

ΘΕΣΜΙΚΑ ΜΟΝΤΕΛΑ ΓΙΑ ΤΟΝ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟ ΛΙΜΕΝΟΣ ΠΕΙΡΑΙΩΣ (το πλήρες κείμενο)¹

NTUA-LMT-2007-101

24 Φεβ. 2007

Χαρίλαος Ν. Ψαραύτης
Καθηγητής
Εργαστήριο Θαλασσίων Μεταφορών
Σχολή Ναυπηγών Μηχανολόγων Μηχανικών
Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η εργασία αυτή κάνει μια αναδρομή στις θεσμικές αλλαγές του ΟΛΠ την τελευταία δεκαετία, εστιάζομενη σε σημεία που δεν είναι ευρέως γνωστά. Παρουσιάζεται η αλληλουχία των θεσμικών μοντέλων του μεγαλύτερου λιμανιού της χώρας στο διάστημα αυτό, καθώς και μοντέλων τα οποία αν και δεν υλοποιήθηκαν ποτέ, τουλάχιστον εξετάστηκαν ως σοβαρές εναλλακτικές λύσεις. Τα μοντέλα που περιγράφονται ξεκινάνε από το μοντέλο Νομικού Προσώπου Δημοσίου Δικαίου και 'λιμανιού υπηρεσίας' που ίσχυε από το 1930 που ιδρύθηκε ο ΟΛΠ, μέχρι το μοντέλο 'λιμανιού ιδιοκτήτη' που σχεδιάζει η Κυβέρνηση με την μελλοντική ιδιωτικοποίηση του Σταθμού Εμπορευματοκιβωτίων. Ενδιάμεσα επήλθε η μετατροπή του ΟΛΠ σε Ανώνυμη Εταιρία το 1999 και η εισαγωγή του στο Χρηματιστήριο Αξιών Αθηνών το 2003. Η εργασία αυτή εξετάζει όλα αυτά τα μοντέλα. Αναλύει επίσης την επίπτωση του είδους του θεσμικού μοντέλου επί των χρηματοοικονομικών ροών μεταξύ του λιμανιού και του Ελληνικού Δημοσίου. Αναφέρεται τέλος σε θέματα λιμενικής πολιτικής και στις προοπτικές για το μέλλον.

1. Εισαγωγή

Η πρόσφατη απόφαση της Κυβέρνησης για την παραχώρηση του συνόλου των Σταθμών Εμπορευματοκιβωτίων (ΣΕΜΠΟ) των δυο μεγάλων λιμανιών της χώρας, Πειραιά και Θεσσαλονίκης, σε ιδιώτες, αποτελεί προαναγγελία για σίγουρα την πιο κοσμοϊστορική θεσμική αλλαγή στη λιμενική πολιτική της χώρας τα τελευταία 70 τουλάχιστον χρόνια. Αυτή προκάλεσε σοβαρές κινητοποιήσεις των συνδικαλιστών στα δυο λιμάνια επί δυο μήνες και ανοίγει ένα νέο κεφάλαιο στα Ελληνικά λιμενικά δρώμενα. Με αφορμή την εξέλιξη αυτή, της οποίας το μέλλον είναι τη στιγμή που γράφονται οι γραμμές αυτές άκρα αβέβαιο, η παρούσα εργασία κάνει μια αναδρομή στις θεσμικές αλλαγές του ΟΛΠ την τελευταία δεκαετία, εστιάζομενη σε σημεία που δεν είναι ευρέως γνωστά.

Η εργασία παρουσιάζει την αλληλουχία των θεσμικών μοντέλων του μεγαλύτερου λιμανιού της χώρας στο διάστημα αυτό, καθώς και μοντέλων τα οποία αν και δεν υλοποιήθηκαν ποτέ, τουλάχιστον εξετάστηκαν ως σοβαρές εναλλακτικές λύσεις. Τα μοντέλα που περιγράφονται ξεκινάνε από το μοντέλο Νομικού Προσώπου Δημοσίου

¹ Το κείμενο αυτό αποτελεί πλέον εκτεταμένη έκδοση ομώνυμης εργασίας του υπογράφοντα στο 1ο Διεθνές Συνέδριο με θέμα "Ανταγωνιστικότητα και συμπληρωματικότητα των μεταφορικών μέσων, προοπτικές για τις συνδυασμένες μεταφορές", Μάιος 2007, Χίος.

Δικαίου (ΝΠΔΔ) και 'λιμανιού υπηρεσίας' (service port) που ίσχυε από το 1930 που ιδρύθηκε ο ΟΛΠ, μέχρι το μοντέλο 'λιμανιού ιδιοκτήτη' (landlord port) που σχεδιάζει η Κυβέρνηση για το ΣΕΜΠΟ. Ενδιάμεσα επήλθε η μετατροπή του ΟΛΠ σε Ανώνυμη Εταιρία (ΑΕ) το 1999 και η εισαγωγή του στο Χρηματιστήριο Αξιών Αθηνών (ΧΑΑ) το 2003. Η εργασία αυτή εξετάζει όλα αυτά τα μοντέλα. Αναλύει επίσης την επίπτωση του είδους του θεσμικού μοντέλου επί των χρηματοοικονομικών ροών μεταξύ του λιμανιού και του Ελληνικού Δημοσίου. Αναφέρεται τέλος σε θέματα λιμενικής πολιτικής και στις προοπτικές για το μέλλον.

Διευκρινίζεται ότι η εργασία αυτή βασίζεται κυρίως, αλλά όχι αποκλειστικά, στην εμπειρία του υπογράφοντα ως Προϊσταμένου Υπηρεσιών και Διευθύνοντος Συμβούλου του Οργανισμού Λιμένος Πειραιώς (ΟΛΠ) στο διάστημα Αύγουστος 1996- Μάρτιος 2002, διάστημα στο οποίο έλαβαν χώρα οι περισσότερες από τις θεσμικές αλλαγές της τελευταίας δεκαετίας. Η εργασία εστιάζεται περισσότερο στο τι έγινε και λιγότερο στο τι έπρεπε να γίνει, δηλαδή κάνει περισσότερο οντολογία παρά δεοντολογία, καθ' όσον το τελευταίο είναι ένα τεράστιο θέμα το οποίο δεν μπορεί να χωρέσει πλήρως στο περίγραμμα της εργασίας αυτής. Πάντως, σε ορισμένα εκφράζονται και μερικές απόψεις περί του πρακτέου, τότε και τώρα. Όλες οι απόψεις στο κείμενο είναι προσωπικές.

Πολλές επιστημονικές εργασίες που αναλύουν θεσμικά θέματα των Ελληνικών λιμένων και ιδιαίτερα του ΟΛΠ δεν υπάρχουν. Μεταξύ άλλων, ο αναγνώστης παραπέμπεται στους Pallis and Vaggelas (2005) για θέματα λειτουργίας της αγοράς, Pallis (2006) για θέματα λιμενικής διακυβέρνησης, Psaraftis (2005) για θέματα τιμολογιακής πολιτικής του ΟΛΠ και Psaraftis (2007) για θέματα δημόσιας χρηματοδότησης στα Ελληνικά λιμάνια και ειδικά σε αυτό του Πειραιά.

Η υπόλοιπη εργασία είναι δομημένη ως εξής. Η ενότητα 2 παρουσιάζει τις πρώτες σκέψεις για τη θεσμική αλλαγή, εξετάζοντας 5 διαφορετικές εναλλακτικές λύσεις ως πιθανά θεσμικά μοντέλα για τον ΟΛΠ. Η ενότητα 3 περιγράφει την πορεία προς τη μετατροπή του ΟΛΠ από ΝΠΔΔ σε ΑΕ, ενώ η ενότητα 4 αναφέρεται στις ρυθμίσεις του Ν2688/1999. Η ενότητα 5 παρουσιάζει τα εναλλακτικά μοντέλα ιδιωτικοποίησης του ΟΛΠ που εξετάστηκαν, και πως προκρίθηκε το μοντέλο που ισχύει από το 2003 και μετά. Η ενότητα 6 αναφέρεται στη σύμβαση παραχώρησης μεταξύ ΟΛΠ και Ελληνικού Δημοσίου. Τέλος η ενότητα 7 παρουσιάζει ορισμένα συμπεράσματα και τις προοπτικές για το μέλλον.

2. ΟΛΠ-ΝΠΔΔ: Οι πρώτες σκέψεις για θεσμική αλλαγή (1996)

Η διαδικασία θεσμικής αλλαγής του ΟΛΠ ουσιαστικά ξεκίνησε το φθινόπωρο του 1996, όταν δόθηκε το πράσινο φως για τη μετατροπή των ΟΛΠ και ΟΛΘ, μέχρι τότε ΝΠΔΔ, σε ΑΕ. Η όλη διαδικασία συνεχίστηκε διερευνητικά το 1997. Πήρε οριστική ώθηση το 1998, όταν η Κυβέρνηση στο πλαίσιο της εισόδου στην ΟΝΕ ανέλαβε τη δέσμευση να 'ιδιωτικοποιήσει' μια σειρά από ΔΕΚΟ, μεταξύ των οποίων και οι ΟΛΠ και ΟΛΘ. Και στις αρχές του 1999, ο Ν2688/1999 μετέτρεψε τους ΟΛΠ και ΟΛΘ σε ΑΕ, με ημερομηνία έναρξης λειτουργίας την 1/5/1999. Τα επόμενα 4 χρόνια κατέγραψαν συμπληρωματικές θεσμικές αλλαγές, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται η είσοδος των δυο αυτών ΑΕ στο ΧΑΑ, του μεν ΟΛΘ το 2001, του δε ΟΛΠ το 2003.

Από την οπτική του υπογράφοντα, ένα από τα βασικά ερωτήματα που τέθηκαν για τον ΟΛΠ το φθινόπωρο του 1996 ήταν, τι ακριβώς έπρεπε να γίνει για να μπορέσει να κινηθεί το μεγαλύτερο λιμάνι της χώρας πιο αποδοτικά, ή, όπως είχε δηλώσει η Κυβέρνηση, με πιο γρήγορους ρυθμούς; Και πως θα μπορούσε να επιτευχθεί αυτό; Ερωτήματα απλά μεν, δύσκολα δε. Ο υπογράφων, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του στον ΟΛΠ, ανέλαβε να αξιολογήσει τις διάφορες εναλλακτικές λύσεις και να διατυπώσει προτάσεις προς το ΥΕΝ, το εποπτεύον υπουργείο, τουλάχιστο σε ο,τι αφορούσε τον ΟΛΠ.

Με τις ραγδαίες εξελίξεις στην παγκόσμια λιμενική αγορά, και ιδιαίτερα εκείνη στη Μεσόγειο, ήταν προφανές ότι το θεσμικό μοντέλο του ΟΛΠ ως ΝΠΔΔ ήταν πλέον ξεπερασμένο, παρά το ότι ήταν προς τιμήν του ότι είχε μπορέσει να συμβάλει στη θετική ανάπτυξη του ΟΛΠ από το 1930 και πέρα. Η Κυβέρνηση είχε μόλις μερικούς μήνες πριν ψηφίσει το Νόμο 2414/1996 για τον εκσυγχρονισμό των Δημοσίων Επιχειρήσεων και Οργανισμών (ΔΕΚΟ), και ήθελε να δει με ποιο τρόπο αυτό θα μπορούσε να εφαρμοστεί και στα λιμάνια. Ο Ν2414 προέβλεπε ότι οι ΔΕΚΟ που ήταν ΝΠΔΔ μπορούσαν να μετατραπούν σε ΑΕ με την έκδοση Προεδρικού Διατάγματος.

Για τον υπογράφοντα, θέματα ουσίας ήταν πιο σημαντικά. Η προοπτική μετατροπής του ΟΛΠ σε ΑΕ είχε φαίνεται συζητηθεί και στο παρελθόν, αλλά ποτέ στα σοβαρά. Το θέμα ήταν, τι θα έκανε αυτή η εταιρία; Ποιο θα ήταν το θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας της; Πως θα γινόταν η μετάβαση από το ένα καθεστώς στο άλλο; Θα γινόταν απελευθέρωση των λιμενικών υπηρεσιών; Θα γινόταν ιδιωτικοποίηση, και αν ναι, σύμφωνα με ποιο μοντέλο;

Σχετικά με το θέμα αυτό, ο υπογράφων έκρινε ότι κρίσιμα ερωτήματα ‘πολιτικής’ φύσεως ήταν απαραίτητο να ξεκαθαριστούν προτού γινόταν ο,τιδήποτε στο θεσμικό επίπεδο. Αυτά ήταν κατ’ αρχήν τα εξής δυο, φαινομενικά απλά, αλλά ουσιαστικά πολύ δύσκολα ερωτήματα:

Ερώτημα Ι. ΟΛΠ: Είναι κοινωνικής ή εμπορικής επιχείρηση;

Ερώτημα ΙΙ. Πολιτεία: Θέλει να διατηρηθεί το κρατικό μονοπώλιο παροχής λιμενικών υπηρεσιών, η όχι;

Το ερώτημα Ι αφορούσε μόνο τον ΟΛΠ (η ίσως και άλλα λιμάνια, όπως πχ τον ΟΛΘ), ενώ το ερώτημα ΙΙ ήταν γενικότερο και αφορούσε τη λιμενική νομοθεσία της χώρας. Και τα δυο ήταν άκρως σημαντικά να απαντηθούν προτού συζητούσε κανείς για το ποια θα έπρεπε να είναι η βέλτιστη επιλογή για το θεσμικό πλαίσιο του ΟΛΠ. Η μόνη που θα μπορούσε να απαντήσει τα ερωτήματα αυτά ήταν η Κυβέρνηση.

Ας δούμε το κάθε ένα από αυτά τα ερωτήματα και γιατί ήταν σημαντικά.

Ερώτημα Ι. ΟΛΠ: Είναι κοινωνικής ή εμπορικής επιχείρηση;

Το στρατηγικό ερώτημα που (πάντα κατά την άποψη του υπογράφοντος) έπρεπε την εποχή εκείνη να τεθεί σε πολιτικό επίπεδο για τον ΟΛΠ (και ίσως κατ’ επέκταση και για άλλα λιμάνια) ήταν το εξής: Θέλουμε να είναι ο ΟΛΠ οργανισμός ο οποίος έχει κυρίως κοινωνική χαρακτήρα με σκοπό την παροχή εξυπηρέτησης προς το κοινωνικό σύνολο που τον χρησιμοποιεί (ταξιδιώτες, πόλη του Πειραιά, ακτοπλοΐα);

Η θέλουμε να είναι ο ΟΛΠ κυρίως μια επιχείρηση που λειτουργεί με κριτήρια εμπορικής εκμετάλλευσης σε ένα διεθνώς ανταγωνιστικό περιβάλλον;

Γιατί το ερώτημα αυτό ήταν σημαντικό;

Διότι εάν ίσχυε η πρώτη περίπτωση, τότε η Πολιτεία θα έπρεπε να αναλάβει τη ρητή υποχρέωση να παρέχει την εξυπηρέτηση αυτή, εγγυώμενη κάποιο αποδεκτό επίπεδο εξυπηρέτησης στο κοινωνικό σύνολο, αλλά παράλληλα και τους πόρους για τη χρηματοδότηση της απαραίτητης υποδομής, έστω και εάν η χρηματοδότηση αυτή δεν ήταν αναγκαστικά αποδοτική σύμφωνα με ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια εκμετάλλευσης. Δηλαδή, όπως η Πολιτεία έχει αναλάβει την υποχρέωση να παρέχει περίθαλψη και άμυνα στη χώρα (δραστηριότητες τις οποίες χρηματοδοτεί από τον Κρατικό Προϋπολογισμό και από τις οποίες δεν προσδοκά κέρδη), θα μπορούσε να πει ότι παρομοίως έχει αναλάβει την υποχρέωση να παρέχει και λιμενική υποδομή ως οιονεί ‘δημόσιο αγαθό’, έστω σε ορισμένους τομείς (πχ ακτοπλοΐα).

Εάν όμως ίσχυε η δεύτερη περίπτωση, η λειτουργία όλου του λιμανιού έπρεπε να βασίζεται σε ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια. Το λιμάνι θα ήταν δομημένο σε ανταποδοτικά κέντρα κόστους/ κέρδους, και θα υπήρχε μηδενική συμμετοχή του Κρατικού Προϋπολογισμού στη χρηματοδότηση των επενδύσεών του, οι οποίες θα γίνονταν μόνο εάν ικανοποιούσαν ορισμένα κριτήρια εκμετάλλευσης. Οι χρήστες θα είχαν ουσιαστική συμμετοχή στην κάλυψη του κόστους επενδύσεων και λειτουργίας του ΟΛΠ. Στην περίπτωση αυτή, ο ρόλος της Πολιτείας θα ήταν μόνο ρυθμιστικός, ώστε να εξασφαλίζεται η ομαλή λειτουργία του λιμανιού στο πλαίσιο ενός οικονομικά υγιούς και ανταγωνιστικού συστήματος.

Από τη μέχρι τούδε λειτουργία του ΟΛΠ, είχε φανεί ότι ιστορικά το λιμάνι είχε λειτουργήσει κυρίως σύμφωνα με το πρώτο μοντέλο (κυρίως κοινωνικά κριτήρια). Τα τελευταία όμως χρόνια είχε παρατηρηθεί μια μετατόπιση προς το δεύτερο μοντέλο, χωρίς όμως ακόμη να είχε αποκρυσταλλωθεί η τελική κατεύθυνση. Σ’ αυτό οφειλόταν το γεγονός ότι οι δυο κατ’ εξοχήν μείζονες συνιστώσες του ΟΛΠ (ο επιβατικός λιμένας και ο εμπορικός λιμένας) παρ’ ότι είχαν κατευθύνσεις μη συμβατές μεταξύ τους (κοινωνικού χαρακτήρα η πρώτη, επιχειρηματικού/ εμπορικού η δεύτερη), εκ των πραγμάτων συνυπήρχαν σε μια ‘οριζόντια’ διοικητική δομή στην οποία ήταν δύσκολο αυτές οι δυο διαφορετικές κατευθύνσεις να διαχωριστούν. Το αποτέλεσμα ήταν μια συμβιβαστική λύση, ο εμπορικός λιμένας να παράγει αρκετά έσοδα ώστε να χρηματοδοτείται και η ανάπτυξη του επιβατικού λιμένα, λύση η οποία όμως επέφερε αρκετά προβλήματα και στρεβλώσεις, και στον εμπορικό και στον επιβατικό λιμένα.

Ερχόμαστε τώρα στο ερώτημα II.

II. Πολιτεία: Θέλει να διατηρηθεί το κρατικό μονοπώλιο παροχής λιμενικών υπηρεσιών η όχι;

Θα μπορούσε να πει κανείς ότι το ερώτημα αυτό ήταν τότε το πλέον καθοριστικό να διευκρινισθεί από πλευράς Πολιτείας όσον αφορά τη λιμενική νομοθεσία της Ελλάδας. Εάν πχ η Πολιτεία αποφάσιζε ότι θα αιρόταν το κρατικό μονοπώλιο στην παροχή λιμενικών υπηρεσιών, τότε λίγη σημασία θα είχε ποια επιλογή θεσμικού καθεστώτος ΟΛΠ θα γινόταν.

Μερικές αναλογίες είναι χαρακτηριστικές.

Αναλογία Νο. 1: Η εικόνα στη ραδιοτηλεόραση άλλαξε άρδην όταν άρθηκε το κρατικό μονοπώλιο της ΕΡΤ, παρ' όλον ότι η τελευταία συνέχισε να είναι κρατική και ίσως λειτουργεί με ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια.

Αναλογία Νο. 2: Περίπτωση Ολυμπιακής και άλλων αεροπορικών εταιριών (Ελληνικών και ξένων) στις πτήσεις εσωτερικού. Το σκηνικό άλλαξε σημαντικά, παρ' όλον ότι η Ολυμπιακή συνέχισε να είναι κρατική.

Εάν το 1996 η απάντηση στο ερώτημα II εθεωρείτο προφανής σε ορισμένους (δηλαδή “ναι”), το παράδειγμα της γειτονικής Ιταλίας, χώρας όχι και τόσο γνωστής για τις νεοφιλελεύθερες κατευθύνσεις της, ήταν χαρακτηριστικό. Μετά από παρέμβαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, η μεγάλη θεσμική αλλαγή ήταν η άρση του κρατικού μονοπωλίου στην παροχή υπηρεσιών φορτοεκφόρτωσης στα Ιταλικά λιμάνια το 1992. Η άρση του κρατικού λιμενικού μονοπωλίου στην Ιταλία, αν και συνάντησε αρχικά μεγάλες αντιδράσεις από τα συνδικάτα, τελικά επέφερε εκρηκτική αύξηση της κίνησης containers διαμέσου της χώρας αυτής, με άκρα δυσμενείς παρενέργειες για τα φορτία transit του Πειραιά. Παράδειγμα ήταν το νέο Medcenter Container Terminal στο Gioia Tauro της Καλαβρίας, το οποίο μπήκε δυναμικά στην αγορά μόλις το 1995 και μετά από μερικά χρόνια έγινε το πρώτο λιμάνι διακίνησης εμπορευματοκιβωτίων στη Μεσόγειο. Το νέο container terminal Voltri στη Γένοβα (παραχωρημένο αρχικά στη FIAT αλλά κατόπιν στην Port of Singapore Authority για 60 χρόνια) απέσπασε μεγάλο κομμάτι της κίνησης από τα κρατικά λιμάνια.

Το θέμα το φθινόπωρο του 1996 ήταν εάν θα ακολουθούσαμε το μοντέλο της Ιταλίας ή άλλων χωρών, και πότε. Αυτό ήταν ένα θέμα δύσκολο, το οποίο ξέφευγε από τα όρια του ΟΛΠ και τοποθετούνταν στο επίπεδο της γενικότερης εθνικής λιμενικής πολιτικής. Ήταν όμως καθοριστικό να απαντηθεί το ερώτημα αυτό άμεσα, ώστε να ήταν γνωστοί οι κανόνες του παιχνιδιού.

Από εκεί και πέρα, και με την προϋπόθεση ότι τα ως άνω δυο ερωτήματα θα ελάμβαναν σαφείς απαντήσεις, οι κύριες επιλογές που παρουσιάζονταν το 1996 για το θεσμικό/ διοικητικό πλαίσιο του ΟΛΠ ήταν οι εξής:

- A. Συνέχιση του ισχύοντος καθεστώτος
- B. Διοικητικές-οργανωτικές μόνο αλλαγές
- Γ. Μετατροπή σε ΑΕ του Δημοσίου
- Δ. Μερική ιδιωτικοποίηση
- Ε. Πλήρης ιδιωτικοποίηση

Μερικές από τις επιλογές αυτές δεν ήταν ρεαλιστικές και θα έπρεπε να αποκλεισθούν εξ αρχής. Παράδειγμα, η επιλογή Α και η επιλογή Ε, οι οποίες, αν και διαμετρικά αντίθετες, εν τούτοις σχετιζόταν άμεσα, καθόσον εάν ακολουθούνταν τότε η επιλογή Α, δεν θα ήταν απίθανο να επερχόταν τελικά η επιλογή Ε από μόνη της μετά από μερικά χρόνια.

Ούτε η επιλογή Β ήταν τόσο ενδιαφέρουσα, μια και θα διατηρούσε τον ΟΛΠ ως ΝΠΔΔ, αλλά θα περιελάμβανε κάποιες διοικητικές η οργανωτικές αλλαγές.

Από την οπτική του υπογράφοντος, η επιλογή Γ, μετατροπή σε ΑΕ του Δημοσίου, ήταν πιά ενδιαφέρουσα. Αυτή θα μετέτρεπε τον ΟΛΠ σε Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου (ΝΠΙΔ), Ανώνυμη Εταιρία (ΑΕ) του Δημοσίου, όπως πχ η Ολυμπιακή. Θα θεσμοθετούσε τη διαίρεση του ΟΛΠ σε κέντρα κόστους/ κέρδους, κάθε ένα από τα οποία θα ήταν υποχρεωμένο να λειτουργεί με κέρδος. Σταυρωτές επιδοτήσεις του ενός κέντρου από άλλα, η επιδοτήσεις από τον Κρατικό Προϋπολογισμό γενικά δεν θα ήταν θεμιτές.

Η έννοια της ΑΕ του Δημοσίου που εξεταζόταν εκείνη το 1996 ήταν ότι ο ΟΛΠ θα είχε μια και μόνη μετοχή, με μέτοχο το Ελληνικό Δημόσιο. Τα κέρδη της ΑΕ θα επενδύονταν υποχρεωτικά, και οι εργαζόμενοι θα είχαν ουσιαστικά κίνητρα για την αύξηση του θετικού αποτελέσματος της εταιρίας. Ένα άλλο σενάριο θα ήταν τα διάφορα κέντρα κέρδους όπως το ΣΕΜΠΟ να γινόταν θυγατρικές εταιρίες του ΟΛΠ. Μια τέτοια λύση θα διασφάλιζε την ανεξαρτησία του κάθε κέντρου από τα άλλα.

Η λύση Δ, μερική ιδιωτικοποίηση, το 1996 ίσως ακουγότανε πιο άσχημη από ο,τι πραγματικά ήτανε. Υπό αυτό τον όρο θα μπορούσε να εννοηθεί μια από τις εξής περιπτώσεις, η συνδυασμός αυτών:

- Δ1. Εκμίσθωση μερικών υπηρεσιών του ΟΛΠ (πχ φορτοεκφόρτωση) σε ιδιώτες.
- Δ2. Κατασκευή ορισμένων υποδομών (πχ επιβατικών σταθμών) από ιδιώτες με τη μέθοδο της αυτοχρηματοδότησης, και εκμετάλλευση αυτών των εγκαταστάσεων από αυτούς για κάποιο διάστημα.
- Δ3. Συγχρηματοδότηση και συνεκμετάλλευση επενδύσεων με ιδιώτες.
- Δ4. Πώληση ορισμένων εγκαταστάσεων του ΟΛΠ (πχ Δεξαμενές) σε ιδιώτες.
- Δ5. Πώληση μετοχών του ΟΛΠ σε ιδιώτες (λύση όχι εφικτή την εποχή εκείνη, αλλά εφικτή εάν και όταν ο ΟΛΠ γινόταν ΑΕ του δημοσίου- λύση Γ).

Σημειωτέον ότι η περίπτωση Δ1 ήδη υπήρχε για το Εκθεσιακό Κέντρο του ΟΛΠ και (κυρίως) για τη Ζώνη Περάματος, χωρίς κανείς να θεωρούσε την κατάσταση αυτή ως “μερική ιδιωτικοποίηση” (ίσως επειδή ο ΟΛΠ εισέπραττε από αυτές τις δραστηριότητες πολύ χαμηλά ποσά). Η λύση Δ1 θα μπορούσε να εφαρμοσθεί και για άλλες δραστηριότητες, και μάλιστα ακόμη και χωρίς να αλλάξει η νομική μορφή του ΟΛΠ (παρ’ όλον ότι θα απαιτούσε νομοθετική ρύθμιση). Επίσης η κατεύθυνση Δ2 συζητιόταν εδώ και καιρό για μερικές αποθήκες στον κεντρικό λιμένα (ανακατασκευή τους από ιδιώτες και εκμετάλλευσή τους από αυτούς), χωρίς να έχουν παρθεί αποφάσεις.

Το πιο σημαντικό βήμα προς την κατεύθυνση Δ1 (και την κατεύθυνση της μερικής ιδιωτικοποίησης γενικά) θα ήταν η απεμπλοκή του ΟΛΠ από τις δραστηριότητες φορτοεκφόρτωσης. Αυτές θα μπορούσαν να εκμισθωθούν σε ιδιώτες (πχ στις ναυτιλιακές εταιρίες που χρησιμοποιούν το εμπορικό λιμάνι, η/ και σε τρίτους). Οι ιδιώτες αυτοί θα χρησιμοποιούσαν τις εγκαταστάσεις του ΟΛΠ με δικά τους μέσα φορτοεκφόρτωσης και προσωπικό, και θα έδιναν στον ΟΛΠ ένα τίμημα για τη χρήση αυτών των υποδομών. Είναι ακριβώς αυτό που σήμερα προγραμματίζει η Κυβέρνηση για το ΣΕΜΠΟ. Το μοντέλο αυτό ήδη ήταν ευρέως διαδεδομένο στο εξωτερικό, ιδίως σε πολλά μη ιδιωτικά λιμάνια της Ευρώπης (πχ Αμβέρσα, Αμβούργο, Ρότερνταμ- κλασσικά landlord ports). Μερικά από τα τελευταία δεν ασχολούνταν πλέον με τη φορτοεκφόρτωση, παρ’ όλον ότι οι υποδομές ήταν δικές τους. Στις περιπτώσεις αυτές

η φορτοεκφόρτωση παρεχόταν από τις ίδιες τις ναυτιλιακές εταιρίες η από άλλους παρόχους.

Τέτοιες υπηρεσίες φορτοεκφόρτωσης θα μπορούσε να προσφέρει και κάποιος τρίτος. Εάν μάλιστα αυτοί που παρέχουν τέτοιες υπηρεσίες είναι υποχρεωτικά περισσότεροι από δυο (ώστε ο χρήστης να έχει τη δυνατότητα επιλογής), τότε θα μπορούσαν να δημιουργηθούν συνθήκες ανταγωνισμού και προϋποθέσεις μείωσης του κόστους².

Κατά την άποψη του υπογράφοντος, το σημαντικότερο μειονέκτημα της λύσης Δ το 1996 ήταν οι μεγάλες αντιδράσεις που θα προκαλούνταν στους εργαζόμενους του ΟΛΠ, οι οποίοι σίγουρα προτιμούσαν το Δημόσιο ως εργοδότη από μια ιδιωτική εταιρία. Η αντίληψη αυτή θα μπορούσε να αλλάξει εάν οι εργαζόμενοι είχαν συμμετοχή στα κέρδη της ιδιωτικής εταιρίας, η εάν οι εργαζόμενοι διατηρούσαν το ισχύον εργασιακό καθεστώς (η μπορούσαν να διαλέξουν μεταξύ του ισχύοντος και του νέου). Πάντως, δεδομένων των αντιδράσεων που αναμένονταν, δεν προτάθηκε αυτή η λύση στη φάση εκείνη. Ήταν προφανές όμως ότι θα ήταν λογική συνέπεια της λύσης Γ, αργά η γρήγορα.

Ήταν επίσης προφανές ότι οι λύσεις Δ2, Δ3, και Δ4 θα μπορούσαν να συζητηθούν με λιγότερα πιθανά προβλήματα³.

Τέλος η λύση Ε, πλήρης ιδιωτικοποίηση, ήταν επέκταση της λύσης Δ σε όλο το φάσμα των δραστηριοτήτων του ΟΛΠ. Για προφανείς λόγους, η λύση αυτή ήταν πολύ δραστική ακόμη και για να συζητηθεί, άρα αποκλείστηκε εκ προοιμίου.

Τελικά, και παρ' όλων ότι απαντήσεις στα ερωτήματα Ι και ΙΙ που ετέθησαν νωρίτερα δεν υπήρξαν, η λύση Γ (μετατροπή του ΟΛΠ σε ΑΕ του Δημοσίου) προκρίθηκε ως άμεσος στόχος της Κυβέρνησης. Έμενε να δούμε πως θα γινόταν αυτό με τον καλύτερο δυνατό τρόπο. Με αποτελεσματικότητα αλλά χωρίς κλυδωνισμούς. Το τελευταίο ήταν και το πιο δύσκολο, μια και οι συνδικαλιστές του ΟΛΠ στο σύνολό τους, αλλά και οι συνταξιούχοι του ΟΛΠ, είχαν ήδη τοποθετηθεί κάθετα ενάντια σε μια τέτοια επιλογή.

3. Η πορεία προς τη μετατροπή σε ΑΕ (1997-1998)

Τα πρώτα βήματα της πορείας του ΟΛΠ προς την κατεύθυνση της μετατροπής του σε ΑΕ ήταν δύσκολα. Οι συνδικαλιστές πήραν είδηση την πρόθεση της Κυβέρνησης να εντάξει τον ΟΛΠ και τον ΟΛΘ στις διατάξεις του Ν2414/1996⁴ και αντέδρασαν. Η Κυβέρνηση έκανε πίσω, και προς στιγμήν δεν περιέλαβε τα δυο μεγάλα λιμάνια στη λίστα των ΝΠΔΔ που θα γινόταν ΑΕ. Όμως, η πρόθεσή της να το κάνει δεν άλλαξε.

² Αυτά έλεγε και το port package μερικά χρόνια αργότερα, αλλά απέτυχε.

³ Και πράγματι, ως και το Δ5 έγινε εφικτό όταν ο ΟΛΠ μπήκε στο ΧΑΑ το 2003, όταν ως και εργαζόμενοι αγόρασαν μετοχές του. Εγκρίθηκε επίσης στο πλαίσιο του Επιχειρησιακού Σχεδίου του ΟΛΠ μεγάλο πρόγραμμα επενδύσεων με συγχρηματοδότηση και αυτοχρηματοδότηση (το οποίο μέχρι στιγμής έμεινε εν πολλοίς στο συρτάρι, παρά τα μεγαλεπήβολα σχέδια του ΥΕΝ περί ΣΔΙΤ από το 2004 και μετά).

⁴ Όλα τα ΝΠΔΔ που θα μετατρεπόταν ΑΕ εντασσόταν στις διατάξεις του Ν2414/1996, άρα η ένταξη ήταν το πρώτο βήμα για τη μετατροπή μιας ΔΕΚΟ-ΝΠΔΔ σε ΑΕ.

Αποψη των συνδικαλιστών ήταν ότι δεν χρειαζόταν ο ΟΛΠ να μετατραπεί σε ΑΕ για να γίνει πιο ανταγωνιστικός. Η αντίδρασή τους οφειλόταν στο φόβο ότι η μετατροπή σε ΑΕ ήταν μόνο το πρώτο βήμα για την ιδιωτικοποίηση του ