στις συνθήκες εργασίας στα ποντοπόρα πλοία, τις ώρες εργασίας, την ασφάλιση των ναυτεργατών, τα πιστοποιητικά ικανότητας απασχόλησής τους, τους βασικούς μισθούς κ.α.

Οι παραπάνω οργανισμοί θεσπίζουν σημαντικές ρυθμίσεις για την θαλάσσια ασφάλεια στην βάση της συναίνεσης του συμμετέχοντος μέλους Κράτους – Σημαίας για τη λήψη της απόφασης, αλλά και την αποτελεσματική εφαρμογή των συμβάσεων, που έχει συνυπογράψει και επικυρώσει. Κατ' επέκταση η ναυτιλιακή ασφάλεια εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τη δυνατότητα των κρατών – σημαίας (Flag – State) να πραγματοποιήσουν τις υποχρεώσεις τους αποτελεσματικά. Δυστυχώς, πολλά Κράτη – μέλη των παραπάνω διεθνών οργανισμών είτε δεν συνυπογράφουν τις συμβάσεις του IMO, είτε δεν εφαρμόζουν στο σύνολό τους τις απορρέουσες από αυτές υποχρεώσεις. Αυτή η αδυναμία επίτευξης από τα Κράτη – Σημαίας μιας τυποποιημένης επιβολής των διεθνώς

⁷⁵ Θεοδωρόπουλος Σ., Λεκάκου Μ.Β., Πάλλης Α.Α.(2007).Ευρωπαϊκές Πολιτικές για την Ναυτιλία, Αθήνα, Τυπωθήτω – Γιώργος Δαρδάνος, σ.σ.166-167

αποδεκτών προτύπων θαλάσσιας ασφάλειας, οδήγησε στην εκτεταμένη χρήση του κρατικού ελέγχου στο σημείο ελλιμενισμού των πλοίων και στην παράλληλη θέσπιση της έννοιας του κράτους – ελλιμενισμού (Port State)⁷⁶.

Στην ουσία πρόκειται για την ανάπτυξη ενός παράλληλου συστήματος ελέγχου των πλοίων από το κράτος – ελλιμενισμού τους, στα πλαίσια του Μνημονίου του Παρισιού (Paris Port State Control Memorandum of Understanding – Paris MOU), που πρώτη φορά υπέγραψαν 12 ευρωπαϊκές χώρες το 1992. Αυτό τους επιτρέπει σε κάθε χώρα να επιθεωρεί τη συμμόρφωση με τους κανόνες ασφαλείας όλων των πλοίων, που επισκέπτονται λιμένες της επικράτειάς της και να επιμείνουν σε κράτηση, εάν αυτό κριθεί απαραίτητο για την αποκατάσταση των ανεπαρειών. Βέβαια το κράτος – σημαία εξακολουθεί να έχει την αρχική ευθύνη να εξασφαλίσει ότι τα πλοία του συμμορφώνονται με τα διεθνώς θεσπισμένα πρότυπα ασφαλείας, ενώ το Κράτος ελλιμενισμού έχει περισσότερο ελεγκτικές αρμοδιότητες με στόχο την αποφυγή εφαρμογής ανεπιθύμητων ρυθμιστικών πλαισίων μέσω της μετανολόγησης των πλοίων σε σημαίες ευκαιρίας.⁷⁷ Κατ’αυτόν τον τρόπο το κράτος – ελλιμενισμού αποτελεί συμπληρωματική ρυθμιστική πολιτική σε θέματα ασφαλείας, που σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να επιβληθεί μονομερώς από ορισμένα Κράτη, αφού έτσι μπορεί να οδηγήσει σε συγκριτικό μειονέκτημα χαμηλής επισκεψιμότητας των λιμένων αυτών των Κρατών.

1.3.2 Η ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΗΣ ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΤΗΣ Ε.Ε. ΣΕ ΘΕΜΑΤΑ ΘΑΛΑΣΣΙΑΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ

Μέσα στην ευρύτερη αναζήτηση της κατάλληλης λύσης για την διασφάλιση της ομοιόμορφης εφαρμογής από τα κράτη – σημαίας των διεθνώς κατοχυρωμένων προτύπων θαλάσσιας ασφάλειας και για την αποτροπή της αθέμιτης τακτικής προσέγγισης – μετανολόγησης πλοίων σε σημαίες – ευκαιρίας για την εξασφάλιση ευνοϊκότερων όρων δραστηριοποίησης σε βάρος της θαλάσσιας ασφάλειας, η ΕΕ, μετά από πρόταση της Επιτροπής το 1993, θα προχωρήσει αποφασιστικά στην υιοθέτηση της Κοινής Πολιτικής για την Ασφάλεια των θαλασσών.⁷⁸ Το νέο αυτό πλαίσιο θα διαμορφωθεί σταδιακά με την συνολική ανάπτυξή του από το 2002 και μετά, και βασίζεται σε τέσσερις άξονες κοινοτικής

⁷⁶ Τα προβλήματα εφαρμογής οδήγησαν το 1992 στην σύσταση ειδικής υπό-επιτροπής του IMO, με στόχο να βοηθά τις εθνικές υπηρεσίες να εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις τους.

⁷⁷ Πάλλης Α.Α.,(2007), Ρύθμιση των Θαλασσίων Μεταφορών στον Ευρωπαϊκό Χώρο, «Ειδικά Θέματα Ρυθμιστικής Πολιτικής», Επιμέλεια Θεοδωρόπουλος Σ, Gutenberg, Αθήνα, σ.σ.92-93

⁷⁸ COM(93)66, τελικό 24.02.1993, Ανακοίνωση της Επιτροπής «Κοινή Πολιτική Ασφαλών Θαλασσών».

πολιτικής, οι οποίοι μέχρι και σήμερα είναι η βάση για την προώθηση των ενωσιακών πολιτικών σε θέματα θαλάσσιας ασφάλειας:

- 1) Τη σύγκλιση της εφαρμογής των διεθνών Κανονισμών.(Ενωσιακά μέτρα για την ανάληψη δράσεων από τα Κράτη- Μέλη της ΕΕ ως Κράτος – Σημαίας.)
- 2) Την προώθηση του ομοιόμορφου τρόπου ελέγχου της εφαρμογής διεθνών κανονισμών .(Ενωσιακά μέτρα για την ανάληψη δράσεων από τα Κράτη- Μέλη της ΕΕ ως Κράτος – Ελλιμενισμού.)
- 3) Την ενίσχυση ανάπτυξης της ναυτιλιακής υποδομής. (Ενωσιακά μέτρα για την Έρευνα και την Ανάπτυξη, εκσυγχρονισμό, ελέγχου της ναυσιπλοΐας, εκπαίδευση και κατάρτιση.)
- 4) Την ουσιαστική συμβολή της ΕΕ στη διαμόρφωση των αναγκαίων διεθνών Κανονισμών (κυρίως στα πλαίσια του IMO και όχι μόνο.)⁷⁹

Η ΕΕ αναγνωρίζοντας το ευρύτερο ρυθμιστικό πλαίσιο, που υπάγονται τα θέματα θαλάσσιας ασφάλειας, όπως αυτό έχει διαμορφωθεί σε βάθος χρόνου, υιοθετεί μια πολιτική, που βασίζεται στην συντονισμένη συμπληρωματική δράση του κράτους - σημαίας και του κράτους – ελλιμενισμού. Ταυτόχρονα, λαμβάνοντας υπόψη τον κατεξοχήν διεθνή χαρακτήρα των θαλάσσιων μεταφορών, αλλά και τον ρόλο των διεθνών Οργανισμών διεκδικεί για τον εαυτό της ένα «συμπληρωματικό» ρόλο στον IMO, υιοθετώντας την άποψη, ότι τα διεθνή πρότυπα πρέπει να υποστηριχτούν και να εφαρμοστούν με αυστηρό τρόπο. Σε κάθε περίπτωση οι ενωσιακές δράσεις, που κάθε φορά εκφράζονται με μια δέσμη στοχευμένων μέτρων, χαράσσονται με βάση τον κανόνα της πλειοψηφίας των Κ-Μ της, γι'αυτό και τα Κ-Μ με σημαντικές διαφωνίες, προτιμούν να διαπραγματευτούν στο Συμβούλιο τις λεπτομέρειες, παρά να διαφωνήσουν εξ αρχής και στην συνέχεια να αποδεχτούν ένα νομοθέτημα, που δεν έχουν συνδιαμορφώσει.⁸⁰

Πρώτη Δέσμη μέτρων : 1993-2000

Αν και οι πρώτες παρεμβάσεις της ΕΕ για τη ρύθμιση θεμάτων θαλάσσιας ασφάλειας, θα ξεκινήσουν από το 1978 με αφορμή τη βύθιση του Δ/Ξ Amoco Cadiz στα ανοιχτά της

⁷⁹ Θεοδωρόπουλος Σ., Λεκάκου Μ.Β., Πάλλης Α.Α.(2007).Ευρωπαϊκές Πολιτικές για την Ναυτιλία, Αθήνα, Τυπωθήτω – Γιώργος Δαρδάνος, σ.σ.169-223

⁸⁰ Πάλλης Α.Α.,(2007), Ρύθμιση των Θαλασσιών Μεταφορών στον Ευρωπαϊκό Χώρο, «Ειδικά Θέματα Ρυθμιστικής Πολιτικής», Επιμέλεια Θεοδωρόπουλος Σ, Gutenberg, Αθήνα, σ.σ.111-112

Βρετάνης, δεν θα είναι παρά από το 1993 και μετά που τεθεί για πρώτη φορά σε εφαρμογή ένα ολοκληρωμένο πρόγραμμα δράσης από την ΕΕ. Στα πρώτα κοινοτικά μέτρα συγκαταλέγονται ένα ψήφισμα του Συμβουλίου με στόχο την μείωση της ρύπανσης του περιβάλλοντος από τα πλοία⁸¹, η Οδηγία 115/79 περί πλοηγήσεως πλοίων από πλοηγούς ανοικτής θαλάσσης στις περιοχές της Βόρειας Θάλασσας και της Μάγχης⁸² και ο Κανονισμός 613/91 για την μετανηολόγηση πλοίων στο εσωτερικό της Κοινότητας στη βάση της αμοιβαίας αναγνώρισης των πιστοποιητικών θαλάσσιας ασφάλειας και περιβαλλοντικής προστασίας, που εκδίδονται σύμφωνα με τις συμβάσεις του ΙΜΟ⁸³.

Στην περίοδο αυτή μέχρι το 1993, θα ακολουθήσουν και άλλες μεγάλες ναυτικές τραγωδίες, με γνωστότερες αυτές της βύθισης του RO-RO Herald of Free Enterprise το 1987 στον λιμένα Zeebrugge του Βελγίου με την απώλεια 193 ανθρώπινων ζωών⁸⁴, αλλά και του Δ/Ξ Ecxon Valdez το 1989 στην Αλάσκα με τεράστια οικολογική καταστροφή. Ωστόσο η ΕΕ δεν θα προβεί στη λήψη περισσότερων μέτρων κυρίως για δύο λόγους: α) Πρώτον, γιατί έως και τη Συνθήκη του Μάαστριχτ εξακολουθεί να ισχύει ο κανόνας της ομοφωνίας των Κ-Μ στην λήψη αποφάσεων στα πλαίσια της Ε.Ο.Κ., που θα έχει σαν αποτέλεσμα να μην εγκριθούν κι άλλες προτάσεις της Επιτροπής, από Κ-Μ που διαφωνούν ή διατηρούν διαφορετικές προτεραιότητες. Θα είναι η Ε.Ε.Π. (Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη) το 1987, που θα εισάγει την λήψη Αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία και αυτή θα καθιερωθεί έπειτα, με την Συνθήκη του Μάαστριχτ από την 1^η Νοεμβρίου του 1993. β) Δεύτερον, γιατί εξακολουθεί να υπερισχύει η πεποίθηση στα θεσμικά όργανα της ΕΕ, ότι τα θέματα ασφάλειας των θαλασσιών μεταφορών είναι καλύτερα να τυγχάνουν λύσεων στα πλαίσια των διεθνών Οργανισμών και κυρίως του ΙΜΟ, ώστε να μην επωμισθεί η ευρωπαϊκή πλοιοκτησία το κόστος της εφαρμογής ενός αυστηρότερου θεσμικού πλαισίου.

Το 1993, όμως, μετά την προσχώρηση μεγάλων παραδοσιακά ναυτιλιακών κρατών στην ΕΕ και την θέσπιση του καθεστώτος της ειδικής πλειοψηφίας για την λήψη των Αποφάσεων, οι συνθήκες έχουν ωριμάσει για την ανάληψη ενός ολοκληρωμένου προγράμματος δράσης από την ΕΕ⁸⁵, στα πλαίσια της Κοινής Πολιτικής για την Ασφάλεια

⁸¹ Ψήφισμα του Συμβουλίου, ΕΚ C162 της 08.07.1978

⁸² Οδηγία 115/79, της 21^{ης} Δεκεμβρίου του 1978

⁸³ Κανονισμός 613/91 της 4^{ης} Μαρτίου 1991

⁸⁴ Βλάχος Γ.Π.,(2007), Διεθνής Ναυτιλιακή Πολιτική, Β' Έκδοση, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα,σ.445

⁸⁵ COM(96)654, τελικό 13.12.96, «Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου σχετικά με την πρόωθηση μιας μακρόπνοης και ασφαλούς κινητικότητας».

των θαλασσών, που έχει προτείνει η Επιτροπή. Αφορμή θα είναι και πάλι δύο ναυτικές τραγωδίες, με πρώτη αυτή της βύθισης του Δ/Ξ Braer στα νησιά Shetland στα τέλη του 1992 με αποτέλεσμα μία ακόμα μεγάλη οικολογική καταστροφή και με δεύτερη αυτή της βύθισης του RO-RO ESTONIA στη Βαλτική Θάλασσα το 1994, με αποτέλεσμα την απώλεια μεγάλου αριθμού ανθρώπινων ζώων.

Δύο είναι οι κύριοι στόχοι του πρώτου αυτού προγράμματος δράσης, που θα πάρει μορφή με μία μακρά σειρά από κοινοτικές πράξεις την περίοδο από το 1993 έως το 2000:

α) Να εξασφαλιστεί η εφαρμογή των διεθνών κανόνων ασφαλείας σε όλα τα πλοία που επισκέπτονται τους ευρωπαϊκούς λιμένες

β) Να εξασφαλιστεί ότι τα πλοία, που φέρουν τη σημαία ενός Κράτους – Μέλους αλλά και το πλήρωμα των πλοίων αυτών, συμμορφώνονται με τα διεθνή πρότυπα.

Η πρώτη αυτή δέσμη μέτρων διαρθρώνεται, σύμφωνα με το περιεχόμενό τους, σε δύο διακριτούς άξονες: α) Αυτόν της Προστασίας του Περιβάλλοντος, συμπεριλαμβανομένης της καλύτερης προστασίας των ακτών από τις επιπτώσεις των ναυτικών ατυχημάτων και β) αυτόν της Ασφάλειας των Επιβατηγών – Οχηματαγωγών πλοίων.⁸⁶

Στην πρώτη δέσμη μέτρων συγκαταλέγονται, μεταξύ άλλων, η υιοθέτηση το 1995 της Οδηγίας 95/21⁸⁷, που εναρμόνισε τους κανόνες επιθεωρήσεων των πλοίων, που χρησιμοποιούν λιμάνια της Κοινότητας, για την υποχρεωτική πλέον και αυστηρότερη εφαρμογή του κρατικού ελέγχου των πλοίων από το Κράτος – Ελλιμενισμού, ενώ μέχρι τότε η εφαρμογή του Port State Control στα πλαίσια Μνημονίου του Παρισιού (MOU) στην ΕΕ ήταν προαιρετική. Στο ίδιο πνεύμα ακολουθεί και η ψήφιση της Οδηγίας 98/25⁸⁸, για την επιβολή λιμενικού ελέγχου με βάση αναθεωρημένα πρότυπα, μετά τις τροποποιήσεις των διεθνών συμβάσεων SOLAS, MARPOL και STCW στα πλαίσια του IMO, αλλά και της Οδηγίας 98/42⁸⁹, με περιεχόμενο την επιλογή των πλοίων προς επιθεώρηση από τις Αρχές του Κράτους – Ελλιμενισμού με προτεραιότητα σε κατηγορίες πλοίων με αυξημένες πιθανότητες μη – συμμόρφωσης με τους διεθνείς κανόνες.

⁸⁶ Θεοδωρόπουλος Σ., Λεκάκου Μ.Β., Πάλλης Α.Α. (2007). Ευρωπαϊκές Πολιτικές για την Ναυτιλία, Αθήνα, Τυπωθήτω – Γιώργος Δαρδάνος, σ.σ.171-189

⁸⁷ Οδηγία 95/21/ΕΚ, της 19^{ης} Ιουνίου 1995.

⁸⁸ Οδηγία 98/25/ΕΚ, της 27^{ης} Απριλίου 1998.

⁸⁹ Οδηγία 98/42/ΕΚ, της 19^{ης} Ιουνίου 1998.

Σημαντική πρωτοβουλία, είναι επίσης, η ψήφιση της Οδηγίας 94/57⁹⁰, που καθιέρωσε κοινούς κανόνες και πρότυπα για την αναγνώριση των Οργανισμών Ελέγχου πλοίων (Νηογνωμόνων) στον ευρωπαϊκό χώρο, με βάση την αξιοπιστία τους και τα επαγγελματικά τους χαρακτηριστικά, οι οποίοι έχουν την άδεια να πιστοποιούν την αξιοπλοία των πλοίων εξ ονόματος των Κρατών- Μελών της ΕΕ. Παράλληλα με τις Οδηγίες 94/58 και Οδηγία 99/63⁹¹ μετατράπηκε σε κοινοτική νομοθεσία η Σύμβαση σχετικά με το ελάχιστο επίπεδο εκπαίδευσης των ναυτικών (STCW), αλλά και η συμφωνία για την οργάνωση του χρόνου εργασία των ναυτικών στα ποντοπόρα πλοία, που επιτεύχθηκε το 1998 μεταξύ της Ένωσης των Εφοπλιστών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και την Ομοσπονδίας των εργαζομένων στις μεταφορές στην ΕΕ.

Ειδικότερα μέτρα της ΕΕ για την προστασία του περιβάλλοντος στην περίοδο αυτή, είναι η ψήφιση του Κανονισμού 2978/94, με αντικείμενο την ενθάρρυνση της ευρύτερης χρήσης δεξαμενοπλοίων φιλικών προς το περιβάλλον με την χρήση δεξαμενών διαχωρισμένου έρματος στην βάση της άμεσης, υποχρεωτικής και ενιαίας εφαρμογής στην ΕΕ του σχετικού (προαιρετικού μέχρι την έκδοση του Κανονισμού) Α747(18) ψηφίσματος του ΙΜΟ, καθώς και η ψήφιση της Οδηγίας 93/75⁹², που καθορίζει τις ελάχιστες απαιτούμενες προδιαγραφές για τα πλοία ανεξαρτήτως σημαίας, τα οποία κατευθύνονται ή αποπλέουν από κοινοτικούς λιμένες μεταφέροντας επικίνδυνά ή ρυπογόνα εμπορεύματα. Εξίσου σημαντική είναι και η έκδοση της Οδηγίας 2000/59⁹³, με την οποία επιδιώκεται η ενίσχυση του ήδη υφιστάμενου πλαισίου της MARPOL για την αποτροπή παράνομων απορρίψεων αποβλήτων και ρυπογόνων ουσιών από τα πλοία στη θάλασσα, μέσω της υποχρεωτικής πλέον παροχής επαρκών εγκαταστάσεων παροχής αποβλήτων σε όλους του λιμένες της Ε.Ε.

Παράλληλα με τα ανωτέρω, στον δεύτερο άξονα της ασφάλειας των Ε/Γ-Ο/Γ πλοίων, ανήκει η έκδοση του Κανονισμού 3051/95, που είναι το πρώτο μέτρο της ΕΕ μετά την ναυτική τραγωδία του RO-RO ESTONIA και έχει ως αντικείμενο την διασφάλιση της ασφαλούς διαχείρισης των Ε/Γ-Ο/Γ πλοίων⁹⁴. Πρόκειται για ένα Κανονισμό που θα επισπεύσει κατά δύο χρόνια την εφαρμογή σε όλα τα ro-ro πλοία, που αποπλέουν ή καταπλέουν σε λιμένες των Κ-Μ της Κοινότητας του Διεθνούς Κώδικα Διαχείρισης για την Ασφαλή Λειτουργία των πλοίων και την Πρόληψη της Ρύπανσης (ISM Code), που είχε ήδη εκδοθεί από τον ΙΜΟ το 1993 και επρόκειτο αρχικώς να εφαρμοστεί από το 1998.

⁹⁰ Οδηγία 94/57/ΕΚ, της 22^{ας} Νοεμβρίου 1994.

⁹¹ Οδηγία 94/58/ΕΚ, της 22^{ας} Νοεμβρίου 1994

⁹² Οδηγία 93/75/ΕΚ, της 13^{ης} Σεπτεμβρίου 1993.

⁹³ Οδηγία 2000/59/ΕΚ, της 27^{ης} Νοεμβρίου 2000.

⁹⁴ Κανονισμός 3051/95, της 8^{ης} Δεκεμβρίου 1995.

Στην ίδια κατεύθυνση είναι δύο Οδηγίες, που τέθηκαν σε ισχύ το 1998. Πρόκειται για την Οδηγία 98/18, που εισήγαγε ένα ενιαίο επίπεδο ασφαλείας και προστασίας του περιβάλλοντος σε όλα τα επιβατηγά πλοία και τα ταχύπλοα επιβατηγά πλοία και η Οδηγία 98/41⁹⁵, η οποία προβλέπει την υποχρεωτική καταγραφή των ατόμων που ταξιδεύουν με δρομολογημένα επιβατηγά πλοία προς ή από λιμένες των Κ-Μ. Στόχος της είναι αφενός να εξασφαλιστεί ότι ο αριθμός των επιβιβασθέντων επιβατών δεν υπερβαίνει τον αριθμό, που έχει εγκριθεί για το συγκεκριμένο Ε/Γ-Ο/Γ πλοίο βάσει του διαθέσιμου εξοπλισμού του ασφαλείας και αφετέρου να συγκεντρώνονται οι απολύτως απαραίτητες πληροφορίες για τους επιβαίνοντες στο πλοίο, που σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης θα διευκολύνουν την αναζήτηση και τη διάσωσή τους.

Ακολούθως η ΕΕ, δίνοντας ιδιαίτερη βαρύτητα στην ασφαλή εκτέλεση των τακτικών δρομολογίων από τα Ε/Γ πλοία θα αναλάβει έως και το 2000 μία σειρά νομοθετικών πρωτοβουλιών προκειμένου να εξασφαλίσει: α) τη συμμόρφωση των πλοίων με τις απαιτήσεις ασφάλειας των τακτικών δρομολογίων από ή προς λιμένες των Κ-Μ, και β) τη δυνατότητα των Κ-Μ να διευθύνουν και να συμμετέχουν σε οποιαδήποτε έρευνα θαλασσίων ατυχημάτων ή περιστατικών στα δρομολόγια αυτά. Έτσι καθιερώνεται στη βάση της αμοιβαιότητας ο έλεγχος των δρομολογημένων πλοίων ανεξαρτήτως σημαίας από το κράτος - υποδοχής (Host State), πριν από την έναρξη εκτέλεσης του τακτικού δρομολογίου⁹⁶, προκειμένου να διαπιστωθεί ότι συμμορφώνονται με τους διεθνείς κανόνες ασφαλείας, όπως ορίζονται από τον ΙΜΟ. Σε περίπτωση μη συμμόρφωσης τους το Κράτος – υποδοχής εμποδίζει την διεξαγωγή του δρομολογίου, έως ότου αυτή πραγματοποιηθεί.

Δεύτερη Δέσμη μέτρων : 2000-2005

Παρά την πρώτη δέσμη μέτρων ρυθμιστικών παρεμβάσεων της ΕΕ σε ένα αρκετά μεγάλο εύρος της ασφάλειας των θαλάσσιων μεταφορών, τον Δεκέμβρη του 1999, το σημαίας Μάλτας, πετρελαιοφόρο Δ/Ξ μονού κύτους ERICA, ηλικίας 25 ετών, έσπασε σε δύο κομμάτια και βυθίστηκε ανοικτά της Βρετάνης, με αποτέλεσμα να χυθούν στη θάλασσα πάνω από 10.000 τόνοι πετρελαίου και να προκληθεί τεράστια οικολογική και οικονομική καταστροφή. Λίγους μήνες αργότερα, άλλο ένα πετρελαιοφόρο Δ/Ξ μονού κύτους με την ονομασία Prestige, ηλικίας 26 ετών, κόπηκε στην μέση στο πέρασμα της Γαλικίας, έξω από

⁹⁵ Οδηγία 98/41/ΕΚ, της 18^{ης} Ιουνίου 1998.

⁹⁶ Η διενέργεια των ελέγχων αυτών καθιερώθηκε με τον Κανονισμό 35/1999.

τις ισπανικές ακτές, με αποτέλεσμα να διαρρεύσουν περίπου 20.000 τόνοι αργού πετρελαίου στη θάλασσα και να βυθιστεί με το υπόλοιπο φορτίο του σε βάθος 3500μ.

Η έντονη αντίδραση από τα δύο ναυτικά ατυχήματα, οδήγησε άμεσα σε βούληση για την ανάληψη έντονης και συντονισμένης δράσης σε κοινοτικό επίπεδο⁹⁷. Η δράση αυτή θα λάβει μορφή στην περίοδο από το 2000 έως το 2005, με την λήψη μέτρων σε τρεις επιμέρους φάσεις, που θα επονομαστούν από την Επιτροπή Δέσμη μέτρων Erica I, Erica II και Prestige. Ιδιαίτερη έμφαση θα δοθεί στην λήψη των απαραίτητων μέτρων για τον έλεγχο της εφαρμογής των κανονισμών, που αποφασίζονται σε διεθνές επίπεδο στα πλαίσια του IMO και στην καταπολέμηση του φαινομένου της ανάπτυξης των σημαιών – ευκαιρίας, που σκόπιμα αποφεύγουν την τήρηση των υποχρεώσεων τους έναντι των διεθνών συμβάσεων.

Δέσμη Μέτρων Erica I

Στην ουσία πρόκειται για τις τρεις νομοθετικές προτάσεις, που πρότεινε η Επιτροπή τον Μάρτιο του 2000, ζητώντας την άμεση έγκρισή τους και αναφέρονται στα ακόλουθα:

- Τροποποίηση προς το αυστηρότερο της Οδηγίας σχετικά με τον έλεγχο των πλοίων από το Κράτος – Ελλιμενισμού (Οδηγία 95/21/ΕΚ). Με την έκδοση της Οδηγίας 2001/106⁹⁸ θα ενισχυθούν οι έλεγχοι από το Port State Control στα πλαίσια του Paris MOU σε συνάρτηση με την ηλικία των πλοίων, αλλά και θα αυξηθεί ο αριθμός των πλοίων που ελέγχονται.
- Τροποποίηση προς το αυστηρότερο της Οδηγίας σχετικά με τους Νηογνώμονες (Οδηγία 94/57/ΕΚ). Με την νέα Οδηγία 105/2001, οι αναγνωρισμένοι πλέον Νηογνώμονες οφείλουν να πληρούν αυστηρότερα κριτήρια ποιότητας, με την Επιτροπή να αποκτά το δικαίωμα να αναστείλει ή να ανακαλεί την αναγνώριση των νηογνώμωνων, όταν φέρουν πλήρη ευθύνη σε περίπτωση αμέλειάς τους.
- Έκδοση του Κανονισμού 417/2002⁹⁹ για την επίσπευση της σταδιακής απομάκρυνσης των πετρελαιοφόρων, μονού τοιχώματος, από την ημερομηνία, που είχε συμφωνηθεί στα πλαίσια του IMO. Η σταδιακή απόσυρση των πετρελαιοφόρων πλοίων

⁹⁷ Αυτή εκφράστηκε, τόσο με τα από 20.01.2000 και 20.03.2000 Ψηφίσματα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, όσο και στην συνεδρίαση του Συμβουλίου των Γενικών Υποθέσεων της 24.01.2000

⁹⁸ Οδηγία 2001/106/ΕΚ, της 19^{ης} Δεκεμβρίου 2001

⁹⁹ Κανονισμός 417/2002 της 18.02.2002, όπως τροποποιήθηκε με τον Κανονισμό 1726/2003 της 22.07.2003 και τον Κανονισμό 2172/2004 της 17.12.2004.

μονού κύτους βάση ενός συγκεκριμένου χρονοδιαγράμματος είναι ένα μονομερές μέτρο που αρχικά υιοθετήσαν οι Η.Π.Α. το 1990¹⁰⁰ μετά το ναυτικό ατύχημα του Δ/Ξ Exxon Valdez στην Αλάσκα. Αυτό ακολούθησε στη συνέχεια ο IMO ενσωματώνοντας το, το 1992 στις υποχρεώσεις της αναθεωρημένης MARPOL με καταληκτική ημερομηνία απομάκρυνσης όλων των Δ/Ξ πλοίων μονού κύτους το 2026. Πλέον με τον Κανονισμό υιοθετείται η εσπευσμένη καθιέρωση του διπλού τοιχώματος για όλα τα πετρελαιοφόρα πλοία μεγάλης χωρητικότητας, προκειμένου να περιοριστεί ο κίνδυνος τυχαίας ρύπανσης των ευρωπαϊκών υδάτων από πετρελαιοειδή και δεν επιτρέπεται σε οποιοδήποτε πετρελαιοφόρο ανεξαρτήτου σημαίας, να εισέρχεται σε λιμένες, που υπάγονται στη δικαιοδοσία Κ-Μ της ΕΕ, μετά την επέτειο παράδοσης του πλοίου, κατά τη διάρκεια του προβλεπόμενου έτους απόσυρσης, εκτός εάν πρόκειται για πετρελαιοφόρο διπλού κύτους. Ταυτόχρονα ενεργοποιείται ένα σύστημα αξιολόγησης της κατάστασης των Δ/Ξ πλοίων, που φτάνουν τα 15 έτη, προκειμένου να εντοπιστούν τυχόν δομικές ατέλειες των πετρελαιοφόρων μονούς κύτους.

Δέσμη Μέτρων Erica II

Παράλληλα με την άμεση έγκριση της Δέσμης μέτρων Erica I η Επιτροπή, θα υποβάλει προς έγκριση στο Συμβούλιο μία δεύτερη συμπληρωματική δέσμη μέτρων, επανομαζόμενη ως Δέσμη μέτρων Erica II, η οποία αποβλέπει στην βελτίωση της προστασίας των ευρωπαϊκών υδάτων από κινδύνους ατυχημάτων και θαλάσσιας ρύπανσης και περιλαμβάνει τις ακόλουθες παρεμβάσεις:

- Την υιοθέτηση της Οδηγίας 59/2002 για τη δημιουργία του Κοινοτικού Συστήματος Παρακολούθησης, Ελέγχου και Ενημέρωσης της Θαλάσσιας Κυκλοφορίας, που τέθηκε σε εφαρμογή από τις αρχές του 2005. Στόχος της είναι η καλύτερη επιτήρηση και έλεγχος από την ΕΕ της θαλάσσιας κυκλοφορίας στα ανοικτά των ακτών των Κ-Μ της και η αποτελεσματικότερη παρέμβαση τους στην περίπτωση κρίσης στην θάλασσα.
- Η έκδοση του Κανονισμού 1406/2002 για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για την Ασφάλεια στη Θάλασσα (EMSA), με σκοπό να παρέχει στα Κ-Μ και την Επιτροπή, τεχνική και επιστημονική βοήθεια, με στόχο την ορθή εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας στον τομέα της ασφάλειας στην θάλασσα, τον έλεγχο της εφαρμογής της νομοθεσίας και την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητάς της. Ο Οργανισμός έχει νομική

¹⁰⁰ Πρόκειται για την Oil Pollution Act (OPA 1990)

προσωπικότητα, εδρεύει στην Λισσαβόνα και δύναται να αποφασίσει την σύσταση περιφερειακών κέντρων για την εκπλήρωση των καθηκόντων του. Παράλληλα ενισχύεται ο ρόλος του και στον τομέα της απορρύπανσης με την απόδοση αρμοδιοτήτων για την ανάπτυξη των κατάλληλων εργαλείων για την στήριξη των μέσων αντιμετώπισης της ρύπανσης και την κατάρτιση προγράμματος δράσης σε θέματα αντιμετώπισης της ρύπανσης.

- Την έκδοση Κανονισμού για την σύσταση Ταμείου αποζημίωσης για ζημιές, που οφείλονται σε πετρελαϊκή ρύπανση στα ευρωπαϊκά ύδατα, με στόχο την αποζημίωση των θυμάτων των πετρελαιοκηλίδων, εφόσον οι απαιτήσεις τους κριθούν αιτιολογημένες και η αποζημίωσή τους δεν μπορεί να καταστεί δυνατή στα πλαίσια του διεθνούς καθεστώτος, λόγω της ανεπάρκειας του ανώτατου ορίου της αποζημίωσης.

Δέσμη Μέτρων Prestige

Μεγαλύτερη αίσθηση από το ναυτικό ατύχημα του Δ/Ξ Erica, προκάλεσε αναμφισβήτητα η ναυτική τραγωδία του πετρελαιοφόρου Prestige¹⁰¹, που ακολούθησε λίγους μήνες αργότερα και συνέπεσε με την κατάθεση της πρώτης Δέσμης προτάσεων – μέτρων της Επιτροπής, με την ονομασία Δέσμη μέτρων Erica I. Η Επιτροπή αντέδρασε αποφασιστικά με ακόμα μία τρίτη επιμέρους Δέσμη προτάσεων – μέτρων μέσα σε αυτή την πενταετία από το 2000 έως το 2005, επονομαζόμενη Δέσμη μέτρων Prestige, που περιλαμβάνει τα ακόλουθα μέτρα:

- Την έκδοση του Κανονισμού 1644/2003, για την επιτάχυνση των διαδικασιών ίδρυσης του EMSA.¹⁰²
- Την έκδοση του Κανονισμού 1726/2003, για την επιτάχυνση της απόσυρσης των δεξαμενοπλοίων μονού κύτους, μέσω της μείωσης των ορίων ηλικίας – προθεσμιών απόσυρσής τους¹⁰³, αλλά και για την απαγόρευση της μεταφοράς του ακατέργαστου πετρελαίου από τα πετρελαιοφόρα μονού κύτους, που κατευθύνονται από και προς λιμένες των Κ-Μ της ΕΕ.

¹⁰¹ Στην περίπτωση αυτή προέκυψε το επιπλέον πρόβλημα της άρνησης των Ισπανικών Αρχών, μετά την εμφάνιση του ρήγματος στο πλοίο να του υποδείξουν κατάλληλο λιμένα καταφυγής.

¹⁰² Κανονισμός 1644/2003 της 22.07.2003.

¹⁰³ Αρχικά υιοθετήθηκε η απόσυρσή τους με τον Κανονισμό 417/2002 της 18.02.2002 στα πλαίσια της Δέσμης μέτρων Erica I.

- Την ψήφιση της Οδηγίας 2005/35, με την οποία μετατρέπονται σε κοινοτικό δίκαιο διεθνείς κανόνες για τις ρυπογόνες απορρίψεις από πετρελαιοφόρα και λοιπά πλοία, ορίζεται το καθεστώς εφαρμογής τους και θεσπίζονται κυρώσεις για την ρύπανση από τις παράνομες απορρίψεις στην ανοικτή θάλασσα¹⁰⁴.

Τρίτη Δέσμη μέτρων :2005 και μετά.

Από την επισκόπηση των μέτρων, που παρατέθηκαν παραπάνω καθίσταται ξεκάθαρο, ιδιαίτερα από το 2000 και μετά ότι η ΕΕ, διαμορφώνει με συνέπεια την δική της πολιτική για την ασφάλεια των θαλασσιών μεταφορών σε απόλυτη συμμετρία με την ρυθμιστική πολιτική και τη θέση των Διεθνών Οργανισμών (όπως ο ΙΜΟ), στα πλαίσια των οποίων συντονίζει και διευκολύνει την εξεύρεση και την καταρχήν αποδοχή των κατάλληλων λύσεων και προτάσεων. Διεκδικεί, ωστόσο για τον εαυτό της τη θέση του θεματοφύλακα της ορθής και αποτελεσματικής εφαρμογής αυτών από τα πλοία που φέρουν τη σημαία των Κ-Μ της, καθώς και από όλα τα πλοία, ανεξαρτήτως σημαίας, που προσεγγίζουν λιμένες των Κ-Μ ή διαπλέουν τον ευρωπαϊκό χώρο, μετατρέποντας σε ενωσιακό δίκαιο, τα συμφωνημένα σε διεθνές επίπεδο μέτρα, που εξασφαλίζουν στην ευρωπαϊκή ναυτιλιακή αγορά όρους υγιούς ανταγωνισμού, στην βάση των ασφαλών, ποιοτικών και φιλικών προς το περιβάλλον θαλασσιών μεταφορών. Καθώς μεγάλο μέρος του παγκόσμιου στόλου είναι στα κοινοτικά νηολόγια, η ΕΕ «σπρώχνει» με τον τρόπο αυτό την παγκόσμια ναυτιλιακή αγορά στην κατεύθυνση, που η ίδια χαράζει.

Μέσα από αυτό το πρίσμα θα προτείνει η Επιτροπή μία τρίτη Δέσμη μέτρων τον Νοέμβριο του 2005 σε θέματα θαλάσσιας ασφάλειας με δύο στόχους: α) να βελτιώσει την ποιότητα των θαλασσιών μεταφορών που παρέχονται από τις ναυτιλιακές επιχειρήσεις, ως στοιχείο ανταγωνιστικότητας του κλάδου και β) να αποκαταστήσει με βιώσιμο τρόπο τους όρους του υγιούς ανταγωνισμού, μέσω της επιβολής αυστηρότερων ποινών, για τους πλοιοκτήτες, που δεν τηρούν τους κανονισμούς ασφαλείας.¹⁰⁵ Η επίτευξη των στόχων αυτών προϋποθέτει τη διατήρηση αποτελεσματικών ναυτιλιακών Αρχών και Νηογνυμόνων.

Η νέα δέσμη μέτρων της Επιτροπής διαρθρώνεται σε δύο άξονες:

¹⁰⁴ Οδηγία 2005/35/ΕΚ, της 7ης Σεπτεμβρίου 2005

¹⁰⁵ Ήδη από το 1996 το κείμενο στρατηγικής της Επιτροπής αναφέρει ότι η μη τήρηση των κανόνων ασφαλείας και προστασίας του θαλασσιού περιβάλλοντος αποτελεί πηγή αθέμιτου ανταγωνισμού. COM(96)81, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών, «Προς μια νέα Ναυτιλιακή Στρατηγική».

- Η ενίσχυση της πρόληψης ατυχημάτων και ρυπάνσεων αποτελεί το πρώτο άξονα με τέσσερις προτάσεις για την ψήφιση Οδηγίας: α) για την διασφάλιση της υποδειγματικής τήρησης των διεθνών συμβάσεων από τα πλοία που φέρουν τη σημαία των Κ-Μ της ΕΕ, με την εφαρμογή αυστηρών κριτηρίων ποιότητας (ISO 9001/2000), αλλά και με την ενσωμάτωση ως υποχρεωτικών των διαδικασιών ελέγχου, που προβλέπονται στον Κώδικα του IMO για τη συμμόρφωση των Κρατών σημαίας με τις διεθνείς συμβάσεις. β) για την βελτίωση της ποιότητας του έργου των Νηογνωμόνων μέσω της θέσπισης ενός ανεξάρτητου συστήματος ελέγχου – ποιότητας γ) για την αναθεώρηση της Οδηγίας για τους ελέγχους του Κράτους Ελλιμενισμού, προκειμένου να αυστηροποιηθούν ακόμα περισσότερο οι ποινές για αυτούς, που δεν συμμορφώνονται με τις συμβάσεις και δ) για την τροποποίηση της Οδηγίας για τον έλεγχο της ναυτιλιακή κυκλοφορίας, προκειμένου να θεσπιστεί ένα σαφές πλαίσιο για την ύπαρξη θέσεων καταφυγίου των πλοίων, ώστε να αποφευχθούν παρόμοιες περιπτώσεις με αυτή του Δ/Ξ Prestige¹⁰⁶.

- Οι ενέργειες μετά από θαλάσσια ατυχήματα αποτελούν το δεύτερο άξονα με τρεις προτάσεις, που αφορούν: α) την πρόταση Οδηγίας την οργάνωση του κατάλληλου κοινού πλαισίου της ΕΕ για τη διεξαγωγή των ερευνών μετά από θαλάσσια ατυχήματα, που θα εγγυάται την αποτελεσματικότητα, και τη διαφάνεια των ερευνών με μεθοδολογία αντίστοιχη με αυτή τη πολιτικής αεροπορίας. β) την πρόταση Κανονισμού για τη διαμόρφωση ενός κοινού πλαισίου στην ΕΕ για την αποζημίωση των επιβατών, που ταξιδεύουν σε περίπτωση θαλασσιών ατυχημάτων ή βλαβών ή καθυστερήσεων, όπου θα ορίζονται οι ευθύνες του μεταφορέας και το ανώτατο όριο αποζημιώσεων. (Καθεστώς προστασίας των επιβατών) και γ) την πρόταση Οδηγίας για την θέσπιση αυξημένων ευθυνών του πλοιοκτήτη σε περίπτωση ατυχηματικής ρύπανσης, που θα λειτουργήσει ως αποτρεπτικό μέτρο τέτοιων ατυχημάτων.

Τέλος, είναι σημαντικό να αναφερθεί, ότι η ΕΕ αναγνωρίζοντας έγκαιρα το πρόβλημα της Ασφάλειας (Security) των θαλασσιών μεταφορών και την αναγκαιότητα λήψης προληπτικών μέτρων για την προστασία αυτών και των λιμενικών εγκαταστάσεων από την διάπραξη σκόπιμων παράνομων ενεργειών¹⁰⁷, προχώρησε ήδη από το 2004 στη θέσπιση

¹⁰⁶ Εάν οι ισπανικές Αρχές, του είχαν υποδείξει κάποια θέση καταφυγής κοντά στις παράκτιες ακτές, όπως είχε ζητηθεί από το πλοίο, εικάζεται ότι η περιβαλλοντική καταστροφή από τη διαρροή πετρελαίου θα μπορούσε να είχε περιοριστεί σημαντικά.

¹⁰⁷ Είχε αναφερθεί στο θέμα ήδη από το 2002 στην Λευκή Βίβλο. COM(2001)0370 -Λευκή Βίβλος: «Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Μεταφορών με ορίζοντα το έτος 2010: Η ώρα των επιλογών».

του Κανονισμού 725/2004, που περιλαμβάνει αυστηρά μέτρα για την άμεση και εναρμονισμένη εφαρμογή του Κώδικα για την Ασφάλεια στα πλοία και τις Λιμενικές εγκαταστάσεις (ISPS Code), με τελική ημερομηνία για την εφαρμογή του την 1^η Ιουλίου του 2004. Ο Κώδικας αυτός, που αποτελείται από δύο μέρη και θέτει σε εφαρμογή ένα ολοκληρωμένο σύστημα ασφάλειας, είχε συμφωνηθεί από τα μέλη του IMO, μόλις στα τέλη του 2002 και είχε προστεθεί ως ένα επιπλέον Κεφάλαιο στις διατάξεις της SOLAS.

Μετά την παράθεση των τριών αυτών δεσμών μέτρων της ΕΕ, από το 1993 έως και το 2005, που έθεσαν τους βασικούς στόχους, στην κατεύθυνση των οποίων αρθρώνεται η πολιτικής της ΕΕ σε θέματα θαλάσσιας Ασφάλειας έως σήμερα, μπορούμε να οδηγηθούμε στη διαπίστωση, ότι για την κοινοτική αντίληψη, η Κοινή Πολιτική για τη Ασφάλεια στην θάλασσα, μπορεί να γίνει περισσότερο κατανοητή ως ο κοινός παρονομαστής του κλάσματος των θαλασσιών μεταφορών της Ε.Ε., που περιλαμβάνει μέτρα για την διασφάλιση ενός αξιόπιστου κοινοτικού στόλου φιλικού προς το περιβάλλον, με συγκριτικό πλεονέκτημα το ποιοτικό και τεχνολογικό του προβάδισμα καθώς και μέτρα για τη εξασφάλιση των απαραίτητων προϋποθέσεων για την βιωσιμότητα του και την δραστηριοποίησή του σε ένα περιβάλλον υγιούς ανταγωνισμού μέσα στην παγκόσμια αγορά ή την ευρωπαϊκή εσωτερική αγορά. Στον αριθμητή του ίδιου κλάσματος είναι η Κοινή Ναυτιλιακή Πολιτικής της ΕΕ, που περιλαμβάνει μέτρα για την διαμόρφωση μιας κοινής ευρωπαϊκής ανοιχτής ναυτιλιακής αγοράς με διακριτό πλεονέκτημα την ανταγωνιστικότητά της.

1.4. Διατήρηση Ανοικτών Αγορών και Βελτίωση της Ανταγωνιστικότητας – Κοινή Ναυτιλιακή Πολιτική

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η σημασία ενός ολοκληρωμένου συστήματος μεταφορών αναγνωρίστηκε ήδη από τη Συνθήκη της Ρώμης (1957) με την ένταξη της Κοινής Πολιτικής Μεταφορών ανάμεσα στις προτεραιότητες της Ένωσης και με την αναγωγή της σε μία εκ των δύο μόλις Κοινών Πολιτικών της Συνθήκης, στην οποία έπρεπε να αναληφθούν δράσεις¹⁰⁸. Τα άρθρα όμως, της Συνθήκης αναφέρονταν μόνο στις σιδηροδρομικές, τις οδικές και τις πλωτές μεταφορές, καθώς τα ιδρυτικά μέλη της Κοινότητας ενδιαφέρονταν περισσότερο για την οργάνωση των

¹⁰⁸ Παπαγιάννης Δονάτος,(2011), Ευρωπαϊκό Δίκαιο, Δ' Έκδοση, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, σ.σ.626-627

χερσαίων μεταφορών και των μεταφορών στην περιοχή του Ρήνου. Όσον αφορά τις θαλάσσιες και τις αεροπορικές μεταφορές, γινόταν μόνο μία αναφορά με την οποία δίνονταν η δυνατότητα στο Συμβούλιο να αποφασίζει ομόφωνα εάν κατά ποια διαδικασία θα είναι δυνατόν να θεσπιστούν κατάλληλες διατάξεις¹⁰⁹. Η διατύπωση του εδαφίου αυτού οδήγησε μάλιστα στην ερμηνεία, ότι οι θαλάσσιες και οι αεροπορικές μεταφορές, δεν περιλαμβάνοντας στην ΚΠΜ, με συνέπεια να αποκλειστεί και από τις πρώτες νομοθετικές πράξεις που αφορούσαν θέματα ανταγωνισμού.¹¹⁰

Η διεύρυνση της ΕΕ με την προσχώρηση τριών παραδοσιακών ναυτιλιακών κρατών το 1973, της Δανίας, Μεγάλης Βρετανίας και Ιρλανδίας, θα αλλάξει την αρχική προσέγγιση της ΕΕ. Η επέκταση του κοινοτικού ενδιαφέροντος σε θέματα θαλασσίων μεταφορών θα γίνει αισθητή, πρώτη φορά το 1974, όταν σε μία Απόφασή του, το ΔΕΚ θα επιβεβαιώσει, προς κατάρριψη κάθε αμφιβολίας, ότι οι διατάξεις της Συνθήκης αφορούσαν και τις θαλάσσιες μεταφορές και συνεπώς η ΕΕ διέθετε εξουσίες ανάπτυξης σχετικών πολιτικών.¹¹¹ Παρόλο που η απόφαση αυτή θα οδηγήσει σε συζητήσεις για τις προοπτικές ανάπτυξης μια κοινής ναυτιλιακής πολιτικής και παρά το συγκεκριμένο πλαίσιο στον τομέα των μεταφορών από την ιδρυτική συνθήκη θα χρειαστεί ακόμα μία καταδικαστική απόφαση του ΔΕΚ προς το Συμβούλιο σχεδόν δέκα χρόνια αργότερα, να οδηγήσει μετά το 1985 στη λήψη μέτρων στην κατεύθυνση αυτή.¹¹²

Στο διάστημα αυτό που θα μεσολαβήσει από το 1974 έως το 1985 οι δύο πετρελαϊκές κρίσεις προκάλεσαν σημαντικά προβλήματα στις οικονομίες των Κ-Μ της ΕΕ και ιδιαίτερα στον τομέα των πετρελαιοφόρων, καθώς περίπου 426 δεξαμενόπλοια με χωρητικότητα, που αντιπροσωπεύει περίπου το 35% του παγκοσμίου στόλου θα οδηγηθούν σε παροπλισμό¹¹³. Ο εμπορικός στόλος της Κοινότητας γνωρίζει μία δραματική συρρίκνωση την περίοδο αυτή, με ανάλογες επιπτώσεις στον στόλο και άλλων ανεπτυγμένων χωρών. Στο νέο οικονομικό περιβάλλον των αρχών της δεκαετίας του 80 η ανταγωνιστικότητα του υπό κοινοτικής σημαίας πλοίου, υφίσταται συνεχή διάβρωση και το συγκριτικό πλεονέκτημα της ποιοτικής μεταφοράς μετατρέπεται σε μειονέκτημα μέσα σε μία διεθνή

¹⁰⁹ Πλέον άρθρο 100 παρ.2 της ΣΛΕΕ

¹¹⁰ Ο Κανονισμός 141/62 της 26.11.1962 εξαιρούσε τη θαλάσσια και εναέρια μεταφορά από την Κοινή Πολιτική Ανταγωνισμού

¹¹¹ Υπόθεση 167/73, Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Γαλλία (1974) ECR 359.

¹¹² Παπαγιάννης Δονάτος,(2011), Ευρωπαϊκό Δίκαιο, Δ' Έκδοση, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, σ.627

¹¹³ Βλάχος Γ.Π.,(2007), Διεθνής Ναυτιλιακή Πολιτική, Β' Έκδοση, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα,σ.442

ναυτιλιακή αγορά, που βρίσκεται υπό μεγάλη πίεση λόγω της υπερβάλλουσας χωρητικότητας.¹¹⁴

Η σημαντικότερη συνέπεια της τεράστιας ναυτιλιακής κρίσης ήταν οι ραγδαίες ανακατατάξεις στη διάρθρωση του παγκόσμιου στόλου, καθώς μεγάλο μέρος της μείωση της χωρητικότητας του υπό κοινοτικής σημαίας στόλου, δεν αναφέρεται σε αντίστοιχη μείωση της πλοιοκτησίας, αλλά στην μεταφορά του πλοίου σε σημαίες – ευκαιρίας. Ο αυξανόμενος ανταγωνισμός από την υπερβάλλουσα προσφορά, που επηρεάζει του ναύλους, οδήγησε αρκετούς πλοιοκτήτες να αναζητήσουν τα οικονομικά πλεονεκτήματα του χαμηλού κόστους, που παρέχουν οι σημαίες – ευκαιρίας μέσα από αθέμιτες πρακτικές μη συμμόρφωσης με διεθνώς εφαρμόσιμους κανόνες ασφαλείας¹¹⁵. Η αναζήτηση λύσης από κάποια Κ-Μ της ΕΕ σε εθνικό επίπεδο με τη δημιουργία δευτέρων νηολογίων, προκειμένου να συγκρατήσουν τη διαρροή από την σημαία τους, περισσότερο επιτείνει το πρόβλημα, αφού τείνει να νομιμοποιήσει τις πρακτικές των σημαίων – ευκαιρίας.

Η σοβαρή συρρίκνωση του Κοινοτικού στόλου, αποτέλεσε αιτία ανησυχίας για τα Κ-Μ της Κοινότητας, γεγονός που επέβαλλε την ανάγκη για την λήψη συντονισμένων μέτρων και χάραξη δυναμικής πολιτική προκειμένου να ανακοπεί η τάση αυτή. Ιδιαίτερα κατά την περίοδο αυτή που η Κοινότητα προχωρούσε ταχύτατα προς υψηλότερα επίπεδα οικονομικής ολοκλήρωσης με την υλοποίηση της ενιαίας εσωτερικής αγοράς και την αύξηση της παρουσίας της στο εμπόριο και τη διεθνή οικονομική σκηνή, δεν θα μπορούσε να επιτρέψει την εξασθένηση της παρουσίας της στη διεθνή ναυτιλιακή σκηνή.

1.4.1 Η πρώτη φάση διαμόρφωσης της Κοινής Ναυτιλιακής Πολιτικής - Διατήρηση Ανοικτών Αγορών

Την ανησυχία της ευρωπαϊκής πλοιοκτησίας, που επικρατούσε στις αρχές της δεκαετίας του 80 και την επικρατούσα δυσaréσκεια από την απουσία προόδου στην λήψη δράσεων στον τομέα των θαλασσίων μεταφορών εξέφρασε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο το 1982 παραπέμποντας το Συμβούλιο των Υπουργών στο ΔΕΚ με την κατηγορία ότι είχε παραβεί τη Συνθήκη της Ρώμης «...αποτυγχάνοντας να εισάγει μια κοινή πολιτική για τις μεταφορές και συγκεκριμένα να διαμορφώσει ένα δεσμευτικό πλαίσιο δράσης για μια

¹¹⁴ Θεοδωρόπουλος Σ.,(1998), Η Ναυτιλιακή Πολιτική της ΕΕ, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, 1998, σ.σ.18-26.

¹¹⁵ Θεοδωρόπουλος Σ., Λεκάκου Μ.Β., Πάλλης Α.Α.(2007).Ευρωπαϊκές Πολιτικές για την Ναυτιλία, Αθήνα, Τυπωθήτω – Γιώργος Δαρδάνος,σ.σ.161-162.

τέτοια πολιτική.»¹¹⁶ Το ΔΕΚ με την Απόφασή του καταδίκασε το Συμβούλιο και υποχρέωσε τα θεσμικά Όργανα της ΕΕ να προωθήσουν πολιτικές για τη δημιουργία μιας κοινής αγοράς μεταφορών έως το 1992.¹¹⁷ Ως επακόλουθο, η Επιτροπή ανέλαβε τις πρώτες πρωτοβουλίες και δημοσίευσε το 1985 ένα Υπόμνημα, που περιλαμβάνει προτάσεις για την ευρωπαϊκή ναυτιλία.¹¹⁸

Το Υπόμνημα αυτό αποτελεί ουσιαστικά και την πρώτη δράση της Επιτροπής στην κατεύθυνση της Κοινής Ναυτιλιακής πολιτικής. Οι προτάσεις του έκαναν ιδιαίτερη αναφορά στην αναγκαιότητα της εφαρμογής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών σε όλες τις θαλάσσιες μεταφορές, τόσο μεταξύ των Κ-Μ της ΕΕ, όσο και στις υπηρεσίες ενδομεταφορών στα Κ-Μ, καθώς αποτελούσε κρίσιμη προϋπόθεση για τη δημιουργία της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Αγοράς, χωρίς εσωτερικά σύνορα, εντός της οποίας εφαρμόζονται οι τέσσερις βασικές ελευθερίες της ΕΕ (εμπορευμάτων, προσώπων, υπηρεσιών και κεφαλαίου)¹¹⁹. Σε αυτό η Επιτροπή απέδιδε την πτώση της ανταγωνιστικότητας των σημαιών των Κ-Μ της, κυρίως στις πρακτικές προστατευτισμού που εφάρμοζαν αρκετές τρίτες χώρες.

Στόχος των προτάσεων ήταν η σύγκλιση των ετερογενών εθνικών πολιτικών και η εφαρμογή των διατάξεων της Συνθήκης της Ρώμης, ιδιαίτερα όσων προέβλεπε το σχετικό κεφάλαιο για την ΚΠΜ. Από τη στιγμή που η ναυτιλιακή δραστηριότητα είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την παγκόσμια αγορά δεν ήταν εφικτή η εφαρμογή κάποιας προστατευτικής πολιτικής, κάτι που θα ήταν κατ' ουσία αντίθετο με την υλοποίηση της ενιαίας εσωτερικής αγοράς. Συνεπώς επιλέχθηκε μία φιλελεύθερη ναυτιλιακή πολιτική, αντίθετη προς κάθε μορφής προστατευτισμού, που υιοθετεί τις αρχές του ελεύθερου και θεμιτού ανταγωνισμού σε παγκόσμιο επίπεδο, με στόχο τη δημιουργία ενός διεθνώς ανταγωνιστικού στόλου, που απαιτεί χαμηλό μεταφορικό κόστος για τα τεράστια φορτία του εξωτερικού εμπορίου της ΕΕ.¹²⁰

Στη βάση των προτάσεων αυτών και μετά από μακρόχρονες διαπραγματεύσεις μεταξύ των Κ-Μ στο πλαίσιο των κοινοτικών οργάνων, καθώς η μετατροπή τους σε συγκεκριμένα μέτρα συνάντησε σημαντικές δυσκολίες, λόγω των ετερογενών θεσμικών πλαισίων των Κ-Μ

¹¹⁶ Επίσημη Εφημερίδα, C49, της 19.02.1983., σ.10.

¹¹⁷ Υπόθεση 13/83 Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Συμβούλιο των Υπουργών (1985)ECR 1513

¹¹⁸ COM(85)90, τελικό 14.03.1985, Ανακοίνωση της Επιτροπής «Ανάπτυξη μιας Κοινής Πολιτικής Μεταφορών: Θαλάσσιες Μεταφορές»

¹¹⁹ Θεοδωρόπουλος Σ., Λεκάκου Μ.Β., Πάλλης Α.Α.(2007).Ευρωπαϊκές Πολιτικές για την Ναυτιλία, Αθήνα, Τυπωθήτω – Γιώργος Δαρδάνος,σ.σ.258-263.

¹²⁰ Θεοδωρόπουλος Σ.,(1998), Η Ναυτιλιακή Πολιτική της ΕΕ, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, 1998, σ.σ.29-31

το Συμβούλιο των Υπουργών Μεταφορών προχώρησε τον Δεκέμβριο του 1986 στην ψήφιση τεσσάρων Κανονισμών, που αντιπροσωπεύουν την πρώτη φάση της Κοινής Ναυτιλιακής Πολιτικής¹²¹, αλλά και την αφετηρία της συστηματικής συμμετοχής της ΕΕ σε θέματα θαλασσίων μεταφορών.

Πρόκειται για την απάντηση της ΕΕ σε θέματα εξωτερικών ναυτιλιακών σχέσεων και ανταγωνισμού της ευρωπαϊκής ναυτιλίας με μέτρα, που παρείχαν τα μέσα για τον συντονισμό των πολιτικών των Κ-Μ της ΕΕ απέναντι στις πρακτικές προστατευτισμού των τρίτων χωρών και στις έντονες πιέσεις, που προκαλούσε η τάση των ευρωπαϊών πλοιοκτητών να μετανηολογούν τα πλοία τους σε σημαίες – ευκαιρίας (Flagging out). Αφορούν κατά κύριο λόγο την πλευρά της ζήτησης για τις υπηρεσίες θαλασσίων μεταφορών προς τρίτες χώρες, αλλά και μεταξύ των κρατών – μελών και είναι οι ακόλουθοι:

- Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 4055/86 για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στον τομέα των θαλασσίων μεταφορών τόσο μεταξύ των κρατών μελών όσο και μεταξύ των κρατών μελών και των τρίτων χωρών.¹²² Η ελευθερία της παροχής των υπηρεσιών συνεπάγεται επίσης την αρχή της ισότητας, χωρίς διάκριση, μεταχείρισης.¹²³ Με τον Κανονισμό αυτόν επιδιώκεται η ελεύθερη πρόσβαση και συμμετοχή στην μεταφορά φορτίων και στην παροχή ναυτιλιακών υπηρεσιών, αλλά και η απομάκρυνση του προστατευτισμού και των πρακτικών σύμφωνα με τις οποίες τα κράτη διαφυλάττουν το εμπόριό τους για τα δικά τους θαλάσσια μέσα. Καταληκτική ημερομηνία για την απελευθέρωση είναι η 1η Ιανουαρίου του 1993. Από τις διατάξεις του Κανονισμού αυτού εξαιρέθηκαν, παρότι υπήρχαν στην αρχική πρόταση, οι θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των Κ-Μ της Ε.Ε. Πλέον δίδεται στους υπηκόους των Κ-Μ (και στους θαλάσσιους μεταφορείς τους εγκατεστημένους εκτός Κοινότητας, οι οποίοι όμως χρησιμοποιούν και ελέγχουν πλοία νηολογημένα σε κάποιο Κ-Μ) το δικαίωμα θαλάσσιας μεταφοράς επιβατών ή εμπορευμάτων, μεταξύ λιμένων των Κ-Μ ή μεταξύ λιμένα Κ-Μ και λιμένα τρίτης χώρας. Οι εθνικοί μονομερείς περιορισμοί καταργούνται σταδιακά με συγκεκριμένες καταληκτικές ημερομηνίες, που προβλέπονται από τον Κανονισμό.
- Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 4056/86 για τον λεπτομερή καθορισμό των όρων εφαρμογής των κανόνων ανταγωνισμού, όπως προβλέπονται στα άρθρα 85 και 86 (νυν

¹²¹ Βλάχος Γ.Π.,(2007), Διεθνής Ναυτιλιακή Πολιτική, Β΄ Έκδοση, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, σ.σ.447-450

¹²² Επίσημη Εφημερίδα ΕΚ, αριθ. L 378 της 31/12/1986, σελ. 0001 - 0003.

¹²³ Θεοδωρόπουλος Σ.,(1998), Η Ναυτιλιακή Πολιτική της ΕΕ, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, 1998, σ.σ.37-38

άρθρα 101 και 102 Σ.ΛΕΕ) της Συνθήκης, στις θαλάσσιες μεταφορές και τις ναυτιλιακές διασκέψεις.¹²⁴ Οι τελευταίες εξαιρούνται με τον όρο ότι δεν προβαίνουν σε αθέμιτες πρακτικές, που να οδηγούν στον αποκλεισμό ανεξάρτητων εφοπλιστών, αλλά η εξαίρεση ανά κατηγορία συνοδεύεται από προϋποθέσεις και μπορεί να ανασταλεί λόγω απουσίας αποτελεσματικού ανταγωνισμού στον συγκεκριμένο κλάδο.

- Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 4057/86 για την καταπολέμηση των αθέμιτων πρακτικών (dumping) καθορισμού ναύλων στη ναυτιλία τακτικών γραμμών (liner) από πλοιοκτήτες τρίτων χωρών.¹²⁵ Στόχος του είναι η προστασία των κοινοτικών πλοιοκτητών από αθέμιτες πρακτικές στον καθορισμό του ναύλου και η διατήρηση του θεμιτού ανταγωνισμού στις διεθνείς ναυτιλιακές αγορές.
- Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 4058/86 για τον καθορισμό του τρόπου και της διαδικασίας για τη λήψη συντονισμένων μέτρων από τα Κ-Μ και την Κοινότητα κατά τρίτων χωρών, που προβαίνουν σε διακρίσεις κατά κοινοτικών πλοιοκτητών, εφοπλιστών ή πλοίων προκειμένου να διασφαλιστεί η ελεύθερη πρόσβαση στις υπερωκεάνιες μεταφορές φορτίων.¹²⁶

Τα μέτρα αυτά περιείχαν ένα συνδυασμό φιλελεύθερου προσανατολισμού και συγκεκριμένων πράξεων προστατευτισμού με στόχο την διαμόρφωση ενός θεσμικού καθεστώτος ενίσχυσης των ευρωπαϊκών σημαιών και προστασίας του μεριδίου αγοράς των κοινοτικών πλοιοκτητών, αλλά και της αντίστοιχης συνεισφοράς της ναυτιλίας στην ευρωπαϊκή οικονομία¹²⁷. Συγχρόνως με την ψήφιση των μέτρων αυτών, το Συμβούλιο δεσμεύτηκε για την ανάπτυξη της δεύτερης φάσης της Κοινής Ναυτιλιακής Πολιτικής, η οποία αρχίζει με τη διατύπωση προτάσεων από την Επιτροπή τον Αύγουστο του 1989.¹²⁸

¹²⁴ Επίσημη Εφημερίδα ΕΚ, αριθ. L 378 της 31/12/1986 σελ. 0004 - 0013. Ο Κανονισμός αυτός καταργήθηκε από τον Κανονισμό 1419/2006 και από την 18η Οκτωβρίου 2008 και μετά, οι εταιρείες μεταφορών τακτικών γραμμών που εκτελούν δρομολόγια προς ή/και από ένα ή περισσότερους λιμένες της ΕΕ έπαυσαν κάθε δραστηριότητα σε επίπεδο διασκέψεων τακτικών γραμμών που αντίκειται στο άρθρο 101 της Σ.ΛΕΕ. (Βλ. «Κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 81 της Συνθήκης ΕΚ στις υπηρεσίες θαλασσίων μεταφορών», Επίσημη Εφημερίδα ΕΕ, C 245 της 26/09/2008, σελ. 0002).

¹²⁵ Επίσημη Εφημερίδα ΕΚ, αριθ. L 378 της 31/12/1986, σελ. 0014 - 0020.

¹²⁶ Επίσημη Εφημερίδα ΕΚ, αριθ. L 378 της 31/12/1986, σελ. 0021 - 0023.

¹²⁷ Θεοδωρόπουλος Σ., Λεκάκου Μ.Β., Πάλλης Α.Α. (2007). Ευρωπαϊκές Πολιτικές για την Ναυτιλία, Αθήνα, Τυπωθήτω – Γιώργος Δαρδάνος, σ.σ.36-37

¹²⁸ Βλάχος Γ.Π., (2007), Διεθνής Ναυτιλιακή Πολιτική, Β' Έκδοση, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, σ.σ.449-450

1.4.2 Η δεύτερη φάση διαμόρφωσης της Κοινής Ναυτιλιακής Πολιτικής – Βελτίωση της Ανταγωνιστικότητας

Η δεύτερη φάση της Κοινής Ναυτιλιακής Πολιτικής περιλαμβάνει τα ονομαζόμενα θετικά μέτρα ενίσχυσης της ανταγωνιστικότητας της κοινοτικής ναυτιλίας, τα οποία έχουν περισσότερο εσωτερικό προσανατολισμό, στοχεύοντας στην αντιμετώπιση του μειονεκτήματος της κοινοτικής ναυτιλίας, που συνδέεται με το κόστος του Κοινοτικού πλοίου. Αφορούν δηλαδή την πλευρά της προσφοράς και την παραγωγή των ναυτιλιακών υπηρεσιών, το κόστος των οποίων, επιδιώκεται να μειωθεί χάρη σε ένα συνδυασμό κατάλληλων μέτρων σε κοινοτικό και εθνικό επίπεδο ενισχύοντας την ανταγωνιστικότητα του κοινοτικού πλοίου.¹²⁹ Η Επιτροπή υπέβαλλε τη δεύτερη δέσμη προτάσεων της το 1989¹³⁰, αλλά μόνο κάποιες από αυτές θα φτάσουν στην έγκριση στο τέλος του επόμενου χρόνου.

Στα θετικά αυτά μέτρα, περιλαμβάνονταν αρχικά η πρόταση Κανονισμού για την σύσταση του Κοινοτικού Νηολογίου «Euros» (European Registry of Shipping), που θα λειτουργούσε παράλληλα με τα εθνικά νηολόγια των Κ-Μ, προσφέροντας οικονομικά και πρακτικά οφέλη στους πλοιοκτήτες, αλλά και ένα καθαρό πολιτικό συμβολισμό. Μάλιστα η πρόταση συνδέθηκε και με κοινωνικά μέτρα, που θα εξασφάλιζαν την απασχόληση των υπηκόων της ΕΕ στην ναυτιλία και την βελτίωση των συνθηκών εργασίας τους. Η πρόταση δεν έγινε δεκτή ούτε στη φάση αυτή, ούτε στην αναθεώρησή της από την Επιτροπή το 1994, όπου συνοδεύονταν από ελαστικότερους όρους επάνδρωσης.

Δεύτερο μέτρο αποτέλεσε η πρόταση Κανονισμού για τον κοινό ορισμό του Κοινοτικού πλοιοκτήτη, που ανήκε στις προτάσεις, που είχαν συζητηθεί από την πρώτη φάση της ΚΝΠ, αλλά λόγω των διαφορετικών προσεγγίσεων δεν προχώρησαν. Σύμφωνα με το διεθνές Δίκαιο κάθε πλοίο έχει την υπηκοότητα της χώρας στην οποία είναι νηολογημένο.¹³¹ Δεδομένου ότι η Κοινοτική νομοθεσία αναφέρεται ολοένα και περισσότερο σε κοινοτικούς πλοιοκτήτες, που απολαμβάνουν τα οφέλη, που προκύπτουν από την Κοινή Ναυτιλιακή Πολιτική, κρίθηκε απαραίτητο να υπάρξει ένας κοινός ορισμός της έννοιας αυτής, για την αποφυγή διαφορετικών ερμηνειών. Ούτε σε αυτή τη φάση έγινε

¹²⁹ Θεοδωρόπουλος Σ.,(1998), Η Ναυτιλιακή Πολιτική της ΕΕ, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, 1998, σ.σ.45-54

¹³⁰ COM(89)266, τελικό 03.08.1989, «Το μέλλον της Κοινοτικής Ναυτιλιακής Βιομηχανίας: Μέτρα για τη βελτίωση των συνθηκών λειτουργίας της Κοινοτικής Ναυτιλίας»

¹³¹ UN Convention on the Law of High Seas, 1958(Article 6) – UN Convention on Conditions of Ship Registration (Article 8)

δεκτή η πρόταση αυτή, την οποία απέσυρε τελικά αργότερα η Επιτροπή επισημαίνοντας την ανάγκη να προβλεφθούν οι κατάλληλοι ορισμοί σε μεμονωμένα μέτρα¹³².

Τρίτο μέτρο της δεύτερης φάσης, που επίσης είχε συζητηθεί στην αρχική φάση της ΚΝΠ, αλλά είχε εξαιρεθεί, ήταν η πρόταση Κανονισμού για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας της παροχής θαλασσίων μεταφορών στο εσωτερικό των Κ-Μ της ΕΕ, ευρύτερα γνωστό ως άρση του καμποτάζ (Cabotage) από την άρση του αποκλειστικού προνομίου της ακτοπλοΐας, που οι περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες διαφύλατταν για τα πλοία, που έφεραν την σημαία τους. Η προοπτική ολοκλήρωσης της ενιαίας εσωτερικής αγοράς καθιστούσε την απελευθέρωση της παροχής υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών βασική παράμετρο για την επίτευξη της. Στη φάση αυτή η Επιτροπή κατέθεσε μία τροποποιημένη πρόταση, που προέβλεπε αφενός μεν μεταβατικές διατάξεις, αφετέρου δε συγκεκριμένες παρεκκλίσεις.

Η πρόταση συνάντησε μεγάλες αντιδράσεις από τις μεσογειακές χώρες του Νότου κυρίως (Γαλλία, Ιταλία, Ισπανία, Πορτογαλία και Ελλάδα), των οποίων οι κυβερνήσεις τάχθηκαν υπέρ της διατήρησης του υφιστάμενου πλαισίου, θεωρώντας την ήδη εφαρμοζόμενη πολιτική, απαραίτητο μέσο για την απρόσκοπτη παροχή μεταφορών δημοσίου συμφέροντος από και προς νησιωτικές ή άλλες απομακρυσμένες περιοχές. Αρνητική ήταν και η στάση των κοινωνικών φορέων των χωρών αυτών, πλοιοκτησίας και ναυτεργασίας, που προτιμούσαν να διατηρούν τα πλεονεκτήματά τους μέσα στις προστατευόμενες εθνικές αγορές¹³³.

Τελικά οι συνομιλίες στα θεσμικά όργανα της Κοινότητας θα συνεχιστούν έως και το 1992, όταν στην βάση πρότασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για την βαθμιαία απελευθέρωση της αγοράς, με γνώμονα την αρχή της αμοιβαιότητας μεταξύ των Κρατών – Μελών της ΕΕ, θα ψηφιστεί το 1992 ο Κανονισμός 3577/92, που καθιερώνει από την 01.01.1993 την εφαρμογή της ελεύθερης κυκλοφορίας υπηρεσιών θαλασσίων μεταφορών εντός των Κρατών – μελών της Ε.Ε και πρόκειται να εξεταστεί διεξοδικά παρακάτω¹³⁴.

¹³² COM(96)81, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών, «Προς μια νέα Ναυτιλιακή Στρατηγική» σ.4.

¹³³ Θεοδωρόπουλος Σ., Λεκάκου Μ.Β., Πάλλης Α.Α. (2007). Ευρωπαϊκές Πολιτικές για την Ναυτιλία, Αθήνα, Τυπωθήτω – Γιώργος Δαρδάνος, σ.σ. 260-261

¹³⁴ ΕΕ L 364/8 της 12/12/1992 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),

Πλάι στους τρεις βασικούς άξονες μέτρων, που προαναφέρθηκαν η Επιτροπή συμπεριέλαβε μια σειρά ακόμα μικρότερων μέτρων με στόχο την παραπέρα ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας του κοινοτικού στόλου όπως ήταν η ενίσχυση της έρευνας, η αμοιβαία αναγνώριση του τεχνικού εξοπλισμού των πλοίων από τα κράτη μέλη καθώς και η θέσπιση κοινωνικών μέτρων για την αύξηση της κινητικότητας των ναυτικών και τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας τους.¹³⁵

Η εναρμόνιση των εθνικών πρακτικών κρατικών ενισχύσεων.

Στη δεύτερη φάση της ΚΝΠ και στα πλαίσια της βελτίωσης της ανταγωνιστικότητας της κοινοτικής ναυτιλίας, τοποθετείται επίσης, η πρωτοβουλία της Επιτροπής, πρώτη φορά από το 1989 να καθορίσει τις κατευθυντήριες γραμμές των ενισχύσεων στην ναυτιλία. Το πλαίσιο αυτό αναθεωρήθηκε ξανά το 1997 και μετά το 2004, ωστόσο παραμένει στους ίδιους άξονες από το 1989, στη βάση πάντα των προβλεπόμενων από της Συνθήκη της Ρώμης σχετικών διατάξεων.¹³⁶

Σύμφωνα με αυτές, τα προγράμματα ενισχύσεων στην ναυτιλία δεν πρέπει να θεσπίζονται σε βάρος των οικονομιών άλλων Κ-Μ της ΕΕ και πρέπει να αποδεικνύουν ότι δεν επιφέρουν στρέβλωση των όρων ανταγωνισμού μεταξύ των Κ-Μ σε βαθμό αντίθετο προς το κοινό συμφέρον. Με τον όρο «κοινό συμφέρον» θεωρείται ότι οι ενισχύσεις είναι σύμφωνες με τους στόχους, που θέτει η κοινή πολιτική για της θαλάσσιες μεταφορές. Επίσης οι ενισχύσεις πρέπει να παρέχονται με διαφανή τρόπο και να περιορίζονται στην έκταση και τον βαθμό που είναι αναγκαίες για την επίτευξη των σκοπών για τους οποίους έχουν αποφασιστεί. Στους δικαιούχους των κρατικών ενισχύσεων δεν επιτρέπεται καμία διάκριση ή διαχωρισμός μεταξύ των επιχειρήσεων, που αφορά την νομική τους μορφή ή τη χώρα προέλευσής τους. Φυσικά οι κρατικές ενισχύσεις επιτρέπεται να χορηγούνται σε πλοία εγγεγραμμένα σε νηολόγια της ΕΕ. Σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας το ύψος της ενίσχυσης δεν μπορεί να είναι δυσανάλογο με το μέγεθος του προβλήματος, το οποίο έρχεται να αντιμετωπίσει και δεν πρέπει να συμβάλλει στην αύξηση ή τη διατήρηση δυναμικότητας, όπου αυτή η ενίσχυση παρουσιάζει πλεονάζοντα χαρακτήρα.¹³⁷ Τέλος αποτελεί βασική επιδίωξη ο προσωρινός της χαρακτήρας των κρατικών ενισχύσεων.¹³⁸

¹³⁵ Θεοδωρόπουλος Σ.,(1998), Η Ναυτιλιακή Πολιτική της ΕΕ, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, 1998, σ.σ.51-54

¹³⁶ Άρθρα 107 και 108 της ΣΛΕΕ.

