

## ΑΠΕΛΕΥΘΕΡΩΣΗ ΑΚΤΟΠΛΟΙΑΣ: ΩΡΑ ΜΗΔΕΝ<sup>1</sup>

Χαρίλαος Ν. Ψαράυτης<sup>2</sup>

Η τεράστια ανάπτυξη της ακτοπλοΐας τα τελευταία 40 χρόνια συνδέεται αμφίδρομα με την εξ ίσου σημαντική ανάπτυξη του τουρισμού της νησιωτικής Ελλάδας κατά την ίδια περίοδο. Αν δεν υπήρχε η ραγδαία αύξηση της κίνησης προσώπων και εμπορευμάτων λόγω τουρισμού, δεν θα υπήρχαν οι πόροι για πλοία και υπηρεσίες που σήμερα λίγη μόνο σχέση έχουν με την εικόνα του 1960. Αντίστροφα, ο τουρισμός και γενικότερα η νησιωτική οικονομία δεν θα μπορούσαν σε καμία περίπτωση να αναπτυχθούν τόσο γρήγορα αν η ακτοπλοΐα παρέμενε στάσιμη.

Δυστυχώς όμως, η πρόοδος δεν υπήρξε ομοιόμορφη σε όλους τους τομείς, με πρώτο παράδειγμα το θεσμικό πλαίσιο και δεύτερο τις λιμενικές υποδομές, ιδίως στα νησιά. Η υστέρηση στους δυο αυτούς τομείς σε σχέση με τους υπόλοιπους έδρασε ανασχετικά στην προοπτική ακόμη μεγαλύτερης ανάπτυξης του κλάδου.

Αν και το αναχρονιστικό θεσμικό πλαίσιο πρακτικά λειτούργησε μάλλον καλύτερα από όσο θα μπορούσε να περιμένει κανείς, η όλη διατύπωση της ακτοπλοϊκής πολιτικής τα τελευταία 40 χρόνια βασίστηκε κυρίως στις ανάγκες του τομέα ‘δημοσίων υπηρεσιών’, δηλαδή στην ανάγκη να παρέχεται κάποιο ελάχιστο επίπεδο υπηρεσιών σε όλα τα νησιά καθ’ όλη την διάρκεια του έτους. Παρ’ όλη τη μεγάλη οικονομική του σημασία, ο τομέας ‘τουρισμού’ στην ακτοπλοΐα αντιμετωνιζόταν όλα αυτά τα χρόνια από την Πολιτεία σαν πολίτης δεύτερης κατηγορίας, του οποίου οι ανάγκες υπολογιζόταν μόνο ως προς το σε ποίο βαθμό μπορούσαν να εξυπηρετήσουν τις ανάγκες του άλλου τομέα, εκείνου των δημοσίων υπηρεσιών. Μ’ αυτόν τον τρόπο, η πολιτική που σχεδιάστηκε για να εξασφαλίζει τη σωστή εξυπηρέτηση των κοινωνικών αναγκών του συστήματος έφτασε να παρεμποδίζει την καλύτερη εξυπηρέτηση του τομέα ‘τουρισμού’, αποτυγχάνοντας να δει ότι όσο πιο επικερδής θα ήταν αυτός ο τομέας, τόσο περισσότερο οι πλοιοκτήτες θα μπορούσαν να παρέχουν καλύτερες υπηρεσίες δημόσιου χαρακτήρα. Η παρεμπόδιση αυτή γινόταν μέσω του ισοπεδωτικού ελέγχου των ναύλων και μέσω ενός Βυζαντινού συστήματος χορήγησης αδειών σκοπιμότητας.

