

ΛΙΜΑΝΙΑ: ΦΟΥΛ ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΗ, ΑΛΛΑ ΤΙ ΕΙΔΟΥΣ;¹

Χαρίλαος Ν. Ψαραύτης

Καθηγητής ΕΜΠ

Πρώην Διευθύνων Σύμβουλος ΟΛΠ ΑΕ

Η απόφαση της Κυβέρνησης για την παραχώρηση του συνόλου των Σταθμών Εμπορευματοκιβωτίων (ΣΕΜΠΟ) των δυο μεγάλων λιμανιών της χώρας σε ιδιώτες αποτελεί σίγουρα την πιο κοσμοϊστορική αλλαγή στη λιμενική πολιτική της χώρας τα τελευταία 70 τουλάχιστον χρόνια. Αυτή προκάλεσε τις βίαιες αντιδράσεις των συνδικαλιστών στα δυο λιμάνια και ανοίγει ένα νέο κεφάλαιο στα Ελληνικά λιμενικά δρώμενα. Είναι ακόμη νωρίς για σοβαρή ανάλυση και προβλέψεις, αλλά κατωτέρω θα επιχειρήσω ένα πρόχειρο σχολιασμό, κυρίως σε ό,τι αφορά τον ΟΛΠ - η θεώρηση για τον ΟΛΘ είναι παρόμοια. Υπάρχουν δυο διαστάσεις του θέματος, ο τύπος και η ουσία.

Ο τύπος

Η πρόσφατη έγκριση από το ΔΣ ΟΛΠ της προκήρυξης διεθνούς διαγωνισμού για την παραχώρηση του συνόλου του ΣΕΜΠΟ στο Νέο Ικόνιο σε ένα και μόνο ιδιώτη πάροχο σίγουρα θα αμφισβητηθεί από νομικής πλευράς. Ήδη ένα από τα μέλη του ΔΣ ΟΛΠ υπέβαλε την παραίτησή του αμφισβητώντας τη νομιμότητα της διαδικασίας, κάτι που συμμερίζονται και οι συνδικαλιστές του ΟΛΠ. Είναι όμως έτσι;

Κατ' αρχάς, η έγκριση της διακήρυξης από το ΔΣ ΟΛΠ και όχι από κάποιο ανώτερο όργανο (όπως η Γενική Συνέλευση των μετόχων) ενδέχεται να δημιουργήσει κάποιο νομικό πρόβλημα. Αλλά το πρόβλημα αυτό είναι ήσσονος σημασίας, μια και είναι προφανές ποια θα είναι η γνώμη της Γενικής Συνέλευσης των μετόχων του ΟΛΠ εάν η όταν το θέμα αυτό τεθεί στην κρίση της. Σίγουρα δεν θα είναι διαφορετική από εκείνη του ΔΣ ΟΛΠ.

Κατόπιν υπάρχει η από 13/2/2002 'σύμβαση παραχώρησης' μεταξύ ΟΛΠ ΑΕ και Ελληνικού Δημοσίου, της οποίας έτυχε να είμαι ένας από τους υπογράφοντες. Η σύμβαση αυτή ρητά παρέχει στον ΟΛΠ το αποκλειστικό δικαίωμα χρήσης και εκμετάλλευσης των εγκαταστάσεων που παραχωρήθηκαν σ' αυτόν από το Ελληνικό Δημόσιο, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται και το ΣΕΜΠΟ. Βέβαια, η εκμετάλλευση αυτή θα μπορούσε να γίνει δια της είσπραξης ενοικίου η άλλου τιμήματος από κάποιον ιδιώτη στον οποίο ο ΟΛΠ θα παραχωρήσει το terminal. Αν και η μεταβίβαση από τον ΟΛΠ σε τρίτους του δικαιώματος διενέργειας φορτοεκφορτωτικών εργασιών δεν προβλέπεται ρητά στη σύμβαση παραχώρησης, ούτε ρητή απαγόρευση μιας τέτοιας δυνατότητας υπάρχει. Προβλέπεται η προσωρινή παραχώρηση επ' ανταλλάγματι της χρήσης χώρων και η πραγματοποίηση επενδύσεων κεφαλαίου του ΟΛΠ η τρίτων, «με σκοπό την υποστήριξη νέων δραστηριοτήτων η την επέκταση υφισταμένων». Ακόμη προβλέπεται η υποχρέωση του ΟΛΠ να παραχωρήσει μέρος των εγκαταστάσεών του σε περίπτωση απελευθέρωσης της αγοράς λιμενικών υπηρεσιών στην Ευρώπη. Το

¹ ΝΑΥΤΙΚΑ ΧΡΟΝΙΚΑ, Δεκέμβριος 2006.

τελευταίο βέβαια ποτέ δεν έγινε, μια και το περιβόητο ‘λιμενικό πακέτο’ που ήταν τότε υπό συζήτηση ποτέ δεν εγκρίθηκε από την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η σύμβαση παραχώρησης του 2002 επίσης προδιαγράφει ισότητα στη μεταχείριση των χρηστών του λιμένα, δημιουργώντας το ερώτημα εάν αυτό θα είναι το καθεστώς λειτουργίας όταν ένας από αυτούς κληθεί να διαχειριστεί το ΣΕΜΠΟ. Προβλέπει επίσης ότι ο ΟΛΠ «έχει το δικαίωμα χρήσης και εκμετάλλευσης του Προβλήτα ΙΙΙ που θα κατασκευάσει στο Νέο Ικόνιο», και μάλιστα «με τους ίδιους όρους που ισχύουν για τις ήδη υπάρχουσες εγκαταστάσεις». Αν και η χρήση του Προβλήτα ΙΙΙ δεν προβλέπεται να είναι αποκλειστική από τον ΟΛΠ, είναι σαφές ποιος θα τον κατασκευάσει (ο ΟΛΠ) και ότι ο τελευταίος θα τον εκμεταλλευτεί με τους ίδιους όρους που ισχύουν για τις υπόλοιπες εγκαταστάσεις (όποιοι και να είναι αυτοί). Τέλος, η σύμβαση παραχώρησης παραπέμπει σαφώς στην περί ΟΛΠ νομοθεσία, η οποία προφανώς υπερισχύει τόσο έναντι της σύμβασης αυτής, όσο και έναντι άλλων συμβάσεων που ο ΟΛΠ ήθελε υπογράψει με τρίτους.

Τι όμως λέει η περί ΟΛΠ νομοθεσία; Στο συγκεκριμένο θέμα, η νομοθεσία περιγράφεται από τον παλιό Νόμο 1559/1950, οι σχετικές διατάξεις του οποίου δεν καταργήθηκαν με το νέο Νόμο 2688/1999 που μετέτρεψε τον ΟΛΠ σε ΑΕ. Μια από αυτές προβλέπει ότι *«άπασαι αι εργασίαι φορτοεκφορτώσεως και μεταφοράς εν τη περιοχή του λιμένος συμπεριλαμβανομένων και εκείνων αίτινες διενεργούνται υπό των μη πλευρισμένων εις τα κρηπιδώματα του λιμένος πλοίων εκτελούνται απ’ ευθείας υπό του Οργανισμού δια του ιδίου αυτού προσωπικού»*. Επίσης ο ισχύων «Κανονισμός και Τιμολόγια Εργασιών Φορτοεκφορτώσεων και Μεταφορών» του ΟΛΠ, πλέον γνωστός και ως ΚΤΕΦΜ, προβλέπει ότι *«πάσαι αι εργασίαι φορτοεκφορτώσεων και μεταφορών εις την περιοχήν του λιμένος ως αύτη ορίζεται εκάστοτε υπό της κειμένης νομοθεσίας, εκτελούνται αποκλειστικώς υπό του Οργανισμού Λιμένος Πειραιώς δι’ ιδίων αυτού προσωπικού και μέσων»*.

Επομένως, τουλάχιστον εκ πρώτης όψεως, η από τον ΟΛΠ παραχώρηση σε τρίτους του δικαιώματος να κάνουν τέτοιες εργασίες στο ΣΕΜΠΟ, και μάλιστα κατόπιν επενδύσεων και έργων που θα κληθούν να κάνουν, φαίνεται να απαιτεί τροποποιήσεις σε τουλάχιστον τρία θεσμικά επίπεδα (α) στον ΚΤΕΦΜ (β) στη σύμβαση παραχώρησης μεταξύ ΟΛΠ ΑΕ και Ελληνικού Δημοσίου, και (γ) στην κείμενη Ελληνική νομοθεσία! Άρα η παραχώρηση αυτή δεν μπορεί να γίνει απλά με τη σύναψη σύμβασης μεταξύ ΟΛΠ και κάποιου ιδιώτη, έστω και αν αυτή προκύψει με τις διαδικασίες του διεθνούς διαγωνισμού. Δεδομένης της βούλησης της Κυβέρνησης να προχωρήσει το όλο θέμα, οι τροποποιήσεις αυτές θα πρέπει να αναμένονται να γίνουν, και μάλιστα πριν από το διαγωνισμό, ώστε αυτός να μην προσκρούσει σε νομικά προβλήματα πάσης φύσεως.

Αυτά όσον αφορά τον τύπο του θέματος. Ας έρθουμε τώρα στην ουσία.

Η ουσία

Οι συνδικαλιστές του ΟΛΠ ωρύνονται για το υποτιθέμενο ξεπούλημα που συνεπάγεται η παραχώρηση του ‘φιλέτου’ του ΟΛΠ σε ιδιώτες. Στην πραγματικότητα, ο ΟΛΠ (όπως

και ο ΟΛΘ) είναι από τα λίγα δημόσια λιμάνια στην Ευρώπη που δεν είναι ‘landlord ports’, δηλαδή δεν έχουν αναθέσει τις δραστηριότητες φορτοεκφόρτωσης και αποθήκευσης σε ιδιώτες, όπως το έχει κάνει το Ρότερνταμ, το Αμβούργο, η Αμβέρσα, η Βαρκελώνη, η Γένοβα και άλλα δημόσια λιμάνια. Ακόμα και στις ΗΠΑ, το Port of New York & New Jersey ανήκει στην κατηγορία αυτή (όπως και άλλα). Η μετατροπή του ΟΛΠ σε landlord port θα τον βάλει στο κλαμπ που ανήκουν πολλά από τα πιο γνωστά και αξιόλογα λιμάνια του κόσμου.

Γιατί όμως οι συνδικαλιστές του ΟΛΠ βλέπουν με κακό μάτι μια τέτοια προοπτική; Μα είναι προφανές, όταν αναλάβει ο ιδιώτης την εκμετάλλευση του ΣΕΜΠΟ, θα θέλει να το κάνει με τους δικούς του κανονισμούς και το δικό του προσωπικό. Οι αναχρονιστικοί κανονισμοί για τις συνθέσεις των εργατικών ομάδων και άλλες συναφείς εργασιακές ρυθμίσεις θα πεταχτούν στο χρονοντούλαπο της ιστορίας, και μαζί θα πάνε και οι εξωφρενικές αμοιβές έως 140.000 ευρώ/έτος που συνεπάγονται οι κανονισμοί αυτοί (η πρόσφατη μείωση της ‘πόστας’ δεν άλλαξε και πολύ το οικονομικό της όλης ιστορίας). Όσο και αν ο κ. Κεφαλογιάννης πασχίζει να διαβεβαιώσει τους συνδικαλιστές ότι δεν θα υπάρξουν απολύσεις (κάτι που μέχρι στιγμής δεν έχει κάνει γραπτώς), είναι προφανές ότι ένα μεγάλο τμήμα του προσωπικού του ΟΛΠ θα χάσει σημαντικό αντικείμενο απασχόλησης, και μαζί με αυτό ένα σεβαστό τμήμα των αποδοχών του, ιδίως από υπερωριακή απασχόληση και από απασχόληση τα Σαββατοκύριακα και τις αργίες. Εκτός βέβαια και αν το προσωπικό αυτό φύγει από τον ΟΛΠ (πχ, με εθελούσια έξοδο) και προσληφθεί από τον ιδιώτη πάροχο του ΣΕΜΠΟ, που προφανώς θα ψάχνει για ανθρώπους. Αλλά ακόμη και τότε (δηλαδή αν η COSCO δεν φέρει Κινέζους να δουλέψουν στο terminal) οι κανονισμοί και οι αμοιβές θα καθορίζονται από τον ιδιώτη, και μονιμότητα δεν θα υπάρχει ούτε για δείγμα.

Άρα είναι σαφές για ποιο λόγο αντιδρούν τα συνδικάτα. Σημειώνω ότι δεν είχαν ποτέ εγείρει θέμα ιδιωτών όταν εδώ και πολλά χρόνια τα ιδιωτικά ναυτικά πρακτορεία αλώνιζαν στο ΣΕΜΠΟ, έχοντας αναλάβει άτυπα πολλές από τις υπηρεσίες που έπρεπε να παρείχε ο ΟΛΠ, όπως οργάνωση της πλατείας, προγραμματισμό της φόρτωσης, μηχανογραφική υποστήριξη, παροχή επαρκούς αριθμού νταλικών, κλπ. Είχα κάποτε ονομάσει την ερμαφρόδιτη αυτή κατάσταση ‘de facto ιδιωτικοποίηση’, μια παγκόσμια πρωτοτυπία που άλλαξε προς τη σωστή κατεύθυνση με την έναρξη της μηχανογραφικής λειτουργίας του ΣΕΜΠΟ το 2001. Όμως, η εικόνα αυτή δεν έχει ακόμη πλήρως εκλείψει, καθώς εργασίες όπως το lashing εμπορευματοκιβωτίων, η ακόμη και η καβόδεση των πλοίων, γίνονται από ιδιώτες, τα δε πρακτορεία εξακολουθούν να έχουν σημαντικό ρόλο μέσα στο ΣΕΜΠΟ, χρεώνοντας και αυτά τις ναυτιλιακές εταιρίες για τις υπηρεσίες που παρέχουν, κάτι που δεν βλέπει κανένας στα ξένα terminals. Πολλά από τα τελευταία είναι πλήρως αυτοματοποιημένα, ενώ σε άλλα το προσωπικό που χρησιμοποιείται είναι περίπου το μισό από αυτό που χρησιμοποιεί ο ΟΛΠ, ανά γερανογέφυρα και βάρδια. Η χρόνια διατήρηση του καθεστώτος αυτού είναι κάτι που έχει μειώσει σημαντικά την ανταγωνιστικότητα του ΟΛΠ σε σχέση με άλλα terminals στη Μεσόγειο, και σε τελευταία ανάλυση δεν αποκλείεται να ήταν και ο γόρδιος δεσμός που προκάλεσε τη δραστική απόφαση της Κυβέρνησης να ιδιωτικοποιήσει όλο το ΣΕΜΠΟ.

Υπάρχει όμως και ένα άλλο θέμα ουσίας, πολύ πιο βασικό. Με μια τέτοια ιδιωτικοποίηση, η Κυβέρνηση ξεχνά οριστικά την απελευθέρωση της αγοράς λιμενικών υπηρεσιών, την οποία τόσες φορές είχε υποστηρίξει ενώπιον της Ευρωπαϊκής Ένωσης και είχε εξαγγείλει και για την Ελλάδα. Απλά, σε κάθε ένα από τα δυο λιμάνια θα αντικαταστήσει το δημόσιο μονοπώλιο με ένα ιδιωτικό. Αλλά όσο μη αρεστό μπορεί να είναι το δημόσιο μονοπώλιο, πολύ χειρότερο μπορεί να είναι το ιδιωτικό, ιδίως μάλιστα αν έχει υπό τον έλεγχό του ένα τόσο σημαντικό τομέα των μεταφορών της χώρας. Τι ρήτρες θα υπάρχουν για τα τιμολόγια που θα μπορεί να χρεώσει; Διότι αν τα τιμολόγια του ΟΛΠ θεωρούνται από πολλούς χρήστες κακά, τουλάχιστο τα καρπώνεται μια εταιρία του Δημοσίου που μέχρι στιγμής συνεισφέρει στο δημόσιο κορβανά με τα κέρδη της. Από εδώ και πέρα όμως τα έσοδα του ΣΕΜΠΟ θα τα καρπώνεται ο ιδιώτης, με πλήρη ασάφεια τι τίμημα θα αποδίδει στον ΟΛΠ και ποιο θα είναι το τελικό όφελος του Δημοσίου. Η προκήρυξη του διαγωνισμού φαίνεται ασαφής σε πολλά τέτοια βασικά θέματα ουσίας, με κυριότερο κίνδυνο τη μη εκδήλωση ενδιαφέροντος από πιθανούς επενδυτές λόγω ασαφούς προσδιορισμού των κανόνων του παιχνιδιού. Εάν η Κυβέρνηση έχει ξεκαθαρίσει τους κανόνες αυτούς (και δεν μπορώ να υποθέσω ότι δεν έχει), γιατί δεν τους ανακοινώνει και προς τα έξω;

Ιδιαίτερο προβληματισμό προκαλεί επίσης το ενδεχόμενο να αναλάβει την εκμετάλλευση του ΣΕΜΠΟ όχι κάποια κλασσική εταιρία παροχής λιμενικών υπηρεσιών (όπως πχ η Hutchison, η PSA, η Dubai Ports, κλπ), αλλά μια ναυτιλιακή εταιρία μεταφοράς εμπορευματοκιβωτίων (όπως η Maersk, η MSC, η COSCO, κλπ). Αν το terminal καθετοποιηθεί έτσι, τι ίση μεταχείριση μπορούν να προσδοκούν οι υπόλοιποι χρήστες; Εδώ ο ΟΛΠ έχει παραπεμφθεί στην Επιτροπή Ανταγωνισμού για διακριτική μεταχείριση υπέρ της MSC (υπόθεση Σαρλή), και δεν θα υπάρξει θέμα αν δώσει την εκμετάλλευση όλου του ΣΕΜΠΟ στην COSCO;

Ήμουν ανέκαθεν υπέρ μιας καλά μελετημένης εισόδου ιδιωτικών κεφαλαίων ως απαραίτητης τονωτικής ένεσης στην περαιτέρω ανάπτυξη του ΟΛΠ, και ιδιαίτερα του ΣΕΜΠΟ. Η θέση του τελευταίου έχει πέσει από το Νο. 41 στην παγκόσμια λίστα container ports το 1998, στο Νο. 50 το 2003, στο Νο. 56 το 2004 και στο Νο. 60 το 2005. Η κατάταξη στη λίστα αυτή προφανώς δεν είναι αυτοσκοπός, αλλά δείχνει ότι οι άλλοι τρέχουν πιο γρήγορα από εμάς. Πιστεύω ότι η περαιτέρω ανάπτυξη του ΣΕΜΠΟ μπορεί να επιταχυνθεί με κατάλληλες διαρθρωτικές αλλαγές και με πραγματική απελευθέρωση των λιμενικών υπηρεσιών στον Πειραιά, ώστε να δημιουργηθεί ανταγωνισμός μεταξύ παρόχων, να γίνουν επενδύσεις, να πέσει το κόστος, να αναβαθμιστεί η ποιότητα των λιμενικών υπηρεσιών σε όλους τους χρήστες, και να λειτουργήσει το λιμάνι για το Δημόσιο συμφέρον. Αυτό είναι όμως ένα μοντέλο διαφορετικό από εκείνο που φαίνεται να προωθεί η Κυβέρνηση.

Ο κ. Κεφαλογιάννης μιλάει για προοπτική κίνησης 4.500.000 TEU, κάτι που θα τριπλασιάσει τη σημερινή κίνηση και θα κάνει τον Πειραιά να ξεπεράσει το Gioia Tauro στη Μεσόγειο. Μια και το εγχώριο φορτίο του Πειραιά ουδέποτε ξεπέρασε τα 500.000 TEU (άντε με τα κενά 750.000 TEU), και μια και ο δρόμος προς την ιδιωτικοποίηση προβλέπεται μακρής, ας κρατάμε καλύτερα μικρό καλάθι.