¹³⁷ Γιαννόπουλος Α.Γ.,(1998), Θαλάσσιες Μεταφορές, Εκδόσεις Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη,σ.176

¹³⁸ Πάλλης Α.Α.,(2007), Ρύθμιση των Θαλασσίων Μεταφορών στον Ευρωπαϊκό Χώρο, «Ειδικά Θέματα Ρυθμιστικής Πολιτικής», Επιμέλεια Θεοδωρόπουλος Σ, Gutenberg, Αθήνα, σ.σ.103-104

1.4.3 Η Τρίτη φάση διαμόρφωσης της Κοινής Ναυτιλιακής Πολιτικής – Σύνδεση της με την Κοινή Πολιτική για την Ασφάλεια των θαλασσών και την ευρύτερη Κοινή Πολιτική των Μεταφορών

Από το 1991 και μετά η ΕΕ αποφασίζει να προωθήσει μια οριζόντια κοινοτική δράση με σημείο αναφοράς το σύνολο του θαλάσσιου μεταφορικού συστήματος¹³⁹. Στην ουσία έκρινε ως αλληλένδετες τις διαστάσεις του θαλάσσιου μεταφορικού συστήματος, ενσωματώνοντας την Κοινή Ναυτιλιακή Πολιτική και την Κοινή Πολιτική της Ασφάλειας στην θάλασσα στην Κοινή Πολιτική για τις θαλάσσιες μεταφορές ή την Κοινή Ναυτιλιακή Στρατηγική, ώστε το προϊόν της ενσωμάτωσης να εμπεριέχει τόσο τη διάσταση των «μεταφορών», όσο και τη διάσταση της «βιομηχανικής πολιτικής».¹⁴⁰ Η αλλαγή αυτή, έλαβε χώρα παράλληλα με την επαναξιολόγηση της φιλοσοφίας της ΚΠΜ, προκειμένου να ανταποκριθεί αυτή στην νέα οικονομική εποχή για την Ευρώπη, μετά και την ολοκλήρωση της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς το 1992. Η πρώτη Λευκή Βίβλος της Επιτροπής¹⁴¹, το 1992 έθετε ως στόχο το άνοιγμα των επιμέρους αγορών μεταφοράς (οδικών, σιδηροδρομικών, αεροπορικών, θαλάσσιων), δίνοντας ένα συστημικό χαρακτήρα στις θαλάσσιες μεταφορές, στα πλαίσια ανάπτυξης της ΚΠΜ της ΕΕ. Η έμφαση στην αειφόρο οικονομική ανάπτυξη και εν γένει την περιβαλλοντική διάσταση της πολιτικής έφερε τα θέματα θαλασσίων μεταφορών στις βασικές προτεραιότητες των περιβαλλοντικών προγραμμάτων της ΕΕ.

Η επανεξέταση αυτή θα οδηγήσει το 1996 στην δημοσίευση δύο κειμένων της Επιτροπής¹⁴² με τον τίτλο «Προς μία νέα Ναυτιλιακή Στρατηγική», όπου ορίζεται το τρίπτυχο των στρατηγικών προτεραιοτήτων της ΕΕ για την ανάπτυξη των πολιτικών θαλασσίων μεταφορών σε: Ασφάλεια, Διατήρηση ανοικτών αγορών και Βελτίωση της ανταγωνιστικότητας. Το περιεχόμενο του τρίπτυχου αυτού εγκρίθηκε τόσο από το Συμβούλιο, όσο και από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και αποτελεί ακόμα τη σημερινή βάση ανάπτυξης των πολιτικών της ΕΕ για την ναυτιλία. Οι προτάσεις που διατυπώθηκαν αφορούσαν την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας στην ναυτιλία, τη διασφάλιση του θεμιτού ανταγωνισμού στην εφαρμογή των διεθνών κανονισμών και την διασφάλιση υψηλού επιπέδου ασφαλείας. Παράλληλα προτείνονταν η σύνδεση του περιεχομένου των

¹³⁹ COM(91)335, τελικό 20.09.1991, «Νέες Προκλήσεις για τις Ναυτιλιακές βιομηχανίες.»

¹⁴⁰ Θεοδωρόπουλος Σ., Λεκάκου Μ.Β., Πάλλης Α.Α. (2007). Ευρωπαϊκές Πολιτικές για την Ναυτιλία, Αθήνα, Τυπωθήτω – Γιώργος Δαρδάνος, σ.σ. 40-41

¹⁴¹ COM(92)494, τελικό 10.04.1992, «Το μέλλον της Κοινής Πολιτικής μεταφορών»

¹⁴² COM(96)81, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών, «Προς μια νέα Ναυτιλιακή Στρατηγική»

κοινοτικών μέτρων για την ναυτιλία με το περιεχόμενο μέτρων για τη βελτίωση συναφών πολιτικών, όπως της ναυτιλιακής βιομηχανίας (σε αυτή περιλαμβάνεται η ναυπηγική, οι λιμενικές βιομηχανίες, οι βιομηχανίες ναυτιλιακών εξοπλισμών κ.α.)¹⁴³

Το 2001 η Επιτροπή παρουσίασε μία Λευκή Βίβλο για την ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών¹⁴⁴ με εξήντα προτεινόμενα μέτρα για την δημιουργία ενός συστήματος μεταφορών, που θα επιτρέπει την εξισορρόπηση της ανάπτυξης των διαφόρων τρόπων μεταφοράς στο εσωτερικό της Κοινότητας. Προσδιορίζοντας τις δυσκολίες που αντιμετωπίζει το Ευρωπαϊκό σύστημα μεταφορών, στην άνιση ανάπτυξη των διαφόρων τρόπων μεταφοράς, την συμφόρηση στους μεγάλους οδικούς και σιδηροδρομικούς άξονες και τα περιβαλλοντικά προβλήματα και την ανασφάλεια στους δρόμους, προτείνει μέτρα για την ανακατανομή της χρήσης των τρόπων μεταφοράς με στόχο την αποκατάσταση της ισορροπίας ανάπτυξής τους, την εξάλειψη των όποιων εμποδίων ανάπτυξής τους, την τοποθέτηση των χρηστών στο επίκεντρο της πολιτικής μεταφορών και την διαχείριση της παγκόσμιας μεταφορικής διαδικασίας¹⁴⁵.

Μέσα από τα προτεινόμενα ενδεικτικά μέτρα αυτά, χαράσσεται ένα παράλληλος δεύτερος εσωστρεφής άξονας της ΚΠΜ της ΕΕ με στόχο την ανάπτυξη ενός ενιαίου συστήματος μεταφορών στο εσωτερικό της Κοινότητας, όπου οι θαλάσσιες και οι εσωτερικές πλωτές μεταφορές εκλαμβάνονται ως πραγματική εναλλακτική ανταγωνιστική λύση στις επικρατούσες χερσαίες μεταφορές, αφού αποτελούν ένα αξιόπιστο, οικονομικό και περιβαλλοντικά φιλικό τρόπο μεταφοράς¹⁴⁶. Στο πλαίσιο αυτό προτείνεται μεταξύ άλλων η ανάπτυξη των Διατροπικών Μεταφορών (Intermodality), που αναφέρεται στον λειτουργικό συνδυασμό των τρόπων μεταφοράς, η ανάπτυξη Διευρωπαϊκών Δικτύων Μεταφοράς (ΔΕΔ-Μ), αλλά και η ενσωμάτωση ρυθμίσεων κοινωνικής πολιτικής στις δράσεις για τις θαλάσσιες μεταφορές.

Δεδομένου, όμως ότι οι θαλάσσιες μεταφορές αντιπροσωπεύουν παράλληλα το 70% του συνόλου των συναλλαγών μεταξύ της Κοινότητας και του υπόλοιπου κόσμου, προτείνονται μέτρα περεταίρω ενίσχυσής τους, ως ένα ξεχωριστό αυτόνομο σύστημα μεταφορών, όπως είναι η απλούστευση των κανόνων λειτουργίας των λιμένων και η

¹⁴³ Γιαννόπουλος Α.Γ.,(1998), Θαλάσσιες Μεταφορές, Εκδόσεις Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη,σ.167

¹⁴⁴ COM(2001)0370 -Λευκή Βίβλος: «Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Μεταφορών με ορίζοντα το έτος 2010: Η ώρα των επιλογών».

¹⁴⁵ Θεοδωρόπουλος Σ., Λεκάκου Μ.Β.,Πάλλης Α.Α.(2007).Ευρωπαϊκές Πολιτικές για την Ναυτιλία, Αθήνα, Τυπωθήτω – Γιώργος Δαρδάνος,σ.σ.46-49

¹⁴⁶ Κατά την Λευκή Βίβλο υπολογίζεται ότι οι χερσαίες μεταφορές αντιπροσωπεύουν το 79%, οι αεροπορικές το 8%, οι σιδηροδρομικές το 6% και οι θαλάσσιες μεταφορές μόλις το 0,6% του συνόλου της μεταφοράς επιβατών στην ΕΕ.

συγκέντρωση όλων των παραγόντων της εφοδιαστικής αλυσίδας (εφοπλιστές, μεταφορείς, φορτωτές, ναυτικοί πράκτορες κ.α.) σε ένα ενιαίο δίκτυο και η δημιουργία «Λεωφόρων της Θάλασσας» (Motorways of the Sea -MoS).¹⁴⁷

Μετά την παράθεση των βασικών σημείων της διαμόρφωσης της Κοινής Ναυτιλιακής Πολιτικής της ΕΕ, μπορούμε να συνοψίσουμε με τη διαπίστωση, ότι αυτή αποτελεί μία δυναμική και σταδιακά ενισχυόμενη πολιτική παρέμβασης της Ένωσης¹⁴⁸, η οποία αναπτύχθηκε στην προοπτική της ολοκλήρωσης της ενιαίας εσωτερικής αγοράς της Ευρώπης και στη βάση της εφαρμογής των προβλεπόμενων από τις Συνθήκες βασικών κατευθύνσεων. Είναι ίσως καλύτερα αντιληπτή ως ο αριθμητής του κλάσματος της Κοινής Πολιτικής Θαλασσίων Μεταφορών, που διασφαλίζει το άνοιγμα των επιμέρους αγορών θαλασσίων μεταφορών, την ανάπτυξη και την προώθηση της ανταγωνιστικότητάς τους και τη λειτουργία τους στην κατεύθυνση του λειτουργικού συνδυασμού και ολοκληρωμένης ανάπτυξης όλων των μεταφορικών συστημάτων. Μετά την εγκαθίδρυση της ενιαίας ευρωπαϊκής εσωτερικής αγοράς λειτουργεί πλέον στην κατεύθυνση της πλήρους ανάπτυξής της και στη εξασφάλιση του συγκριτικού πλεονεκτήματος της ανταγωνιστικότητάς της, που εγγυάται και τη βιωσιμότητά της. Στον βαθμό, που κάθε Κράτος – Μέλος υλοποιεί την Κοινή Ναυτιλιακή Πολιτική, διασφαλίζει και ισχυροποιεί την θέση του ίδιου και της εγχώριας αγοράς του, στην νέα ενιαία ευρωπαϊκή αγορά. Στον βαθμό, που όλα τα Κράτη – Μέλη επιτυγχάνουν τους στόχους της ΚΝΠ εξασφαλίζουν την ισχυρή και ανταγωνιστική θέση της ενιαίας εσωτερικής αγοράς στην παγκόσμια ναυτιλιακή αγορά. Αναπόσπαστο τμήμα της πολιτικής αυτής είναι ο Κανονισμός 3577/92 για την εφαρμογή της ελεύθερης κυκλοφορίας της παροχής θαλασσίων μεταφορών στο εσωτερικό των Κρατών – Μελών της ΕΕ, που με την ψήφισή του ολοκληρώνεται η εφαρμογή των προτασόμενων μέτρων της δεύτερης φάσης ανάπτυξής της, η ανάλυση του οποίου θα ακολουθήσει ως απτό παράδειγμα του τρόπου εφαρμογής της.

¹⁴⁷ Θεοδωρόπουλος Σ., Λεκάκου Μ.Β., Πάλλης Α.Α. (2007). Ευρωπαϊκές Πολιτικές για την Ναυτιλία, Αθήνα, Τυπωθήτω – Γιώργος Δαρδάνος, σ.σ. 316-322

¹⁴⁸ COM(2009)8 Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών. «Στρατηγικοί Στόχοι και συστάσεις πολιτικής της ΕΕ για τις θαλάσσιες μεταφορές μέχρι το 2018». Το 2009 παρουσιάστηκαν οι αναθεωρημένοι στρατηγικοί στόχοι της ΕΕ για τις θαλάσσιες μεταφορές με ορίζοντα το 2018, λαμβάνοντας υπόψη ότι (α) πάνω από το 80% του παγκόσμιου εμπορίου διενεργείται μέσω θαλάσσης, ενώ με τις θαλάσσιες μεταφορές μικρών αποστάσεων μεταφέρεται το 40% των ενδοκοινοτικών φορτίων, (β) η ΕΕ αποτελεί τον μεγαλύτερο εξαγωγέα και το δεύτερο μεγαλύτερο εισαγωγέα και (γ) η ναυτιλία συνδράμει στην επιχειρηματική ανταγωνιστικότητα παγκοσμίως.

Κεφάλαιο 2: Η εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας παροχής των υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές(καμποτάζ) των Κρατών – Μελών με τον Κανονισμό 3577/92

2.1 Εισαγωγή

Ήδη από την πρώτη κιόλας δέσμη προτάσεων της Επιτροπής για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της κοινοτικής ναυτιλίας, υπό μορφή υπομνήματος το 1985¹⁴⁹, που όπως προαναφέρθηκε αποτελούν την αφετηρία της Κοινής Ναυτιλιακής Πολιτικής μετά την καταδικαστική για το Συμβούλιο Απόφαση του ΔΕΚ, γίνεται ιδιαίτερη αναφορά στην αναγκαιότητα εφαρμογής της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών σε όλες τις θαλάσσιες μεταφορές ενδοκοινοτικού χαρακτήρα, στις οποίες συμπεριλαμβάνονται τόσο αυτές μεταξύ των Κρατών – Μελών, όσο και αυτές εντός των Κρατών – Μελών. Η εφαρμογή του μέτρου αυτού είναι αποφασιστικής σημασίας, γιατί οδηγεί στο άνοιγμα των επιμέρους εθνικών αγορών και στην εγκαθίδρυση και τη διασφάλιση της λειτουργίας της ενιαίας εσωτερικής αγοράς¹⁵⁰, επιτρέποντας την ουσιαστική σύγκλιση των υφιστάμενων ετερογενών εθνικών πολιτικών για τις θαλάσσιες μεταφορές. Η δημιουργία μιας ευρύτερης ενιαίας αγοράς ως προς το θεσμικό πλαίσιο, που τη διέπει, κρίθηκε εξαρχής αναγκαία παράμετρος για την βελτίωση της αποδοτικότητας της μεταφορικής διαδικασίας, αλλά και την πραγμάτωση της Κοινής Ναυτιλιακής Πολιτικής.

Η επίτευξη της ψήφισης του Κανονισμού 3577/92 σχετίζεται άμεσα τόσο με την διαπραγματευτική ικανότητα της Επιτροπής, η οποία διαμόρφωσε μέσα από την πορεία των διαπραγματεύσεων μία τελική πρόταση, όπου ενσωματώθηκε μέρος των θέσεων όλων των αντιτιθέμενων πλευρών, όσο και με την μεταβολή της διαδικασίας λήψης των αποφάσεων μετά την ΕΕΠ από ομοφωνία, που όριζε η Συνθήκη σε πλειοψηφία. Το αποτέλεσμα, όπως ορίζεται από το Προοίμιο του ίδιου του Κανονισμού, είναι ότι η πραγμάτωση της ελευθερίας παροχής και κυκλοφορίας των θαλασσίων ενδομεταφορών εντός των Κ-Μ, που εφαρμόζεται από την 01.01.1993, είναι σταδιακή και όχι κατ' ανάγκη ενιαία για όλες τις παρεχόμενες υπηρεσίες, με την Ελλάδα μεταξύ άλλων χωρών, να εξαιρείται κατά παρέκκλιση από την υποχρέωση εφαρμογής αυτής για τις τακτικές γραμμές

¹⁴⁹ COM(85)90, τελικό 14.03.1985, Ανακοίνωση της Επιτροπής «Ανάπτυξη μιας Κοινής Πολιτικής Μεταφορών: Θαλάσσιες Μεταφορές».

¹⁵⁰ Άρθρο 26 παρ.2 της ΣΛΕΕ, Άρθρο 3 της ΣΕΕ

επιβατικών μεταφορών και πορθμείων και για μεταφορές που εκτελούν σκάφη κάτω των 650 GT¹⁵¹ έως της 1^η Ιανουαρίου του 2004.

Το κείμενο του Κανονισμού, προκειμένου να αποτελέσει τη βάση συναίνεσης όλων των μερών της διαπραγμάτευσης (Κυβερνήσεις Κ-Μ, πλοιοκτησία, ναυτεργασία), δεδομένων των ετερόκλιτων συμφερόντων που κλήθηκε να συμβιβάσει, αναφέρεται αποκλειστικά και μόνο στην εφαρμογή της ελεύθερης παροχής θαλασσίων ενδομεταφορών στο εσωτερικό των Κ-Μ, είναι εξαιρετικά λιτό στις διατυπώσεις και περιλαμβάνει κυρίως ορισμούς και συγκεκριμένες κατευθυντήριες διατάξεις. Για τον λόγο αυτό, από τα πρώτα κίολας χρόνια της εφαρμογής του αλλά μέχρι και σήμερα, δεδομένου των προγενέστερων ετερογενών θεσμικών πλαισίων και παραδόσεων των Κ-Μ, θα υπάρξουν αρκετά σημεία διαφορετικής ερμηνείας και προστριβής στην υλοποίηση του από τα Κ-Μ, είτε μεταξύ τους ή με τους φορείς, είτε με την Επιτροπή, που θα κληθεί να επιλύσει η νομοπλαστική νομολογία του ΔΕΚ.

2.2 Η διαδικασία εφαρμογής της ελεύθερης κυκλοφορίας παροχής υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών εντός των Κ-Μ της ΕΕ

Στα πλαίσια της πρώτης φάσης της ΚΝΠ το 1986, η πρόταση για την εφαρμογή της ελεύθερης παροχής θαλασσίων ενδομεταφορών, θα γίνει μετά μόνο επιμέρους δεκτή, όπως έχει προαναφερθεί, όσον αφορά το σκέλος των θαλασσίων μεταφορών μεταξύ των Κρατών – Μελών και μεταξύ των Κ-Μ και τρίτων χωρών, με τον Κανονισμό 4055/86¹⁵². Η αποδοχή του δεύτερου σκέλους της για την άρση του καμποτάζ (Cabotage)¹⁵³, θα παραμείνει ως θέμα υπό διαπραγμάτευση για ακόμα έξι χρόνια, καθώς θα συναντήσει την έντονη αντίδραση των νότιων κυρίως Κ-Μ της ΕΕ, που ήταν υπέρ της διατήρησης του υφιστάμενου προστατευτικού πλαισίου, όπου η παροχή θαλασσίων ενδομεταφορών αποτελούσε αποκλειστικό προνόμιο του εθνικού τους στόλου υπό το άμεσο έλεγχο και την παρέμβαση - ρύθμιση της Πολιτείας. Για τις χώρες αυτές (Ισπανία – Ιταλία – Πορτογαλία – Ελλάδα) η εξασφάλιση της απρόσκοπτης παροχής υπηρεσιών μεταφορών από και προς τις νησιωτικές

¹⁵¹ GT σημαίνει Gross Tonnage και αποτελεί μονάδα μέτρησης της χωρητικότητας των πλοίων διεθνώς.

¹⁵² Επίσημη Εφημερίδα ΕΚ, αριθ. L 378 της 31/12/1986, σελ. 0001 - 0003.

¹⁵³ Η λέξη cabotage (που πηγάζει από το γαλλικό caboter, περιπλέω) μόνο περιφραστικά μπορεί να μεταφραστεί στα ελληνικά και σημαίνει την μεταξύ των λιμένων της ίδιας χώρας μεταφορά προσώπων και εμπορευμάτων. Μια στενότερη ερμηνεία είναι το δικαίωμα της ανωτέρω μεταφοράς να ανήκει μόνο σε πλοία με σημαία της χώρας αυτής, εξ ου και άρση του cabotage σημαίνει άρση του δικαιώματος αυτού. «Ελληνική Ακτοπλοΐα και Cabotage», Χαρίλαος Ν. Ψαραύτης, Ίδρυμα Ευγενίδου, Αθήνα, 2006, σελ. 17.

μεταφορές και τις απομακρυσμένες περιοχές, εντάσσεται αποκλειστικά στην σφαίρα του δημοσίου συμφέροντος και στις υποχρεώσεις του Κράτους για την εξασφάλιση της κοινωνικής και εδαφικής του συνοχής.¹⁵⁴

Αντίθετα τα Κ-Μ της Βόρειας Ευρώπης (Μεγάλη Βρετανία – Ιρλανδία – Γερμανία-Ολλανδία – Δανία) επέμειναν στην κατάργηση των όποιων περιορισμών και την αποδοχή της πρότασης, αφού τα ίδια δεν είχαν κάποιο περιορισμό στην παροχή υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών, είτε γιατί λόγω της γεωγραφικής τους διαμόρφωσης είχαν ελάχιστες θαλάσσιες ενδομεταφορές, είτε γιατί παραδοσιακά είχαν μια πιο απελευθερωμένη εθνική προσέγγιση, προσδοκώντας παράλληλα ότι η αποδοχή της πρότασης, θα οδηγούσε στο άνοιγμα νέων υποσχόμενων αγορών στις χώρες της Μεσογείου.

Αντίστοιχη ήταν και η διαφοροποίηση των αντιδράσεων και από την πλευρά των κοινωνικών εταίρων με τους εκπροσώπους της πλοιοκτησίας των μεσογειακών χωρών να στηρίζουν την διατήρηση του υφιστάμενου καθεστώτος, όπου απολάμβαναν τα πλεονεκτήματα του Cabotage και τους εκπροσώπους της ναυτεργασίας να κάνουν το ίδιο φοβούμενοι ότι με την ανατροπή του θα επηρεαστούν οι προνομιακοί όροι επάνδρωσης των πλοίων, που έχουν διαμορφώσει. Αντίθετα η πλειοψηφία των παραγόντων της ναυτιλίας των Βόρειων χωρών ζητούσε την άμεση εφαρμογή της απελευθέρωσης των θαλασσίων ενδομεταφορών, πιστεύοντας ότι θα οδηγήσει στην μείωση του κόστους θαλάσσιας μεταφοράς. Εξαίρεση αποτελεί η στάση ενός μεγάλου τμήματος της ελληνικής πλοιοκτησίας¹⁵⁵, που υποστήριξε θερμά την ψήφιση του Κανονισμού, λόγω της ήδη αυξημένης παροχής υπηρεσιών ενδοκοινοτικών θαλασσίων μεταφορών (Αδριατική- μεταξύ λιμένων Βόρειων Χωρών), που παρείχε μετά την έκδοση κατά σχεδόν έξι χρόνια νωρίτερα, του Κανονισμού 4055/86 και την απελευθέρωση των ενδοκοινοτικών θαλασσίων μεταφορών.¹⁵⁶

Για τον λόγο αυτό, ιδιαίτερη ήταν και η θέση της ελληνικής πλευράς, που υποστήριξε την άμεση απελευθέρωση των ενδοκοινοτικών θαλάσσιων μεταφορών, αλλά αντιτάχθηκε

¹⁵⁴ Θεοδωρόπουλος Σ., Λεκάκου Μ.Β., Πάλλης Α.Α.(2007).Ευρωπαϊκές Πολιτικές για την Ναυτιλία, Αθήνα, Τυπωθήτω – Γιώργος Δαρδάνος,σ.σ.256-266

¹⁵⁵ Alkis John Korres, (2007), Greek Maritime Policy and the discreet role of Shipowner's Association, Maritime Transport: The Greek Paradigm, Research in Transportation Economics, Volume 21, σ.σ.245-249

¹⁵⁶ Michael Joseph Romanos,(2005), Shipping, the State and the Market, The evolving role of the European Union in international & Greek shipping politics, London School of Economics, σ.σ.8-12

σθεναρά, διατυπώνοντας ακόμα και τη διάθεση να ασκήσει το δικαίωμα αρνησικυρίας (βέτο) στην απελευθέρωση των θαλασσίων ενδομεταφορών, επικαλούμενη λόγους εθνικής ασφάλειας, λόγω των διαχρονικών προβλημάτων της στην γειτνίαση με την Τουρκία, αλλά και την ξεχωριστή γεωγραφική της διαμόρφωση (νησιωτικού χαρακτήρα), που καθιστά αναγκαία την πρόβλεψη μιας διακριτής μεταχείρισης, μέσω ενός ειδικού καθεστώτος παροχής υπηρεσιών δημοσίου συμφέροντος στις θαλάσσιες μεταφορές από και προς νησιωτικές περιοχές, προκειμένου διασφαλιστεί η οικονομική και κοινωνική συνοχή της χώρας¹⁵⁷.

Τελικά στην εξεύρεση λύσης συνέβαλλε καθοριστικά η πρόταση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου¹⁵⁸, προς δύο κατευθύνσεις: Πρώτον για την σταδιακή απελευθέρωση της αγοράς θαλασσίων ενδομεταφορών των Κ-Μ με μεγάλες μεταβατικές περιόδους, στη βάση της αρχής της αμοιβαιότητας μόνο για τα πλοία, που είναι εγγεγραμμένα στα νηολόγια των Κ-Μ και όχι για τα υπό σημαία τρίτης χώρας πλοία και δεύτερον για τη δυνατότητα ύπαρξης, παράλληλα με την ελεύθερη παροχή θαλασσίων ενδομεταφορών, συγκεκριμένων περιορισμών, που θα τίθενται σε εφαρμογή, εφόσον και όταν κρίνονται απαραίτητοι για την προάσπιση λόγων δημοσίου συμφέροντος. Στον κοινό τόπο των συναινετικών αυτών κατευθύνσεων, αλλά και υπό την προϋπόθεση ότι θα προηγηθεί η εναρμόνιση πολιτικών, που έχουν επιπτώσεις στην παροχή θαλασσίων ενδομεταφορών (όπως η πολιτική κοινωνικών δαπανών και των όρων απασχόλησης), τόσο η Ισπανία, η Ιταλία, η Πορτογαλία και τελικά η Ελλάδα συμφώνησαν στην νέα τροποποιημένη πρόταση Κανονισμού της Επιτροπής, που τέθηκε το 1992. Καθοριστικό ρόλο στην επίτευξη συμφωνίας και την συναίνεση των νοτίων Κ-Μ, διαδραμάτισε, όπως προαναφέρθηκε, και η αλλαγή στα χρόνια που μεσολάβησαν από το 1986 έως το 1992, της διαδικασίας λήψης Αποφάσεων της ΕΕ, από ομοφωνία, που προέβλεπε η ιδρυτική Συνθήκη σε πλειοψηφία, που αρχικά εισάγεται με την ΕΕΠ, και στη συνέχεια καθιερώθηκε με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ.

2.3 Το νομοθετικό πλαίσιο των Συνθηκών που διέπει τον Κανονισμό 3577/92

Ο Κανονισμός 3577/92 ψηφίστηκε την 7^η Δεκεμβρίου του 1992, δηλαδή έντεκα ακριβώς μήνες μετά την υπογραφή της Συνθήκης του Μάαστριχτ με την οποία ιδρύεται η Ευρωπαϊκή Ένωση μεταξύ των Κ-Μ της, ως μία νέα φάση στη διαδικασία μιας διαρκώς

¹⁵⁷ Θεοδωρόπουλος Σ.,(1998), Η Ναυτιλιακή Πολιτική της ΕΕ, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, 1998, σ.σ.73-74

¹⁵⁸ Θεοδωρόπουλος Σ., Λεκάκου Μ.Β., Πάλλης Α.Α.(2007).Ευρωπαϊκές Πολιτικές για την Ναυτιλία, Αθήνα, Τυπωθήτω – Γιώργος Δαρδάνος,σ.σ.262-263

στενότερης ένωσης των λαών της Ευρώπης¹⁵⁹. Με την ίδια Συνθήκη, η ΕΕ εγκαθιδρύει την εσωτερική αγορά¹⁶⁰, καθώς το 1992 είναι η χρονιά που η Λευκή Βίβλος του προέδρου της Επιτροπής, Jacques Delors είχε θέσει από το 1985¹⁶¹ ως ορόσημο για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς¹⁶².

Στο πνεύμα αυτό ο Κανονισμός¹⁶³, έχει ως αντικείμενο σύμφωνα με τον τίτλο του, την εφαρμογή στον τομέα των θαλασσιών ενδομεταφορών των Κ-Μ της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών, που είναι αναγκαία για την εγκαθίδρυση της εσωτερικής αγοράς, όπως αυτή καθορίζεται και επιτάσσεται από τα κείμενα των Συνθηκών και κυρίως από την Συνθήκη της Ρώμης για την ίδρυση της ΕΟΚ. Για τον λόγο αυτό στο Προοίμιό του κάνει μία σαφή και λεπτομερή παραπομπή στις σχετικές διατάξεις των Συνθηκών, που τον διέπουν.

Το κείμενο του Προοιμίου ξεκινά με τον προσδιορισμό της αρμοδιότητας της ΕΕ να προβεί στην ψήφιση του Κανονισμού, σύμφωνα με το άρθρο 84 παρ.2 της Συνθήκης της Ρώμης, πλέον άρθρο 100 παρ.2 της ΣΛΕΕ, που ως προαναφέρθηκε, αποτελεί και την μοναδική αναφορά των Συνθηκών στις θαλάσσιες μεταφορές¹⁶⁴. Πρόκειται για συντρέχουσα αρμοδιότητα, που έχει δοθεί στην ΕΕ, στη βάση του άρθρου 4 παρ.2(ζ) της ΣΛΕΕ για τις μεταφορές, όπως συντρέχουσα αρμοδιότητα έχει και για την εσωτερική αγορά (παρ.α του ίδιου άρθρου). Στην πράξη σημαίνει ότι αναγνωρίζεται η εξουσία της πρώτης παρέμβασης στην ΕΕ¹⁶⁵, καθώς τα Κ-Μ ασκούν τις αρμοδιότητες τους κατά το μέτρο που η

¹⁵⁹ Άρθρο 1 ΣΕΕ

¹⁶⁰ Άρθρο 3 παρ.3 της ΣΕΕ

¹⁶¹ Com (85) 310 τελικό

¹⁶² Η κοινή αγορά είναι ένα στάδιο της διαδικασίας πολυεθνικής ολοκλήρωσης, το οποίο σύμφωνα με τη Απόφαση 15/81 της 05.05.1982 του ΔΕΚ(Gaston Shul), «αποβλέπει στην εξάλειψη όλων των εμποδίων στις ενδοκοινοτικές συναλλαγές, ώστε να υπάρξει συγχώνευση όλων των εθνικών αγορών σε μία ενιαία αγορά, η οποία πλησιάζει όσο γίνεται τις συνθήκες μιας πραγματικής εσωτερικής αγοράς» Επομένως οι έννοιες «κοινή αγορά», «ενιαία αγορά» και «εσωτερική αγορά» υποδηλώνουν διαφορετικές καταστάσεις της ίδια διαδικασίας. Μούσης Νίκος(2013), Ευρωπαϊκή Ένωση, Δέκατη Τέταρτη Έκδοση, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, σ.88

¹⁶³ ΕΕ L 364/8 της 12/12/1992 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)

¹⁶⁴ Από το άρθρο 100 παρ.2 της ΣΛΕΕ ορίζεται «ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, μπορούν να θεσπίζουν κατάλληλες διατάξεις για τις θαλάσσιες και αεροπορικές μεταφορές. Αποφασίζουν μετά από διαβούλευση με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών». Η διατύπωση της παραγράφου αυτής, προκάλεσε σχετικές παρερμηνείες, που προαναφέρθηκαν στο κεφάλαιο 1.4 της παρούσας εργασίας.

¹⁶⁵ Αστέρης Δ. Πλιάκος (2012), Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, σ.σ.127-130

Ένωση δεν έχει ασκήσει τη δική της ή έχει παύσει να ασκεί τη δική της.¹⁶⁶ Με βάση τα παραπάνω το Συμβούλιο εκδίδει τον Κανονισμό, στη βάση της τροποποιημένης πρότασης της Επιτροπής και έχοντας εξασφαλίσει την γνώμη της Ο.Κ.Ε. και το εγκριτικό ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

Στην συνέχεια το Προοίμιο παραπέμπει στο άρθρο 58 παρ.1 της ΣΛΕΕ(πρώην άρθρο 61 Συνθήκης της Ρώμης), σύμφωνα με το οποίο η ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών, κατ'επέκταση ο ίδιος ο Κανονισμός, διέπεται από τις διατάξεις του τίτλου VI της ΣΛΕΕ για τις Μεταφορές. Στο κεφάλαιο αυτό των Συνθηκών (Τίτλος VI Μεταφορές), που περιλαμβάνει τα άρθρα 90 έως 100 της ΣΛΕΕ, καθιερώνεται η Κοινή Πολιτική Μεταφορών, ως το πλαίσιο μέσα στο οποίο επιδιώκονται οι στόχοι των Συνθηκών, αναφορικά με τις μεταφορές.¹⁶⁷

Τις βασικές κατευθύνσεις του πλαισίου δίνει το άρθρο 91 παρ.1 της ΣΛΕΕ, που ορίζει ότι το Ε.Κ. και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία και μετά από διαβούλευση με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, θεσπίζουν: α) κοινούς κανόνες εφαρμοστέους στις διεθνείς μεταφορές που εκτελούνται από ή προς την επικράτεια ενός κράτους μέλους ή που διέρχονται από την επικράτεια ενός ή περισσότερων κρατών μελών, β) τους όρους υπό τους οποίους γίνονται δεκτοί στις εθνικές μεταφορές ενός κράτους μέλους μεταφορείς μη εγκατεστημένοι σ' αυτό, γ) μέτρα για τη βελτίωση της ασφάλειας των μεταφορών, δ) κάθε άλλη χρήσιμη διάταξη¹⁶⁸. Τις βασικές αρχές συμπληρώνουν το άρθρο 95 παρ.1 της ΣΛΕΕ, που απαγορεύει, όσον αφορά τις μεταφορές εντός της Ένωσης, τις διακρίσεις που συνίστανται στην εφαρμογή από ένα μεταφορέα, για τα ίδια εμπορεύματα και για τις ίδιες σχέσεις μεταφοράς, διαφορετικών κομίστρων και όρων μεταφοράς, ανάλογα με το κράτος προελεύσεως ή προορισμού των μεταφερομένων προϊόντων, αλλά και το άρθρο 96 παρ.1 που απαγορεύει την επιβολή από ένα κράτος μέλος, στις μεταφορές που εκτελούνται εντός της Ένωσης, κομίστρων και όρων που συνεπάγονται καθ' οιονδήποτε τρόπο υποστήριξη ή προστασία προς το συμφέρον μιας ή περισσότερων ορισμένων επιχειρήσεων ή βιομηχανιών, εκτός αν επιτραπεί τούτο από την Επιτροπή. Τέλος το άρθρο 92 παρ.1 ενέχει

¹⁶⁶ Άρθρο 2 παρ. 2 της ΣΛΕΕ

¹⁶⁷ Άρθρο 90 της ΣΛΕΕ

¹⁶⁸ Στην προκειμένη περίπτωση ο Κανονισμός αναφέρεται κυρίως στην περίπτωση της παρ.1β του άρθρου 91 της ΣΛΕΕ.

θέση ρήτρας αναστολής, επιβάλλοντας στα Κ-Μ να μην καταστήσουν λιγότερο ευνοϊκές τις εθνικές τους διατάξεις από την ημερομηνία υπογραφής της Συνθήκης.¹⁶⁹

Παραμένοντας στην έννοια της παροχής υπηρεσιών¹⁷⁰ το Προοίμιο του Κανονισμού προσδιορίζει την έννοια της εφαρμογής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές των Κ-Μ, ως την κατάργηση των περιορισμών στην παροχή των συγκεκριμένων υπηρεσιών, που αυτή θα επιφέρει, παραπέμποντας απευθείας στο άρθρο 56 της ΣΛΕΕ, η οποία (κατάργηση των εθνικών περιορισμών) με τη σειρά της είναι αναγκαία για την εγκαθίδρυση της εσωτερικής αγοράς, όπως ορίζεται από το άρθρο 26 της ΣΛΕΕ. Συνεπώς στους στόχους του παρόντος Κανονισμού, όπως ρητά αναφέρεται στο Προοίμιο του, είναι η εγκαθίδρυση της εσωτερικής αγοράς (άρθρο 26παρ.2 της ΣΛΕΕ), η οποία περιλαμβάνει έναν χώρο, στον οποίο εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων και θα επέλθει μέσα από την κατάργηση των περιορισμών στην παροχή των υπηρεσιών. Η ουσιαστική πραγμάτωση των εν λόγω ελευθεριών προβλέπεται καταρχήν στο πρωτογενές Δίκαιο, όπου παραπέμπει και το Προοίμιο του Κανονισμού, αλλά η πλήρης λειτουργία τους απαιτεί επιπρόσθετα και σε αρκετά σημεία εναρμόνιση των εθνικών νομοθεσιών, όπως επίσης και την αμοιβαία αναγνώριση, κάτι που στην πράξη επιτυγχάνεται με κατάλληλα ενωσιακά μέτρα, όπως ο παρόν Κανονισμός.¹⁷¹

Κατά την νομολογία του ΔΕΚ, ο χώρος αυτός δεν πρέπει να νοηθεί απλά και μόνο στη γεωγραφική του διάσταση, αλλά ως χώρος στον οποίο εξαλείφονται γενικά τα εμπόδια, και οι ανόθευτοι όροι του ελεύθερου ανταγωνισμού αποτελούν συστατικό στοιχείο της εσωτερικής αγοράς του¹⁷². Η δε έννοια της κατάργησης κάθε περιορισμού σύμφωνα και πάλι με τη νομολογία του ΔΕΚ¹⁷³ δεν σημαίνει μόνο την εξάλειψη κάθε διάκρισης λόγω της ιθαγένειας του παρέχοντος την υπηρεσία, αλλά και την κατάργηση κάθε περιορισμού, έστω

¹⁶⁹ Στην Υποθ. C-195/90 (Επιτροπή κατά της Γερμανίας), Συλλ. 1992 το ΔΕΚ υποχρέωσε την Γερμανία να αναστείλει την επιβολή τέλους χρήσεως των ομοσπονδιακών αυτοκινητοδρόμων σύμφωνα με την ρήτρα Standstill του άρθρου 92 της ΣΛΕΕ.

¹⁷⁰ Με την έννοια παροχή υπηρεσιών στο προοίμιο του ο Κανονισμός κάνει ρητή αναφορά στο άρθρο 57 της ΣΛΕΕ, όπου ορίζεται η έννοια της υπηρεσίας ως η παροχή που κατά κανόνα προσφέρεται έναντι αμοιβής, όμως στην προκειμένη περίπτωση ο ίδιος ο Κανονισμός περιλαμβάνει ορισμό των συγκεκριμένων θαλάσσιων υπηρεσιών λόγω των ιδιαιτεροτήτων τους. Παρόλα αυτά η έννοια της παροχής υπηρεσίας θαλασσιών μεταφορών παραμένει σύμφωνα με το άρθρο 57 της ΣΛΕΕ και εξειδικεύεται ως προς αντικείμενο της παροχής. Καρύδης Γεώργιος Σπ. (2004) «Ευρωπαϊκό Δίκαιο Επιχειρήσεων και Ανταγωνισμού», Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, σ.σ. 64-65

¹⁷¹ Παπαγιάννης Δονάτος, (2011), Ευρωπαϊκό Δίκαιο, Δ' Έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, σ.σ. 405-408

¹⁷² Υποθ. C-300/89 (Επιτροπή/Συμβούλιο), Συλλ. 1991, I-2867

¹⁷³ Υποθ. C-266/96 της 18-06-1998 (Corsica Ferries France), σκέψη 56, Υπόθεση C-76/90 της 25-07-1991 (Saeger), σκέψη 12, Υποθ. C-272/94 της 28-03-1996 (Guiot), σκέψη 10.

κι αν αυτός εφαρμόζεται αδιακρίτως στους ημεδαπούς παρέχοντες υπηρεσίες, όσο και σ' αυτούς των άλλων Κ-Μ, οσάκις μπορεί να παρεμποδίσει, να παρενοχλήσει ή να καταστήσει λιγότερο ελκυστικές τις δραστηριότητες του παρέχοντος υπηρεσίες, όταν αυτός είναι εγκατεστημένος σε άλλο κράτος – μέλος, όπου νομίμως παρέχει ανάλογες υπηρεσίες.¹⁷⁴

Σε απόλυτη ευθυγράμμιση με το άρθρο 56 της ΣΛΕΕ, αφού οριοθετήσει στους στόχους του Κανονισμού την κατάργηση των περιορισμών στην παροχή υπηρεσιών θαλασσιών ενδομεταφορών εντός των Κ-Μ, το Προοίμιο προχωρά στον προσδιορισμό των δικαιούχων της ελευθερίας αυτής¹⁷⁵, που είναι οι πλοιοκτήτες της Κοινότητας, που εκμεταλλεύονται σκάφη, που είναι νηολογημένα σε κράτος – μέλος και φέρουν τη σημαία του. Στην ουσία, μέσα σε αυτές τις δύο παραγράφους του Προοιμίου του Κανονισμού συμπεριλαμβάνονται οι δύο βασικοί στόχοι της Κοινής Ναυτιλιακής Πολιτικής, που συνίστανται στη διατήρηση των ανοικτών αγορών με την κατάργηση των περιορισμών και την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας με την πραγμάτωση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών θαλασσιών μεταφορών.

Στην συνέχεια το Προοίμιο παραθέτει τους όρους πάνω στους οποίους έγινε αποδεκτή η τροποποιημένη πρόταση της Επιτροπής, που είναι ο περιορισμός της ελευθερίας μόνο στα πλοία που είναι εγγεγραμμένα στα νηολόγια των Κ-Μ της ΕΕ, οι πλοιοκτήτες των οποίων και θα ωφεληθούν, αλλά και η συμφωνία στη βάση της αμοιβαιότητας, καθώς για να γίνουν αποδέκτες της ελευθερίας αυτής πρέπει οι πλοιοκτήτες να τηρούν όλες τις προϋποθέσεις εκτέλεσης ενδομεταφορών στο Κ-Μ που είναι νηολογημένο το πλοίο τους. Συνεπώς ο Κανονισμός στοχεύει να ενισχύσει τα ευρωπαϊκά νηολόγια – ευρωπαϊκή αγορά, αλλά και ταυτόχρονα να αποκλείσει τα δεύτερα νηολόγια κάποιων Κ-Μ, που δεν τηρούν τις ελάχιστες προϋποθέσεις εκτέλεσης ενδομεταφορών.

Στις προϋποθέσεις, που επέτρεψαν την αποδοχή της πρότασης αυτής από τα Κ-Μ, αναφέρεται και η επόμενη διαπίστωση του Προοιμίου ότι η πραγμάτωση της ελευθερίας πρέπει να είναι σταδιακή και όχι κατ' ανάγκη ενιαία για όλες τις παρεχόμενες υπηρεσίες, παραπέμποντας στο άρθρο 27 της ΣΛΕΕ, σύμφωνα με το οποίο η Επιτροπή λαμβάνοντας υπόψη το μέγεθος της προσπάθειας, που θα υποστούν κάποιες οικονομίες, μπορεί να προτείνει διατάξεις με τη μορφή παρεκκλίσεων προσωρινού χαρακτήρα.

¹⁷⁴ Παπαγιάννης Δονάτος,(2011), Ευρωπαϊκό Δίκαιο, Δ' Έκδοση, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, σ.σ.492-496

¹⁷⁵ Καρύδης Γεώργιος Σπ.(2004) «Ευρωπαϊκό Δίκαιο Επιχειρήσεων και Ανταγωνισμού», Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, σ.σ.64-65

Αναγνωρίζοντας τις θέσεις της Ελληνικής κυβέρνησης για την αναγκαιότητα προβλέψεων για την παροχή υπηρεσιών δημοσίου συμφέροντος, εφόσον κρίνονται απαραίτητες, το Προοίμιο του Κανονισμού, ορίζει παρακάτω, ότι η παροχή δημοσίων υπηρεσιών για την διασφάλιση της τακτικής και επαρκής παροχής υπηρεσιών μεταφορών, που συνεπάγονται ορισμένα δικαιώματα και υποχρεώσεις για τους ενδιαφερόμενους πλοιοκτήτες από και προς τα νησιά, μπορεί να δικαιολογηθεί υπό την προϋπόθεση ότι δεν γίνεται διάκριση με βάση την ιθαγένεια ή τη διαμονή. Παραπέμπει έτσι απευθείας στο άρθρο 93 της ΣΛΕΕ, σύμφωνα με το οποίο οι ενισχύσεις που αντιστοιχούν στην αποκατάσταση ορισμένων βαρών συνυφασμένων με την έννοια της δημόσιας υπηρεσίας είναι συμβιβάσιμες με τις Συνθήκες, αλλά και στα άρθρα 18 και 49 της ΣΛΕΕ για την απαγόρευση κάθε διάκρισης λόγω ιθαγένειας εντός του πεδίου εφαρμογής των Συνθηκών καθώς και κάθε περιορισμού της ελευθερίας εγκατάστασης, διασφαλίζοντας την αρχή της ίσης μεταχείρισης. Σύμφωνα με τη νομολογία του ΔΕΚ¹⁷⁶, η αρχή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών δύναται να περιοριστεί από ρυθμίσεις, δικαιολογούμενες από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος και εφαρμοζόμενες κατά τρόπο που να μη δημιουργεί διάκριση σε κάθε πρόσωπο ή επιχείρηση που ασκεί δραστηριότητες στο έδαφος του Κ-Μ υποδοχής, οι οποίες όμως είναι κατάλληλες για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και δεν είναι δεσμευτικές πέραν του αναγκαίου βαθμού για την επίτευξη του σκοπού τους.

Τέλος το Προοίμιο κλείνει με την παρατήρηση ότι πρέπει να θεσπιστούν κατάλληλα μέτρα διασφάλισης σε ορισμένες αγορές, που παρουσιάζουν σοβαρές διαταραχές ή σε επείγουσες περιπτώσεις παραπέμποντας στα αντίστοιχα άρθρα 91 παρ.2 και 94 της ΣΛΕΕ, που περιλαμβάνονται στο Κεφάλαιο για τις μεταφορές.¹⁷⁷ Στην Επιτροπή ανατίθεται η παρακολούθηση της εφαρμογής του Κανονισμού και η υποχρέωση υποβολής σχετικών εκθέσεων, καθώς και τυχόν αναγκαίων συμπληρωματικών προτάσεων για τη διασφάλιση της ομαλής λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς με γνώμονα την αποκτούμενη εμπειρία.

Μέσα από το πνεύμα αυτών των κατευθυντήριων αρχών του πρωτογενούς δικαίου της ΕΕ, που διεξοδικά παρατέθηκαν, όπως περιλαμβάνονται στο Προοίμιο του Κανονισμού 3577/92 είναι καλύτερα εφικτή η προσέγγιση των διατάξεων του, η παρουσίαση των οποίων ακολουθεί.

¹⁷⁶ Υποθ. C-55/94 της 30-11-1995 (Gebhard) σκ.37 και Υποθ. C-19/92 της 31-03-1992 (Kraus) σκ.32

¹⁷⁷ Άρθρο 91 παρ.2 ορίζει ότι «Κατά την έκδοση των μέτρων της παραγράφου 1, λαμβάνονται υπόψη οι περιπτώσεις κατά τις οποίες, η εφαρμογή τους θα μπορούσε να έχει σοβαρές επιπτώσεις για το βιοτικό επίπεδο και την απασχόληση σε ορισμένες περιοχές, καθώς και για την εκμετάλλευση των εξοπλισμών μεταφορών.» Στην προκειμένη περίπτωση ο Κανονισμός θεσπίζει μέτρα σύμφωνα με την παρ.1β του ίδιου άρθρου, που αναφέρεται στους όρους που γίνονται δεκτοί στις εθνικές μεταφορές ενός Κ-Μ, μεταφορείς μη εγκατεστημένοι σε αυτό.

2.4 Η εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών στο εσωτερικό των Κρατών – Μελών από τις διατάξεις και την ερμηνεία του Κανονισμού 3577/92

Δέκα χρόνια μετά την έναρξη εφαρμογής του Κανονισμού 3577/92 και βασιζόμενη στην συσσωρευμένη πείρα από την εφαρμογή του η Επιτροπή αποφάσισε για λόγους διαφάνειας να δημοσιεύσει μία Ανακοίνωση για την ερμηνεία των διατάξεων του Κανονισμού.¹⁷⁸ Αυτή είχε καθαρά ενημερωτικό χαρακτήρα για τη διευκόλυνση της εξήγησης του Κανονισμού σε κάθε ενδιαφερόμενο και εν μέρει υπαγορεύτηκε από τα πολυάριθμα προβλήματα ερμηνείας, που θέτει ο Κανονισμός, όπως σημειώνει η ίδια η Επιτροπή, με απόδειξη προς τούτο το μεγάλο αριθμό αιτήσεων διευκρίνησης, που έχει λάβει, αλλά και τις διαδικασίες παράβασης που έχει κινήσει η ίδια κατά των Κρατών – Μελών για παρέκκλιση των εθνικών τους νομοθεσιών από τις διατάξεις του Κανονισμού, που συχνά οδήγησαν σε ζητήματα που επίλυσε ΔΕΕ. Είναι στην ουσία μία εξήγηση του Κανονισμού μέσα από τις ερμηνευτικές Αποφάσεις του ΔΕΕ και τις κατευθύνσεις, που η ίδια η Επιτροπή παρείχε στο διάστημα αυτό σε απαντήσεις προς τα Κ-Μ της επί διευκρινήσεων.

Η Επιτροπή θα επικαιροποιήσει την πρώτη της ανακοίνωση το 2006¹⁷⁹, ενώ το 2014 με βάση την 20ετή πρακτική εφαρμογή του Κανονισμού πλέον, θα εκδώσει μία νέα Ανακοίνωση¹⁸⁰, που για λόγους διαφάνειας και ασφάλειας δικαίου αντικαθιστά τις προηγούμενες δύο, με στόχο να τροποποιήσει και να ευθυγραμμίσει τις προηγούμενες κατευθυντήριες γραμμές της με την πρόσφατη ενωσιακή νομοθεσία και νομολογία του ΔΕΕ. Κρίνεται επομένως απαραίτητο και πρόσφορο η παρουσίαση και η ανάλυση των βασικών σημείων του Κανονισμού 3577/92 να γίνει στη βάση της τελευταίας αυτής Ανακοίνωσης ακολουθώντας της κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής.

ΤΟ ΑΝΟΙΓΜΑ ΤΗΣ ΑΓΟΡΑΣ ΤΩΝ ΘΑΛΑΣΣΙΩΝ ΕΝΔΟΜΕΤΑΦΟΡΩΝ ΕΝΤΟΣ ΤΩΝ Κ-Μ

Η ελευθερία παροχής θαλασσίων ενδομεταφορών

Με το Άρθρο 1 του Κανονισμού, απελευθερώνονται οι θαλάσσιες ενδομεταφορές που αποτελούσαν αποκλειστικό προνόμιο των υπηκόων των κρατών μελών και η ελευθερία εκτέλεσης δρομολογίων μεταξύ δύο λιμένων του ίδιου κράτους μέλους διασφαλίζεται για

¹⁷⁸ COM(2003)595 της 22.12.2003, Ανακοίνωση της Επιτροπής - Ερμηνεία του Κανονισμού (ΕΚ) αριθμ. 3577/92 του Συμβουλίου για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών (θαλάσσιες ενδομεταφορές - καμποτάζ).

¹⁷⁹ COM(2006)196 της 11.05.2006, Ανακοίνωση της Επιτροπής με την οποία επικαιροποιείται και διορθώνεται η ανακοίνωση για την ερμηνεία του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 3577/92

¹⁸⁰ COM(2014)232 final, της 22/04/2014, Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την ερμηνεία του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ.3577/92 του Συμβουλίου για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών (θαλάσσιες ενδομεταφορές –καμποτάζ)

όλους τους πλοιοκτήτες της Ένωσης. Συγκεκριμένα ορίζεται ότι «από την 1^η Ιανουαρίου 1993, εφαρμόζεται η ελεύθερη κυκλοφορία υπηρεσιών θαλάσσιων μεταφορών εντός κράτους μέλους (θαλάσσιες ενδομεταφορές-καμποτάζ) για τους πλοιοκτήτες της Κοινότητας των οποίων τα σκάφη είναι νηολογημένα σε κράτος μέλος και φέρουν τη σημαία του, υπό τον όρο ότι τα σκάφη αυτά πληρούν όλες τις προϋποθέσεις που απαιτούνται για να εκτελούν ενδομεταφορές στο εν λόγω κράτος μέλος...». Με την παρ. 2 του ίδιου άρθρου προβλέπεται παρέκκλιση, μέχρι την 31^η Δεκεμβρίου 1996, που πλέον έχει παρέλθει, από την εφαρμογή της παρ. 1 σχετικά με την απαίτηση πλήρωσης από τα πλοία όλων των προϋποθέσεων που απαιτούνταν για να εκτελούν ενδομεταφορές στο κράτος μέλος που θα ήταν νηολογημένα.¹⁸¹

Η Επιτροπή, σε συμφωνία με το πνεύμα των Συνθηκών, που ορίζει ότι οι περιορισμοί της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στο εσωτερικό της Ένωσης απαγορεύονται (άρθρο 56 ΣΛΕΕ), σημειώνει στην Ανακοίνωσή της, ότι τα κράτη μέλη μπορούν να θέσουν περιορισμούς στη συγκεκριμένη ελευθερία μόνο σε δεόντως δικαιολογημένες περιπτώσεις. Βάση της νομολογίας του ΔΕΕ, τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να καθιερώνουν συστήματα προηγούμενης άδειας μόνον εάν τα εν λόγω συστήματα 1) δικαιολογούνται από επιτακτικές ανάγκες δημόσιου συμφέροντος (π.χ. ασφάλεια των πλοίων και διατήρηση της τάξης στον λιμένα) (αρχή της αναγκαιότητας), 2) είναι απαραίτητα και αναλογικά προς τον σκοπό που επιδιώκεται (αρχή της αναλογικότητας) και 3) βασίζονται σε αντικειμενικά κριτήρια, τα οποία δεν εισάγουν διακρίσεις και είναι εκ των προτέρων γνωστά στους ενδιαφερόμενους πλοιοκτήτες (αρχή της μη διάκρισης και ίσης μεταχείρισης). Τα κράτη μέλη οφείλουν να αποδεικνύουν ότι πληρούνται όλες οι ανωτέρω προϋποθέσεις πριν προχωρήσουν στην καθιέρωση συστημάτων που θίγουν την άσκηση της ελεύθερης εκτέλεσης θαλάσσιων ενδομεταφορών από τους φορείς που εμπίπτουν στον κανονισμό.¹⁸² Για την παρακολούθηση της αγοράς θαλάσσιων ενδομεταφορών και την απόδειξη των ανωτέρω προϋποθέσεων, τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να ζητήσουν από τους πλοιοκτήτες να τους κοινοποιήσουν προηγουμένως πληροφορίες σχετικά με τις γραμμές

¹⁸¹ Η παρέκκλιση αυτή κρίθηκε αναγκαία για τα σκάφη των νηολογιών DIS της Δανίας και MAR της Πορτογαλίας. (Βλ. Έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο σχετικά με την Εφαρμογή του Κανονισμού 3577/92 του Συμβουλίου για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές (1995-1996) και για τις οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις της ελευθέρωσης των νησιωτικών ενδομεταφορών - COM(1997)296, σελ. 14).

¹⁸² Συνεκδικασθείσες υποθ. C-128/10 και C-129/10, Ναυτιλιακή Εταιρεία Θάσου, Συλλ.2011 σκέψεις 43,45,47,53,58. Η Επιτροπή, στη βάση της υπόθεσης προσφυγής δύο ελληνικών εταιρειών στο ΔΕΕ, **τροποποίησε την θέση**, που είχε εκφράσει στην προηγούμενη Ανακοίνωση της (COM(2003)595), ότι η ελευθερία αυτή δεν πρέπει να περιορίζεται από τις εθνικές αρχές των κρατών μελών, ούτε μέσω της υποβολής της σε καθεστώς προηγούμενης έγκρισης ούτε μέσω εφαρμογής περιοριστικών όρων.

που σκοπεύουν να εκτελούν. Με τις πληροφορίες αυτές, τα κράτη μέλη μπορούν να αξιολογούν καλύτερα τις πραγματικές μεταφορικές ανάγκες.

Οι φορείς της ελευθερίας παροχής θαλασσίων ενδομεταφορών

Οι φορείς για τους οποίους ισχύει η ελεύθερη παροχή θαλάσσιων ενδομεταφορών του άρθρου 1 του Κανονισμού είναι οι **«πλοιοκτήτες της Κοινότητας»**, των οποίων τα σκάφη είναι νηολογημένα σε κράτος μέλος και φέρουν τη σημαία του, υπό τον όρο ότι τα σκάφη αυτά πληρούν όλες τις προϋποθέσεις που απαιτούνται για να εκτελούν ενδομεταφορές στο εν λόγω κράτος μέλος. Με την υιοθέτηση των δύο αυτών επιπλέον προϋποθέσεων καθιερώνεται εμπράκτως στην βάση της Αρχής της αμοιβαιότητας, η αρχή της ελεύθερης παροχής θαλασσίων ενδομεταφορών.

Καθώς η αρχική πρόταση της Επιτροπής για τον ενιαίο καθορισμό του πλοιοκτήτη της Κοινότητας στα πλαίσια της δεύτερης φάσης της ΚΝΠ ναυάγησε¹⁸³, προσδιορίζει ο ίδιος ο Κανονισμός την έννοια του πλοιοκτήτη της Κοινότητας στην παρ. 2 του άρθρου 2 και την διακρίνει σε τρεις κατηγορίες:

- α) «οι υπήκοοι κρατών μελών που είναι εγκατεστημένοι σε κράτος μέλος σύμφωνα με τη νομοθεσία του και ασκούν ναυτιλιακές δραστηριότητες,
- β) οι ναυτιλιακές εταιρείες που είναι εγκατεστημένες σύμφωνα με τη νομοθεσία κράτους μέλους και των οποίων ο κύριος τόπος επαγγελματικής δραστηριότητας βρίσκεται, και ο πραγματικός έλεγχος ασκείται, σε κράτος μέλος ή
- γ) οι υπήκοοι κράτους μέλους που είναι εγκατεστημένοι εκτός Κοινότητας ή ναυτιλιακές εταιρείες που είναι εγκατεστημένες εκτός Κοινότητας, οι οποίες ελέγχονται από υπηκόους κράτους μέλους, υπό την προϋπόθεση ότι τα σκάφη τους είναι νηολογημένα σε κράτος μέλος και φέρουν τη σημαία του, σύμφωνα με τη νομοθεσία του»¹⁸⁴.

Πλέον, όμως, των ανωτέρω, για να μπορεί ο πλοιοκτήτης της Κοινότητας να είναι στους φορείς της ελευθερίας του Κανονισμού θα πρέπει παράλληλα τα υπό την πλοιοκτησία του σκάφη:

¹⁸³ Βλ. Κεφάλαιο 1.4.2

¹⁸⁴ Ερωτήματα έχει προκαλέσει το ζήτημα της έννοιας του ελέγχου, που προβλέπει ο Κανονισμός για τις δύο από τις τρεις κατηγορίες πλοιοκτητών. Η Επιτροπή ότι η έννοια «πραγματικός έλεγχος σε κράτος μέλος» σημαίνει, εν προκειμένω, ότι οι καθοριστικές αποφάσεις λαμβάνονται, και η καθημερινή διαχείριση εκτελείται, από κάποιο σημείο της επικράτειας της Ένωσης και ότι οι συνεδριάσεις του διοικητικού συμβουλίου πραγματοποιούνται στο εσωτερικό της επικράτειας της Ένωσης καθώς και ότι η έννοια του «ελέγχου από υπηκόους κράτους μέλους» που αναφέρεται στο παρόν άρθρο σημαίνει ότι οι υπήκοοι της Ένωσης έχουν τη δυνατότητα να ασκούν καθοριστική επιρροή στη ναυτιλιακή εταιρεία: παραδείγματος χάρη, εάν υπήκοοι της Ένωσης κατέχουν την πλειονότητα των κεφαλαίων της εταιρείας ή την πλειονότητα των δικαιωμάτων ψήφου ή αν οι υπήκοοι της Ένωσης μπορούν να διορίζουν περισσότερα από τα μισά μέλη του οργάνου διοίκησης, διεύθυνσης ή εποπτείας της εταιρείας. COM(2014)232 final, της 22/04/2014 σ.6

α) να είναι νηολογημένα σε κράτος μέλος και να φέρουν τη σημαία του. Ο όρος της νηολόγησης σε κράτος μέλος σημαίνει ότι το σχετικό νηολόγιο βρίσκεται σε έδαφος όπου εφαρμόζεται το πρωτογενές και το παράγωγο δίκαιο της Ένωσης.¹⁸⁵

β) να πληρούν όλες τις προϋποθέσεις που απαιτούνται για να εκτελούν ενδομεταφορές στο κράτος μέλος που είναι νηολογημένα και φέρουν τη σημαία του. Αυτό σημαίνει ότι τα πλοία που δεν έχουν πρόσβαση σε εθνικές θαλάσσιες ενδομεταφορές, δεν δικαιούνται πρόσβαση ούτε στις αγορές των άλλων κρατών μελών. Αντίστοιχα, πλοία που έχουν πρόσβαση υπό όρους σε εθνικές αγορές, υπόκεινται σε παρόμοιους όρους όταν θελήσουν να εκτελέσουν μεταφορές σε άλλο κράτος μέλος. Για την εξακρίβωση της προϋπόθεσης αυτής το ΔΕΕ στην υπόθεση κατά της Ελλάδας, έκρινε ότι εθνικό μέτρο για την απαίτηση προσκόμισης πιστοποιητικού (βεβαίωσης εκτέλεσης ενδομεταφορών στο Κράτος νηολόγησης), από την αρμόδια αρχή του κράτους - σημαίας του πλοίου, που εφαρμόζε η Ελλάδα για τα πλοία δευτέρων ή διεθνών νηολογιών, δικαιολογείται από λόγους γενικού συμφέροντος, αφού εφαρμόζεται χωρίς διακρίσεις, είναι κατάλληλο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και δεν είναι δεσμευτικό πέραν του βαθμού που είναι αναγκαίος για την επίτευξη του σκοπού αυτού.¹⁸⁶

Συνεπώς με τις δύο παραπάνω επιπρόσθετες προϋποθέσεις ο Κανονισμός διαφυλάττει στην βάση των αρχών της αμοιβαιότητας και της μη διάκρισης, την ελευθερία παροχής θαλασσίων ενδομεταφορών για τους πλοιοκτήτες της Κοινότητας, που δραστηριοποιούνται με όρους υγιούς ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά της ΕΕ, την ανταγωνιστικότητα της οποίας επιδιώκει να ενισχύσει.

Αντικείμενο της ελευθερίας παροχής θαλασσίων ενδομεταφορών - Πεδίο Εφαρμογής

Το πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού δεν ορίζεται συγκεκριμένα, αλλά προσδιορίζεται μέσα από τον ορισμό της παρ.1 του άρθρου 2, όπου αναφέρεται ότι ως «υπηρεσίες θαλάσσιων μεταφορών εντός κράτους – μέλους(θαλάσσιες ενδομεταφορές – καμποτάζ)» νοούνται οι υπηρεσίες, που παρέχονται κατά κανόνα έναντι αμοιβής και περιλαμβάνουν ειδικότερα: α) θαλάσσιες ενδομεταφορές μεταξύ ηπειρωτικών λιμένων: τις θαλάσσιες μεταφορές επιβατών ή εμπορευμάτων μεταξύ λιμένων της ηπειρωτικής χώρας ή του κυρίου εδάφους ενός και του αυτού κράτους μέλους χωρίς προσεγγίσεις σε νησιά, β)

¹⁸⁵ Νηολόγια όπως των νήσων Κέργκουλεν, των ολλανδικών Αντιλλών, της νήσου Μαν, των Βερμούδων και των νήσων Κέυμαν είναι νηολόγια εδαφών που στην πλειοψηφία τους αποτελούν τμήμα των υπερπόντιων χωρών και εδαφών και υπόκεινται, σύμφωνα με το άρθρο 299 παρ. 3, σε ειδικό καθεστώς σύνδεσης με τα κράτη μέλη. Αντίθετα πλοία νηολογημένα στο νηολόγιο του Γιβραλτάρ δικαιούνται να έχουν πρόσβαση στις θαλάσσιες ενδομεταφορές υπό τις ίδιες προϋποθέσεις με οποιοδήποτε πλοίο νηολογημένο σε κράτος μέλος. (COM(2014)232 final σελ. 6).

¹⁸⁶ Υπόθεση C-288/02, Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας, σκ.25-32

υπηρεσίες εφοδιασμού «off-shore»: τις θαλάσσιες μεταφορές επιβατών ή εμπορευμάτων μεταξύ οποιουδήποτε λιμένα κράτους μέλους και εγκαταστάσεων ή κατασκευών στην υφαλοκρηπίδα αυτού του κράτους μέλους, γ) θαλάσσιες ενδομεταφορές μεταξύ λιμένων σε νησιά: τις θαλάσσιες μεταφορές επιβατών ή εμπορευμάτων μεταξύ:

- λιμένων της ηπειρωτικής χώρας και λιμένων ενός ή περισσότερων νησιών ενός και του αυτού κράτους μέλους,
- λιμένων των νησιών ενός και του αυτού κράτους μέλους.

Βάση του παραπάνω ορισμού το ΔΕΕ, όρισε ως πεδίο εφαρμογής τις μεταφορές που, αφενός, παρέχονται κατά κανόνα έναντι αμοιβής και, αφετέρου, έχουν ως αντικείμενο τη θαλάσσια μεταφορά επιβατών ή εμπορευμάτων μεταξύ δύο σημείων του εδάφους ενός και μόνο κράτους μέλους¹⁸⁷. Επειδή, όμως, ο Κανονισμός δεν ορίζει την έννοια της «θαλάσσιας μεταφοράς» το ΔΕΕ κλήθηκε να δώσει και την ερμηνεία αυτής. Λαμβάνοντας υπόψη τον σκοπό του Κανονισμού, δηλαδή την εφαρμογή της ελεύθερης εκτέλεσης θαλάσσιων ενδομεταφορών υπό τους όρους και με την επιφύλαξη των εξαιρέσεων, που προβλέπει ο Κανονισμός, το ΔΕΕ θεωρεί ότι ως «*θαλάσσια μεταφορά*» πρέπει να νοούνται όχι μόνο οι ενδομεταφορές που εκτελούνται μέσω της ανοικτής θάλασσας αλλά και οι ενδομεταφορές εντός θαλασσιών ζωνών όπως κόλποι, εκβολές ποταμών, φιόρδ και οι σχηματιζόμενοι στις εκβολές ποταμών όρμοι.¹⁸⁸ Τέλος απαραίτητος για την ορθή εφαρμογή του Κανονισμού, κρίθηκε και ο προσδιορισμός της έννοιας του «λιμένα», στην οποία σύμφωνα με την πάγια νομολογία του ΔΕΕ πρέπει να ενταχθεί οποιαδήποτε κατασκευή που, ανεξαρτήτως των διαστάσεων των εγκαταστάσεων που διαθέτει, καθιστά δυνατή τη φορτοεκφόρτωση εμπορευμάτων και την επιβίβαση και αποβίβαση επιβατών για τη θαλάσσια μεταφορά τους.¹⁸⁹

¹⁸⁷ Υποθ. C-251/04, Επιτροπή κατά της Ελληνικής Δημοκρατίας, Συλλ.2007 σκ.28-29. Με την ίδια Απόφαση ερμηνεύεται ότι η παράθεση των υπηρεσιών έχει ενδεικτικό χαρακτήρα από τα βασικά χαρακτηριστικά των οποίων συνάγεται το πεδίο εφαρμογής του.

¹⁸⁸ Υποθ. C-323/03, Επιτροπή κατά της Βασιλείου της Ισπανίας, Συλλ.2006 σκ.33. Στην ίδια υπόθεση η Ισπανία προκειμένου να αποφύγει την εφαρμογή του Κανονισμού στη περιοχή ría de Vigo, που αποτελεί κόλπο στις εκβολές ποταμού, υποστήριξε ότι ο Κανονισμός εφαρμόζεται μόνο εντός της «αιγιαλίτιδας ζώνης», δηλαδή στη θαλάσσια ζώνη που εκτείνεται σε απόσταση 12 μιλίων από την καλούμενη γραμμή βάσης, δηλαδή την ένωση των ακραίων σημείων της φυσικής εισόδου των κόλπων και όχι στα εσωτερικά ύδατα των κρατών μελών, δηλαδή στα ύδατα που βρίσκονται έντευθεν της γραμμής βάσης και μπορούν να εξομοιωθούν με τα «εσωτερικά ύδατα» από την Σύμβαση του Montego Bay. (σκ. 16 και 23-26).

¹⁸⁹ Υπόθεση C 323/03, Επιτροπή κατά Βασιλείου της Ισπανίας, σκ. 32-33 Το ΔΕΕ έκρινε, όπως και στον ορισμό της θαλάσσιας μεταφοράς ότι στην έννοια αυτή πρέπει να δοθεί «αυτοτελής και ενιαία ερμηνεία» η οποία να λαμβάνει υπόψη «τα συμφραζόμενα» της διάταξης και τον σκοπό που επιδιώκει ο Κανονισμός. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η θαλάσσια μεταφορά επιβατών με πλοία

Στην ουσία το πεδίο της εφαρμογής του Κανονισμού αρθρώνεται πάνω στις κατευθυντήριες αρχές του πρωτογενούς δικαίου, σύμφωνα με το οποίο υπηρεσίες είναι οι παροχές που παρέχονται κατά κανόνα έναντι αμοιβής (άρθρο 57 ΣΛΕΕ) και απλώνεται σε όλο το φάσμα της εσωτερικής αγοράς θαλασσιών ενδομεταφορών της ΕΕ, ολοκληρώνοντας το βασικό στόχο της ΚΝΠ για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας παροχής υπηρεσιών σε όλες τις θαλάσσιες μεταφορές της ΕΕ.

Σύμφωνα με την Επιτροπή οι περισσότερες δραστηριότητες που αφορούν στα σκάφη αναψυχής δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού γιατί δεν παρέχονται έναντι αμοιβής, ενώ οι κρουαζιέρες εμπίπτουν, μόνο όταν ο λιμένας αρχικής επιβίβασης και τελικής αποβίβασης είναι εντός του ίδιου κράτους μέλους. Τέλος¹⁹⁰ με τον όρο υπηρεσίες τροφοδότησης (γνωστές και ως μεταφορές μεταφόρτωσης διεθνών φορτίων), νοούνται ως οι υπηρεσίες κατά τις οποίες ένας μεταφορέας εκφορτώνει εμπορεύματα από πλοίο, που έχει αποπλεύσει από κάποιο σημείο αναχώρησης, προκειμένου να μεταφορτωθούν τα ίδια εμπορεύματα σε άλλο πλοίο το οποίο συνεχίζει το δρομολόγιο προς τον λιμένα προορισμού. Σύμφωνα με την Επιτροπή, όταν η τροφοδότηση συνίσταται στη μεταφορά ενός φορτίου –πριν ή μετά το ταξίδι προς άλλο κράτος– μεταξύ δύο λιμένων του ίδιου κράτους μέλους Χ και το φορτίο α) έχει προορισμό κράτος μέλος Υ ή τρίτη χώρα ή β) προέρχεται από κράτος μέλος Υ ή τρίτη χώρα, το κράτος μέλος Χ μπορεί να ορίσει ότι οι συγκεκριμένες μεταφορές τροφοδότησης εκτελούνται μόνο από σκάφη που φέρουν σημαία κράτους μέλους της Ένωσης¹⁹¹.

υπόκειται στον 3577/92 ακόμα και όταν το δρομολόγιο πραγματοποιείται μόνο εντός ενός συστήματος λιμένων, π.χ θαλάσσιος διάπλους εκβολής ποταμού) . COM(2014)232 final, σ.8

¹⁹⁰ Στην υπόθεση C-251/04, Η Επιτροπή προσφεύγει κατά Ελληνικής Δημοκρατίας, διότι η ελληνική νομοθεσία διατηρώντας σε ισχύ διατάξεις σύμφωνα με τις οποίες οι εργασίες ρυμούλκησης εντός ή μεταξύ των ελληνικών χωρικών υδάτων πραγματοποιούνται μόνο από πλοία υπό ελληνική σημαία σαφώς, εισήγαγε διάκριση και παραβίαζε τις γενικές διατάξεις της Συνθήκης περί ελεύθερης παροχής υπηρεσιών. Όμως, η Επιτροπή στήριξε την προσφυγή της αποκλειστικά στον Κανονισμό 3577/92 και στο αν οι επίμαχες διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας παραβιάζουν το άρθρο 1 του Κανονισμού. Δεν ζήτησε επικουρικής από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι η ελληνική νομοθεσία παραβιάζει τις διατάξεις περί ελεύθερης παροχής υπηρεσιών. Επομένως, το Δικαστήριο έπρεπε να περιοριστεί στην κρίση αυτής της αιτίας και μόνο και να αποφανθεί για το αν η παροχή υπηρεσιών ρυμούλκησης εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού 3577/92, αποφαινόμενο ότι δεν εμπίπτουν. Η περίπτωση αυτή αναφέρεται, ωστόσο για την κρίση της Επιτροπής ότι οι εργασίες ρυμούλκησης εμπίπτουν στον 3577/92. Απόψεις Γ. Εισαγγελέα, σκέψεις 37-46, 52-53 και σχετική Απόφαση ΔΕΚ.

¹⁹¹ COM(2014)232 final, σ.σ.9-10

Διαχωρισμός του πλαισίου άσκησης της ελεύθερης κυκλοφορίας παροχής υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών και του πλαισίου περιορισμού αυτής μέσω των παρεκκλίσεων που προβλέπει ο Κανονισμός – Δυνατότητα κρατικής παρέμβασης

Η ελευθερία παροχής θαλασσίων ενδομεταφορών του άρθρου 1, οι φορείς της ελευθερίας αυτής και το πεδίο της εφαρμογής της ελευθερίας αυτής του άρθρου 2, στην ουσία αποτελούν το πλαίσιο άσκησης της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών, που θέτει ο Κανονισμός 3577/92. Στη συνέχεια ακολουθούν, σύμφωνα με την Επιτροπή, στα επόμενα άρθρα του Κανονισμού, οι τρεις παρεκκλίσεις από την ελευθερία παροχής θαλασσίων ενδομεταφορών, τη δυνατότητα εφαρμογής των οποίων παρέχει ο Κανονισμός στα Κράτη – Μέλη, που τον εφαρμόζουν για συγκεκριμένους λόγους.¹⁹²

Κανόνες Επάνδρωσης για τα πλοία θαλασσίων ενδομεταφορών του 3577/92

Το άρθρο 3 του Κανονισμού, θέτει τους κανόνες επάνδρωσης των πλοίων, που εκτελούν θαλάσσιες ενδομεταφορές σύμφωνα με τον Κανονισμό 3577/92.

