

Ο Ρόλος των Λιμενικών
Παραχωρήσεων στο
Μετασχηματισμό του Ελληνικού
Λιμενικού Συστήματος:
Μία Κριτική Προσέγγιση

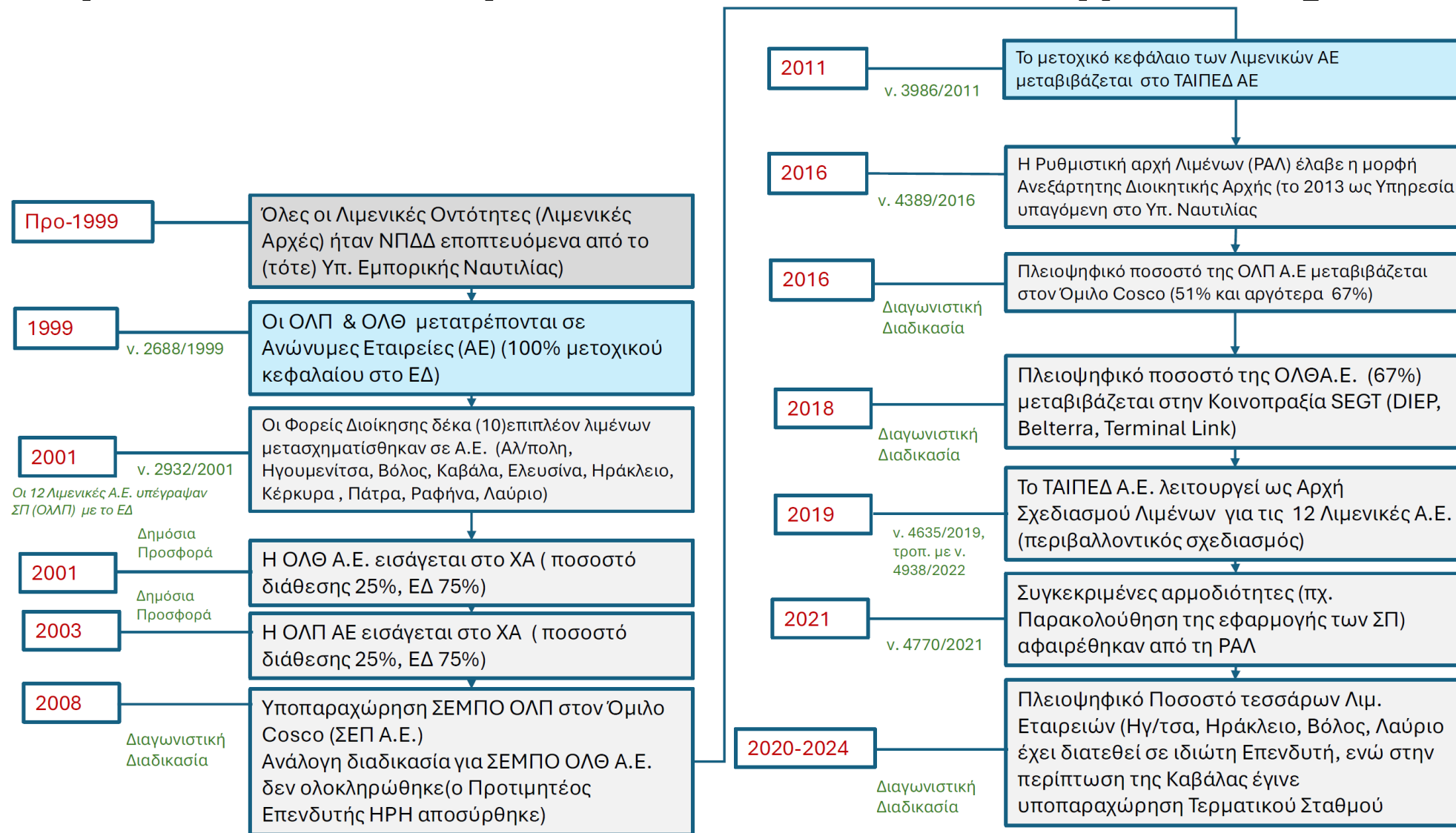
ΗΜΕΡΙΔΑ

Βιώσιμες Συμβάσεις Παραχώρησης στη Λιμενική Βιομηχανία

Δρ. Σωτήρης Θεοφάνης MEng, MSc, LL.M, PhD

Πειραιάς, 4 Ιουνίου 2025

Πορεία Θεσμικού Μετασχηματισμού του Ελληνικού Λιμενικού Συστήματος

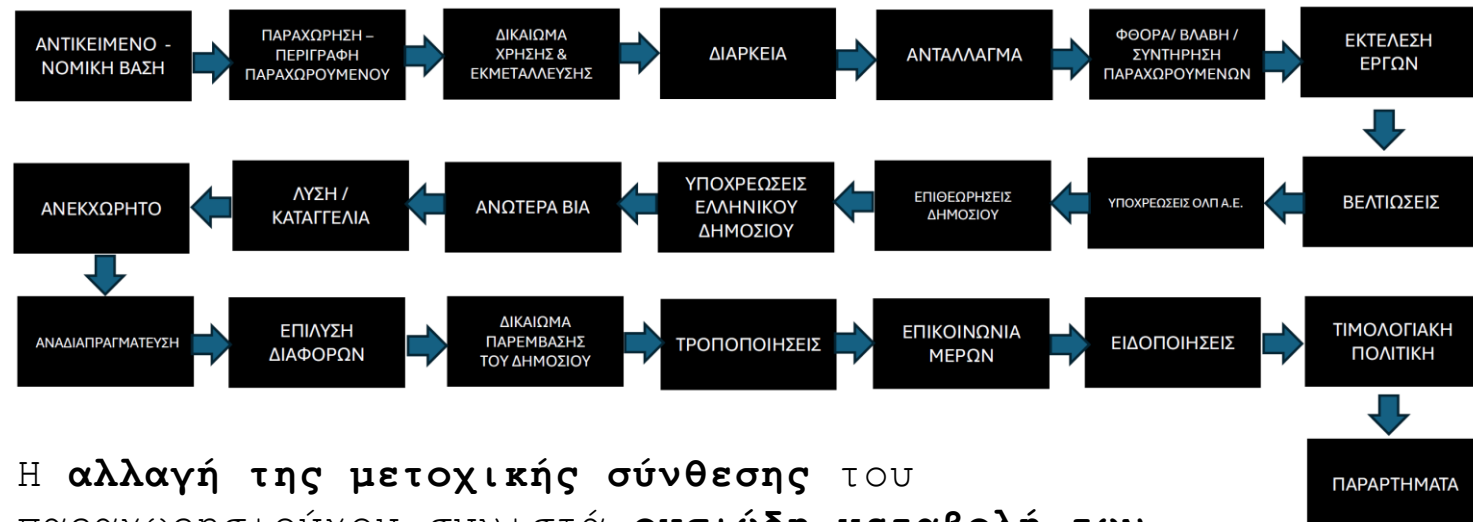


Οι «Ολοκληρωμένες» Λιμενικές Παραχωρήσεις (ΟΛΛΠ) (Master Concessions) και η Μετατροπή των Λιμενικών ΝΠΔΔ σε Ανώνυμες Εταιρείες

- Οι Ολοκληρωμένες Συμβάσεις Λιμενικών Παραχωρήσεων (ΟΛΛΠ) (Master Concessions) (αρχικά των ΟΛΠ ΑΕ & ΟΛΘ ΑΕ) λειτούργησαν ως **«γέφυρα – εργαλείο» μετασχηματισμού του ΝΠΔΔ σε ΑΕ** («διφυσούς» χαρακτήρα), εισάγοντας **συμβατική σχέση «εξ επαχθούς αιτίας»** (δηλαδή σχέση αμοιβαίων υποχρεώσεων) της ΑΕ με το ΕΔ (η ανάληψη επιχειρηματικού κινδύνου από τον Παραχωρησιούχο είχε, κατά τεκμήριο, χαρακτηριστικά «τύπου»)
- Ο αντισυμβαλλόμενος του ΕΔ στις Συμβάσεις αυτές (Συμβάσεις ΟΛΛΠ) **δεν προέκυψε ως αποτέλεσμα ανοικτής Διαγωνιστικής Διαδικασίας μεταξύ Οικονομικών Φορέων**, αλλά επρόκειτο για τον Εταιρικό Φορέα που είχε προκύψει από τη μετατροπή του ΝΠΔΔ σε Α.Ε. με την **ιδιοτυπία ότι η συμβαλλόμενη Παραχωρούσα Αρχή ήταν, ταυτόχρονα, αποκλειστικός μέτοχος του Παραχωρησιούχου. Σύμφωνα με Νομολογία ΔΕΕ δεν απαιτείται Διαγ. Διαδικασία** (ενδεικτικά, Απόφαση ΔΕΕ σε C-221/12 Belgacom, σκ. 28)
- Σε άλλες Χώρες ανάλογες ρυθμίσεις περιλήφθηκαν απευθείας στις διατάξεις του Νομικού Πλαισίου Μετασχηματισμού (πχ. Irish Port System – Harbours Act 1996 – Dublin Port Company)
- Προς τι η «δαιμονοποίηση» των Ολοκληρωμένων Λιμενικών Παραχωρήσεων;

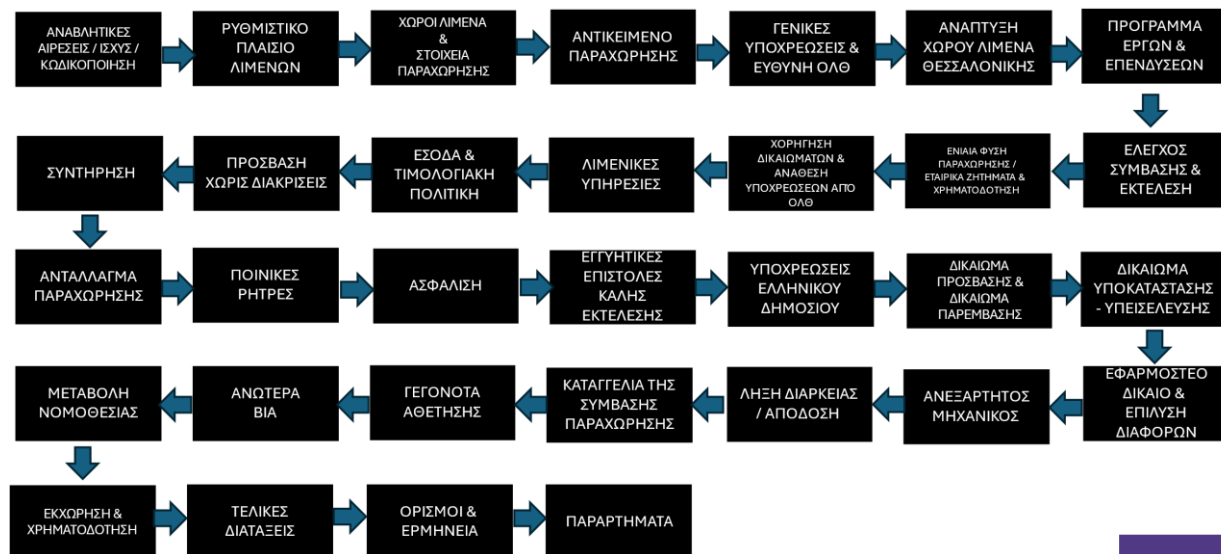
Σημείωση: Ο όρος «Ολοκληρωμένες» Λιμενικές Παραχωρήσεις είναι εξωνομικός

Η Δομή της Αρχικής & Τροποποιημένης Σύμβασης Παραχώρησης ΕΔ & ΟΛΠ Α.Ε.

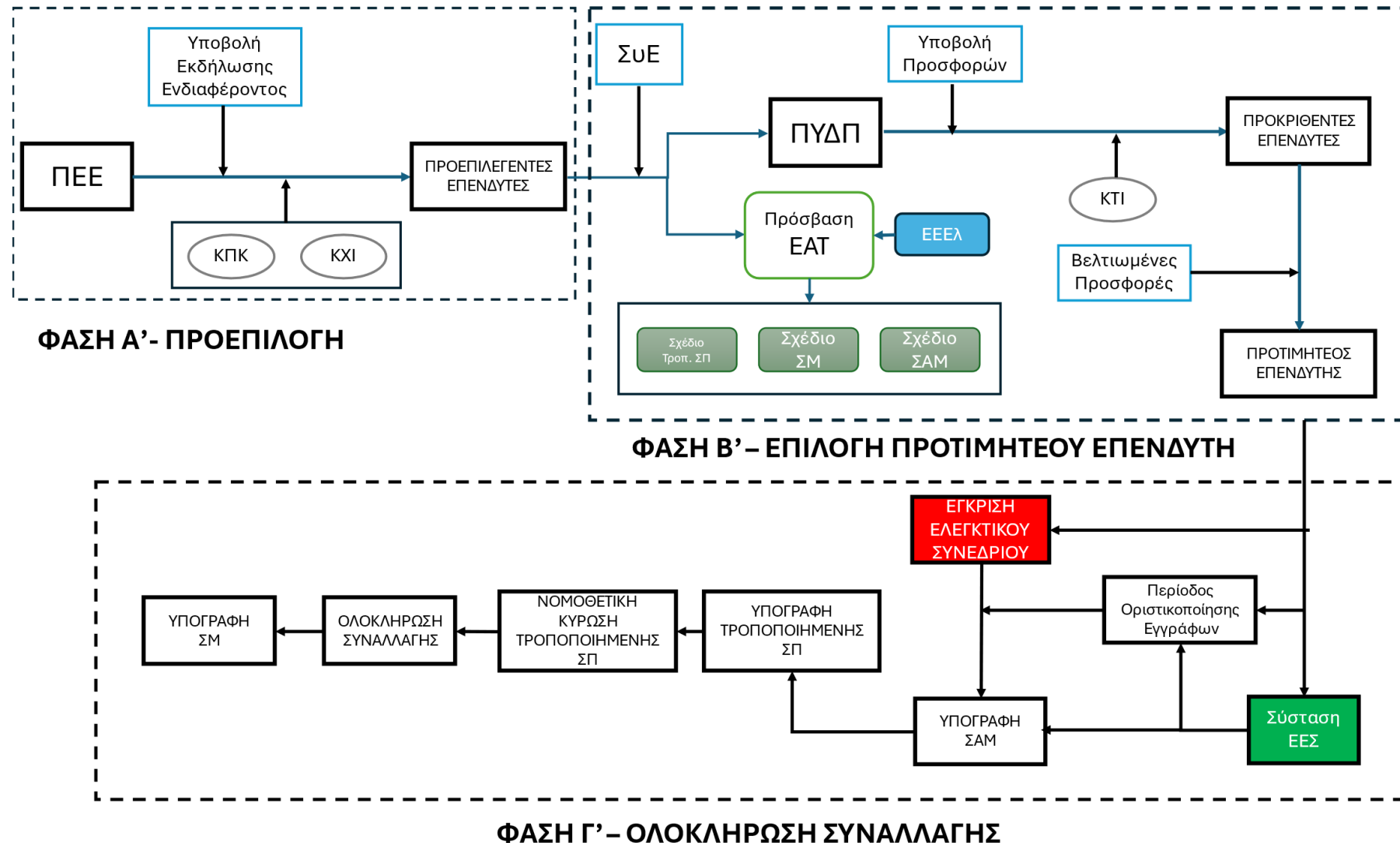


Η Σύμβαση ΟΛΠ ως «γέφυρα» Μετασχηματισμού του ΝΠΔΔ σε ΑΕ «εισάγει» τη συμβατική σχέση με το ΕΔ

- Η αλλαγή της μετοχικής σύνθεσης του παραχωρησιούχου συνιστά ουσιαστική μεταβολή των όρων της που οδηγεί στη σύναψη νέας Σύμβασης Παραχώρησης
- η μεταλλαγή των Λιμενικών Α.Ε. σε καθεστώς ΝΠΙΔ αμιγούς χαρακτήρα επιχειρηματικής εκμετάλλευσης, προϋποθέτει την αποστέρηση από τις Λιμενικές Α.Ε., μέσω αυτών των Τροποποιημένων ΣΠ, αρμοδιοτήτων και εξουσιών οι οποίες ενέχουν στοιχεία ενάσκησης Δημόσιας Εξουσίας
- Η Διαγωνιστική Διαδικασία για την μεταβίβαση πλειοψηφικού ποσοστού μετοχικού κεφαλαίου του παραχωρησιούχου «αντικαθιστά» τη

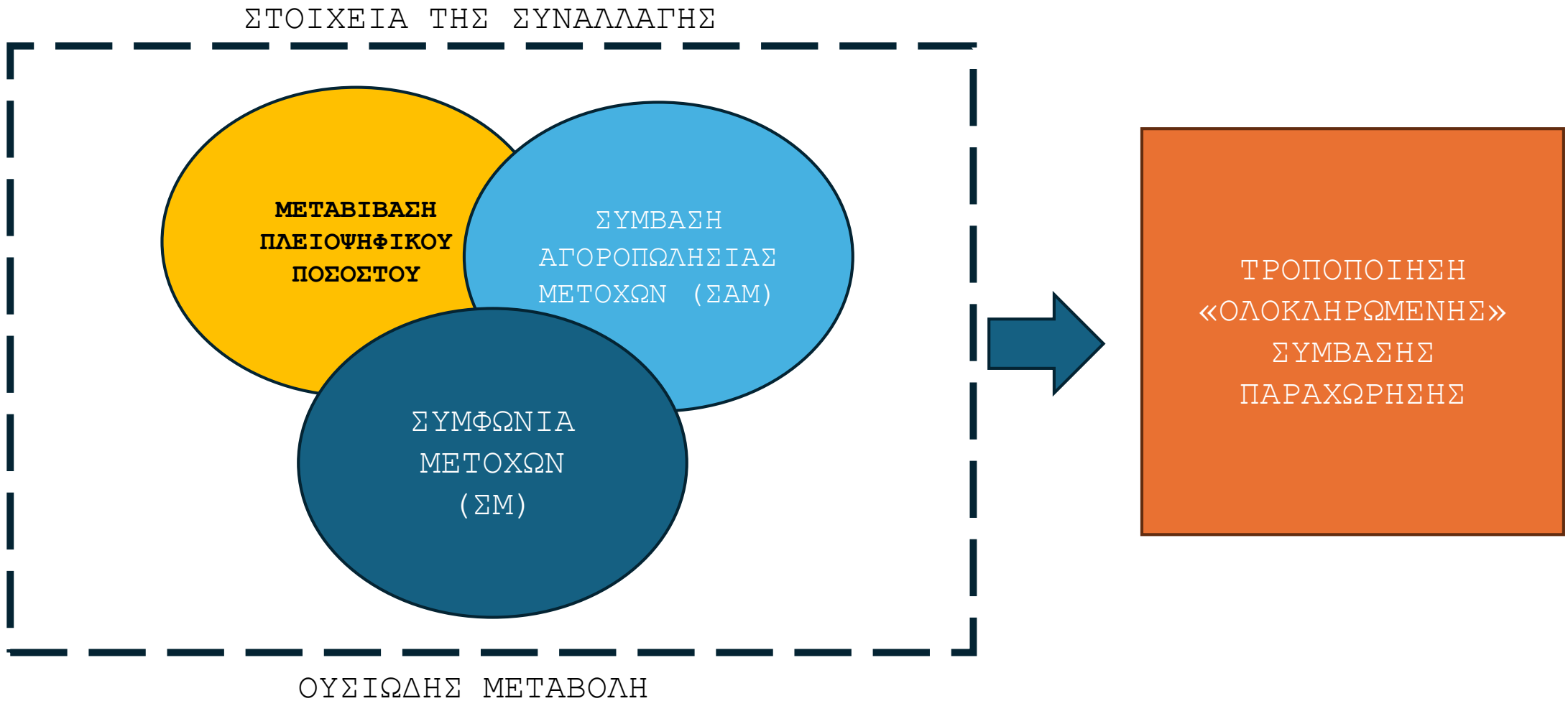


Διαγωνιστική Διαδικασία για τη μεταβίβαση ποσοστού μετοχικού κεφαλαίου Λιμενικής Ανώνυμης Εταιρείας - 1

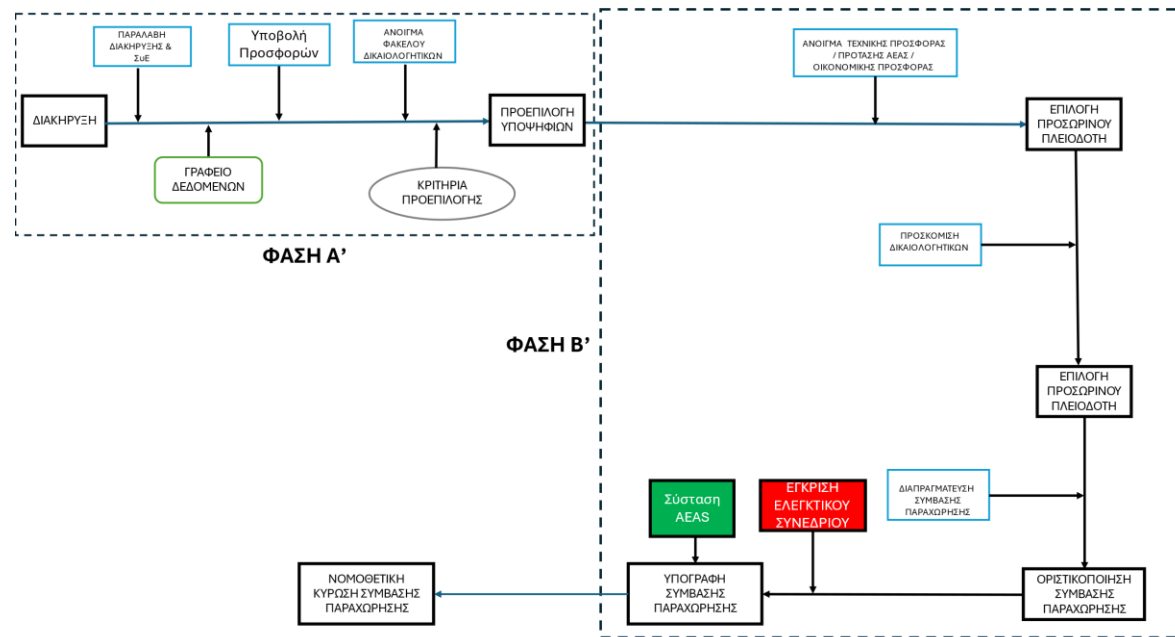


ΚΠΚ: Κριτήρια Προσωπικής Κατάστασης
ΚΧΙ: Κριτήρια Χρηματοοικονομικής
ΚΤΙ: Κριτήρια Τεχνικής Ικανότητας

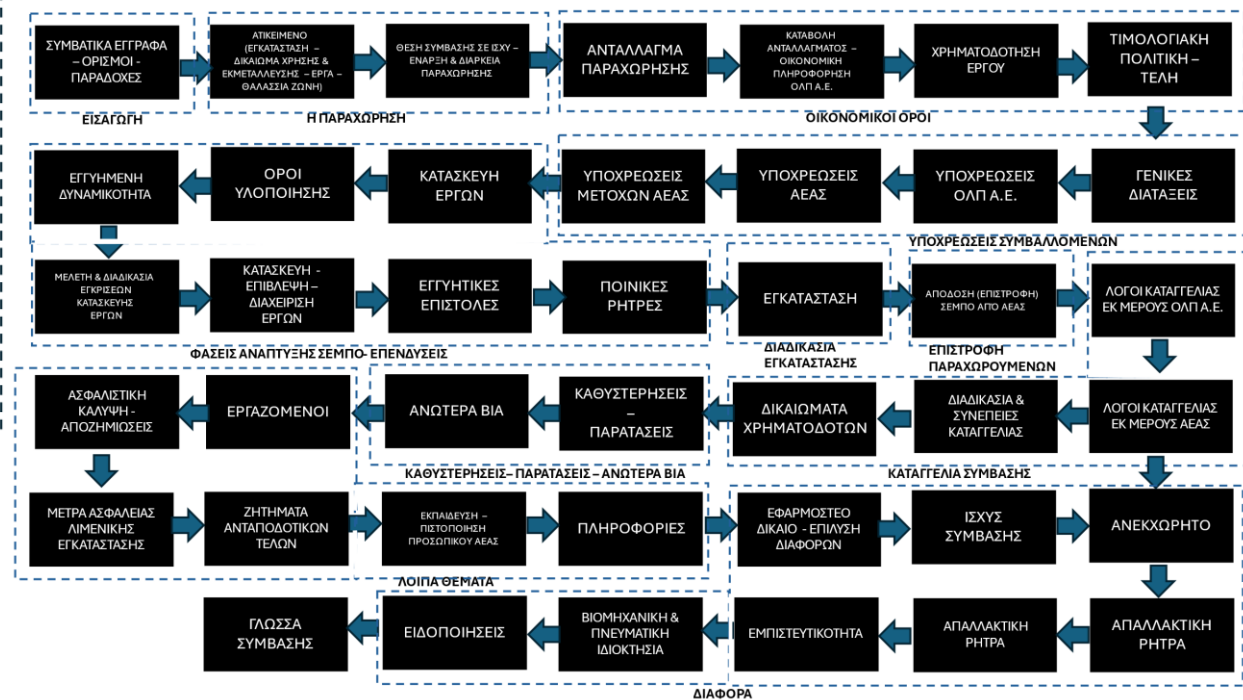
Διαγωνιστική Διαδικασία για τη μεταβίβαση ποσοστού μετοχικού κεφαλαίου Λιμενικής Ανώνυμης Εταιρείας - 2



Υποπαράχωρηση ΣΕΜΠΟ ΟΛΠ Α.Ε. (προ ν. 4413/2016)

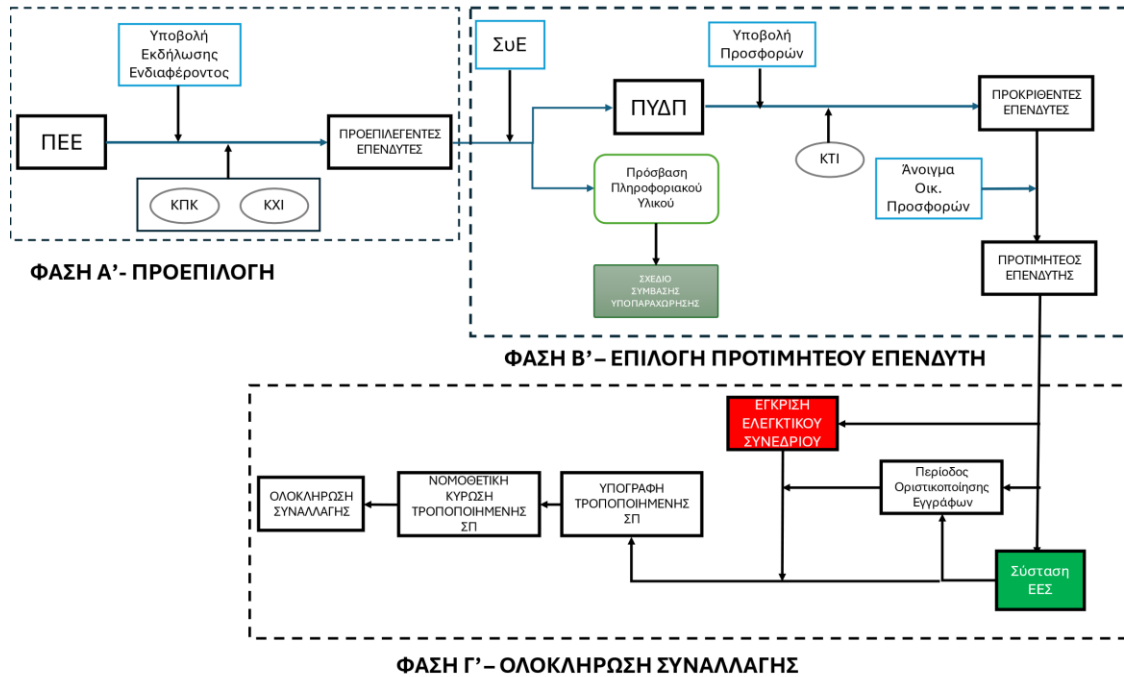


Διαγωνιστική Διαδικασία

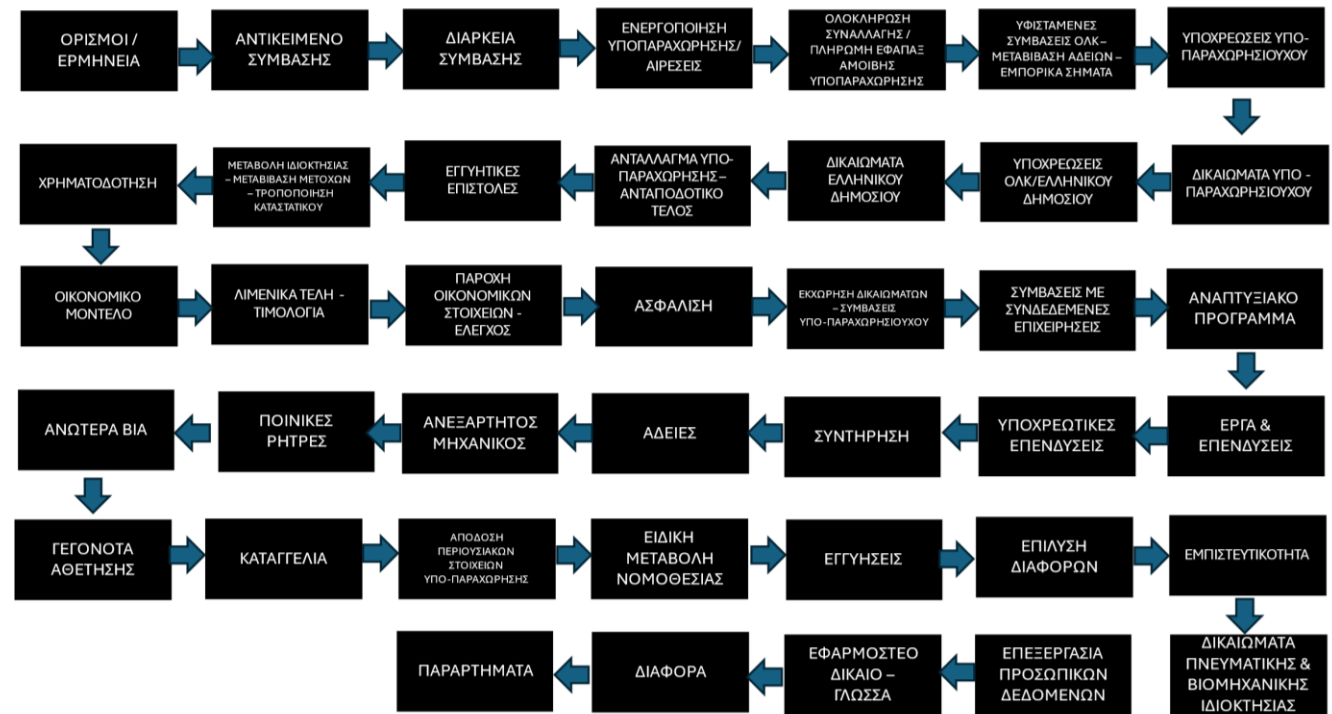


Δομή Σύμβασης Παραχώρησης

Υποπαραχώρηση Σταθμού Φίλιππος Β' Λιμένα Καβάλας (μετά ν. 4413/2016)



Διαγωνιστική Διαδικασία



Δομή Σύμβασης Παραχώρησης

Σχετική με τις Λιμενικές ΣΠ

Νομολογία – 1

- Το Ζήτημα Κρατικών Ενισχύσεων και η Σχετική Απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του ΔΕΕ για την Παραχώρηση του ΣΕΜΠΟ ΟΛΠ Α.Ε.
(φορολογικές ελαφρύνσεις στον παραχωρησιούχο, αντικείμενες στην υφιστάμενη νομοθεσία)
 - Απόφαση της Επιτροπής, της 11ης Ιουλίου 2012, C(2012) 4217 final, για την υπόθεση SA. 28876 [C (12/C) (ex CP 202/09) – Ελλάδα – Σταθμός Εμπορευματοκιβωτίων Πειραιά & Cosco Pacific Limited
 - Απόφαση ΔΕΕ (Γενικό Δικαστήριο) από 13 Δεκεμβρίου 2017 επί της σχετικής υποθέσεως T-314/15
- Προδικαστική Προσφυγή για τη Διαγωνιστική Διαδικασία της Μεταβίβασης Μετοχικού Κεφαλαίου της ΟΛΒ Α.Ε. (Σύγκρουση συμφερόντων Αναθέτοντος Φορέα και συμμετέχοντος στη Διαγ. Διαδικασία Οικονομικού Φορέα κατά την έννοια των παρ. 3 και 4 του άρθρ. 35 του ν. 4413/2016)
 - Απόφαση ΕΑΑΔΗΣΥ αριθμ. 1737/2023 (απορριπτική για λόγους αναρμοδιότητας)
 - **Απόφαση ΣτΕ (Τμήμα Δ') αριθμ. 1019/2024** (αναπομπή στην ΕΑΑΔΗΣΥ για εξέταση επί της ουσίας) **(Νομολογιακά σημαντική Απόφαση)**
 - Απόφαση ΕΑΑΔΗΣΥ αριθμ. Σ1536/2024 (εξέταση επί της ουσίας, απορριπτική)
 - Απόφαση ΣτΕ (Τμήμα Δ') αριθμ. 521/2025 (εξέταση επί της ουσίας, απορριπτική)

Σχετική με τις Λιμενικές ΣΠ

Νομολογία – 2

- Σύμφωνα με την **Απόφαση ΣτΕ Δ' Τμήμα 1019/2024**, το νομοθετικό πλαίσιο που διέπει την υπόψη διαγωνιστική διαδικασία **καθορίζεται με βάση τους κανόνες που διέπουν την πτυχή που συνιστά το κυρίαρχο στοιχείο της διαδικασίας**, σύμφωνα και με τη νομολογία του Δ.Ε.Ε. για τις **συμβάσεις με περισσότερα του ενός σκέλη τα οποία συνδέονται άρρηκτα μεταξύ τους και συνιστούν μία αδιαίρετη ενότητα**
- Κυρίαρχο στοιχείο η Σύμβαση Παραχώρησης (κύριο περιουσιακό στοιχείο της Λιμενικής ΑΕ), άρα έχουν εφαρμογή οι διατάξεις του ν. 4413/2016 που μετέφερε στο Εθνικό Δίκαιο την Οδηγία 2014/2023

Κριτική Αξιολόγηση των (Δύο) Τυπών Θεσμικής Αναδιάρθρωσης του Λιμενικού Συστήματος – Καταληκτικές Παρατηρήσεις & Συμπεράσματα – 1

- Οι Ολοκληρωμένες Λιμενικές Παραχωρήσεις (ΟΛΠ) καθιέρωσαν **σχέσεις συμβατικού χαρακτήρα μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και των νεοσύστατων Λιμενικών Α.Ε.**, ελεγχόμενων μετοχικά από το Δημόσιο
- Το σχήμα αυτό, πέρα από τη θεσμική επάρκειά του, ως συμβατικού εργαλείου μετασχηματισμού, **απέδιδε**, σε ένα βαθμό, και **στοιχεία αυτονομίας και επιχειρηματικής δράσης, χωρίς να αλλοιώνεται ο χαρακτήρας** αυτών των Ανωνύμων Εταιρειών ως **φορέων διαχείρισης ζωτικών υποδομών**
- Τα παραπάνω δεν άλλαξαν με την Εισαγωγή μετοχών (μειοψηφικού πακέτου) των Α.Ε. στο ΧΑ (πλειοψηφών μέτοχος το ΕΔ)
- Η σύναψη, μετά από ανάδειξη Αναδόχου μέσω Διαγωνιστικής Διαδικασίας, Σύμβασης Παραχώρησης του ΣΕΜΠΟ Πειραιά μεταξύ της ΟΛΠ Α.Ε. και της Cosco απέτέλεσε κομβικό σημείο και λειτούργησε αποτελεσματικά με τις όποιες δυσκολίες παρατηρήθηκαν (αντιστοιχούσε σε ανάλογες πρακτικές διεθνώς) – Στην ίδια κατεύθυνση κινήθηκε
- Απεδείχθη, εκ των υστέρων, ότι ήταν απαραίτητη δομή παρακολούθησης της εφαρμογής του περιεχομένου της Σύμβασης, που, σε μεγάλο βαθμό, η Σύμβαση προέβλεπε να ασκείται από την ΟΛΠ Α.Ε. ως Αναθέτοντα Φορέα.

Κριτική Αξιολόγηση των (Δύο) Τυπών Θεομικήs Αναδιάρθρωσης του Λιμενικού Συστήματος – Καταληκτικές Παρατηρήσεις & Συμπεράσματα – 2

- Οι **συνέπειες των υποχρεώσεων του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Στήριξης** της Ελληνικής Οικονομίας (ΕΜΣ) και της σχετικής απόφασης να περιέλθει το μετοχικό κεφάλαιο των Λιμενικών Α.Ε. στο Χαρτοφυλάκιο του ΤΑΙΠΕΔ Α.Ε. που ιδρύθηκε με το ν. 3986 / 2011, ενώ στη συνέχεια, και σταδιακά, να διατεθεί το πλειοψηφικό ποσοστό τους σε ιδιώτες επενδυτές με στόχο την αποπληρωμή του Δημόσιου Χρέους, **άλλαξαν της άρδην τα δεδομένα.**
- Το πλειοψηφικό ποσοστό του μετοχικού κεφαλαίου ΟΛΠ Α.Ε., άρα και ο **εταιρικός έλεγχος, του Αναθέτοντα Φορέα**, περιήλθε ύστερα από διεθνή διαγωνιστική διαδικασία στον Όμιλο της Cosco, **δηλαδή στον Όμιλο που μέσω της προβλεπόμενης ΑΕΑΣ είναι ο παραχωρησιούχος της παραχώρησης του ΣΕΜΠΟ Πειραιά.**
 - **Διαταράχθηκε η τυπική και ουσιαστική σχέση αντισυμβαλλομένων** για τη Σύμβαση Παραχώρησης του ΣΕΜΠΟ Πειραιά, αφού η μητρική Εταιρεία του Επενδυτή συγκέντρωνε έμμεσα το ρόλο και τις αρμοδιότητες και των δύο αντισυμβαλλομένων. –
 - Η αλλαγή της μετοχικής σύνθεσης της ΟΛΠ ΑΕ οδηγούσε σε επαναδιαπραγμάτευση της Σύμβασης Υποπαραχώρησης του ΣΕΜΠΟ Πειραιά;
 - **Το θέμα αυτό μπορούσε να αντιμετωπισθεί με τον Κυρωτικό Νόμο 1**

Κριτική Αξιολόγηση των (Δυσ) Τυπών Θεομικής Αναδιάρθρωσης του Λιμενικού Συστήματος – Καταληκτικές Παρατηρήσεις & Συμπεράσματα – 3

- Συγκέντρωση αρμοδιοτήτων στο ΤΑΙΠΕΔ ΑΕ (νυν Υπερταμείο)
(περιλαμβανομένων Ρυθμιστικών Αρμοδιοτήτων – Αρχή Σχεδιασμού).
Υφίσταται σύγκρουση συμφερόντων;
- Ο **ελλιπής** – από άποψη ρυθμιστικών και ελεγκτικών αρμοδιοτήτων –
ρόλος της Ρυθμιστικής Αρχής Λιμένων (ΡΑΛ)
- Συνεχής αλλαγή της Νομοθεσίας (πχ. άρθρ. 118, ν. 5162/2024) που
τροποποίησε πρόσφατη διάταξη (άρθρο 4, ν. 4597/2019) – Αφορά
κυρίως τις Υποπαραχωρήσεις
- **Ατελής Μεταρρύθμιση;** – Εμφανής η **έλλειψη Ενιαίου Φορέα Λιμενικού
Σχεδιασμού & Ρυθμιστικών Αρμοδιοτήτων στο Λιμενικό Τομέα** – Καλές
Πρακτικές στην Ευρωπαϊκή Ένωση (πχ. Puertos del Estado, Ισπανία)

Ευχαριστώ πολύ
stheofanis@stheofanis.eu