Το μέχρι πρό τινος σύστημα χορήγησης αδειών σκοπιμότητας, στο οποίο αξίζει να σημειωθεί ότι εφαρμοζόταν (μεταξύ άλλων) και Νόμοι χρονολογούμενοι από το 1932, κάλυπτε όλα τα δρομολόγια πλοίων ακτοπλοΐας, από, προς και ανάμεσα σε όλα τα νησιά. Μερικά από αυτά τα νησιά οι πλοιοκτήτες ήθελαν να τα εξυπηρετούν και δεν χρειαζόταν κανένα κίνητρο για να το κάνουν. Παρ’ όλα αυτά, δεν είχαν αυτή την ελευθερία. Προκειμένου να αποκτήσει άδεια σκοπιμότητας, ο πλοιοκτήτης έπρεπε να δεχθεί να εξυπηρετεί και νησιά που δεν επιθυμούσε, κάτω από όρους που υπαγορευόταν από το ΥΕΝ και αφορούσαν όλες τις πλευρές της υπηρεσίας. Αν αποδεχόταν αυτό το μέρος του πακέτου, τότε θα του επιτρεπόταν να εξυπηρετεί και νησιά που επιθυμούσε, αλλά υπό όρους που υπαγορευόταν πάλι από το ΥΕΝ. Συζητήσεις και διαπραγματεύσεις λάμβαναν χώρα μέχρι την τελική αδειοδότηση, αλλά χωρίς θεσμοθετημένα διαφανή και αντικειμενικά κριτήρια, ούτε για το επίπεδο εξυπηρέτησης, ούτε για τη στήριξη του υγιούς ανταγωνισμού, πολλώ μάλλον για την αποφυγή μονοπωλιακών καταστάσεων.

<sup>1</sup> ΝΑΥΤΙΚΑ ΧΡΟΝΙΚΑ, Νοέμβριος 2002.

<sup>2</sup> Καθηγητής, Σχολή Ναυπηγών Μηχανολόγων Μηχανικών, Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο.

Σε παλαιότερες εποχές, στις οποίες η τουριστική κίνηση το καλοκαίρι ήταν ακόμη μικρή, και στο βαθμό που τα πλοία προσαρμοζόταν κυρίως στις ανάγκες δημόσιας υπηρεσίας και στο πλαίσιο αυτό αντιμετώπιζαν και τις τουριστικές ανάγκες έμμεσα, η πολιτική αυτή ήταν κατάλληλη. Ωστόσο, με τη μεγάλη αύξηση της τουριστικής κίνησης και με τη θέση σε λειτουργία πλοίων που περισσότερο στόχο είχαν την τουριστική αγορά παρά την κάλυψη ενός ελάχιστου επιπέδου εξυπηρέτησης, κατέστη σαφές ότι το σύστημα αυτό δεν ήταν πλέον κατάλληλο. Η αλήθεια αυτή φάνηκε ακόμη περισσότερο μετά τη θέσπιση του Κανονισμού 3577/92 της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές (cabotage) το Δεκέμβριο του 1992, ο οποίος έδωσε στην Ελλάδα περιθώριο 11 ετών (μέχρι 1/1/2004) να εναρμονίσει το θεσμικό της πλαίσιο και να ετοιμαστεί για την απελευθέρωση. Η αλήθεια αυτή φάνηκε επίσης και στην πράξη, άπαξ και τα περισσότερα από τα νεότευκτα πλοία που αγόρασαν οι Έλληνες πλοιοκτήτες απέφυγαν την εγχώρια αγορά και δρομολογήθηκαν στην αγορά της Αδριατικής, η σε άλλες Ευρωπαϊκές αγορές, των οποίων το θεσμικό πλαίσιο ήταν ήδη απελευθερωμένο.

Ο νέος Νόμος 2932/2001 για την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές θεσπίστηκε με αρκετή καθυστέρηση, μόλις 2½ χρόνια πριν από την καταληκτική ημερομηνία που μας έδωσε η Ευρωπαϊκή Κοινότητα, αφήνοντας έτσι ένα ασφυκτικά στενό περιθώριο για τυχόν διορθωτικές κινήσεις. Το περιθώριο μάλιστα έγινε στενότερο άπαξ και ο Νόμος προέβλεψε η απελευθέρωση να αρχίσει νωρίτερα, και συγκεκριμένα την 1<sup>η</sup> Νοεμβρίου του 2002.

Επιτυχάνει άραγε ο νέος Νόμος να διορθώσει τα κακά του μέχρι τούδε θεσμικού πλαισίου και τις ασυμβατότητες του τελευταίου με τον Κανονισμό 3577/92; Αν και το ερώτημα αυτό σε τελευταία ανάλυση θα απαντηθεί στην πράξη, ας μου επιτραπεί να κάνω, στη φάση αυτή, τις κατωτέρω παρατηρήσεις:

1. Εκτός από την πρώτη φράση της παρ. 1 του πρώτου άρθρου, στην οποία προβλέπεται η 'ελεύθερη παροχή υπηρεσιών θαλάσσιων μεταφορών' από 1/11/2002, σε κανένα άλλο σημείο του Ν2932/2001 δεν ορίζεται η έννοια της 'ελεύθερης δρομολόγησης'. Ο όρος που χρησιμοποιείται από το Νόμο για να αντιδιαστείλει τις δρομολογήσεις που επιθυμούν οι πλοιοκτήτες από εκείνες που επιβάλλονται από την Πολιτεία για λόγους δημοσίου συμφέροντος είναι 'τακτική δρομολόγηση', σε αντιδιαστολή με τις δρομολογήσεις που απαιτούν 'σύμβαση ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας'.
2. Σε αντίθεση με το καθεστώς ελεύθερης δρομολόγησης που υπάρχει εδώ και καιρό στο διάδρομο της Αδριατικής, όπου σύμφωνα με το ΝΔ 288/11-11-69 (άρθρο 1) το μόνο που απαιτείται είναι δήλωση του πλοιοκτήτη στο ΥΕΝ περί δρομολόγησης ένα μήνα πριν από την έναρξη της υπηρεσίας, και όπου οι ναύλοι είναι ελεύθεροι, η διαδικασία 'τακτικής δρομολόγησης' του Ν2932/2001 είναι σημαντικά πιο περίπλοκη.
3. Ο νέος Νόμος προδιαγράφει, μεταξύ άλλων, συγκεκριμένο ακτοπλοϊκό δίκτυο καθοριζόμενο με απόφαση του Υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας, συγκεκριμένες ετήσιες δρομολογιακές περιόδους, καταβολή εγγυητικών επιστολών και παραβόλων, δυνατότητα τροποποίησης από πλευράς ΥΕΝ των δρομολογίων και του ναύλου της οικονομικής θέσης, δυνατότητα επιβολής υποχρέωσης δημόσιας υπηρεσίας ακόμη και στις τακτικές γραμμές και

διαδικασία εκδίκασης ενστάσεων μέσω ενός νέου οργάνου, της Ρυθμιστικής Αρχής Θαλάσσιων Ενδομεταφορών (ΡΑΘΕ).

4. Ο νέος Νόμος επίσης μεταβάλλει επι το αυστηρότερον το μέχρι τούδε όριο της 35ετίας στα ακτοπλοϊκά πλοία, με σταδιακή μείωση του ορίου στα 30 έτη από 31/12/2008.

Όπως είναι γνωστό, ο νέος Νόμος συνάντησε αντιδράσεις από τους ακτοπλόους, οι οποίοι προσέφυγαν (μεταξύ άλλων) στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή για γενικά θέματα και στη ΡΑΘΕ για συγκεκριμένες περιπτώσεις δρομολογήσεων. Οι αντιδράσεις ήταν τέτοιες που, προτού καν αρχίσει η εφαρμογή της απελευθέρωσης την 1<sup>η</sup> Νοεμβρίου του 2002, ανακοινώθηκε η πρόθεση του ΥΕΝ να βελτιώσει το θεσμικό πλαίσιο μέσω ειδικής νομοπαρασκευαστικής επιτροπής.

Θεωρώ κατ' αρχήν θετική την πρόθεση του ΥΕΝ να βελτιώσει το θεσμικό πλαίσιο, αν και δεν θα πρέπει να γίνουν βιαστικές κινήσεις προτού υπάρξει κάποια στοιχειώδης αξιολόγηση του νέου Νόμου στην πράξη. Για μεγιστοποίηση των ωφελειών, νομίζω ότι η διόρθωση αυτή θα πρέπει να κινηθεί, έστω και σταδιακά, στους εξής άξονες:

1. Να επανεξεταστεί η ερμαφρόδιτη διαδικασία της 'τακτικής δρομολόγησης' (και ελεύθερες γραμμές και να μπορεί να παρεμβαίνει το ΥΕΝ) με τη θέσπιση γραμμών πραγματικά 'ελεύθερης δρομολόγησης', για τις οποίες το θεσμικό πλαίσιο να είναι παρόμοιο με εκείνο των γραμμών της Αδριατικής.
2. Το καθοριζόμενο υπό του ΥΕΝ δίκτυο να ισχύει μόνο για τις γραμμές που εξυπηρετούν συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας και όχι για τις ελεύθερες γραμμές.
3. Να προσδιορισθούν από την Πολιτεία (ΥΕΝ, Υπουργείο Αιγαίου) συγκεκριμένα ελάχιστα ποσοτικά κριτήρια εξυπηρέτησης για τις γραμμές δημόσιας υπηρεσίας (συχνότητα, ταχύτητα, συνδεσιμότητα, άλλες παράμετροι) και βάσει αυτών να σχεδιασθεί το δίκτυο και να συνάπτονται οι συμβάσεις.
4. Η παρέμβαση της Πολιτείας στις ελεύθερες γραμμές να εστιάζεται στον έλεγχο τήρησης προδιαγραφών ασφαλείας, υγιεινής, συστήματος κράτησης εισιτηρίων και συμβατότητας πλοίου-λιμανιού. Ναύλοι, διάρκεια δρομολόγησης, γραμμές και δίκτυο να καθορίζονται ελεύθερα από τον πλοιοκτήτη.
5. Να επανεξετασθεί ριζικά το καθεστώς ορίου ηλικίας με βάση την επιθυμητή απόδοση των επενδύσεων και τη δυνατότητα κάλυψης της ζήτησης από τον υπάρχοντα και υπό ναυπήγηση στόλο. Υπενθυμίζεται ότι στη γραμμή της Αδριατικής, στα κρουαζιερόπλοια και γενικά στον υπόλοιπο κόσμο δεν υπάρχει όριο ηλικίας και ότι τα παλιά πλοία θα αποσυρθούν αναγκαστικά λόγω συμμόρφωσης στους νέους διεθνείς κανονισμούς ασφαλείας (συμφωνία Στοκχόλμης).
6. Να γίνουν πιο ευέλικτες οι διαδικασίες ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας και προσφυγής στη ΡΑΘΕ.
7. Η Πολιτεία να απεμπλακεί από τον καθορισμό της ξενοδοχειακής σύνθεσης του πληρώματος (πχ αριθμός μαγείρων ως συνάρτηση του τονάζ), ιδίως στις ελεύθερες γραμμές.
8. Η Πολιτεία να αναθεωρήσει το σύστημα απαγόρευσης απόπλου με επιστημονικά κριτήρια και με βάση τις τοπικές καιρικές συνθήκες.

9. Τα λιμάνια να αφεθούν ελεύθερα να χρεώσουν ανταποδοτικά τέλη ώστε να μπορέσουν να αναβαθμίσουν τις υποδομές τους. Ιδίως ο ΟΛΠ να μπορεί να χρεώνει περισσότερο από 146 € την ημέρα για parking στο 'Knossos Palace'.
10. Να μπορέσουν οι ακτοπλοϊκές εταιρίες να επενδύσουν σε τερματικούς σταθμούς και άλλες λιμενικές ανωδομές με συμβάσεις παραχώρησης.

Μερικά από τα ως άνω θέματα δεν αφορούν τον Ν2932/2001, πλην όμως είναι κατά τη γνώμη μου σημαντικά στο όλο πλαίσιο της ακτοπλοΐας.