- Συγκεκριμένα ορίζεται από την παρ. 1: *«Για σκάφη που εκτελούν θαλάσσιες ενδομεταφορές μεταξύ ηπειρωτικών λιμένων καθώς και για κρουαζιερόπλοια γραμμής, όλα τα θέματα σχετικά με την επάνδρωση του σκάφους εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του κράτους στο οποίο είναι νηολογημένο το σκάφος (κράτους της σημαίας), εκτός αν πρόκειται για σκάφη κάτω των 650 GT, στα οποία μπορούν να εφαρμόζονται οι όροι του κράτους υποδοχής»,*
- και σύμφωνα την παρ. 2: *«Για σκάφη που εκτελούν θαλάσσιες ενδομεταφορές μεταξύ λιμένων σε νησιά, όλα τα θέματα σχετικά με την επάνδρωση εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του κράτους στο οποίο το σκάφος εκτελεί θαλάσσιες μεταφορές (κράτος υποδοχής)».*
- Τέλος σύμφωνα με την παρ. 3 προστίθεται ότι: *«Ωστόσο, από την 1η Ιανουαρίου 1999, για εμπορικά σκάφη μεγαλύτερα των 650 GT τα οποία εκτελούν θαλάσσιες ενδομεταφορές μεταξύ λιμένων σε νησιά, όταν το σχετικό ταξίδι προηγείται ή έπεται ταξιδιού προς ή από άλλο κράτος, όλα τα θέματα σχετικά με την επάνδρωση εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του κράτους στο οποίο είναι νηολογημένο το σκάφος (κράτος της σημαίας)».*

¹⁹² COM(2014)232 final, σ.2

Για την Επιτροπή τα ζητήματα επάνδρωσης υπάγονταν ανέκαθεν στην αρμοδιότητα του κράτους της σημαίας (παρ.1). Λόγω των διαφορετικών απαιτήσεων που έχει κάθε νηολόγιο και των διαφορετικών θεσμικών πλαισίων, εμφανίζονται, όμως και σημαντικές διαφορές στο λειτουργικό κόστος των πλοίων. Συνεπώς για να αποφεύγεται στρέβλωση του ανταγωνισμού στον πιο ευαίσθητο τομέα εκτέλεσης τακτικών δρομολόγιων για την μεταφορά επιβατών, η παρ.2 του κανονισμού προβλέπει ότι τα κράτη μέλη «υποδοχής» μπορούν να επιβάλλουν τους δικούς τους κανόνες επάνδρωσης στα πλοία που εκτελούν θαλάσσιες ενδομεταφορές μεταξύ νησιωτικών λιμένων. Τα κράτη μέλη υποδοχής μπορούν επίσης να ορίσουν τους κανόνες επάνδρωσης για τα μικρά πλοία (πλοία κάτω των 650 gt). Στην πράξη έξι κράτη επέλεξαν να χρησιμοποιήσουν τις συγκεκριμένες διατάξεις του Κανονισμού¹⁹³. Η ρύθμιση δε αυτή αποτελεί και την πρώτη παρέκκλιση από τη ελεύθερη παροχή θαλασσιών ενδομεταφορών, γι' αυτό και η Επιτροπή επιλέγει τη διατύπωση «επιβάλλουν», όταν αναφέρεται στην αρμοδιότητα αυτή των Κρατών – Υποδοχής.

Ωστόσο, προκειμένου να μην καταστεί κενή περιεχομένου η αρχή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, η παρ.3 προβλέπει ότι οι κανόνες του κράτους μέλους της σημαίας θα εξακολουθήσουν να εφαρμόζονται στα εμπορικά σκάφη μεγαλύτερα των 650 gt τα οποία εκτελούν θαλάσσιες ενδομεταφορές μεταξύ λιμένων σε νησιά, όταν το σχετικό ταξίδι προηγείται ή έπεται ταξιδιού προς ή από άλλο κράτος («διαδοχικές θαλάσσιες ενδομεταφορές»).

Περαιτέρω το ΔΕΕ, δεν έκανε δεκτή την προσφυγή της Επιτροπής κατά της Ελλάδας, ορίζοντας ότι, για τα κρουαζιερόπλοια άνω των 650 gt, οι κανόνες επάνδρωσης συνιστούν αρμοδιότητα του κράτους της σημαίας, ανεξάρτητα από το εάν το κρουαζιερόπλοιο εκτελεί θαλάσσιες ενδομεταφορές μεταξύ λιμένων σε νησιά ή μεταξύ ηπειρωτικών λιμένων. Το κράτος υποδοχής δεν δικαιούται να εφαρμόσει την εθνική νομοθεσία σε σχέση με την επάνδρωση των κρουαζιερόπλοιων που είναι άνω των 650 gt. Έχει τη δυνατότητα να εφαρμόσει την εθνική νομοθεσία μόνο στα κρουαζιερόπλοια κάτω των 650 gt.¹⁹⁴

¹⁹³ Γαλλία, Ισπανία, Ιταλία, Πορτογαλία, Ελλάδα και Βουλγαρία COM(2014)231 final, της 22/04/2014, Έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, Πέμπτη Έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών (ακτοπλοΐα) (2001-2010), σ.6

¹⁹⁴ Υπόθ. C-288/02, Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας, σκ. 54 και προτάσεις Γ. Εισαγγελέα, σκέψη 54. Στην ίδια υπόθεση η Ελλάδα προσπάθησε να επεκτείνει την εξαίρεση της παρ. 3 του άρθρου 6 του Κανονισμού, που της δίνει δυνατότητα παρέκκλισής της από την εφαρμογή του Κανονισμού μέχρι το 2004 για τις τακτικές γραμμές επιβατικών μεταφορών και πορθμείων μεταξύ νησιών, προκειμένου να εφαρμόσει τους κανόνες του κράτους υποδοχής και στα πλοία που προσεγγίζουν την Πελοπόννησο, υποστηρίζοντας ότι η τελευταία είναι νησί. Η Επιτροπή τόνισε ότι η ετυμολογία του ονόματος της Πελοποννήσου και το γεγονός ότι περιβρέχεται από θάλασσα δεν

Στον Κανονισμό δεν διευκρινίζεται ποια ζητήματα επάνδρωσης εμπίπτουν στην αρμοδιότητα των Κρατών – Υποδοχής, ούτε ορίζονται τα όρια της παρέκκλισης αυτής από την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, για τον λόγο αυτό η Επιτροπή στην Ανακοίνωσή της προσπαθεί να εισάγει μία περιοριστική ερμηνεία. Κρίνει ότι τα κράτη υποδοχής είναι μεταξύ άλλων αρμόδια να καθορίζουν το απαιτούμενο ποσοστό υπηκόων της Ένωσης στα πληρώματα των πλοίων, που εκτελούν θαλάσσιες ενδομεταφορές μεταξύ λιμένων σε νησιά (και των πλοίων που έχουν χωρητικότητα μικρότερη των 650 gt). Επομένως έχουν τη δυνατότητα να ορίζουν ότι το πλήρωμα των εν λόγω πλοίων πρέπει υποχρεωτικά να αποτελείται εξ ολοκλήρου από υπηκόους της Ένωσης. Τα κράτη μέλη μπορούν επίσης να καθιστούν υποχρεωτική την κοινωνική ασφάλιση για τους ναυτικούς που απασχολούνται σε πλοία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Όσο για τις συνθήκες εργασίας, τα κράτη μέλη μπορούν να επιβάλουν την τήρηση της ελάχιστης αμοιβής που ισχύει στη χώρα. Σε ό,τι αφορά τέλος τους κανόνες ασφάλειας και εκπαίδευσης (στους οποίους συμπεριλαμβάνονται και οι γλώσσες που ομιλούνται στο πλοίο), τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να απαιτούν μόνο την τήρηση των ενωσιακών ή διεθνών κανόνων που είναι σε ισχύ –διεθνής σύμβαση για πρότυπα εκπαίδευσης, έκδοσης πιστοποιητικών και τήρησης φυλακών των ναυτικών (STCW) και διεθνής σύμβαση για την ασφάλεια της ανθρώπινης ζωής στη θάλασσα (SOLAS)– χωρίς να περιορίζουν με δυσανάλογο τρόπο την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.

Στο πνεύμα αυτό η Επιτροπή είχε επιδιώξει την τροποποίηση του άρθρου 3 του Κανονισμού, με στόχο τη γενίκευση της αρμοδιότητας του κράτους της σημαίας στα θέματα επάνδρωσης.¹⁹⁵ Στην πρόταση τροποποίησης σημειώθηκε ότι, το γεγονός της ρύθμισης των θεμάτων επάνδρωσης των πλοίων που εκτελούν ενδομεταφορές μεταξύ νησιών από το κράτος υποδοχής αποτελεί περιττό εμπόδιο στη λειτουργία της ενιαίας αγοράς. Λαμβάνοντας υπόψη τον στόχο της προώθησης της απασχόλησης εντός της Ένωσης πρότεινε τη γενίκευση της αρμοδιότητας του κράτους της σημαίας σε όλα τα πλοία, εκτός αυτών που είναι κάτω από 650 κοχ. Ωστόσο η νομοθετική πρωτοβουλία της Επιτροπής δεν βρήκε θετική ανταπόκριση από τα κράτη μέλη και τον Δεκέμβριο του 2001 αποσύρθηκε.¹⁹⁶

αρκεί για τον χαρακτηρισμό της ως νησί καθώς αποτελεί γεγονός ότι, η Πελοπόννησος είναι χερσόνησος που χωρίστηκε από την υπόλοιπη Ελλάδα με τεχνητή διώρυγα και συνδέεται οδικώς με αυτή, πείθοντας το Δικαστήριο να καταδικάσει την Ελλάδα.

¹⁹⁵ Πρόταση για την τροποποίηση του Κανονισμού 3577/92 - COM(1998)251 - αριθ. C 213 της 09/07/1998 σ.0016

¹⁹⁶ Έκθεση της Επιτροπής: Τέταρτη έκθεση της Επιτροπής σχετικά με την Εφαρμογή του Κανονισμού 3577/92 για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών (ακτοπλοΐα) (1999-2000) - COM(2002)203,σελ. 7.

Τόσο οι η Πανελλήνια Ένωση Ναυτικών, μαζί με την Ελληνική Κυβέρνηση, όσο και οι ενώσεις ναυτικών των υπολοίπων νοτιοευρωπαϊκών κρατών, όταν τους ζητήθηκε η γνώμη τους για την πιθανή μεταβολή των όρων σχετικά με την επάνδρωση των πλοίων σύμφωνα με τους όρους του κράτους της σημαίας και όχι του κράτους υποδοχής, δήλωσαν την κάθετη αντίθεσή τους, καθώς θα οδηγούσε στην εκτέλεση ενδομεταφορών στις νότιες χώρες της Ευρώπης από βορειοευρωπαίους πλοιοκτήτες με φθινό εργατικό δυναμικό από τρίτες χώρες, σύμφωνα με το ποσοστό, που επιτρέπουν οι σχετικές διατάξεις, που ισχύουν στις χώρες νηολόγησης των πλοίων τους, και κατ' επέκταση σε τεράστια ποσοστά ανεργίας στον Κλάδο.¹⁹⁷

Παροχή Δημόσιας Υπηρεσίας για τη διασφάλιση επαρκών και τακτικών Υπηρεσιών θαλασσίων μεταφορών από, προς και ανάμεσα σε νησιά

Ο Κανονισμός 3577/92, αναγνωρίζοντας τη ζωτική σημασία, έχουν οι θαλάσσιες μεταφορές επιβατών και εμπορευμάτων για τους κατοίκους των νησιών της Ευρώπης, περιλαμβάνει μία ειδική δέσμη κανόνων, που αναφέρονται, στην παροχή δημόσιας υπηρεσίας για να διασφαλιστεί η επαρκής και τακτική παροχή υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών από, προς και ανάμεσα στα νησιά. Στην ουσία οριοθετεί και οργανώνει μέσα από την έννοια της δημόσιας υπηρεσίας το πλαίσιο μέσα από το οποίο, είναι δυνατή η παρέμβαση των Κ-Μ στην εσωτερική αγορά για την διασφάλιση-προστασία ορισμένων από τις θαλάσσιες συνδέσεις, που δεν θα εξυπηρετούνταν επαρκώς εάν ίσχυαν αποκλειστικά και μόνο οι νόμοι της αγοράς. Αυτό το πλαίσιο παρέμβασης συνιστά σύμφωνα με την Επιτροπή τη δεύτερη παρέκκλιση, που επιτρέπει ο Κανονισμός, από την ελεύθερη παροχή θαλασσίων ενδομεταφορών.¹⁹⁸

Η έννοια της παροχής δημόσιας υπηρεσίας δεν εισάγεται από τον Κανονισμό, αλλά όπως προαναφέρθηκε κατά την εξέταση του Προοιμίου του υπάρχει ήδη στο πρωτογενές Δίκαιο και μάλιστα στο σχετικό Κεφάλαιο της Συνθήκης της Ρώμης για τις Μεταφορές¹⁹⁹, καθώς αποτελεί συχνή διαπίστωση ότι Κοινή Πολιτική των Μεταφορών διακρίνεται στο σύνολο της από την προσπάθεια συμφιλίωσης της αρχής της απελευθέρωσης των

¹⁹⁷ Έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο σχετικά με την Εφαρμογή του Κανονισμού 3577/92 του Συμβουλίου για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές (1995-1996) και για τις οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις της απελευθέρωσης των νησιωτικών ενδομεταφορών - COM(1997)296, σελ. 26.

¹⁹⁸ COM(2014)232 final, σ.2

¹⁹⁹ Άρθρο 93 ΣΛΕΕ

μεταφορών με εκείνη της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος.²⁰⁰ Χαρακτηριστική εκδήλωση της προσπάθειας αυτής αποτελεί η ρύθμιση της παρ.2 του άρθρου 106 της ΣΛΕΕ σύμφωνα με το οποίο «Οι επιχειρήσεις που είναι επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος ή που έχουν χαρακτήρα δημοσιονομικού μονοπωλίου υπόκεινται στους κανόνες των Συνθηκών ιδίως στους κανόνες ανταγωνισμού, κατά το μέτρο που η εφαρμογή των κανόνων αυτών δεν εμποδίζει νομικά ή πραγματικά την εκπλήρωση της ιδιαίτερης αποστολής που τους έχει ανατεθεί. Η ανάπτυξη των συναλλαγών δεν πρέπει να επηρεάζεται σε βαθμό, ο οποίος θα αντέκειτο προς το συμφέρον της Ένωσης».

Δυστυχώς, στο πρωτογενές Δίκαιο δεν περιλαμβάνεται κάποια διάταξη που να ορίζει την έννοια της δημόσιας υπηρεσίας, με αποτέλεσμα το κενό να καλύπτεται τόσο από την νομολογία του ΔΕΕ, όσο και από την κοινοτικό παράγωγο δίκαιο.²⁰¹ Το βασικό σημείο, πάντως σημείο προστριβής, από την έκδοση του Κανονισμού 3577/92 έως και σήμερα παραμένει η σχέση ανάμεσα στη διακριτική ευχέρεια (τρόπος) και τα όρια (έκταση) των Κ-Μ να παρέμβουν στην εσωτερική αγορά, επιβάλλοντας παροχή δημόσιας υπηρεσίας και τα διακριτά όρια, που προσπαθεί να θέσει το ενωσιακό δίκαιο, προκειμένου να διαφυλάξει την απρόσκοπτη ανάπτυξη και λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

Τρόποι παροχής δημόσιας υπηρεσίας στις θαλάσσιες ενδομεταφορές

Από το άρθρο 4 παρ.1 του Κανονισμού ορίζεται ότι «Οποιοσδήποτε κράτος μέλος μπορεί να συνάψει συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας ή να επιβάλλει υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας, ως προϋπόθεση για την παροχή υπηρεσιών ενδομεταφορών, σε ναυτιλιακές εταιρείες που συμμετέχουν σε τακτικές γραμμές από και προς νησιά καθώς και μεταξύ τους. Κάθε φορά που ένα κράτος μέλος συνάπτει σύμβαση ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας ή επιβάλλει υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας, ενεργεί κατά τρόπο ώστε να μη δημιουργούνται διακρίσεις εις βάρος οποιοδήποτε πλοιοκτήτη της Κοινότητας.»

Επομένως ο Κανονισμός ορίζει δύο τρόπους για την παροχή της δημόσιας υπηρεσίας, που παρά τον αρνητικό χαρακτήρα του ρήματος «επιβάλλω», λειτουργούν στην ίδια

²⁰⁰ Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές - Σύσταση Γενικής Γραμματείας Λιμένων και Λιμενικής Πολιτικής - Μετατροπή Λιμενικών Ταμείων σε Ανώνυμες Εταιρείες», Πλιάκος Α., Κουσουλής Σ., Παντελής Α. και Κουμάντος Γ., Βουλή των Ελλήνων, Διεύθυνση Επιστημονικών Μελετών, Τμήμα Νομοτεχνικής Επεξεργασίας Σχεδίων και Προτάσεων Νόμου, 31 Μαΐου 2001, στην ηλεκτρονική διεύθυνση: <http://hellenicparliament.gr>

²⁰¹ Γεώργιος Σπ. Καρύδης, «Ευρωπαϊκό Δίκαιο Επιχειρήσεων και Ανταγωνισμού», Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα 2004, σελ. 318.

κατεύθυνση, συνδέοντας την παροχή της δημόσιας υπηρεσίας με την εξυπηρέτηση των νησιωτικών περιοχών σε ευθυγράμμιση ακόμα μια φορά με το πρωτογενές δίκαιο, αφού σύμφωνα με το άρθρο 174 της ΣΛΕΕ η Ένωση με στόχο της εξασφάλιση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής της συνοχής δίνει ιδιαίτερη προσοχή στις νησιωτικές περιοχές. Βάση της νομολογίας του ΔΕΕ για την Επιτροπή η εφαρμογή του άρθρου 4 πρέπει να περιοριστεί στα νησιά, που είναι προσπελάσιμα από τη θάλασσα ή τον αέρα και δεν έχουν μόνιμη χερσαία σύνδεση με την ηπειρωτική Ευρώπη και μπορεί να επεκταθεί στις παρεχόμενες υπηρεσίες μεταξύ τοποθεσιών που εμφανίζουν πολλές ομοιότητες με τα νησιά αυτά (π.χ. ακτές φιόρδ ή όχθες εκβολών ποταμών μεγάλου μήκους με τις οποίες δεν υπάρχει απευθείας οδική σύνδεση), στις οποίες παρατηρείται η ίδια ανάγκη για τακτικές θαλάσσιες μεταφορές.²⁰²

Ωστόσο ο Κανονισμός θέτει στη διάταξη αυτή δύο προϋποθέσεις για την παροχή της δημόσιας υπηρεσίας. Πρώτον επισημαίνει εμφαντικά ότι το K-M πρέπει να ενεργεί κατά τρόπο που να μην δημιουργεί διάκριση σε βάρος οποιουδήποτε πλοιοκτήτη της Κοινότητας, κάνοντας σαφές, σύμφωνα και με τις βασικές αρχές του πρωτογενούς δικαίου όπου περιλαμβάνεται η αρχή της ίσης μεταχείρισης, ότι τα K-M παρεμβαίνουν πλέον στην εσωτερική αγορά της ΕΕ και όχι μόνο στην εθνική τους αγορά και συνεπώς απευθύνονται στους πλοιοκτήτες όλης της Κοινότητας και όχι μόνο σε αυτούς που δραστηριοποιούνται στην εγχώρια αγορά²⁰³.

Δεύτερον ορίζει ότι η παροχή δημόσιας υπηρεσίας μπορεί να υπάρξει ως προϋπόθεση για την παροχή υπηρεσιών ενδομεταφορών σε ναυτιλιακές εταιρείες, που συμμετέχουν σε τακτικές γραμμές σε εναρμόνιση με τις κατευθυντήριες γραμμές του Προοιμίου του Κανονισμού, όπου η παροχή δημόσιας υπηρεσίας στοχεύει στη διασφάλιση της τακτικής και επαρκούς παροχής θαλασσίων μεταφορών σύνδεσης των νησιών.²⁰⁴ Για την Επιτροπή τα κράτη μέλη (συμπεριλαμβανόμενων των περιφερειακών και των τοπικών αρχών κατά περίπτωση) και όχι οι πλοιοκτήτες έχουν την υποχρέωση να καθορίζουν σε ποια

²⁰² Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Tizzano της 10ης Νοεμβρίου 2005 στο πλαίσιο της προαναφερθείσας υπόθεσης C-323/03, σκέψεις 39-45.

²⁰³ Χαρακτηριστικό της προσπάθειας της Επιτροπής να διαφυλάξει την αρχή περί μη διακρίσεων είναι η προσφυγή της στο ΔΕΚ κατά της Δημοκρατίας της Μάλτας για την εξαετή δημόσια σύμβαση με ρήτρα αποκλειστικότητας, που είχε συνάψει η δεύτερη με την επιχείρηση Gozo Channel Company Co Ltd για την παροχή θαλασσίων υπηρεσιών μεταξύ των νήσων Μάλτας και Gozo, χωρίς να προκηρύξει προηγουμένως διαγωνισμό, παρέβη τις υποχρεώσεις της που απορρέουν από τον Κανονισμό και ειδικότερα από τα άρθρα 1 και 4, ενεργώντας με τρόπο που δημιουργούσε διακρίσεις εις βάρος των υπολοίπων πλοιοκτητών, χωρίς να αποδεικνύει ούτε ότι υπάρχει πραγματική ανάγκη δημόσιας υπηρεσίας αλλά ούτε την αναλογικότητα και την αναγκαιότητα της ρήτρας αποκλειστικότητας. Υποθ. C-508/08 της 28^{ης} Οκτωβρίου 2010.

²⁰⁴ Υπόθεση C 323/03, Επιτροπή κατά Βασιλείου της Ισπανίας, σκ. 52-58

δρομολόγια πρέπει να επιβάλλονται υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Πιο συγκεκριμένα, υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας επιτρέπεται να επιβάλλονται «σε τακτικές (προγραμματισμένες) γραμμές θαλάσσιας ενδομεταφοράς μεταξύ νησιωτικών λιμένων, εφόσον η αγορά αδυνατεί να διασφαλίσει την παροχή επαρκών δρομολογίων».²⁰⁵

Υποχρεώσεις Παροχής Δημόσιας Υπηρεσίας

Ο πρώτος τρόπος παροχής δημόσιας υπηρεσίας είναι η επιβολή υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Ο Κανονισμός αιτιολογεί, κατά κάποιον τρόπο, στην παρ.4 του άρθρου 2 την χρήση της λέξης «επιβολή» ορίζοντας ότι «Ως υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας νοούνται οι υποχρεώσεις τις οποίες οι εν λόγω πλοιοκτήτες της Κοινότητας αν ελάμβαναν αποκλειστικά υπόψη τα δικά τους εμπορικά συμφέροντα, δεν θα αναλάμβαναν στην ίδια έκταση ή με αυτούς τους όρους.» Οι δυνατότητες ωστόσο των Κ-Μ να επιβάλλουν υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας περιορίζονται από την παρ.2 του άρθρου τετάρτου του Κανονισμού σε συγκεκριμένες απαιτήσεις που αφορούν του λιμένες, που πρέπει να εξυπηρετούνται, την τακτική εξυπηρέτηση, τη συνέχεια, συχνότητα, ικανότητα παροχής υπηρεσιών, τα επιβαλλόμενα κόμιστρα και την επάνδρωση του σκάφους²⁰⁶.

Η Επιτροπή διευκρινίζει στη βάση της νομολογία του ΔΕΕ, ότι για τις υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας, στην απαίτηση που συνδέεται με την «ικανότητα παροχής υπηρεσιών» από την πλευρά του πλοιοκτήτη μπορεί να περιλαμβάνονται και υποχρεώσεις που συνδέονται τόσο με τη φερεγγυότητα των πλοιοκτητών όσο και με την εκπλήρωση των φορολογικών τους υποχρεώσεων και την καταβολή των ασφαλιστικών τους εισφορών²⁰⁷. Όταν επιβάλλονται υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας, οι απαιτήσεις σχετικά με την τακτικότητα και τη συχνότητα της γραμμής μπορούν να εκπληρώνονται μόνο συλλογικά – και όχι μεμονωμένα – από όλους τους συμμετέχοντες πλοιοκτήτες που εξυπηρετούν την ίδια γραμμή στη βάση της αρχής της μη διάκρισης. Σε καμία περίπτωση δεν μπορούν οι απαιτήσεις κατά την επιβολή τέτοιων υποχρεώσεων να αφορούν θέματα ποιότητας

²⁰⁵ COM(2014)232 final, σ.14

²⁰⁶ Όταν η Ισπανία ανέθεσε την παροχή υπηρεσιών θαλάσσιας μεταφοράς σε ένα μόνο μεταφορέα για χρονικό διάστημα είκοσι ετών προβλέποντας ως κριτήριο αναθέσεως, μεταξύ άλλων, την πείρα - κριτήριο που οδήγησε την Επιτροπή να εναντιωθεί λόγω της διάκρισης που εισήγαγε - το ΔΕΚ απεφάνθη ότι η επιβολή αυτού του κριτηρίου δεν βασίζονταν σε επιτακτικούς λόγους ώστε να δικαιολογείται ο περιορισμός που απορρέει από την εφαρμογή του. Υπόθεση C 323/03, Επιτροπή κατά Βασιλείου της Ισπανίας, σκ. 49

²⁰⁷ Υποθ. C-205/99 σκ.45-51

εξυπηρέτησης, καθώς αυτή είναι δεδομένη και ορίζεται από την ποιότητα εξυπηρέτησης που προσφέρουν τα πλοία, που εξυπηρετούν τη γραμμή.

Τα κράτη μέλη διαθέτουν διάφορα διοικητικά μέσα για την επιβολή «υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας» τα οποία εφαρμόζονται σε όλους τους φορείς εκμετάλλευσης δεδομένης γραμμής, όπως π.χ. καθεστώτα δήλωσης, συστήματα αδειοδότησης ή συστήματα εξουσιοδοτήσεων. Το ΔΕΕ απεφάνθει επίσης, ότι τα κράτη μέλη μπορούν επίσης να επιβάλλουν υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας συνάπτοντας συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας με έναν φορέα εκμετάλλευσης ή με περιορισμένο αριθμό φορέων, περίπτωση, όμως, που δεν πρέπει να συγχέεται με τον δεύτερο τρόπο παροχής δημόσιας υπηρεσίας, που ακολουθεί.²⁰⁸

Συμβάσεις Ανάθεσης Δημόσιας Υπηρεσία

Ο δεύτερος τρόπος παροχής δημόσιας υπηρεσίας είναι η ανάθεση της στην ναυτιλιακή εταιρεία μέσω της σύναψης σύμβασης και όχι μέσω της επιβολής. Συγκεκριμένα το άρθρο 2 παρ. 3 του Κανονισμού ορίζει ότι *«ως σύμβαση ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας νοείται μια σύμβαση που συνάπτεται μεταξύ των αρμόδιων αρχών ενός κράτους μέλους και ενός πλοιοκτήτη της Κοινότητας με σκοπό να παρέχονται στο κοινό επαρκείς υπηρεσίες μεταφορών. Η σύμβαση ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας μπορεί ιδιαίτερα να περιλαμβάνει:*

- *υπηρεσίες μεταφορών που να ανταποκρίνονται σε καθορισμένα πρότυπα ποιότητας, συνέχειας, τακτικής εξυπηρέτησης, μεταφορικής ικανότητας,*
- *συμπληρωματικές μεταφορικές υπηρεσίες,*
- *παροχή μεταφορικών υπηρεσιών με καθορισμένα κόμιστρα και υποκείμενες σε ειδικούς όρους, ιδίως για ορισμένες κατηγορίες επιβατών ή για ειδικές συνδέσεις*
- *και προσαρμογή των υπηρεσιών στις πραγματικές ανάγκες.»*

Με την χρήση της λέξης «ιδιαίτερα» γίνεται κατανοητό ότι στο συγκεκριμένο άρθρο αναφέρεται απλώς ενδεικτικά το πεδίο εφαρμογής των συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας, δεδομένου ότι τα κράτη μέλη μπορούν να επεκτείνουν το πεδίο εφαρμογής τους, σύμφωνα με τις ιδιαίτερες ανάγκες τους.

Σε εφαρμογή των κατευθυντήριων αρχών των Συνθηκών για τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος (άρθρο 14 ΣΛΕΕ - «ΥΓΟΣ»), η Επιτροπή επισημαίνει ότι όταν η αρμόδια αρχή κράτους μέλους συνάπτει μια σύμβαση παροχής δημόσιας υπηρεσίας οφείλει να τηρεί τους κανόνες που ισχύουν για τις δημόσιες συμβάσεις, προσθέτοντας ότι με βάση την υφιστάμενη εμπειρία, οι περισσότερες συμβάσεις παροχής δημόσιας

²⁰⁸ COM(2014)232 final, σ.17

υπηρεσίας που ανατίθενται κατ' εφαρμογή του άρθρου 4 του κανονισμού συνιστούν «παραχωρήσεις» κατά την έννοια της νομοθεσίας για τις δημόσιες συμβάσεις.²⁰⁹

Μέσω μιας τέτοιας σύμβασης, η αρμόδια αρχή επιφορτίζει έναν πλοιοκτήτη με την υποχρέωση εκτέλεσης θαλάσσιων ενδομεταφορών για συγκεκριμένη χρονική περίοδο. Ο πλοιοκτήτης είναι υποχρεωμένος να παρέχει τις μεταφορές που ορίζονται στη σύμβαση, συνήθως έναντι οικονομικού αντισταθμίματος το οποίο χορηγείται από την αρμόδια αρχή. Ο πλοιοκτήτης επωμίζεται καταρχήν τον επιχειρησιακό κίνδυνο (στην αντίθετη περίπτωση, η σύμβαση θεωρείται δημόσια σύμβαση κατά την έννοια των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις), ο οποίος περιλαμβάνει τον κίνδυνο που συνδέεται με τη ζήτηση των μεταφορών του, διότι στις συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας, οι αρμόδιες αρχές δεν εγγυώνται συνήθως την ανάκτηση του ποσού της επένδυσης ή του κόστους το οποίο επωμίστηκε ο πλοιοκτήτης για την εκτέλεση των συμβατικών του υποχρεώσεων.²¹⁰

Σύγκριση – Λειτουργική Συνύπαρξη των δύο τρόπων παροχής δημόσιας υπηρεσίας

Οι δύο παραπάνω τρόποι παροχής δημόσιας υπηρεσίας συνδιαμορφώνουν τον πλαίσιο παρέμβασης των κρατών – Μελών στην λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, που προβλέπει ο Κανονισμός, στην βάση της μη διάκρισης και της ίσης μεταχείρισης, με σκοπό τη διασφάλιση της επαρκούς και τακτικής παροχής θαλασσίων ενδομεταφορών για τη σύνδεση των νησιών. Ο σκοπός της παροχής δημόσιας υπηρεσίας, όπως αναφέρεται επανειλημμένα στο Προοίμιο και το κείμενο των Συνθηκών, είναι η παροχή επαρκών και τακτικών υπηρεσιών, η οποία παραπέμπει άμεσα στην αρχή της αναγκαιότητας. Σύμφωνα με αυτή, τα κράτη μέλη μπορούν να επιβάλλουν υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας και να συνάπτουν συμβάσεις ανάθεσης δημόσιων υπηρεσιών, όχι σε όλες τις γραμμές, αλλά στις γραμμές εκείνες, που έχουν διαπιστώσει, ξεχωριστά για κάθε μία συγκεκριμένη, ότι τα δρομολόγια τακτικών μεταφορών θα ήταν ανεπαρκή (δηλ. δεν θα παρέχονταν στην έκταση και με τους όρους που ορίζουν οι δημόσιες αρχές), εάν η εκτέλεσή τους επαφίετο μόνον στις δυνάμεις της αγοράς²¹¹. Επίσης, η επιβολή δημόσιας υπηρεσίας ή η σύμβαση ανάθεσης της, πρέπει να υπάγεται στην αρχή της αναλογικότητας, δηλαδή να είναι ανάλογη του επιδιωκόμενου σκοπού, ο οποίος είναι να διασφαλισθούν επαρκείς και

²⁰⁹ Στις 26 Φεβρουαρίου 2014 το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενέκριναν πρόταση νέας οδηγίας σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης (στο εξής «οδηγία για τις παραχωρήσεις»). Οδηγία 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, για τις δημόσιες συμβάσεις και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ, ΕΕ L 94 της 28.3.2014.

²¹⁰ COM(2014)232 final, σ.σ.17-18

²¹¹ Υποθ. C-205/99 σκ.29,

τακτικές μεταφορές προς και από τα νησιά²¹². Αν και τα κράτη μέλη διαθέτουν ευρεία διακριτική ευχέρεια να καθορίσουν την ανάγκη παροχής δημόσιας υπηρεσίας και την έκταση της συγκεκριμένης υπηρεσίας, η απόφαση του κράτους μέλους εν προκειμένω υπόκειται στον έλεγχο της Επιτροπής, η οποία διερευνά το ενδεχόμενο πρόδηλου σφάλματος εκτίμησης των εθνικών αρχών.²¹³

Τις παραπάνω αρχές στην εφαρμογή της παροχής δημόσιας υπηρεσίας στα πλαίσια του Κανονισμού 3577/92, καθιέρωσε μέσα από την νομολογία του το ΔΕΕ, πρώτη φορά στην υπόθεση C-205/99(Analir). Σε αυτή αναφέρεται στην διαδικασία αδειοδότησης από το Κράτος, για την παροχή θαλασσίων ενδομεταφορών στο εσωτερικό του, ως μια διαδικασία, τόσο περιοριστική, που συνιστά επιβολή υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας και είναι αποδεκτή υπό τον όρο ότι είναι αναγκαία (εφόσον «μπορεί να αποδειχθεί ότι υπάρχει πραγματική ανάγκη δημόσιας υπηρεσίας λόγω της ανεπάρκειας των υπηρεσιών τακτικών μεταφορών σε κατάσταση ελεύθερη ανταγωνισμού»), ανάλογη προς τον επιδιωκόμενο σκοπό και στηρίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια που δεν εισάγουν διακρίσεις και είναι εκ των προτέρων γνωστά στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις(αρχή της ίσης μεταχείρισης). Οι επιχειρήσεις πρέπει επίσης να έχουν το δικαίωμα προσφυγής κατά των αποφάσεων από τις οποίες θίγονται²¹⁴. Κάθε παρέμβαση που συνδέεται με την υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας θα πρέπει να παραμένει ανάλογη προς τον επιδιωκόμενο στόχο. Εάν υπερβαίνει το μέτρο του αυστηρώς αναγκαίου, περιορίζει άσκοπα μια ελευθερία που συμβάλλει καθοριστικά στην εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς²¹⁵.

Ειδικότερα για την επιβολή υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας η αρχή της αναλογικότητας αποκτά διττή έννοια. Αφενός με προϋποθέτει ότι το εύρος της επιβαλλόμενης υπηρεσίας δεν θα βαίνει πέραν των απαραίτητων για την εξυπηρέτηση του στόχου δημοσίου συμφέροντος, αναγκών, αφετέρου δε ότι η επιβάρυνση, που συνεπάγεται η επιβολή δημόσιας υπηρεσίας, δεν θα πρέπει να ξεπερνά τα όρια της οικονομικής αποδοτικότητας της επίμαχης δρομολογιακής γραμμής, καθώς σε αντίθεση με τη σύναψη σύμβασης ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας στην επιβολή υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας

²¹² Συνεκδικασθείσες υποθ. C-128/10 και C-129/10, Ναυτιλιακή Εταιρεία Θάσου, Συλλ.2011 σκέψη 54

²¹³ Υπόθ.Τ-17/02, Fred Olsen, Συλλ.2005,σκ.216

²¹⁴ C-205/99, Αίτηση του Tribunal Supremo (Ισπανία) με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο της διαφοράς Asociación Profesional de Empresas Navieras de Líneas Regulares (Analir) κλπ κατά Administración General del Estado, η έκδοση προδικαστικής απόφασης και Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα - Απόφαση του Δικαστηρίου της 20^{ης} Φεβρουαρίου 2001,σκ.22-38

²¹⁵ Υποθ.C-205/99 σκ.29, 31-34

ο πλοιοκτήτης παραμένει καταρχήν ελεύθερος να παραιτηθεί από την παροχή των εν λόγω υπηρεσιών μεταφορών.²¹⁶

Ακριβώς στο σημείο αυτό έγκειται η βασική διαφορά των δύο τρόπων παροχής δημόσιας υπηρεσίας, που τους δίνει τον χαρακτήρα δύο διαφορετικών, αλλά συμπληρωματικών επιπέδων παρέμβασης του Κράτους, για την διασφάλιση του δημοσίου συμφέροντος. Το πρώτο επίπεδο, είναι οι υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας, που επιβάλλονται σε όλους τους πλοιοκτήτες συλλογικά, είτε με πρόβλεψη αντισταθμίματος, είτε όχι, για λόγους απαιτήσεων προστασίας του δημοσίου συμφέροντος, που ορίζονται συγκεκριμένα από τον Κανονισμό(παρ.2 του άρθρου 4), που προτίθενται να εξυπηρετήσουν μία συγκεκριμένη δρομολογιακή γραμμή, οι οποίοι, ωστόσο παραμένουν καταρχάς ελεύθεροι να παραιτηθούν από την παροχή των υπηρεσιών στην εν λόγω δρομολογιακή γραμμή²¹⁷. Σε κάθε περίπτωση η ενεργοποίηση της διαδικασίας επιβολής υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας, προϋποθέτει την απόδειξη ότι οι δραστηριοποιούμενοι σε μία γραμμή πλοιοκτήτες δεν μπορούν να εξασφαλίσουν από μόνοι τους την παροχή επαρκούς επιπέδου υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών.

Το δεύτερο επίπεδο είναι παροχή δημόσιας υπηρεσίας μέσω της υπογραφής σύμβασης ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας, όπου ο πλοιοκτήτης είναι διατιθέμενος να δεσμευτεί εφόσον το Κράτος του χορηγήσει το κατάλληλο αντισταθμισμα²¹⁸, για την παροχή της δημόσιας υπηρεσίας, ανάλογα με τις ιδιαίτερες μεταφορικές ανάγκες σύνδεσης των νησιών. Στη δεύτερη περίπτωση η πρόβλεψη αντισταθμίματος είναι δεδομένη, όπως και η ελεύθερη επιλογή του πλοιοκτήτη να δεσμεύσει την παροχή των υπηρεσιών του έναντι αυτού, γι' αυτό και ο κατάλογος των απαιτήσεων του Κανονισμού είναι ενδεικτικός. Φυσικά η υπογραφή σύμβασης ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας καθιστά τον τρόπο παρέμβασης ιδιαίτερα δεσμευτικό. Για τον λόγο αυτό και οι συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας είναι το μέσο που χρησιμοποιείται κανονικά για την κατοχύρωση των υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας όταν ακολουθείται οριζόντια αντιμετώπιση όλων των πλοιοκτητών που σκοπεύουν να εξυπηρετούν μια δεδομένη γραμμή.²¹⁹ Σε κάθε περίπτωση το ΔΕΕ έκρινε ότι και ο συνδυασμός των δύο τρόπων παροχής δημόσιας υπηρεσίας μπορεί

²¹⁶ Υποθ. C-205/99 σκ.64-65 «Μόνο στην περίπτωση κατά την οποία αυτός (ο πλοιοκτήτης) θα ήθελε να παράσχει αυτές τις υπηρεσίες οφείλει να το πράξει με τήρηση των επιβαλλόμενων υποχρεώσεων.»

²¹⁷ Υποθ. C-205/99 σκ.64

²¹⁸ Υποθ. C-205/99 σκ.65

²¹⁹ COM(2014)232 final, σ.σ.14-15

να είναι πρόσφορος εφόσον τηρούνται οι αρχές της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας.²²⁰

Πρόσβαση σε τυχόν Αντιστάθμιση

Σύμφωνα με το εδαφ.2 της παρ.2 του άρθρου 4 του Κανονισμού «Όλοι οι Πλοιοκτήτες της Κοινότητας, πρέπει έχουν πρόσβαση σε οποιοδήποτε τυχόν αντιστάθμιση για ανάληψη υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας.» Στην προκειμένη περίπτωση ο Κανονισμός εμφαντικά αναφέρεται ακόμα μία φορά σε όλους τους πλοιοκτήτες της Κοινότητας, παραπέμποντας στην υποχρέωση κάθε Κράτους μέλους της μη διάκρισης απέναντι σε κάποιων εξ' αυτών στα πλαίσια της εσωτερικής αγοράς. Χρησιμοποιείται δε ο όρος αντιστάθμιση, που είναι στη κατεύθυνση του πρωτογενούς Δικαίου, σύμφωνα με το οποίο, οι ενισχύσεις, που αντιστοιχούν στην αποκατάσταση ορισμένων βαρών συνυφασμένων με την έννοια της δημοσίας υπηρεσίας, είναι συμβιβάσιμες με τις Συνθήκες.²²¹ Στην προκειμένη διάταξη ο Κανονισμός κάνει λόγο για «ανάληψη» δημόσιας υπηρεσίας, αναφερόμενος περισσότερο στις συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας, όπου ο πλοιοκτήτης δεσμεύεται έναντι κατάλληλου αντισταθμίσεως, παρά στην επιβολή υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας, όπου όμως επίσης είναι δυνατή η ύπαρξη αντισταθμίσεως.

Σημειώνεται ότι από το άρθρο 107 της ΣΛΕΕ ορίζεται σαφώς ότι ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό διά της ευνοϊκής μεταχείρισης ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής είναι ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές. Καθώς, όμως, από τον Κανονισμό δεν προσδιορίζεται η έννοια του αντισταθμίσεως, προκειμένου να είναι αυτό συμβατό με τις διατάξεις του πρωτογενούς δικαίου και συμβιβάσιμο με τις Συνθήκες, τη λύση θα δώσει ακόμα μία φορά η νομοπλαστική νομολογία του ΔΕΕ με την Απόφαση του στην υπόθεση Altmarkt.²²² Σε αυτή προσδιόρισε τις προϋποθέσεις, που πρέπει να ισχύουν σωρευτικά προκειμένου να μην θεωρείται η αντιστάθμιση ως κρατική ενίσχυση. Οι προϋποθέσεις είναι:

- 1) Η δικαιούχος επιχείρηση πρέπει να είναι πράγματι επιφορτισμένη με την εκπλήρωση υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας,, ενώ η υποχρέωση αυτή πρέπει να είναι σαφώς καθορισμένη.

²²⁰ Υποθ. C-205/99 σκ.70

²²¹ Άρθρο 93 της ΣΛΕΕ

²²² Υποθ. C-280/00 της 24.07.2003 Regierungspräsidium Magdeburg κατά Altmarkt Trans GmbH & Co.

2) Οι βασικές παράμετροι βάσει των οποίων υπολογίζεται η αντιστάθμιση πρέπει να έχουν προσδιορισθεί προηγουμένως αντικειμενικά και με διαφάνεια.

3) Η αντιστάθμιση δεν μπορεί να υπερβαίνει το μέτρο του αναγκαίου για την κάλυψη του συνόλου ή μέρους του κόστους για την εκπλήρωση υποχρεώσεως παροχής δημόσιας υπηρεσίας, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών εσόδων και ενός ευλόγου κέρδους, σε σχέση με την εκπλήρωση των υποχρεώσεων αυτών

4) Όταν η επιλογή της επιχειρήσεως στην οποία πρόκειται να ανατεθεί η εκπλήρωση υποχρεώσεως παροχής δημόσιας υπηρεσίας σε συγκεκριμένη περίπτωση δεν πραγματοποιείται στο πλαίσιο διαδικασίας συνάψεως δημοσίας συμβάσεως, παρέχοντας τη δυνατότητα επιλογής του υποψηφίου που είναι σε θέση να παράσχει τις σχετικές υπηρεσίες με το μικρότερο για το κοινωνικό σύνολο κόστος, το επίπεδο της απαραίτητης αντισταθμίσεως πρέπει να καθορίζεται βάσει αναλύσεως των δαπανών στις οποίες θα προέβαινε μια μέση επιχείρηση, με χρηστή διαχείριση και κατάλληλα εξοπλισμένη με μεταφορικά μέσα προς ικανοποίηση των απαιτήσεων σχετικά με την παροχή δημόσιας υπηρεσίας προκειμένου να εκπληρώσει τις ως άνω υποχρεώσεις, λαμβάνοντας υπόψη τα σχετικά έσοδα και ένα εύλογο κέρδος από την εκπλήρωση των υποχρεώσεων αυτών.

Σε κάθε περίπτωση, όταν χορηγείται αντιστάθμιση για την εκτέλεση υποχρεώσεων και συμβάσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας, η αντιστάθμιση αυτή πρέπει να χορηγείται σύμφωνα με τους κανόνες της Συνθήκης για τις κρατικές ενισχύσεις, όπως έχουν ερμηνευτεί από το Δικαστήριο, και σύμφωνα με τους κανόνες που περιλαμβάνονται στη δέσμη νομοθετικών πράξεων της Επιτροπής που διέπουν τις κρατικές ενισχύσεις για την παροχή υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος (ΥΓΟΣ).

Για την Επιτροπή η δρομολόγηση ανοικτής διαδικασίας υποβολής προσφορών αποτελεί τον ευκολότερο τρόπο για να αποφεύγονται οι διακρίσεις, ενώ αντίθετα θεωρεί ότι οι απευθείας αναθέσεις δεν διασφαλίζουν την τήρηση της αρχής της αποφυγής διακρίσεων και της διαφάνειας που προβλέπονται στο άρθρο 4 του κανονισμού²²³. Ομοίως, κάθε διαδικασία υποβολής προσφορών που οργανώνεται κατά τρόπο ώστε να περιορίζεται αδικαιολόγητα ο αριθμός των υποψηφίων, δεν είναι σύμφωνη με τις αρχές της αποφυγής διακρίσεων και της διαφάνειας.

Επομένως για να διασφαλίζεται η αρχή της συμμόρφωσης με τις συγκεκριμένες αρχές, η διάρκεια του χρονικού διαστήματος που μεσολαβεί από τη στιγμή της προκήρυξης της διαγωνιστικής διαδικασίας μέχρι την ημέρα έναρξης της εκτέλεσης των μεταφορών πρέπει να είναι επαρκής και εύλογη. Πολύ μικρά χρονικά διαστήματα που δεν ανταποκρίνονται

²²³ COM(2014)232 final, σ.σ.17-19

επαρκώς στις ανάγκες ενδομεταφορών που πρόκειται να ανατεθούν (π.χ. ως προς το μέγεθος της αγοράς, τις απαιτήσεις ποιότητας ή συχνότητας), ενδέχεται να ευνοούν τον κατεστημένο πλοιοκτήτη κατά παράβαση της αρχής της ισότιμης μεταχείρισης. Η Επιτροπή θεωρεί ότι ο απλούστερος τρόπος για να ανταποκρίνονται οι δημόσιες αρχές στο τέταρτο κριτήριο *Altmark* είναι να εφαρμόζουν ανοικτή, διαφανή και χωρίς διακρίσεις διαδικασία υποβολής προσφορών.

Τέλος, όσον αφορά τη χρονική διάρκεια των συμβάσεων, πρέπει να τηρείται το κριτήριο της αναλογικότητας και να δίνεται τακτικά σε όλους τους πλοιοκτήτες της Ένωσης η δυνατότητα να υποβάλλουν προσφορές για την εκτέλεση συγκεκριμένων δρομολογίων. Κατά την κρίση της Επιτροπής οι συμβάσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας που διαρκούν άνω των πέντε (εφόσον η σύμβαση συνιστά παραχώρηση κατά την έννοια της οδηγίας για τις παραχωρήσεις) ή έξι ετών πληρούν την απαίτηση της αναλογικότητας υπό τον όρο ότι 1) δικαιολογούνται από αντικειμενικά κριτήρια, όπως η ανάγκη απόσβεσης των επενδύσεων που πραγματοποιούνται για την εκτέλεση της θαλάσσιας ενδομεταφοράς υπό κανονικές συνθήκες (π.χ. επενδύσεις σε σκάφη ή υποδομές) 2) και δεν οδηγούν σε μονοπωλιακό έλεγχο της αγοράς. Οι δε συμβάσεις μέγιστης διάρκειας 12 ετών μπορούν να γίνονται δεκτές εφόσον προσφέρουν τη δυνατότητα απόσβεσης μεγάλου μέρους του κόστους που συνεπάγεται ένα μέσο καινούριο οχηματαγωγό και εφόσον διασφαλίζουν την εύρυθμη λειτουργία της αγοράς.²²⁴

Λήψη μέτρων διασφάλισης

Αναγνωρίζοντας τις σημαντικές οικονομικές και κοινωνικές συνέπειές του, ο Κανονισμός προβλέπει σε περίπτωση που σημειωθεί σοβαρή διαταραχή στην αγορά των εσωτερικών θαλασσίων μεταφορών εξαιτίας της απελευθέρωσής τους, τη δυνατότητα των κρατών μελών να ζητήσουν από την Επιτροπή τη λήψη μέτρων διασφάλισης. Αυτή είναι και η τρίτη και τελευταία δυνατότητα παρέκκλισης, που επιτρέπει ο Κανονισμός από την ελεύθερη παροχή θαλασσίων ενδομεταφορών²²⁵. Η «σοβαρή διαταραχή της εσωτερικής αγοράς μεταφορών» νοείται, βάση της παρ.5 του άρθρου 2 του Κανονισμού, ως η εμφάνιση στην αγορά προβλημάτων, τα οποία: θα οδηγήσουν σε σοβαρό και ενδεχομένως διαρκές πλεόνασμα προσφοράς σε σχέση με τη ζήτηση, οφείλονται σε δραστηριότητες θαλασσίων ενδομεταφορών ή επιδεινώνονται από αυτές, συνιστούν σοβαρή απειλή για την οικονομική σταθερότητα και επιβίωση σημαντικού αριθμού πλοιοκτητών της Κοινότητας.

²²⁴ COM(2014)232 final, σ.σ.20-21

²²⁵ COM(2014)232 final, σ.2

Πρέπει να σημειωθεί ότι μεμονωμένες χρεοκοπίες πλοιοκτητών σε συγκεκριμένη γραμμή δεν είναι αρκετές να δικαιολογήσουν την εφαρμογή της διάταξης αυτής.

Στην περίπτωση αυτή, σύμφωνα με το άρθρο 5 του Κανονισμού η Επιτροπή, μετά από αίτηση κράτους μέλους και διαβούλευση με τα υπόλοιπα, αποφασίζει εντός 30 ημερών αν θα λάβει ή όχι τα αναγκαία μέτρα διασφάλισης. Η εφαρμογή των μέτρων αυτών γίνεται το πολύ για ένα χρόνο. Αν η Επιτροπή δεν λάβει απόφαση εντός της προθεσμίας, το κράτος μέλος μπορεί να προχωρήσει στη λήψη των αναγκαίων μέτρων, μέχρι να ληφθεί απόφαση από την Επιτροπή. Ακόμα, ο Κανονισμός προβλέπει τη λήψη μέτρων μονομερώς από τα κράτη μέλη, σε επείγουσες περιπτώσεις και το πολύ για τρεις μήνες, με ενημέρωση όμως της Επιτροπής. Η Επιτροπή έχει το δικαίωμα να επιβεβαιώσει τα μέτρα, να τα καταργήσει ή να τα τροποποιήσει μέχρι να λάβει την τελική της απόφαση ενώ έχει δυνατότητα να θεσπίζει μέτρα διασφάλισης και με δική της πρωτοβουλία, μετά από διαβούλευση με τα κράτη μέλη. Χρήση της δυνατότητας αυτής έκανε η Ισπανία το 1993. Οι ισπανικές αρχές θέσπισαν μονομερή μέτρα διασφάλισης και ζήτησαν από την Επιτροπή την εκχώρηση δωδεκάμηνης εξαίρεσης από την εφαρμογή του Κανονισμού, η οποία συμφώνησε.²²⁶

Σταδιακή απελευθέρωση της παροχής υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών

Λαμβάνοντας υπόψη τη διαφορετική φύση των υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών, τη γεωγραφική ιδιαιτερότητα των κρατών μελών και την οικονομική τους προσπάθεια για την εναρμόνιση των αγορών τους με τις διατάξεις του, ο Κανονισμός προέβλεψε τη σταδιακή και όχι την ενιαία για όλες τις παρεχόμενες υπηρεσίες απελευθέρωση των θαλασσίων ενδομεταφορών. Συνεπώς στο άρθρο 6 προσδιορίζει ποιές υπηρεσίες μεταφορών και μέχρι πότε εξαιρούνται προσωρινά από την εφαρμογή του. Όλες οι παρεκκλίσεις που ορίζονταν στο συγκεκριμένο άρθρο έληξαν το 2004, με τελευταία την απελευθέρωση υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών στις τακτικές γραμμές επιβατικών μεταφορών και πορθμείων στην Ελλάδα.

Η ελληνική θέση με τις έντονες αντιρρήσεις για τη ψήφιση του Κανονισμού στη βάση της ανάγκης ειδικής προστασίας του ιδιαίτερου νησιωτικού χαρακτήρα της λήφθηκε υπόψη με αποτέλεσμα η καταληκτική προθεσμία εφαρμογής του, της 1^{ης} Ιανουαρίου 1999, που

²²⁶ Η Επιτροπή επέτρεψε στην Ισπανία τη λήψη μέτρων διασφάλισης με δύο αποφάσεις της. Με την πρώτη (Απόφαση 93/125/ΕΟΚ, 17/12/1993) εξαιρέθηκε το ισπανικό ηπειρωτικό έδαφος από το πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού και με τη δεύτερη (Απόφαση 93/396/ΕΟΚ, 13/07/1993) δόθηκε εξαίρεση παράταση των μέτρων διασφάλισης για τις μεταφορές τριών τύπων προϊόντων. (Έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο. Εφαρμογή του Κανονισμού 3577/92 για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών (1993-1994) - COM(1995)383, σελ. 5-6).

προβλέπεται για τις υπόλοιπες αρχιπελαγικές και νησιωτικές περιοχές της Μεσόγειου, να επεκτείνεται για λόγους οικονομικής και κοινωνικής συνοχής για την Ελλάδα έως την 1η Ιανουαρίου 2004, αναφορικά με τις τακτικές γραμμές επιβατικών μεταφορών και πορθμείων και για μεταφορές που εκτελούν σκάφη κάτω των 650 GT. Το ειδικό μεταβατικό καθεστώς αυτής της μεγάλης περιόδου των 12 ετών δόθηκε στην Ελλάδα, ώστε να υπάρξει επαρκής χρόνος προσαρμογής της στις νέες συνθήκες. Κατά αυτόν τον τρόπο, η Ελλάδα είναι το τελευταίο κράτος – μέλος, που εφάρμοσε τον Κανονισμό στο σύνολό του.

Στους πίνακες που ακολουθεί φαίνονται τα στάδια της απελευθέρωσης των υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών επιβατών, που προβλέπει ο Κανονισμός για την Μεσόγειο:

Πίνακας Α

ΚΡΟΥΑΖΙΕΡΟΠΛΟΙΑ	ΑΡΣΗ CABOTAGE
Λιμένες Ηπειρωτικής Ακτογραμμής	Από 1-1-1995, για πλοία άνω των 650GT, κατ' εφαρμογή της πρώτης περίπτωσης της παρ. 1 του άρθρου 6 του Κανονισμού σε συνδυασμό με την τρίτη περίπτωση της παρ. 1 του άρθρου 6 του Κανονισμού.
	Από 1-1-1998, για πλοία ανεξαρτήτως χωρητικότητας, κατ' εφαρμογή της τρίτης περίπτωσης της παρ. 1 του άρθρου 6 του Κανονισμού.
Νησιωτικοί Λιμένες	Από 1-1-1999, για πλοία άνω των 650GT, κατ' εφαρμογή της παρ. 2 του άρθρου 6 σε συνδυασμό με την παρ. 3 του ίδιου άρθρου του Κανονισμού για όλες τις χώρες πλην Ελλάδας
	Από 1-1-2004, για πλοία ανεξαρτήτως χωρητικότητας κατ' εφαρμογή της παρ. 3 του άρθρου 6 του Κανονισμού για την Ελλάδα

Πίνακας Β

ΠΛΟΙΑ ΤΑΚΤΙΚΩΝ ΓΡΑΜΜΩΝ ΕΠΙΒΑΤΙΚΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ ΚΑΙ ΠΟΡΘΜΕΙΩΝ - ΑΚΤΟΠΛΟΪΑ	ΑΡΣΗ CABOTAGE
Λιμένες Ηπειρωτικής Ακτογραμμής	Από 1-1-1999, για πλοία ανεξαρτήτως χωρητικότητας, κατ' εφαρμογή της τέταρτης περίπτωσης της παρ. 1 του άρθρου 6 σε συνδυασμό με την παρ. 3 του ίδιου άρθρου του Κανονισμού.
Νησιωτικοί Λιμένες	Από 1-1-2004, για πλοία ανεξαρτήτως χωρητικότητας, κατ' εφαρμογή της παρ. 3 του άρθρου 6 του Κανονισμού.

Συμπληρωματικά ως προς το άρθρο 6, λειτουργεί το άρθρο 7 του Κανονισμού, το οποίο παραπέμποντας στο άρθρο 62 της Συνθήκης της Ρώμης, προβλέπει κατ' ουσία, μία ρήτρα απαγόρευσης στα Κ-Μ, να εισάγουν νέους περιορισμούς, ως προς την παροχή υπηρεσιών σε σχέση με την υφιστάμενη κατάσταση τους. Η ρήτρα αυτή γίνεται κατανοητή σε συνδυασμό με τις προβλεπόμενες περιόδους παρέκκλισης του άρθρου 6, μέχρι τη λήξη των οποίων, παρέχεται η δυνατότητα σε κάποια Κ-Μ να διατηρήσουν τους ισχύοντες περιορισμούς και υποχρεώνει τα μέλη να προχωρήσουν στην οριζόμενη από τον Κανονισμό απελευθέρωση θαλασσίων ενδομεταφορών στο εσωτερικό τους.²²⁷ Άλλωστε, με την ίδια προοπτική, προβλέπεται από το άρθρο 92 της ΣΛΕΕ, ότι μέχρι να θεσπιστούν οι διατάξεις για την εφαρμογή της Κοινής Πολιτικής Μεταφορών, κανένα Κράτος – Μέλος δεν δύναται να καταστήσει τους όρους, που παρέχονται οι μεταφορές σε αυτό, λιγότερο ευνοϊκούς από ότι ισχύει σε αυτό κατά την ημερομηνία της υπογραφής της Συνθήκης.²²⁸

Ειδικότερες διατάξεις για την εφαρμογή του Κανονισμού

Στα άρθρα 8 και 9 του Κανονισμού αναγνωρίζεται η δυσκολία του εγχειρήματος της εφαρμογής της ελεύθερης κυκλοφορίας παροχής θαλασσίων ενδομεταφορών, λόγω των διαφορετικών εθνικών προσεγγίσεων των Κ-Μ, και ανατίθεται στην Επιτροπή ο ρόλος του θεματοφύλακα της ορθής και την ενιαίας εφαρμογής του, μέσα από την υποχρέωση των Κρατών Μελών να ζητούν τη γνώμη της Επιτροπής πριν τη θέσπιση νομοθετικών ή διοικητικών μέτρων σε εφαρμογή του παρόντος Κανονισμού.²²⁹

Επίσης η Επιτροπή, λόγω της σταδιακής διαδικασίας απελευθέρωσης, αναλαμβάνει την υποχρέωση να υποβάλλει από 01.01.1995 και ανά διετία στο Συμβούλιο έκθεση παρακολούθησης της εφαρμογής του Κανονισμού και ενδεχομένων τυχόν αναγκαιών προτάσεις για την εφαρμογή του. Μέχρι σήμερα έχει υποβάλλει συνολικά πέντε Εκθέσεις, με την τελευταία να έχει εκδοθεί το 2014.²³⁰

²²⁷ Υπόθεση C 323/03, Επιτροπή κατά Βασιλείου της Ισπανίας, σκ. 62-65

²²⁸ Στην Υποθ.195/90 της 28.06.1990 το Δικαστήριο αποφάσισε την προσωρινή αναστολή τέλους, που μεταγενέστερα επέβαλλε η Γερμανία στους οδηγούς, για τη χρήση του οδικού δικτύου της

²²⁹ Στην Υποθ. C 323/03, Επιτροπή κατά Βασιλείου της Ισπανίας, σκ. 67-68 Το βασιλείο της Ισπανίας καταδικάστηκε από το ΔΕΕ, μεταξύ άλλων, γιατί διατηρούσε κανονιστική ρύθμιση σε ισχύ, χωρίς προηγουμένως να έχει διαβουλευτεί με την Επιτροπή, ως όφειλε.

²³⁰ COM(2014)231 final, της 22/04/2014, Έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, Πέμπτη Έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών (ακτοπλοΐα) (2001-2010)

2.5 Η πορεία εφαρμογής του Κανονισμού 3577/92 μέσα από τις εκθέσεις της Επιτροπής

Στην Πέμπτη έκθεση της η Επιτροπή αναλύει τις επιπτώσεις από την εφαρμογή του Κανονισμού για τη δεκαετία από το 2001 έως και το 2010, καθώς από την 1η Ιανουαρίου 1999 απελευθερώθηκαν όλες σχεδόν οι γραμμές ενδομεταφορών στην ΕΕ, με τελευταία την ελληνική αγορά, που βρισκόταν υπό καθεστώς μερικής προστασίας, η οποία προέβη σε άνοιγμα από την 1η Νοεμβρίου 2002²³¹.

Η ίδια καταλήγει καταρχάς στο βασικό συμπέρασμα ότι οι επιπτώσεις της απελευθέρωσης ήταν γενικά μικρές, αλλά θετικές, και οδήγησαν σε ορισμένα κράτη μέλη στον εκσυγχρονισμό των εθνικών στόλων που αντιμετώπιζαν αυξημένο κίνδυνο λόγω ανταγωνισμού.

Η από πολλούς αναμενόμενη διείσδυση ξένων πλοίων στις εθνικές αγορές από σκάφη που δεν φέρουν εθνική σημαία αυξήθηκε σε ότι αφορά τις ενδομεταφορές εμπορευμάτων, ενώ παραμένει περιορισμένη σε ότι αφορά τις ενδομεταφορές επιβατών. Ωστόσο ορισμένες πλοιοκτήτριες εταιρείες εξασφαλίζουν την παρουσία τους στις αγορές ενδομεταφορών άλλων κρατών μελών μέσω της απόκτησης μεριδίων σε εθνικές πλοιοκτήτριες εταιρείες και όχι εκτελώντας οι ίδιες στην πραγματικότητα τις γραμμές ενδομεταφορών.²³²

Συνεπώς η «δεσπόζουσα» θέση των πλοίων που φέρουν τη σημαία του οικείου κράτους παραμένει σημαντική σε ό,τι αφορά τις ενδομεταφορές επιβατών, με την Ελλάδα να αποτελεί ειδική περίπτωση, καθώς σχεδόν το σύνολο της αγοράς αντιστοιχεί σε πλοία που φέρουν τη σημαία της (από τα 300 πλοία που εκτελούν ενδομεταφορές επιβατών μόνο 4 δεν φέρουν ελληνική σημαία, αλλά ανήκουν σε ελληνικές εταιρείες). Αντίθετα η παρουσία σκαφών άλλων κρατών είναι περισσότερο ορατή στις ενδομεταφορές εμπορευμάτων. Στη Φινλανδία, η παρουσία πλοίων χωρών του ΕΟΧ αυξήθηκε από 25% το 2001 σε 36% το 2005 και σε 47% το 2010. Στην Ιταλία, η παρουσία πλοίων χωρών του ΕΟΧ αυξήθηκε για τις εμπορευματικές μεταφορές στις θαλάσσιες ενδομεταφορές μεταξύ ηπειρωτικών λιμένων από 43% περίπου το 2001 σε σχεδόν 47% το 2009. Στη Γερμανία, κατά μέσο όρο πάνω από το ήμισυ του συνολικού

²³¹ COM(2014)231 final, της 22/04/2014, σ.σ.2,14

²³² Π.χ. το 2008 η ιταλική πλοιοκτήτρια εταιρεία Grimaldi Compagnia di Navigazione SpA απέκτησε επιπλέον μερίδιο της ελληνικής εταιρείας Μινωικές Γραμμές ΑΕ και έγινε, ως εκ τούτου, ο μεγαλύτερος μέτοχός της

φορτίου μεταφέρεται από σκάφη χωρών του ΕΟΧ: το 2002 το ποσοστό αυτό ανερχόταν στο 52%, ενώ το 2010 αυξήθηκε σχεδόν στο 56%.²³³

Παράλληλα διαπιστώνεται ότι η εξάλειψη των εμποδίων σε ότι αφορά την πρόσβαση στις αγορές των ενδομεταφορών δεν οδήγησε σε σημαντική αύξηση του αριθμού των πλοιοκτητών που ενδιαφέρονται για την παροχή υπηρεσιών ενδομεταφορών. Το γεγονός αυτό ενδέχεται να συνδέεται με τα εγγενή χαρακτηριστικά της αγοράς ενδομεταφορών, η οποία, με λίγες εξαιρέσεις στις συνδέσεις πολύ υψηλού εμπορικού ενδιαφέροντος, αφορά μάλλον μικρά επίπεδα κυκλοφορίας επιβατών και περιορισμένους όγκους εμπορευμάτων.

Από τα στατιστικά στοιχεία της Επιτροπής προκύπτει ότι οι θαλάσσιες ενδομεταφορές επιβατών κινούνται σε σταθερά επίπεδα, ενώ οι θαλάσσιες ενδομεταφορές εμπορευμάτων παρουσίασαν γενικά σταθερή πορεία σημειώνοντας συνεχή αύξηση του όγκου τους σε αρκετές χώρες. Από το 2008 όμως, ο όγκος της κυκλοφορίας μειώνεται συνεχώς λόγω των συνεπειών της οικονομικής κρίσης. Η τάση αυτή ήταν πιο αισθητή στην Ελλάδα και την Ιταλία.²³⁴

Παρά το γεγονός, ότι οι συνέπειες από την εφαρμογή του Κανονισμού για την περαιτέρω ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς με την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στο πλαίσιο κανόνων ανταγωνισμού, δεν ήταν οι αναμενόμενες, ωστόσο, φαίνεται ότι ο Κανονισμός πέτυχε το στόχο του να παρέχει στα Κράτη – Μέλη ένα νομικό πλαίσιο για τις συμβάσεις δημόσιας υπηρεσίας (ΣΑΔΥ) και τις υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας (ΥΠΔΥ) και ότι συνέβαλε στην ενίσχυση της διαφάνειας σχετικά με την ανάθεσή τους.

Τέλος η διαβούλευση της Επιτροπής το 2009 και το 2012 με τις ναυτικές διοικήσεις των Κ-Μ, απέδειξε, τη μεγάλη ετερογένεια της αγοράς ενδομεταφορών σε όλη της ΕΕ, με τον Κανονισμό να σέβεται την ποικιλομορφία αυτή και τις δημογραφικές και γεωγραφικές ιδιαιτερότητες των κρατών μελών.

²³³ COM(2014)231 final, της 22/04/2014, σ.σ.11-12

²³⁴ COM(2014)231 final, της 22/04/2014, σ.σ.7-8

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΕΛΕΥΘΕΡΗΣ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΣΤΙΣ ΘΑΛΑΣΣΙΕΣ ΤΑΚΤΙΚΕΣ ΝΗΣΙΩΤΙΚΕΣ ΕΝΔΟΜΕΤΑΦΟΡΕΣ ΕΠΙΒΑΤΩΝ ΚΑΙ ΠΟΡΘΩΜΕΙΩΝ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΚΑΙ Η ΠΡΑΓΜΑΤΩΣΗ ΤΗΣ ΜΕΣΑ ΑΠΟ ΤΟ ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ(Ν.2932/01)

Κεφάλαιο 3: Η σταδιακή διαμόρφωση του υφιστάμενου νομοθετικού πλαισίου

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στην Ελλάδα το ζήτημα της έκτασης της κρατικής παρέμβασης στις θαλάσσιες ενδομεταφορές των επιβατών στο εσωτερικό της χώρας, δηλαδή στις θαλάσσιες ακτοπολικές συγκοινωνίες τέθηκε έντονα και επανειλημμένα ήδη από την περίοδο της οικονομικής κρίσης του 1929²³⁵. Από την απελευθέρωση και τη σύσταση του Νεοελληνικού κράτους η αγορά των ακτοπολικών υπηρεσιών πήρε διαφορετικές μορφές, οδηγώντας στη συσσώρευση εμπειρίας στους φορείς, που εμπλέκονται σε αυτή. Από την αρχική μορφή του Κρατικού Μονοπωλίου έως το 1892, θα φτάσει στον πλήρη και καταστροφικό ανταγωνισμό έως το 1932, για να πάρει την μορφή της αναγκαστικής Κοινοπραξίας προκειμένου να επανακάμψει έως το 1940, τη μορφή κρατικού Μονοπωλίου ξανά μετά το Β΄ Παγκόσμιο²³⁶ και να οδηγηθεί τελικά από το 1947 και μετά σε ένα ρυθμιζόμενο ολιγοπώλιο με πολλά και διαφορετικά επίπεδα κρατικής παρέμβασης²³⁷.

Στο πλαίσιο, που διαμορφώνεται από τη δεκαετία του 1970 και μετά, το Κράτος αντιλαμβάνεται τις ακτοπολικές συγκοινωνίες στη σφαίρα της άμεσης ευθύνης του, ως ένα χώρο Κοινωνικής και Δημόσιας Ωφέλειας, που καθιστά αυτές αναγκαίες για την εξασφάλιση της κοινωνικής και εδαφικής συνοχής της χώρας, αλλά και για την αμυντική θωράκιση της απέναντι στους επίβουλους γείτονες. Παρεμβαίνει στην αγορά κατά τρόπο κατάλληλο, ώστε να αποτρέπεται ο αθέμιτος ανταγωνισμός, που μπορεί να έχει καταστροφικά αποτελέσματα για τους πλοιοκτήτες και το Κράτος και ταυτόχρονα να διασφαλίζεται η συνέχεια της Προσφοράς, η αξιοπιστία και η ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών και η προστασία της κοινωνικής συνοχής του νησιωτικού της χώρου.²³⁸

²³⁵ Γουλιέλμος Α. - Σαμπράκος Ε.,(2002) , Ακτοπλοΐα και Ναυτιλίας Μικρών Αποστάσεων, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, σ.σ.199-238

²³⁶ Δύο προτάσεις για την δημιουργία ιδιωτικού μονοπωλίου έγιναν το 1934 και το 1946 από τον Α.Ωνάση, ο οποίος δεν θα πάρει τελικά την άδεια αποκλειστικής εκμετάλλευσης.

²³⁷ Γουλιέλμος Α.,Λεκάκου Μ,Πάλλης Α.,Χλωμούδης Κ.,Παπαδημητρίου Ευ.,Τσελέντης Β.,Μητσόπουλος Μ.,Τασσόπουλος Ε.,Θεοδωρόπουλος Σ.,(2007) «Ειδικά Θέματα Ρυθμιστικής Πολιτικής», Επιμέλεια Θεοδωρόπουλος Σ, Gutenberg, Αθήνα, 2007, σ.32

²³⁸ Γουλιέλμος Α. - Σαμπράκος Ε.,(2002) , Ακτοπλοΐα και Ναυτιλίας Μικρών Αποστάσεων, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, σ.σ.225-226

Υπό το πρίσμα αυτό η έκδοση του Κανονισμού 3577/92 με την συνεπαγόμενη υποχρέωση της χώρας να προβεί από την 01.01.2004 στην σταδιακή απελευθέρωση παροχής υπηρεσιών θαλάσσιων μεταφορών στο εσωτερικό των κρατών μελών αυτών με την βαθμιαία κατάργηση των διαφόρων περιοριστικών μέτρων στην ακτοπλοΐα και την εξασφάλιση συνθηκών ελεύθερου και υγιούς ανταγωνισμού μεταξύ των κοινοτικών πλοιοκτητών, θα οδηγήσει γρήγορα σε μια σειρά έντονων συζητήσεων και αντιπαραθέσεων από όλους τους εμπλεκόμενους φορείς, που θα καταλήξουν το 2001 στην ψήφιση ενός νέου ενιαίου νομοθετικού πλαισίου, που προβλέπει ο Νόμος 2932/2001 (ΦΕΚ 145^Α). Με το νέο Νόμο, που ισχύει έως και σήμερα καθιερώνεται από την 1^η Νοεμβρίου του 2002, η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών θαλασσίων μεταφορών στην Ελλάδα²³⁹.

3.1 Το περιβάλλον που διαμόρφωσε το νέο νομοθετικό πλαίσιο

Βασικά σημεία του προγενέστερου ρυθμιστικού πλαισίου

Η Ελλάδα είναι ένα από τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που είχε θεσπίσει μια σειρά από νόμους προκειμένου να διαφυλάξει το δικαίωμα για εθνικές ακτοπλοϊκές μεταφορές στα πλοία με ελληνική σημαία. Η κατοχύρωση του προνομίου αυτού υπάρχει και στον πρώτο Ακτοπλοϊκό Νόμο της χώρας, 6059/1934²⁴⁰. Το δικαίωμα για μεταφορά επιβατών και εμπορευμάτων από ελληνικά πλοία προστατεύεται και από το Κεφάλαιο περί Ακτοπλοΐας του Κώδικα Δημοσίου Ναυτικού Δικαίου (ΚΔΝΔ)²⁴¹. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το άρθρο 165 του ΚΔΝΔ, δικαίωμα μεταφοράς επιβατών έχουν μόνο τα ελληνικά πλοία. Μεταξύ ελληνικών και ξένων λιμένων η απευθείας μεταφορά επιβατών δύναται να διενεργείται και από επιβατηγά πλοία με ξένη σημαία υπό τον όρο της αμοιβαιότητας.

Το άρθρο 18 του Π.Δ. 684/76 όριζε κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 168 του ΚΔΝΔ, την άδεια σκοπιμότητας ως απαραίτητη προκειμένου το πλοίο να δρομολογηθεί σε κύρια, δευτερεύουσα ή τοπική γραμμή.²⁴² Ο θεσμός της άδειας σκοπιμότητας καθιερώθηκε με σκοπό την διατήρηση ισορροπίας ζήτησης και προσφοράς χωρητικότητας στις θαλάσσιες συγκοινωνίες, δηλαδή ο έλεγχος της εισόδου και εξόδου των εταιρειών στην αγορά. Αυτή καθορίζει για κάθε πλοίο, που εκτελεί ενδομεταφορές, τη συγκεκριμένη δρομολογιακή

²³⁹ Άρθρο πρώτο του ν.2932/01 (ΦΕΚ 145^Α)

²⁴⁰ Γουλιέλμος Α. - Σαμπράκος Ε.,(2002) , Ακτοπλοΐα και Ναυτιλίας Μικρών Αποστάσεων, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, σ.σ.199-200

²⁴¹ Άρθρα 164 - 180α του ΚΔΝΔ (Ν.Δ. 187/1973, ΦΕΚ 261Α).

²⁴² Άρθρο 18 του ΠΔ 684/1976 «Περί διατάξεων αφορμών την δι' επιβατηγών πλοίων εξυπηρέτησιν των ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών της χώρας» (ΦΕΚ 249Α/17-09-1976) όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 7 του ΠΔ 364/1988 και το άρθρο μόνο του ΠΔ 273/1989 «Τροποποίηση του ΠΔ 684/76 «Περί διατάξεων αφορμών την δι' επιβατηγών πλοίων εξυπηρέτησιν των ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών της χώρας» (ΦΕΚ 129Α/22-05-1989).

γραμμή που θα εξυπηρετεί, τη σειρά προσέγγισης των λιμανιών, τη συχνότητα των δρομολογίων, και τους καταβαλλόμενους ναύλους. Ο θεσμός των «αδειών σκοπιμότητας» άφηνε πολύ μικρά περιθώρια ανταγωνισμού μεταξύ των Ελλήνων ακτοπλόων, ενώ έδινε στον Υπουργό Ναυτιλίας τον απόλυτο έλεγχο στη ρύθμιση-διαμόρφωση της ακτοπλοϊκής αγοράς.

Ο βαθμός του ελέγχου γίνεται κατανοητός από το περιεχόμενο της αίτησης για την άδεια, που περιλαμβάνει την περιγραφή των κύριων χαρακτηριστικών του πλοίου, την ολική και καθαρή χωρητικότητα, την ταχύτητα, το έτος ναυπήγησης, την μεταφορική ικανότητα σε επιβάτες κατά θέση και σε σύνολο ή σε οχήματα ανά κατηγορία – καθώς επίσης και τον προβλεπόμενο χρόνο ετοιμότητας του προς δρομολόγηση. Το πλοίο θα πρέπει να είναι εφοδιασμένο με το ισχύον πιστοποιητικό ασφαλείας και η μέγιστη ηλικία εγγραφής του ως επιβατηγό στα ελληνικά νηολόγια είναι 20ετής. Τα προσόντα που συνεκτιμώνται για τη δρομολόγηση ενός πλοίου είναι η μεταφορική ικανότητα σε επιβάτες και οχήματα, η ηλικία, η ταχύτητα και η δυνατότητα ασφαλούς κατάπλου ή προσόρμισης. Μεταξύ πλοίων με ίσα προσόντα προτιμώνται εκείνα τα οποία έχουν ναυπηγηθεί ή ουσιαστικά μετασκευαστεί στην Ελλάδα, καθώς επίσης και εκείνα τα οποία έχουν δανειοδοτηθεί από εγχώριους πιστωτικούς φορείς κατόπιν συνηγορίας του Υπουργείου.

Παράλληλα με τις άδειες σκοπιμότητας, το Π.Δ. 814/74²⁴³ καθόριζε κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 168 του ΚΔΝΔ τις δρομολογιακές γραμμές ως εξής::

- Κύριες Δρομολογιακές Γραμμές θεωρούνται οι γραμμές που συνδέουν δύο τουλάχιστον λιμάνια, έχοντας ως λιμάνι αφετηρίας τον Πειραιά και επεκτείνονται σε περισσότερους του ενός νομού (εξαιρουμένου του Αργοσαρωνικού).
- Δευτερεύουσες Δρομολογιακές Γραμμές θεωρούνται γραμμές που συνδέουν δύο τουλάχιστον λιμάνια, έχοντας ως λιμάνι αφετηρίας, λιμάνι εκτός του Πειραιά και επεκτείνονται σε περισσότερους του ενός νομούς.
- Τοπικές Δρομολογιακές Γραμμές είναι οι γραμμές που συνδέουν δύο τουλάχιστον λιμάνια με τις κατωτέρω διακρίσεις:
- α. Γραμμές που επεκτείνονται εντός των ορίων του ιδίου νομού και σε απόσταση μέχρι τριών ναυτικών μιλίων.
- β. Γραμμές που επεκτείνονται εντός των ορίων του ιδίου νομού και σε απόσταση άνω των τριών ναυτικών μιλίων.

²⁴³ ΠΔ 814/1974 «Περί καθορισμού κατηγοριών δρομολογιακών γραμμών και αρμοδιότητας δρομολογήσεως» (ΦΕΚ 359Α/03-12-1974).

Επίσης το άρθρο 171 του ΚΑΝΔ όριζε τη διάκριση των περιόδων δρομολόγησης ενός πλοίου ως εξής:

- α) Οι τακτικές που αφορούν την εκτέλεση δρομολογίων για όλη τη διάρκεια μιας περιόδου. Οι αιτήσεις για δρομολόγηση υποβάλλονται το πρώτο δεκαήμερο του Σεπτέμβρη για τη χειμερινή ή ετήσια περίοδο και το τελευταίο δεκαήμερο του Φλεβάρη για τη θερινή δρομολογιακή περίοδο.
- β) Οι έκτακτες που αφορούν δρομολόγηση η οποία αρχίζει μετά την έναρξη μιας περιόδου και διαρκούν μέχρι τη λήξη αυτής.
- γ) Οι περιοδικές που αφορούν δρομολογήσεις μικρότερης διάρκειας.

Κατά τη διάρκεια της δρομολόγησης του πλοίου σύμφωνα με το άρθρο 173 του ΚΑΝΔ διακοπή εκτελέσεως των δρομολογίων επιτρέπονταν για τις ακόλουθες περιπτώσεις:

- α) Ετήσια Επιθεώρηση του πλοίου και για χρονικό διάστημα 60 ημερών κατόπιν αιτήσεως του εφοπλιστή, γνωμάτευσης της Επιθεώρησης Εμπορικών πλοίων και εγκρίσεως του Υπουργείου.
- β) Αποκατάσταση ζημιάς ή βλάβης και επί χρονικό διάστημα αναγκαίο και κρίνόμενο σε σχέση με τις προηγούμενες προϋποθέσεις.
- γ) Εκτέλεση μετασκευών ή διαρρυθμίσεων ή αντικατάσταση των κυρίων μηχανών προώσεως και των λεβήτων. Η ανωτέρω διαδικασία μπορεί να γίνει μόνο κατά τη διάρκεια της ετήσιας επιθεώρησης και μπορεί να γίνει αιτία παράτασης της Επιθεώρησης έως 30 ημέρες.
- δ) Εξαιρετική ανάγκη ή λόγος ανωτέρας βίας ή άλλης σοβαρής αιτίας –π.χ. δυσμενείς καιρικές συνθήκες, έκτακτη επιθεώρηση, καθαρισμός, έκτακτες εργασίες συντηρήσεως. Απαιτείται θεώρηση σχετικής εγγραφής στο ημερολόγιο του πλοίου από τη Λιμενική Αρχή του πρώτου κατάπλου και έγκριση του Υπουργείου. Εάν η ακινησία ζητείται για λόγους έκτακτης επιθεώρησης, καθαρισμού ή έκτακτων εργασιών συντήρησης, υποβάλλεται αίτηση προς το Υπουργείο.

Στο πλαίσιο αυτό ο καθορισμός της οργανικής σύνθεσης του πληρώματος διέπονταν από την ελληνική νομοθεσία, ενώ σύμφωνα με το άρθρο 178 του ΚΑΝΔ, στις κύριες και δευτερεύουσες δρομολογιακές γραμμές, οι ναύλοι μεταφοράς επιβατών και εμπορευμάτων καθορίζονταν με απόφαση του Υπουργού. Ο καθορισμός και έλεγχος αυτός του κράτους αποσκοπούσε κυρίως στην προσπάθεια διατήρησης χαμηλού πληθωρισμού και προστασίας του καταναλωτή-χρήστη από υπερβολικά κόμιστρα. Επιπρόσθετα προβλέπονταν εκπτώσεις στα ναύλα καθώς και η υποχρέωση δωρεάν μεταφοράς του

ταχυδρομείου.²⁴⁴ Τέλος ειδικές ρυθμίσεις προβλέπονταν από τα άρθρα 176-180 του ΚΑΝΔ για την εξυπηρέτηση άγονων γραμμών.

Η οργάνωση της εγχώριας ακτοπλοϊκής αγοράς μέσα από αυτό το κλειστό σύστημα μεγάλης έκτασης κρατικού παρεμβατισμού, εξηγεί εν μέρει την έντονη αντίδραση της ελληνικής πλευράς στην ψήφιση του Κανονισμού 3577/92. Λόγω της ελάχιστης δυνατότητας ανταγωνισμού, που δινόταν στους πλοιοκτήτες, η ελληνική αγορά διαμόρφωνε τα ακόλουθα χαρακτηριστικά:²⁴⁵

- πρώτον μιας ολιγοπωλιακής αγοράς, δηλαδή την ύπαρξη ενός μικρού αριθμού ακτοπλόων, οι οποίοι αλληλεξαρτώνται ως προς τη λήψη αποφάσεων, με μια σημαντική συγκέντρωση δυνάμεων με μεγέθυνση των εταιρειών, συνεργασίες και εξαγορές,²⁴⁶
- αρκετά μεγάλη ηλικία πλοίων, χωρίς ιδιαίτερα κίνητρα αντικατάστασής τους,
- εμφανή τα στοιχεία της «διαφοροποίησης προϊόντος», δηλαδή της ύπαρξης μίας προτίμησης, πραγματικής ή απατηλής, στη σκέψη του καταναλωτή για ένα συγκεκριμένο προϊόν ενός ολιγοπωλητή. Με τον τρόπο αυτό διευρύνουν το μερίδιό τους στην αγορά με την προσέλκυση περισσότερων επιβατών τους οποίους προσπαθούν να επηρεάσουν με τα προγράμματα διαφορετικών αφίξεων-αναχωρήσεων των πλοίων τους και διαφημίζοντας την ποιότητα των προσφερόμενων υπηρεσιών, όπως η ταχύτητα, οι βελτιωμένοι εσωτερικοί χώροι των πλοίων, το «άρτια» εκπαιδευμένο και εξειδικευμένο προσωπικό, κλπ.
- η «διπλή» υποχρέωση που επιβάλλονταν στους πλοιοκτήτες, δηλαδή η εξυπηρέτηση γραμμών που δεν επιθυμούν μαζί με γραμμές που επιθυμούν, εμπόδιζε την ανάπτυξη του κλάδου και τον άφησε ευάλωτο στην πιθανότητα εισόδου μη ελληνικών ναυτιλιακών εταιρειών.

Το ναυάγιο του Ε/Γ-Ο/Γ ΕΞΠΡΕΣ ΣΑΜΙΝΑ και η ανάγκη για νέο πλαίσιο

Ενόψει της επερχόμενης αλλαγής του παραπάνω θεσμικού πλαισίου, στην οποία είχε δεσμευτεί με την υπογραφή του Κανονισμού 3577/92 η Ελλάδα, είχε ξεκινήσει ήδη λίγα χρόνια πριν το 2004, ο δημόσιος διάλογος για την επερχόμενη απελευθέρωση της εγχώριας

²⁴⁴ Γ.Π. Βλάχος, «Εμπορική Ναυτιλία & Θαλάσσιο Περιβάλλον», Εκδόσεις Αθ. Σταμούλης, Αθήνα 1999, σελ. 69.

²⁴⁵ Χαρίλαος Ν. Ψαραύτης, «Ελληνική Ακτοπλοΐα και Cabotage», Ίδρυμα Ευγενίδου, Αθήνα, 2006, σελ. 70

²⁴⁶ Χαρίλαος Ν. Ψαραύτης «Ελληνική Ακτοπλοΐα και Cabotage», Ίδρυμα Ευγενίδου, Αθήνα, 2006, σελ. 147

αγοράς ακτοπλοϊκών υπηρεσιών²⁴⁷, που θα γίνει ιδιαίτερα έντονος μετά την απελευθέρωση την 01.01.1999 της παροχής υπηρεσιών με πλοία τακτικών γραμμών επιβατικών μεταφορών και πορθμείων, ανεξαρτήτως χωρητικότητας, μεταξύ των λιμένων της ηπειρωτικής χώρας.²⁴⁸

Το αντικείμενο του διαλόγου είχε τρεις κατεξοχήν κατευθύνσεις: α) την ανάγκη προστασίας των ελληνικών ακτοπλοϊκών υπηρεσιών απέναντι στις ξένες ακτοπλοϊκές εταιρείες μέσα στο καθεστώς της απελευθέρωσης. Οι ξένες εταιρείες είναι κατ' αρχήν σημαντικά μεγαλύτερες από τις ελληνικές και η είσοδος τους είναι δυνατό να προκαλέσει σημαντικές αλλαγές στην αγορά της ακτοπλοΐας. Παρουσιάζουν σε γενικές γραμμές, δείκτες ρευστότητας χαμηλότερους των αντιστοίχων δεικτών του κλάδου στην Ελλάδα και χαμηλότερο κόστος πωληθέντων προς πωλήσεις και για το λόγο αυτό παρουσιάζουν και μεγαλύτερα περιθώρια μεικτού κέρδους. β) τις αναμενόμενες κοινωνικό-οικονομικές επιπτώσεις από την πλήρη απελευθέρωση των περισσότερων ακτοπλοϊκών γραμμών (εκτός των «άγονων»), που εκτιμούνταν ότι θα αλλάξει τελείως τον χάρτη των δικτύων και δρομολογίων προς όφελος των μεγαλύτερων λιμένων και νήσων», που θα χαρακτηριζόταν από εντονότατο ανταγωνισμό στις γραμμές μεγάλης κίνησης, Αντίστροφα, έντονοι ήταν οι φόβοι για την περαιτέρω χειροτέρευση της εξυπηρέτησης προς τα μικρότερα νησιά με παράλληλο επακόλουθο την αύξηση των περιπτώσεων και των περιοχών όπου θα πρέπει να επιβληθούν «Υπηρεσίες Δημόσιας εξυπηρέτησης». Οι ανησυχίες αυτές προκάλεσαν γρήγορα την έντονη διαμαρτυρία των εκπροσώπων αυτών (τοπική αυτοδιοίκηση)²⁴⁹ και γ) την ανάγκη προστασίας της ελληνικής αγοράς ναυτεργασίας, με την ΠΝΟ να εκφράζει την αντίθεσή της στην εφαρμογή του Κανονισμού 3577/92.²⁵⁰

Δύο στοιχεία διαδραμάτισαν καθοριστικό ρόλο στο στάδιο αυτό για την έκδοση του νέου νομοθετικού πλαισίου: α) Η επιτυχής εμπειρία ενός μεγάλου μέρους της ελληνική πλοιοκτησίας στις ήδη απελευθερωμένες γραμμές της Αδριατικής, που θα εκφραστεί έντονα υπέρ της πλήρους απελευθέρωσης των υπηρεσιών θαλασσίων μεταφορών στην εγχώρια ακτοπλοϊκή αγορά²⁵¹ και β) Το τραγικό ναυτικό ατύχημα του Ε/Γ-Ο/Γ ΕΞΠΡΕΣ

²⁴⁷ Romanos Michael Joseph, (2008), *Moving Ashore? Greek Shipowners, State Corporatism and the Europeanisation of Maritime Transport*, London School of Economics and Political Institute, European Institute, University of London, p.p.173-178

²⁴⁸ Όπως το άρθρο 168Α προστέθηκε στον ΚΑΝΔ με το άρθρο τρίτο του ΠΔ 344/2003. Οι διατάξεις του Ν.2932/01 που πρέπει να τηρούνται προσδιορίζονται από το άρθρο 168Α του ΚΑΝΔ.

²⁴⁹ Michael Joseph Romanos, (2005), *Shipping, the State and the Market, The evolving role of the European Union in international & Greek shipping politics*, London School of Economics, p.23

²⁵⁰ Romanos Michael Joseph, (2008), «*Moving Ashore?....*» p.p.176-177

²⁵¹ Γουλιέλμος Α. - Σαμπράκος Ε., (2002), *Ακτοπλοΐα και Ναυτιλίας Μικρών Αποστάσεων*, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, σ.σ.126-127 και Michael Joseph Romanos, (2005), *Shipping, the State and the*

ΣΑΜΙΝΑ τον Σεπτέμβριο του 2000, που θα οδηγήσει στην απώλεια 80 ζώων και θα φέρει στο προσκήνιο την ανάγκη για την αλλαγή του θεσμικού πλαισίου με στόχο την αναβάθμιση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών προς τον επιβάτη και τον μεταφορέα.²⁵²

Τελικά ο νέος Νόμος δημοσιεύτηκε την 27 Ιουνίου του 2001 και όρισε ως ημερομηνία απελευθέρωσης την 1^η Νοεμβρίου 2002, ώστε να υπάρχει ένα ολόκληρο έτος δοκιμής πριν από την καταληκτική ημερομηνία του 2004, έτος που συνέπιπτε με την διεξαγωγή των Ολυμπιακών Αγώνων στην Ελλάδα, κάνοντας περισσότερο αναγκαία την προσαρμογή της αγοράς στη νέα πραγματικότητα. Τη ρύθμιση αυτή είχε προτείνει άλλωστε και η Επιτροπή.²⁵³

Ο νέος νόμος, δεν συνιστά πράξη συμμόρφωσης - εναρμόνισης του ελληνικού θεσμικού πλαισίου με τον Κανονισμό 3577/92, καθώς δεν υφίσταται, ακόμα, κατά τον χρόνο έκδοσής του τέτοια υποχρέωση, αλλά αυτόνομη πράξη εξουσίας των ελληνικών αρχών, που έχει ως πρότυπο τον Κανονισμό 3577/92, γεγονός που διατυπώνεται εμφαντικά και στην εισηγητική Έκθεση του²⁵⁴. Για τον λόγο αυτό και η Ελλάδα δεν υπάγεται κατά την σύνταξή του στις διατάξεις του άρθρου 9 του Κανονισμού, σύμφωνα με το οποίο πριν τη θέσπιση διατάξεων κατ' εφαρμογή του Κανονισμού τα Κ-Μ οφείλουν να ζητούν τη γνώμη της Επιτροπής.

3.2 Ο Ν.2932/01(ΦΕΚ 145^Α) θεσμοθετεί την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών ενδομεταφορών στην ελληνική αγορά.

Βασικές κατευθυντήριες γραμμές του νέου νομοθετικού πλαισίου - Ν.2932/01

Ενόψει της δέσμευσης της χώρας για την απελευθέρωση της παροχής υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών, συστάθηκε το 2000 ειδική Επιτροπή εκπροσώπων επαγγελματικών και κοινωνικών φορέων και προσωπικοτήτων, που προσδιόρισε τις κατευθυντήριες γραμμές, που θα πρέπει να ακολουθήσει το νέο θεσμικό πλαίσιο, προκειμένου ανταποκριθεί στα νέα δεδομένα μέσα στον ευρύτερο πλέον χώρο της ενιαίας

Market, The evolving role of the European Union in international & Greek shipping politics, London School of Economics, p.p.9-12

²⁵² Θεοδωρόπουλος Σ., Λεκάκου Μ.Β., Πάλλης Α.Α. (2007). Ευρωπαϊκές Πολιτικές για την Ναυτιλία, Αθήνα, Τυπωθήτω – Γιώργος Δαρδάνος, σ.σ. 274-276

²⁵³ Χαρίλαος Ν. Ψαραύτης, «Ελληνική Ακτοπλοΐα και Cabotage», Ίδρυμα Ευγενίδου, Αθήνα, 2006, σελ. 158.

²⁵⁴ Εισηγητική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές - Σύσταση Γενικής Γραμματείας Λιμένων και Λιμενικής Πολιτικής - Μετατροπή Λιμενικών Ταμείων σε Ανώνυμες Εταιρείες». σ.5

αγοράς της ΕΕ. Αυτές προσδιορίστηκαν στη βάση των βασικών γραμμών του ίδιου Κανονισμού, ως η εξασφάλιση των όρων υγιούς ανταγωνισμού και η προστασία του δημοσίου συμφέροντος. Καθώς, όμως η έννοια του δημοσίου συμφέροντος, όπως προσδιορίζεται από τον Κανονισμό, εκδηλώνεται έντονα για τις νησιωτικές περιοχές της Ελλάδας, ιδιαίτερα αν ληφθεί υπόψη ο μεγάλος αριθμός των νησιών και η ανάγκη περιφερειακής ανάπτυξης τους και εξάλειψης των ανισοτήτων στο βιοτικό επίπεδο των κατοίκων των νησιών, καθίσταται δικαιολογημένη η ευρύτερη δυνατή χρήση της παροχής δημόσιας υπηρεσίας, όπως ορίζεται από τον Κανονισμό, (ΣΑΔΥ-ΥΠΔΥ) για τη διασφάλιση της επαρκούς παροχής υπηρεσιών ενδομεταφορών²⁵⁵.

Με το σκεπτικό αυτό ο Νόμος 2932/01 θέτει ρητά ως στόχο του την διασφάλιση της γενικότερης προστασίας του δημοσίου συμφέροντος μέσω της ανάπτυξης ενός σύγχρονου ακτοπλοϊκού δικτύου στο πλαίσιο του υγιούς και θεμιτού ανταγωνισμού. Η έννοια του δημοσίου συμφέροντος ορίζεται συγκεκριμένα στην εισηγητική Έκθεση του Κανονισμού, ως η τακτική σύνδεση της νησιωτικής με την ηπειρωτική Ελλάδα και με τον ευρύτερο κοινοτικό χώρο, η διασφάλιση της εδαφικής συνέχειας και συνοχής του Ελλαδικού χώρου καθώς και η αναβάθμιση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών προς τον επιβάτη και μεταφορέα με το χαμηλότερο δυνατό κόστος στο πλαίσιο του υγιούς και θεμιτού ανταγωνισμού²⁵⁶.

Στα πλαίσια των δεσμεύσεων της Ελλάδας απέναντι στην ΕΕ, οι θαλάσσιες ενδομεταφορές αντιμετωπίζονται στο νέο πλαίσιο σαν σύστημα συνδυασμένων μεταφορών (δίκτυο – πλοίο – λιμάνια, βάση των κατευθύνσεων της ΚΝΠ) με το πρώτο μέρος του Νόμου να περιλαμβάνει το τμήμα (Δίκτυο – Πλοίο) και την καθιέρωση της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών και το δεύτερο τα λιμάνια με τη Σύσταση της Γενικής Γραμματείας Λιμένων και Λιμενικής Πολιτικής και την μετατροπή των Λιμενικών Ταμείων σε Ανώνυμες Εταιρείες, ως ένα στάδιο επίσης απελευθέρωσής τους από τον άμεσο κρατικό έλεγχο.²⁵⁷

Γενικοί όροι του πλαισίου παροχής υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών

Σε αντιστοιχία με τον Κανονισμό 3577/92, δηλώνεται με το πρώτο άρθρο του Νόμου 2932/01 η απελευθέρωση, από την 1^η Νοεμβρίου του 2002, των υπηρεσιών θαλασσίων

²⁵⁵ Εισηγητική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές - Σύσταση Γενικής Γραμματείας Λιμένων και Λιμενικής Πολιτικής - Μετατροπή Λιμενικών Ταμείων σε Ανώνυμες Εταιρείες».σ.3-5

²⁵⁶ Εισηγητική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών...»σ.1

²⁵⁷ Γουλιέλμος Α.,Λεκάκου Μ,Πάλλης Α.,Χλωμούδης Κ.,Παπαδημητρίου Ευ.,Τσελέντης Β.,Μητσόπουλος Μ.,Τασσόπουλος Ε.,Θεοδωρόπουλος Σ.,(2007) «Ειδικά Θέματα Ρυθμιστικής Πολιτικής», Επιμέλεια Θεοδωρόπουλος Σ, Gutenberg, Αθήνα, σ.σ.74-76

μεταφορών στην Ελλάδα από και προς λιμένες νησιών, όπως ακριβώς αυτή προσδιορίζεται από τις διατάξεις του Κανονισμού 3577/92. Ακολουθως προσδιορίζονται με απευθείας παραπομπή του Νόμου στον Κανονισμό, και οι φορείς αυτής της ελευθερίας, που είναι οι πλοιοκτήτες της Κοινότητας, όπως τους ορίζει ο Κανονισμός.

Στην κατεύθυνση της δημιουργίας ενός ενιαίου πλαισίου και της διαφύλαξης της άμεσης κρατικής εποπτείας στην παροχή κάθε υπηρεσίας θαλασσίων ενδομεταφορών επιβατών για τη σύνδεση των νησιών της Ελλάδας με την ηπειρωτική της χώρα ή μεταξύ τους, θα συμπεριληφθεί στο ίδιο άρθρο, η δυνατότητα κατ' εξαίρεση παροχής μετά από έγκριση του Υπουργού, τέτοιων υπηρεσιών και από πλοία σημαίας τρίτης χώρας, μόνο στην περίπτωση, που τα πλοία των κοινοτικών πλοιοκτητών δεν επαρκούν, και υπό τον όρο της αμοιβαιότητας και τήρησης των διατάξεων του παρόντος νόμου²⁵⁸. Η συγκεκριμένη διάταξη είναι περιοριστική και γίνεται καλύτερα κατανοητή σε συνδυασμό με τις διατάξεις του άρθρου ενδέκατου, που προβλέπει διοικητικές και ποινικές κυρώσεις για όποιον παρέχει υπηρεσίες θαλασσίων ενδομεταφορών κατά παράβαση του Νόμου αυτού.

Στο δεύτερο άρθρο καθορίζονται οι γενικοί όροι παροχής υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών στην Ελλάδα και θεσμοθετείται η έννοια του γενικού δικτύου ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών. Ορίζεται συγκεκριμένα ότι η παροχή υπηρεσιών θαλάσσιων ενδομεταφορών τελεί υπό την εποπτεία του κράτους²⁵⁹, που μεριμνά, μαζί με τους συναρμόδιους φορείς στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους για το σχεδιασμό, την ανάπτυξη, τη λειτουργία και οργάνωση των λιμένων, καθώς και για την εξασφάλιση, υπό συνθήκες ελεύθερου και υγιούς ανταγωνισμού, της παροχής ασφαλών, σταθερών, αξιόπιστων και ποιοτικών θαλάσσιων υπηρεσιών μεταφοράς επιβατών, οχημάτων και εμπορευμάτων, της προστασίας των συμφερόντων του επιβατικού κοινού, της οικονομικής ανάπτυξης των νησιών, της συνοχής του νησιωτικού χώρου και της εδαφικής συνέχειας της χώρας.

Ακολουθως ο νέος Νόμος, κατά αντιπαράθεση με την έννοια της τακτικής γραμμής, που προβλέπει Κανονισμός²⁶⁰, καθιερώνει την έννοια του γενικού ακτοπλοϊκού δικτύου, στο οποίο εντάσσονται οι γραμμές, που καλύπτουν τους λιμένες όλων των νησιών της χώρας ανεξαιρέτως και στις οποίες δρομολογούνται επιβατηγά και οχηματαγωγά, επιβατηγά ή φορτηγά πλοία, που εκτελούν θαλάσσιες ενδομεταφορές τακτικών γραμμών. Το δίκτυο αυτό καθορίζεται μέχρι 31η Οκτωβρίου εκάστου έτους με απόφαση του Υπουργού, που

²⁵⁸ Άρθρο πρώτο παρ.2

²⁵⁹ Άρθρο δεύτερο παρ.1 Η εποπτεία του Κράτους ασκείται από τον Υπουργό Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής.

²⁶⁰ Άρθρο 4 του Κανονισμού

εκδίδεται ύστερα από γνώμη του Σ.Α.Σ²⁶¹ και δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Στους γενικούς όρους παροχής θαλασσίων ενδομεταφορών, περιλαμβάνει ο Νόμος και τη δυνατότητα επιβολής υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας, στους πλοιοκτήτες, που ενδιαφέρονται για τη δρομολόγηση πλοίου σε ορισμένη ή ορισμένες γραμμές, με απόφαση του Υπουργού, μετά από γνώμη του Σ.Α.Σ. Οι απαιτήσεις των ανωτέρω υποχρεώσεων είναι αυτές που ορίζει ο Κανονισμός²⁶². Φυσικά, δεν απαιτείται γνώμη του Σ.Α.Σ. για την επιβολή υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας, όταν πρόκειται να εξυπηρετηθούν επείγουσες κοινωνικές ανάγκες ή λόγοι εθνικής ασφάλειας και άμυνας.

Τέλος, στους γενικούς όρους του πλαισίου παροχής διευκρινίζεται ότι η Ελλάδα θα κάνει χρήση ως Κράτος υποδοχής της σχετικής παρέκκλισης του Κανονισμού για την επάνδρωση των πλοίων, που παρέχουν υπηρεσίες θαλασσίων μεταφορών επιβατών μεταξύ νησιωτικών λιμένων,²⁶³ σύμφωνα με τις διατάξεις της ελληνικής νομοθεσίας, από τις οποίες προβλέπεται ότι όσοι από το προσωπικό δεν είναι Έλληνες, πρέπει να κατέχουν πιστοποιητικό ελληνομάθειας, σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις (Πιστοποιητικό Ελληνομάθειας).

Πλαίσιο τακτικής δρομολόγησης του πλοίου - Διασφάλιση όρων θεμιτού και υγιούς ανταγωνισμού στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών θαλασσίων μεταφορών

Στο τρίτο άρθρο του Νόμου μεταφέρεται στα ελληνικά δεδομένα η έννοια της τακτικής παροχής υπηρεσιών θαλασσίων μεταφορών, που ορίζει ο Κανονισμός 3577/92²⁶⁴, με την έννοια της τακτική δρομολόγησης, που γίνεται για περίοδο ενός έτους, που αρχίζει την 1η Νοεμβρίου (τακτική δρομολόγηση)²⁶⁵. Παράλληλα ορίζονται οι απαιτούμενες προϋποθέσεις για την τακτική δρομολόγηση του πλοίου, που περιλαμβάνουν την προσκόμιση βεβαίωσης, ότι το πλοίο μπορεί να παρέχει υπηρεσίες ενδομεταφορών στο κράτος – μέλος που είναι νηολογημένο, όπως ορίζει ο Κανονισμός²⁶⁶, αλλά και μία σειρά πρόσθετων στοιχείων, που αποδεικνύουν την ικανότητα παροχής υπηρεσιών του μεταφορέα και το αξιόπλοο του πλοίου του, ώστε να διασφαλιστεί η τακτική παροχή θαλασσίων ενδομεταφορών. Διαφέρει από τις υπόλοιπες προϋποθέσεις, που θέτει ο

²⁶¹ Σ.Α.Σ. είναι το Συμβούλιο Ακτοπλοϊκών Συγκοινωνιών, που παρακάτω θεσπίζει ο Νόμος

²⁶² Περιλαμβάνουν δηλαδή, χωρίς να δημιουργούν διακρίσεις, όρους που αφορούν τους λιμένες, οι οποίοι επιβάλλεται να εξυπηρετούνται, την τακτική εξυπηρέτηση, τη συνέχεια, τη συχνότητα και ικανότητα παροχής μεταφορικών υπηρεσιών, το ναύλο και τη στελέχωση των πλοίων. Παρ.2 του άρθρου 4 του Κανονισμού.

²⁶³ Άρθρο 3 παρ.2 του Κανονισμού

²⁶⁴ Βλ. Προσίμιο του Κανονισμού

²⁶⁵ Άρθρο 3 παρ.1 του Ν.2932/01

²⁶⁶ Άρθρο 1 παρ.1 του Κανονισμού 3577/92

Νόμος, ο καθορισμός της ανώτατης επιτρεπόμενης ηλικίας για τη δρομολόγηση του πλοίου σε τριάντα πέντε έτη έως και το 2005, όριο που από το 2008 και μετά μειώνεται σε τριάντα έτη.²⁶⁷

Στο τέταρτο άρθρο του Νόμου ορίζεται η διαδικασία της τακτικής δρομολόγησης πλοίου, με την υποβολή δήλωσης από τους ενδιαφερόμενους, το αργότερο μέχρι την 31/01 κάθε έτους στο Υπουργείο Ναυτιλίας. Μέχρι την 31 Μαρτίου κάθε έτους ανακοινώνεται στον ενδιαφερόμενο εάν η δήλωσή του γίνεται αποδεκτή, στη βάση των προϋποθέσεων, που παρατέθηκαν παραπάνω. Το Κράτος διαφυλάττει το δικαίωμα να τροποποιήσει τη δήλωση του ενδιαφερόμενου στο αναγκαίο μέτρο με την επιβολή υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας, εφόσον κριθεί ότι αυτό απαιτείται²⁶⁸. Σε περίπτωση, που ο πλοιοκτήτης κατοικεί ή έχει την έδρα του σε άλλο Κράτος – Μέλος, πρέπει να διορίσει τον διαχειριστή, αντίκλητό του ή εκπρόσωπό του στην Ελλάδα και να εγκαταστήσει γραφείο σε αυτή. Στόχος είναι να εξασφαλιστεί ένα πλαίσιο απλών κανόνων υγιούς ανταγωνισμού και παράλληλα να υπάρχει πλήρης εικόνα των υπηρεσιών, ώστε να έχει το κράτος τη δυνατότητα παρεμβάσεων, μόνο όπου είναι επιτρεπτό και επιβάλλεται για λόγους δημοσίου συμφέροντος²⁶⁹.

Στο πέμπτο άρθρο του νέου νόμου θεσπίζεται η κατάθεση παραβόλου υπέρ του Λογαριασμού Ακτοπλοϊκών Συγκοινωνιών (ΛΑΣ), που συνοδεύει την υποβολή της δήλωσης δρομολόγησης, καθώς και η κατάθεση εγγυητικής επιστολής καλής εκτέλεσης για όλη τη δρομολογιακή περίοδο από τον ενδιαφερόμενο πλοιοκτήτη. Σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση του Νόμου, αυτά συνιστούν επιτρεπτό περιορισμό για την διασφάλιση της συνεπούς και σοβαρής από την πλευρά του πλοιοκτήτη εκτέλεσης των υποχρεώσεων του με στόχο την προστασία του καταναλωτή – επιβάτη²⁷⁰. Ορίζεται ακολούθως ρητά, ότι η μη ακριβής εκτέλεση των δρομολογίων του πλοίου δύναται να επιφέρει την κατάπτωση της εγγυητικής επιστολής.

Το έκτο άρθρο του Νόμου 2932/01 προβλέπει τις διατάξεις, που αφορούν το πλαίσιο δραστηριοποίησης των δρομολογηθέντων πλοίων τακτικών γραμμών. Θεσπίζει την υποχρέωση δεκάμηνης στελέχωσης των πλοίων, η οποία ίσχυε και στο προγενέστερο νομοθετικό πλαίσιο, με παράλληλη πρόβλεψη δυνατότητας ειδικής μεταχείρισης για τα

²⁶⁷ Ο καθορισμός ανώτατου ορίου ηλικίας ως προϋπόθεση για τη δρομολόγηση έγινε με αφορμή το ναυάγιο του Ε/Γ-Ο/Γ ΕΞΠΡΕΣ ΣΑΜΙΝΑ και με σκοπό την ανανέωση του ακτοπλοϊκού στόλου

²⁶⁸ Άρθρο 4 παρ.2 του Κανονισμού 3577/92

²⁶⁹ Εισηγητική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές - Σύσταση Γενικής Γραμματείας Λιμένων και Λιμενικής Πολιτικής - Μετατροπή Λιμενικών Ταμείων σε Ανώνυμες Εταιρείες».σ.7

²⁷⁰ Εισηγητική Έκθεση στο σχέδιο νόμου...σ.7

επιβατηγά – ταχύπλοα πλοία και για τα πλοία, που δρομολογούνται σε γραμμές με εποχιακή μόνο κίνηση. Ορίζεται ότι η εκτέλεση των δρομολογίων, που ανακοινώνονται είναι υποχρεωτική και η μεταβολή τους επιτρέπεται μόνο με Απόφαση του Υπουργού ύστερα από γνώμη του Σ.Α.Σ., εφόσον κριθεί ότι δεν διαταράσσεται η εξυπηρέτηση της γραμμής (δημόσιο συμφέρον), ούτε δημιουργούνται διακρίσεις σε βάρος άλλων πλοιοκτητών (θεμιτός ανταγωνισμός), με την αποδοχή του αιτήματος.

Το πλαίσιο δρομολόγησης των πλοίων με ελεύθερη παροχή υπηρεσιών ολοκληρώνεται με το έβδομο άρθρο του 2932/01, που επιτρέπει με Απόφαση Υπουργού την έκτακτη δρομολόγηση πλοίου κατά παρέκκλιση από την τακτική ετήσια δρομολόγηση, για την εκτέλεση συγκεκριμένου ή συγκεκριμένων δρομολογίων, προκειμένου να καλυφθούν έκτακτες και επείγουσες συγκοινωνιακές ανάγκες, οι οποίες δεν μπορεί να εξυπηρετηθούν εγκαίρως από τα ήδη δρομολογημένα πλοία.»²⁷¹ Το άρθρο αυτό προορίζεται να καλύψει το κενό που δημιουργεί ο Νόμος αναφορικά με την δυνατότητα δρομολόγησης κάποιου πλοίου μετά την ημερομηνία της 31/01, κάθε έτους, που ορίζεται ως καταληκτική ημερομηνία υποβολής των δηλώσεων τακτικής δρομολόγησης. Επομένως, μόνο με Απόφαση του Υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας μπορεί να επιτραπεί κατά παρέκκλιση της ετήσιας τακτικής δρομολόγησης, η έκτακτη δρομολόγηση ακόμα και για ένα μόνο δρομολόγιο, εφόσον πρόκειται να εξυπηρετηθούν έκτακτες ανάγκες.

Δημόσια Υπηρεσία για την παροχή τακτικών και επαρκών υπηρεσιών

Κατά το παράδειγμα του Κανονισμού, ο νέος νόμος μετά την παρουσίαση του πλαισίου της ελεύθερης παροχής θαλασσιών ενδομεταφορών, ορίζει στο άρθρο όγδοο το πλαίσιο της παροχής δημόσιας υπηρεσίας για την διασφάλιση τακτικών και επαρκών υπηρεσιών θαλασσιών μεταφορών. Σύμφωνα με το πνεύμα του Κανονισμού, όπου η δημόσια υπηρεσία συνιστά παρέκκλιση από την ελεύθερη παροχή δημόσιας υπηρεσίας και ενεργοποιείται για να εξασφαλίσει επαρκείς και τακτικές ενδομεταφορές, όταν οι δυνάμεις της ελεύθερης αγοράς δεν μπορούν να το κάνουν, το άρθρο όγδοο του Ν.2932/01 ενεργοποιείται, όταν δεν έχει εξασφαλιστεί η επαρκής ακτοπλοϊκή σύνδεση των νησιών, μέσω των διαδικασιών ελεύθερης δρομολόγησης, που ορίζεται στα άρθρα 3 έως 7 του νέου Νόμου.

Επομένως σε περίπτωση που δεν υποβληθούν δηλώσεις για δρομολόγηση πλοίου σύμφωνα με τις διατάξεις των περί ελεύθερης δρομολόγησης, όπως ισχύει κάθε φορά ή οι δηλώσεις που έχουν υποβληθεί δεν πληρούν τις προϋποθέσεις των διατάξεων αυτών ή δεν

²⁷¹ Άρθρο έβδομο παρ.1 του Ν.2932/01

ανταποκρίνονται στις ανάγκες της συνέχειας και τακτικότητας του δικτύου ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών, της πλήρους εξυπηρέτησης του μεταφορικού έργου, της ποιότητας και της τιμολόγησης της παροχής υπηρεσιών ορίζονται δύο στάδια σύναψης σύμβασης ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας²⁷²:

- Στο πρώτο στάδιο μετά από ανοικτή διάφανη διαδικασία πρόσκλησης όλων των πλοιοκτητών της Κοινότητας, που πραγματοποιείται την 30 Απριλίου κάθε χρόνου, δίνεται η δυνατότητα σύναψης σύμβασης ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας για τη αποκλειστική εξυπηρέτηση μιας γραμμής, άνευ αντισταθμίسمatos.²⁷³ Στην περίπτωση αυτή η διασφάλιση μέσω της σύναψης σύμβασης από το Κράτος, του δικαιώματος αποκλειστικής εξυπηρέτησης μιας γραμμής για το διάστημα τριών έως και πέντε ετών συνιστά μία έμμεση μορφή αντισταθμίسمatos.
- Στο δεύτερο στάδιο προκηρύσσεται έως την 15 Ιουνίου κάθε έτους, ανοικτός διεθνής, μειοδοτικός διαγωνισμός για την εξυπηρέτηση των γραμμών, που δεν έχουν καλυφτεί, από την παραπάνω διαδικασία, για τη σύναψη σύμβασης ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας για ένα έτος με οικονομικό αντιστάθμισμα το μίσθωμα, που θα προκύψει από τη διαγωνιστική διαδικασία.(Μειοδοτικός Διαγωνισμός)

Η επιλογή του έλληνα νομοθέτη να διαμορφώσει δύο στάδια στην μορφή της παροχής δημόσιας υπηρεσίας δεν είναι τυχαία. Στο πρώτο στάδιο, στο οποίο εκχωρείται η αποκλειστική εξυπηρέτηση μιας συγκεκριμένης δρομολογιακής γραμμής, μέσα από τη δεσμευτική διαδικασία της σύμβασης σύναψης ανάθεσης, διασφαλίζεται ότι το Κράτος εξαντλεί κάθε δυνατότητα για την κάλυψη της γραμμής αυτής μέσα από την καταβολή του μικρότερου δυνατού κόστους για το κοινωνικό σύνολο. Ακολουθεί στη συνέχεια το δεύτερο στάδιο, που προβλέπει την σύναψη σύμβασης με την καταβολή οικονομικού αντισταθμίسمatos, καθώς αποδεδειγμένα πλέον είναι ο αναγκαίος τρόπος για να καταστεί δυνατή η παροχή υπηρεσιών θαλασσιών ενδομεταφορών στη συγκεκριμένη γραμμή, που δεν μπορεί να εξυπηρετηθεί αλλιώς. Η σειρά με την οποία ενεργοποιούνται τα δύο στάδια είναι σύμφωνη και με τη νομολογία του ΔΕΕ, που ορίζει ότι «όταν την παροχή επαρκών υπηρεσιών μεταφοράς εξασφαλίζουν περισσότερες λύσεις, υπό τους αυτούς όρους, οι

²⁷² Άρθρο όγδοο παρ.1-5

²⁷³ Παρ. 1εως 4 του άρθρου Όγδοου. Πρόκειται για ΣΑΔΥ άνευ χρηματικού αντισταθμίسمatos, αλλά με αντιστάθμισμα την παραχώρηση της αποκλειστικής εξυπηρέτησης μιας γραμμής. Είναι περισσότερο δεσμευτικό από την απλή επιβολή υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας, καθώς ο ενδιαφερόμενος πλοιοκτήτης δεν αναλαμβάνει εάν δεν προτίθεται να δεσμευτεί.

αρμόδιες αρχές επιλέγουν τη λύση, η οποία συνεπάγεται το μικρότερο κόστος για το κοινωνικό σύνολο».²⁷⁴

Για τη διασφάλιση των απαραίτητων οικονομικών πόρων για τη λειτουργία του συστήματος θαλασσίων ενδομεταφορών και την καταβολή του απαραίτητου οικονομικού αντισταθμίματος για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας, θεσπίζεται από το δέκατο άρθρο του νέου Νόμου ανταποδοτικό τέλος 3% επί του καθαρού ναύλου επιβατών και οχημάτων στις τακτικές θαλάσσιες μεταφορικές υπηρεσίες, που συμβιβάζεται με τις διατάξεις των Συνθηκών.²⁷⁵ Ταυτόχρονα συστήνεται στο ΥΕΝ από τις διατάξεις του ίδιου άρθρου ο Λογαριασμός Ακτοπλοϊκών Συγκοινωνιών (ΛΑΣ), όπου το τέλος αυτό αποδίδεται και του οποίου τα έσοδα διατίθενται κατά προτεραιότητα για τη χρηματοδότηση των επιδοτούμενων γραμμών. Στον ίδιο Λογαριασμό αποδίδονται και τα παράβολα, που συνυποβάλλουν οι ενδιαφερόμενοι πλοιοκτήτες με τη δήλωση δρομολόγησης, αλλά και τα καταβληθέντα πρόστιμα, που προβλέπει ο Κανονισμός, σε περίπτωση παροχής υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών κατά παράβαση των διατάξεων αυτών.

Συμβούλιο Ακτοπλοϊκών Συγκοινωνιών και Ρυθμιστική Αρχή Θαλασσίων Ενδομεταφορών

Με το ένατο άρθρο συστήνεται το Συμβούλιο Ακτοπλοϊκών Συγκοινωνιών, με συνολικά 20 μέλη, που αντιπροσωπεύουν όλους τους εμπλεκόμενους επαγγελματικούς και κοινωνικούς φορείς, που εμπλέκονται στο σύστημα παροχής θαλασσίων ενδομεταφορών. Πρόκειται για ένα γνωμοδοτικό προς τον Υπουργό συμβούλιο, με αυξημένες, όμως, αρμοδιότητες, καθώς ο Νόμος προβλέπει την παροχή της γνώμης του προς τον Υπουργό, πριν από την απόφαση επιβολής υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας²⁷⁶ και πριν από την μεταβολή των δρομολογίων ενός πλοίου²⁷⁷. Το ίδιο Συμβούλιο προϋπήρχε στο προγενέστερο καθεστώς ως ΓΕΑΣ²⁷⁸, αλλά τώρα διευρύνεται η σύνθεσή του, προκειμένου να παρέχει πιο αντιπροσωπευτική και ολοκληρωμένη γνώμη²⁷⁹.

²⁷⁴ Υποθ. C-412/96 της 17 Σεπτεμβρίου 1998, Συλλ. I 5141. «Kainuun Liikenne et Pohjolan Liikenne»

²⁷⁵ Εισηγητική Έκθεση στο σχέδιο νόμου...σ.σ.8-9

²⁷⁶ Άρθρο 2 παρ.6

²⁷⁷ Άρθρο 6 παρ.2

²⁷⁸ Γνωμοδοτική Επιτροπή Ακτοπλοϊκών Συγκοινωνιών. (ΓΕΑΣ)

²⁷⁹ Σε αυτό συμμετέχουν, πέραν των υπηρεσιακών παραγόντων των αρμόδιων Υπουργείων Ναυτιλίας και Αιγαίου, εκπρόσωποι της τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης, των συνδέσμων των ακτοπλοίων, των ναυτικών πρακτόρων, του ναυτικού και ξενοδοχειακού επιμελητηρίου, της Πανελλήνιας Ναυτικής Ομοσπονδίας, του ΕΟΤ και της Ομοσπονδίας Φορτηγών αυτοκινήτων. Συχνά εκφράζεται η άποψη ότι τον επιβάτη εκπροσωπεί ο Ε.Ο.Τ., κάτι που είναι εν μέρει σωστό, καθώς ο επιβάτης εκπροσωπείται σε κάθε περίπτωση, τόσο από τον ΕΟΤ αναφορικά με το τουριστικό κομμάτι της ακτοπλοϊκής εξυπηρέτησης, όσο και από την τοπική(Δήμους) και περιφερειακή (Νομάρχες) αυτοδιοίκηση, αναφορικά με τις ευρύτερες ανάγκες ακτοπλοϊκής σύνδεσης ενός νησιού.

Με το άρθρο δωδέκατο ιδρύεται η Ρυθμιστική Αρχή Θαλασσίων Ενδομεταφορών (Ρ.Α.Θ.Ε.), με έδρα τον Πειραιά, που είναι ανεξάρτητη διοικητική αρχή με διοικητικές, εκτελεστικές και γνωμοδοτικές αρμοδιότητες, επιφορτισμένη με τη διασφάλιση της προστασίας των όρων υγιούς και θεμιτού ανταγωνισμού, την παρακολούθηση της ακτοπλοϊκής αγοράς και την υπόδειξη κατάλληλων προτάσεων για την απρόσκοπτη ανάπτυξη και εύρυθμη λειτουργία της.²⁸⁰ Η σύσταση της ΡΑΘΕ άπτεται άμεσα της ανάγκης της Πολιτείας, μέσα στο νέο πλαίσιο να εξασφαλίσει όρους υγιούς και θεμιτού ανταγωνισμού δραστηριοποίησης των παρόχων υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών. Κυρίως, όμως, στόχο έχει να συνδράμει το Κράτος στην αποφυγή του αθέμιτου ανταγωνισμού ανάμεσα στις δραστηριοποιούμενες εταιρείες, μέσα στο νέο πλαίσιο ελεύθερου ανταγωνισμού, που είναι καταστροφικός για τους ίδιους τους πλοιοκτήτες, αλλά και το Κράτος, και έχει παρουσιαστεί ξανά στο παρελθόν στην ελληνική ακτοπλοϊκή εμπειρία²⁸¹. Ο φόβος, ότι μέσα στο νέο πλαίσιο δραστηριοποίησης των Πλοιοκτητών από την εφαρμογή του Κανονισμού 3577/92 και μετά, γρήγορα θα δημιουργηθούν συνθήκες αθέμιτου ανταγωνισμού, εάν δεν ληφθούν κατάλληλα μέτρα από την ελληνική Πολιτεία, είχε εκφραστεί πριν τη διαμόρφωση του παρόντος νόμου.²⁸² Παράλληλα με την ύπαρξή της η ΡΑΘΕ ενισχύει την αμερόληπτη και ορθή εφαρμογή του Νόμου από την Πολιτεία, αφού ο Νόμος δίνει τη δυνατότητα στον πλοιοκτήτη, που δεν αποδέχεται την κοινοποιούμενη σε αυτόν Απόφαση Δρομολόγησης του Υπουργού, να προσφύγει εντός 30 ημερών στην ΡΑΘΕ.²⁸³

Ποινικές και Διοικητικές Κυρώσεις

Τέλος, στο ενδέκατο άρθρο του Νόμου 2932/01 προβλέπεται η επιβολή ποινικών και διοικητικών κυρώσεων στην περίπτωση που κάποιος παρέχει υπηρεσίες θαλασσίων ενδομεταφορών κατά παράβαση των διατάξεων του ν.2932/01. Ανάλογες κυρώσεις προβλέπονταν και στο προγενέστερο του ν.2932/01, νομοθετικό πλαίσιο. Σε περίπτωση υποτροπής κάποιου πλοιοκτήτη ορίζονται ακόμα αυστηρότερες ποινές, που μπορούν να λειτουργούν συσσωρευτικά.²⁸⁴ Ιδιαίτερα υψηλά είναι τα πρόστιμα στην περίπτωση

²⁸⁰ Τα άρθρα δωδέκατο έως και δέκατο έκτο του Νόμου 2932/01, όταν δημοσιεύτηκε περιελάμβαναν τις οργανωτικές διατάξεις της Ρ.Α.Θ.Ε.

²⁸¹ Γουλιέλμος Α. - Σαμπράκος Ε.,(2002) , Ακτοπλοϊά και Ναυτιλίας Μικρών Αποστάσεων, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, σ.σ.191-192

²⁸² G.A. Giannopoulos and G.Aifandopoulou - Klimis,(2004), «Inland Maritime Transport in Greece after Lifting of the Cabotage and Full Liberalization: A Review. Part1: The Situation “before” and Expected Impacts» Transport Reviews Vol.24, No.4, p.p.475-481.

²⁸³ Παρ.4 του Άρθρου 6 του Ν.2932/01 (ΦΕΚ145Α)

²⁸⁴ Παρ.6 του άρθρου ενδέκατου,

διαπίστωσης από τη ΡΑΘΕ, περίπτωσης παραβίασης των όρων θεμιτού και υγιούς ανταγωνισμού, προκειμένου να λειτουργούν αποτρεπτικά.²⁸⁵

Υπουργικές Αποφάσεις, που συμπληρώνουν τον νέο Νόμο στην εφαρμογή του

Για να γίνει κατανοητό το πλαίσιο παροχής υπηρεσιών θαλασσίων μεταφορών του Νόμου 2932/01 (ΦΕΚ 145^α), είναι χρήσιμο να παρουσιαστούν και κάποιες υπουργικές Αποφάσεις, που εκδόθηκαν κατ' εξουσιοδότησή του, λίγο καιρό μετά την εφαρμογή του.

Γενικό Δίκτυο Ακτοπλοϊκών Συγκοινωνιών – Ελάχιστο επίπεδο εξυπηρέτησης τακτικών γραμμών

Η πρώτη εξ' αυτών αναφέρεται στον καθορισμό του Γενικού Δικτύου ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών και τη διάκριση των τακτικών δρομολογιακών γραμμών σε κύριες και τοπικές.²⁸⁶ Εκδίδεται μέχρι την 31 Οκτωβρίου κάθε χρόνου κατ' εξουσιοδότηση της παρ.4 του άρθρου δευτέρου του Νόμου και περιλαμβάνει τις τακτικές δρομολογιακές γραμμές, που συνδέουν όλους ανεξαιρέτως τους λιμένες της χώρας (άρα όλες τις τακτικές δρομολογιακές γραμμές) στις οποίες δρομολογούνται τα πλοία. Συνολικά πρόκειται για 285 συνολικά τακτικές γραμμές, (195 κύριες και 90 τοπικές) για τις οποίες καθορίζει ανά εβδομάδα την ελάχιστη συχνότητα τακτικής εξυπηρέτησης τους, καθώς και οποιεσδήποτε άλλες ιδιαίτερες απαιτήσεις αναφορικά την επαρκή κάλυψή τους (όπως υποχρεωτικές προσεγγίσεις σε μικρότερα νησιά).²⁸⁷

Οι γραμμές αυτές διαμορφώθηκαν μέσα από την Μελέτη – Έργο ΣΕΘΑΜ για τον Στρατηγικό σχεδιασμό του Εθνικού Ακτοπλοϊκού Δικτύου²⁸⁸, που εκπονήθηκε το 2000 κατ' εντολή του ΥΕΝ, στη βάση των αρχών της ισόροπης περιφερειακής ανάπτυξης : αποτελεσματικότητα, ισότητα και συνοχή. Η αποτελεσματικότητα ερμηνεύεται με την εισαγωγή του κριτηρίου της συντομότερης διαδρομής και επιδιώκει την ελαχιστοποίηση του χρόνου ταξιδιού και του μεταφορικού κόστους. Η ισότητα ερμηνεύεται από τη χρήση του κριτηρίου της μέγιστης ζώνης επιρροής και στοχεύει στην ισοκατανομή της συγκοινωνιακής εξυπηρέτησης. Η συνοχή επιτυγχάνεται με την ομαδοποίηση του δικτύου σε ζώνες εξυπηρέτησης και τη μεταξύ τους διασύνδεση. Στην αντιμετώπιση του στρατηγικού προβλήματος του σχεδιασμού του Εθνικού Ακτοπλοϊκού Δικτύου, η μελέτη

²⁸⁵ Παρ.3 του άρθρου ενδέκατου. «...από 30000 έως 300000 ευρώ.»

²⁸⁶ Υ.Α.3332.3/10/28.11.2001(ΦΕΚ 1582Β'/2001)

²⁸⁷ Για παράδειγμα η γραμμή αριθμ.15 Πειραιάς - Πάρος – Θήρα – Ανάφη έχει ελάχιστη συχνότητα εξυπηρέτησης πέντε φορές την εβδομάδα με προσέγγιση δύο φορές, τουλάχιστον στον λιμένα Ανάφης.

²⁸⁸ Στοιχείο (δ) της Υπουργικής Απόφασης

ΣΕΘΑΜ έλαβε υπόψη της, παράγοντες που προκύπτουν από την καταγραφή των σημαντικότερων αδυναμιών στην παροχή των υπηρεσιών θαλασσιών μεταφορών στην Ελλάδα και σχετίζονται τόσο με τα ιδιαίτερα γεωγραφικά και οικονομικά χαρακτηριστικά της κάθε επιμέρους περιοχής, όσο και τις ανεπάρκειες οργάνωσης και έργων υποδομής.

Στην ουσία η εν λόγω Υπουργική Απόφαση αποτελεί τον καθορισμό, ως υποχρεωτικό όμως, του ελάχιστου επιπέδου επαρκούς τακτικής παροχής υπηρεσιών θαλασσιών μεταφορών για τις όλες τις ακτοπλοϊκές συνδέσεις της Ελλάδας, στις οποίες μπορούν να επιβληθούν υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας σύμφωνα με το άρθρο 4 του Κανονισμού 3577/92²⁸⁹, στη βάση αντικειμενικών και εκ των προτέρων γνωστών κριτηρίων²⁹⁰. Για το λόγο αυτό ορίζεται από την Υ.Α. ότι η ελάχιστη συχνότητα εξυπηρέτησης μιας γραμμής εκτελείται αθροιστικά από περισσότερα του ενός πλοία (συλλογικά).²⁹¹ Ένα πλοίο μπορεί να δρομολογηθεί σε μία ή περισσότερες γραμμές, που πρέπει να καλύπτονται με την συνέχεια και με την τακτικότητα, που να εξυπηρετούν τις ανάγκες τους, ενώ σε περίπτωση που δεν ικανοποιείται η ελάχιστη συχνότητα από τις υποβληθείσες δηλώσεις δρομολόγησης, το θέμα τίθεται στην γνωμοδότηση του Σ.Α.Σ. για λήψη Απόφασης με κριτήριο την ικανοποίηση των αναγκών.²⁹²

Επιβολή υποχρεώσεων Δημόσιας Υπηρεσίας στα κόμιστρα

Κατ'εξουσιοδότηση της παρ.6 του άρθρου δευτέρου σύμφωνα με την οποία μπορούν να επιβάλλονται στους πλοιοκτήτες, που ενδιαφέρονται για τη δρομολόγησή τους σε γραμμή ή γραμμές του ακτοπλοϊκού δικτύου υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας, που αφορούν το ναύλο, εκδόθηκαν τέσσερις ακόμα υπουργικές Αποφάσεις, ήδη από το 2002, που καθορίζουν θέματα σχετικά με τους ναύλους.

Συγκεκριμένα στη βάση της αρχής της μη διάκρισης, καθορίστηκε με τις δύο εξ' αυτών²⁹³ το ανώτατο επιτρεπόμενο όριο ναύλου στην οικονομική ή υπάρχουσα ενιαία θέση επιβατών και οχημάτων για τη διασφάλιση της αποφυγής των αδικαιολόγητα υψηλών ναύλων και με τις άλλες δύο²⁹⁴ καθορίστηκαν οι κατηγορίες εκείνες ομάδων ατόμων, οι οποίες δικαιολογούνται για λόγους εξυπηρέτησης δημοσίου συμφέροντος να ταξιδεύουν με έκπτωση στα εισιτήρια όλων των κατηγοριών των δρομολογημένων βάσει του ν.2932/01 πλοίων.

²⁸⁹ Βλ. Κεφάλαιο 2.4

²⁹⁰ Υποθ.205/99 της 20.02.2201, σκ.38

²⁹¹ Άρθρο 2 παρ.β της Υ.Α.

²⁹² Άρθρο 3 της Υ.Α.

²⁹³ Υ.Α.3321.1.1/02/02/25-04-2002 (ΦΕΚ 845Β/2002) και 3321.2.1/01/02/25-04-2002 (ΦΕΚ 846Β')

²⁹⁴ Υ.Α.3324.1/01/02/29-10-2002(ΦΕΚ1391Β') και 3324.1/04/02/22-11-2002(ΦΕΚ1498Β')

Σύνοψη των βασικών σημείων επισκόπησης του Νόμου 2932/01 (ΦΕΚ145Α)

Μετά από την αναλυτική παρουσίαση του Νόμου μπορούμε να συνοψίσουμε στα βασικά σημεία τη δομή του:

Οργανώνει την παροχή υπηρεσιών θαλασσίων μεταφορών σε αντιστοιχία με τον Κανονισμό μέσα από δύο στάδια: α) αυτό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών θαλασσίων μεταφορών (άρθρα 3-7) και αυτό της παροχής δημόσιας υπηρεσίας (άρθρο όγδοο), τα οποία συνυπάρχουν.

Το πρώτο στάδιο βασίζεται σε τρία επιμέρους ξεχωριστά χρονικά στάδια: α) μέχρι την 31/10 κάθε χρόνου το Κράτος καθορίζει το ελάχιστο επίπεδο επαρκούς εξυπηρέτησης των τακτικών γραμμών, που συνδέουν όλα τους λιμένες των νησιών με την απόφαση του γενικού ακτοπλοϊκού δικτύου, β) μέχρι την 31/01 οι πλοιοκτήτες υποβάλλουν τη δήλωση δρομολόγησης των πλοίων τους, στις γραμμές, που ελεύθερα επιλέγουν από το γενικό δίκτυο, γ) μέχρι 31/03 η υπηρεσία ανακοινώνει στον πλοιοκτήτη την αποδοχή ή όχι της Δήλωσής του, ο οποίος έχει δικαίωμα προσφυγής στη ΡΑΘΕ εντός 30 ημερών, σε περίπτωση που δεν την αποδέχεται.

Ακολουθεί το δεύτερο στάδιο με άλλα δύο επιμέρους στάδια: α) μέχρι της 30/04 το Κράτος, για την κάλυψη των τακτικών γραμμών του γενικού ακτοπλοϊκού δικτύου, που δεν καλύφθηκαν επαρκώς από τα πρώτα τρία στάδια, καλεί με ανοικτή πρόσκληση τους πλοιοκτήτες στη σύναψη σύμβασης ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας με αντιστάθμισμα την αποκλειστική τους εξυπηρέτηση των γραμμών («στάδιο αποκλειστικότητας»), και β) μέχρι την 15/06 κάθε χρόνου το Κράτος προκηρύσσει ανοικτό μειοδοτικό διαγωνισμό για την κάλυψη των τακτικών γραμμών, που δεν καλύφθηκαν από τη διαδικασία ανοικτής πρόσκλησης του προηγούμενου σταδίου με σύναψη σύμβασης ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας με οικονομικό αντιστάθμισμα, που θα προκύψει από τη διαγωνιστική διαδικασία, του χαμηλότερου μειοδότη (στάδιο μειοδοτικών διαγωνισμών).

Παράλληλα ο νόμος για λόγους διασφάλισης του δημοσίου συμφέροντος επιβάλλει στο κομμάτι της ελεύθερης παροχής θαλασσίων υπηρεσιών, χρησιμοποιώντας τα εργαλεία του Κανονισμού, στους πλοιοκτήτες υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας σε τέσσερις διαφορετικές απαιτήσεις: α) στην ικανότητα παροχής υπηρεσιών θαλασσίων μεταφορών, μέσα από τα στοιχεία που πρέπει να προσκομίσουν για την δρομολόγηση τους, β) την τακτική εξυπηρέτηση, μέσα από τη θέσπιση της ετήσιας τακτικής δρομολόγησης, γ) τη συνέχεια και τη συχνότητα μέσα από τον καθορισμό των ελάχιστων απαιτήσεων του γενικού ακτοπλοϊκού δικτύου και δ) τα επιβαλλόμενα κόμιστρα, μέσα από τον καθορισμό

των υποχρεωτικών εκπτώσεων για συγκεκριμένες κατηγορίες πολιτών και τον ορισμό του ανωτάτου επιτρεπόμενου ναύλου.²⁹⁵

Επομένως, φαίνεται ότι το νέο νομοθετικό πλαίσιο του Ν.2932/01, ακολουθεί σε μεγάλο βαθμό τις κατευθύνσεις και την υφιστάμενη συσσωρευμένη πρακτική εμπειρία του προγενέστερου πλαισίου, την εφαρμογή των οποίων όμως διασφαλίζει με τα νομοθετικά εργαλεία που παρέχει ο Κανονισμός 3577/92. Έτσι καθιερώνει ένα νέο ιδιόμορφο καθεστώς διοικητικής άδειας μέσα από την αποδοχή των δηλώσεων δρομολόγησης των πλοιοκτητών και διαφυλάττει πολλά σημεία, που πριν καθόριζαν οι άδειες σκοπιμότητας, μέσα από την αυξημένη επιβολή υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας, για τους ναύλους, την τακτική εξυπηρέτηση, τη συνέχεια και τη συχνότητα παροχής υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών.

Σε κάθε περίπτωση γίνεται γρήγορα αντιληπτό ότι ο Νόμος 2932/01 ενσωματώνει τόσο τους ορισμούς του Κανονισμού 3577/92, όσο και τη συνολική δομή αυτού, διαχωρίζοντας το τμήμα της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών, από το τμήμα, όπου αυτή δεν μπορεί να εξασφαλιστεί μέσα από την ιδιωτική πρωτοβουλία και την ελεύθερη αγορά, οπότε παρέχεται ως δημόσια υπηρεσία μέσα από την παρέμβαση του Κράτους με τις συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας, για την κάλυψη των δρομολογιακών γραμμών με αντιστάθμισμα είτε την αποκλειστική εξυπηρέτηση της γραμμής είτε συγκεκριμένη οικονομική αποζημίωση. Προχωρά μάλιστα, ακόμα παραπέρα από τις επιταγές του Κανονισμού, συστήνοντας τη Ρυθμιστική Αρχή Θαλασσίων Ενδομεταφορών (ΡΑΘΕ), που είναι επιφορτισμένη με την επίλυση των θεμάτων, που αναμένεται να προκύψουν μέσα από το νέο πλαίσιο δραστηριοποίησης σε συνθήκες ανταγωνισμού.

3.3 Η διαδικασία σταδιακής εναρμόνισης του Ν.2932/01 στα πλαίσια της διαδικασίας του άρθρου 258 της ΣΛΕΕ για κακή εφαρμογή του Κανονισμού 3577/92

Εισαγωγή

Η αυξημένη χρήση των εργαλείων που παρέχει ο Κανονισμός 3577/92 για την προστασία του δημοσίου συμφέροντος, με την επανειλημμένη επιβολή γενικευμένων

²⁹⁵ 295 Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές - Σύσταση Γενικής Γραμματείας Λιμένων και Λιμενικής Πολιτικής - Μετατροπή Λιμενικών Ταμείων σε Ανώνυμες Εταιρείες», Πλιάκος Α., Κουσουλής Σ., Παντελής Α. και Κουμάντος Γ., Βουλή των Ελλήνων, Διεύθυνση Επιστημονικών Μελετών, Τμήμα Νομοτεχνικής Επεξεργασίας Σχεδίων και Προτάσεων Νόμου, 31 Μαΐου 2001, στην ηλεκτρονική διεύθυνση: <http://hellenicparliament.gr>. Ειδικές παρατηρήσεις 4 παρ.4 σελ.3

υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας, αλλά και κάποιες επιπλέον παρεκκλίσεις του Νόμου 2932/01 από τις επιταγές του Κανονισμού και τις εν γένει κατευθύνσεις των ιδρυτικών Συνθηκών, προκάλεσαν άμεσα την παρέμβαση της Επιτροπής. Οι παρατηρήσεις της αρθρώνονται σε δύο άξονες:

- α) Στις παρατηρήσεις, που αφορούν τις διατάξεις του Νόμου, που διαμορφώνουν ένα σύστημα παροχής υποχρεωτικών υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών, μέσα από ένα ιδιόμορφο καθεστώς προηγούμενης διοικητικής άδειας και
- β) Στις παρατηρήσεις, που αφορούν μία σειρά από ρυθμίσεις του νόμου, που δημιουργούν αθέμιτα εμπόδια στην ελευθερία της παροχής θαλασσίων ενδομεταφορών.

Οι θέσεις της Επιτροπής εκφράστηκαν ήδη από τον Δεκέμβριο του 2001, δηλαδή έξι μήνες μετά την έκδοση του νέου ελληνικού νομοθετικού πλαισίου, αλλά καθώς η Ελλάδα εξαιρούνταν από την εφαρμογή του Κανονισμού έως και την 31 Δεκεμβρίου του 2003, δεν μπορούσαν να είναι δεσμευτικές, παρά μόνο συμβουλευτικές. Μετά την 01.01.2004 όμως, κατέστησε σαφείς τις αντιρρήσεις της με δύο προειδοποιητικές επιστολές, και ξεκίνησε άμεσα από το 2005 τη διαδικασία παράβασης της Ελλάδας με την πρώτη αιτιολογημένη γνώμη σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 258 της ΣΛΕΕ, για κακή εφαρμογή του Κανονισμού 3577/92 το 2005 και τη δεύτερη συμπληρωματική το 2006. Η διαδικασία αυτή της εναρμόνισης, που στην πραγματικότητα αποτελεί μια διαρκή διαδικασία διαπραγμάτευσης του Ελληνικού Κράτους με την Επιτροπή, προκειμένου να αποφευχθεί η παραπομπή της χώρας μας στο ΔΕΕ, διήρκεσε έως και το 2011 και μπορούμε, βάσει της πορείας της και χάρην της καλύτερης κατανόησής της, να τη διακρίνουμε, τεχνητά, σε δύο περιόδους:

- α) Την περίοδο από το 2004 έως και το 2007, όπου η Ελλάδα μέσα από μια συνεχής διαδικασία νομοθετικών τροποποιήσεων που ξεκίνησε ήδη από το 2004, θα εναρμονιστεί σε μία σειρά θεμάτων κατάργησης περιορισμών, για τα οποία εκφράστηκαν αντιρρήσεις από την Επιτροπή, συμπεριλαμβανομένης της κατάργησης της ανώτατης τιμολόγησης και του υποχρεωτικού ορίου ηλικίας. Θα παραμείνουν ωστόσο σε εκκρεμότητα το ζήτημα της κατάργησης του ιδιόμορφου συστήματος διοικητικής άδειας, που καθιέρωνε ο Ν.2932/01 μέσω του συστήματος προηγούμενης αποδοχής από τον Υπουργό της δήλωσης δρομολόγησης των πλοιοκτητών καθώς και το ζήτημα της δυνατότητας ελεύθερης εισόδου και εξόδου των παρόχων υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών στην ελληνική αγορά
- και β) Από το 2007 έως και το 2011, όπου η Επιτροπή για να λύσει τα τρία τελευταία θέματα, θα ζητήσει 1) το σύστημα αποδοχής να μετατραπεί σε σύστημα απλής

ανακοίνωσης - γνωστοποίησης, 2) να εξεταστεί η δυνατότητα πρόσθετης δρομολόγησης πλοίου μόνο για τους μήνες αιχμής, (τρίμηνη) και 3) να είναι δυνατή η αποχώρηση του παρόχου άνευ ποινών. Τελικά, με την ικανοποίηση του πρώτου μέτρου το 2011, θα τεθεί στο αρχείο η διαδικασία παράβασης της Χώρα μας, με την Επιτροπή να δηλώνει στην πέμπτη πρόσφατη έκθεσή της για τον Κανονισμό 3577/92, ότι η απελευθέρωση της ελληνικής αγοράς ολοκληρώθηκε τελικά το 2011.²⁹⁶

Στο διάστημα από το 2007 και μετά το Κράτος, έχοντας πιο περιορισμένη δυνατότητα παρέμβασης στα πλαίσια του Ν.2932/01 από ότι την περίοδο 2003-2006, καθώς η έννοια του υποχρεωτικού ακτοπλοϊκού δικτύου έχει καταργηθεί, μέσα από τις αλληπάλληλες τροποποιήσεις, καταφεύγει όλο και περισσότερο στην σύναψη συμβάσεων δημόσιας υπηρεσίας έναντι οικονομικού αντισταθμίματος, για την εξυπηρέτηση των τακτικών γραμμών, όπου η επιχειρηματική πρωτοβουλία δεν επαρκεί να καλύψει ή δε εκφράζει καθόλου ενδιαφέρον, με αποτέλεσμα το 2009 να έχει φτάσει η δαπάνη τα 100εκατομμύρια ευρώ, προσαυξημένη κατά 400% από το 2003²⁹⁷.

ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΤΗΣ ΠΟΡΕΙΑΣ ΕΝΑΡΜΟΝΙΣΗΣ

Η Επιτροπή αρχικά, σχολίασε θετικά την εισαγωγή καινοφανών μέτρων, όπως τη σύσταση της ανεξάρτητης ρυθμιστικής αρχής (ΡΑΘΕ), τη σύσταση του γενικού ακτοπλοϊκού δικτύου, ώστε να διατηρηθεί η εδαφική συνοχή των νησιών με την ηπειρωτική χώρα και τις διαφανείς διαδικασίες πρόσκλησης υποβολής προσφορών, μέτρα που με την ορθή εφαρμογή τους θα ήταν ικανά να καταστήσουν το ελληνικό θεσμικό πλαίσιο ένα από τα πιο προηγμένα της ΕΕ.²⁹⁸

Ειδικά για την περίοδο από εκδόσεως του Νόμου 2932/01 (τον Ιούνιο του 2001) μέχρι την 01.01.2004 (ημερομηνία λήξης του χρόνου παρέκκλισης της Ελλάδας από τον Κανονισμό), η Επιτροπή υπογραμμίζει, προς απογοήτευση των Ελλήνων Πλοιοκτητών, των οποίων οι προσδοκίες κάθε άλλο παρά ικανοποιήθηκαν με το νέο Νόμο, ότι οι ελληνικές αρχές μπορούν να εφαρμόσουν όποιο μέτρο θεωρούν σκόπιμο, όσον αφορά ρύθμιση των θαλασσιών ενδομεταφορών επιβατών για τη σύνδεση των νησιωτικών περιοχών της χώρας.²⁹⁹ Εφιστά, ωστόσο, την προσοχή των ελληνικών Αρχών σε συγκεκριμένα σημεία του Νόμου, που χρειαζόνταν τροποποίηση ώστε να μην οδηγήσουν σε εσφαλμένη εφαρμογή

²⁹⁶ COM(2014)231 final, της 22/04/2014, σ.σ.3-4

²⁹⁷ COM(2014)231 final, της 22/04/2014, σ.13

²⁹⁸ Επιστολή Επιτροπής, μέσω της Αντιπροέδρου της και Επιτρόπου της ΓΔ Μεταφορών, κας Loyola de Palacio, αριθμ. πρωτ. Α-1043/Δ-951/06-06-2001.

²⁹⁹ Επιστολή Επιτροπής - ΓΔ Ενέργειας και Μεταφορών - TREN/G1/D(2001)/200039/17-12-2001.

του Κανονισμού 3577/92, από τη χρονική στιγμή της λήξης της περιόδου παρέκκλισης της Ελλάδας.

Σε συνέχεια των προειδοποιήσεων αυτών, πρόκειται μετά την 01.01.2004, οι αντιρρήσεις της Επιτροπής για την άρση των περιορισμών στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών, που δημιουργούνται με το νομοθετικό πλαίσιο του Ν.2932/01, να εκφραστούν με έντονο και ξεκάθαρο τρόπο μέσα από την ενεργοποίηση της διαδικασίας παράβασης της Ελλάδας, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 258 της ΣΛΕΕ για κακή εφαρμογή του Κανονισμού.

Οι αντιρρήσεις της Επιτροπής εκφράστηκαν κυρίως μέσω: της πρώτης προειδοποιητικής επιστολής, την 3^η Απριλίου 2004,³⁰⁰ της δεύτερης προειδοποιητικής επιστολής, την 12^η Απριλίου 2005, σχετικά με τον τρόπο εφαρμογής του Κανονισμού 3577/92 από την ελληνική νομοθεσία,³⁰¹ της αποστολής αιτιολογημένης γνώμης την 13^η Δεκεμβρίου 2005, για κακή εφαρμογή του Κανονισμού,³⁰² και της συμπληρωματικής αιτιολογημένης γνώμης, στις 28 Ιουνίου 2006, παρά τις τροποποιήσεις που είχε επιφέρει εν τώ μεταξύ η Ελλάδα στο Νόμο.³⁰³

Κατά τη διαδικασία εναρμόνισης με τον Κανονισμό, το ελληνικό κράτος, μέσω του Υπουργείου Εμπορικής Ναυτιλίας επισήμανε συνεχώς στις επιστολές του την πάγια θέση του, ότι:³⁰⁴ Η απελευθέρωση των ενδομεταφορών πρέπει να προσαρμοστεί στις ιδιαιτερότητες των νησιών, παρέχοντάς τους τον κατάλληλο συνδυασμό μέτρων και πολιτικών που θα τους δώσουν πραγματικά τη δυνατότητα να ανταγωνιστούν την ηπειρωτική χώρα και τις πιο εύκολα προσβάσιμες περιφέρειες της Ελλάδας και της Ευρώπης. Η αδυναμία της τοπικής οικονομίας των νησιωτικών περιοχών, να αναπτυχθεί και η ανάγκη ανάπτυξης εμπορίου με την υπόλοιπη χώρα αυξάνουν το βαθμό εξάρτησής της, χαρακτηριστικά που επιδεινώνονται, όσο πιο απομακρυσμένο ή μικρό είναι ένα νησί. Λόγω της γεωγραφικής τους απομόνωσης, και της εξάρτησής τους από τη θαλάσσια μεταφορά, που αποτελεί συχνά μοναδικό τρόπο σύνδεσής τους με την ηπειρωτική χώρα, οι νησιωτικές κοινωνίες επιβαρύνονται με υψηλότερο μεταφορικό κόστος. Αποτελεί, επομένως, προτεραιότητα η θέσπιση ενός κοινωνικά αποδεκτού ελάχιστου επιπέδου θαλάσσιων

³⁰⁰ Πρώτη Προειδοποιητική Επιστολή Επιτροπής - Παράβαση 2003/5279 - C(2004)379/03-02-2004.

³⁰¹ Δεύτερη Προειδοποιητική Επιστολή Επιτροπής - Παράβαση αριθ. 2004/2321 - C(2005) 1221/12-04-2005

³⁰² Αιτιολογημένη Γνώμη προς την Ελληνική Δημοκρατία - Ε (2005) 5083 /13-12-2005.

³⁰³ Συμπληρωματική Αιτιολογημένη Γνώμη προς την Ελληνική Δημοκρατία - Ε (2006) 2557/28-06-2006 ενώ ο Ν.2932/01 είχε τροποποιηθεί με τους Ν.3409/2005 και Ν.3450/2006.

³⁰⁴ C. I. Chlomoudis, P. L. Pallis, S. Papadimitriou, E. S. Tzannatos, (2007), «The liberalisation of maritime transport and the island regions in EU. Evidence from Greece», European Transport, No. 37, σελ. 2-9.

μεταφορών, που θα παρέχεται καθ' όλη τη διάρκεια του έτους και θα εξασφαλίζει τη μεταφορά βασικών προμηθειών και την πρόσβαση στην ενδοχώρα για κοινωνικούς και οικονομικούς λόγους.

Λόγω του υψηλού βαθμού εποχικότητας των υπηρεσιών θαλάσσιας μεταφοράς, καθώς η ζήτηση για ακτοπλοϊκές υπηρεσίες μειώνεται κατά τη διάρκεια του χειμώνα κατά 80% σε σχέση με τη θερινή περίοδο, με το 40% των θερινών γραμμών μεταξύ νησιωτικών λιμένων να μην εκτελούνται τον χειμώνα, πρέπει το ελληνικό κράτος να επιβάλλει υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας για την εξασφάλιση ενός ελάχιστου ικανοποιητικού επίπεδο μεταφορικών υπηρεσιών. Στην αντίθετη περίπτωση που αυτό δεν συμβεί, ακριβώς λόγω του εποχιακού χαρακτήρα της ζήτησης για θαλάσσιες μεταφορές στην Ελλάδα, όλοι οι πλοιοκτήτες θα δραστηριοποιούνταν μόνο του καλοκαιρινούς μήνες και για τους υπόλοιπους μήνες θα αξίωναν καταβολή υψηλού αντισταθμίσματος, επιτρέποντας την κυριαρχία του φαινομένου, που ονομάζεται «market skimming»,³⁰⁵ και καταδικάζει η ίδια η Επιτροπή στην Ανακοίνωσή της.³⁰⁶

Για το ελληνικό κράτος η διατήρηση της άμεσης εποπτείας και του ελέγχου των παρεχόμενων υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών, αλλά και της δυνατότητας διορθωτικής παρέμβασης στο υφιστάμενο ακτοπλοϊκό δίκτυο, αποτελεί βασική επιδίωξη. Από την άλλη για την Επιτροπή η επανειλημμένη χρήση της επιβολής υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας δημιουργούσε περιορισμούς στο άνοιγμα της ελληνικής ακτοπλοϊκής αγοράς, και στην αύξηση της ανταγωνιστικότητάς της. Μέσα από τη διευθέτησή των δύο αυτών σημείων, αναδύεται το σημερινό πλαίσιο λειτουργίας της ελληνικής ακτοπλοϊκής αγοράς.

Πρώτη Φάση της διαδικασίας παράβασης από το 2004 έως το 2007

Η πρώτη παρατήρηση της Επιτροπής, για το νέο ελληνικό νομοθετικό πλαίσιο, την οποία θα επαναλάβει με όλους τους δυνατούς τρόπους, σε κάθε αλληλογραφία με τις ελληνικές Αρχές, είναι ότι η επιβολή υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας στους πλοιοκτήτες, που συμμετέχουν στην κάλυψη τακτικών δρομολογιακών γραμμών, προς, από και μεταξύ νησιών, επιτρέπεται μόνο όταν είναι αναγκαία, μετά από διαπίστωση της αδυναμίας της αγοράς να εξασφαλίσει μέσα από την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, αυτό, που τελικά επιβάλλεται ως δημόσια υπηρεσία. Κατ' επέκταση, τα νησιά αυτά, που δεν εξυπηρετούνται

³⁰⁵ Γουλιέλμος Α. - Σαμπράκος Ε.,(2002) , Ακτοπλοΐα και Ναυτιλίας Μικρών Αποστάσεων, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, σ.σ.166 «cream skimming» ή «market skimming», δηλαδή της εκμετάλλευσης μόνο της έντονης ζήτησης σε περίοδο αιχμής.

³⁰⁶ COM(2003)595 τελικό της 22.12.2003, σ.19

από την αγορά με εμπορικούς όρους, πρέπει να αντιμετωπίζονται χωριστά από τα υπόλοιπα. Επομένως πρέπει να γίνει διαχωρισμός των γενικών απαιτήσεων για κάθε πλοιοκτήτη και ειδικών απαιτήσεων που επιβάλλονται σε γραμμές, που υπόκεινται σε δημόσια υπηρεσία.³⁰⁷ Στη βάση αυτή ζητήθηκε από την πρώτη κιόλας προειδοποιητική επιστολή προς της Ελλάδα η μετατροπή του γενικού υποχρεωτικού ακτοπλοϊκού δικτύου σε ενδεικτικό και η κατάργηση της υποχρεωτικής ετήσιας δρομολόγησης.³⁰⁸

Το Γενικό Δίκτυο Ακτοπλοϊκών Συγκοινωνιών

Η διάταξη του Νόμου, σύμφωνα με την οποία τα πλοία δρομολογούνται σε γραμμή ή γραμμές, της επιλογής των ενδιαφερόμενων πλοιοκτητών, από το γενικό δίκτυο ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών, με συγκεκριμένες, προκαθορισμένες από το Κράτος απαιτήσεις συχνότητας εκτέλεσης δρομολογίων και προσέγγισης σε νησιά, σε συνδυασμό με της αγοράς. Στόχος του γενικού δικτύου ήταν η διασφάλιση της συνοχής του νησιωτικού χώρου, η εδαφική συνέχεια της χώρας και η εκ των προτέρων γνώση των ενδιαφερομένων πλοιοκτητών των υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας που ίσως τους επιβληθούν.³⁰⁹ Ως προς το στοιχείο της συχνότητας, το γενικό δίκτυο ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών που προσδιορίζει γραμμές και συχνότητες εξυπηρέτησης έχει ενδεικτικό χαρακτήρα και επομένως δεν δεσμεύει τους πλοιοκτήτες, ούτε εξουσιοδοτεί τη Διοίκηση να τροποποιήσει τη δήλωση τακτικής δρομολόγησης ως προς τα στοιχεία αυτά.

Παρόλα αυτά ήδη από το 2004, μετά τις πρώτες κιόλας Προειδοποιητικές Επιστολές, το ελληνικό κράτος προχωρά γρήγορα τη διαδικασία μετατροπής του γενικού ακτοπλοϊκού Δικτύου σε ενδεικτικό, και για λόγους νομικής ασφάλειας ο νέος όρος θα συμπεριληφθεί κατ' απαίτηση της Επιτροπής το 2006 και στον Ν.2932/01.³¹⁰ Αντίστοιχη τροποποίηση θα γίνει στην Υπουργική Απόφαση Καθορισμού του Ενδεικτικού Ακτοπλοϊκού Δικτύου της χώρας, που εκδίδεται κάθε χρόνο, όπου ενδεικτικά θα περιλαμβάνονται στο εξής, μόνο οι συνδέσεις των λιμένων της χώρας, που αποτελούν δρομολογιακές γραμμές, στις οποίες έχουν δρομολογηθεί τα πλοία, είτε κατά την τρέχουσα περίοδο, είτε παλαιότερα, και σε καμία περίπτωση δεν αναφέρεται πλέον η συχνότητα κάλυψής τους ή η τακτικότητα προσεγγίσεων στους αναφερόμενους λιμένες.

³⁰⁷ Επιστολή Επιτροπής - ΓΔ Ενέργειας και Μεταφορών - TREN/G1/D(2001)/200039/17-12-2001.σ.4

³⁰⁸ Πρώτη Προειδοποιητική Επιστολή Επιτροπής - Παράβαση 2003/5279 - C(2004)379/03-02-2004.

³⁰⁹ Επιστολή ΥΕΝ/ΔΝΠΑ-ΔΘΣ με θέμα «Νόμος 2932/01 για την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές» - αριθμ. πρωτ. 3332.1/14/03/29-12-2003.

³¹⁰ Άρθρο 25 του Ν.2450/2006 (ΦΕΚ 64 Α' 30-03-2006) Η εισηγητική Έκθεση του Νόμου ορίζει ότι « η έννοια του προσδιορισμένου δικτύου αντιβαίνει τη βασική αρχή της ελευθερίας στην παροχή των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές...»

Μετά τις παραπάνω τροποποιήσεις ορίζεται πλέον από το άρθρο 2 της Υπουργικής Απόφασης του ενδεικτικού δικτύου ότι «Οι δηλώσεις τακτικής δρομολόγησης που υποβάλλονται σύμφωνα με το άρθρο τέταρτο του ν. 2932/2001, διαμορφώνουν το ενδεικτικό δίκτυο ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών για τη συγκεκριμένη ετήσια δρομολογιακή περίοδο.»³¹¹ Από τη στιγμή όμως, που το Δίκτυο είναι ενδεικτικό, δεν μπορεί να αξιολογηθεί πλέον με βάση την κάλυψη μιας ελάχιστης προσδιοριζόμενης ακτοπλοϊκής εξυπηρέτησης, που να προσδιορίζεται σαφώς, (όπως ήταν εφικτό πριν, με το γενικό δίκτυο, που περιελάμβανε συγκεκριμένες απαιτήσεις συχνότητας εκτέλεσης δρομολογίων ανά εβδομάδα και τακτικότητας προσέγγισης σε λιμένες), γι' αυτό και εισάγονται στην νέα Απόφαση «κριτήρια αξιολόγησής» του ενδεικτικού δικτύου, που θα ληφθούν υπόψη από το Κράτος για να προσδιορίσει τις αναγκαίες παρεμβάσεις, που οφείλει να κάνει για διασφαλιστεί η συνοχή του νησιωτικού χώρου και η εδαφική συνέχεια της χώρας. Αυτά είναι η ποιότητα της προσφοράς, η συχνότητα κάθε σύνδεσης, η κατανομή της χωρητικότητας και οι δυνατότητες των λιμενικών υποδομών, ενώ ειδικότερα ελέγχεται η επίτευξη μιας ελάχιστης συχνότητας διοικητικής σύνδεσης των νησιών με τα ηπειρωτικά λιμάνια και με τη διοικητική τους Έδρα ή το Κέντρο ή την Περιφέρεια τους³¹².

Απελευθέρωση της Ανώτατης Επιτρεπόμενης τιμής Ναύλου

Σύμφωνα με το νέο Νόμο, η τιμολόγηση των υπηρεσιών καθορίζεται ελεύθερα από τους πλοιοκτήτες για όλες τις θέσεις, εκτός από την οικονομική ή ενιαία θέση για τους επιβάτες και τα οχήματα. Το Υ.Ε.Ν. μπορεί να τροποποιεί τη δηλούμενη ανώτατη τιμολόγηση, επιβάλλοντας ανώτατο όριο στους ναύλους της οικονομικής θέσης επιβατών (και όχι των άλλων θέσεων) και των οχημάτων, μόνο στην περίπτωση που η προτεινόμενη από τον πλοιοκτήτη τιμολόγηση κρίνεται αιτιολογημένα ως υπερβολική και αντικείμενη στο δημόσιο συμφέρον.³¹³ Κατά την ελληνική θέση, η κρατική αυτή παρέμβαση στόχευε στην αποφυγή αδικαιολόγητα υψηλών ναύλων που θα μπορούσαν να οδηγήσουν στην ύφεση της αναπτυξιακής δραστηριότητας, σε πλημμελή εξυπηρέτηση των μεταφορών από και

³¹¹ Αριθ.3331.1/2/06 Υ.Α. (ΦΕΚ 1733Β'/2006)

³¹² Άρθρο 3 της Υ.Α. ορίζει ότι «Προκειμένου να διασφαλισθεί η συνοχή του νησιωτικού χώρου και η εδαφική συνέχεια της χώρας αξιολογείται το δίκτυο που προκύπτει από το άρθρο 2 με κριτήρια μεταξύ άλλων την ποιότητα προσφοράς, ως προς τη συνεκτικότητα του δικτύου για την κάλυψη της ζήτησης μετακινήσεων επιβατών και φορτίων, τη συχνότητα κάθε σύνδεσης, την κατανομή της χωρητικότητας και τις δυνατότητες των λιμενικών υποδομών. 2. Ειδικότερα ελέγχεται αν: α) Οι νησιωτικοί λιμένες που αποτελούν πρωτεύουσα Νομού, συνδέονται τουλάχιστον τρεις (03) φορές την εβδομάδα με ηπειρωτικά λιμάνια καθ' όλη τη διάρκεια του έτους με μια τουλάχιστον κύρια γραμμή. β) Τα υπόλοιπα νησιά του παραρτήματος Α συνδέονται τουλάχιστον τρεις ημέρες την εβδομάδα με την πρωτεύουσα του Νομού που υπάγονται διοικητικά, καθ' όλη τη διάρκεια του έτους με τοπικές γραμμές. γ) Τα νησιά που ανήκουν διοικητικά στην αυτή Περιφέρεια, συνδέονται τουλάχιστον μία ημέρα την εβδομάδα απευθείας ή με ανταπόκριση με την έδρα της Περιφέρειας. δ) Εξυπηρετούνται οι επιμέρους συνδέσεις μεταξύ νησιών που κρίνονται από το Συμβούλιο Ακτοπλοϊκών Συγκοινωνιών απαραίτητες για λόγους δημοσίου συμφέροντος.»

³¹³ Άρθρο τέταρτο παρ. 1 σε συνδυασμό με την παρ. 4 του ίδιου άρθρου του Ν.2932/01.

προς τα νησιά και γενικότερα στην απομόνωση των περιοχών αυτών. Παράλληλα, με την παρέμβαση αυτή επιδιώκονταν η αποτροπή τυχόν υπέρμετρης (υπερτιμολόγηση) εκμετάλλευσης της ολιγοπωλιακής ή και μονοπωλιακής κατάστασης, που υφίσταται στην πλειονότητα των ακτοπλοϊκών γραμμών της χώρας λόγω του περιορισμένου, εποχιακού και μεταβλητού μεταφορικού έργου.

Το Υπουργείο, υπό την πίεση της Επιτροπής, που υποστηρίζει ότι πριν από κάθε παρέμβαση του Κράτους για την επιβολή υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας, πρέπει να προηγείται η διαπίστωση της αδυναμίας της αγοράς να εξασφαλίσει την υπηρεσία αυτή, προέβη σταδιακά στην απελευθέρωση των ναύλων υπό προϋποθέσεις: Το 2005, με ΚΥΑ³¹⁴ πραγματοποιήθηκε η απελευθέρωση της τιμολόγησης σε μερικές ακτοπλοϊκές συνδέσεις³¹⁵ και σημειώθηκαν αυξήσεις στο κρατικό ναυτολόγιο. Η παραπάνω μερική απελευθέρωση δεν ικανοποίησε την Επιτροπή. Θεωρήθηκε συμβολική, καθώς οι γραμμές στις οποίες απελευθερώθηκαν οι ναύλοι αφορούσαν ένα μικρό ποσοστό του συνόλου. Η Επιτροπή επέμεινε στην άποψή της ότι, οι ναύλοι αποτελούσαν αντικείμενο κανονιστικής ρύθμισης, χωρίς να έχει προσκομιστεί απόδειξη ότι δεν επαρκούσε η λειτουργία της αγοράς για να εξασφαλιστεί ικανοποιητικό επίπεδο τιμών.³¹⁶

Το 2006 εκδόθηκε ΚΥΑ,³¹⁷ σύμφωνα με την οποία δεν υφίστατο ανώτατη τιμολόγηση σε όλες τις θέσεις επιβατών και σε όλες τις κατηγορίες οχημάτων που διακινούνταν από τον Πειραιά, στις περιπτώσεις που πληρούνταν για κάθε λιμένα προορισμού ένα από τα ακόλουθα δύο κριτήρια απελευθέρωσης:

(α) η σύνδεση του Πειραιά με τον λιμένα προορισμού εξυπηρετείτο από πλοία δυο τουλάχιστον ανεξάρτητων εταιρειών με ανεξάρτητη μεταξύ τους οικονομική δραστηριότητα και ο λιμένας προορισμού είχε ετήσιο αριθμό διακινουμένων επιβατών άνω των 150.000, βάσει πρόσφατων διαθέσιμων ετησίων στατιστικών στοιχείων.

(β) Ο λιμένας προορισμού είχε ετήσιο αριθμό διακινουμένων επιβατών άνω των 300.000, βάσει πρόσφατων διαθέσιμων ετησίων στατιστικών στοιχείων.³¹⁸

314 ΚΥΑ 3323.1/01/05/26-05-2005 (ΦΕΚ 718Β/27-05-2005).

315 Η απελευθέρωση αφορούσε τα δρομολόγια από το Λαύριο και την Κύμη προς όλες τις κατευθύνσεις, από την Ελευσίνα τους ναύλους για την μεταφορά οχημάτων προς όλες τις κατευθύνσεις και από τη Ραφήνα προς τους λιμένες Άνδρου, Τήνου και Μυκόνου υπό την προϋπόθεση δραστηριοποίησης τριών τουλάχιστον ανεξάρτητων εταιρειών. Εξαίρεση αποτέλεσαν οι γραμμές επιβολής υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας και οι συνδέσεις Κύμης - Σκύρου και Λαυρίου - Κέας. ΚΥΑ 3323.1/01/05/26-05-2005, ΦΕΚ 718Β/27-05-2005).

316 Αιτιολογημένη Γνώμη Επιτροπής προς την Ελληνική Δημοκρατία - Ε (2005) 5083/13-12-2005.

317 ΚΥΑ 3323.1/01/06/3-5-2006 (ΦΕΚ 556Β/04-05-2006).

318 Οι συνδέσεις των λιμένων για τις οποίες πληρούνται οι προϋποθέσεις ανακοινώνονται με εγκύκλιο του Υπουργείου Ναυτιλίας.

Τόσο το κριτήριο του αριθμού των δραστηριοποιούμενων εταιρειών όσο και εκείνο του ελάχιστου όγκου επιβατικής κίνησης, εξασφαλίζουν την ενίσχυση του ανταγωνισμού, τη δημιουργία ευνοϊκού περιβάλλοντος για επενδύσεις και την προστασία του δημοσίου συμφέροντος. Η σταδιακή απελευθέρωση συνεχίστηκε το 2006³¹⁹ ώπου το 2008 αποφασίστηκε η απελευθέρωση της τιμολόγησης όλων των θέσεων επιβατών και όλων των κατηγοριών οχημάτων που διακινούνται με πλοία της ακτοπλοΐας, στις συνδέσεις τόσο μεταξύ ηπειρωτικών με νησιωτικούς όσο και μεταξύ νησιωτικών λιμένων, εφόσον πληρούνται τουλάχιστον μία από τις δύο προϋποθέσεις ανωτέρω.³²⁰

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι, στο υφιστάμενο σημερινό νομοθετικό πλαίσιο δεν υφίσταται πλέον ανώτατη επιτρεπόμενη τιμολόγηση για το σύνολο σχεδόν των ακτοπλοϊκών συνδέσεων της ελληνικής επικράτειας, που εξυπηρετούνται με ελεύθερη δρομολόγηση (ελεύθερη παροχή υπηρεσιών). Αντίθετα σε όλες τις ακτοπλοϊκές συνδέσεις, που εξυπηρετούνται με την παροχή δημόσιας υπηρεσίας έναντι οικονομικού ανταλλάγματος, προβλέπεται ρητά η συμβατική υποχρέωση της αναδόχου εταιρείας τήρησης της ανώτατης επιτρεπόμενης τιμολόγησης για την οικονομική ή ενιαία θέση για τους επιβάτες και τα οχήματα.

Υποχρέωση καταβολής συνοδευτικού Παραβόλου και ο καθορισμός Επίναυλου

Η χρηματοδότηση μέρους του απαραίτητου κονδυλίου των επιδοτήσεων για τις γραμμές δημόσιας υπηρεσίας, από ένα ανταποδοτικό τέλος επί του εισιτηρίου ήταν ένα από τα προτεινόμενα μέτρα της έκθεσης του ΟΟΣΑ του 2000, για την μεταρρύθμιση στον χώρο των ελληνικών ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών³²¹, που υιοθέτησε το ελληνικό Κράτος. Έτσι θεσπίστηκε ο Επίναυλος και αποδίδονταν από τις πλοιοκτήτριες εταιρείες στον ΛΑΣ (Λογαριασμό Ακτοπλοϊκών Συγκοινωνιών), που είχε δημιουργηθεί για τον σκοπό αυτό.

Διαφορετικός ήταν ο αρχικός σκοπός της υποχρέωσης επιβολής παραβόλου για την κατάθεση δήλωσης δρομολόγησης στο ΥΕΝ, που απέβλεπε στη διασφάλιση της

³¹⁹ ΚΥΑ 3323.1/04/06/30-06-2006 (ΦΕΚ 913Β/14-07-2006) που απελευθέρωσε υπό τις ίδιες προϋποθέσεις τους ναύλους λιμένων Ιονίων νήσων, Εύβοιας, Σποράδων, Θάσου, Σαμοθράκης, Αγίου Όρους, Κρήτης, Ελαφονήσου Λακωνίας κα και ΚΥΑ 3323.1/06/06/11-08-2006 (ΦΕΚ 1332Β/14-09-2006) με την οποία απελευθερώθηκαν τελείως οι ναύλοι επιβατών και οχημάτων που διακινούνται από τη Ραφήνα καθώς και η σύνδεση Λαυρίου - Κέας, υπό τις ίδιες δύο προϋποθέσεις.

³²⁰ ΥΑ 3323.1/02/08/21-03-2008 (ΦΕΚ 530Β/26-03-2008). Για όσες από τις συνδέσεις δεν καλύπτουν τις προϋποθέσεις της εν λόγω ΚΥΑ ή σε όσες έχουν επιβληθεί υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας, εξακολουθούν να ισχύουν οι διατάξεις της ΚΥΑ 3323.1/01/05/26-05-2005 (ΦΕΚ 718Β/27-05-2005) όπως τροποποιήθηκε από την ΥΑ 3323.1/01/08/19-03-2008 (ΦΕΚ 509Β/20-03-2008) με την οποία αναπροσαρμόστηκαν οι ανώτατες επιτρεπόμενες τιμές μέσω αύξησης 8%, οι οποίες δεν έχουν εφαρμογή στις συνδέσεις για τις οποίες δεν υφίσταται ανώτατη επιτρεπόμενη τιμολόγηση.

³²¹ OECD, Regulatory reform in electricity, domestic ferries and trucking (OECD Background Report 2000)

σοβαρότητας της οικονομικής δραστηριότητας του ενδιαφερόμενου πλοιοκτήτη. Οι αντιρρήσεις της Επιτροπής εκφράστηκαν, στη βάση της διάκρισης, που δημιουργείται σε βάρος των πλοιοκτητών των άλλων κρατών μελών, στα οποία δεν υπάρχει ανάλογο σύστημα.³²² Ακολούθως ήδη από το 2005, η Ελλάδα κατήργησε την υποχρέωση καταβολής παραβόλου.³²³

Όσον αφορά στον επίνευλο, η Ελληνική πλευρά διευκρίνισε ότι αποτελεί ανταποδοτικό τέλος για την κάλυψη του απαραίτητου κονδυλίου για την παροχή υπηρεσιών σε γραμμές δημόσιας υπηρεσίας που επιβαρύνει τον επιβάτη και όχι τον πλοιοκτήτη, σε ανταπόδοση της εξυπηρέτησης, που του προσφέρεται με την παροχή ακτοπλοϊκής εξυπηρέτησης υπό την μορφή δημόσιας υπηρεσίας.³²⁴ Σε αυτήν την περίπτωση η Επιτροπή αποδέχτηκε τη θέση της ελληνικής πλευράς.

Υποχρέωση Εγκατάστασης Γραφείου

Την άμεση αντίδραση της Επιτροπής προκάλεσε η ρύθμιση του Νόμου, που υποχρέωνε τους κοινοτικούς πλοιοκτήτες να εγκαταστήσουν γραφείο στην Ελλάδα³²⁵, η οποία αναφέρθηκε στη δημιουργία αθέμιτων εμποδίων στην ελευθερία παροχής υπηρεσιών σε αντίθεση με τις διατάξεις του Κανονισμού αλλά και του πρωτογενούς δικαίου της ΕΕ³²⁶. Η απομάκρυνση της υποχρέωσης ξεκίνησε άμεσα από τις ελληνικές Αρχές για να ολοκληρωθεί το 2006.³²⁷

Υποχρέωση Κατάθεσης Εγγυητικής Επιστολής και Επιβολή Προστίμων

Για την Επιτροπή η κατάθεση εγγυητικής επιστολής και η παρακράτησή της σε περίπτωση κατάπτωσης των όρων της, καθώς και τα όποια χρηματικά πρόστιμα επιβάλλονται για την καλή εκτέλεση της παροχής υπηρεσιών θαλασσιών μεταφορών, πρέπει να αφορούν αποκλειστικά και μόνο τις περιπτώσεις που ανατίθεται η παροχής δημόσια υπηρεσίας.³²⁸ Οι ελληνικές αρχές, αν και προσπάθησαν να αιτιολογήσουν την αναγκαιότητα ύπαρξης κατάλληλης εγγυοδοσίας, που να διασφαλίζει την ακτοπλοϊκή

³²² Αιτιολογημένη Γνώμη προς την Ελληνική Δημοκρατία - Ε (2005) 5083 /13-12-2005.

³²³ Άρθρο πέμπτο, παρ. 1 του Ν.2932/01 που καταργήθηκε με το άρθρο 19 του Ν.3409/05 (ΦΕΚ 273Α/4-11-2005).

³²⁴ Επιστολή ΥΕΝ/ΔΝΠΑ-ΔΘΣ με θέμα «Νόμος 2932/01 για την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές» - αριθμ. πρωτ. 3332.1/14/03/29-12-2003.

³²⁵ Πρώτη Προειδοποιητική Επιστολή Επιτροπής - Παράβαση 2003/5279 - C(2004)379/03-02-2004.

³²⁶ C-338/09 Yellow Cab Verkehrsbetrieb GmbH της 22.10.2010. Το ΔΕΕ έκρινε την υποχρέωση εγκατάστασης, ως σαφής άρνηση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και παράβαση του άρθρου 49 της ΣΛΕΕ

³²⁷ Τροποποίηση του δεύτερου εδαφίου της παραγράφου 1 του άρθρου τέταρτου του Ν.2932/01 από την παράγραφο 3 του άρθρου 25 του Ν.3450/2006 (ΦΕΚ 64Α/30-03-2006).

³²⁸ Δεύτερη Προειδοποιητική Επιστολή Επιτροπής - Παράβαση 2004/2321 - C(2005) 1221/12-04-2005.

εξυπηρέτηση των νησιών, προχώρησαν άμεσα σε σχετική ρύθμιση το 2006³²⁹, ώστε η υποχρέωση αυτή να επιβάλλεται μόνο στις περιπτώσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας (ΣΑΔΥ) και να μην επιβαρύνεται η ελεύθερη παροχή θαλασσίων μεταφορών από τον περιορισμό αυτόν.

Υποχρέωση κατοχής πιστοποιητικού Ελληνομάθειας από το προσωπικό

Η υποχρέωση κατοχής πιστοποιητικού ελληνομάθειας από τα μέλη του πληρώματος που δεν είναι Έλληνες, θεωρήθηκε από την Επιτροπή, ως περίπτωση εφαρμογής περιοριστικών εθνικών μέτρων, που επινοούνται με αποκλειστικό σκοπό τη στήριξη της εγχώριας τοπικής αγοράς ναυτικής εργασίας και την αποθάρρυνση των κοινοτικών πλοιοκτητών καθώς ξεπερνούσε τα όρια του αποδεκτού της κοινοτικής νομοθεσίας, ιδίως της Οδηγίας 2001/25/ΕΚ.³³⁰ Η ελληνική διάταξη δεν διέκρινε ανάμεσα σε μέλη του πληρώματος που είναι επιφορτισμένα με καθήκοντα ασφαλείας σε περίπτωση ανάγκης και στα λοιπά μέλη πληρώματος, που δεν υπόκειντο στην Οδηγία 2001/25/ΕΚ.

Χαρακτηριστικά, η Επιτροπή αναφέρει, ότι τα κράτη μέλη δεν έχουν δικαίωμα να απαιτούν υποχρεώσεις που υπερβαίνουν την τήρηση των εν ισχύ κοινοτικών ή διεθνών κανόνων (συμβάσεις STCW και SOLAS), χωρίς να περιορίζουν αδικαιολόγητα την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.³³¹ Η ελληνική πλευρά υιοθέτησε τροποποίηση της σχετικής διάταξης προσδιορίζοντας ότι, όσοι από το προσωπικό δεν είναι Έλληνες και τα καθήκοντά τους σχετίζονται με θέματα ασφαλείας, πρέπει να κατέχουν πιστοποιητικό ελληνομάθειας.³³²

Το Όριο Ηλικίας των Πλοίων

Για την Επιτροπή η μονομερής επιβολή ορίου ηλικίας εμπόδιζε την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών και σε κάθε περίπτωση δεν ήταν σε εναρμόνιση με την Οδηγία 98/18/ΕΚ,³³³ η

³²⁹ Τροποποίηση της παρ. 3 του άρθρου πέμπτου του Ν.2932/01 περί εγγυητικής επιστολής με το άρθρο 26 του Ν.3153/2003 (ΦΕΚ 153Α/19-06-2003) και εκ νέου αντικατάστασή του από την παρ. 4^α του άρθρου 25 του Ν.3450/2006 (ΦΕΚ 64Α/30-03-2006), με την οποία καταργείται η υποχρέωση κατάθεσης εγγυητικής επιστολής. Επιπλέον, κατάργηση της παρ. 8 του άρθρου έκτου του Ν.2932/01 περί κατάπτωσης της εγγυητικής επιστολής από την παρ. 4^α του άρθρου 25 του Ν.3450/2006.

³³⁰ Πρώτη Προειδοποιητική Επιστολή Επιτροπής - Παράβαση 2003/5279 - C(2004) 379/03-02-2004. Επιπλέον, το άρθρο 17 της Οδηγίας 2001/25/ΕΚ ρυθμίζει την επικοινωνία επί του πλοίου και μεταξύ άλλων προβλέπει αποτελεσματική προφορική επικοινωνία, σχετικά με την ασφάλεια, μεταξύ των μελών του πληρώματος του πλοίου, αλλά και μεταξύ του πληρώματος και των επιβατών. Η εν λόγω Οδηγία έχει ενσωματωθεί στην ελληνική έννομη τάξη με τα ΠΔ 210/96 (ΦΕΚ 165Α/22-07-1996) και ΠΔ 295/99 (ΦΕΚ 266Α/30-11-1999).

³³¹ Ερμηνεία του Κανονισμού (ΕΚ) αριθμ. 3577/92 του Συμβουλίου για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών (θαλάσσιες ενδομεταφορές-καμποτάζ) - COM(2003)595, σελ. 12.

³³² Άρθρο 20 παρ. 3 του Ν.3922/2011 (ΦΕΚ 35Α/04-03-2011) που αντικατέστησε το δεύτερο εδάφιο της παρ. 7 του άρθρου δεύτερου του Ν.2932/01.

³³³ Οδηγία 98/18/ΕΚ του Συμβουλίου της 17ης Μαρτίου 1998 για τους κανόνες και τα πρότυπα ασφαλείας για τα επιβατηγά πλοία, η οποία προβλέπει στο άρθρο 7 παρ. 1 τη δυνατότητα κράτους

οποία καταργεί το ανώτατο όριο ηλικίας για τα επιβατηγά πλοία, εφόσον τηρούν τα κατάλληλα πρότυπα και μέτρα ασφαλείας.³³⁴ Η ελληνική ρύθμιση αποτελούσε πρόσθετο όρο ασφαλείας της παραπάνω Οδηγίας, ο οποίος δημιουργούσε σαφή διάκριση σε σχέση με τους υπόλοιπους κοινοτικούς πλοιοκτήτες, που δεν είχαν αντίστοιχους περιορισμούς.³³⁵

Από την ελληνική πλευρά το όριο ηλικίας των δρομολογημένων επιβατηγών πλοίων, παρουσιάστηκε ως ένα ευαίσθητο πολιτικό ζήτημα, καθόσον συναρτάται τόσο με την ποιότητα και την ασφάλεια των πλόων, όσο και με την προστασία του θαλασσίου περιβάλλοντος. Συνδέεται δε άμεσα με την πρόθεση του ελληνικού κράτους να επιδείξει μία δυναμική αντίδραση απέναντι στη ναυτική τραγωδία του Ε/Γ-Ο/Γ ΕΞΠΡΕΣ ΣΑΜΙΝΑ μέσα από ένα μέτρο, που προσιδιάζει το μέτρο της ΕΕ για την απόσυρση των δεξαμενοπλοίων μονού τοιχώματος. Δεν παύει, ωστόσο, να αποτελεί ένα εθνικό μονομερές μέτρο, που στο πλαίσιο της παροχής των υπηρεσιών θαλάσσιας μεταφοράς, αποτελεί για την Επιτροπή έναν επιπλέον περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας αυτών.

Στην επίλυση του συγκεκριμένου θέματος οδήγησε η εναρμόνιση των διατάξεων του ελληνικού νομοθετικού πλαισίου με την Οδηγία 2003/24/ΕΚ, που τροποποίησε την Οδηγία 98/18/ΕΚ και υποχρέωσε τα πλοία να προσαρμοστούν στις απαιτήσεις της Οδηγίας 2003/25/ΕΚ - γνωστή και ως Συμφωνία της Στοκχόλμης - σχετικά με τις ειδικές απαιτήσεις ευστάθειας για τα επιβατηγά οχηματαγωγά πλοία.³³⁶ Μετά την ενσωμάτωση των ως άνω δύο Οδηγιών στο ελληνικό Δίκαιο³³⁷, τροποποιήθηκε με το ΠΔ 124/2006³³⁸ το άρθρο τρίτο

μέλους να λαμβάνει μέτρα για τη βελτίωση των απαιτήσεων ασφαλείας, αν κρίνει ότι οι ισχύουσες απαιτήσεις ασφαλείας πρέπει να βελτιωθούν σε ορισμένες περιπτώσεις, π.χ. λόγω ειδικών τοπικών συνθηκών. Σε αυτή τη περίπτωση το κράτος μέλος θα πρέπει να ακολουθήσει τη διαδικασία της παρ. 4 του ίδιου άρθρου που προβλέπει την κοινοποίηση των μέτρων στην Επιτροπή και τη σχετική απόφασή της για τροποποίηση, αποδοχή ή απόρριψη των πρόσθετων μέτρων.

³³⁴ Επιστολή Επιτροπής μέσω της Αντιπροέδρου και Επιτρόπου της Γενικής Διεύθυνσης Μεταφορών, κας Loyola de Palacio - Α-1043/D-951/06-06-2001.

³³⁵ Πρώτη Προειδοποιητική Επιστολή Επιτροπής - Παράβαση 2003/5279 - C(2004) 379/03-02-2004.

³³⁶ Αρχικά οκτώ βόρειες ευρωπαϊκές χώρες, μεταξύ των οποίων επτά κράτη μέλη, συμφώνησαν, στη Στοκχόλμη στις 28/02/1996 τη θέσπιση υψηλότερων προτύπων ευστάθειας για τα επιβατηγά οχηματαγωγά πλοία, ώστε να λαμβάνεται υπόψη η επίδραση της συγκέντρωσης υδάτων στο κατάστρωμα οχημάτων και να καθίσταται δυνατή η επιβίωση του πλοίου σε δυσμενέστερες θαλάσσιες καταστάσεις από εκείνες του προτύπου SOLAS 90, με σημαντικά ύψη κύματος έως και 4 m. Η Συνθήκη της Στοκχόλμης προβλέπει ουσιαστικά την παράταση λειτουργίας των υπέργηρων πλοίων εφόσον τα πλοία αυτά αναμορφωθούν σύμφωνα με συγκεκριμένες προδιαγραφές και όρους. Η ανάγκη να εξασφαλίζεται το ίδιο επίπεδο ασφαλείας για όλα τα επιβατηγά οχηματαγωγά πλοία που εκτελούν δρομολόγια υπό παρόμοιες συνθήκες και το ναυάγιο του ελληνικού πλοίου «Εξπρές Σάμινα» ήταν δύο από τους λόγους που οδήγησαν στην Οδηγία 2003/25/ΕΚ, που ουσιαστικά υιοθετεί τα οριζόμενα πρότυπα ευστάθειας της Συνθήκης της Στοκχόλμης για τις βόρειες θάλασσες αλλά και τα προσαρμόζει στις συνθήκες που επικρατούν και στα υπόλοιπα ευρωπαϊκά ύδατα.

³³⁷ Η Οδηγία 2003/24/ΕΚ ενσωματώθηκε με το ΠΔ 66/2005 (ΦΕΚ 100Α/27-04-2005) και η Οδηγία 2003/25/ΕΚ με το ΠΔ 52/2005 (ΦΕΚ 79Α/31-03-2005).

του Νόμου 2932/01, σύμφωνα με το οποίο δεν εφαρμόζεται το όριο ηλικίας του για όσα επιβατηγά πλοία συμμορφώνονται με τις απαιτήσεις της Οδηγίας 98/18/ΕΚ (Στοκχόλμης), όπως αυτή τροποποιήθηκε και ισχύει.

Επάνδρωση των Πλοίων

Παρέκκλιση από την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών θαλασσιών ενδομεταφορών του Κανονισμού 3577/92, αποτελεί για την Επιτροπή η διάταξη σύμφωνα με την οποία, όλα τα θέματα σχετικά με την επάνδρωση των πλοίων που εκτελούν θαλάσσιες ενδομεταφορές επιβατών μεταξύ λιμένων σε νησιά εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του κράτους υποδοχής και για αυτό επιβάλλεται η αυστηρή και η στενή ερμηνεία της.³³⁹ Στην περίπτωση αυτή, υποστήριζε ότι ο ελληνικός νόμος θέτει περιορισμούς στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών χωρίς να είναι απαραίτητοι για λόγους δημοσίου συμφέροντος.³⁴⁰ Εξέφρασε έτσι την έντονη αντίρρηση της στις διατάξεις του ισχύοντος ελληνικού πλαισίου για την επάνδρωση, όπως ρυθμίζονται μέσα από το ΠΔ 177/74³⁴¹ για την οργανική σύνθεση των πληρωμάτων των ακτοπλοϊκών πλοίων, θεωρώντας ότι η εφαρμογή αυτών των εθνικών περιοριστικών μέτρων έχει ως στόχο να αποθαρρύνει τους κοινοτικούς πλοιοκτήτες, των οποίων τα πλοία δεν είναι δυνατόν να ανταποκριθούν στις προδιαγραφές αυτές, να συμμετέχουν στην ελληνική αγορά, καθιστώντας την απελευθέρωση μία άνευ νοήματος στην πράξη.³⁴²

Αντίθετα, η ελληνική πλευρά υποστήριξε ότι η σχετική διάταξη του Κανονισμού δεν αποτελεί παρέκκλιση και δεν τίθεται ζήτημα συσταλτικής ερμηνείας της, αφού ο Κανονισμός καθαρά ορίζει ότι όλα τα θέματα σχετικά με την επάνδρωση των πλοίων που εκτελούν ενδομεταφορές μεταξύ λιμένων σε νησιά εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του κράτους υποδοχής, χωρίς επιπλέον να προσδιορίζει τον τρόπο, με τον οποίο το κράτος υποδοχής θα ασκεί την αρμοδιότητά του αυτή.³⁴³ Κατά την Ελλάδα, η εφαρμογή των διατάξεων του κράτους υποδοχής διασφαλίζει τη δραστηριοποίηση πλοίων στην ίδια

³³⁸ ΠΔ 124/06 «Εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές σε συμμόρφωση με τον Κανονισμό (ΕΟΚ) 3577/92 και την Οδηγία 98/18 του Συμβουλίου της 17^{ης} Μαρτίου 1998» (ΦΕΚ 136Α/6-7-2006).

³³⁹ Ερμηνεία του Κανονισμού (ΕΚ) αριθμ. 3577/92 του Συμβουλίου για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών (θαλάσσιες ενδομεταφορές-καμποτάζ) - COM(2003)595, σελ. 12.

³⁴⁰ Δεύτερη Προειδοποιητική Επιστολή Επιτροπής - Παράβαση αριθ. 2004/2321 - C(2005) 1221/12-04-2005.

³⁴¹ ΠΔ 177/74 «Περί οργανικής σύνθεσης των πληρωμάτων των επιβατηγών (ακτοπλοϊκών - μεσογειακών - τουριστικών πλοίων» (ΦΕΚ 64Α/13-03-1974).

³⁴² Αιτιολογημένη Γνώμη προς την Ελληνική Δημοκρατία - Ε (2005) 5083 /13-12-2005 και Συμπληρωματική Αιτιολογημένη Γνώμη - Ε (2006) 2557/28-06-2006.

³⁴³ Επιστολή ΥΕΝ/ΔΝΠΑ-ΔΘΣ-ΔΝΕΡ με θέμα «Παράβαση 2003/5279-2004/2321 - Εφαρμογή του Κανονισμού 3577/92 (Θαλάσσιες Ενδομεταφορές) - Αιτιολογημένη Γνώμη» - αριθμ. πρωτ. 1151.65/2006/20-02-2006.

αγορά ενιαία, ομοιόμορφα και απαλείφοντας ενδεχόμενη στρέβλωση του ανταγωνισμού και διακρίσεων, από άποψη στελέχωσης.³⁴⁴

Εναρμόνιση σε θέματα ενδιαίτησης – Π.Δ.101/95

Αντιρρήσεις έθεσε η Επιτροπή και για τις διατάξεις του ΠΔ 101/95³⁴⁵ που καθορίζει τον κανονισμό ενδιαίτησης και τον επιτρεπόμενο αριθμό των επιβατών των επιβατηγών πλοίων, κρίνοντας ότι προκαλεί αθέμιτο περιορισμό στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών. Η Ελληνική πλευρά επιδίωξε να την αντικρούσει αρχικά, ισχυριζόμενη ότι η ελληνική νομοθεσία ήταν ήδη εναρμονισμένη με την Οδηγία 83/189/ΕΟΚ, με αποτέλεσμα οι επιχειρηματίες να έχουν στηρίξει τον επιχειρηματικό τους σχεδιασμό στα υφιστάμενα επί πολλά έτη δεδομένα.³⁴⁶ Παρόλα αυτά, προχώρησε στη συνέχεια στην τροποποίησή και την εναρμόνιση του, σύμφωνα με τις υποδείξεις της Επιτροπής.

Ρυθμιστική Αρχή Θαλασσίων Ενδομεταφορών – Ρ.Α.Θ.Ε.

Παρά το παραγωγικό έργο της η Ρ.Α.Θ.Ε., ως ανεξάρτητη διοικητική αρχή, με αρμοδιότητα να παρακολουθεί το πλαίσιο παροχής θαλασσίων ενδομεταφορών, να γνωμοδοτεί επί θεμάτων που άπτονται αυτού και να επιλαμβάνεται επί προσφυγών προς αυτή, με τη δραστηριότητά της να αριθμεί συνολικά 158 Αποφάσεις επί Προσφυγών, 9 Διαπιστωτικές Πράξεις, 30 Αποφάσεις επί διαφόρων θεμάτων και 3 Γνωμοδοτήσεις³⁴⁷, θα διακόψει τη λειτουργία της τον Αύγουστο του 2004, όταν θα καταργηθεί με νομοθετική πρωτοβουλία και όλες οι αρμοδιότητές της θα μεταφερθούν στην Επιτροπή Ανταγωνισμού³⁴⁸.

Δεύτερη Φάση της διαδικασίας παράβασης από το 2007 έως το 2011

Στην δεύτερη χρονική φάση της διαδικασίας παράβασης, που διαρκεί από το 2007 έως και το 2011, η Επιτροπή θα εντείνει την πίεσή της σε τρία συγκεκριμένα θέματα

³⁴⁴ Επιστολή ΥΕΝ/ΔΘΣ-ΔΝΕΡ-ΔΝΠΑ-ΔΚΕΟ με θέμα «Παράβαση 2004/2321 - Εφαρμογή του Κανονισμού 3577/92 - Προειδοποιητική Επιστολή» - αριθμ. πρωτ. 1151.65/2005/28-06-2005 και Επιστολή ΥΕΝ/ΔΝΠΑ-ΔΘΣ με θέμα «Παράβαση αριθμ. 2003/5279 και 2004/2321 - Εφαρμογή του Κανονισμού 3577/92 - Θαλάσσιες Ενδομεταφορές - Συμπληρωματική Αιτιολογημένη Γνώμη» - αριθμ. πρωτ. 1151.65/2006/04-09-2006.

³⁴⁵ ΠΔ 101/95 «Κανονισμός ενδιαίτησεως και καθορισμού αριθμού επιβατών των επιβατηγών πλοίων» (ΦΕΚ 61Α/31-03-1995).

³⁴⁶ Επιστολή ΥΕΝ/ΔΝΠΑ-ΔΘΣ-ΔΝΕΡ με θέμα «Παράβαση 2003/5279-2004/2321 - Εφαρμογή του Κανονισμού 3577/92 (Θαλάσσιες Ενδομεταφορές) - Αιτιολογημένη Γνώμη» - αριθμ. πρωτ. 1151.65/2006/20-02-2006.

³⁴⁷ Γουλιέλμος Α.,Λεκάκου Μ.,Πάλλης Α.,Χλωμούδης Κ.,Παπαδημητρίου Ευ.,Τσελέντης Β.,Μητσόπουλος Μ.,Τασσόπουλος Ε.,Θεοδωρόπουλος Σ.,(2007) «Ειδικά Θέματα Ρυθμιστικής Πολιτικής», Επιμέλεια Θεοδωρόπουλος Σ, Gutenberg, Αθήνα, σ.42

³⁴⁸ Άρθρο 17 του ν. 3260/2004 (ΦΕΚ151Α) «Ρυθμίσεις του συστήματος προσλήψεων και θεμάτων Δημόσιας Διοίκησης»

εναρμόνισης του ελληνικού νομοθετικού πλαισίου, που είναι αλληλένδετα, αποτελούν την ουσία της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και άπτονται άμεσα του ανοίγματος της ελληνικής αγοράς παροχής υπηρεσιών θαλασσιών ενδομεταφορών και της επιδίωξης να καταστεί αυτή πιο ανταγωνιστική, σύμφωνα με το πνεύμα του Κανονισμού 3577/92.

A) Σύστημα απλής ανακοίνωσης – γνωστοποίησης των Δηλώσεων Δρομολόγησης

Το συγκεκριμένο θέμα στρέφεται γύρω από την υποχρεωτικότητα του καθεστώτος παροχής ακτοπλοϊκών υπηρεσιών του ελληνικού νομοθετικού πλαισίου και τέθηκε ήδη από την πρώτη αιτιολογημένη γνώμη της Επιτροπής το 2005. Συγκεκριμένα η διάταξη του Νόμου 2932/01, που υποχρεώνει τους πλοιοκτήτες να υποβάλλουν δηλώσεις τακτικής δρομολόγησης μέχρι την 31/01 κάθε έτους, στην αποδοχή των οποίων προβαίνει ο Υπουργός έως την 31/03 κάθε έτους, αφού διαπιστώσει ότι συντρέχουν οι απαραίτητες προϋποθέσεις, όπως αυτές ορίζονται³⁴⁹, δημιουργεί για την Επιτροπή ένα καθεστώς «de facto» προηγούμενης έγκρισης, καθώς εμμέσως προβλέπεται η δυνατότητα της διοίκησης να μην αποδεχτεί και να αρνηθεί τη δήλωση, κάτι που δεν συμβιβάζεται με την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών του Κανονισμού 3577/92.³⁵⁰ Ένα τέτοιο καθεστώς θα ήταν αποδεκτό, μόνο υπό την προϋπόθεση ότι οι εθνικές αρχές ήταν σε θέση να διαπιστώσουν εξ αρχής την ανεπάρκεια των τακτικών υπηρεσιών μεταφορών όλων των ακτοπλοϊκών συνδέσεων, εάν η εξυπηρέτησή τους αφήνονταν αποκλειστικά στις δυνάμεις της αγοράς. Αναγνωρίζοντας, ωστόσο την αναγκαιότητα έγκαιρου προγραμματισμού και οργάνωσης των δρομολογίων για την κάλυψη του ακτοπλοϊκού δικτύου, που επικαλέστηκε η ελληνική πλευρά, η Επιτροπή, θεώρησε ότι θα μπορούσε να γίνει δεκτό ένα καθεστώς απλής προγενέστερης δήλωσης.

Για τις ελληνικές αρχές, η υποχρέωση υποβολής δηλώσεων δρομολόγησης έως την 31/01, συνδέονταν με την αναγκαία γνωστοποίηση των προθέσεων των εταιρειών, ώστε εν συνεχεία να καθίσταται δυνατός από τη διοίκηση ο έγκαιρος προγραμματισμός της ικανοποίησης των μεταφορικών αναγκών των νησιών της χώρας, μέσω συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας για τις γραμμές εκείνες που οι πλοιοκτήτες δεν επέλεξαν να εξυπηρετήσουν. Η αποδοχή δε, των δηλώσεων δρομολόγησης έως την 31/03 από τον Υπουργό, αναφερόταν αποκλειστικά και μόνο στον έλεγχο των προϋποθέσεων δρομολόγησης και όχι επί του ελεύθερου δικαιώματος του πλοιοκτήτη να εκτελέσει θαλάσσιες μεταφορές σε γραμμές της επιλογής του. Ως εκ τούτου η διαδικασία της αποδοχής των δηλώσεων τακτικής δρομολόγησης σε καμία περίπτωση δεν εξουσιοδοτεί

³⁴⁹ Άρθρο Τέταρτο του Νόμου 2932/01 –Διαδικασία Τακτικής Δρομολόγησης

³⁵⁰ Αιτιολογημένη Γνώμη Επιτροπής προς την Ελληνική Δημοκρατία - Ε (2005) 5083 /13-12-2005.

την Υπηρεσία να απορρίψει τη δήλωση του πλοιοκτήτη και οι αποφάσεις αποδοχής των δηλώσεων τακτικής δρομολόγησης σε καμία περίπτωση δεν συνιστούν διοικητικές άδειες.³⁵¹

Κατά την άποψη των ελληνικών αρχών, από τη στιγμή που το δίκτυο ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών είναι ενδεικτικό, το καθεστώς προηγούμενης δήλωσης δεν περιόριζε το δικαίωμα των πλοιοκτητών να επιλέξουν ελεύθερα τα δρομολόγια σύμφωνα με την επιχειρηματική τους βούληση.³⁵² Η Πολιτεία απλά ελέγχει την ικανότητα του πλοιοκτήτη και του πλοίου να παρέχει ασφαλείς και αξιόπιστες υπηρεσίες και μεριμνά ταυτόχρονα για την σαφή και έγκαιρη ενημέρωση των πολιτών, επί της δήλωσης τακτικής δρομολόγησης πλοίου με την κοινοποίηση της αποδοχής, στους τοπικούς φορείς των λιμένων προσέγγισης.³⁵³

Παρά τη θέση της η Ελληνική πλευρά αναγνώρισε τον περιοριστικό χαρακτήρα της αποκλειστικής προθεσμίας για την υποβολή δηλώσεων δρομολόγησης έως και την 31/01 κάθε έτους και προχώρησε ήδη από το 2005 στην τροποποίηση του Νόμου³⁵⁴ και τη θέσπιση της δυνατότητας υποβολής δηλώσεων δρομολόγησης πλοίου και μετά την 31^η Ιανουαρίου κάθε έτους, υπό την προϋπόθεση ότι καλύπτονται από αυτές συγκοινωνιακές ανάγκες, που δεν εξυπηρετούνται ήδη από τα τακτικά δρομολογημένα πλοία (που έχουν υποβάλλει δήλωση δρομολόγησης έως την 31/01).

Η Επιτροπή, ωστόσο, παραμένει στη θέση της για την αντικατάσταση μέσα στις διατάξεις του Νόμου του συστήματος αποδοχής, από ένα σύστημα απλής κοινοποίησης, που δεν θα επιτρέπει τη δυνατότητα της ελληνικής διοίκησης να απορρίψει κάποια δήλωση δρομολόγησης. Το θέμα θα τεθεί υπό διαπραγμάτευση επανειλημμένως μετά το 2007 με την ελληνική πλευρά να δηλώνει την πρόθεση της να προχωρήσει άμεσα στην θέσπιση ενός καθεστώτος απλής γνωστοποίησης. Τελικά τον Μάρτιο του 2011 ψηφίστηκε η τροποποίηση

³⁵¹ Επιστολή ΥΕΝ/ΔΘΣ-ΔΝΕΡ-ΔΝΠΑ-ΔΚΕΟ με θέμα «Παράβαση 2004/2321 - Εφαρμογή του Κανονισμού 3577/92 - Προειδοποιητική Επιστολή» - αριθμ. πρωτ. 1151.65/28-06-2005.

³⁵² Επιστολή ΥΕΝ/ΔΝΠΑ-ΔΘΣ-ΔΝΕΡ με θέμα «Παράβαση 2003/5279-2004/2321 - Εφαρμογή του Κανονισμού 3577/92 (Θαλάσσιες Ενδομεταφορές) - Αιτιολογημένη Γνώμη» - αριθμ. πρωτ. 1151.65/2006/20-02-2006

³⁵³ Για να ισχυροποιήσουν τα επιχειρήματά τους, οι ελληνικές αρχές τόνισαν ότι από την ημερομηνία εφαρμογής του Νόμου μέχρι και τον Σεπτέμβριο του 2006, είχαν υποβληθεί 1.292 δηλώσεις, εκ των οποίων καμία δεν έχει απορριφθεί για λόγους άλλους πλιν της μη προσκόμισης από πλευράς των πλοιοκτητών των απαραίτητων δικαιολογητικών που αποδείκνυαν την εκπλήρωση της ικανότητας της παροχής μεταφορικών υπηρεσιών. (Επιστολή ΥΕΝ/ΔΝΠΑ-ΔΘΣ με θέμα «Παράβαση 2003/5279 και 2004/2321 - Εφαρμογή του Κανονισμού 3577/92 - Θαλάσσιες Ενδομεταφορές - Αιτιολογημένη Γνώμη» - αριθμ. πρωτ. 1151.65/2006/04-09-2006).

³⁵⁴ Αντικατάσταση της παρ. 5 του άρθρου τέταρτου από το άρθρο 18 του Ν.3409/2005 (ΦΕΚ 273Α/4-11-2005).

του Νόμου³⁵⁵, που ορίζει την ανακοίνωση - και όχι την αποδοχή - της δήλωσης δρομολόγησης και των προγραμμάτων εκτέλεσης δρομολογίων στις αρμόδιες Λιμενικές Αρχές και στους φορείς εκμετάλλευσης και διοίκησης των λιμένων από τον Υπουργό καθώς και την κοινοποίηση της ανακοίνωσης στους ενδιαφερόμενους πλοιοκτήτες. Η ίδια διαδικασία προβλέπεται και για τις δηλώσεις δρομολόγησης, που υποβάλλονται μετά την 31^η Ιανουαρίου.

Β) Υποχρέωση ετήσιας δρομολόγησης των πλοίων (τακτική δρομολόγηση)

Η Επιτροπή θα επιμείνει ιδιαίτερα στην κατάργηση αφενός μεν της υποχρέωσης ετήσιας δρομολόγησης στις γραμμές εκείνες, των οποίων η κάλυψή καθ' όλη τη διάρκεια του έτους έχει διασφαλιστεί ήδη από την ελεύθερη αγορά, ώστε οι πλοιοκτήτες να μπορούν να δραστηριοποιούν τα πλοία τους για μικρότερα του έτους χρονικά διαστήματα ελεύθερα, αφού στοιχείο της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών του Κανονισμού 3577/92, είναι η ελεύθερη είσοδος και έξοδος των ενδιαφερόμενων πλοιοκτητών. Ήδη, μάλιστα από την πρώτη αιτιολογημένη γνώμη θα συνδέσει το θέμα αυτό με την κατάργηση της επιβολής χρηματικών προστίμων, που προβλέπει ο Νόμος 2932/01 για την αδικαιολόγητη διακοπή εκτέλεσης δρομολογίων σε όλες τις γραμμές και όχι μόνο σε αυτές που εξυπηρετούνται με την παροχή δημόσιας υπηρεσίας³⁵⁶. Σύμφωνα με τη θέση της, για της γραμμές, που καλύπτονται από την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών μεταφορών, οι πλοιοκτήτες θα πρέπει να είναι σε θέση να διακόπτουν ελεύθερα την εκτέλεση των δρομολογίων τους ή να τροποποιούν τους όρους με τους οποίους αυτά εκτελούνται.

Στο συγκεκριμένο θέμα η ελληνική πλευρά στήριξε εμπεριστατωμένα και επίμονα τις απόψεις της στους λόγους δημοσίου συμφέροντος, που επιβάλλουν την καθιέρωση της υποχρέωσης ετήσιας δρομολόγησης, ως την απαραίτητη τακτική ακτοπλοϊκή εξυπηρέτηση του ιδιόμορφου ελληνικού νησιωτικού χώρου. Υποστήριξε ότι αυτή προβλέπεται με σκοπό τον έγκαιρο προγραμματισμό, ως προϋπόθεση κομβικής σημασίας για την ομαλή λειτουργία του τομέα των θαλάσσιων μεταφορών στην Ελλάδα και για τη διασφάλιση της τακτικής εξυπηρέτησης των νησιών καθ' όλο το έτος. Η απουσία δε τακτικής εξυπηρέτησης θα οδηγούσε σε πλημμελή κάλυψη των αναγκών των νησιών για μεταφορά επιβατών,

³⁵⁵ Άρθρο 20 του Ν.3922/2011 «Σύσταση Αρχηγείου Λιμενικού Σώματος - Ελληνικής Ακτοφυλακής και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 35Α/04-03-2011) όπως με την παρ. 1 αντικατέστησε την παρ. 3 του άρθρου τέταρτου του Ν.2932/01 που είχε αντικατασταθεί με το άρθρο 25 του Ν.3153/03 (ΦΕΚ 153Α/19-06-2003) και με την παρ. 2 αντικατέστησε την παρ. 5 του άρθρου τέταρτου του Ν.2932/01 που είχε αντικατασταθεί με το άρθρο 18 του Ν.3409/2005 (ΦΕΚ 273Α/04-11-2005).

³⁵⁶ Αιτιολογημένη Γνώμη Επιτροπής προς την Ελληνική Δημοκρατία - Ε (2005) 5083 /13-12-2005, σ.5

οχημάτων και φορτίων με αποτέλεσμα να υπάρξει ύφεση της αναπτυξιακής διαδικασίας και απομόνωση των νησιωτικών περιοχών. Κατά συνέπεια η υποχρεωτική δραστηριοποίηση των πλοίων για τουλάχιστον δέκα μήνες (πλην του διαστήματος που είναι αναγκαίο για την ετήσια επιθεώρηση-συντήρηση του πλοίου) αποτελεί ζωτικής σημασίας προϋπόθεση για τη διασφάλιση της απαραίτητης εξυπηρέτησης των νησιών. Σε αντίθετη περίπτωση λόγω του εποχιακού χαρακτήρα της ζήτησης για θαλάσσιες μεταφορές στην Ελλάδα όλοι οι πλοιοκτήτες θα δραστηριοποιούνταν μόνο τους καλοκαιρινούς μήνες (market skimming) και για τους υπόλοιπους θα αξίωναν χρηματοδοτήσεις³⁵⁷. Επιπρόσθετα, σύμφωνα με την ελληνική θέση, η διακοπή των δρομολογίων είναι δυνατή και εφαρμόζεται στη διοικητική πρακτική, χωρίς την επιβολή κυρώσεων, εφόσον από τη διακοπή αυτή δεν προκύπτουν σοβαρές διαταραχές στην συγκοινωνιακή εξυπηρέτηση.

Γ) Δυνατότητα πρόσθετης δρομολόγησης τους μήνες αιχμής, που θα καλύπτει μόνο τους μήνες αυτούς(τρίμηνη)

Λαμβάνοντας υπόψη τη θέση της ελληνικής πλευράς για την αναγκαιότητα της ετήσιας δρομολόγησης του πλοίου, ως ελάχιστη υποχρέωσης τακτικής εξυπηρέτησης, η Επιτροπή, από το 2007 και μετά θα τροποποιήσει την θέση της και αντί να επιμείνει στην κατάργηση της ετήσιας δρομολόγησης, θα θέσει το θέμα της δυνατότητας πλοιοκτητών, που ήδη δραστηριοποιούνται στον τομέα υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών, να προσθέτουν στο ελάχιστο δυναμικό που απαιτείται, για την καθόλο το έτος εξυπηρέτηση των νησιών, συμπληρωματικό μεταφορικό δυναμικό, κατά τις περιόδους, που κρίνουν αναγκαίο.³⁵⁸

Οι απόψεις της ελληνικής πλευράς τέθηκαν και σε αυτό το θέμα εμπεριστατωμένα και σε συνάφεια με τις θέσεις της για την αναγκαιότητα υποχρεωτικής ετήσιας τακτικής εξυπηρέτησης – δρομολόγησης. Συγκεκριμένα, υποστήριξε ότι η παροχή της δυνατότητας στον πλοιοκτήτη επιπρόσθετης συμπληρωματικής δρομολόγησης θα καταστήσει τη ναυτιλιακή εταιρεία, που αδυνατεί να προσθέσει δεύτερο πλοίο, οικονομικά μη βιώσιμη, λόγω της αναλογικής μείωσης του ποσοστού κέρδους από το στοχευόμενο μερίδιο αγοράς, της περιόδου αιχμής, με αποτέλεσμα να οδηγήσει στην συνολική απόσυρσή της, με περαιτέρω αρνητικά αποτελέσματα στην συνολική τακτική εξυπηρέτηση των αναγκών του ακτοπλοϊκού δικτύου μέσα από την μείωση των πλοιοκτητών και του διαθέσιμου στόλου και την αντίστοιχη οικονομική επιβάρυνση της δημόσιας δαπάνης, για την κάλυψη των

³⁵⁷ Ανακοίνωση Επιτροπής για την ερμηνεία του Κανονισμού 3577/92 (COM(2003) 595 τελικό, 22.12.2003, σελ. 19

³⁵⁸ Αριθ. G/FK D(2009) 57928/23-07-2008 Επιστολή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής/ Γενική Δ/ση Ενέργειας και Μεταφορών/Δ/ση Ζ.

γραμμών, που δεν εξυπηρετεί η ελεύθερη αγορά.³⁵⁹ Ήδη διαπιστώνεται από το 2009, ότι η εφαρμογή του Κανονισμού 3577/92 δεν έχει επιφέρει τον αναμενόμενο εμπορικό ανταγωνισμό, με αποτέλεσμα η δημόσια δαπάνη της Ελλάδας για την κάλυψη των γραμμών δημοσίου συμφέροντος, που πριν την εφαρμογή του ανέρχονταν στα 24 εκ.ευρώ τον χρόνο, να έχει ανέλθει το 2009 στα 100 εκατομμύρια ευρώ τον χρόνο.

Μετά τις παραπάνω διευκρινήσεις η Επιτροπή δεν θα επιμένει στις θέσεις της επί των δύο τελευταίων ζητημάτων, ζητώντας μόνο να προωθηθεί η αντικατάσταση του συστήματος αποδοχής του Νόμου 2932/01 με ένα σύστημα απλής κοινοποίησης, που είχε υποσχεθεί η ελληνική πλευρά.³⁶⁰ Μετά την πραγματοποίηση αυτού με την τροποποίηση του άρθρου τετάρτου του Νόμου 2932/01 το 2011³⁶¹, η ίδια η Επιτροπή σημειώνει στην τελευταία Έκθεσή της για την εφαρμογή του Κανονισμού 3577/92, ότι στην Ελλάδα επετεύχθη η πλήρης εναρμόνιση του εθνικού πλαισίου με τον Κανονισμό και η διαδικασία παράβασης τέθηκε στο αρχείο³⁶²

ΑΠΕΙΚΟΝΙΣΗ ΤΗΣ ΕΝΑΡΜΟΝΙΣΗΣ ΕΘΝΙΚΟΥ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΤΟΥ Ν.2932/01 ΜΕ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΟΥ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ 3577/92 ΜΕΣΑ ΑΠΟ ΤΗΝ ΟΚΤΑΕΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΠΙ ΠΑΡΑΒΑΣΕΙ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΕΤΟΣ	ΘΕΣΕΙΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ	ΕΛΛΗΝΙΚΕΣ ΘΕΣΕΙΣ - ΥΕΝ	ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ
------	------------------	------------------------	--------------

³⁵⁹ Επιστολή ΥΕΝ/ΔΝΠΑ-ΔΘΣ με θέμα «Παράβαση 2003/5279-2004/2321 - Εφαρμογή του Κανονισμού 3577/92 (Θαλάσσιες Ενδομεταφορές) –Παροχή Διευκρινήσεων προς την Ευρ.Επιτροπή» - αριθμ. πρωτ. 1151.65/2009/14-09-2009

³⁶⁰ Αριθ. G/FK D(2010) 521670/18-08-2010 Επιστολή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής/ Γενική Δ/νση Ενέργειας και Μεταφορών/Δ/νση Ζ.

³⁶¹ Άρθρο 20 του Ν.3922/2011 «Σύσταση Αρχηγείου Λιμενικού Σώματος - Ελληνικής Ακτοφυλακής και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 35Α/04-03-2011)

³⁶² COM(2014)231 final, της 22/04/2014, σ.σ.3-4

2004	1Η ΠΡΟΕΙΔΟΠΟΙΗΤΙΚΗ ΕΠΙΣΤΟΛΗ Ζητά την Κατάργηση των: 1. Γενικού υποχρεωτικού Δικτύου 2. Υποχρεωτικής Ελληνομάθειας 3. Υποχρεωτικό Όριο ηλικίας πλοίων 4. Εγγυήσεων – Τελών 5. Υποχρεωτικής Εγκατάστασης 6. Αντίθετα ζητά να γίνεται χρήση της Αποκλειστικότητας κατ' εξαίρεση και όχι ως κανονικό στάδιο τρόπου παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Εξαρχής τίθεται η διαπίστωση ότι πρέπει να γίνει διαχωρισμός ανάμεσα σε γενικές απαιτήσεις, που ισχύουν για κάθε πλοιοκτήτη και ειδικές απαιτήσεις, που ισχύουν για τις γραμμές που επιβάλλονται υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας καθώς οι δυνάμεις της αγοράς δεν επαρκούν να εξασφαλίσουν επαρκείς υπηρεσίες. Κατ' επέκταση δεν μπορούν να επιβληθούν περαιτέρω απαιτήσεις όταν δεν υπάρχει υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας.	1. Δίκτυο δεν είναι υποχρεωτικό καθώς πλοιοκτήτες μπορούν να δηλώσουν τη δρομολόγηση των πλοίων και σε άλλες γραμμές της επιλογής τους. 2. Όριο ηλικίας πλοίων είναι θέμα πολιτικής ευαισθησίας 3. Η αποδοχή της Δήλωσης Δρομολόγησης δεν συνιστά έγκριση, αλλά απλά ενδιάμεση διαδικασία ελέγχου τήρησης των προϋποθέσεων 4. Καθορισμός του ανώτατου Ναύλου αποτελεί υποχρέωση της Πολιτείας 5. Υποχρέωση εγκατάστασης είναι συμβατή με τον Κανονισμό 6. Η ετήσια δρομολόγηση είναι απαραίτητη λόγω της υψηλής εποχικότητας της ελληνικής αγοράς και την αποφυγή του φαινομένου του market skimming, κίνδυνο που η ίδια η Επιτροπή αναγνωρίζει στην ερμηνευτική Ανακοίνωσή της του 2003. Παρόλα αυτά προχωρά ήδη την πρώτη τροποποίηση για την μετατροπή του γενικού δικτύου σε ενδεικτικού καθώς και την εναρμόνιση αναφορικά με την κατάργηση της υποχρέωσης καταβολής παραβόλων και εγγυητικής επιστολής καθώς και της υποχρέωσης εγκατάστασης στην Ελλάδα.	Για την <u>Επιτροπή</u> το ελληνικό νομοθετικό πλαίσιο περιέχει μία σειρά από άμεσους και έμμεσους περιορισμούς της ελευθερίας παροχής θαλασσίων ενδομεταφορών που πρέπει να καταργηθούν Για την <u>ελληνική θέση</u> οι περιορισμοί αυτοί είναι απαραίτητοι λόγω των ιδιομορφιών της ελληνικής αγοράς με την υψηλή εποχικότητα και το νησιωτικό χαρακτήρα του ελληνικού χώρου, του οποίου η εδαφική συνοχή πρέπει να τελεί υπό την άμεση κρατική εποπτεία.
2005	2Η Προειδοποιητική Επιστολή και Αιτιολογημένη Γνώμη Επιτροπής – Ζητά: 1. Πρόστιμα μόνο σε γραμμές Δημόσιας υπηρεσίας 2. Κατάργηση 10μηνιας δρομολόγησης σε γραμμές, που καλύπτεται ετήσια εξυπηρέτησή τους, από την ύπαρξη 2-3 εταιρειών. 3. Κατάργηση συστήματος αποδοχής δηλώσεων δρομολόγησης που υποβάλλονται υποχρεωτικά μέχρι την 31/01	Ζητά συνάντηση με την Επιτροπή με θέμα εξέτασης τα ακόλουθα σημεία: 1. Κατάργηση συστήματος αποδοχής δήλωσης δρομολόγησης 2. Κατάργηση υποχρέωσης υποβολής δηλώσεων έως την 31/01 κάθε έτους – ελευθερία εισόδου 3. Μετατροπή δικτύου σε ενδεικτικό 4. Καθορισμό ανώτατου	Η Επιτροπή, σε συνέχεια της προγενέστερης αλληλογραφίας, προχωρά άμεσα σε ενεργοποίηση της διαδικασίας παράβασης και η ελληνική πλευρά υποχρεώνεται σε διαπραγμάτευση ξεκινώντας τις αλληπάλληλες τροποποιήσεις του

	κάθε έτους 4. Μη σύννομος καθορισμός του ανώτατου επιτρεπόμενου ναύλου, πριν αποδειχτεί αδυναμία αγοράς να εξασφαλίσει χαμηλές τιμές ναύλων. 5. Τροποποίηση του Π.Δ.177/74 για την επάνδρωση πλοίων με υποχρεωτική δεκάμηνη στελέχωση, αποτελεί περιορισμό για την είσοδο νέων πλοίων στην ελληνική αγορά 6. Κατάργηση υποχρεωτικής κατοχής πιστοποιητικού Ελληνομάθειας από το πλήρωμα – σύμφωνα με STCW 7. Κατάργηση Π.Δ. 101/95 για θέματα ενδιαίτησης και εναρμόνιση του με την κοινοτική νομοθεσία	ναύλου μόνο σε τακτικές γραμμές παροχής δημόσιας υπηρεσίας 5. Κατάργηση υποχρέωσης εγκατάστασης 6. Εναρμόνιση Υποχρέωσης Ελληνομάθειας βάση STCW 7. Εναρμόνιση θέματος ορίου ηλικίας βάση διατάξεων Συνθήκης της Στοκχόλμης	Νόμου καθιστώντας το Δίκτυο Ενδεικτικό, απελευθερώνοντας ναύλους σε κάποιες συνδέσεις, επιτρέποντας την ετήσια δρομολόγηση και μετά την 31/01 και εναρμονίζεται με την STCW όσον αφορά την απαίτηση ελληνομάθειας και τη Συνθήκη της Στοκχόλμης, όσον αφορά το όριο ηλικίας των πλοίων.
2006	ΣΥΜΠΛΗΡΩΜΑΤΙΚΗ ΑΙΤΙΟΛΟΓΗΜΕΝΗ ΓΝΩΜΗ Εμφαντικά ζητά: 1. Δεν αρκεί μετατροπή υποχρεωτικού δικτύου σε γενικού, αλλά και κατάργηση συστήματος αποδοχής των δηλώσεων δρομολόγησης 2. Τροποποίηση του Π.Δ.177/74 για την επάνδρωση πλοίων και την υποχρεωτική στελέχωση για δέκα μήνες τουλάχιστον σε πλοία που παρέχουν θαλάσσια ενδομεταφορά. 3. Κατάργηση Π.Δ. 101/95 για ενδιαίτηση ή εναρμόνισή του με το κοινοτικό πλαίσιο 4. Απελευθέρωση Ναύλων, με την κατάργηση της ανώτατης επιτρεπόμενης τιμολόγησης στο ναύλο της ενιαίας οικονομικής θέσης επιβατών και οχημάτων.	Η ελληνική πλευρά δηλώνει ότι προχωρά στις ακόλουθες τροποποιήσεις: 1. Μετατροπή συστήματος αποδοχής σε σύστημα απλής ενημέρωσης - γνωστοποίησης 2. Καθορισμός ανώτατου ναύλου μόνο σε γραμμές δημόσιας υπηρεσίας 3. Εναρμόνιση σε θέματα ενδιαίτησης Π.Δ.101/95 4. Εναρμόνιση με STCW σε θέματα ελληνομάθειας 5. Εναρμόνιση στο θέμα της υποχρέωσης εγκατάστασης με τον Κανονισμό Ζητά όμως από την Επιτροπή να τεθεί στο αρχείο η υπόθεση	Η Επιτροπή γίνεται πιο συγκεκριμένη και εντείνει πίεση με συμπληρωματική αιτιολογημένη γνώμη στις απαιτήσεις της που αφορούν στην κατάργηση περιορισμών εισόδου – εξόδου και στον καθορισμό ναύλου, άρα στο άνοιγμα της ελληνικής αγοράς Η Ελληνική πλευρά προχωρά σε εναρμόνιση σε όλα τα θέματα πλην του συστήματος αποδοχής των δηλώσεων δρομολόγησης και της κατάργησης της υποχρέωσης ετήσιας δρομολόγησης
2007	Νέα Επιστολή της στα πλαίσια διαπραγμάτευσης – Ζητά: 1. Κατάργηση γενικευμένης υποχρέωσης ετήσιας δρομολόγησης στις τακτικές	Η ελληνική πλευρά δηλώνει ότι προχωρά νομοθετικές ρυθμίσεις: 1. Για την	Η ελληνική πλευρά δέχεται την εναρμόνιση του πλαισίου σε όλα τα θέματα με την

	γραμμές που καλύπτονται με περισσότερες των μία εταιρειών 2. Κατάργηση συστήματος αποδοχής δήλωσης δρομολόγησης 3. Πρώτη φορά προτείνεται να εξεταστεί από την ελληνική πλευρά η δυνατότητα συμπληρωματικής τρίμηνης δρομολόγησης σε περίοδο αιχμής (καλοκαίρι)	τροποποίηση συστήματος αποδοχής σε απλή ανακοίνωση - Σύστημα Γνωστοποίησης 2.Εναρμόνισης υποχρέωσης ελληνομάθειας 3. Περαιτέρω απελευθέρωση ναύλων 4. Εναρμόνιση για το Π.Δ. 101/95 σε θέματα ενδιαίτησης 5. Διατηρεί 10μηνη στελέχωση του Π.Δ. 177/74 στη βάση της ιδιομορφίας ελληνικής αγοράς	τροποποίηση και του συστήματος αποδοχής δρομολόγησης πλην της υποχρεωτικής δεκάμηνης στελέχωσης που την συνδέει άμεσα με υποχρέωση ετήσιας δρομολόγησης
2008	Επιστολή της Επιτροπής 1. Κατάργηση συστήματος αποδοχής δήλωσης 2. Κατάργηση γενικευμένης υποχρέωσης 10μηνης δρομολόγησης 3. Ζητά να επιτραπεί δυνατότητα συμπληρωματικού έργου – συμπληρωματικής δρομολόγησης για διάστημα 3μηνών στις περιόδους αιχμής	Η ελληνική πλευρά δηλώνει ότι προχωρά νομοθετικές ρυθμίσεις 1. Σύστημα απλής ανακοίνωσης 2. Θέσπιση δυνατότητας αποδρομολόγησης υπό προϋποθέσεις μετά από έγκριση Υπουργού άνευ επιβολής διοικητικού προστίμου (τελικά δεν θα προχωρήσει) Παράλληλα δηλώνει ότι έχει ολοκληρωθεί η 1. Απελευθέρωση ναύλων σε τακτικές γραμμές πλην αυτών της παροχής δημόσιας υπηρεσίας 2. Η εναρμόνιση για το Π.Δ.101/95 3. Η εναρμόνιση για θέματα ελληνομάθειας Διατηρεί τη θέση της για την υποχρέωση ετήσιας δρομολόγησης	Η Επιτροπή προσπαθεί να δημιουργήσει προϋποθέσεις ελεύθερης εισόδου και εξόδου στην ελληνική αγορά και παράλληλα να την καταστήσει πιο ελκυστική καταργώντας τον περιορισμό του συστήματος αποδοχής και εισάγοντας τρίμηνες δρομολογήσεις Η ελληνική πλευρά δέχεται να προβεί σε μεταρρυθμίσεις προς την πρώτη κατεύθυνση, όχι όμως τη δεύτερη
2009	Παραμένει στις ίδιες παρατηρήσεις, του προηγούμενου έτους, αναμένοντας τις	Η ελληνική πλευρά ξεκαθαρίζει ότι η θέση της είναι αρνητική σε δυνατότητα πρόσθετης	Η ελληνική πλευρά αντιτίθεται στη δυνατότητα επιπρόσθετης τρίμηνης

	μεταρρυθμίσεις του ελληνικού κράτους	εξυπηρέτησης με τρίμηνες δρομολογήσεις καθώς αυτό θα είναι σε βάρος των πλοιοκτητών χωρίς πλεονάζουσα χωρητικότητα, τη στιγμή που η ελληνική αγορά έχει χαρακτηριστικά ολιγοπωλιακής αγοράς, αφού η απελευθέρωση δεν οδήγησε στον αναμενόμενο ανταγωνισμό.	δρομολόγησης, λόγω δεδομένου πλεονεκτήματος σε εταιρείες με πλεονάζουσα χωρητικότητα αλλά και γιατί είναι σε αντίθεση με κανόνα δεκάμηνης στελέχωσης. Εξακολουθεί όμως η στελέχωση να είναι συνδεδεμένη με τη διάρκεια δρομολόγησης του πλοίου
2010	Παραμένει στις ίδιες παρατηρήσεις των προηγούμενων ετών, αποδεχόμενη ότι η καθυστέρηση στην εφαρμογή τους οφείλεται σε θέματα γενικότερης πολιτικής κατάστασης της Ελλάδας.	Δηλώνει ότι έχουν προχωρήσει οι νομοθετικές ρυθμίσεις στις οποίες έχει δεσμευτεί, αλλά δεν έχουν ολοκληρωθεί λόγω γενικότερης πολιτικής κατάστασης στην Ελλάδα, ζητώντας παράταση χρόνου για να ολοκληρωθούν.	Λόγω των συνεχών αλλαγών στην ελληνική πολιτική σκηνή, θα ζητηθεί νέα παράταση χρόνου για την ολοκλήρωση των μεταρρυθμίσεων
2011	Η Επιτροπή θα δεχτεί με τον Ν.3922/2011 ότι το σύστημα της αποδοχής δήλωσης δρομολόγησης έχει μετατραπεί σε σύστημα ανακοίνωσης και θα θέσει τη διαδικασία παράβασης στο αρχείο. Εξακολουθεί να τίθεται το θέμα της δυνατότητας επιπλέον δρομολόγησης πλοίων κατά τις περιόδους αιχμής.	Με τον Νόμο 3922/2001 αντικαθίσταται η λέξη του Ν.2932/01 «...Ο Υπουργός αποδέχεται...» από την λέξη «...ανακοινώνει...», ενώ κατά το ίδιο έτος με τον Ν.3978/2011 θα καταργηθούν και όλα τα τέλη (λιμενικά – αχθοφορικά), που επιβαρύνουν το ναύλο, πλην του ανταποδοτικού τέλους του Επίναυλου	Περατώνεται μετά από οκτώ χρόνια η διαδικασία της παράβασης της Επιτροπής για την Ελλάδα, χωρίς να φτάσει στο ΔΕΕ. Στο μεταξύ έχουν μεσολαβήσει αλληπάλληλες τροποποιήσεις του ν.2932/01, που έχουν αλλάξει βασικά σημεία του, με το Κράτος όμως να διατηρεί την εποπτεία και τον έλεγχο του πλαισίου παροχής θαλασσίων ενδομεταφορών.

Κεφάλαιο 4: Οι άξονες διαμόρφωσης του υφιστάμενου ρυθμιστικού πλαισίου και η προοπτική για το μέλλον

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το γεγονός, ότι η εναρμόνιση του ελληνικού νομοθετικού πλαισίου με τον Κανονισμό 3577/92, απεδείχθη μία μακρόχρονη διαδικασία δεν την τοποθετεί κατ' ανάγκην έξω από το πνεύμα του Κανονισμού. Πολλώ δε μάλλον, αναγνωρίζεται από το Προοίμιο του ίδιου του Κανονισμού, ότι η πραγμάτωση της ελευθερίας παροχής υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών αποτελεί μία σταδιακή διαδικασία. Καθίσταται, ωστόσο, ευκολότερα αντιληπτός ο λόγος, που χρειάστηκε μία τέτοια διαδικασία, παρά το γεγονός, ότι ο νέος Νόμος εισάγει με το πρώτο άρθρο του την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών, μέσα από την απλή αναδρομή στον βασικό στόχο τον νέου νομοθετικού πλαισίου, που είναι διαφορετικός από αυτόν του Κανονισμού και ορίζεται ως η διασφάλιση της γενικότερης προστασίας του δημοσίου συμφέροντος μέσω της ανάπτυξης ενός σύγχρονου ακτοπολικού δικτύου στο πλαίσιο του υγιούς και θεμιτού ανταγωνισμού.

Όπως ήδη παρατέθηκε παραπάνω με την έννοια του δημοσίου συμφέροντος ο Νόμος αναφέρεται στην τακτική σύνδεση της νησιωτικής με την ηπειρωτική Ελλάδα και με τον ευρύτερο κοινοτικό χώρο, στη διασφάλιση της εδαφικής συνέχειας και συνοχής του Ελλαδικού χώρου καθώς και στην αναβάθμιση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών προς τον επιβάτη και μεταφορέα με το χαμηλότερο δυνατό κόστος στο πλαίσιο του υγιούς και θεμιτού ανταγωνισμού³⁶³. Από την άλλη η επιδιωκόμενη από τον Κανονισμό απελευθέρωση της παροχής υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών στοχεύει στην καθιέρωση της ελεύθερης παροχής αυτών μέσα σε ένα πλαίσιο κανόνων ανταγωνισμού, όπου διαμορφώνεται η καλύτερη δυνατή προσφορά της ιδιωτικής πρωτοβουλίας, για την εξυπηρέτηση του πολίτη³⁶⁴. Η προσπάθεια σύγκλισης των δύο αυτών στόχων, που εκφράζουν η Ελληνική Πολιτεία και η Επιτροπή αντίστοιχα, διαπνέει όλη τη διαδικασία εναρμόνισης του ελληνικού νομοθετικού πλαισίου, αλλά και διαμορφώνει τουλάχιστον ως το 2009 τους βασικούς άξονες του υφιστάμενου ρυθμιστικού πλαισίου.

Σε συνέχεια των αλληπάλληλων τροποποιήσεων του νόμου 2932/01, όπως προέκυψαν από την διαδικασία παράβασης της Επιτροπής, θα ακολουθήσει μία ακόμα κρίσιμη περίοδος διαμόρφωσης του υφιστάμενου ρυθμιστικού πλαισίου, για την αντιμετώπιση των σοβαρών οικονομικών επιπτώσεων της μεγάλης οικονομικής κρίσης κατά την περίοδο 2009-2014. Οι άξονες διαμόρφωσης του υφιστάμενου πλαισίου θα διευρυνθούν. Πέρα από την ανάγκη για την προστασία του δημοσίου συμφέροντος, που θα

³⁶³ Εισηγητική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών...»σ.1

³⁶⁴ Η ΑΡΙΘ.02/2002 Γνωμοδότηση Ρ.Α.Θ.Ε. της 23-08-2002 σε σχετικό ερώτημα κ.ΥΕΝ, σχετικά με το εάν η χορήγηση αποκλειστικότητας σε ακτοπολικές γραμμές μέσω σύναψης συμβάσεως ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας για 3 έτη έρχεται σε αντίθεση με αρχές ανταγωνισμού, παρ.4,5 σ.2

ενταθεί, και τον διαχωρισμό των δρομολογιακών γραμμών του ακτοπλοϊκού δικτύου ανάμεσα στις εμπορικές, όπου αναπτύσσονται οι κερδοφόρες δυνάμεις της αγοράς και της γραμμές παροχής δημόσιας υπηρεσίας που επίσης λειτουργούν υπό τους κανόνες ανταγωνισμού, σύμφωνα με τη ευρύτερη Θεωρία των διεκδικήσιμων αγορών(contestable markets)³⁶⁵, θα προστεθεί η άμεση ανάγκη για την μείωση των λειτουργικών εξόδων και για την μεγιστοποίηση της ικανοποίησης από το παραγόμενο αγαθό, μέσω της καλύτερης δυνατής διαμόρφωσης των συνθηκών παροχής υπηρεσιών και αξιοποίησης των υφιστάμενων πόρων³⁶⁶. Σημαντικό ρόλο στη διαμόρφωση του υφιστάμενου ρυθμιστικού πλαισίου σε όλη αυτήν την πορεία διαδραματίζει η δυναμική εκπροσώπηση των Ενώσεων των πλοιοκτητών, που παρέχουν υπηρεσίες θαλασσίων ενδομεταφορών στον ελληνικό χώρο³⁶⁷.

4.1 Συνέπειες από την απελευθέρωση της κυκλοφορίας των υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών με τον Νόμο 2932/01 - Άρση του καμποτάζ

Οι συνέπειες από την διαμόρφωση νέου ελληνικού νομοθετικού πλαισίου για την απελευθέρωση των θαλασσίων ενδομεταφορών, είχαν αρχίσει να γίνονται αισθητές, πριν ακόμα από την έκδοσή του Ν.2932/01. Η εμπειρία από τη δραστηριοποίηση κάποιων Ελλήνων πλοιοκτητών στην Αδριατική σε καθεστώς ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και ο έντονος δημόσιος διάλογος και η προσδοκία για την εφαρμογή του Κανονισμού 3577/92, είχαν αρχίσει να προετοιμάζουν την μετάβαση από το προγενέστερο καθεστώς του κρατικού ελέγχου της προσφοράς και της ζήτησης, των αδειών σκοπιμότητας, σε ένα νέο καθεστώς ελεύθερης παροχής υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών σε ένα πλαίσιο υγιούς και θεμιτού ανταγωνισμού.

Εκσυγχρονισμός Ακτοπλοϊκού Στόλου και Αναβάθμιση Ποιότητας Παροχής Υπηρεσιών

Στο νέο επιχειρησιακό περιβάλλον, που διαμορφώνεται, μετά την έκδοση του Νόμου 2932/01, είναι δυνατή και καθίσταται πιθανή πλέον, η είσοδος κοινοτικών πλοιοκτητών

³⁶⁵ Γουλιέλμος Α.,Λεκάκου Μ,Πάλλης Α.,Χλωμούδης Κ.,Παπαδημητρίου Ευ.,Τσελέντης Β.,Μητσόπουλος Μ.,Τασσόπουλος Ε.,Θεοδωρόπουλος Σ.,(2007) «Ειδικά Θέματα Ρυθμιστικής Πολιτικής», Επιμέλεια Θεοδωρόπουλος Σ, Gutenberg, Αθήνα, 2007, σ.σ.120-122

³⁶⁶ Εμπορικό και Βιομηχανικό Επιμελητήριο Πειραιώς (2014), Κρίσιμες ώρες για την Ακτοπλοΐα και τις συγκοινωνίες των ελληνικών νησιών – Το πρόβλημα και οι πιθανές λύσεις. Ομάδα Εργασίας για την Ακτοπλοΐα Ε.Ε.ΣΥ.Μ – Σ.Ε.Ε.Ν. – Ε.ΔΙ.ΝΑ.Λ.Ε. σ.σ.38-39

³⁶⁷ Ένωση Επιχειρήσεων Ακτοπλοΐας (2008), Προτάσεις για μια βιώσιμη και ανταγωνιστική ελληνική ακτοπλοΐα και Γράτσος Γεώργιος (2012), Ακτοπλοΐα: Ο μοχλός ανάπτυξης των νησιών μας

στην πολλά υποσχόμενη ελληνική ακτοπλοϊκή αγορά, δηλαδή, σε έναν χώρο που δραστηριοποιούνταν μέχρι πρότινος μόνο πλοία ελληνικής σημαίας. Η ανησυχία για την πιθανή πρόθεση πλοιοκτητών άλλων Κ-Μ της ΕΕ, να στραφούν προς την ελληνική αγορά, συνδέθηκε πολύ γρήγορα με τον βαθμό ετοιμότητας, τόσο των ελληνικών εταιρειών, όσο και του ελληνικού στόλου να ανταπεξέλθουν στον πιθανό ανταγωνισμό μέσα στην ενιαία εσωτερική αγορά³⁶⁸.

Ενόψει των αναμενόμενων εξελίξεων, κάποιες εταιρείες άρχισαν να αναζητούν τρόπους για την έγκαιρη προετοιμασία τους, την εδραίωσή τους στο χώρο και την περαιτέρω επέκτασή τους μέσα από δύο κατευθύνσεις:

α) Με τη δημιουργία εποικοδομητικών συνεργασιών – συμπράξεων με άλλες ελληνικές εταιρείες, προκειμένου να δημιουργήσουν ένα μεγαλύτερο στόλο με περισσότερη διαθέσιμη χωρητικότητα, ισχυρότερη οικονομική δυναμικότητα και λειτουργικότερη διοικητική μεταχείριση. Με το νέο σχήμα θα μπορέσουν να διεκδικήσουν μεγαλύτερο μερίδιο στην νέα απελευθερωμένη αγορά, αλλά και καλύτερη δανειοδότηση – προσέλκυση κεφαλαίων για μελλοντικές επενδύσεις από τα τραπεζικά ιδρύματα της Ελλάδας και του εξωτερικού³⁶⁹. Έτσι σταδιακά δημιουργήθηκαν μεγάλοι όμιλοι επιχειρήσεων, που συγχώνευσαν μικρότερες ναυτιλιακές εταιρείες, όπως για παράδειγμα, ο όμιλος Attica Ferries, που θα συμπεριλάβει την Superfast Ferries, την πρώην Strintzis Lines και την Blue Star Ferries και ο Όμιλος των Minoan Lines και μεταγενέστερα Hellenic Seaways με την πρώην Hellas Flying Dolphins, την Nomikos Lines, την Hellas Ferries κ.α.³⁷⁰

β) Με την απόκτηση νέων πλοίων ή με τον εκσυγχρονισμό του υπάρχοντος μεγάλου σε ηλικία στόλου. Ήδη, πριν από την εφαρμογή του Νόμου 2932/01, από το 1996 μέχρι και το 2002, καταγράφεται μία διαδικασία ανανέωσης του ακτοπλοϊκού επιβατικού στόλου πολλών ελληνικών εταιρειών, με την εισαγωγή νεοαυπηγηθέντων πλοίων, τόσο Ε/Γ-Ο/Γ πλοία συμβατικού τύπου, όσο και Ε/Γ πλοία τύπου καταμαράν ή υδροπτέρυγα πλοία (Υ/Γ, γνωστά στο ευρύ κοινό ως «Δελφίνια») με εξαιρετικά υψηλά ανταγωνιστικά χαρακτηριστικά όχι μόνο σε σχέση με τα γηραιότερα πλοία του ελληνικού στόλου, αλλά και γενικότερα όλα τα Ε/Γ πλοία παροχής ακτοπλοϊκών υπηρεσιών της ευρωπαϊκής αγοράς, αναφορικά με την διαθέσιμη χωρητικότητα τους ή τις πολύ υψηλές ταχύτητες τους και

³⁶⁸ Ψαράυτης Χαρίλαος Ν.(2006), «Ελληνική Ακτοπλοΐα και Cabotage», , Ίδρυμα Ευγενίδου, Αθήνα, σ.105 (Πρόκειται για άρθρο που δημοσιεύτηκε σχεδόν οκτώ χρόνια πριν την εφαρμογή του ν.2932/01)

³⁶⁹ Γουλιέλμος Α.Μ.,(2007) Χρηματοδότηση Ναυτιλιακών Επιχειρήσεων, 2η Έκδοση, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, σ.σ.269-271

³⁷⁰ Michael Joseph Romanos,(2005), Shipping, the State and the Market, The evolving role of the European Union in international & Greek shipping politics, London School of Economics, p.p.21-22

παράλληλα την διακριτή ποιότητα παρεχόμενης εξυπηρέτησης³⁷¹. Η διαδικασία αυτή θα συνεχιστεί και μετά την έκδοση του νέου νομοθετικού πλαισίου, με νεοαναυπηγηθέντα πλοία, όπως τα Ε/Γ-Ο/Γ «ΝΗΣΟΣ ΜΥΚΟΝΟΣ» -2004, «ΝΗΣΟΣ ΧΙΟΣ»-2006, «ΕΛΥΡΟΣ»-2009 «BLUE STAR DELOS»-2011, και «BLUE STAR PATMOS»-2013, να προστίθενται στο ελληνικό στόλο.

Η ανάγκη για την άμεση ανανέωση του ελληνικού ακτοπλοϊκού στόλου υπήρχε φυσικά και πριν την εφαρμογή του νέου πλαισίου, γι' αυτό και η ελληνική Πολιτεία, προσπαθώντας να ενθαρρύνει τη διαδικασία αυτή κατά τα τελευταία χρόνια εφαρμογής του προγενέστερου καθεστώτος αδειών σκοπιμότητας θέσπισε διατάξεις για την ευνοϊκότερη μεταχείριση των νεότερων πλοίων.³⁷² Ωστόσο η προσδοκία της εναρμόνισης με τον Κανονισμό 3577/92 και ακόμα περισσότερο η εμπειρία δραστηριοποίησης ελληνικών εταιρειών στον χώρο της Αδριατικής με κανόνες ελεύθερου ανταγωνισμού, θα δώσουν νέα ώθηση στη διαδικασία ανανέωσης του ελληνικού στόλου³⁷³.

Μετά την εφαρμογή του Νόμου 2932/01, η διαδικασία αυτή εισαγωγής νεοαναυπηγηθέντων πλοίων υψηλής τεχνολογίας και δυνατοτήτων, θα συνεχιστεί μέχρι και σήμερα μειούμενη σταδιακά από το 2008 και μετά, λόγω της μεγάλης οικονομικής κρίσης. Μάλιστα, η θέσπιση, του μέτρου του ορίου ηλικίας μέσα από τον νόμο 2932/01, πέρα από την πολιτική χροιά του, λόγω του πρόσφατου τραγικού ναυαγίου του Ε/Γ-Ο/Γ ΕΞΠΡΕΣ ΣΑΜΙΝΑ, εντάσσεται μέσα σε αυτό το πνεύμα εκσυγχρονισμού και εξηγείται καλύτερα από την ήδη πραγματοποιούμενη ανανέωση του ελληνικού στόλου, μέσα στο νέο περιβάλλον δραστηριοποίησης των εταιρειών με κανόνες ανταγωνισμού. Το ίδιο γεγονός επιβεβαιώνει στην τελευταία της έκθεσή η Επιτροπή, διαπιστώνοντας ότι η εναρμόνιση με το πλαίσιο του 3577/92 οδήγησε σε ορισμένα Κράτη, που αντιμετώπιζαν αυξημένο κίνδυνο λόγω ανταγωνισμού, μεταξύ των οποίων και η Ελλάδα, στον εκσυγχρονισμό των εθνικών τους στόλων.³⁷⁴

Σε άμεση συνάρτηση με τη διαδικασία ανανέωσης του ελληνικού στόλου, τελεί και το γεγονός της σταδιακής διασφάλισης, όλο και υψηλότερου βαθμού αξιοπιστίας του. Στο νέο

³⁷¹ Ernestos S. Tzannatos, (2005), Technical reliability of the Greek coastal passenger fleet, Marine Policy 29, 87–90

³⁷² Ψαράυτης Χαρίλαος Ν.(2006), «Ελληνική Ακτοπλοΐα και Cabotage», Ίδρυμα Ευγενίδου, Αθήνα, σ.σ. 112-113

³⁷³ Ψαράυτης Χαρίλαος Ν.(2006), «Ελληνική Ακτοπλοΐα και Cabotage», Ίδρυμα Ευγενίδου, Αθήνα, σ.σ.112-134

³⁷⁴ COM(2014)232 final, της 22/04/2014, Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την ερμηνεία του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ.3577/92 του Συμβουλίου για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών (θαλάσσιες ενδομεταφορές –καμποταζ),σ.14

πλαίσιο λειτουργίας με κανόνες ανταγωνισμού του Ν.2932/01, η αξιοπιστία των παρεχόμενων υπηρεσιών θα έχει καθοριστικό ρόλο στην επιλογή του επιβάτη, για αυτό και οι ελληνικές εταιρείες, προκειμένου να παραμείνουν ανταγωνιστικές επιδιώκουν να διαθέτουν πλοία αξιόπλοα, με όσο το δυνατόν μικρότερο βαθμό βλαβών κατά τη διάρκεια της λειτουργίας τους, ώστε να μπορούν να προσφέρουν ένα προϊόν που μπορεί να διαφημιστεί επιτυχώς.³⁷⁵ Στο ίδιο πλαίσιο εντάσσεται και η αναβάθμιση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών (ξενοδοχειακό τμήμα του πλοίου), που είναι ζητούμενο από τους επιβάτες. Μέσα στο πλαίσιο των κανόνων ανταγωνισμού των Ν.2932/01 θα αποτελέσει η παροχή υψηλής ποιότητας εξυπηρέτησης θα αποτελέσει εμπορική πολιτική αρκετών ακτοπλοϊκών εταιρειών, που θα οδηγήσει σταδιακά στην γενικότερη αναβάθμιση της ποιότητας σχεδόν όλου του ελληνικού στόλου.

Διαμόρφωση του Δικτύου Ακτοπλοϊκής Εξυπηρέτησης μέσα από την ανάπτυξη των δυνάμεων της ελεύθερης Αγοράς και την Παρέμβαση της Πολιτείας

Η βασικότερη συνέπεια του νέου νομοθετικού πλαισίου του Ν.2932/01, που θα επηρεάσει καταλυτικά τον χάρτη της ακτοπλοϊκής εξυπηρέτησης της χώρας μετά την εφαρμογή του, είναι η δυνατότητα των πλοιοκτητών να επιλέξουν την ακτοπλοϊκή γραμμή, στην οποία επιθυμούν να δραστηριοποιηθούν, αλλά και το ακτοπλοϊκό έργο, που επιθυμούν να προσφέρουν, όπου στην πραγματικότητα βρίσκεται όλη η έννοια της απελευθέρωσης των υπηρεσιών θαλασσιών ενδομεταφορών. Ταυτόχρονα στο νέο πλαίσιο, το Κράτος αναλαμβάνει να εξασφαλίσει με την παροχή αντισταθμισμάτων την ακτοπλοϊκή κάλυψη των συνδέσεων εκείνων, που οι δυνάμεις της αγοράς δεν επιθυμούν με βάση τα εμπορικά τους συμφέροντα να εξυπηρετήσουν, δηλαδή τις γραμμές δημοσίου συμφέροντος ή άγονες γραμμές, όπως έχει επικρατήσει να ονομάζονται.

Ήδη πριν την εφαρμογή του Ν.2932/01 είχαν εκφραστεί έντονες ανησυχίες τόσο για τον τρόπο εφαρμογής του πλαισίου αυτού, όσο και για τη δομή του νέου ακτοπλοϊκού δικτύου³⁷⁶. Ειδικότερα προκαλούσε προβληματισμό η αναμενόμενη συγκέντρωση της ιδιωτικής πρωτοβουλίας στις επικερδείς και μόνο εμπορικές συνδέσεις (π.χ. Πειραιάς – Κρήτη) και η αναμενόμενη αύξηση της δημόσιας δαπάνης, για την κάλυψη του υπόλοιπου

³⁷⁵ Ernestos S. Tzannatos, (2005), Technical reliability of the Greek coastal passenger fleet, Marine Policy 29, 91–92

³⁷⁶ Φαραύτης Χαρίλαος Ν.(2006), «Ελληνική Ακτοπλοΐα και Cabotage», Ίδρυμα Ευγενίδου, Αθήνα, σ.σ. 139-140

δικτύου.³⁷⁷ Το πολύ σύνθετο αυτό πρόβλημα, λόγω της γεωγραφικής ιδιομορφίας του ελληνικού νησιωτικού χώρου, με συγκέντρωση ανά γεωγραφικές περιοχές μεγάλων αλλά και μικρότερων κατοικημένων νησιών με διαφορετικές ανάγκες, προσπάθησε να αντιμετωπίσει το νέο νομοθετικό πλαίσιο με την εισαγωγή αρχικά ενός υποχρεωτικού γενικού δικτύου, ως την ελάχιστη ακτοπλοϊκή εξυπηρέτηση όλων των λιμένων της χώρας, που προέκυψε μετά από εκτεταμένη μελέτη και διαβούλευση, όπως ήδη έχει προαναφερθεί, με συγκεκριμένες συνδέσεις και συχνότητα προσεγγίσεων, από τις οποίες μπορούσε ο ενδιαφερόμενος πλοιοκτήτης να επιλέξει τη σύνδεση της επιλογής του. Στην πορεία, το δίκτυο αυτό, θα τροποποιηθεί σε ενδεικτικό προτεινόμενο δίκτυο, ενώ θα αφαιρεθεί τελείως, η συχνότητα των εκτελούμενων δρομολογίων και η τακτικότητα των προσεγγίσεων των λιμένων.

Ωστόσο η αλλαγή στο νέο νομοθετικό πλαίσιο είναι προφανής και μετά την τροποποίηση του δικτύου σε ενδεικτικό θα πραγματοποιηθεί σε όλη την έκτασή της. Στη διαμόρφωση του νέου ακτοπλοϊκού δικτύου με βάση την ελεύθερη επιλογή του πλοιοκτήτη, σημαντικό ρόλο έχει ο παράγοντας της ζήτησης, που οδηγεί στην καλύτερη κάλυψη των συνδέσεων με αυξημένη ζήτηση, αλλά και του κόστους και της ωφέλειας, που οδηγεί στην καλύτερη αξιοποίηση του παραγόμενου μεταφορικού έργου³⁷⁸.

Από την άλλη το Κράτος, πρέπει να εγκαταλείψει το προηγούμενο καθεστώς των αδειών σκοπιμότητας, όπου ήταν δυνατό να επιβληθεί στον ενδιαφερόμενο πλοιοκτήτη η κάλυψη εμπορικών, αλλά και άγονων νησιών ταυτόχρονα και είναι υποχρεωμένο πλέον στο νέο πλαίσιο εναρμόνισης με τον Κανονισμό 3577/92, να προβεί στην κατάρτιση ενός οργανωμένου δικτύου ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών στην βάση ευρείας διαβούλευσης³⁷⁹ και σαφών αντικειμενικών αρχών³⁸⁰, από το οποίο θα μπορεί μετά την αξιολόγηση των δυνάμεων της αγοράς, να προβεί στον καθορισμό των γραμμών δημοσίου συμφέροντος, για τις οποίες θα προσφέρει το κατάλληλο οικονομικό αντιστάθμισμα, ώστε η κάλυψη τους να είναι ελκυστική για τους πλοιοκτήτες και η διαμόρφωση τους αποδοτική - αποτελεσματική για το μεταφερόμενο επιβατικό κοινό.

³⁷⁷ G.A. Giannopoulos and G.Aifandopoulou - Klimis,(2004), «Inland Maritime Transport in Greece after Lifting of the Cabotage and Full Liberalization: A Review. Part1: The Situation "before" and Expected Impacts» Transport Reviews Vol.24, No.4, p.p.475-476.

³⁷⁸ Ψαράυτης Χαρίλαος Ν.(2006), «Ελληνική Ακτοπλοΐα και Cabotage», Ίδρυμα Ευγενίδου, Αθήνα,σ.σ. 225-235

³⁷⁹ Προκειμένου να ανταποκρίνεται καλύτερα στις πραγματικές ανάγκες.

³⁸⁰ Η μελέτη ΣΕΘΑΜ, από την οποία προέκυψε το πρώτο υποχρεωτικό γενικό δίκτυο ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών το 2001 προσπάθησε να υλοποιήσει τις αρχές της ισόρροπης περιφερειακής ανάπτυξης: αποτελεσματικότητα, ισότητα και συνοχή.

Η επιδίωξη της σφαιρική χάραξης ενός ορθολογιστικά οργανωμένου ακτοπλοϊκού δικτύου, στο οποίο θα είναι δυνατή η ανάπτυξη και η αξιοποίηση των δυνάμεων της αγοράς, προς όφελος της αποτελεσματικής κάλυψης των αναγκών όλου του δικτύου, με την στοχευόμενη παρέμβαση του Κράτους στη διαμόρφωση γραμμών δημοσίου συμφέροντος και την αποδοτική σύνδεσή τους με τις γραμμές εμπορικού συμφέροντος, ενυπάρχει μέσα στο δίκτυο ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών του Νόμου 2932/01. Συνεπεία αυτού, το πραγματικό δίκτυο της ακτοπλοϊκής εξυπηρέτησης της χώρας, που αναπτύσσεται στα χρόνια μετά την εφαρμογή του ν.2932/01 είναι εξαιρετικά σύνθετο, γιατί διαμορφώνεται πλέον μέσα από την σύμπραξη της ιδιωτικής πρωτοβουλίας και της παράλληλης προσπάθειας του Κράτους να καλύψει την παραπάνω επιδίωξη³⁸¹.

Συγκέντρωση Δυνάμεων της Αγοράς και Ανάπτυξη Ανταγωνισμού

Μέσα στο πλαίσιο αυτό έγινε γρήγορα αντιληπτή μετά την εφαρμογή του Νόμου 2932/01, η συγκέντρωση της ελεύθερης επιχειρηματικής πρωτοβουλίας στις ελκυστικές ακτοπλοϊκές συνδέσεις εμπορικού συμφέροντος της χώρας³⁸². Ειδικότερα κατά την περίοδο από το 2006 έως και το 2009, δηλαδή από την μετατροπή του υποχρεωτικού δικτύου σε ενδεικτικό έως και την περίοδο, που αρχίζει να γίνεται αισθητή η οικονομική κρίση, στις γραμμές, όπου συγκεντρώνονται οι δυνάμεις της αγοράς παρατηρείται έντονος ανταγωνισμός μεταξύ των ελληνικών ακτοπλοϊκών εταιρειών, που προσφέρει μία σειρά ευκαιρίες για τις πιο ανταγωνιστικές από αυτές να αυξήσουν το μερίδιο της αγοράς και να επεκταθούν σε περισσότερες εμπορικές γραμμές του δικτύου, αλλά και απειλές για τις λιγότερο ανταγωνιστικές να απολέσουν μερίδιο της αγοράς ή να οδηγηθούν στην πτώχευση³⁸³. Τα αποτελέσματα του ανταγωνισμού αυτού, θα καταγραφούν μετά το 2009, όταν θα έχει εν μέρει συμβάλει στην πτώχευση μιας σειράς εταιρειών, που δεν μπόρεσαν είτε να προσαρμοστούν, είτε να αντέξουν στο νέο έντονα ανταγωνιστικό περιβάλλον, όπως η GA FERRIES, SAOS FERRIES και η KALLISTI FERRIES, αλλά και στην σημαντική οικονομική επιβάρυνση των υπόλοιπων μεγάλων εταιρειών, που παραμένουν.³⁸⁴ Πρέπει δε να σημειωθεί εδώ, ότι, παρά το έργο της κατά το διάστημα ύπαρξης της, είχε ήδη από το

³⁸¹ Χλωμούδης Κ.,Λεκάκου Μ.,Πάνου Κ.,Παπαδημητρίου Ευ,Συριόπλουλος Θ.,Τζαννάτος Ε.,(2007), Μεταφορές – Αρτηρίες Ζωής για τα νησιά, Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Εκδόσεις Παπαζήση ΑΕΒΕ, Αθήνα, σ.σ.78-92

³⁸² Εθνική Τράπεζα (2009), Ακτοπλοΐα, Κλαδική Μελέτη, σ.σ.20-22

³⁸³ ΧRTC, (2008), "Ετήσια μελέτη για την ελληνική ακτοπλοΐα: Νέα εποχή σε ρυθμούς Κηληδόνη"σ.σ.58-59

³⁸⁴ ΧRTC, (2009-2010), "Ετήσια μελέτη για την ελληνική ακτοπλοΐα: Δύσκολες κινήσεις εντός ναρκοπεδίου" σ.σ.44-45

2004³⁸⁵ καταργηθεί πλέον η ΡΑΘΕ και οι αρμοδιότητες της είχαν μεταφερθεί στην Επιτροπή Ανταγωνισμού.³⁸⁶

Αύξηση Γραμμών Δημοσίου Συμφέροντος και Δημόσιας Δαπάνης

Από την άλλη αυτή η συγκέντρωση της ιδιωτικής πρωτοβουλίας, θα οδηγήσει αυτόνομα σε μία αύξηση του αριθμού των γραμμών δημοσίου συμφέροντος και της δημόσιας δαπάνης, που απαιτείται για την κάλυψη αυτών, η οποία από το 2006 και μετά αντίστοιχα αυξάνεται γεωμετρικά.³⁸⁷ Σε αυτό θα συμβάλλει και το γεγονός, ότι πλέον η αύξηση του επιπέδου ακτοπλοϊκής εξυπηρέτησης των εμπορικών γραμμών, ειδικά εκείνων, όπου αναπτύσσεται ανταγωνισμός, θα μεγαλώσει την απόσταση από το επίπεδο εξυπηρέτησης των γραμμών δημοσίου συμφέροντος, που βασίζεται στη δημόσια δαπάνη, όπου δεν αναπτύσσεται ανταγωνισμός, γι' αυτό και οι ακτοπλοϊκές εταιρείες συμμετέχουν σε αυτές με παλαιότερα πλοία, χαμηλότερου ανταγωνιστικού επιπέδου. Για να καλύψει την απόσταση αυτή το Κράτος προχωρά από το 2006 στην προκήρυξη μειοδοτικών διαγωνισμών για την κάλυψη κάποιων άγονων γραμμών για διάστημα έως και δώδεκα έτη, με προϋπόθεση την υποχρέωση της αναδόχου εταιρείας για την αντικατάσταση στην πορεία του διαστήματος αυτού του πλοίου, που θα καλύπτει τη γραμμή από νεότερο πλοίο καλύτερων χαρακτηριστικών.³⁸⁸

Η νέα διαδικασία ανάθεσης της παροχής δημόσιας υπηρεσίας, μέσα από την οποία παρεμβαίνει το Κράτος, δεν συμβάλλει μόνο στην κάλυψη των γραμμών δημοσίου συμφέροντος, αλλά αναμφίβολα επηρεάζει τη διαμόρφωση όλου του χάρτη της ακτοπλοϊκής εξυπηρέτησης της χώρας, αφού είναι ευνόητο πως λαμβάνεται υπόψη κατά τη διαμόρφωση της εμπορικής πολιτικής των εταιρειών. Σε τοπικό επίπεδο δε, ευνόησε και την σύσταση κάποιων μικρών δημοτικών ακτοπλοϊκών εταιρειών για την κάλυψη της τοπικής σύνδεσης κάποιων νησιών. Το οικονομικό αποτέλεσμα της συνολικής πορείας αυτής, καταγράφεται και στην τελευταία έκθεση της Επιτροπής για την Ελλάδα, όπου σημειώνεται ότι η έλλειψη του αποτελεσματικού ανταγωνισμού σε ορισμένες γραμμές στην Ελλάδα, οδήγησε στην αύξηση του κόστους για να αντισταθμιστεί η εκπλήρωση της δημόσιας υπηρεσίας με αποτέλεσμα το διατιθέμενο ποσό, που πριν το νέο Νόμο

³⁸⁵ Άρθρο 17 του Ν.3260/2004(ΦΕΚ 151Α')

³⁸⁶ Γουλιέλμος Α.,Λεκάκου Μ,Πάλλης Α.,Χλωμούδης Κ.,Παπαδημητρίου Ευ.,Τσελέντης Β.,Μητσόπουλος Μ.,Τασσόπουλος Ε.,Θεοδωρόπουλος Σ.,(2007) «Ειδικά Θέματα Ρυθμιστικής Πολιτικής», Επιμέλεια Θεοδωρόπουλος Σ, Gutenberg, Αθήνα, 2007, σ.σ.44-45

³⁸⁷ Εθνική Τράπεζα (2009), Ακτοπλοΐα, Κλαδική Μελέτη, σ.σ.20-21

³⁸⁸ ALPHA BANK (2006), Ακτοπλοϊκές Συγκοινωνίες, Οικονομικό Δελτίο τεύχος 99 "Ακτοπλοϊκές συγκοινωνίες: Όνειρο δεμένο στο μουράγιο" σ.σ.31 -32

ανέρχονταν στα 24 εκ. ευρώ, τα έτη 2009-2011 να ξεπεράσει τα 100 εκατ. ευρώ σημειώνοντας αύξηση κατά 400%.³⁸⁹

Σημαντικό αποτέλεσμα, ωστόσο, του νέου νομοθετικού πλαισίου, που πρέπει να καταγραφεί, είναι η διαπίστωση, ότι μέσα από τις διατάξεις του για τις διαδικασίες³⁹⁰, που ακολουθούνται πλέον για την ανάθεση της δημόσιας υπηρεσίας για την παροχή υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών, ενισχύεται ο διαφανής τρόπος διεξαγωγής τους.³⁹¹ Απόδειξη αυτού αποτελεί άλλωστε το γεγονός, ότι η Επιτροπή στις παρατηρήσεις της για το νόμο 2932/01, ουδέποτε αναφέρθηκε ιδιαίτερα στις προβλεπόμενες από αυτόν διαδικασίες ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας.

Απελευθέρωση Τιμής Εισιτηρίου Οικονομικής Θέσης και Οχημάτων

Επιπρόσθετα, το πλαίσιο απελευθέρωσης των υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών του ν.2932/01, θα οδηγήσει σταδιακά και υπό την πίεση της Επιτροπής με τη διαδικασία παράβασης, από το 2008 και μετά στην απελευθέρωση του ανώτατου επιτρεπόμενου ναύλου της οικονομικής θέσης επιβατών και των οχημάτων για τις περισσότερες ακτοπλοϊκές συνδέσεις της χώρας, που εξυπηρετούνται με ελεύθερη δρομολόγηση³⁹². Το αποτέλεσμα, ωστόσο είναι να παρατηρείται σχεδόν σε όλες τις ακτοπλοϊκές συνδέσεις αύξηση της τιμής των εισιτηρίων, τουλάχιστον για το χρονικό διάστημα έως και το 2009, που εμφανίζονται τα συμπτώματα της οικονομικής κρίσης.³⁹³ Παρά τις αυξήσεις αυτές, οι ακτοπλοϊκές συγκοινωνίες εξακολουθούν να παραμένουν ανταγωνιστικές ως προς τις αεροπορικές μεταφορές³⁹⁴. Η συνέπειες της οικονομικής κρίσης στα επόμενα χρόνια, όπως η εκτίναξη των τιμών των καυσίμων, θα οδηγήσουν σε επιπρόσθετες αυξήσεις. Για να διευκολύνει την συγκράτηση του ύψους των ναύλων, το Κράτος θα προχωρήσει το 2011 στην κατάργηση όλων των τελών που επιβαρύνουν τον ναύλο³⁹⁵.

Έχοντας παρουσιάσει παραπάνω τις κυριότερες συνέπειες από την απελευθέρωση του καμποτάζ στην Ελλάδα με τον Νόμο 2932/01 μπορούμε να συνοψίσουμε στα ακόλουθα

³⁸⁹ COM(2014)232 final, της 22/04/2014, σ.13

³⁹⁰ Άρθρο όγδοο του ν.2932/01

³⁹¹ COM(2014)232 final, της 22/04/2014, σ.13

³⁹² ΥΑ 3323.1/02/08/21-03-2008 «Τροποποίηση - Συμπλήρωση της υπ' αριθμ. 3323.1/01/05/26.05.2005 Απόφασης «Ανώτατες Επιτρεπόμενες Τιμές Καθαρών Ναύλων Οικονομικής ή Ενιαίας Θέσης Επιβατών, Οχημάτων και Εμπορευμάτων, πλην Ταχυδρομικών Αποστολών, Πλοίων Ακτοπλοΐας κατά Σύμβαση και Κατηγορία Πλοίου», (Β' 718)» όπως τροποποιήθηκε και ισχύει», (ΦΕΚ 530B/26-03-2008).

³⁹³ Εθνική Τράπεζα (2009), Ακτοπλοΐα, Κλαδική Μελέτη, σ.19

³⁹⁴ Σπαθής Σ., (2005), "Σύγκριση των αεροπορικών και ακτοπλοϊκών επιβατικών μετακινήσεων στις γραμμές εσωτερικού: Οικονομική εκτίμηση της ζήτησης", Μελέτη 62, ΚΕΠΕ, Αθήνα, σ.σ.94-96

³⁹⁵ Ν.3978/2011 (ΦΕΚ 137Α')

σημεία: Στο νέο περιβάλλον ελεύθερου ανταγωνισμού επετεύχθη σταδιακά ο εκσυγχρονισμός μεγάλου μέρους του ελληνικού στόλου και η αναβάθμιση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών των ελληνικών ακτοπλοϊκών εταιρειών, που διεκδικούν μια ανταγωνιστική θέση στο χώρο. Μέσα από την ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών των εταιρειών αυτών, διαμορφώνεται πλέον καλύτερα και αναβαθμίζεται η ακτοπλοϊκή εξυπηρέτηση των εμπορικότερων και μεγαλύτερων νησιών της χώρας, όπου παρατηρείται η συγκέντρωση και ο ανταγωνισμός των δυνάμεων της ελεύθερης αγοράς. Ωστόσο ο ανταγωνισμός αυτός δεν αποδείχτηκε ικανά λειτουργικός για να οδηγήσει στην αύξηση του τμήματος της ακτοπλοϊκής εξυπηρέτησης, που καλύπτεται από την ελεύθερη επιχειρηματική πρωτοβουλία ή να οδηγήσει μόνιμα στην μείωση των προσφερόμενων ναύλων. Αντίθετα συνέβαλε στην απομάκρυνση εταιρειών, που δεν μπόρεσαν να ανταπεξέλθουν στο νέο περιβάλλον.

Το Κράτος αναλαμβάνει στο νέο πλαίσιο για την κάλυψη των μικρότερων και των πιο απομακρυσμένων νησιών, που δεν καλύπτουν οι δυνάμεις της αγοράς να διαμορφώσει τις κατάλληλες συνδέσεις δημοσίου συμφέροντος και να τις καλύψει μέσα από τις προβλεπόμενες διαδικασίες ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας. Για να επιτευχθεί αυτό με τις αρχές της ισονομίας και της αποτελεσματικότητας, το Κράτος έχει την ευθύνη να έχει διαμορφωμένο ένα ενδεικτικό προτεινόμενο ολοκληρωμένο δίκτυο της ελάχιστης ακτοπλοϊκής εξυπηρέτησης της χώρας, όπου συμπεριλαμβάνονται όλες οι ακτοπλοϊκές συνδέσεις εμπορικές και μη, το οποίο επαναξιολογείται κάθε χρόνο με βάση την κάλυψή του από τις δυνάμεις της ελεύθερης αγοράς και των διαθέσιμων δημοσίων κονδυλίων, που διατίθενται ως αντιστάθμισμα για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας. Καθώς το τμήμα της ακτοπλοϊκής εξυπηρέτησης από την ελεύθερη αγορά μειώνεται και οι απαιτήσεις των τοπικών φορέων για καλύτερη ποιότητα ακτοπλοϊκής εξυπηρέτησης αυξάνονται, το Κράτος εξαναγκάζεται σταδιακά να αυξήσει τη δημόσια δαπάνη.

Κλείνοντας τέλος, δεν θα πρέπει να παραλειφθεί η διαπίστωση ότι ο νέος νόμος κατάφερε, συνθέτοντας τμήματα της προηγούμενης συσσωρευμένης εμπειρίας με τη δομή και τις κατευθύνσεις του Κανονισμού 3577/92, να επιτύχει την ομαλή και χωρίς ιδιαίτερους κραδασμούς μετάβαση της ελληνικής ακτοπλοϊκής αγοράς στο νέο πλαίσιο μιας σταδιακής απελευθέρωσης.³⁹⁶ Προκάλεσε, βέβαια τις οργανωμένες αντιδράσεις ακτοπλοϊκών εταιρειών και των εκπροσώπων των Ενώσεων τους, που προσδοκούσαν την άμεση εφαρμογή του πλαισίου του Κανονισμού 3577/92, όπως είχε πραγματοποιηθεί λίγα χρόνια

³⁹⁶ Θεοδωρόπουλος Σ., Λεκάκου Μ.Β., Πάλλης Α.Α. (2007). Ευρωπαϊκές Πολιτικές για την Ναυτιλία, Αθήνα, Τυπωθήτω – Γιώργος Δαρδάνος, σ.σ.276-277

νωρίτερα στην ακτοπλοϊκή συγκοινωνία της Αδριατικής, και οδήγησαν στην άμεση προσφυγή τους, ήδη από το 2002 στο ΣτΕ³⁹⁷. Το ΣτΕ απεύθυνε προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ, το οποίο απεφάνθη ότι ο Κανονισμός παράγει αποτελέσματα επίκλησης από τους ιδιώτες ενός Κ-Μ, μετά τη λήξη της προθεσμίας, που έχει οριστεί για την συμμόρφωση του Κ-Μ αυτού, με τις υποχρεώσεις, που απορρέουν από αυτόν.³⁹⁸ Παρόμοια θέση τήρησε το ΔΕΕ και τη δεύτερη φορά, που προσέφυγαν οι Ενώσεις στο ΣτΕ μετά το 2004, σημειώνοντας ότι η πλήρης και αποτελεσματική εφαρμογή του Κανονισμού δεν διακυβεύεται σοβαρά εκ μόνου του λόγου ότι ο Έλληνας νομοθέτης θέσπισε το 2001 διατάξεις αντίθετες προς τον εν λόγω κανονισμό, με εξαντλητικό και πάγιο χαρακτήρα, οι οποίες δεν προβλέπουν ότι παύουν να ισχύουν από 1ης Ιανουαρίου 2004.³⁹⁹

4.2 Νέα μεταρρύθμιση του πλαισίου για την αντιμετώπιση των προβλημάτων, που ανακύπτουν λόγω της οικονομικής κρίσης από το 2010

ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΝΕΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΣΥΝΘΗΚΩΝ

Από το 2010 και μετά το επίπεδο της ζήτησης ακτοπλοϊκών υπηρεσιών υποχωρεί σταθερά και οι επιπτώσεις της μεγάλης οικονομικής κρίσης της χώρας γίνονται αισθητές και στην ελληνική ακτοπλοϊκή αγορά. Η συνολική επιβατική κίνηση μειώθηκε κατά την τριετία από το 2009 έως και το 2012 κατά περίπου (-24%) ενώ ακόμα μεγαλύτερη είναι η μείωση της κίνησης σε Ι/Χ οχήματα κατά (-29%) και σε φορτηγά οχήματα κατά (-29%) περίπου⁴⁰⁰. Αντίστροφα η μεγάλη αύξηση της τιμής του καυσίμου και οι αγκυλώσεις στην λειτουργία του ελληνικού τραπεζικού συστήματος επιδείνωσαν ακόμα περισσότερο την υπάρχουσα δυσμενή οικονομική κατάσταση και ωθούν τις ακτοπλοϊκές εταιρείες στην αναζήτηση τρόπων μείωσης των λειτουργικών τους εξόδων και στην αύξηση της ωφέλειας του παραγόμενου έργου με ελαχιστοποίηση του καταβαλλόμενου κόστους⁴⁰¹.

³⁹⁷ Η Ένωση Εφοπλιστών Ακτοπλοΐας και οι εταιρείες ANEK, Μινωικές Γραμμές, Ν.Ε. Λέσβου και Blue Star Ferries με την προσφυγή τους επεδίωξαν να ακυρωθούν οι εξής δύο Υπουργικές Αποφάσεις: ΥΑ αριθμ. 3332.3/1/19-10-2001 «Εγγυητική επιστολή καλής εκτέλεσης των όρων δρομολόγησης πλοίου» (ΦΕΚ 1448B/22-10-2001) και η ΚΥΑ αριθ. 3332.3/3/19-10-2001 «Καθορισμός τύπου, περιεχομένων και λοιπών απαιτούμενων στοιχείων και εγγράφων, καθώς και συναφών προϋποθέσεων της δήλωσης τακτικής δρομολόγησης πλοίου» (ΦΕΚ 1448B/22-10-2001).

³⁹⁸ Υποθ. C-285/05 της 28ης Σεπτεμβρίου 2006, «Ένωση Εφοπλιστών Ακτοπλοΐας κλπ κατά Υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας και Υπουργού Αιγαίου».

³⁹⁹ Υποθ. C-122/09, Έκδοση προδικαστικής απόφασης που υπέβαλε το Συμβούλιο της Επικρατείας στο πλαίσιο της δίκης Ένωση Εφοπλιστών Ακτοπλοΐας κλπ κατά Υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας και Υπουργού Αιγαίου Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Απριλίου 2010, σκ.16

⁴⁰⁰ Μελέτη IOBE (2014), «Η Συμβολή της Ακτοπλοΐας στην ελληνική Οικονομία: Επιδόσεις και Προοπτικές», σ.12

⁴⁰¹ ΧRTC, (2011-12), "Ετήσια μελέτη για την ελληνική ακτοπλοΐα: Επείγον Γενναίες αποφάσεις για τη διατήρηση της Ελληνική Ακτοπλοΐας", σ.σ.35-36

Τα νέα οικονομικά δεδομένα, που οδήγησαν τα έτη 2012-2013 στην απόσυρση κι άλλων ακτοπλοϊκών εταιρειών και τα προβλήματα, που παρατηρήθηκαν στην ακτοπλοϊκή κάλυψη κάποιων δρομολογιακών γραμμών κατά τα δύο αυτά χρόνια, θα προκαλέσουν την ανάληψη πρωτοβουλίας από το Υπουργείο Ναυτιλίας για την επανεξέταση του θεσμικού πλαισίου. Επίμονη ήταν καθ' όλο το διάστημα αυτό και η προσπάθεια των εκπροσώπων των ακτοπλοϊκών Ενώσεων⁴⁰² (ΣΕΕΝ - ΝΕΕ) να πείσουν για την αναγκαιότητα περαιτέρω τροποποίησης του Ν.2932/01, προκειμένου να αυξηθεί η ανταγωνιστικότητα και η ευελιξία των ακτοπλοϊκών εταιρειών⁴⁰³.

ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΣΗ ΤΟΥ Ν.2932/01 ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΩΝ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ

Ακολούθως, τον Απρίλιο του 2013 το Υπουργείο Ναυτιλίας και Αιγαίου, θα θέσει σε δημόσια διαβούλευση για δύο μήνες την επανεξέταση του Δικτύου των επιδοτούμενων Ακτοπλοϊκών Συγκοινωνιών ορίζοντας ως βασικά ενδεικτικά κριτήρια για τον ανασχεδιασμό του, την εδαφική συνοχή της χώρας, την προσβασιμότητα σε υπηρεσίες υγείας, την προσαρμοστικότητα στην ιδιομορφία της ευρύτερης περιοχής, την συμπληρωματικότητα ελεύθερων και επιδοτούμενων συνδέσεων, τον συγχρονισμό των δρομολογίων ανταποκρίσεων, όπου είναι εφικτό, τη βέλτιστη αξιοποίηση των διαθέσιμων οικονομικών πόρων, τις προϋποθέσεις συμμετοχής των φορέων της τοπικής Αυτοδιοίκησης και τις επενδύσεις στην βελτίωση των λιμενικών υποδομών.⁴⁰⁴

Παράλληλα στο τέλος του ίδιου μήνα με την έκδοση του Ν. 4150/2013⁴⁰⁵, τροποποιείται το υφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών, που προβλέπει ο Ν.2932/01 ως ακολούθως:

1. Με στόχο τη μείωση της γραφειοκρατίας, καταργείται από τις απαραίτητες προϋποθέσεις για την τακτική δρομολόγηση πλοίου, η υποχρέωση προσκόμισης από τον ενδιαφερόμενο πλοιοκτήτη, μιας σειράς πιστοποιητικών που αποδεικνύουν την αξιοπλοΐα του πλοίου, καθώς αυτά ελέγχονται πλέον από την αρμόδια Λιμενική Αρχή.⁴⁰⁶ Παραμένουν στις προϋποθέσεις μόνο τα πιστοποιητικά, που αποδεικνύουν την δυνατότητα του πλοίου να παρέχει υπηρεσίες θαλασσίων ενδομεταφορών στο Κ-Μ, που είναι νηολογημένο και την ικανότητα παροχής μεταφορικών υπηρεσιών του πλοιοκτήτη.

⁴⁰² Δημοσιεύματα στον τύπο της 12/02/2001, (<http://www.zougla.gr/page.ashx?pid=2&cid=0&aid=256086>) και της 21.01.2013 (<http://www.dealnews.gr/roi/item/61477->) «Ο πρόεδρος του Συνδέσμου Επιβατηγού Ναυτιλίας και διευθύνων σύμβουλος της Attica Group, Μιχάλης Σακέλλης καταγράφει – σε συνέντευξή του στην Dealnews.gr- όλα εκείνα τα προβλήματα που αντιμετωπίζει ο κλάδος»

⁴⁰³ Γράτσος Γεώργιος (2012), Ακτοπλοΐα: Ο μοχλός ανάπτυξης των νησιών μας, σ.29

⁴⁰⁴ Δελτίο Τύπου του Υπουργείου Ναυτιλίας και Αιγαίου της 08/04/2013, σ.5 (press@yen.gr)

⁴⁰⁵ Άρθρο 37 του Ν.4150/2013 (ΦΕΚ 102 Α') Κεφάλαιο Θ' «ΕΛΕΥΘΕΡΗ ΠΑΡΟΧΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΣΤΙΣ ΘΑΛΑΣΣΙΕΣ ΕΝΔΟΜΕΤΑΦΟΡΕΣ»

⁴⁰⁶ Τροποποίηση του άρθρου τρίτου του Ν.2932/01.

2. Δίνεται η δυνατότητα της συμπληρωματικής δρομολόγησης πλοίου και συγκεκριμένα η δυνατότητα σε πλοιοκτήτη, που έχει δρομολογημένο πλοίο, να δρομολογεί στην ίδια γραμμή ή μέρος αυτής ένα επιπλέον πλοίο από Ιούνιο μέχρι Σεπτέμβριο και για χρονική περίοδο όχι λιγότερη των 60 ημερών.⁴⁰⁷ Σκοπός της διάταξης αυτής είναι να δοθεί η δυνατότητα στον πλοιοκτήτη να αυξήσει τη διαθέσιμη μεταφορική ικανότητα κατά την περίοδο αιχμής, χωρίς να είναι υποχρεωμένος να έχει δύο δρομολογημένα πλοία κατά την περίοδο χαμηλής κίνησης όπου δεν υφίσταται και η συγκοινωνιακή ανάγκη του δεύτερου πλοίου. Η τροποποίηση αυτή είχε ζητηθεί από την Επιτροπή στα πλαίσια της διαδικασίας εναρμόνισης και τότε η ελληνική πλευρά είχε αρνηθεί με το επιχείρημα ότι θα δημιουργούσε μη ευνοϊκούς όρους μεταχείρισης για τους πλοιοκτήτες, που δεν διαθέτουν δεύτερο πλοίο.⁴⁰⁸ Στις νέες συνθήκες, όμως, της περιόδου αυτής, η προγενέστερη αυτή θέση άλλαξε.

3. Θεσμοθετείται η δυνατότητα αποδρομολόγησης πλοίου, μετά από γνώμη του Σ.Α.Σ. με την προϋπόθεση ότι δεν διαταράσσεται η εξυπηρέτηση των συγκοινωνιακών αναγκών.⁴⁰⁹ Η διάταξη αυτή επίσης είχε ζητηθεί από την Επιτροπή, κατά τη διαδικασία εναρμόνισης του Νόμου, αλλά η ελληνική πλευρά είχε αποφύγει τότε να την υλοποιήσει.

4. Διευρύνεται η δυνατότητα της αντικατάστασης του πλοίου, για το οποίο έχει ανακοινωθεί η δρομολόγηση και εκτελεί τα δρομολόγια προς δύο κατευθύνσεις: α) όχι μόνο από πλοίο του ίδιου πλοιοκτήτη, αλλά και του ίδιου ομίλου ή εταιρίας που ανήκει στην ίδια μητρική ή σε άλλη ναυτική εταιρία υπό κοινή διαχείριση και β) όχι μόνο με πλοίο αναλόγων προσόντων, αλλά και με πλοίο μεγαλύτερης ή μικρότερης μεταφορικής ικανότητας. Στόχος είναι η μεγαλύτερη ευελιξία προσαρμογής των πλοίων στις συγκοινωνιακές ανάγκες, που παρουσιάζουν έντονα στοιχεία εποχικότητας και συνεπώς τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας⁴¹⁰.

5. Παύει να ισχύει η υποχρέωση ετήσιας δρομολόγησης για τα επιβατηγά ταχύπλοα σκάφη και θεσπίζονται ξεχωριστές διαδικασίες τακτικής δρομολόγησης για τα πλοία αυτά, με ελάχιστη υποχρεωτική περίοδο δρομολόγησης, αυτή των τεσσάρων (04) μηνών εκ των οποίων οι τρεις θερινοί (Ιούνιος – Ιούλιος και Αύγουστος) πρέπει να είναι συνεχόμενοι⁴¹¹. Με τη διάταξη αυτή αναγνωρίζεται η ιδιαιτερότητα των ταχύπλων σκαφών, τόσο από

⁴⁰⁷ Τροποποίηση του άρθρου τέταρτου του Ν.2932/01.

⁴⁰⁸ Βλ. παραπάνω σ.σ.118-119

⁴⁰⁹ Τροποποίηση του άρθρου πέμπτου του Ν.2932/01.

⁴¹⁰ Τροποποίηση του άρθρου τρίτου του Ν.2932/01.

⁴¹¹ Προσθήκη ξεχωριστού άρθρου (τέταρτου α') στον Ν.2932/01

πλευράς λειτουργίας (υψηλού κόστους), όσο και από πλευράς εξυπηρέτησης συγκεκριμένων τουριστικών κατά κύριο λόγο συγκοινωνιακών αναγκών.

6. Παρέχεται η δυνατότητα επιμέρους επέκτασης του χρονικού διαστήματος διακοπής εκτέλεσης δρομολογίων ενός πλοίου, χωρίς αυτό να είναι στελεχωμένο, από 60 ημέρες που ίσχυε, σε επιπλέον 45 ημέρες, υπό την προϋπόθεση της εξασφάλισης της συγκοινωνιακής κάλυψης της γραμμής, που αυτό εξυπηρετεί, μετά από γνώμη του Σ.Α.⁴¹². Στην ουσία, παραμένει η υποχρέωση ετήσιας δρομολόγησης πλοίου, αλλά με πραγματικό χρόνο εκτέλεσης δρομολογίων τους οκτώμισι μήνες αντί δέκα και αντίστοιχο περιορισμό στο ίδιο διάστημα της υποχρέωσης δεκάμηνης στελέχωσης, που ίσχυε πριν.

7. Δίνεται η δυνατότητα έκτακτης δρομολόγησης πλοίου με την διαζευκτική πλέον και όχι σωρευτική απαίτηση των προϋποθέσεων που ορίζει ο Νόμος, με γνώμονα την επίτευξη μεγαλύτερης ευελιξίας.⁴¹³

8. Τέλος εισάγεται ρητώς η υποχρέωση για το Σ.Α.Σ. να συνεδριάζει τουλάχιστον έξι (6) φορές στη διάρκεια του έτους, με σκοπό την επιτάχυνση της έκδοσης γνώμης, η οποία μπορεί να απαιτηθεί πλέον όχι μόνο σε θέματα που ορίζονται από τον Νόμο, αλλά και θέματα, που αφορούν εν γένει τη εφαρμογή του Ν.2932/01. Στο ανωτέρω πλαίσιο, η απόφαση του Υπουργού Ναυτιλίας και Αιγαίου για την αποδοχή ή μη της γνώμης του Σ.Α.Σ., πρέπει πλέον να εκδίδεται εντός τριάντα (30) ημερών από την ημερομηνία συνεδρίασης αυτού.

Μόλις τρεις μήνες μετά από την παραπάνω μεταρρύθμιση του υφιστάμενου θεσμικού πλαισίου με την έκδοση του Νόμου 4150/2013, θα εκδοθεί επιπρόσθετα στα πλαίσια των μνημονιακών υποχρεώσεων της χώρας, κατ' εξουσιοδότηση του Νόμου 2932/01, νέα Υπουργική Απόφαση, που θα ορίζει εκ νέου τις κατηγορίες των προσώπων, που δικαιούνται έκπτωση στους ναύλους όλων των ακτοπλοϊκών πλοίων.⁴¹⁴ Με αυτήν οι κατηγορίες των προσώπων, που δικαιούνται έκπτωση από 50% έως 100%, στην οικονομική πλέον κατά κύριο λόγο θέση, κατά τη διακίνησή τους με όλα τα ακτοπλοϊκά πλοία περιορίζονται σε επτά (07) και αναφέρονται κυρίως σε ευπαθείς ομάδες (άποροι- άτομα με αναπηρία-παιδιά-πολύτεκνοι κ.α) αντί των είκοσι (20), που προέβλεπε η προηγούμενη Απόφαση που ίσχυε, με την ένταξη πολλών άλλων ομάδων⁴¹⁵.

⁴¹² Τροποποίηση του άρθρου έκτου του Ν.2932/01.

⁴¹³ Τροποποίηση του άρθρου εβδόμου του Ν.2932/01.

⁴¹⁴ Αριθ.3324.1/01/13/15-07-2013(ΦΕΚ 1728Β') «Καθορισμός υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας στα Ε/Γ και Ε/Γ-Ο/Γ συμβατικά και ταχύπλοα πλοία»

⁴¹⁵ Αριθ.3324.1/15/03/03-04-2003 (ΦΕΚ 438Β'). Στην πράξη αυτή η Υ.Α. είχε πάψει να εφαρμόζεται από τους πλοιοκτήτες, που είχαν προσφύγει στο ΣτΕ, για την κατάργησή της, καθώς ουδέποτε είχαν

Η μεταρρύθμιση του υφιστάμενου νομοθετικού πλαισίου θα περιοριστεί τελικά μόνο στο τμήμα της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών, αφού παρά τη δημόσια διαβούλευση ο ανασχεδιασμός του δικτύου επιδοτούμενων γραμμών, δεν υλοποιήθηκε με θεσμικές παρεμβάσεις στο υφιστάμενο πλαίσιο του Ν.2932/01. Στο ίδιο πνεύμα παροχής μεγαλύτερης ευελιξίας και καλύτερης διαχείρισης του μεταφορικού έργου, που διέπει τις ανωτέρω τροποποιήσεις, θα προστεθεί τον Μάιο του 2014, μία ακόμα κρίσιμη αλλαγή στον Νόμο 2932/01. Με αυτήν δίνεται η δυνατότητα στον πλοιοκτήτη, που έχει δρομολογημένα περισσότερα του ενός πλοία, μετά από γνώμη του ΣΑΣ, να κατανείμει τον συνολικό αριθμό ημερών διακοπής δρομολόγησης τους, που προκύπτουν σωρευτικά από όλα τα δρομολογημένα πλοία του, όπως αυτός επιθυμεί για κάθε πλοίο του, εφόσον καλύπτονται οι συγκοινωνιακές ανάγκες των γραμμών που εξυπηρετούν.⁴¹⁶ Τέλος τον Αύγουστο του 2015, στα πλαίσια συγκράτησης των τιμών, θα καταργηθεί και το ανταποδοτικό τέλος του επίναυλου, που επιβάρυνε την τιμή του εισιτηρίου.⁴¹⁷

ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΤΩΝ ΝΕΩΝ ΜΕΤΡΩΝ – ΝΕΟΙ ΑΞΟΝΕΣ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗΣ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ

Στη συγκυρία της μεγάλης οικονομικής κρίσης καθίσταται πλέον αναγκαία η επανεξέταση και ο επαναπροσδιορισμός των βασικών αξόνων λειτουργίας του συνολικού πλαισίου παροχής θαλασσίων ενδομεταφορών επιβατών, μεταξύ των νησιωτικών λιμένων στην Ελλάδα, από όλους τους εμπλεκόμενους φορείς (Πλοιοκτήτες – Τραπεζικά Ιδρύματα - Υπουργείο Ναυτιλίας – Τοπικούς φορείς)⁴¹⁸. Χαρακτηριστική της διαδικασίας αυτής είναι η διαπίστωση του Ναυτικού Επιμελητηρίου, ήδη ακόμα από την αρχή της κρίσης το 2011: « Η εφαρμογή πολιτικής μεταρρυθμίσεων και λιτότητας εν μέσω οικονομικής κρίσης βρίσκει την ακτοπλοΐα να λειτουργεί ως κλειστό επάγγελμα με ακριβό εισιτήριο για επιβάτες και αυτοκίνητα, και ακτοπλοϊκές εταιρείες που πραγματοποιούν ζημιές αντί κερδών. Αυτό σημαίνει στην καλύτερη περίπτωση αδυναμία αντικατάστασης των πλοίων και στη χειρότερη άμεσο κίνδυνο διακοπής της λειτουργίας τους.»⁴¹⁹

Τρία χρόνια μετά, οι επικείμενες συνέπειες για τις οποίες προειδοποιούσε η παραπάνω διαπίστωση, καταγράφονται ως πραγματικότητα, από τον ΣΕΕΝ και η αναζήτηση των

δημιουργηθεί στα Υπουργεία Ναυτιλίας και Αιγαίου οι προβλεπόμενοι λογαριασμοί και διαδικασίες για την κάλυψη της αναλογούσας δαπάνης για τις μετακινήσεις.

⁴¹⁶ Άρθρο 39 του Ν.4262/2014 (ΦΕΚ114Α) – Τροποποίηση του άρθρου έκτου του Ν.2932/01

⁴¹⁷ Νόμος 4336/20015(ΦΕΚ 94^Α) «Συνταξιοδοτικές διατάξεις – Κύρωση του σχεδίου...» Άρθρο 1 Υποπαράγραφος Δ.12 περ.11

⁴¹⁸ ΧRTC, (2012-13), "Ετήσια μελέτη για την ελληνική ακτοπλοΐα: Στον πάτο βρίσκονται τα μαργαριτάρια" Αύγουστος 2013, σ.σ.55-56

⁴¹⁹ Κορρές Άλκης και Γράτσος Γιώργος (2011), Ακτοπλοϊκό κόστος και δημόσιο όφελος: Μελέτη κόστους / οφέλους για αλλαγές στην Ακτοπλοΐα, Ναυτικό Επιμελητήριο Ελλάδος,σ.17

λύσεων θέτει ως στόχο τη διασφάλιση της βιωσιμότητας των ακτοπλοϊκών εταιρειών.⁴²⁰ Στο νέο περιβάλλον, ωστόσο, ο άξονας, που διαμόρφωσε το υφιστάμενο πλαίσιο κατά τα χρόνια εναρμόνισης του με το Κανονισμό 3577/92, δηλαδή, της διασφάλισης της ελεύθερης λειτουργίας των δυνάμεων της αγοράς σε καθεστώς ανταγωνισμού, προκειμένου να επιτευχθεί η βέλτιστη προσφορά τους, από όπου θα αντληθεί η μέγιστη δημόσια ωφέλεια (μείωση τιμών – ανάπτυξη της αγοράς) εγκαταλείπεται, καθώς φέρει το βάρος των αρνητικών συνεπειών του, που περιγράφονται παραπάνω. Στην δύσκολη οικονομικά για όλους συγκυρία ανακύπτουν οι έννοιες της συμπληρωματικότητας και της συνέργειας. Οι νέοι άξονες λήψης των αναγκαίων μέτρων, που προτείνονται ως μοναδικός δρόμος για την επίλυση των προβλημάτων, είναι δύο: α) η μείωση του λειτουργικού κόστους των ακτοπλοϊκών εταιρειών, που αφορά στην εκμετάλλευση των πλοίων ή και χρησιμοποίηση όπου είναι εφικτό καταλληλότερων κατά περίπτωση πλοίων, αλλά και εξορθολογισμό της προσφερόμενης χωρητικότητας, και β) η βελτιστοποίηση του ακτοπλοϊκού δικτύου και των προσφερόμενων συγκοινωνιακών συνδέσεων των νησιών⁴²¹.

Με την απλή ανάγνωση και μόνο των νέων μέτρων τροποποίησης του υφιστάμενου νομοθετικού πλαισίου του Ν.2932/01, που ελήφθησαν το 2013 από το Υπουργείο Ναυτιλίας, γίνεται αντιληπτό ότι είναι στην κατεύθυνση αυτή.⁴²² Ταυτόχρονα, ακολουθούν και τις υποδείξεις της Επιτροπής, όπως αυτές εκφράστηκαν κατά τη διαδικασία παράβασης της Ελλάδας έως και το 2011 στα πλαίσια εναρμόνισης με τον Κανονισμό 3577/92.

Προκειμένου να μειωθεί το ρυθμιστικό βάρος της υποχρεωτικής ετήσιας δρομολόγησης των πλοίων, δίνεται αφενός μεν με την πρόσθετη δρομολόγηση πλοίου η ευελιξία αξιοποίησης πρόσθετου μεταφορικού έργου κατά την περίοδο αιχμής (θερινής), αφετέρου δε, αντίστροφα, με την μείωση της υποχρέωσης τακτικής δρομολόγησης σε οκτώμηνες, δίνεται η δυνατότητα της περαιτέρω μείωσης του υφιστάμενου έργου κατά την περίοδο αντί-αιχμής. Ταυτόχρονα περιορίζεται η ίδια η υποχρεωτικότητα της ετήσιας τακτικής δρομολόγησης καθώς ορίζεται ρητά πλέον από τον Νόμο η δυνατότητα εξόδου ενός πλοιοκτήτη με την αποδρομολόγηση του πλοίου του. Προφανής στόχος των μέτρων αυτών, όπως και του μέτρου της δυνατότητας αντικατάστασης ενός πλοίο, από

⁴²⁰ Αποσπάσματα τοποθέτησης του Μιχάλη Σακέλλη, προέδρου ΣΕΕΝ στη διημερίδα του Υπουργείου Ναυτιλίας και Αιγαίου με θέμα «ακτοπλοϊκή σύνδεση στο βόρειο Αιγαίο» Αύγουστος 2014, <http://www.naftikachronika.gr/2014/08/27/7795/>

⁴²¹ Εμπορικό και Βιομηχανικό Επιμελητήριο Πειραιώς (2014), Κρίσιμες ώρες για την Ακτοπλοΐα και τις συγκοινωνίες των ελληνικών νησιών – Το πρόβλημα και οι πιθανές λύσεις. Ομάδα Εργασίας για την Ακτοπλοΐα Ε.Ε.ΣΥ.Μ – Σ.Ε.Ε.Ν. – Ε.ΔΙ.ΝΑ.Λ.Ε. σ.49

⁴²² Ναυτικό Επιμελητήριο της Ελλάδος, (2014), «Πεπραγμένα ΝΕΕ 2013», σ.29

άλλο μικρότερης χωρητικότητας είναι η μείωση του σταθερού κόστους λειτουργίας των πλοίων και η δυνατότητα καλύτερης και κυρίως οικονομικότερης αξιοποίησης (εξορθολογισμός) της διαθέσιμης χωρητικότητας, αφού ένα μικρότερο πλοίο, είναι συνήθως και πιο οικονομικό (λιγότερα καύσιμα, μικρότερη σύνθεση πληρώματος κ.α.).

Μειώνεται το γραφειοκρατικό βάρος, ώστε να διευκολύνεται η είσοδος των πλοιοκτητών στην αγορά και θεσμοθετείται ο τρόπος εξόδου τους, εφόσον αυτό κριθεί αναγκαίο. Παράλληλα, η νομοθετική πρόβλεψη συγκεκριμένου χρόνου σύγκλησης του γνωμοδοτικού οργάνου του ΣΑΣ, καθώς και συγκεκριμένου χρόνου απάντησης της διοίκησης, μέσω του Υπουργού στους ιδιώτες, αυξάνει τη λογοδοσία και περιορίζει την διακριτική ευχέρεια της διοίκησης.

Ιδιαίτερης σημασίας είναι, ωστόσο, η πρόβλεψη ξεχωριστών διαδικασιών δρομολόγησης για ταχύπλοα σκάφη. Συγκεκριμένα, χωρίς να παραβιάζεται η βασική αρχή της μη διάκρισης, που προβλέπει ο Νόμος 2932/01⁴²³, όπως και ο Κανονισμός 3577/92, θεσπίζονται ξεχωριστές διαδικασίες τακτικής δρομολόγησης για τα πλοία αυτά και θεσπίζεται ταυτόχρονα η έννοια της ελάχιστης υποχρέωσης δρομολόγησης στους τέσσερις μήνες τον χρόνο, καθώς, όπως αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση του Νόμου, αναγνωρίζεται η ιδιαιτερότητα των σκαφών αυτών, τόσο από πλευράς λειτουργίας τους, όσο και από πλευράς συγκοινωνιακών αναγκών, που εξυπηρετούν⁴²⁴. Η ρύθμιση αυτή, που προέκυψε από την ανάγκη να εξεύρεσης λύσης για τη βιωσιμότητα των σκαφών αυτών, που λόγω των πολύ υψηλών λειτουργικών εξόδων τους (καύσιμα, πλήρωμα, επισκευή), η χρήση τους επιβαρύνθηκε ιδιαίτερα από την κρίση, διαμορφώνει μία ξεχωριστή προοπτική για το μέλλον. Για πρώτη φορά, θεσμοθετείται στη βάση της ιδιομορφίας της ελληνικής αγοράς και των αναγκών της, η ελεύθερη παροχή θαλασσίων ενδομεταφορών μίας συγκεκριμένης ομάδας πλοιοκτητών, όπου η έννοια της υποχρεωτικής τακτικής εξυπηρέτησης, διαφοροποιείται από τον οριζόντιο άξονα της ετήσιας δρομολόγησης, που ίσχυε πριν, και προσδιορίζεται στοχευόμενα πάνω στο μεταφορικό έργο, που ικανοποιεί το μεταφορικό έργο, μέσα από την θέσπιση ενός ελάχιστου διαστήματος υποχρεωτικής εξυπηρέτησης, που δύναται να φτάσει έως και ετήσια δρομολόγηση, ανάλογα με τις ανάγκες, που θα εξυπηρετήσει. Τα αποτελέσματα, της ρύθμισης αυτής υπήρξαν ενθαρρυντικά από την επόμενη κιόλας δρομολογιακή περίοδο, όπου ο αριθμός των

⁴²³ Άρθρο Δεύτερο παρ. 6 και Άρθρο έκτο παρ.2 του ν.2932/01 (ΦΕΚ 145^Α) όπως ισχύει.

⁴²⁴ Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο Νόμου «Ανασυγκρότηση του Υπουργείου Ναυτιλίας και άλλες διατάξεις» - Κεφάλαιο Θ' - στην ηλεκτρονική διεύθυνση: <http://hellenicparliament.gr>

ταχύπλων σκαφών, που δρομολογήθηκαν στην ελληνική αγορά, όχι μόνο διατηρήθηκε, αλλά αυξήθηκε.

Παράλληλα με την παραπάνω ρύθμιση, διατηρήθηκε στο νομοθετικό πλαίσιο του 2932/01, ως τακτική ακτοπλοϊκή εξυπηρέτηση, η έννοια της υποχρεωτικής ετήσιας δρομολόγησης των υπολοίπων συμβατικών πλοίων, η οποία, όμως, πλέον μπορεί να μειωθεί για ένα πλοίο στους οκτώμισι μήνες, με την χρήση από τον πλοιοκτήτη του νέου μέτρου των επιπλέον 45 ημερών διακοπής δρομολογίων, ή ακόμα και να μειωθεί πολύ περισσότερο εάν σε ένα πλοίο μεταφερθούν μέρες διακοπής δρομολογίων, που αντιστοιχούν σε άλλα πλοία του ίδιου πλοιοκτήτη.

Μέσα στον πνεύμα, όμως, των νέων ρυθμίσεων για την παροχή ευελιξίας στην εκμετάλλευση των πλοίων σε πλοιοκτήτη με περισσότερα πλοία, με σκοπό τη μείωση του σταθερού κόστους ελλοχεύει ένας σοβαρός κίνδυνος, τον οποίο το Υπουργείο Ναυτιλίας είχε καταγράψει εμφαντικά το 2009, όταν πρώτη φορά είχε ζητηθεί στα πλαίσια της διαδικασίας παράβασης, από την Επιτροπή, η θεσμοθέτηση της δυνατότητας αξιοποίησης πρόσθετου μεταφορικού έργου από τους πλοιοκτήτες⁴²⁵. Πρόκειται για τον κίνδυνο διατάραξης των όρων θεμιτού και υγιούς ανταγωνισμού απέναντι στον πλοιοκτήτη, που δεν μπορεί να αξιοποιήσει τα μέτρα αυτά, γιατί δεν έχει δεύτερο πλοίο, άρα πρέπει να ανταγωνιστεί τον πλοιοκτήτη, που διαθέτει περισσότερα πλοία, με λιγότερο ευνοϊκούς όρους, κάτι που πιθανόν να οδηγήσει στην απόσυρσή του από την αγορά.

Κατ' αντιστοιχία τα μέτρα αυτά, επιτρέπουν αντίστροφα την επιβίωση και εδραίωση στην αγορά πλοιοκτητών ή πλοιοκτητριών εταιρειών ή ομίλων εταιρειών ή άλλων σχημάτων κοινοπρακτούντων πλοιοκτητών, που διαθέτουν περισσότερα πλοία και μπορούν να αξιοποιήσουν στο έπακρο τις δυνατότητες ευελιξίας, που παρέχονται. Αυτό καθιστά ακόμα δυσκολότερη την είσοδο στο ελκυστικό κομμάτι της αγοράς, κάποιου νέου πλοιοκτήτη ειδικά εάν έχει ένα πλοίο, αλλά και με περισσότερα πλοία, αφού θα έχει να ανταγωνιστεί με αυτούς τους όρους και παράλληλα να διεκδικήσει τη θέση του στην αγορά.

Συνολικά ο κίνδυνος αυτός, που συνδέεται με την χαμηλή ανταγωνιστικότητα της αγοράς και τη συγκέντρωση της ακτοπλοϊκής δραστηριότητας όλο και σε λιγότερους πλοιοκτήτες, δεν εξυπηρετεί την ανάπτυξή της, αντίθετα ενδέχεται να οδηγήσει σε περαιτέρω συρρίκνωση του προσφερόμενου μεταφορικού έργου με αποτέλεσμα την αύξηση της δημόσιας δαπάνης για την κάλυψη των κενών, που θα δημιουργηθούν.

⁴²⁵ Επιστολή ΥΕΝΑΝΠ/ΔΝΠΑ-ΔΘΣ με θέμα «Παράβαση 2003/5279 - Ελευθερία παροχής θαλασσίων υπηρεσιών, καμποτάζ» - αριθμ. πρωτ. 1151.65/2009/14-09-2009.

Ταυτόχρονα, η διατάραξη των όρων ανταγωνισμού, μπορεί να οδηγήσει στην διαμόρφωση μέσα από το υφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο άτυπων εμποδίων, που μεγαλώνουν την ασυμμετρία ανάμεσα στους «έσω» (incubents) και τους «έξω» (potential entrants)⁴²⁶, κάνοντας ακόμα πιο κλειστή την ακτοπλοϊκή αγορά, κάτι που είναι προφανώς, αντίθετο με το πνεύμα και το βασικό σκοπό της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών του Κανονισμού 3577/92.

Στην πράξη τα μέτρα αυτά, συνέβαλλαν αναμφισβήτητα στην βιωσιμότητα των ακτοπλοϊκών εταιρειών και στην επιβίωσή τους στο διάστημα αυτό της οικονομικής ύφεσης. Παράλληλα, όμως, σε συνδυασμό με το δύσκολο οικονομικό περιβάλλον, παρατηρείται ήδη, πριν ακόμα από τη θέσπισή τους⁴²⁷, μια τάση ακόμα μεγαλύτερης συγκέντρωσης της ακτοπλοϊκής δραστηριότητας μέσω κοινοπραξιών ή άτυπων συνεργειών στην ελληνική αγορά, που καταγράφεται ολοένα πιο επικίνδυνα εντονότερη στα έτη 2014⁴²⁸ και 2015⁴²⁹.

4.3 Οι άξονες του υφιστάμενου εθνικού πλαισίου του Ν.2932/01 και η πραγμάτωση της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών του Κανονισμού 3577/92

ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΩΝ ΒΑΣΙΚΩΝ ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΕΩΝ ΤΟΥ ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΟΥ ΘΕΣΜΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ

Το θεσμικό πλαίσιο, που ορίζει σήμερα την παροχή υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών στην Ελλάδα, είναι αποτέλεσμα της μακράς πορείας, συνεχούς τροποποίησης και διαμόρφωσης του Νόμου 2932/01, που εκδόθηκε τον Ιούνιο του 2001 και εξακολουθεί να ισχύει. Η διαρκής πορεία εξέλιξης του πλαισίου με συνεχόμενες τροποποιήσεις δεν πρέπει να αποδοθεί μόνο στην διαδικασία εναρμόνισής του με τον Κανονισμό 3577/92, αλλά εξηγείται και από το δυναμικό χαρακτήρα της αγοράς παροχής ακτοπλοϊκών υπηρεσιών, τη λειτουργία της οποίας ρυθμίζει. Δεν είναι τυχαίο, ότι ο Νόμος 2932/01, αντικατέστησε και συμπεριέλαβε σε ένα πλαίσιο (ένα νόμο), μία σειρά από επιμέρους νομοθετικές ρυθμίσεις, που όριζαν το καθεστώς των αδειών σκοπιμότητας, που

⁴²⁶ Βέττας Νικόλαος,(2011), Ανταγωνισμός και ρύθμιση στις αγορές προϊόντων υπό το πρίσμα της κρίσης στην ελληνική οικονομία, Δημοσιεύτηκε στο Η Διεθνής Κρίση, η Κρίση στην Ευρωζώνη και το Ελληνικό Χρηματοπιστωτικό Σύστημα, επιμέλεια Γκίκα Χαρδούβελη και Χρήστου Γκόρτσου, Ελληνική Ένωση Τραπεζών, 2011, σ.σ. 347-349

⁴²⁷ Σιτζίμης Μ.Ι.,(2012), Ακτοπλοΐα Αιγαίου: Οι επιπτώσεις από την άρση του προνομίου (cabotage) με εργαλεία της μικροοικονομίας, Διδακτορική Διατριβή Πανεπιστημίου Πειραιώς Τμήματος Ναυτιλιακών Σπουδών.σ.458

⁴²⁸ ΧΡΤC, (2014), "Ετήσια μελέτη για την ελληνική ακτοπλοΐα. Σε προσπάθειες συγκράτησης των τάσεων συγκέντρωσης..." Αύγουστος 2014 σ.60

⁴²⁹ ΧΡΤC, (2015), " Ετήσια μελέτη για την ελληνική ακτοπλοΐα: Τελικά ο γιαλός είναι στραβός" Ιούλιος 2015, σ.56

ίσχυε προηγουμένως. Ακολούθως οι βασικοί άξονες, που διέπουν το σημερινό πλαίσιο, δεν είναι το αποτέλεσμα μίας ενιαίας νομοθετικής σύνθεσης, αλλά διαμορφώνονται συσσωρευτικά μέσα από την εξέλιξη του Νόμου 2932/01, από την σύνταξη του και καθ' όλη την πορεία των επιμέρους βασικών σταδίων τροποποίησης του.

ΑΞΟΝΕΣ ΠΟΥ ΔΙΑΠΝΕΟΥΝ ΤΟΝ ΝΟΜΟ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΕΚΔΟΣΗ ΤΟΥ

Παρά τον έντονο δημόσιο διάλογο, που είχε αναπτυχθεί πριν και κατά την έκδοση του Νόμου 2932/01, αναφορικά με την προσαρμογή του ελληνικού θεσμικού πλαισίου ακτοπλοϊκών υπηρεσιών στις διατάξεις του Κανονισμού 3577/92 και τις αναμενόμενες συνέπειές της, αυτή (η προσαρμογή) δεν περιλαμβάνεται στους βασικούς στόχους, που θέτει ο νέος Νόμος, οι οποίοι, όπως ρητά ορίζονται στην εισηγητική του έκθεση⁴³⁰ είναι αφενός μεν η προστασία του δημοσίου συμφέροντος (εδαφική συνέχεια, οικονομική ανάπτυξη και κοινωνική συνοχή της χώρας), αφετέρου δε η εξασφάλιση του υγιούς ανταγωνισμού (αποτροπή του αθέμιτου ανταγωνισμού) μέσω της ανάπτυξης ενός σύγχρονου δικτύου θαλασσίων μεταφορών και ποιοτικών υπηρεσιών για το μεταφερόμενο επιβατικό κοινό. Η επίτευξη των στόχων αυτών επιδιώκεται υποχρεωτικά πλέον, στα πλαίσια των ευρωπαϊκών δεσμεύσεων της χώρας, μέσα από την εφαρμογή της θεμελιώδους κοινοτικής ελευθερίας περί ανεμπόδιστης παροχής υπηρεσιών «στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών (θαλάσσιο καμποτάζ)»⁴³¹, αλλά με την ευρύτερη δυνατή χρήση των παρεχόμενων από τον Κανονισμό 3577/92 εργαλείων της επιβολής υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας και της σύναψης σύμβασης δημόσιας υπηρεσίας, ως προϋπόθεση για την παροχή υπηρεσιών ενδομεταφορών⁴³².

Η μέγιστη δυνατή χρήση της δημόσιας υπηρεσίας, που αρμόζει κατ' εξοχήν στην περίπτωση των νησιωτικών περιοχών, στις οποίες δίδεται ιδιαίτερη προσοχή σύμφωνα με τις ιδρυτικές Συνθήκες της ΕΕ⁴³³, και κατά συνέπεια, ακολούθως εκδηλώνεται έντονα η έννοια του δημοσίου συμφέροντος για αυτές στον Κανονισμό 3577/92⁴³⁴ είναι ο βασικός

⁴³⁰ Εισηγητική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές - Σύσταση Γενικής Γραμματείας Λιμένων και Λιμενικής Πολιτικής - Μετατροπή Λιμενικών Ταμείων σε Ανώνυμες Εταιρείες», σ.σ.1-2

⁴³¹ Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές - Σύσταση Γενικής Γραμματείας Λιμένων και Λιμενικής Πολιτικής - Μετατροπή Λιμενικών Ταμείων σε Ανώνυμες Εταιρείες», Πλιάκος Α., Κουσουλής Σ., Παντελής Α. και Κουμάντος Γ., Βουλή των Ελλήνων, Διεύθυνση Επιστημονικών Μελετών, Τμήμα Νομοτεχνικής Επεξεργασίας Σχεδίων και Προτάσεων Νόμου, 31 Μαΐου 2001, σ.1, στην ηλεκτρονική διεύθυνση: <http://hellenicparliament.gr>

⁴³² Εισηγητική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές - Σύσταση Γενικής Γραμματείας Λιμένων και Λιμενικής Πολιτικής - Μετατροπή Λιμενικών Ταμείων σε Ανώνυμες Εταιρείες», σ.σ.4-5

⁴³³ Άρθρο 174 παρ.3 της ΣΛΕΕ, πρώην άρθρο 158 παρ.2 ΣΕΚ

⁴³⁴ Προοίμιο και άρθρο 4 του Κανονισμού

άξονας, που διέπει όλον τον Ν.2932/01 στην αρχική του μορφή κατά την έκδοσή του το 2001⁴³⁵. Με τον νέο νόμο τίθεται σε εφαρμογή η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών θαλασσιών ενδομεταφορών, αλλά ταυτόχρονα θεσπίζονται διατάξεις, που παρέχουν τη δυνατότητα επιβολής ή ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας σε τρεις κατευθύνσεις: α) στην εξασφάλιση της τακτικής εξυπηρέτησης με την εισαγωγή της έννοιας της υποχρεωτικής ετήσιας δρομολόγησης, αλλά και το καθορισμό των προϋποθέσεων δρομολόγησης, που διασφαλίζουν την ικανότητα παροχής υπηρεσιών από τον πλοιοκτήτη και το πλοίο, β) στον καθορισμό και τη διασφάλιση του ελάχιστου επιπέδου υποχρεωτικής ακτοπλοϊκής εξυπηρέτησης μέσω της θέσπισης του υποχρεωτικού γενικού δικτύου ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών αλλά και του μέγιστου επιπέδου τιμολόγησης του ναύλου της οικονομικής θέσης επιβατών και οχημάτων. Ο καθορισμός αυτός δίνει τη δυνατότητα επιβολής υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας στις γραμμές, όπου έχει εκφραστεί πρόθεση δρομολόγησης από πλοιοκτήτες, αλλά η προσφερόμενη υπηρεσία δεν καλύπτει το ελάχιστο προκαθορισμένο επίπεδο εξυπηρέτησης, με σκοπό τη διασφάλιση της επαρκούς εξυπηρέτησης τους, αποτρέποντας παράλληλα την κάλυψη των κενών αυτών, μέσω της δημοσίας δαπάνης, (π.χ. με την επιβολή μιας επιπλέον προσέγγισης σε όλους σε κάποιο επιπλέον λιμένα) και γ) στην θέσπιση του πλαισίου των διατάξεων για την σύναψη συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας με την παροχή οικονομικού αντισταθμίματος, για τις γραμμές, που δεν έχει εκφραστεί ενδιαφέρον.

Στόχος είναι να έχει το Κράτος την πλήρη εικόνα των παρεχόμενων υπηρεσιών και ταυτόχρονα τη δυνατότητα παρέμβασης, όπου είναι αυτό επιτρεπτό (στη βάση του Κανονισμού 3577/92) και επιβάλλεται για λόγους δημοσίου συμφέροντος⁴³⁶. Για τον λόγο αυτόν, πλέον όλων των υπόλοιπων ρυθμίσεων, οι επιτρεπτοί λόγοι παρέμβασης ορίζονται ρητά στον Νόμο 2932/01, για τους οποίους προβλέπεται, ότι μπορούν να αποτελέσουν περιεχόμενο υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας των πλοιοκτητών, χωρίς διακρίσεις ποσοτικά, ποιοτικά και χρονικά⁴³⁷.

Ταυτόχρονα εξίσου σημαντικός με την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος είναι, για τον νέο νόμο, ο στόχος της αποτροπής του αθέμιτου καταστροφικού

⁴³⁵ Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών..», Πλιάκος Α., Κουσούλης Σ., Παντελής Α. και Κουμάντος Γ., Βουλή των Ελλήνων, Διεύθυνση Επιστημονικών Μελετών, Τμήμα Νομοτεχνικής Επεξεργασίας Σχεδίων και Προτάσεων Νόμου, 31 Μαΐου 2001, σ.3 παρατήρηση 3 παρ.3-4, στην ηλεκτρονική διεύθυνση: <http://hellenicparliament.gr>

⁴³⁶ Εισηγητική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές - Σύσταση Γενικής Γραμματείας Λιμένων και Λιμενικής Πολιτικής - Μετατροπή Λιμενικών Ταμείων σε Ανώνυμες Εταιρείες», σ.σ.6-7

⁴³⁷ Άρθρο δεύτερο παρ.6 του Ν.2932/01

ανταγωνισμού μεταξύ των ίδιων των ακτοπλόων, μέσα στο νέο θεσμικό πλαίσιο της ελεύθερης κυκλοφορίας υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών. Πρόκειται για μία από τις ανασφάλειες του παρελθόντος της ελληνικής αγοράς⁴³⁸, η οποία είχε συμβάλλει στη διαμόρφωση του προγενέστερου καθεστώτος κρατικού ελέγχου της προσφοράς και ζήτησης μέσω των αδειών σκοπιμότητας⁴³⁹, αλλά και ένα από τους έντονους φόβους της μεταρρύθμισης του πλαισίου, καθώς έχει παρατηρηθεί ως μία τάση της ελληνικής ακτοπλοϊκής αγοράς, που μπορεί να οδηγήσει στην αποτυχία της λειτουργίας της και στην εγκατάλειψη της ακτοπλοϊκής εξυπηρέτησης των μικρών και των απομακρυσμένων νησιών, η κάλυψη της οποίας, στην συνέχεια θα πρέπει να εξασφαλιστεί από τη δημόσια δαπάνη.⁴⁴⁰

Για τον σκοπό αυτό ιδρύεται η ανεξάρτητη ρυθμιστική διοικητική Αρχή Θαλασσίων Ενδομεταφορών (ΡΑΘΕ) με αρμοδιότητα να παρακολουθεί, να ελέγχει την αγορά και να διαπιστώνει ενδεχόμενες παραβάσεις των κανόνων ανταγωνισμού, αλλά και να επιλαμβάνεται επί προσφυγών πλοιοκτητών κατά αποφάσεων του ΥΕΝ.⁴⁴¹ Στην ίδια κατεύθυνση εξυπηρετεί και ο καθορισμός των υποχρεωτικών ανώτατων ναύλων στην οικονομική θέση επιβατών και οχημάτων, που επιβλήθηκε ως υποχρέωση δημόσιας υπηρεσίας, ήδη από την έναρξη εφαρμογής του Νόμου 2932/01 σε όλους τους πλοιοκτήτες, που παρέχουν υπηρεσίες θαλασσίων ενδομεταφορών στην Ελλάδα.

ΑΞΙΟΝΕΣ ΠΟΥ ΔΙΑΠΝΕΟΥΝ ΤΟΝ ΝΟΜΟ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΝΑΡΜΟΝΙΣΗΣ ΤΟΥ ΜΕ ΤΟ ΕΝΩΣΙΑΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΘΑΛΑΣΣΙΩΝ ΕΝΔΟΜΕΤΑΦΟΡΩΝ

Η γενικευμένη και συχνή χρήση της δυνατότητας επιβολής υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας καθώς και η θέσπιση μιας σειράς ακόμα περιοριστικών μέτρων, που σκοπό είχαν να διαφυλάξουν τον δεσμευτικό χαρακτήρα της παροχής θαλασσίων ενδομεταφορών, μέσα στο νέο πλαίσιο ελεύθερης διάθεσης των δυνάμεων της αγοράς, που ορίζει ο ν.2932/01, έθεσαν εξαρχής υπό έντονη αμφισβήτηση και κριτική την

⁴³⁸ Γουλιέλμος Α. - Σαμπράκος Ε.,(2002) , Ακτοπλοΐα και Ναυτιλία Μικρών Αποστάσεων, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, σ.σ.191-192

⁴³⁹ Romanos Michael Joseph, (2008), Moving Ashore? Greek Shipowners, State Corporatism and the Europeanisation of Maritime Transport, London School of Economics and Political Institute, European Institute, University of London, p.p.134-135

⁴⁴⁰ Michael Joseph Romanos,(2005), Shipping, the State and the Market, The evolving role of the European Union in international & Greek shipping politics, London School of Economics, p.p.20-21. – Δηλώσεις του Γενικού Γραμματέα του ΥΕΝ κ. Τζοάννου Ιωάννη στην εφημερίδα «Ναυτεμπορική» 21.05.2004.

⁴⁴¹ Λεκάκου Μαρία, « Η απελευθέρωση της Αγοράς των Θαλασσίων Ενδομεταφορών. Η ελληνική εμπειρία» στο Γουλιέλμος Α.,Λεκάκου Μ.,Πάλλης Α.,Χλωμούδης Κ.,Παπαδημητρίου Ευ.,Τσελέντης Β.,Μητσόπουλος Μ.,Τασσόπουλος Ε.,Θεοδωρόπουλος Σ.,(2007) «Ειδικά Θέματα Ρυθμιστικής Πολιτικής», Επιμέλεια Θεοδωρόπουλος Σ, Gutenberg, Αθήνα, σ.σ.41-42

απελευθέρωση (deregulation) του πλαισίου παροχής ακτοπλοϊκών υπηρεσιών στην Ελλάδα.⁴⁴² Προκάλεσαν παράλληλα την άμεση προσφυγή των δραστηριοποιούμενων στην εγχώρια αγορά ακτοπλοϊκών εταιρειών και των Ενώσεων τους, στην Επιτροπή και στο ΣΤΕ, με στόχο την κατάργηση των περιοριστικών ρυθμίσεων, που διαμόρφωναν ένα εντελώς διαφορετικό και περισσότερο υποχρεωτικό πλαίσιο εφαρμογής της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών, από αυτό που ίσχυε ήδη χρόνια στην Αδριατική⁴⁴³.

Με την λήξη του χρόνου παρέκκλισης της Ελλάδας, από την υποχρέωση εφαρμογής των διατάξεων του Κανονισμού 3577/92, την 01.01.2004 η Επιτροπή, που είχε ήδη εκφράσει τις παρατηρήσεις της, θα ξεκινήσει τη διαδικασία παράβασης κατά της Ελλάδας για κακή εφαρμογή του Κανονισμού 3577/92⁴⁴⁴, για μία σειρά από επιμέρους ζητήματα, που ουσιαστικά συγκεντρώνονται σε δύο κατευθύνσεις: α) την κατάργηση της γενικευμένης εκ των προτέρων επιβολής σε όλους τους δραστηριοποιούμενους πλοιοκτήτες, υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας (έννοια της αποδοχής δήλωσης δρομολόγησης υπό προϋποθέσεις, υποχρέωσης ετήσιας δρομολόγησης, δρομολόγηση σε γραμμές του υποχρεωτικού γενικού δικτύου, καθορισμός ναύλων) και τη διασφάλιση ενός τρόπου απόδειξης της αναγκαιότητας παρέμβασης του Κράτους μόνο στις γραμμές εκείνες, όπου αυτό απαιτείται λόγω της αδυναμίας των δυνάμεων της αγοράς να προσφέρουν την ελάχιστη ακτοπλοϊκή εξυπηρέτησή τους. Συνέπεια αυτού είναι ο διαχωρισμός της ακτοπλοϊκής αγοράς, στις ελκυστικές δρομολογιακές γραμμές εμπορικού ενδιαφέροντος, όπου εξασφαλίζεται η επαρκής εξυπηρέτησή και δεν απαιτείται ρυθμιστική παρέμβαση από την Πολιτεία και στις δρομολογιακές γραμμές δημόσιας υπηρεσίας, όπου οι δυνάμεις της αγοράς δεν μπορούν να διασφαλίσουν την επαρκή εξυπηρέτηση τους και για λόγους δημοσίου συμφέροντος επεμβαίνει το Κράτος, με τις ανάλογες διορθωτικές κινήσεις στη βάση αντικειμενικών και εκ των προτέρων γνωστών κριτηρίων.⁴⁴⁵ Και β) στην κατάργηση όλων εκείνων των περιοριστικών μέτρων του Ν.2932/01, που έρχονται σε αντίθεση με τις

⁴⁴² Ψαράυτης, Χ.Ν., «Απελευθέρωση Ακτοπλοΐας: Όρα μηδέν» Ναυτικά Χρονικά, Νοέμβριος 2002, στο Ψαράυτης Χαρίλαος Ν.(2006), «Ελληνική Ακτοπλοΐα και Cabotage», , Ίδρυμα Ευγενίδου, Αθήνα, σ.σ.165-168

⁴⁴³ Ένωση Επιχειρήσεων Ακτοπλοΐας (2008), Προτάσεις για μια βιώσιμη και ανταγωνιστική ελληνική ακτοπλοΐα, σ.6

⁴⁴⁴ Πρώτη Προειδοποιητική Επιστολή Επιτροπής - Παράβαση 2003/5279 - C(2004) 379/03-02-2004

⁴⁴⁵ C-205/99 Απόφαση του Δικαστηρίου της 20^{ης} Φεβρουαρίου 2001, Αίτηση του Tribunal Supremo (Ισπανία) με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο της διαφοράς Asociación Profesional de Empresas Navieras de Líneas Regulares (Analir) κλπ κατά Administración General del Estado, η έκδοση προδικαστικής απόφασης και Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα , σκέψεις 25-38

διατάξεις και το πνεύμα του Κανονισμού 3577/92 αλλά και τη Νομολογία του ΔΕΕ, καθιστώντας την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών στην Ελλάδα, λιγότερο ελκυστική, τόσο για τους Έλληνες πλοιοκτήτες, όσο και για όλους τους κοινοτικούς πλοιοκτήτες⁴⁴⁶. Η σχετικά πρόσφατη νομολογία του ΔΕΕ, με την καταδίκη της Ισπανίας στην γνωστή υπόθεση «Analir» το 2001, αποτελεί τον οδικό χάρτη της Επιτροπής στην ερμηνεία του Κανονισμού.

Κατά την μακρά περίοδο συνεχούς τροποποίησης του Νόμου 2932/01, στα πλαίσια της διαδικασίας παράβασης, η ελληνική πλευρά θα ακολουθήσει μόνο εν μέρει την υπόδειξη της Επιτροπής, διατηρώντας τη θέση ότι όλες οι δρομολογιακές συνδέσεις – γραμμές (εμπορικού και δημοσίου συμφέροντος), που συνδέουν τα νησιά μεταξύ τους ή με την ηπειρωτική Ελλάδα και αποτελούν το δίκτυο ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών της χώρας, ανήκουν στην άμεση σφαίρα του δημοσίου συμφέροντος, γι' αυτό και είναι απαραίτητο να διατηρηθεί η υποχρέωση ετήσιας δρομολόγησης κάθε πλοίου, που ορίζει ο Ν.2932/01. Αντί να προβεί σε διαχωρισμό των γραμμών του γενικού δικτύου ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών, θα τροποποιήσει την έννοια του υποχρεωτικού γενικού δικτύου ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών, σε ενδεικτικό και θα καταργήσει το προσδιορισμό του ελάχιστου επιπέδου ακτοπλοϊκής εξυπηρέτησης των γραμμών του σε συχνότητα δρομολογίων και τακτικότητα προσεγγίσεων, που συνόδευε το υποχρεωτικό γενικό δίκτυο. Αλλάζοντας την αρχική κατεύθυνση του Νόμου 2932/01, για ένα προκαθορισμένο ελάχιστο επίπεδο εξυπηρέτησης για όλες τις γραμμές του δικτύου θα ορίσει ένα άλλον τρόπο διαμόρφωσής του, ορίζοντας από το 2005 και μετά, ότι οι δηλώσεις τακτικής δρομολόγησης, κάθε έτους (δηλαδή οι δυνάμεις της αγοράς), διαμορφώνουν το ενδεικτικό γενικό δίκτυο ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών της χώρας για την περίοδο αυτή. Στη συνέχεια η Πολιτεία αξιολογεί το δίκτυο αυτό στην βάση κάποιων ενδεικτικών κριτηρίων, όπως μεταξύ άλλων ορίζεται η συχνότητα σύνδεσής των νησιών με την ηπειρωτική χώρα ή το διοικητικό τους κέντρο, προκειμένου διαμορφώσει, όπου απαιτείται τις κατάλληλες παρεμβάσεις για την κάλυψη των κενών συνδέσεων μέσω της ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας.⁴⁴⁷

Παράλληλα και καθ' υπόδειξη της Επιτροπής το Ελληνικό κράτος θα προχωρήσει σταδιακά σε κατάργηση σχεδόν όλων των περιορισμών στην ελεύθερη παροχή θαλασσίων ενδομεταφορών, που προέβλεπε ο Ν.2932/01, που τέθηκαν κατά τη διαδικασία της αιτιολογημένης γνώμης, με τελευταία την κατάργηση υπό προϋποθέσεις του καθορισμού

⁴⁴⁶ C-205/99 Απόφαση του Δικαστηρίου της 20^{ης} Φεβρουαρίου 2001 (Υποθ. Analir), σκ. 21-25

⁴⁴⁷ Άρθρα 2 και 3 της αριθμ. 3331.1/01/13/30-10-2013 Υ.Α. «Καθορισμός ενδεικτικού γενικού δικτύου ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών και διάκριση τακτικών δρομολογιακών γραμμών σε κατηγορίες» (ΦΕΚ 2769Β')

της ανώτατης επιτρεπόμενης τιμολόγησης της οικονομικής θέσης επιβατών και οχημάτων για τις περισσότερες δρομολογιακές συνδέσεις της χώρας. Αντίθετα, όμως, θα καταφέρει να διατηρήσει: α) την υποχρέωση ετήσιας δρομολόγησης των πλοίων, (στην ουσία δεκάμηνη δρομολόγηση), ως την αναγκαία τακτική εξυπηρέτηση των ακτοπλοϊκών συνδέσεων της χώρας, στη βάση της αποτροπής του φαινομένου του ευκαιριακού πλουτισμού (market skimming), β) ένα ιδιόμορφο σύστημα ανακοίνωσης υπό προϋποθέσεις των υποβληθέντων κάθε χρόνο δηλώσεων δρομολόγησης των πλοίων, που προσομοιάζει αρκετά το προηγούμενο σύστημα αποδοχής αυτών.

Η αλλαγή του τρόπου διαμόρφωσης του δικτύου ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών κάθε έτους και η μη διαμόρφωση, πλέον, ενός ενδεικτικού ελάχιστου επιπέδου ακτοπλοϊκής εξυπηρέτησης όλου του δικτύου της χώρας, είχε τις ακόλουθες καταλυτικές συνέπειες στην περαιτέρω εξέλιξη του πλαισίου παροχής ακτοπλοϊκών υπηρεσιών της χώρας: α) Δεν προκαθορίζεται μια συγκεκριμένη ομάδα δρομολογιακών γραμμών, στις οποίες, εφόσον αποδειχθεί μετά την γνωστοποίηση των δηλώσεων δρομολόγησης των ενδιαφερόμενων πλοιοκτητών (ελεύθερη ιδιωτική πρωτοβουλία) η αναγκαιότητα διορθωτικής κρατικής παρέμβασης, θα μπορούν να επιβληθούν υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας στη βάση εκ των προτέρων γνωστών κριτηρίων⁴⁴⁸, ώστε να συγκρατηθεί η δημόσια δαπάνη για τη δημόσια υπηρεσία⁴⁴⁹ β) περιλαμβάνει μόνο το τμήμα των γραμμών, που καλύπτονται από την ελεύθερη τακτική δρομολόγηση και διαχωρίζει το τμήμα του δικτύου δημοσίου συμφέροντος, που πρόκειται να διαμορφωθεί με την σύναψη συμβάσεων δημόσιας υπηρεσίας. Καθώς όμως, δεν υφίσταται ένα ενδεικτικό προτεινόμενο δίκτυο των νησιωτικών συνδέσεων όλου του νησιωτικού χώρου της Ελλάδας, δημιουργείται ο κίνδυνος το επιδοτούμενο δίκτυο, που διαμορφώνεται αποσπασματικά κάθε χρόνο να παρεκκλίνει από της αρχές της ισονομίας και την ορθολογικής κατανομής. Το γεγονός ότι κατά τα χρόνια αυτά (2006-2009), το επιδοτούμενο ακτοπλοϊκό δίκτυο διαμορφώνεται από δύο

⁴⁴⁸ Τα κράτη μέλη (συμπεριλαμβανόμενων των περιφερειακών και των τοπικών αρχών κατά περίπτωση) και όχι οι πλοιοκτήτες έχουν την υποχρέωση να καθορίζουν σε ποια δρομολόγια πρέπει να επιβάλλονται υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Πιο συγκεκριμένα, υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας επιτρέπεται να επιβάλλονται σε τακτικές (προγραμματισμένες) γραμμές θαλάσσιας ενδομεταφοράς μεταξύ νησιωτικών λιμένων, εφόσον η αγορά αδυνατεί να διασφαλίσει την παροχή επαρκών δρομολογίων. COM(2014)232 final, της 22/04/2014, Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την ερμηνεία του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ.3577/92 Κεφ.5.2, σ.13

⁴⁴⁹ Προφανώς ο διαχωρισμός αυτός σημαίνει, ότι αντίστοιχα στις γραμμές, που δεν υφίσταται λόγος επιβολής υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας, να έπρεπε να καταργηθεί η υποχρέωση ετήσιας δρομολόγησης των πλοίων, που ήθελε να διατηρήσει το Ελληνικό Κράτος.

ξεχωριστούς διοικητικούς οργανισμούς (Υπουργείο Εμπορικής Ναυτιλίας και Υπουργείου Αιγαίου), που μοιράζονται την αρμοδιότητα μόνο θα επιτείνει τον παραπάνω κίνδυνο.⁴⁵⁰

Στην ολιγοπωλιακή ακτοπλοϊκή αγορά της Ελλάδας, οι συνέπειες των παραπάνω τροποποιήσεων έγιναν γρήγορα αντιληπτές. Χαρακτηριστικό είναι το γεγονός ότι τον Ιούνιο του 2006 η Ελλάδα έγινε αποδέκτης προειδοποιητικής επιστολής από την Επιτροπή, για την παροχή διευκρινήσεων, για τον λόγο για τον οποίο η Ελλάδα κίνησε τη διαδικασία πρόσκλησης σύναψης συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας για την αποκλειστική εξυπηρέτηση των γραμμών Πειραιάς – Χανιά και Πειραιάς – Ηράκλειο⁴⁵¹. Το Υπουργείο διευκρίνισε ότι δεν είχε εκφραστεί καθόλου ενδιαφέρον από πλοιοκτήτες για ελεύθερη δρομολόγηση πλοίου στις γραμμές αυτές⁴⁵², αναφορικά με τη δρομολογιακή περίοδο από 01-11-2006 έως 31-10-2007 με αποτέλεσμα να προχωρήσει αναγκαστικά στο στάδιο της ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας με αντάλλαγμα την αποκλειστική εξυπηρέτηση των συνδέσεων. Μετά την ολοκλήρωση της παραπάνω άκαρπης διαδικασίας πρόσκλησης αποκλειστικής εξυπηρέτησης των γραμμών, η υπόθεση θα κλείσει με την εξυπηρέτηση των γραμμών με ελεύθερη δρομολόγηση, καθώς τελικά εκφράστηκε εκ των υστέρων, ενδιαφέρον για τη δρομολόγηση πλοίων με ελεύθερη ετήσια δρομολόγηση.

Ακολούθως από το 2006 έως και το 2009 το YEN προσφεύγει, αναπόφευκτα, διαρκώς ολοένα και περισσότερο στη σύναψη συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας έναντι καταβολής οικονομικού αντισταθμίسمatos για την ποσοτική και ποιοτική κάλυψη των κενών στην εξυπηρέτηση του ακτοπλοϊκού δικτύου με αποτέλεσμα τη συνεχόμενη αύξηση της πάγιας δημόσιας δαπάνης σε ποσοστό 400% σε σχέση με την αντίστοιχη απαιτούμενη δαπάνη, πριν την εφαρμογή του ν.2932/01.⁴⁵³ Από την άλλη, παρατηρείται, ότι το στάδιο της έκδοσης πρόσκλησης για την κάλυψη μιας γραμμής με αντιστάθμισμα την αποκλειστική εκμετάλλευσή της, ολοκληρώνεται σχεδόν πάντα χωρίς αποτελέσματα, καθώς είναι ευνόητο ότι οι ενδιαφερόμενοι πλοιοκτήτες αναμένουν την πραγματοποίηση του επόμενου σταδίου έκδοσης μειοδοτικού διαγωνισμού έναντι μισθώματος για τις γραμμές, των οποίων η εξυπηρέτηση είναι αναγκαία, που ακολουθεί υποχρεωτικά από τον Νόμο 2932/01 και

⁴⁵⁰ ALPHA BANK (2006), Ακτοπλοϊκές Συγκοινωνίες, Οικονομικό Δελτίο τεύχος 99 "Ακτοπλοϊκές συγκοινωνίες: Όνειρο δεμένο στο μουράγιο" σ.σ.29 -30.

⁴⁵¹ Επιστολή Επιτροπής με θέμα «Διαδικασία επί παραβάσει 2006/2267 - Ενδομεταφορές στην Ελλάδα» - ΓΔ Ενέργειας και Μεταφορών - G/FK D(2006)211768/19-06-2006.

⁴⁵² Παρά το γεγονός ότι πρόκειται για τις πιο ελκυστικές συνδέσεις εμπορικού ενδιαφέροντος.

⁴⁵³ COM(2014)231 final, της 22/04/2014, Έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, Πέμπτη Έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών (ακτοπλοΐα) (2001-2010), σ.11

εξασφαλίζει στον ανάδοχο, τόσο την αποκλειστική εκμετάλλευση μιας γραμμής, όσο και την καταβολή μισθώματος.⁴⁵⁴

Την ίδια περίοδο, η ελεύθερη επιχειρηματική πρωτοβουλία συγκεντρώνεται, όπως αναμένονταν στις πιο ελκυστικές ακτοπλοϊκές συνδέσεις του ακτοπλοϊκού δικτύου, όπου εμφανίζονται φάσεις έντονου ανταγωνισμού, που κατά περιόδους θα οδηγήσει σε κάποιες ακτοπλοϊκές συνδέσεις⁴⁵⁵ και στην περιοδική συγκράτηση ή συμπίεση προς τα κάτω των τιμών των εισιτηρίων.⁴⁵⁶ Η διατήρηση, ωστόσο, από την ελληνική Πολιτεία, των συνθηκών αυτών, σε μία μορφή λειτουργικού ανταγωνισμού, είναι σχεδόν ανέφικτη, μετά την κατάργηση της ΡΑΘΕ από το 2004, και την απελευθέρωση από το 2006 έως και το 2008 της ανώτατης επιτρεπόμενης τιμολόγησης εισιτηρίων οικονομικής θέσης επιβατών και οχημάτων, χωρίς τον προηγούμενο προσδιορισμό κάποιας ενδεικτικής μέγιστης ανώτατης και ελάχιστης επιτρεπόμενης τιμολόγησης (για την αποφυγή των φαινομένων «dumping» και «predatory pricing»⁴⁵⁷). Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή Ανταγωνισμού θα διενεργήσει έρευνα για την ύπαρξη εναρμονισμένων πρακτικών στην εγχώρια ακτοπλοϊκή αγορά, κατά την περίοδο 2006-2008 από τις ακτοπλοϊκές εταιρείες στον καθορισμό των ναύλων⁴⁵⁸ και στην υποβολή δηλώσεων δρομολόγησης⁴⁵⁹ κατά παράβαση των άρθρων 1 και 2 του ν.703/77 καθώς και των άρθρων 101 και 102 της ΣΛΕΕ. Η υπόθεση αυτή εκδικάστηκε το 2010 και κατά πλειοψηφία δεν διαπιστώθηκε παράβαση των ανωτέρω διατάξεων ελλείψει επαρκών στοιχείων, που να καταδεικνύουν τον περιοριστικό του ανταγωνισμού στοιχείων των δράσεων⁴⁶⁰.

Σε αυτήν την περίοδο ολοένα και εντεινόμενου βαθμού απελευθέρωσης του πλαισίου παροχής υπηρεσιών ενδομεταφορών στην Ελλάδα, η ελληνική πολιτεία διαφύλαξε μόνο την υποχρέωση ετήσιας δρομολόγησης, ως την αναγκαία, για λόγους δημοσίου συμφέροντος, ελάχιστη τακτική εξυπηρέτηση όλων των συνδέσεων του δικτύου.

⁴⁵⁴ Σε μία δρομολογιακή γραμμή, που είναι άγονη, καθώς δεν εκφράστηκε ελεύθερη πρωτοβουλία για την κάλυψή της εξ αρχής, δεν υπάρχει περίπτωση να επιδιώξει κάποιος να δρομολογηθεί ελεύθερα ανταγωνιζόμενος το πλοίο, που την καλύπτει με παροχή δημόσιας υπηρεσίας έναντι μισθώματος. Ακολούθως όλες οι συνδέσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας καλύπτονται από ένα και μόνο πλοίο.

⁴⁵⁵ Π.χ. στις γραμμές Πειραιά – Ηρακλείου και Πειραιά – Χίου –Μυτιλήνης, που έφτασαν να εξυπηρετούνται – διεκδικούνται από τρεις διαφορετικές ακτοπλοϊκές εταιρείες.

⁴⁵⁶ ΧΡΤC, (2008), "Ετήσια μελέτη για την ελληνική ακτοπλοΐα: Νέα εποχή σε ρυθμούς Κηλαηδόνη", σ.61-62

⁴⁵⁷ Romanos Michael Joseph, (2008), Moving Ashore? Greek Shipowners, State Corporatism and the Europeanisation of Maritime Transport, London School of Economics and Political Institute, European Institute, University of London, p.p.134-135

⁴⁵⁸ Η αριθ. 507/VI/2010/10-11-2010 Απόφαση Ολομέλειας της Επιτροπής Ανταγωνισμού Κεφ.Ι παρ.2

⁴⁵⁹ Ομοίως με ανωτέρω Κεφ.VII παρ.70

⁴⁶⁰ Ομοίως με ανωτέρω Κεφ.VII παρ.90-93

Παράλληλα για την διασφάλιση των όρων υγιούς και θεμιτού ανταγωνισμού αρνήθηκε στην Επιτροπή τη θεσμοθέτηση της δυνατότητα δρομολόγησης πρόσθετου μεταφορικού έργου κατά την περίοδο αιχμής, καθώς θα οδηγούσε στην εδραίωση των μεγάλων πλοιοκτητών, που διαθέτουν πλεονάζουσα χωρητικότητα και θα επιβάρυνε, οδηγώντας σε απομάκρυνση από την αγορά, των μικρότερων πλοιοκτητών, που διαθέτουν ένα μόνο πλοίο⁴⁶¹.

ΑΞΟΝΕΣ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗΣ ΤΟΥ ΝΟΜΟΥ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΣΗ ΤΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΩΝ ΣΥΝΕΠΕΙΩΝ ΤΗΣ ΜΕΓΑΛΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΡΙΣΗΣ ΑΠΟ ΤΟ 2010 ΕΩΣ ΚΑΙ ΣΗΜΕΡΑ

Η ανατροπή των οικονομικών δεδομένων σε παγκόσμιο επίπεδο και η είσοδος της Ελλάδας, σε μεγάλη ύφεση από το 2010 και μετά θα εντείνει τις μεγαλύτερες αδυναμίες της ελληνικής ακτοπλοϊκής αγοράς, που είναι το πολύ υψηλό σταθερό λειτουργικό κόστος, που οδηγεί σε ολοένα υψηλότερους ναύλους⁴⁶² και το χαμηλό επίπεδο ανταγωνιστικότητας, λόγω των ρυθμιστικών βαρών του νομοθετικού πλαισίου και της υψηλής συγκέντρωσης της ακτοπλοϊκής δραστηριότητας⁴⁶³, που δεν κατάφερε να αντιμετωπίσει ο Νόμος 2932/01. Η κατακόρυφη μείωση της ζήτησης, η αλματώδη αύξηση της τιμής των καυσίμων, η πιστωτική ασφυξία των τραπεζών και το ασταθές πολιτικό περιβάλλον της χώρας⁴⁶⁴, διαμόρφωσαν τις κρίσιμες συνθήκες ανάγκης εξεύρεσης τρόπων επιβίωσης των ακτοπλοϊκών εταιρειών, μέσα στις οποίες θα γίνει η τροποποίηση του νομοθετικού πλαισίου το 2013.

Οι νέοι άξονες αναζήτησης λύσεων, ακολουθούν τις τάσεις που παρουσιάζει η λειτουργία της πραγματικής αγοράς κατά τα πρώτα δύο χρόνια της κρίσης 2010-2012, όπου αποφεύγεται η ανάπτυξη φαινομένων έντονου ανταγωνισμού (εκλογίκευση ανταγωνισμού) και επιδιώκεται η βέλτιστη ικανοποίηση από το παραγόμενο μεταφορικό έργο, μέσω της ανάπτυξης των εννοιών της συνέργειας, της συμπληρωματικότητας και του ορθολογικότερου σχεδιασμού του συνολικού ακτοπλοϊκού δικτύου, κυρίως του επιδοτούμενου. Στόχος των νέων μέτρων είναι : α) η μείωση του λειτουργικού κόστους των ακτοπλοϊκών εταιρειών που αφορά στην εκμετάλλευση των πλοίων ή και χρησιμοποίηση

⁴⁶¹ Αλέξανδρος Μ. Γουλιέλμος, «Τιμολογιακή Πολιτικής στην Ελληνική Ακτοπλοΐα του Αιγαίου», στο Γουλιέλμος Α., Λεκάκου Μ., Πάλλης Α., Χλωμούδης Κ., Παπαδημητρίου Ευ., Τσελέντης Β., Μητσόπουλος Μ., Τασσόπουλος Ε., Θεοδωρόπουλος Σ., (2007) «Ειδικά Θέματα Ρυθμιστικής Πολιτικής», Επιμέλεια Θεοδωρόπουλος Σ, Gutenberg, Αθήνα, σ.28

⁴⁶² Ψαράυτης Ν.Χ., (2008), «Εναλλακτικές προσεγγίσεις στον θέμα των ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών», Εργαστήριο Θαλασσίων Μεταφορών ΕΜΠ, Ημερίδα ΚΕΠΠ 18/06/2008 <http://www.martrans.org>.

⁴⁶³ Κορρές Άλκης και Γράτσος Γιώργος (2011), Ακτοπλοϊκό κόστος και δημόσιο όφελος: Μελέτη κόστους / οφέλους για αλλαγές στην Ακτοπλοΐα, Ναυτικό Επιμελητήριο Ελλάδος, σ.σ.5-17

⁴⁶⁴ Γαγάτση Α.Ε., (2013), Η νέα Ευρωπαϊκή Πολιτική για τις Θαλάσσιες Μεταφορές: Θεώρηση, εξειδίκευση και πολυκριτηριακή ανάλυση υπό το πρίσμα των Ελληνικών αναγκών και των προοπτικών ανάπτυξης- Εφαρμογή στον κλάδο της Ελληνικής Ακτοπλοΐας, Διδακτορική Διατριβή, Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Αθηνών, σ.σ. 140-142

όπου είναι εφικτό καταλληλότερων κατά περίπτωση πλοίων αλλά και εξορθολογισμό της προσφερόμενης χωρητικότητας, και β) η βελτιστοποίηση του ακτοπλοϊκού δικτύου και των προσφερόμενων συγκοινωνιακών συνδέσεων των νησιών στη βάση των όρων της αποδοτικότητας και οικονομικότητας.

Στο νέο πλαίσιο, διατηρείται, έστω και περιορισμένος, ο αρχικός άξονας της υποχρέωσης ετήσιας δρομολόγησης (οκτώμισι μήνες αντί δέκα), ως η απαραίτητη μορφή παροχής τακτικής εξυπηρέτησης, που εντάσσει όλο το δίκτυο στην έννοια του δημοσίου συμφέροντος. Ταυτόχρονα, εισάγεται για πρώτη φορά η ιδιομορφία της ξεχωριστής διαδικασίας δρομολόγησης για τα ταχύπλοα σκάφη, που αναγνωρίζονται ως αυτόνομη επιμέρους αγορά, με την δυνατότητα της ελάχιστης υποχρέωσης δρομολόγησης τους, να ορίζεται στους τέσσερις μήνες. Η ιδιομορφία αυτή, διαχωρισμού ενός επιμέρους τμήματος της αγοράς στη βάση των υπηρεσιών, που προσφέρει και των αναγκών που εξυπηρετεί, αποτελεί ιδιαίτερα κρίσιμο σημείο τροποποίησης του Ν.2932/01, που διαμορφώνει μία ιδιαίτερη προοπτική για το μέλλον.

Επίσης διατηρείται ο άξονας της διαμόρφωσης του δικτύου ακτοπλοϊκών συνδέσεων όλης της χώρας για κάθε δρομολογιακή περίοδο, στη βάση της ελεύθερης ανάπτυξης της ιδιωτικής πρωτοβουλίας και της ακόλουθης διορθωτικής κρατικής παρέμβασης, όπου απαιτείται με την ανάθεση παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Ωστόσο επανέρχεται πλέον, μέσα στη δύσκολη οικονομική συγκυρία, η ανάγκη ενός συνολικού ανασχεδιασμού όλου του ακτοπλοϊκού δικτύου, και κυρίως του επιδοτούμενου τμήματος του, που καλύπτει ένα πολύ μεγάλο μέρος των συγκοινωνιακών αναγκών, στη βάση μιας βέλτιστης ενδεικνυόμενης, εκ των προτέρων προσδιορισμένης βάση αντικειμενικών κριτηρίων ακτοπλοϊκής εξυπηρέτησης, με ιδιαίτερη έμφαση στη αποδοτικότερη και κατά το δυνατόν λειτουργικότερη ανάπτυξή της. Την ανάγκη αυτή εξέφρασε και η πρωτοβουλία για δημόσια διαβούλευση, που εξέδωσε το Υπουργείο Ναυτιλίας και Αιγαίου το 2013⁴⁶⁵.

Οι νέοι άξονες τροποποίησης του Νόμου θα συμβάλλουν σημαντικά στην αντιμετώπιση της δύσκολης οικονομικής συγκυρίας⁴⁶⁶, με ιδιαίτερα ενθαρρυντικά αποτελέσματα στην περίπτωση των ταχυπλόων σκαφών. Παράλληλα, όμως θα ευνοήσουν την περαιτέρω συγκέντρωση της ακτοπλοϊκής δραστηριότητας σε πολύ υψηλά επίπεδα,⁴⁶⁷ και την ισχυροποίηση μεγάλων εταιρικών σχημάτων με έντονα ανταγωνιστικά

⁴⁶⁵ Δελτίο Τύπου του Υπουργείου Ναυτιλίας και Αιγαίου της 08/04/2013 press@yen.gr

⁴⁶⁶ ΧRTC, (2014), "Ετήσια μελέτη για την ελληνική ακτοπλοΐα. Σε προσπάθειες συγκράτησης των τάσεων συγκέντρωσης..." Αύγουστος 2014, σ.58

⁴⁶⁷ ΧRTC, (2015), " Ετήσια μελέτη για την ελληνική ακτοπλοΐα: Τελικά ο γιαλός είναι στραβός" Ιούλιος 2015, σ.σ.55-56

χαρακτηριστικά, με κίνδυνο από την άλλη πλευρά τη διατάραξη των όρων υγιούς ανταγωνισμού για μικρούς πλοιοκτήτες με ένα μόνο πλοίο και την παγίωση της χαμηλής ανταγωνιστικότητας της ακτοπλοϊκής αγοράς, μέσω διαμόρφωσης συνθηκών μεγέθυνσης της ασυμμετρίας των «έσω» δραστηριοποιούμενων εταιρειών και των «έξω» νέο-ενδιαφερόμενων εταιρειών⁴⁶⁸.

Στο περιβάλλον αυτό, εγκαταλείπεται από τους πλοιοκτήτες η προώθηση του έντονου ανταγωνισμού σε μία προσπάθεια αυτορρύθμισης της αγοράς⁴⁶⁹ και ζητούμενο γίνεται η αποδοτικότερη ικανοποίηση της ζήτησης για επιβατικές και εμπορευματικές μεταφορές, μέσα από ένα πλαίσιο ελεγχόμενου ανταγωνισμού (εκλογικευμένου ανταγωνισμού) και αύξησης του βαθμού «διαλλειτουργικότητας» και «διατροφικότητας» των σχεδιαζόμενων υπηρεσιών, με τον καλύτερο συνδυασμό τόσο των επιμέρους παρεχόμενων ακτοπλοϊκών υπηρεσιών (σύνδεση κύριων και τοπικών ακτοπλοϊκών γραμμών), όσο και του συνολικού ακτοπλοϊκού δικτύου με τα δίκτυα των υπόλοιπων μέσων μεταφοράς (αεροπορικές γραμμές – χερσαία συγκοινωνία)⁴⁷⁰.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Μέσα από την παρουσίαση της μακράς πορείας διαμόρφωσης, αλλά και των βασικών κατευθύνσεων, που διαπνέουν το υφιστάμενο εθνικό νομοθετικό πλαίσιο παροχής θαλασσίων ενδομεταφορών του νόμου 2932/01, γίνεται κατανοητό «ότι το ακτοπλοϊκό ζήτημα είναι καθαρά οικονομικό και σαν τέτοιο πρέπει να αντιμετωπίζεται.»⁴⁷¹ Ειδικότερα, η Ελλάδα, έχει να επιδείξει μία τεράστια συσσωρευμένη εμπειρία, τόσο στην προσπάθεια διαμόρφωσης εκ μέρους της Πολιτείας του καταλληλότερου πλαισίου παροχής υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών⁴⁷², όσο και στη δραστηριοποίηση εκ μέρους της ιδιωτικής

⁴⁶⁸ Βέττας Νικόλαος,(2011), Ανταγωνισμός και ρύθμιση στις αγορές προϊόντων υπό το πρίσμα της κρίσης στην ελληνική οικονομία, Δημοσιεύτηκε στο Η Διεθνής Κρίση, η Κρίση στην Ευρωζώνη και το Ελληνικό Χρηματοπιστωτικό Σύστημα, επιμέλεια Γκίκα Χαρδούβελη και Χρήστου Γκόρτσου, Ελληνική Ένωση Τραπεζών, 2011, σ.348-349

⁴⁶⁹ Ευστράτιος Παπαδημητρίου, «Το Ρυθμιστικό πλαίσιο στις Μεταφορές και η Διεθνής Εμπειρία», στο Γουλιέλμος Α.,Λεκάκου Μ,Πάλλης Α.,Χλωμούδης Κ.,Παπαδημητρίου Ευ.,Τσελέντης Β.,Μητσόπουλος Μ.,Τασσόπουλος Ε.,Θεοδωρόπουλος Σ.,(2007) «Ειδικά Θέματα Ρυθμιστικής Πολιτικής», Επιμέλεια Θεοδωρόπουλος Σ, Gutenberg, Αθήνα, σ.121-122

⁴⁷⁰ Συνοπτική Παρουσίαση του Στρατηγικού Σχεδίου της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου, Τεύχος Χ, Αθήνα 2012,σ.σ.40-41

⁴⁷¹ Α.Γ.Ποταμιάνος: «Συμβολή εις την Μελέτην του Ναυτιλιακού Προβλήματος», Αθήνα 1943 στο Γουλιέλμος Α. - Σαμπράκος Ε.,(2002), Ακτοπλοΐα και Ναυτιλία Μικρών Αποστάσεων, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, σ.200

⁴⁷² Γουλιέλμος Α. - Σαμπράκος Ε.,(2002), Ακτοπλοΐα και Ναυτιλία Μικρών Αποστάσεων, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, σ.σ.199-222

πρωτοβουλίας, με στόχο τη διαμόρφωση της ελκυστικότερης και αποδοτικότερης προσφοράς ακτοπλοϊκών υπηρεσιών⁴⁷³.

Από την εμπειρία αυτή, προκύπτει με σαφήνεια ότι η διαμόρφωση του βέλτιστου ρυθμιστικού πλαισίου ανάπτυξης της αγοράς ακτοπλοϊκών υπηρεσιών στην Ελλάδα, καθίσταται ιδιαίτερα σύνθετο εγχείρημα, που επηρεάζεται από πολλούς παράγοντες, που σχετίζονται τόσο με τα ιδιαίτερα γεωγραφικά και οικονομικά χαρακτηριστικά των νησιωτικών περιοχών, όσο και με τις ανεπάρκειες των έργων υποδομής και οργάνωσης υπηρεσιών, όπως ενδεικτικά είναι ο πολυνησιακός χαρακτήρας και η μεγάλη γεωγραφική διασπορά των νησιών του Αιγαίου, η ανομοιογένεια στα κοινωνικό-οικονομικά μεγέθη και το επίπεδο της ανάπτυξης των νησιών, οι μεγάλες εποχιακές διακυμάνσεις στη ζήτηση, οι ποιοτικές διαφορές του διαθέσιμου στόλου κ.α..

Σε κάθε περίπτωση η παροχή υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών ενέχει τον χαρακτήρα «δημοσίου λειτουργήματος», καθώς η Ακτοπλοΐα θεωρείται από την ελληνική Πολιτεία, χώρος κοινωνικής και δημόσιας ωφέλειας, της οποίας η ύπαρξη είναι αναγκαία, τόσο για την εδαφική συνοχή, οικονομική ανάπτυξη και κοινωνική ενοποίηση του ελληνικού νησιωτικού χώρου, όσο και για την αμυντική θωράκιση των θαλασσίων και νησιωτικών περιοχών της χώρας⁴⁷⁴. Το ρυθμιστικό έργο για την επίτευξη των ανωτέρω σκοπών δεν μπορεί, παρά να επιτευχθεί μέσα από την κρατική παρέμβαση⁴⁷⁵, που καθίσταται αναγκαία και για την αποφυγή συνθηκών αθέμιτου ανταγωνισμού, που θα είχε καταστροφικά αποτελέσματα για τους πλοιοκτήτες και δυσμενείς οικονομικές επιπτώσεις για το Κράτος.

Αυτή ακριβώς η προσπάθεια αποτροπής των καταστροφικών αποτελεσμάτων του υπέρμετρου οικονομικού ανταγωνισμού μεταξύ των ακτοπλόων, που επανειλημμένα καταγράφεται στην ελληνική ακτοπλοϊκή εμπειρία⁴⁷⁶, οδήγησε σταδιακά στη διαμόρφωση του προγενέστερου του ν.2932/01, νομοθετικού πλαισίου των αδειών σκοπιμότητας, που

⁴⁷³ Λεκάκου Μαρία, «Η απελευθέρωση της αγοράς των θαλασσίων Ενδομεταφορών. Η ελληνική εμπειρία.» στο Γουλιέλμος Α.,Λεκάκου Μ,Πάλλης Α.,Χλωμούδης Κ.,Παπαδημητρίου Ευ.,Τσελέντης Β.,Μητσόπουλος Μ.,Τασσόπουλος Ε.,Θεοδωρόπουλος Σ.,(2007) «Ειδικά Θέματα Ρυθμιστικής Πολιτικής», Επιμέλεια Θεοδωρόπουλος Σ, Gutenberg, Αθήνα, σ.σ.31-33

⁴⁷⁴ Γουλιέλμος Α. - Σαμπράκος Ε.,(2002), Ακτοπλοΐα και Ναυτιλία Μικρών Αποστάσεων, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, σ.226

⁴⁷⁵ Α.Γ.Ποταμιάνος: «Συμβολή εις την Μελέτην του Ναυτιλιακού Προβλήματος», Αθήνα 1943, σ.134 στο Γουλιέλμος Α. - Σαμπράκος Ε.,(2002), Ακτοπλοΐα και Ναυτιλία Μικρών Αποστάσεων, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, σ.201

⁴⁷⁶ Α.Γ.Ποταμιάνος: «Συμβολή εις την Μελέτην του Ναυτιλιακού Προβλήματος», Αθήνα 1943, σ.20 στο Γουλιέλμος Α. - Σαμπράκος Ε.,(2002), Ακτοπλοΐα και Ναυτιλία Μικρών Αποστάσεων, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, σ.200

ίσχυε έως και το 2001⁴⁷⁷. Παρά τη ρύθμιση του συγκεκριμένου ζητήματος, το προγενέστερο καθεστώς δεν είχε καταφέρει να αντιμετωπίσει, πολλά άλλα προβλήματα της εγχώριας ακτοπλοϊκής αγοράς, με κυριότερο την ανανέωση του ακτοπλοϊκού στόλου, την αναβάθμιση της ποιότητας των ακτοπλοϊκών υπηρεσιών και τη δημιουργία ενός σύγχρονου δικτύου ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών.⁴⁷⁸ Την ανάγκη αντικατάστασης του πλαισίου αυτού, θα επιταχύνει η πολύνεκρη ναυτική τραγωδία του Ε/Γ-Ο/Γ ΕΞΠΡΕΣ ΣΑΜΙΝΑ το 2000, αλλά και η δέσμευση της Ελλάδας, στα πλαίσια των υποχρεώσεων της ως Κράτος – Μέλος της ΕΕ, για την εναρμόνιση του πλαισίου της παροχής υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών με τις διατάξεις του Κανονισμού 3577/92.⁴⁷⁹

Η κατάρτιση μετά από μία μακρά πορεία διαπραγματεύσεων των Κ-Μ της ΕΕ και η ψήφιση του Κανονισμού 3577/92 στις 7 Δεκεμβρίου του 1992, εντάσσεται στη δεύτερη φάση της Κοινής Ναυτιλιακής Πολιτικής της ΕΕ. Αυτή τίθεται σε εφαρμογή από το 1985 και αρθρώνεται πάνω στο δίπτυχο της διατήρησης ανοικτών αγορών και της βελτίωσης της ανταγωνιστικότητας της ενιαίας αγοράς της Ε.Ε., που η πραγμάτωση τους επιτυγχάνεται με την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών μεταξύ και εντός των Κ-Μ της Ε.Ε.⁴⁸⁰ Μαζί με την Κοινή Πολιτική για την Ασφάλεια των Θαλασσών, που αποτελεί τον κοινό παρανομαστή, η Κοινή Ναυτιλιακή Πολιτική είναι ο αριθμητής του κλάσματος της Κοινής Πολιτικής Θαλασσίων Μεταφορών, που αναπτύσσεται μέσα στα πλαίσια των κατευθύνσεων της ευρύτερης Κοινής Πολιτικής Μεταφορών, η οποία θεσμοθετείται από την πρώτη κιόλας ιδρυτική Συνθήκη της Ρώμης.⁴⁸¹

Ο Κανονισμός 3577/92 προβλέπει την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των Κ-Μ της ΕΕ (Απελευθέρωση θαλασσίων ενδομεταφορών – Άρση του Καμποτάζ) στη βάση των αρχών της

⁴⁷⁷ Γουλιέλμος Α. - Σαμπράκος Ε.,(2002), Ακτοπλοΐα και Ναυτιλία Μικρών Αποστάσεων, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, σ.252-262

⁴⁷⁸ Λεκάκου Μαρία, «Η απελευθέρωση της αγοράς των θαλασσίων Ενδομεταφορών. Η ελληνική εμπειρία.» στο Γουλιέλμος Α.,Λεκάκου Μ,Πάλλης Α.,Χλωμούδης Κ.,Παπαδημητρίου Ευ.,Τσελέντης Β.,Μητσόπουλος Μ.,Τασσόπουλος Ε.,Θεοδωρόπουλος Σ.,(2007) «Ειδικά Θέματα Ρυθμιστικής Πολιτικής», Επιμέλεια Θεοδωρόπουλος Σ, Gutenberg, Αθήνα, σ.σ.32-35

⁴⁷⁹ Michael Joseph Romanos,(2005), Shipping, the State and the Market,The evolving role of the European Union in international & Greek shipping politics, London School of Economics, p.p.14-24

⁴⁸⁰ Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές - Σύσταση Γενικής Γραμματείας Λιμένων και Λιμενικής Πολιτικής - Μετατροπή Λιμενικών Ταμείων σε Ανώνυμες Εταιρείες», Πλιάκος Α., Κουσουλής Σ., Παντελής Α. και Κουμάντος Γ., Βουλή των Ελλήνων, Διεύθυνση Επιστημονικών Μελετών, Τμήμα Νομοτεχνικής Επεξεργασίας Σχεδίων και Προτάσεων Νόμου, 31 Μαΐου 2001, σ.σ.1-2, στην ηλεκτρονική διεύθυνση: <http://hellenicparliament.gr>

⁴⁸¹ Άρθρο 90 έως 100 της ΣΛΕΕ, «ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ ΤΙΤΛΟΣ VI»

αμοιβαιότητας⁴⁸² και της μη διάκρισης – ίσης μεταχείρισης⁴⁸³. Στόχος του είναι το άνοιγμα των επιμέρους αγορών των Κρατών – Μελών, η ανάπτυξη και η βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της εσωτερικής αγοράς μέσω της πραγμάτωσης της ελεύθερης κυκλοφορίας υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών. Αυτή διαμορφώνει, στο πλαίσιο κανόνων υγιούς και θεμιτού ανταγωνισμού τη βέλτιστη προσφορά της αγοράς και κατά συνέπεια την μέγιστη δυνατή δημόσια ωφέλεια, επιτυγχάνοντας την παροχή μεταφορών που συνδυάζουν χαμηλότερες τιμές και καλύτερη ποιότητα⁴⁸⁴. Για την εύρυθμη, ωστόσο, λειτουργία της αγοράς, στις περιπτώσεις, όπου οι δυνάμεις της δεν επαρκούν, ο Κανονισμός, αναγνωρίζοντας τον ιδιόμορφο χαρακτήρα των νησιωτικών περιοχών, προβλέπει μία δέσμη μέτρων επιπέδων ρυθμιστικής κρατικής παρέμβασης, μέσω της παροχής δημόσιας υπηρεσίας, είτε με την επιβολή υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας, είτε με τη σύναψη συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας, για τη διασφάλιση της τακτικής και επαρκούς εξυπηρέτησης από, προς και μεταξύ των νησιών.

Αναγνωρίζοντας τη δυσκολία του εγχειρήματος και την ένταση των αναμενόμενων συνεπειών από την εφαρμογή της ελεύθερης κυκλοφορίας υπηρεσιών ενδομεταφορών ο Κανονισμός, προέβλεψε τη σταδιακή πραγμάτωση της ελευθερίας αυτής μέσα από μία σειρά παρεκκλίσεων, δίνοντας στην Ελλάδα, λόγω του νησιωτικού της χαρακτήρα, τη δυνατότητα παρέκκλισης από αυτόν έως και την 01.01.2004, προκειμένου να έχει τον μέγιστο αναγκαίο χρόνο προσαρμογής της ελληνικής αγοράς. Η Ελλάδα θα καλύψει την δέσμευσή της αυτή με την έκδοση του Νόμου 2932/01 τον Ιούνιο του 2001, που θεσμοθετεί την εφαρμογή από την 01.11.2002 της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών, που παρέχονται έναντι αμοιβής και αποτελεί το νομοθετικό πλαίσιο παροχής υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών, που ισχύει έως και σήμερα.

Ο νέος Νόμος, εκδόθηκε δύο χρόνια περίπου νωρίτερα από την ολοκλήρωση της προθεσμίας παρέκκλισης της Ελλάδας, από την υποχρέωση εφαρμογής των διατάξεων του Κανονισμού 3577/92, ως αυτόνομη πράξη εξουσίας των ελληνικών αρχών με πρότυπο τον ενωσιακό Κανονισμό και όχι ως εκπλήρωση καθ' υπόδειξη του κοινοτικού δικαίου ανειλημμένης έναντι αυτού νομική υποχρέωση. Στόχος του είναι, μέσω της δημιουργίας

⁴⁸² Μόνη προϋπόθεση για την παροχή υπηρεσιών ενδομεταφορών στο εσωτερικό των υπολοίπων Κ-Μ της Ε.Ε., είναι το πλοίο να πληροί όλες τις προϋποθέσεις για την παροχή υπηρεσιών ενδομεταφορών στο Κ-Μ, που ανήκει και φέρει τη σημαία του.

⁴⁸³ Θεοδωρόπουλος Σ., Λεκάκου Μ.Β., Πάλλης Α.Α. (2007). Ευρωπαϊκές Πολιτικές για την Ναυτιλία, Αθήνα, Τυπωθήτω – Γιώργος Δαρδάνος, σ.σ.261-262

⁴⁸⁴ Ευστράτιος Παπαδημητρίου, «Το Ρυθμιστικό πλαίσιο στις Μεταφορές και η Διεθνής Εμπειρία», στο Γουλιέλμος Α., Λεκάκου Μ., Πάλλης Α., Χλωμούδης Κ., Παπαδημητρίου Ευ., Τσελέντης Β., Μητσόπουλος Μ., Τασσόπουλος Ε., Θεοδωρόπουλος Σ., (2007) «Ειδικά Θέματα Ρυθμιστικής Πολιτικής», Επιμέλεια Θεοδωρόπουλος Σ, Gutenberg, Αθήνα, σ.119-122

ενός σύγχρονου ακτοπλοϊκού δικτύου, η διασφάλιση εν γένει του δημοσίου συμφέροντος και η εξασφάλιση του υγιούς ανταγωνισμού⁴⁸⁵. Το νέο πλαίσιο του Νόμου 2932/01 επιχειρεί να αντιμετωπίσει όλα τα παραδοσιακά προβλήματα της ιδιόμορφης εγχώριας ακτοπλοϊκής αγοράς, που κληροδότησε το προγενέστερο καθεστώς, μέσα από την μέγιστη δυνατή αξιοποίηση των εργαλείων, που παρέχει ο Κανονισμός 3577/92, τα οποία συνθέτει με τα χαρακτηριστικά και την συσσωρευμένη διοικητική εμπειρία του προγενέστερου πλαισίου, ώστε να επιτύχει τη μέγιστη ομαλή μετάβαση από τον απόλυτο κρατικό έλεγχο των αδειών σκοπιμότητας στην ελεύθερη παροχή ακτοπλοϊκών υπηρεσιών του Κανονισμού 3577/92.

Καινοτομεί σε τρεις κατευθύνσεις: α) ακολουθεί στον μέγιστο βαθμό τη δομή, τις έννοιες και τα εργαλεία παροχής δημόσιας υπηρεσίας του Κανονισμού β) συγκεντρώνει σε έναν νόμο, όλο το κατακερματισμένο πλαίσιο παροχής θαλασσίων ενδομεταφορών, που υφίστατο προ της έκδοσής του, και γ) συστήνει τη διοικητική Ρυθμιστική Αρχή Θαλασσίων Ενδομεταφορών για την αποτροπή του αθέμιτου ανταγωνισμού. Ο νέος Νομός θεσμοθετεί την παροχή υπηρεσιών θαλάσσιων ενδομεταφορών με βάση την ελεύθερη ιδιωτική πρωτοβουλία και τη διαμόρφωση ενός σύγχρονου ακτοπλοϊκού δικτύου, που προσαρμόζεται καλύτερα στις ανάγκες της ακτοπλοϊκής αγοράς, στη βάση των αρχών της ζήτησης, του κόστους και της ωφέλειας και ταυτόχρονα ορίζει έμμεσα ως την τακτική εξυπηρέτηση των ακτοπλοϊκών συνδέσεων των νησιών της χώρας, την υποχρέωση ετήσιας δρομολόγησης πλοίου, καθιστώντας ξεκάθαρο τον χαρακτήρα του δημοσίου συμφέροντος, που συνοδεύει την υπηρεσία παροχής θαλασσίων ενδομεταφορών.

Για την αντιμετώπιση των αναμενόμενων συνεπειών και των φόβων από την απελευθέρωση των υπηρεσιών θαλασσίων συγκοινωνιών⁴⁸⁶, αλλά και των σύνθετων παραδοσιακών προβλημάτων της ιδιόμορφης εγχώριας ακτοπλοϊκής αγοράς ο νέος Νόμος επιστρατεύει την γενικευμένη και εξ' αρχής προσδιορισμένη επιβολή υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας σε όλο σχεδόν το πεδίο της ελεύθερης παροχής ακτοπλοϊκών υπηρεσιών, όπως: α) στην τακτική εξυπηρέτηση με την καθιέρωση της υποχρεωτικής ετήσιας δρομολόγησης, β) στην συνέχεια και την τακτικότητα του ακτοπλοϊκού δικτύου με την καθιέρωση του υποχρεωτικού γενικού δικτύου ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών, γ) στην

⁴⁸⁵ Εισηγητική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές - Σύσταση Γενικής Γραμματείας Λιμένων και Λιμενικής Πολιτικής - Μετατροπή Λιμενικών Ταμείων σε Ανώνυμες Εταιρείες» σ.σ.1 -2

⁴⁸⁶ G.A. Giannopoulos and G.Aifandopoulou - Klimis,(2004), «Inland Maritime Transport in Greece after Lifting of the Cabotage and Full Liberalization: A Review. Part1: The Situation "before" and Expected Impacts» Transport Reviews Vol.24, No.4, p.p.479-483.

ικανότητα παροχής μεταφορικών υπηρεσιών με την καθιέρωση του συστήματος αποδοχής δρομολόγησης των πλοίων⁴⁸⁷, δ) στα κόμιστρα με τον υποχρεωτικό καθορισμό της ανώτατης επιτρεπόμενης τιμολόγησης ναύλου οικονομική θέσης επιβατών και οχημάτων στην ελεύθερη δρομολόγηση πλοίων και ε) στην στελέχωση των πλοίων με την υποχρέωση κατοχής πιστοποιητικού ελληνομάθειας για όλο το πλήρωμα του πλοίου, σύμφωνα με τους κανόνες του Κράτους υποδοχής.

Το γεγονός αυτό, σε συνδυασμό με μία σειρά από επιπλέον περιοριστικές ρυθμίσεις του νέου Νομού, που στόχο είχαν να διασφαλίσουν τη δεσμευτικότητα της παροχής ακτοπλοϊκών υπηρεσιών, περιόρισε σημαντικά το βαθμό απελευθέρωσης των υπηρεσιών, θέτοντας υπό αμφισβήτηση την έννοια της πραγμάτωσης της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και κάνοντας το νέο πλαίσιο να προσομοιάζει περισσότερο σε αυτό των αδειών Σκοπιμότητας. Ταυτόχρονα προκάλεσε την άμεση προσφυγή των Ελλήνων πλοιοκτητών στο ΔΕΕ και την παρέμβαση της Επιτροπής από την 01.01.2004 και μετά, με την ενεργοποίηση της διαδικασίας παράβασης της Ελλάδας για κακή εφαρμογή του Κανονισμού.

Η διαδικασία παράβασης της Επιτροπής, θα ολοκληρωθεί το 2011 με την επίτευξη της πλήρους εναρμόνισης του Νόμου 2932/01 με τον Κανονισμό 3577/92 και την περάτωσή της χωρίς την παραπομπή της Ελλάδας στο ΔΕΕ⁴⁸⁸. Καθ' υπόδειξη της Επιτροπής θα απομακρυνθούν σταδιακά, από το υφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο, όλοι οι παραπάνω περιορισμοί και τα μέτρα επιβολής υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας, που καθιστούσαν την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών μη ελκυστική και άνευ αντικειμένου, πλην την υποχρέωσης δρομολόγησης πλοίου σε ετήσια βάση καθώς και της υποχρεωτικής τήρησης κρατικού ναυτολογίου για τις ακτοπλοϊκές συνδέσεις, που εξυπηρετούνται με σύμβαση ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας (επιδοτούμενες γραμμές) καθώς και τις συνδέσεις των νησιών με . Αυτή θα γίνει δεκτή από την Επιτροπή, λόγω του ιδιόμορφου νησιωτικού χαρακτήρα της Ελλάδας και της ιδιαιτερότητας της ελληνικής αγοράς, με μεγάλες αποκλίσεις στην ζήτηση ανάμεσα στις περιόδους αιχμής και αντί – αιχμής, που ευνοούν την αθέμιτη πρακτική του «cream skimming»⁴⁸⁹.

⁴⁸⁷ Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές - Σύσταση Γενικής Γραμματείας Λιμένων και Λιμενικής Πολιτικής - Μετατροπή Λιμενικών Ταμείων σε Ανώνυμες Εταιρείες», Πλιάκος Α., Κουσουλής Σ., Παντελής Α. και Κουμάντος Γ., Βουλή των Ελλήνων, Διεύθυνση Επιστημονικών Μελετών, Τμήμα Νομοτεχνικής Επεξεργασίας Σχεδίων και Προτάσεων Νόμου, 31 Μαΐου 2001, σ.3 στην ηλεκτρονική διεύθυνση: <http://hellenicparliament.gr>

⁴⁸⁸ COM(2014)231 final, της 22/04/2014, Έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, Πέμπτη Έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών (ακτοπλοΐα) (2001-2010), σ.σ.3-4

⁴⁸⁹ Γουλιέλμος Α. - Σαμπράκος Ε., (2002), Ακτοπλοΐα και Ναυτιλία Μικρών Αποστάσεων, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, σ.σ.165-167

Ιδιαίτερα από το 2006 ⁴⁹⁰ και μετά με την διαρκή μεταρρύθμιση – φιλελευθεροποίηση (deregulation) του υφιστάμενου νομοθετικού πλαισίου, η πραγμάτωση της εφαρμογής της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών αρχίζει να γίνεται αισθητή στις ελκυστικές εμπορικές γραμμές, όπου αναπτύσσονται οι δυνάμεις της αγοράς σε συνθήκες έντονου ανταγωνισμού⁴⁹¹. Από την άλλη, η τροποποίηση του γενικού δικτύου ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών από υποχρεωτικό σε ενδεικτικό, που πλέον διαμορφώνεται κάθε έτος με βάση την ελεύθερη επιχειρηματική πρωτοβουλία, περιορίζει τη δυνατότητα του Κράτους να επιβάλλει υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας στις γραμμές, όπου οι δυνάμεις της αγοράς δεν εξασφαλίζουν την επαρκή εξυπηρέτησή τους. Κατά συνέπεια η Πολιτεία είναι αναγκασμένη να προσφεύγει ολοένα και περισσότερο στην ανάθεση δημόσιας υπηρεσίας μέσω της σύναψης συμβάσεων έναντι οικονομικού αντισταθμίسمatos, με αποτέλεσμα να αυξηθεί ταχύτατα το επιδοτούμενο ακτοπλοϊκό δίκτυο της χώρας αλλά και το ύψος της καταβαλλόμενης δημόσιας δαπάνης, που το 2009 έχει προσauξηθεί κατά 400% σε σχέση με το 2002⁴⁹².

Το νέο περιβάλλον λειτουργίας της αγοράς στα πλαίσια της ελεύθερης ανάπτυξης – διαμόρφωσης της ιδιωτικής πρωτοβουλίας σε συνθήκες υγιούς ανταγωνισμού, που διαμόρφωσε σταδιακά ο νόμος 2932/01, θα συμβάλλει στο εκσυγχρονισμό μεγάλου μέρους του ελληνικού ακτοπλοϊκού στόλου, την διαμόρφωση ανταγωνιστικών εταιρικών σχημάτων των πλοιοκτητών στην ελληνική αγορά, στην αναβάθμιση της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας του παρεχόμενου μεταφορικού έργου και στην βελτίωση της λειτουργικότητας του πραγματικού δικτύου ακτοπλοϊκής εξυπηρέτησης. Ωστόσο δεν θα μπορέσει να οδηγήσει στην σημαντική αύξηση της αγοράς, στην προσέλκυση νέων επενδύσεων και στην προσδοκώμενη μείωση των ναύλων, που αντίθετα θα αυξηθούν, λόγω του ολοένα αυξανόμενου υψηλού σταθερού λειτουργικού κόστους των πλοίων, που δρομολογούνται σε ετήσια βάση και της χαμηλής ανταγωνιστικότητας στις περισσότερες γραμμές του δικτύου.

Παρατηρείται μόνο η μεμονωμένη προσέλκυση μεγάλων κοινοτικών εταιρειών, που στην προσπάθεια εξασφάλισης καλύτερων όρων δραστηριοποίησης στην ελληνική αγορά,

⁴⁹⁰ ALPHA BANK (2006), Ακτοπλοϊκές Συγκοινωνίες, Οικονομικό Δελτίο τεύχος 99 "Ακτοπλοϊκές συγκοινωνίες: Όνειρο δεμένο στο μπουράγιο" σ.σ.26 -32.

⁴⁹¹ ΧRTC, (2008), "Ετήσια μελέτη για την ελληνική ακτοπλοΐα: Νέα εποχή σε ρυθμούς Κηληδόνη", σ.σ.61-62

⁴⁹² COM(2014)231 final, της 22/04/2014, Έκθεση της Επιτροπής...σ.13

μεριμνούν για την απόκτηση μεριδίων σε εθνικές εταιρείες⁴⁹³. Αντίθετα, καταγράφεται από το 2008 και μετά η αποχώρηση πλοιοκτητών, που δεν θα μπορέσουν να προσαρμοστούν στα νέα ανταγωνιστικά οικονομικά δεδομένα με τη συνεπαγόμενη μείωση του στόλου και αύξηση της συγκέντρωσης της ακτοπλοϊκής δραστηριότητας.

Η ανατροπή των οικονομικών δεδομένων από το 2010 και μετά θα εντείνει τις αδυναμίες του υφιστάμενου νομοθετικού πλαισίου και θα κάνει αναγκαία την εκ νέου μεταρρύθμισή του, με στόχο την εξασφάλιση της βιωσιμότητας των ακτοπλοϊκών εταιρειών αλλά και του επιπέδου παρεχόμενων υπηρεσιών ακτοπλοϊκής εξυπηρέτησης. Στο νέο περιβάλλον που διαμορφώνεται μέσα στην περίοδο της ύφεσης, αποφεύγεται η ανάπτυξη φαινομένων έντονου ανταγωνισμού (εκλογίκευση ανταγωνισμού) και επιδιώκεται η βέλτιστη ικανοποίηση από το παραγόμενο μεταφορικό έργο, μέσω της ανάπτυξης των εννοιών της συνέργειας, της συμπληρωματικότητας και του ορθολογικότερου σχεδιασμού του συνολικού ακτοπλοϊκού δικτύου, κυρίως του επιδοτούμενου.

Για τον σκοπό αυτό καθίσταται απαραίτητος ο προσδιορισμός στην βάση διάφανων και αντικειμενικών κριτηρίων, τόσο ενός προτεινόμενου ελάχιστου επιπέδου ακτοπλοϊκής εξυπηρέτησης όλου του ακτοπλοϊκού δικτύου, που υπήρχε στον νομοθετικό πλαίσιο αρχικά, αλλά εγκαταλείφθηκε μετά την δημιουργία της έννοιας του ενδεικτικού δικτύου, όσο και του τρόπου υπολογισμού – κατανομής του παρεχόμενου οικονομικού αντισταθμίματος για τη δημόσια υπηρεσία⁴⁹⁴.

Δεν υπάρχει αμφιβολία, ότι η εισαγωγή στο εθνικό νομοθετικό πλαίσιο της αρχής της ελεύθερης παροχής ακτοπλοϊκών υπηρεσιών, σε αντιπαράθεση με τα ζητήματα της γεωγραφικής ασυνέχειας και υψηλής διασποράς του νησιωτικού χώρου, της μεγάλης απόκλισης στη ζήτηση υπηρεσιών, που παρουσιάζει η ελληνική αγορά αλλά και της ανάγκης των νησιωτικών κοινωνιών για εγγυημένη, αξιόπιστη, ποιοτική και σταθερή ακτοπλοϊκή εξυπηρέτηση αποτελεί πρόκληση, που ανέλαβε ο νομοθέτης κατά τη σύνταξη του Νόμου 2932/01. Στην συνολική αποτίμηση του υφιστάμενου νομοθετικού πλαισίου, μπορεί να εξαχθεί το συμπέρασμα ότι, σταδιακά οδήγησε σε ένα βαθμό πραγμάτωσης της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών του Κανονισμού 3577/92, χωρίς όμως να καταφέρει να διαμορφώσει τα χαρακτηριστικά εκείνα, που θα

⁴⁹³ π.χ. η Grimaldi Compagnia di Navigazione SpA με την Minoan Lines, που δραστηριοποιείται ακόμα στην γραμμή Πειραιά – Ηρακλείου και η Corsica Ferries France με την Kallisti Ferries, που δραστηριοποιήθηκε το 2007-2009 με δύο πλοία στην γραμμή Πειραιά – Κυκλάδων – Σάμου, COM(2014)231 final, της 22/04/2014, Έκθεση της Επιτροπής...σ.13

⁴⁹⁴ Jason Alexandropoulos, Constantinos Chlomoudis, Panagiotis Christofis, Stratos Papadimitriou, (2013), Cost Assessment of Sea and Air Transport PSO Services: The case of Greece, International Journal of Maritime, V.I, Issue 2, 2013, p.p.35-39

οδηγούσαν στην αξιοποίησή της για την αντιμετώπιση των παραδοσιακών προβλημάτων της ελληνικής ακτοπλοϊκής αγοράς⁴⁹⁵.

Οι συνθήκες πολύ υψηλής συγκέντρωσης της ακτοπλοϊκής δραστηριότητας και αύξησης του επιδοτούμενου δικτύου δυσκολεύουν ακόμα περισσότερο την ανάπτυξη της αγοράς μέσω της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών. Στην πορεία διαμόρφωσης του σημερινού νομοθετικού πλαισίου καταγράφεται βεβαίως περιοδικά η ανάπτυξη ανταγωνιστικών συνθηκών στην ελληνική αγορά, αλλά με αρνητικά κυρίως χαρακτηριστικά, στην προσπάθεια εδραίωσης ενός πλοιοκτήτη στην αγορά, ενώ μετά την επίτευξη του στόχου, ακολουθεί η παγίωση της αγοράς και η αύξηση του επιπέδου του ναύλου⁴⁹⁶.

Για τους παραπάνω λόγους καθίσταται ιδιαίτερα σημαντική η προοπτική, που δημιουργείται μέσα από την τελευταία νομοθετική ρύθμιση θέσπισης στην βάση της ιδιαιτερότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών και των εξ' αυτών καλυπτόμενων αναγκών, ξεχωριστών διαδικασιών δρομολόγησης για τα ταχύπλοα σκάφη και η εισαγωγή της έννοιας της περιόδου ελάχιστης δρομολόγησης στους τέσσερις μήνες, που μπορεί να φτάσει και το ένα έτος⁴⁹⁷, ως καταλληλότερη διάρκεια ευέλικτης δρομολόγησής τους.

Στην πραγματικότητα, δηλαδή, ο Νόμος 2932/01, ρυθμίζει στην βάση των αρχών προστασίας του δημοσίου συμφέροντος και του υγιούς και θεμιτού ανταγωνισμού τη ανομοιογενή ελληνική αγορά, που αποτελείται μια σειρά επιμέρους ξεχωριστών υποαγορών, στη βάση της γεωγραφικής τους ιδιομορφίας, των παρεχόμενων υπηρεσιών και των μεταφορικών τους αναγκών. (γραμμές πορθμειακού τύπου με Ε/Γ-Ο/Γ ανοικτού ή κλειστού τύπου, γραμμές κορμού ανοικτής ακτοπλοΐας με Ε/Γ-ΟΓ, δραστηριοποίηση Φ/Γ-Ο/Γ πλοίων και ταχυπλόων σκαφών, τροφοδοτικές τοπικές γραμμές μικρών νησιών,) Λαμβάνοντας υπόψη το επιτυχές παράδειγμα της στοχευόμενης ρύθμισης της αγοράς των ταχυπλόων σκαφών, ίσως αντίστοιχα η στοχευόμενη ρύθμιση κάποιων επιμέρους αγορών (π.χ. πορθμειακών γραμμών, Φ/Γ –Ο/Γ) στην βάση των γενικών αρχών του Νόμου, να επιτρέψει την καλύτερη ανάπτυξη των αγορών αυτών και να απαγκιστρώσει την υπόλοιπη αγορά από τα ιδιαίτερα προβλήματα, που παρουσιάζουν.

Ακόμα σημαντικότερη είναι η ανάγκη αύξησης της ανταγωνιστικότητας της αγοράς μέσω των κατάλληλων παρεμβάσεων, που θα πραγματώσουν την έννοια της ελεύθερης

⁴⁹⁵ Χλωμούδης Κ.,Λεκάκου Μ.,Πάνου Κ.,Παπαδημητρίου Ευ,Συριόπουλος Θ.,Τζαννάτος Ε.,(2007), Μεταφορές – Αρτηρίες Ζωής για τα νησιά, Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Εκδόσεις Παπαζήση ΑΕΒΕ, Αθήνα, σ.σ.198-209

⁴⁹⁶ ΧRTC, (2009-2010), "Ετήσια μελέτη για την ελληνική ακτοπλοΐα: Δύσκολες κινήσεις εντός ναρκοπεδίου"σ.σ.44-45

⁴⁹⁷ Άρθρο 37 του Ν.4150/2013 (ΦΕΚ 102 Α/29-04-2013)

παροχής υπηρεσιών θαλασσιών ενδομεταφορών, χωρίς να οδηγήσουν σε πρακτικές αθέμιτου ανταγωνισμού, όσον αφορά την ακτοπλοϊκή εξυπηρέτηση (με την εκτέλεση «κούφιων»- κενών δρομολογίων) ή τους ναύλους (price dumping ή excessive pricing). Οι τάσεις εξοντωτικού ανταγωνισμού, αποτελούν παραδοσιακό πρόβλημα της ελληνικής αγοράς, παρά τον ολιγοπωλιακό της χαρακτήρα, και η ανάπτυξη του ακτοπλοϊκού συναγωνισμού ή του εκλογικευμένου ανταγωνισμού έχει επανειλημμένως θεωρηθεί ότι διαμορφώνει, παρά τους κινδύνους, που ελλοχεύει, τις καλύτερες συνθήκες για την εξυπηρέτηση των συγκοινωνιακών αναγκών⁴⁹⁸. Είναι φυσικά πολύ δύσκολο να προσδιοριστεί με νομοθετικές παρεμβάσεις η ασφαλιστική δικλείδα μεταξύ λειτουργικού και αθέμιτου ανταγωνισμού.

Στην επίτευξη των ανωτέρω θα συνέβαλε πιθανόν, η καταγραφή της ελάχιστης προτεινόμενης τιμής τιμολόγησης (π.χ. να μην είναι κάτω του κρατικού ναυτολογίου) και της ανώτατης ενδεικτικής τιμής κοστολόγησης του εισιτηρίου ενιαίας θέσης και οχημάτων, ώστε στις περιπτώσεις εκείνες των δρομολογιακών γραμμών, όπου δεν υφίσταται ανταγωνισμός, να είναι σε θέση η Πολιτεία να παρεμβαίνει στοχευμένα και στον απαιτούμενο βαθμό. Η μορφή αυτή της παρέμβασης, προβλέπεται από το υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο με τη μορφή επιβολής υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας, μόνο, εκ των υστέρων, εφόσον και όπου δικαιολογημένα κρίνεται αυτό απαραίτητο, στη βάση εκ των προτέρων γνωστών κριτηρίων, για να διατηρείται η αγορά σε συνθήκες λειτουργικού ανταγωνισμού και να διασφαλίζεται η επάρκεια των μεταφορικών υπηρεσιών.

Κατά την εκδίκαση της υπόθεσης (Analir) το ΔΕΕ διαπίστωσε, ότι «τίποτε δεν εμποδίζει ένα Κράτος Μέλος να αποφασίσει να επιβάλει υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας για μια ή περισσότερες γραμμές, που υπόκεινται στις υποχρεώσεις αυτές, προκειμένου να εξασφαλίσει ικανοποιητικό επίπεδο υπηρεσιών..», «καθώς ο επιδιωκόμενος σκοπός, δηλαδή η επάρκεια των τακτικών υπηρεσιών θαλάσσιων μεταφορών προς και από τα νησιά.. εμπίπτει στο θεμιτό δημόσιο συμφέρον.»⁴⁹⁹ Στο υφιστάμενο όμως πλαίσιο, δεν προσδιορίζονται συγκεκριμένες γραμμές, στις οποίες είναι δυνατό να επιβληθούν συγκεκριμένες απαιτήσεις δημόσιας υπηρεσίας, για λόγους δημοσίου συμφέροντος, για αυτό και δεν επιβάλλονται.

⁴⁹⁸ Α.Γ.Ποταμιάνος: «Συμβολή εις την Μελέτην του Ναυτιλιακού Προβλήματος», Αθήνα 1943, σ.96 στο Γουλιέλμος Α. - Σαμπράκος Ε.,(2002), Ακτοπλοΐα και Ναυτιλία Μικρών Αποστάσεων, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, σ.201

⁴⁹⁹ C-205/99, Αίτηση του Tribunal Supremo (Ισπανία) με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο της διαφοράς Asociación Profesional de Empresas Navieras de Líneas Regulares (Analir) κλπ κατά Administración General del Estado, η έκδοση προδικαστικής απόφασης και Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα - Απόφαση του Δικαστηρίου της 20^{ης} Φεβρουαρίου 2001, σκέψη 27 και 59.

Συνεπώς η υιοθέτηση της ξεκάθαρης διάκριση των δρομολογιακών γραμμών που προτάθηκε από την Επιτροπή, στην αλληλογραφία με τις ελληνικές Αρχές⁵⁰⁰, μπορεί οδηγήσει στην καλύτερη κάλυψη των συγκοινωνιακών αναγκών του ακτοπλοϊκού δικτύου, εάν δεν χρησιμοποιηθεί καταχρηστικά. Πρόκειται για το διαχωρισμό μεταξύ: α) των γραμμών των γενικών απαιτήσεων, που ισχύουν για κάθε πλοιοκτήτη β) των γραμμών, πιο ειδικών απαιτήσεων, που εάν η ελεύθερη ιδιωτική πρωτοβουλία, δεν τις καλύψει θα μπορούν σε ανάλογο βαθμό να επιβληθούν ως υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας, χωρίς να καθιστούν την εξυπηρέτησή τους οικονομικά ασύμφορη⁵⁰¹ και γ) των γραμμών που έχει εντοπιστεί ότι κανένας πλοιοκτήτης δεν προτίθεται να εξυπηρετήσει καταλλήλως και θα υπαχθούν στις συμβάσεις δημόσιας υπηρεσίας. Σε καμία, όμως, περίπτωση δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί η επιβολή υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας, για την κάλυψη των γραμμών, που ήδη καλύπτονται με σύμβαση ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας, αφού αυτό θα αποτελούσε παράβαση της ρήτρας αναστολής (standstill) του άρθρου 7 του Κανονισμού 3577/92, τη σημασία του οποίου επιβεβαίωσε και το ΔΕΕ μέσα στην νομολογία του.⁵⁰²

Όλες οι παραπάνω προτάσεις, ωστόσο, δεν μπορούν να έχουν τα αναμενόμενα αποτελέσματα, εάν η πραγμάτωση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών δεν συνοδεύεται από τις νομοθετικές εκείνες βελτιώσεις του Νόμου, που θα διατηρήσουν την παροχή ακτοπλοϊκών υπηρεσιών στην ελληνική αγορά «ελκυστική» και θα επιτρέψουν την ανάπτυξη της σε συνθήκες θεμιτού και υγιούς ανταγωνισμού.⁵⁰³ Στην κατεύθυνση αυτή αναφέρει ρητά στο Προοίμιο του ο Κανονισμός 3577/92, «ότι η κατάργηση των περιορισμών στην παροχή υπηρεσιών θαλασσίων μεταφορών μεταξύ των Κρατών Μελών είναι αναγκαία για την εγκαθίδρυση της εσωτερικής αγοράς». Εξίσου αναγκαία είναι για την προσέλκυση των απαραίτητων τραπεζικών κεφαλαίων και επενδυτικών πρωτοβουλιών, που θα οδηγήσουν στην μελλοντική ανανέωση του στόλου και

⁵⁰⁰ Επιστολή Επιτροπής - ΓΔ Ενέργειας και Μεταφορών - TREN/G1/D(2001)/200039/17-12-2001 και Επιστολή Επιτροπής - ΓΔ Ενέργειας και Μεταφορών - TREN/G1/D(2002)/4118/12-03-2002.

⁵⁰¹ Η ΑΡΙΘ.01/2002 Γνωμοδότηση Ρ.Α.Θ.Ε. της 22-05-2002 σε σχετικό ερώτημα κ.ΥΕΝ, σχετικά με την δυνατότητα επιβολής δημόσιας υπηρεσίας σε συγκεκριμένη γραμμή ή γραμμές με την μορφή υποχρέωσης προσέγγισης επιπλέον λιμένα άνευ καταβολής αντισταθμίματος.σ.3

⁵⁰² Η αριθ.01/2002 Γνωμοδότηση Ρ.Α.Θ.Ε. της 22-05-2002 σε σχετικό ερώτημα κ.ΥΕΝ, σχετικά με την δυνατότητα επιβολής δημόσιας υπηρεσίας σε συγκεκριμένη γραμμή ή γραμμές με την μορφή υποχρέωσης προσέγγισης επιπλέον λιμένα άνευ καταβολής αντισταθμίματος.σ.3, που επιβεβαιώνεται στην Υποθ.С323/03, σκέψη 62-65

⁵⁰³ ΔΕΚ υπ.С-55/94(Gebhard), Συλλ.1995,Ι-4165

την κάλυψη των κενών, που παρατηρούνται από την αποχώρηση αρκετών Ε/Γ – Ο/Γ πλοίων από την ελληνική αγορά κατά τα έτη 2009-2014⁵⁰⁴.

Η προοπτική της απελευθέρωσης της ελληνικής ακτοπλοϊκής αγοράς και η προσδοκία της ολοένα και πιο αποδοτικής εμπορικής εκμετάλλευσής της, στο πλαίσιο της σταδιακής πραγμάτωσης της αρχής της ελεύθερης παροχής ακτοπλοϊκών υπηρεσιών του ν.2932/01, είναι που οδήγησαν κατά τη δεκαετία 1997 -2007 στην προσέλκυση κεφαλαίων και στην ανανέωση και την αναβάθμιση ενός μεγάλου τμήματος του ελληνικού στόλου. Η διαμόρφωση αντίστοιχων συνθηκών ανάπτυξης της αγοράς, που θα διατηρήσουν τον υφιστάμενο ακτοπλοϊκό στόλο μέσα από την αποδοτική εκμετάλλευσή του και θα ενισχύσουν την ελληνική ακτοπλοϊκή αγορά είναι ζητούμενο στη διάρκεια της κρίσης, που μπορεί να επιτευχθεί με τη λήψη μέτρων σε τρεις κατευθύνσεις: α) περιορισμό των ρυθμιστικών βαρών, όπως η θέσπιση της ελάχιστης υποχρέωσης τετράμηνης αντί ετήσιας(επτάμηνη πραγματική) δρομολόγησης, για τα ταχύπλοα σκάφη με θετικά αποτελέσματα.⁵⁰⁵ β) ξεκάθαρο πλαίσιο ανάπτυξης της ιδιωτικής πρωτοβουλίας με περιορισμό της διακριτικής ευχέρειας του Δημοσίου και τη διαμόρφωση ξεκάθαραου πλαισίου κρατικής παρέμβασης, όπου απαιτείται για λόγους δημοσίου συμφέροντος⁵⁰⁶, και γ) ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της αγοράς με τη διασφάλιση των όρων υγιούς ανταγωνισμού και κατάργησης πιθανών εμποδίων εισόδου και δραστηριοποίησης νέο ενδιαφερόμενων παρόχων ακτοπλοϊκών υπηρεσιών στην ελληνική αγορά, προκειμένου να διατηρήσει τον χαρακτήρα ανοικτής αγοράς.⁵⁰⁷

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Η διαμόρφωση του καταλληλότερου νομοθετικού πλαισίου ρύθμισης των ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών, το οποίο θα διασφαλίζει αφενός μεν την τακτική, επαρκή και αξιόπιστη ακτοπλοϊκή σύνδεση όλων των ελληνικών νησιών με την ηπειρωτική χώρα και μεταξύ τους, αφετέρου δε την ανάπτυξη και την βιωσιμότητα της ελληνικής ακτοπλοϊκής

⁵⁰⁴ ΧRTC, (2015), " Ετήσια μελέτη για την ελληνική ακτοπλοΐα: Τελικά ο γιαλός είναι στραβός" Ιούλιος 2015, σ.55

⁵⁰⁵ ΧRTC, (2015), όπως παραπάνω, σ.56

⁵⁰⁶ Βέττας Νικόλαος,(2011), Ανταγωνισμός και ρύθμιση στις αγορές προϊόντων υπό το πρίσμα της κρίσης στην ελληνική οικονομία, Δημοσιεύτηκε στο Η Διεθνής Κρίση, η Κρίση στην Ευρωζώνη και το Ελληνικό Χρηματοπιστωτικό Σύστημα, επιμέλεια Γκίκα Χαρδούβελη και Χρήστου Γκόρτσου, Ελληνική Ένωση Τραπεζών, 2011, σ.348

⁵⁰⁷ Βέττας Νικόλαος,(2011), Ανταγωνισμός και ρύθμιση στις αγορές προϊόντων υπό το πρίσμα της κρίσης στην ελληνική οικονομία, Δημοσιεύτηκε στο Η Διεθνής Κρίση, η Κρίση στην Ευρωζώνη και το Ελληνικό Χρηματοπιστωτικό Σύστημα, επιμέλεια Γκίκα Χαρδούβελη και Χρήστου Γκόρτσου, Ελληνική Ένωση Τραπεζών, 2011, σ.350-352

αγοράς αποτελεί ένα ζήτημα ιδιαίτερα σύνθετο, συνυφασμένο με τον ιδιόμορφο νησιωτικό χαρακτήρα της Ελλάδας, που έχει απασχολήσει ιδιαίτερα, τόσο την ελληνική Πολιτεία, όσο και τους φορείς, που δραστηριοποιούνται σε αυτό.

Στα πλαίσια της Κοινής Ναυτιλιακής Πολιτικής και της δέσμευσης της Ελλάδας για την εφαρμογή από την 01.01.2004 της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών, που προβλέπει ο Κανονισμός 3577/92, το ζήτημα αυτό αποκτά μία νέα διάσταση. Η σταδιακή πραγμάτωση της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών του Κανονισμού 3577/92, από το υφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο του Νόμου 2932/01 συνέβαλε αναμφισβήτητα στην ανάπτυξη της ελληνικής ακτοπλοϊκής αγοράς, την ανανέωση και τον εκσυγχρονισμό του ελληνικού στόλου, την αναβάθμιση της ακτοπλοϊκής εξυπηρέτησης και τη βαθμιαία λειτουργικότερη διαμόρφωση του δικτύου ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών. Τα αποτελέσματα αυτά είναι στην κατεύθυνση της βασικής επιδίωξης της Κοινής Ναυτιλιακής Πολιτικής, που είναι η ενίσχυση της εσωτερικής αγοράς της Ε.Ε. μέσω της βελτίωσης της ανταγωνιστικότητας της.

Από την άλλη, όμως, η μακρά και διαρκής πορεία τροποποίησης του θεσμικού πλαισίου του Νόμου 2932/01, από την έκδοσή του το 2001 έως και σήμερα, μαρτυρά από μόνη της την συνεχόμενη προσπάθεια της ελληνικής πολιτείας να διαμορφώσει ένα ρυθμιστικό πλαίσιο, όπου η εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας ακτοπλοϊκών υπηρεσιών στο πλαίσιο κανόνων υγιούς και θεμιτού ανταγωνισμού, θα γίνει με τρόπο ωφέλιμο και αποδοτικό, τόσο για την διασφάλιση της κάλυψης της πολυπλοκότητας των αναγκών του ιδιόμορφου ελληνικού νησιωτικού χώρου, όσο και την αντιμετώπιση των ιδιαιτεροτήτων και των αδυναμιών της ελληνικής αγοράς, ώστε να εξασφαλιστεί η βιωσιμότητα και η ανταγωνιστικότητα των φορέων, που την απαρτίζουν.

Η σκληρή περίοδος της μεγάλης οικονομικής ύφεσης των τελευταίων πέντε ετών, αποκάλυψε την αδυναμία του υφιστάμενου νομοθετικού πλαισίου στην επίτευξη του ανωτέρου στόχου. Η διαμόρφωση συνθηκών χαμηλής ανταγωνιστικότητας σε κάποιες ακτοπλοϊκές συνδέσεις και ταυτόχρονα υπέρμετρου οικονομικού ανταγωνισμού σε κάποιες άλλες, η μείωση του δικτύου, που καλύπτεται από την ελεύθερη ιδιωτική πρωτοβουλία και η διόγκωση του επιδοτούμενου δικτύου με αύξηση της δημόσιας δαπάνης, χωρίς προηγούμενο συνολικό σχεδιασμό στη βάση αντικειμενικών κριτηρίων και συγκεκριμένων προτύπων, η τάση για πολύ υψηλή συγκέντρωση της ακτοπλοϊκής δραστηριότητας καθώς και η ύπαρξη πολύ υψηλού σταθερού λειτουργικού κόστους εκμετάλλευσης των πλοίων, θέτουν σε δοκιμασία τη βιωσιμότητα των φορέων της αγοράς, περιορίζουν την ανάπτυξή

της, καθιστώντας την μη ελκυστική σε νέες επενδύσεις, θέτοντας υπό αμφισβήτηση ακόμα και τη διατήρησή της στην σημερινή της μορφή⁵⁰⁸.

Εάν δεν αλλάξουν οι συνθήκες αυτές, η ελληνική ακτοπλοϊκή αγορά, θα κληθεί σε περίπτωση τροποποίησης του καθεστώτος εφαρμογής των κανόνων του host-state, αναφορικά με την επάνδρωση των πλοίων, που εξακολουθεί να ισχύει σήμερα, και επικράτησης αντί αυτού, των κανόνων του Flag – state, όπως έχει ήδη επιδιωχθεί στο παρελθόν με εισήγηση της Επιτροπής, να αντιμετωπίσει τον σκληρό ανταγωνισμό των φθηνών υπηρεσιών, που παρέχουν οι ακτοπλοϊκές αγορές άλλων Κρατών – Μελών ή ακόμα και τρίτων-χωρών⁵⁰⁹. Πρόκειται για ένα κίνδυνο που έχει επισημανθεί επανειλημμένως, ήδη από τα χρόνια μετάβασης στο καθεστώς απελευθέρωσης⁵¹⁰.

Πολύ περισσότερο, στις κρίσιμες συνθήκες έντονων οικονομικών και πολιτικών ανισορροπιών, που πλέον επηρεάζουν αισθητά την Ελλάδα και την θέτουν στη δοκιμασία αντιμετώπισης υπέρμετρων διεθνών προβλημάτων, όπως η οικονομική ύφεση και το μεταναστευτικό, η ανάγκη διασφάλισης της εδαφικής και κοινωνικής συνοχής της χώρας αποτελεί τη μέγιστη προτεραιότητά της, που για τις νησιωτικές της περιοχές είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με τη διασφάλιση της επαρκούς και αξιόπιστης ακτοπλοϊκής συγκοινωνίας. Κρίνεται, επομένως σκόπιμο και επιτακτικό να αναληφθούν άμεσα κατάλληλες πρωτοβουλίες.

⁵⁰⁸ Δημοσίευμα της 10 Μαρτίου του 2014, «Η ακτοπλοΐα, ξέμεινε από πλοία, επιβάτες, ρευστό και μέλλον...» <http://www.matrix24.gr/2014>

⁵⁰⁹ Δημοσίευμα της 21 Μαΐου του 2015, «Οι Τούρκοι κατάφεραν να απωθήσουν τους Έλληνες ακτοπλόους από τις γραμμές που συνδέουν τις δύο χώρες και βάζουν πλώρη για τον Πειραιά. Η επιστολή - καταγγελία του Γιώργου Σπανού» <http://news247.gr/eidiseis>

⁵¹⁰ Θεοδωρόπουλος Σ.,(1998), Η Ναυτιλιακή Πολιτική της ΕΕ, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, 1998, σ.73 και Alkis John Korres, (2007), Greek Maritime Policy and the discreet role of Shipowner's Association, Maritime Transport: The Greek Paradigm, Research in Transportation Economics, Volume 21, p.247

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΕΝΩΣΙΑΚΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ – ΕΡΜΗΝΕΥΤΙΚΑ ΚΕΙΜΕΝΑ - ΕΚΘΕΣΕΙΣ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗΣ

- **ΕΕ L 364/8 της 12/12/1992** 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 (98)0251** Πρόταση Κανονισμού του Συμβουλίου (ΕΚ) για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3577/92 του Συμβουλίου για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών (θαλάσσιες ενδομεταφορές - cabotage), , Ε.Ε. C 213 της 09/07/1998.
- **COM(2014)231 final**, της 22/04/2014, Έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, Πέμπτη Έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών (ακτοπλοΐα) (2001-2010)
- **COM(2014)232 final**, της 22/04/2014, Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την ερμηνεία του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ.3577/92 του Συμβουλίου για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών (θαλάσσιες ενδομεταφορές –καμποτάζ)
- **COM(2006)196** της 11.05.2006, Ανακοίνωση της Επιτροπής με την οποία επικαιροποιείται και διορθώνεται η ανακοίνωση για την ερμηνεία του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 3577/92
- **COM(2003)595** της 22.12.2003, Ανακοίνωση της Επιτροπής - Ερμηνεία του Κανονισμού (ΕΚ) αριθμ. 3577/92 του Συμβουλίου για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών (θαλάσσιες ενδομεταφορές - καμποτάζ).
- **COM(2002)203** Έκθεση της Επιτροπής: Τέταρτη έκθεση της Επιτροπής σχετικά με την Εφαρμογή του Κανονισμού 3577/92 για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών (ακτοπλοΐα) (1999-2000).
- **COM(2000)099** Έκθεση της Επιτροπής: Τρίτη Έκθεση - Σχετικά με την Εφαρμογή του Κανονισμού 3577/92 του Συμβουλίου για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές (1997-1998)

- **COM(1995)383** Έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο: Εφαρμογή του Κανονισμού 3577/92 για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών (1993-1994).
- **COM(1997)296** Έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο σχετικά με την Εφαρμογή του Κανονισμού 3577/92 του Συμβουλίου για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές (1995-1996) και για τις οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις της ελευθέρωσης των νησιωτικών ενδομεταφορών
- **COM(2006) 314 τελικό**, Ανακοίνωση της Επιτροπής - Η Ευρώπη σε συνεχή κίνηση - Βιώσιμη κινητικότητα στην ήπειρό μας
Ενδιάμεση εξέταση της Λευκής Βίβλου του 2001 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τις μεταφορές
- **COM(2011)144 τελικό**, ΛΕΥΚΗ ΒΙΒΛΟΣ Χάρτης πορείας για έναν Ενιαίο Ευρωπαϊκό Χώρο Μεταφορών – Για ένα ανταγωνιστικό και ενεργειακά αποδοτικό σύστημα μεταφορών
- **L 312 της 29/12/2005** Απόφαση 2005/842/EK της 28^{ης} Νοεμβρίου 2005 για την εφαρμογή του άρθρου 86 παράγραφος 2 της Συνθήκης ΕΚ στις κρατικές ενισχύσεις υπό μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας που χορηγούνται σε ορισμένες επιχειρήσεις επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος, Επίσημη Εφημερίδα αριθ., σελ. 0067-0073..
- **COM(2009)8** Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών. «Στρατηγικοί Στόχοι και συστάσεις πολιτικής της ΕΕ για τις θαλάσσιες μεταφορές μέχρι το 2018».
- **COM(2001)0370** -Λευκή Βίβλος: «Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Μεταφορών με ορίζοντα το έτος 2010: Η ώρα των επιλογών».
- **COM(2000)142**, τελικό 25.07.2000, Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την ασφάλεια των θαλάσσιων μεταφορών πετρελαίου.
- **COM(96)654**, τελικό 13.12.96, «Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου σχετικά με την προώθηση μιας μακρόπνοης και ασφαλούς κινητικότητας».
- **COM(96)81**, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών, «Προς μια νέα Ναυτιλιακή Στρατηγική».
- **COM(93)66**, τελικό 24.02.1993, Ανακοίνωση της Επιτροπής «Κοινή Πολιτική Ασφαλών Θαλασσών».
- **COM(92)494**, τελικό 10.04.1992, «Το μέλλον της Κοινής Πολιτικής μεταφορών»

- **COM(91)335**, τελικό 20.09.1991, «Νέες Προκλήσεις για τις Ναυτιλιακές βιομηχανίες.»
- **COM(89)266**, τελικό 03.08.1989, «Το μέλλον της Κοινοτικής Ναυτιλιακής Βιομηχανίας: Μέτρα για τη βελτίωση των συνθηκών λειτουργίας της Κοινοτικής Ναυτιλίας»
- **COM(85)90**, τελικό 14.03.1985, Ανακοίνωση της Επιτροπής «Ανάπτυξη μιας Κοινής Πολιτικής Μεταφορών: Θαλάσσιες Μεταφορές».
- «Θαλάσσια Πολιτική ΕΕ - Στοιχεία Ελλάδα», Γενική Διεύθυνση Αλιείας και Ναυτιλιακών Υποθέσεων, 2006, στην ηλεκτρονική διεύθυνση: http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/pdf/country_factsheets/greece_el.pdf

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΔΕΕ

(<http://curia.europa.eu/>)

- **(C-128/10) και (C-129/10)** Αίτηση έκδοσης προδικαστικής απόφασης του Συμβουλίου της Επικρατείας στο πλαίσιο των δικών Ναυτιλιακή Εταιρία Θάσου ΑΕ, Αμάλθεια Ι Ναυτική Εταιρία κατά Υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας -Απόφαση του Δικαστηρίου της 17^{ης} Μαρτίου 2011.
- **C-122/09**, Έκδοση προδικαστικής απόφασης που υπέβαλε το Συμβούλιο της Επικρατείας στο πλαίσιο της δίκης Ένωση Εφοπλιστών Ακτοπλοΐας κλπ κατά Υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας και Υπουργού Αιγαίου Απόφαση του Δικαστηρίου της 22^{ας} Απριλίου 2010.
- **C-508/08** Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Δημοκρατίας της Μάλτας και Προτάσεις της Γενικής Εισαγγελέα- Απόφαση του Δικαστηρίου της 28^{ης} Οκτωβρίου 2010.
- **C 245/08** Κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 81 της συνθήκης ΕΚ στις υπηρεσίες θαλασσίων μεταφορών, της 26^{ης} Σεπτεμβρίου 2008.
- **C-460/08**,Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας- Απόφαση του Δικαστηρίου της 10^{ης} Δεκεμβρίου 2009
- **C-251/04**, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Ελληνικής Δημοκρατίας και Προτάσεις της Γενικής Εισαγγελέα- Απόφαση του Δικαστηρίου της 11^{ης} Ιανουαρίου 2007.
- **C-285/05**, Ένωση Εφοπλιστών Ακτοπλοΐας κλπ κατά Υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας και Υπουργού Αιγαίου - Απόφαση του Δικαστηρίου της 28^{ης} Σεπτεμβρίου 2006.
- **C-456/04**, Έκδοση προδικαστικής απόφασης που υπέβαλε το Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Ιταλία) στο πλαίσιο της δίκης Agip Petroli SpA κατά

Capitaneria di porto di Siracusa και Προτάσεις της Γενικής Εισαγγελέα -Απόφαση του Δικαστηρίου της 6^{ης} Απριλίου 2006.

- **C-323/03**, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Βασιλείου της Ισπανίας και Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα- Απόφαση του Δικαστηρίου της 9^{ης} Μαρτίου 2006.
- **C-288/02**, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Ελληνικής Δημοκρατίας και Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα του Δικαστηρίου Απόφαση της 21^{ης} Οκτωβρίου 2004.
- **C-280/00**, *Regierungspräsidium Magdeburg* κατά *Altmark Trans GmbH* και Απόφαση της 24^{ης} Ιουλίου 2003.
- **C-205/99**, Αίτηση του *Tribunal Supremo* (Ισπανία) με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο της διαφοράς *Asociación Profesional de Empresas Navieras de Líneas Regulares (Anafir)* κλπ κατά *Administración General del Estado*, η έκδοση προδικαστικής απόφασης και Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα - Απόφαση του Δικαστηρίου της 20^{ης} Φεβρουαρίου 2001 ,
- **C-160/99**, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Γαλλικής Δημοκρατίας - Απόφαση του Δικαστηρίου της 13^{ης} Ιουλίου 2000 .
- **C-62/96**, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Ελληνικής Δημοκρατίας και Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα- Απόφαση του Δικαστηρίου της 27^{ης} Νοεμβρίου 1997.
- **C-167/73** Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Γαλλικής Δημοκρατίας Γαλλίας - Απόφαση του Δικαστηρίου (1974)
- **C-13/83** Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά του Συμβουλίου των Υπουργών – Απόφαση του Δικαστηρίου (1985)

ΕΘΝΙΚΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ

- Εισηγητική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές - Σύσταση Γενικής Γραμματείας Λιμένων και Λιμενικής Πολιτικής - Μετατροπή Λιμενικών Ταμείων σε Ανώνυμες Εταιρείες».
- Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές - Σύσταση Γενικής Γραμματείας Λιμένων και Λιμενικής Πολιτικής - Μετατροπή Λιμενικών Ταμείων σε Ανώνυμες Εταιρείες», Πλιάκος Α., Κουσουλής Σ., Παντελής Α. και Κουμάντος Γ., Βουλή των Ελλήνων, Διεύθυνση Επιστημονικών Μελετών, Τμήμα Νομοτεχνικής Επεξεργασίας Σχεδίων και Προτάσεων Νόμου, 31 Μαΐου 2001, στην ηλεκτρονική διεύθυνση: <http://hellenicparliament.gr>
- ΝΔ 187/1973 «Περί Κώδικος Δημοσίου Ναυτικού Δικαίου», (ΦΕΚ 261Α/03-10-1973).

- ΠΔ 344/2003 «Εφαρμογή της ελεύθερης παροχής των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές σε συμμόρφωση προς τον Κανονισμό (ΕΟΚ) 3577/92 του Συμβουλίου», (ΦΕΚ 314Α/31-12-2003).
- ΠΔ 113/1997 «Προσαρμογή της νομοθεσίας προς τις διατάξεις του Κανονισμού (ΕΟΚ) 3577/92 του Συμβουλίου της 7.12.92 για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών (θαλάσσιες ενδομεταφορές - καμποτάζι)» (ΦΕΚ 99Α/28-05-1997).
- ΠΔ 215/1994 «Μερική εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στις Θαλάσσιες Μεταφορές στο εσωτερικό των Κρατών - Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης» (ΦΕΚ 133Α/30-08-1994).
- ΠΔ 84/1998 «Προσαρμογή της νομοθεσίας προς τις διατάξεις του Κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 4055/86 του Συμβουλίου της 22ας Δεκεμβρίου 1986 για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στον τομέα των θαλασσίων μεταφορών μεταξύ κρατών - μελών και τρίτων χωρών» (ΦΕΚ 77Α/10-04-1998).
- ΠΔ 11/2000 «Τροποποίηση του άρθρου 5 του Ν.Δ. 187/73 περί Κώδικος Δημοσίου Ναυτικού Δικαίου» (ΦΕΚ 11Α/27-01-2000).
- ΠΔ 124/06 «Εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές σε συμμόρφωση με τον Κανονισμό (ΕΟΚ) 3577/92 και την Οδηγία 98/18 του Συμβουλίου της 17^{ης} Μαρτίου 1998» (ΦΕΚ 136Α/6-7-2006).
- Ν. 2932/01 «Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές - Σύσταση Γενικής Γραμματείας Λιμένων και Λιμενικής Πολιτικής - Μετατροπή Λιμενικών Ταμείων σε Ανώνυμες Εταιρείες και άλλες διατάξεις», (ΦΕΚ 145Α/27-06-2001) με τις τροποποιήσεις του:
- Ν. 3153/03 «Ναυτική Επαγγελματική εκπαίδευση και ρύθμιση άλλων θεμάτων αρμοδιότητας του Υπουργείου Εμπορικής Ναυτιλίας», (ΦΕΚ 153Α/19-06-2003).
- Ν. 3260/04 «Ρυθμίσεις του συστήματος προσλήψεων και θεμάτων δημόσιας διοίκησης», (ΦΕΚ 151Α/06-08-2004).
- Ν. 3409/05 «Καταδύσεις αναψυχής και άλλες διατάξεις», (ΦΕΚ 273Α/04-11-2005).
- Ν. 3450/06 «Αναβάθμιση και αναδιάρθρωση της ναυτικής εκπαίδευσης και άλλες διατάξεις», (ΦΕΚ 64Α/30-03-2006).
- Ν. 3482/06 «Κύρωση του Πρωτοκόλλου του 2003 για την ίδρυση Διεθνούς Κεφαλαίου αποζημίωσης ζημιών ρύπανσης από πετρέλαιο και άλλες διατάξεις», (ΦΕΚ 163Α/02-08-2006).

- Ν. 3511/06 «Αναδιοργάνωση του Πυροσβεστικού Σώματος, αναβάθμιση της αποστολής του και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 258Α/27-11-2006).
- Ν. 3569/07 «Συνεταιρισμοί θαλάσσιας αλληλοασφάλισης και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Εμπορικής Ναυτιλίας», (ΦΕΚ 122Α/08-06-2007).
- Ν. 3922/2011 «Σύσταση Αρχηγείου Λιμενικού Σώματος - Ελληνικής Ακτοφυλακής και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 35Α/04-03-2011).
- Άρθρο 37 του Ν.4150/2013 (ΦΕΚ 102^Α/29-04-2013), «Ανασυγκρότηση του Υπουργείου Ναυτιλίας και Αιγαίου και άλλες διατάξεις»
- ΚΥΑ 3324.1/15/03/03-04-2003 « Καθορισμός υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας στα Ε/Γ και Ε/Γ-Ο/Γ συμβατικά και ταχύπλοα πλοία», (ΦΕΚ 438Β/11-4-2005)
- ΚΥΑ 3323.1/01/05/26-05-2005 «Ανώτατες Επιτρεπόμενες Τιμές Καθαρών Ναύλων Οικονομικής ή Ενιαίας Θέσης Επιβατών, Οχημάτων και Εμπορευμάτων, πλην Ταχυδρομικών Αποστολών, Πλοίων Ακτοπλοΐας κατά Σύνδεση και Κατηγορία Πλοίου», (ΦΕΚ 718Β/27-05-2005).
- ΚΥΑ 3323.1/01/06/03-05-2006 «Τροποποίηση - Συμπλήρωση της υπ'αριθμ. 3323.1/01/05/26.05.2005 Απόφασης «Ανώτατες Επιτρεπόμενες Τιμές Καθαρών Ναύλων Οικονομικής ή Ενιαίας Θέσης Επιβατών, Οχημάτων και Εμπορευμάτων, πλην Ταχυδρομικών Αποστολών, Πλοίων Ακτοπλοΐας κατά Σύνδεση και Κατηγορία Πλοίου», (Β' 718)», (ΦΕΚ 556Β/04-05-2006).
- ΚΥΑ 3323.1/04/06/30-06-2006 «Τροποποίηση - Συμπλήρωση της υπ'αριθμ. 3323.1/01/05/26.05.2005 Απόφασης «Ανώτατες Επιτρεπόμενες Τιμές Καθαρών Ναύλων Οικονομικής ή Ενιαίας Θέσης Επιβατών, Οχημάτων και Εμπορευμάτων, πλην Ταχυδρομικών Αποστολών, Πλοίων Ακτοπλοΐας κατά Σύνδεση και Κατηγορία Πλοίου», (Β' 718)» όπως τροποποιήθηκε και ισχύει», (ΦΕΚ 913Β/14-07-2006).
- ΚΥΑ 3323.1/06/06/11-08-2006 «Τροποποίηση - Συμπλήρωση της υπ'αριθμ. 3323.1/01/05/26.05.2005 Απόφασης «Ανώτατες Επιτρεπόμενες Τιμές Καθαρών Ναύλων Οικονομικής ή Ενιαίας Θέσης Επιβατών, Οχημάτων και Εμπορευμάτων, πλην Ταχυδρομικών Αποστολών, Πλοίων Ακτοπλοΐας κατά Σύνδεση και Κατηγορία Πλοίου», (Β' 718)» όπως ισχύει», (ΦΕΚ 1332Β/14-09-2006).
- ΥΑ 3323.1/01/08/19-03-2008 «Τροποποίηση - αναπροσαρμογή της υπ'αριθμ. 3323.1/01/05/26.05.2005 Απόφασης «Ανώτατες Επιτρεπόμενες Τιμές Καθαρών Ναύλων Οικονομικής ή Ενιαίας Θέσης Επιβατών, Οχημάτων και Εμπορευμάτων, πλην Ταχυδρομικών Αποστολών, Πλοίων Ακτοπλοΐας κατά Σύνδεση και Κατηγορία Πλοίου», (Β' 718)» όπως ισχύει», (ΦΕΚ 509Β/20-03-2008)

- ΥΑ 3323.1/02/08/21-03-2008 «Τροποποίηση - Συμπλήρωση της υπ'αριθμ. 3323.1/01/05/26.05.2005 Απόφασης «Ανώτατες Επιτρεπόμενες Τιμές Καθαρών Ναύλων Οικονομικής ή Ενιαίας Θέσης Επιβατών, Οχημάτων και Εμπορευμάτων, πλην Ταχυδρομικών Αποστολών, Πλοίων Ακτοπλοΐας κατά Σύνδεση και Κατηγορία Πλοίου», (Β' 718)» όπως τροποποιήθηκε και ισχύει», (ΦΕΚ 530Β/26-03-2008).
- ΥΑ 3323.1/02/09/15-05-2009 «Παράταση ισχύος της υπ'αριθμ. 3323.1/01/08/19.3.2008 απόφασης «Τροποποίηση - αναπροσαρμογή της υπ'αριθμ. 3323.1/01/05/26.05.2005 Απόφασης «Ανώτατες Επιτρεπόμενες Τιμές Καθαρών Ναύλων Οικονομικής ή Ενιαίας Θέσης Επιβατών, Οχημάτων και Εμπορευμάτων, πλην Ταχυδρομικών Αποστολών, Πλοίων Ακτοπλοΐας κατά Σύνδεση και Κατηγορία Πλοίου», (Β' 718)» όπως ισχύει», (Β' 509)», (ΦΕΚ 1000Β/27-05-2009).
- ΚΥΑ 3323.1/02/10/30-04-2010 «Παράταση ισχύος της υπ'αριθμ. 3323.1/01/08/19.3.2008 απόφασης «Τροποποίηση - αναπροσαρμογή της υπ'αριθμ. 3323.1/01/05/26.05.2005 Απόφασης «Ανώτατες Επιτρεπόμενες Τιμές Καθαρών Ναύλων Οικονομικής ή Ενιαίας Θέσης Επιβατών, Οχημάτων και Εμπορευμάτων, πλην Ταχυδρομικών Αποστολών, Πλοίων Ακτοπλοΐας κατά Σύνδεση και Κατηγορία Πλοίου», (Β' 718)» όπως ισχύει», (Β' 509)», (ΦΕΚ 676Β/18-05-2010).
- ΚΥΑ 3324.1/01/13/15-04-2013 «Καθορισμός υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας στα Ε/Γ και Ε/Γ-Ο/Γ συμβατικά και ταχύπλοα πλοία», (ΦΕΚ 1728Β/15-7-2013)
- ΚΥΑ 3324.1/01/14/05-05-2013 «Τροποποίηση της υπ'αριθ' 3324.1/01/13/15-04-2013 απόφασης - Καθορισμός υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας στα Ε/Γ και Ε/Γ-Ο/Γ συμβατικά και ταχύπλοα πλοία», (ΦΕΚ 1728Β/15-7-2013)
- Ν.3978/2011 «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Υπηρεσιών και Προμηθειών στους τομείς της Άμυνας και της Ασφάλειας – Εναρμόνιση με την Οδηγία 2009/81/ΕΚ – Ρύθμιση θεμάτων του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας (ΦΕΚ 137 Α/16-06-2011)
- Ν.4150/2013 «Ανασυγκρότηση του Υπουργείου Ναυτιλίας και Αιγαίου και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 102 Α/29-04-2013)
- Υ.Α. Αριθμ. 3331.1/01/13/30-10-2013 «Καθορισμός ενδεικτικού γενικού δικτύου ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών και διάκριση τακτικών δρομολογιακών γραμμών σε κατηγορίες» (ΦΕΚ 2769Β')
- Ν.4254/2014 «Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας στο πλαίσιο εφαρμογής του ν. 4046/2012 και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 85 Α/07-04-2014)

- ΚΥΑ 3331.1/02/14/04-11-2014 «Καθορισμός ενδεικτικού γενικού δικτύου ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών και διάκριση τακτικών δρομολογιακών γραμμών σε κατηγορίες», (ΦΕΚ 2964 Β/04-11-2013)
- Ν.4336/2015«Συνταξιοδοτικές διατάξεις – Κύρωση του σχεδίου Σύμβασης Οικονομικής Ενίσχυσης από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας και ρυθμίσεις για την υλοποίηση της Συμφωνίας Χρηματοδότησης », (ΦΕΚ94Α/14-08-2015)
- Η αριθ.01/2002 Γνωμοδότηση Ρ.Α.Θ.Ε. της 22-05-2002 σε σχετικό ερώτημα κ.ΥΕΝ, σχετικά με την δυνατότητα επιβολής δημόσιας υπηρεσίας σε συγκεκριμένη γραμμή ή γραμμές με την μορφή υποχρέωσης προσέγγισης επιπλέον λιμένα άνευ καταβολής αντισταθμίματος.
- Η αριθ.02/2002 Γνωμοδότηση Ρ.Α.Θ.Ε. της 23-08-2002 σε σχετικό ερώτημα κ.ΥΕΝ, σχετικά με το εάν η χορήγηση αποκλειστικότητας σε ακτοπλοϊκές γραμμές μέσω σύναψης συμβάσεως ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας για 3 έτη έρχεται σε αντίθεση με αρχές ανταγωνισμού
- Η αριθ. 507/VI/2010/10-11-2010 Απόφαση Ολομέλειας της Επιτροπής Ανταγωνισμού.

ΑΛΛΗΛΟΓΡΑΦΙΑ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΚΑΙ ΕΛΛΗΝΙΚΩΝ ΑΡΧΩΝ

- Επιστολή Επιτροπής - ΓΔ Ενέργειας και Μεταφορών - TREN/G1/D(2001)/200039/17-12-2001.
- Επιστολή Επιτροπής - ΓΔ Ενέργειας και Μεταφορών - TREN/G1/D(2002)/4118/12-03-2002.
- Πρώτη Προειδοποιητική Επιστολή Επιτροπής - Παράβαση 2003/5279 - C(2004) 379/03-02-2004.
- Επιστολή ΥΕΝ/ΔΝΠΑ-ΔΘΣ με θέμα «Παράβαση 2003/5279 - Ελευθερία παροχής θαλασσιών υπηρεσιών, καμποτάζ» - αριθμ. πρωτ. 1151.65/2004/06-05-2004.
- Δεύτερη Προειδοποιητική Επιστολή Επιτροπής - Παράβαση 2004/2321 - C(2005) 1221/12-04-2005.
- Συμπληρωματική Αιτιολογημένη Γνώμη προς την Ελληνική Δημοκρατία - Ε (2006) 2557/28-06-2006.
- Επιστολή Επιτροπής με θέμα «Διαδικασία επί παραβάσει 2003/5279 Θαλάσσιες Ενδομεταφορές (cabotage)» - ΓΔ Ενέργειας και Μεταφορών - G2/JT/DW D(2007)317572/31-07-2007.

- Επιστολή ΥΕΝΑΝΠ/ΔΝΠΑ-ΔΘΣ με θέμα «Παράβαση 2003/5279 - Ελευθερία παροχής θαλασσίων υπηρεσιών, καμποτάζ» - αριθμ. πρωτ. 1151.65/2009/14-09-2009.
- Επιστολή Επιτροπής με θέμα «Διαδικασία επί παραβάσει 2006/2267 - Ενδομεταφορές στην Ελλάδα» - ΓΔ Ενέργειας και Μεταφορών - G/FK D(2006)211768/19-06-2006.
- Επιστολή Επιτροπής με θέμα «Διαδικασία επί παραβάσει 2003/5279 - Ενδομεταφορές στην Ελλάδα» - ΓΔ Ενέργειας και Μεταφορών - G/FK D(2009)57928/23-07-2009
- Επιστολή Επιτροπής με θέμα «Διαδικασία Παράβασης αριθ. 2003/5279 - ενδομεταφορές στην Ελλάδα» - ΓΔ Ενέργειας και Μεταφορών - MR D(2010)50026/20-01-2010

ΒΙΒΛΙΑ

- **Μούσης Νίκος**(2013), «Ευρωπαϊκή Ένωση», Δέκατη Τέταρτη Έκδοση, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα
- **Αστέρης Δ. Πλιάκος** (2012), «Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης», Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα,
- **Παπαγιάννης Δονάτος**,(2011), «Ευρωπαϊκό Δίκαιο», Δ΄ Έκδοση, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή,
- **Κανελλόπουλος Ι. Παναγιώτης**,(2010), «Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης», Πέμπτη Έκδοση, Αθήνα- Θεσσαλονίκη
- **Romanos Michael Joseph**, (2008), «Moving Ashore? Greek Shipowners, State Corporatism and the Europeanisation of Maritime Transport», London School of Economics and Political Institute, European Institute, University of London.
- **Γουλιέλμος Α.,Λεκάκου Μ,Πάλλης Α.,Χλωμούδης Κ.,Παπαδημητρίου Ευ.,Τσελέντης Β.,Μητσόπουλος Μ.,Τασσόπουλος Ε.,Θεοδωρόπουλος Σ.**,(2007) «Ειδικά Θέματα Ρυθμιστικής Πολιτικής», Επιμέλεια Θεοδωρόπουλος Σ, Gutenberg, Αθήνα,
- **Θεοδωρόπουλος Σ., Λεκάκου Μ.Β.,Πάλλης Α.Α.**(2007), «Ευρωπαϊκές Πολιτικές για την Ναυτιλία», Αθήνα, Τυπωθήτω – Γιώργος Δαρδάνος
- **Χλωμούδης Κ.,Λεκάκου Μ.,Πάνου Κ.,Παπαδημητρίου Ευ,Συριόπλουλος Θ.,Τζαννάτος Ε.**,(2007), «Μεταφορές – Αρτηρίες Ζωής για τα νησιά, Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης», Εκδόσεις Παπαζήση ΑΕΒΕ, Αθήνα.
- **Βλάχος Γ.Π.**,(2007), «Διεθνής Ναυτιλιακή Πολιτική», Β΄Έκδοση, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα

- **Γουλιέλμος Α.Μ.,**(2007) «Χρηματοδότηση Ναυτιλιακών Επιχειρήσεων», 2^η Έκδοση, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα
- **El-Agraa Α.Μ.** (2007),«The European Union: Economics and Policies», Prentice Hall, Harlow, 8^η έκδοση.
- **Ψαραύτης Χαρίλαος Ν.**(2006), «Ελληνική Ακτοπλοΐα και Cabotage», , Ίδρυμα Ευγενίδου, Αθήνα.
- **Καρύδης Γεώργιος Σπ.**(2004) «Ευρωπαϊκό Δίκαιο Επιχειρήσεων και Ανταγωνισμού» , Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα.
- **Φαραντούρης Ε.Ν.,**(2003), «Shipping in Europe and the Emergence of a Common Maritime Transport Policy,» Εκδόσεις Αντώνης Ν. Σάκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή.
- **Γουλιέλμος Α. - Σαμπράκος Ε.,**(2002), «Ακτοπλοΐα και Ναυτιλία Μικρών Αποστάσεων», Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα,
- **Σαμπράκος Ε.,**(2001), «Εισαγωγή στην Οικονομική των Μεταφορών», Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα.
- **Θεοδωρόπουλος Σ.**(1997), «Ευρωπαϊκή Οικονομική Ολοκλήρωση, Θεωρία & Πολιτική», Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα.
- **Γιαννόπουλος Α.Γ.,**(1998), «Θαλάσσιες Μεταφορές», Εκδόσεις Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη
- **Θεοδωρόπουλος Σ.,**(1998), «Η Ναυτιλιακή Πολιτική της ΕΕ», Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, 1998.
- **Βλάχος Γ.Π.**(1999), «Εμπορική Ναυτιλία και Θαλάσσιο Περιβάλλον», Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα,
- **Γουλιέλμος Α.Μ.,**(1996), «Λειτουργική Διαχείριση Ναυτιλιακών Επιχειρήσεων», Εκδόσεις J&J Hellas.
- **Καϊτατζίδης Μ.,**(1993) «Ατμοπλοΐα Αιγαίου Π.Μ. Κουρτζής και Σία», Φιλοτελική Λέσβος, τ.145.
- **Γαγάτση Α.Ε.,**(2013), «Η νέα Ευρωπαϊκή Πολιτική για τις Θαλάσσιες Μεταφορές: Θεώρηση, εξειδίκευση και πολυκριτηριακή ανάλυση υπό το πρίσμα των Ελληνικών αναγκών και των προοπτικών ανάπτυξης- Εφαρμογή στον κλάδο της Ελληνικής Ακτοπλοΐας», Διδακτορική Διατριβή, Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Αθηνών.
- **Μότση Ε.Μ.**(2013), «Έρευνα για τις θεσμικές και οικονομικές εξελίξεις στην ελληνική επιβατηγό ναυτιλία «passenger shipping» (περίοδος 2002-2012) και δυνατότητες για ένα νέο ανταγωνιστικό πλαίσιο», Διδακτορική Διατριβή Πανεπιστημίου Πειραιώς Τμήματος Ναυτιλιακών Σπουδών.

- **Σιτζίμης Μ.Ι.**,(2012), «Ακτοπλοΐα Αιγαίου: Οι επιπτώσεις από την άρση του προνομίου (cabotage) με εργαλεία της μικροοικονομίας», Διδακτορική Διατριβή Πανεπιστημίου Πειραιώς Τμήματος Ναυτιλιακών Σπουδών.

ΆΡΘΡΑ

- **Jason Alexandropoulos, Constantinos Chlomoudis, Panagiotis Christofis, Stratos Papadimitriou**,(2013), *Cost Assessment of Sea and Air Transport PSO Services: The case of Greece*, *International Journal of Maritime*, V.I, Issue 2, 2013, p.p.3-49
- **Alfred J. Baird, Gordon Wilmsmeier**, (2011), *Public tendering of ferry services in Europe*, *European Transport/ Transportii Europei* n.49, pp90-111
- **Βέττας Νικόλαος**,(2011), *Ανταγωνισμός και ρύθμιση στις αγορές προϊόντων υπό το πρίσμα της κρίσης στην ελληνική οικονομία*, Δημοσιεύτηκε στο *Η Διεθνής Κρίση, η Κρίση στην Ευρωζώνη και το Ελληνικό Χρηματοπιστωτικό Σύστημα* (σσ. 347-358) επιμέλεια Γκίκα Χαρδούβελη και Χρήστου Γκόρτσου, *Ελληνική Ένωση Τραπεζών*, 2011
- **Σιστάκου Ελευθερία**, (2011), *Δημόσια Συγκοινωνία και ελεύθερη παροχή υπηρεσιών – Υπόθεση C-338/09 ΔΕΕ «Yellow Cab Verkehrsbetrieb GmbH»*, **ΕΕΕυρΔ 1:2010**, σ.σ.79-83
- **Ζευγώλης Ν.Ε., Κοκκόρης Ι.**,(2010), *Ο ανταγωνισμός μετά την Συνθήκη της Λισαβόνας: μέσο ή σκοπός για την επίτευξη της εσωτερικής αγοράς;*, **ΕΕΕυρΔ 1:2010**, σ.σ.29-35
- **Θεοδωρακόπουλος Σ, Λεκάκου Μ, Πάλλης Θ, Τσελέντης Β, Τριανταφυλλίδου Α, Δενιόζος Ν**,(2010), «Κριτική Αποτίμηση των Προτάσεων της Πράσινης Βίβλου για μία μελλοντική Θαλάσσια Πολιτική της Ε.Ε.» **ΕΛΙΑΜΕΠ 2010**, σ.σ.1-183
- **Psaraftis H.N.**, (2009), *Challenges in Euroean Short Shipping Sea*, 13th Congress of International Maritime Association of Mediterranean, IMAM 2009, Turkey
- **C. I. Chlomoudis, P. L. Pallis, S. Papadimitriou, E. S. Tzannatos**, (2007), *The liberalisation of maritime transport and the island regions in EU. Evidence from Greece*, *European Transport*, No. 37 σελ. 1 – 15
- **Maria B. Lekakou**,(2007), *THE ETERNAL CONUNDRUM OF GREEK COASTAL SHIPPING*, *Maritime Transport: The Greek Paradigm*, *Research in Transportation Economics*, Volume 21, pp257-296
- **Alkis John Korres**, (2007), *Greek Maritime Policy and the discreet role of Shipowner's Association*, *Maritime Transport: The Greek Paradigm*, *Research in Transportation Economics*, Volume 21, pp221-255.

- **Maria B. Lekakou, Costas Panou, Theodore Syriopoulos,**(2007),*Liberalisation of Maritime Cabotage. Lessons from Greek Experience, Paper submitted to the 11th World Conference on Transport Research, Berkley California.*
- **Athanasios A. Pallis,**(2006) *Maritime Interest Representation in the EU, European Political Economy Review, V-3, No2, Winter 2005-2006, p.p.6-28*
- **Κουκάκης Α.,**(2005),*Προς πλήρη απελευθέρωση η ελληνική ναυτιλία, ΝΑΥΤΙΚΗ ΕΛΛΑΣ, Ιούνιος 2005, σελ. 29 – 31*
- **Ernestos S. Tzannatos,** (2005), *Technical reliability of the Greek coastal passenger fleet, Marine Policy 29, 85–92*
- **Christopher H. Bovis,** (2005), *Public Service Obligations in the Transport Sector: The Demarcation between State Aids and Service of General Interest under the EU Law , European Business Law Review, No.6, Vol.16 , σελ. 1329 – 1347*
- **Michael Joseph Romanos,**(2005), *Shipping, the State and the Market, The evolving role of the European Union in international & Greek shipping politics, London School of Economics, p.p.2-29*
- **G.A. Giannopoulos,**(2005), *Main Transport Challenges in South Eastern Europe, after enlargement, European Transport n.30, p.p.3-13*
- **G.A. Giannopoulos and G.Aifandopoulou - Klimis,**(2004), «*Inland Maritime Transport in Greece after Lifting of the Cabotage and Full Liberalization: A Review. Part1: The Situation “before” and Expected Impacts*» *Transport Reviews Vol.24, No.4, p.p.465-483.*
- **Ψαραύτης Χαρίλαος,**(2003), *Ακτοπλοΐα: Ανασκόπηση 2003 - Προοπτικές 2003, Ναυτικά Χρονικά, Τεύχος 56, σελ. 60 – 64*
- **Piet Jan Slot,**(2003), *Case Law , Common Market Law Review 40, σελ. 159 - 168.*
- **Domenico Gattuso, Antonella Polimeni,** (2003), *Theoretical Models and Operational procedures for feasibility studies of new cabotage line, Transporti Europei, pp15-23*
- **Athanasios A. Pallis,**(2002), *The Common EU Maritime Transport Policy: Policy Europeanisation in the 1990s, Aldershot: Ashgate , p.p.6-28*
- **Κωνσταντίνος Γ. Παμπούκης, (1995),** *Οι εταιρείες και η ελευθερία θαλασσίων ενδομεταφορών στις χώρες της Κοινότητας, ΕΕΕυρ Δ 3:1995, σ.σ.533-559*
- **Anna E. Bredimas,** (1981), *The Common Shipping Policy of the EEC, Common Market Law Review, vol. 18, No 1, σελ. 9 - 32.*

ΜΕΛΕΤΕΣ – ΑΡΘΡΑ ΤΟΥ ΚΛΑΔΟΥ

- Εμπορικό και Βιομηχανικό Επιμελητήριο Πειραιώς (2014), Κρίσιμες ώρες για την Ακτοπλοΐα και τις συγκοινωνίες των ελληνικών νησιών – Το πρόβλημα και οι πιθανές λύσεις. Ομάδα Εργασίας για την Ακτοπλοΐα Ε.Ε.ΣΥ.Μ – Σ.Ε.Ε.Ν. – Ε.ΔΙ.ΝΑ.Λ.Ε.
- Μελέτη IOBE (2014), «Η Συμβολή της Ακτοπλοΐας στην ελληνική Οικονομία: Επιδόσεις και Προοπτικές»
- Ναυτικό Επιμελητήριο της Ελλάδος, (2014), «Πεπραγμένα ΝΕΕ 2013»
- Ένωση Επιχειρήσεων Ακτοπλοΐας (2008), Προτάσεις για μια βιώσιμη και ανταγωνιστική ελληνική ακτοπλοΐα.
- Κορρές Άλκης και Γράτσος Γιώργος (2011), Ακτοπλοϊκό κόστος και δημόσιο όφελος: Μελέτη κόστους / οφέλους για αλλαγές στην Ακτοπλοΐα, Ναυτικό Επιμελητήριο Ελλάδος.
- Γράτσος Γεώργιος (2012), Ακτοπλοΐα: Ο μοχλός ανάπτυξης των νησιών μας
- Εθνική Τράπεζα (2009), Ακτοπλοΐα, Κλαδική Μελέτη
- ΧRTC, (2008), "Ετήσια μελέτη για την ελληνική ακτοπλοΐα: Νέα εποχή σε ρυθμούς Κηληδόνη"
- ΧRTC, (2009-2010), "Ετήσια μελέτη για την ελληνική ακτοπλοΐα: Δύσκολες κινήσεις εντός ναρκοπεδίου"
- ΧRTC, (2011-12), "Ετήσια μελέτη για την ελληνική ακτοπλοΐα: Επείγον Γενναίες αποφάσεις για τη διατήρηση της Ελληνικής Ακτοπλοΐας"
- ΧRTC, (2012-13), "Ετήσια μελέτη για την ελληνική ακτοπλοΐα: Στον πάτο βρίσκονται τα μαργαριτάρια" Αύγουστος 2013
- ΧRTC, (2014), "Ετήσια μελέτη για την ελληνική ακτοπλοΐα. Σε προσπάθειες συγκράτησης των τάσεων συγκέντρωσης..." Αύγουστος 2014
- ΧRTC, (2015), " Ετήσια μελέτη για την ελληνική ακτοπλοΐα: Τελικά ο γιαλός είναι στραβός" Ιούλιος 2015
- ALPHA BANK (2006), Ακτοπλοϊκές Συγκοινωνίες, Οικονομικό Δελτίο τεύχος 99 "Ακτοπλοϊκές συγκοινωνίες: Όνειρο δεμένο στο μουράγιο" σ.σ.21 -38.
- Σπαθή Σ., (2005), "Σύγκριση των αεροπορικών και ακτοπλοϊκών επιβατικών μετακινήσεων στις γραμμές εσωτερικού: Οικονομική εκτίμηση της ζήτησης", Μελέτη 62, ΚΕΠΕ, Αθήνα

- «Μελέτη: Ανταγωνισμός στην Ευρωπαϊκή Ακτοπλοϊκή Αγορά - Διαφέρει η Ελλάδα από την υπόλοιπη Ευρώπη?», Ξηραδάκης Γ., Φίτσιου Κ., Αστέρης Κ., Μουτσάτσου Ε., Λαγούδης Ι. και Δημητριάδης Δ., Φεβρουάριος 2007, σελ. 1 - 27, στην ηλεκτρονική διεύθυνση: <http://www.xrtc.gr>

ΔΗΜΟΣΙΕΥΜΑΤΑ

- ΣΕΕΝ: Προκλητικές οι αξιώσεις της ΠΝΟ Παρασκευή, 26 Ιουνίου 2015 Ναυτεμπορική,
- Αποσπάσματα τοποθέτησης του Μιχάλη Σακέλλη, προέδρου ΣΕΕΝ στη διημερίδα του υπουργείου Ναυτιλίας και Αιγαίου με θέμα «ακτοπλοϊκή σύνδεση στο βόρειο Αιγαίο», Ναυτικά Χρονικά, 2014 στην ηλεκτρονική διεύθυνση: <http://www.naftikachronika.gr/2014/08/27/7795/>
- Μινωικές Γραμμές: Αντιδρούν στην απόρριψη του αιτήματος για τα Χανιά, 14-02-2012, Εφημερίδα Πρώτο ΘΕΜΑ, στη διεύθυνση: www.protothema.gr
- «Άρση του καμποτάζ στην κρουαζιέρα μόνο με την ταυτόχρονη λύση των χρόνιων προβλημάτων της ελληνικής ακτοπλοΐας», Ναυτικά Χρονικά, Μάιος 2010,
- «Άρση του καμποτάζ στην κρουαζιέρα μόνο με την ταυτόχρονη λύση των χρόνιων προβλημάτων της ελληνικής ακτοπλοΐας», Ναυτικά Χρονικά, Μάιος 2010,
- Σκορδίλης Σ. Γιώργος «Διαιρεί την ελληνική κρουαζιέρα πιθανή άρση του καμποτάζ», , 13 Σεπτεμβρίου 2009, στην ηλεκτρονική διεύθυνση: <http://www.tovima.gr/finance/finance-business/article/?aid=288225>
- «Γιώργος Σπανός: Το ...ναυάγιο του «Sardinia Vera» και οι «Πειρατές της Κορσικής», 02-08-2009, Εφημερίδα Πρώτο ΘΕΜΑ στη διεύθυνση: www.protothema.gr
- ΣΕΕΝ: Διευκρινήσεις για την εταιρεία Kallisti Ferries NE, 25-11-09, στην ηλεκτρονική διεύθυνση: www.portnet.gr
- Ναυτικά Χρονικά Περιοδικό, (2008), " Ακτοπλοΐα: Διορθώνοντας τις ατέλειες μιας ολιγοπωλιακής αγοράς ", Μαρία Λεκάκου
- Σακέλης Μ., Η ακτοπλοΐα ο πλέον ανταγωνιστικός τομέας, 2008, στην ηλεκτρονική διεύθυνση: <http://www.capital.gr/tax/585693/m-sakellis-i-aktoploia-o-pleon-antagonistikos-tomeas>
- Ναυτικά Χρονικά, (2008), "Ποιους έπληξαν τελικά οι αυξήσεις στα εισιτήρια της ακτοπλοΐας;", Άλκης Κορρές
- Σκορδίλης Γ., «Η απελευθέρωση της ακτοπλοΐας θα φέρει αυξήσεις των εισιτηρίων», ΤΟ ΒΗΜΑ, 03-11-2002
- Ναυτεμπορική, "Ναυμαχία για τη δρομολόγηση του νεότευκτου Blue Star Patmos" (8/06/2012)

- «Άρση του Cabotage. Νέο Περιβάλλον για την ελληνική ακτοπλοΐα», Χρήμα & Αγορά, Τεύχος 177, Δεκέμβριος 2002, σελ. 102 - 106.
- «Οι Τούρκοι κατάφεραν να απωθήσουν τους Έλληνες ακτοπλόους από τις γραμμές που συνδέουν τις δύο χώρες και βάζουν πλώρη για τον Πειραιά. Η επιστολή - καταγγελία του Γιώργου Σπανού» Δημοσίευμα της 21 -05-2015, <http://news247.gr/eidiseis>

ΓΕΝΙΚΟΤΕΡΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Η Ευρωπαϊκή Ένωση με απλά λόγια, Μεταφορές, Λουξεμβούργο, Υπηρεσία Εκδόσεων της Ε.Ε., 2014
- Δελτίο Τύπου του Υπουργείου Ναυτιλίας και Αιγαίου της 08/04/2013 press@yen.gr
- Συνοπτική Παρουσίαση του Στρατηγικού Σχεδίου της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου, Τεύχος Χ, Αθήνα 2012
- Ψαραύτης Ν.Χ.,(2008), «Εναλλακτικές προσεγγίσεις στον θέμα των ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών», Εργαστήριο Θαλασσίων Μεταφορών ΕΜΠ, Ημερίδα ΚΕΠΠ 18/06/2008 <http://www.martrans.org>.
- Ναυτικό Επιμελητήριο Ελλάδος,(2013), ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗ ΕΘΝΙΚΗ ΝΑΥΤΙΛΙΑΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ, Αθήνα, σ.σ.5-10.
- Ναυτικό Επιμελητήριο Ελλάδος, Πεπραγμένα, Αθήνα 2013,
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2000), Λευκή Βίβλος: «Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Μεταφορών με ορίζοντα το έτος 2010: Η ώρα των επιλογών». Βρυξέλλες
- OECD, Regulatory reform in electricity, domestic ferries and trucking, Background report,2000
- Αναπτυξιακή Στρατηγική στον τομέα των Μεταφορών για την προγραμματική περίοδο 2014-2020, Υπουργείο Ανάπτυξης
- Εθνική Στρατηγική Ευφυών Συστημάτων Μεταφορών, Υπ. Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού

ΔΙΕΥΘΥΝΣΕΙΣ ΣΤΟ ΔΙΑΔΙΚΤΥΟ

- <http://bookshop.europa.eu>
- <http://www.europedia.moussis.eu>
- http://europa.eu/legislation_summaries/competition/specific_sectors/transport/l24189_en.htm
- <http://curia.europa.eu>
- <http://hellenicparliament.gr>
- <http://www.xrtc.gr>
- <http://www.yen.gr>
- <http://www.hcg.gr>
- <http://www.iobe.gr>
- <http://www.martrans.org>
- <http://www.naftikachronika.gr/index.asp?pid=1&ArticleID=3312&lang=gr&cat=5>
- <http://www.tovima.gr/finance/finance-business/article/?aid=288225>
- <http://www.researchgate.net>
- <http://www.sciencedirect.com>
- http://www.euro2day.gr/dm_documents/041006aktoploia.pdf
- http://www.alpha.gr/files/infoanalyses/oikon_deltio_99.pdf
- <http://www.ellinikiaktoploia.net/articles/news/aktoploia>
- http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/pdf/country_factsheets/greece_el.pdf
- <http://www.verena.gr/node/433>
- http://ec.europa.eu/transport/maritime/index_en.htm
- <http://www.shortsea.info>
- http://ec.europa.eu/dgs/transport/index_en.htm
- <http://www.dealnews.gr/roi/itemlist/tag>
- <http://www.capital.gr>
- http://www.commissiondesiles.org/pub/docs2/169_cabotage_bornholm_18022010_final_jw.pdf
- <http://www.gmcmaritimecenter.gr>
- <http://www.hatta.gr>
- <http://www.ferriesingreece.com>
- <http://www.openstarts.units.it>
- <http://citeseerx.ist.psu.edu>