

Κρίσιμες Παράμετροι των Λιμενικών Συμβάσεων
Παραχώρησης: Θεωρία και Εφαρμογή

Μάριος Τοζίδης
Υ/Δ Πανεπιστήμιο Πειραιά

Εισαγωγή

- Οι συμβάσεις παραχώρησης αποτελούν το κύριο εργαλείο της σύμπραξης ανάμεσα σε δημόσιο και ιδιωτικό τομέα καθώς αποτυπώνουν τους όρους και τις προϋποθέσεις της διαχείρισης και εκμετάλλευσης των λιμενικών υποδομών από τους ιδιώτες.
- Απόδειξη της σπουδαιότητας των συμβάσεων παραχώρησης είναι η πληθώρα οδηγιών και σχεδίων που έχουν εκδοθεί / προταθεί από διεθνείς οργανισμούς.

Υποδείγματα που εξετάστηκαν

GUIDELINES AND TEMPLATES	DATE
E.U. 2014/23/EU GUIDELINES (in Greek)	2014
WORLD BANK GUIDELINES	2009
Guidelines for Port Authorities and Governments on the privatization of port facilities (Report by the UNCTAD secretariat)	1998
Model Agreement Development of a Dry Port under PPP mode UN (Asia Pacific Region)	2016
Container Terminal Concession Guidelines (SSATP) AFRICA TRANSPORT POLICY PROGRAMM	2017
MODEL CONCESSION AGREEMENT, GOV. OF INDIA	2021

Συμβάσεις Παραχώρησης που εξετάστηκαν

- Για τη συγκεκριμένη έρευνα εξετάστηκαν 17 Συμβάσεις Παραχώρησης.
- Οι 6 από τις 17 Συμβάσεις αφορούν Ελληνικά Λιμάνια από τις οποίες οι 4 παραχωρήθηκαν με καθεστώς Master Concession και οι δύο με Landlord Concession.
- Ενώ οι υπόλοιπες 11 αφορούσαν λιμένες του εξωτερικού που παραχωρήθηκαν με καθεστώς Landlord Concession.
- Λόγω της δύσκολης πρόσβασης σε ολόκληρα κείμενα Παραχώρησης η επιλογή των ξένων λιμένων έγινε με το κριτήριο της διαθεσιμότητας.

Country	Port	Date	Duration
Greece	Kavala	2023	40 years
Greece	Heraklion	2023	39 years
Greece	Igoumenitsa	2023	39 years
India	Mumbai	2021	50 years
Colombia	Cartagena	2021	20 years
Italy	Gioia Tauro	2019	30 years
Spain	Santander	2019	30 years
USA	Wilmington	2018	50 years

Country	Port	Date	Duration
Dominican Republic	Puerto Plata	2018	30 years
Greece	Thessaloniki	2018	33 years
Timor – Leste	Tibar Bay	2016	30 years
Greece	Piraeus II	2016	35 years
Ecuador	Bolivar	2016	50 years
India	Kerala	2015	40 years
Greece	Piraeus I	2008	35 years
Madagascar	Ehoala	2006	30 years
USA	Elizabeth NJ	2000	29 years

ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΑΝΑΛΥΣΗΣ

Διάρκεια Σύμβασης

- Οι διεθνείς οργανισμοί οριοθετούν τις Βραχυχρόνιες Συμβάσεις έως 20 έτη και τις Μακροχρόνιες Συμβάσεις από 20 έως 35 έτη.
- Σύνδεση της διάρκειας των συμβάσεων με την υλοποίηση υποχρεωτικών επενδύσεων και το χρόνο απόσβεσης του κόστους πλέον ενός εύλογου ποσοστού κέρδους για τον Παραχωρησιούχο.
- Παρά το γεγονός ότι δεν προτείνεται κάποιο συγκεκριμένο υπόδειγμα, 16 από τις 17 Συμβάσεις είναι μακροχρόνιες ενώ οι 7 από τις 17 ξεπερνάνε τα 35 έτη σε διάρκεια.

Υποχρεωτικές Επενδύσεις

- 15 από τις 17 Συμβάσεις περιέχουν την υποχρέωση του Παραχωρησιούχου να ειπονήσει αναλυτικό σχέδιο για την ανάπτυξη του λιμένα και την υλοποίηση υποχρεωτικών επενδύσεων (κατασκευή ή επέκταση λιμένα, ανανέωση ηλεκτρομηχανολογικού εξοπλισμού, κτιριακές εγκαταστάσεις).
- Λόγω της κυριαρχίας των μακροχρόνιων Συμβάσεων, κρίνεται απαραίτητη η συμπερίληψη αναλυτικών όρων για υποχρεωτικές επενδύσεις από τον Παραχωρησιούχο.

Τέλη Παραχώρησης 1

- Η έλλειψη συγκεκριμένης οδηγίας από τους διεθνείς οργανισμούς και τα διαφορετικά χαρακτηριστικά κάθε λιμένα έχουν ως αποτέλεσμα την ύπαρξη διαφορετικών τελών παραχώρησης στις συμβάσεις.
- Τα τέλη παραχώρησης διακρίνονται σε τρεις κύριες κατηγορίες (σε πολλές περιπτώσεις προβλέπεται συνδυασμός τους): α. εφάπαξ, β. σταθερό ετήσιο και γ. ετήσιο μεταβλητό (υπολογιζόμενο στο σύνολο των εσόδων ή/και στη διακίνηση φορτίων ή/και στην έκταση των παραχωρούμενων ειτάσεων).

Τέλη Παραχώρησης 2

- Σταθερό ετήσιο τέλος (αναπροσαρμοζόμενο): Cartagena, GoiaTauro, Mumbai και Kerala.
- Μεταβλητό τέλος με βάση τα έσοδα: Ehoala.
- Εφάπαξ ποσό στην έναρξη, σταθερό ετήσιο ποσό (αναπροσαρμοζόμενο), εγγυημένο μεταβλητό ποσό: Piraeus 1, Kavala, Bolivar
- Σταθερό ετήσιο ποσοστό επί των εσόδων (με ελάχιστη χρέωση): Piraeus 2, Thessaloniki, Igoumenitsa, Heraklion

Τέλη Παραχώρησης 3

- Σταθερό ποσοστό επί της διακίνησης TEUs με ελάχιστη χρέωση: Wilmington
- Σταθερό ποσοστό επί της διακίνησης TEUs και γενικού φορτίου: Timor, Elizabeth NJ
- Σταθερό ποσοστό ανά επιβάτη και ανά τετραγωνικό μέτρο με ελάχιστη χρέωση: Puerto Plata
- Σταθερό ποσοστό επί της έκτασης των παραχωρούμενων στοιχείων και της διακίνησης: Santander

Τέλη παραχώρησης 4

- Παρατηρούμε ότι στις 16 από τις 17 Συμβάσεις, οι Παραχωρούσες Αρχές προσπαθούν να διασφαλίσουν την ύπαρξη ετήσιων εσόδων από την παραχώρηση με τη συμπερίληψη είτε ενός σταθερού ετήσιου τέλους είτε ενός ελάχιστου μεταβλητού τέλους.

Δείκτες Απόδοσης 1

- Οι διεθνείς οργανισμοί συνιστούν τη συμπερίληψη ορισμένων δεικτών που θα διασφαλίζουν την απόδοση του λιμανιού κατά τη διάρκεια της παραχώρησης.
- Παρά τις οδηγίες των θεσμών και τη σημασία των δεικτών απόδοσης, παρατηρούμε ότι στις 9 από τις 17 συμβάσεις που εξετάσαμε περιλαμβάνεται αντίστοιχη παράμετρος. Αυτό μας οδηγεί στο συμπέρασμα ότι πολλές Παραχωρούσες Αρχές επιτιμούν ότι η συμπερίληψη πάγιων ή/και ελάχιστων τελών παραχώρησης και η υλοποίηση του αναπτυξιακού σχεδίου αρκούν για να διασφαλιστεί η ανάπτυξη του Λιμένα και η αύξηση των εσόδων του.

Δείκτες Απόδοσης 2

- Ετήσιος Όγκος Διακίνησης Φορτίου (TEUs ή/και Γενικό Φορτίο):
Piraeus (1), Piraeus (2), Thessaloniki, Cartagena, Wilmington, Santander, Elisabeth NJ
- Δείκτες παραγωγικότητας [χρόνος παραμονής των πλοίων στις προβλήτες και χρόνος φόρτωσης – εκφόρτωσης, φόρτωση – εκφόρτωση τεμαχίων ανά ώρα, χρόνος εξυπηρέτησης οχημάτων, παρεχόμενες υπηρεσίες στα πλοία (χρόνος παραμονής στην προβλήτα), γερανοί αποβάθρας (κινήσεις ανά ώρα)]:
Kerala, Heraklion, Piraeus (1), Piraeus (2), Thessaloniki

Επιβλέπουσα Αρχή/Ανεξάρτητος Μηχανικός 1

- Cartagena: Ελεγκτής που ορίζεται από την Αρχή Παραχώρησης
- Kerala: Η Αρχή Παραχώρησης εποπτεύει μέσω της Αντιπροεδρίας για τη Διαχείριση Συμβάσεων/Ανεξάρτητος Μηχανικός διορίζεται από την Αρχή Παραχώρησης
- GoiaTauro: "RUP" ο διαχειριστής διαδικασίας, διορισμένος από τον παραχωρητή σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία/Ανεξάρτητος Μηχανικός διορισμένος από τον Παραχωρησιούχο
- Piraeus 2, Thessaloniki, Igoumenitsa, Kavala, Heraklion : Ελεγχόμενη από το κράτος Ρυθμιστική Αρχή Λιμένων/Ανεξάρτητος Μηχανικός που επιλέγεται και αμείβεται από τον Παραχωρησιούχο με τη σύμφωνη γνώμη της Παραχωρούσας αρχής.

Επιβλέπουσα Αρχή/ Ανεξάρτητος Μηχανικός 2

- Timor, Bolivar: Επιθεώρηση Παραχωρούσας Αρχής/Μηχανικός διορισμένος και από τα δύο μέρη
- Puerto Plata: Ομάδα Εποπτείας/Μηχανικός της Αρχής Παραχώρησης που διορίστηκε από τον Παραχωρησιούχο
- Santander: Ομάδα Εποπτείας της Αρχής Παραχώρησης
- Mumbai: Εμπειρογνώμονες που διορίζονται από την Αρχή Παραχώρησης/ Ανεξάρτητος Μηχανικός που διορίζεται και από τα δύο μέρη

Επιβλέπουσα Αρχή/Ανεξάρτητος Μηχανικός 3

- Οι περισσότερες Συμβάσεις που εξετάστηκαν περιέχουν μια παράμετρο σχετικά με την εποπτεία του Παραχωρησιούχου, προκειμένου να εξασφαλιστεί η ομαλή λειτουργία του λιμένα και η ορθή τήρηση των όρων της παραχώρησης.
- Επίσης, οι περισσότερες Συμβάσεις περιέχουν μια παράμετρο σχετικά με την πρόσληψη ανεξάρτητου μηχανικού για την επίβλεψη της υλοποίησης των υποχρεωτικών επενδύσεων και της τήρησης των όρων για τη συντήρηση των παραχωρούμενων στοιχείων.
- Η ύπαρξη και των δύο αυτών παραμέτρων στην πλειονότητα των Συμβάσεων που εξετάστηκαν, δείχνει ότι οι Παραχωρούσες Αρχές πιστεύουν ότι απαιτείται ένας φορέας ελέγχου, ειδικά αν λάβουμε υπόψη το γεγονός ότι σχεδόν όλες αυτές οι Παραχωρήσεις είναι μακροπρόθεσμες.

Περιβαλλοντικές Παράμετροι 1

- Στις οδηγίες και τα πρότυπα των διεθνών οργανισμών (ενδεικτικά E.U., World Bank, UNCTAD) επισημαίνεται η ανάγκη για τη συμπερίληψη διατάξεων για την προστασία του περιβάλλοντος, τη χρήση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, την ορθή διαχείριση απορριμμάτων και αποβλήτων.
- Στις περισσότερες Συμβάσεις υπάρχει γενική αναφορά στην ανάγκη τήρησης των διεθνών συμβάσεων για την προστασία του περιβάλλοντος η/ και της σχετικής νομοθεσίας κάθε χώρας.

Περιβαλλοντικές Παράμετροι 2

- Η περιορισμένη ενσωμάτωση περιβαλλοντικών διατάξεων οφείλεται αφενός στην εστίαση των συμβάσεων στην αποδοτικότητα και την κερδοφορία των λιμένων και αφετέρου στη δυσκολία ποσοτικοποίησης των περιβαλλοντικών δεικτών.
- Όμως, η κλιματική αλλαγή και οι αυξανόμενες περιβαλλοντικές πιέσεις καθιστούν αναγκαία τη συμπερίληψη στις συμβάσεις παραχώρησης σαφών στόχων για τη μείωση του περιβαλλοντικού αποτυπώματος των λιμένων και την υιοθέτηση συστήματος εποπτείας και ελέγχου της επίτευξης αυτών των στόχων.

Περαιτέρω Έρευνα

- Η εξαγωγή συμπερασμάτων για περισσότερες παραμέτρους (Τιμολογιακή Πολιτική, Συντήρηση, Ασφάλιση, Ποινικές Ρήτρες, Μετοχική Σύνθεση Παραχωρησιούχου, Τερματισμός/Ακύρωση)
- Η ανάλυση των λόγων της απουσίας παραμέτρων που να εξετάζουν την σύνδεση Λιμανιού και Πόλης από τις περισσότερες Συμβάσεις.
- Η ανάλυση της διαδικασίας ανάθεσης υπό το πρίσμα των πρόσφατων γεωπολιτικών εξελίξεων και της αυξημένης πίεσης για έλεγχο στις ξένες επενδύσεις σε στρατηγικές υποδομές.

Συμπεράσματα 1

- Από την έρευνά μας προέκυψε ότι, παρά τα διαφορετικά χαρακτηριστικά των λιμένων που εξετάστηκαν, των χωρών που συνέταξαν τις Συμβάσεις Παραχώρησης και του χρονικού εύρους της κατάρτισης αυτών των συμβάσεων (2000-2023), καταγράφονται ορισμένα κοινά χαρακτηριστικά:
- Η σαφής προτίμηση στις μακροχρόνιες Συμβάσεις Παραχώρησης αιόμη και όταν οι υποχρεωτικές επενδύσεις δεν δικαιολογούν τη μακροχρόνια διάρκεια.
- Η ενσωμάτωση όρων που εξασφαλίζουν ένα ελάχιστο εισόδημα στην Παραχωρούσα Αρχή (είτε σταθερού είτε μεταβλητού).

Συμπεράσματα 2

- Η αναγνώριση της ανάγκης για εποπτεία και έλεγχο της τήρησης των όρων της σύμβασης από τον Παραχωρησιούχο.
- Η μη ύπαρξη συγκεκριμένων δεικτών για την προστασία του περιβάλλοντος παρά την κλιματική αλλαγή.
- Το γενικό συμπέρασμα της έρευνάς μας επιβεβαιώνει τη βαρύνουσα σημασία των συμβάσεων παραχώρησης καθώς από τους όρους που περιέχονται σε αυτές εξαρτάται η λειτουργία των λιμένων ως «μηχανών ανάπτυξης» της οικονομίας.

ΕΥΧΑΡΙΣΤΩ ΓΙΑ ΤΗΝ
ΠΡΟΣΟΧΗ ΣΑΣ
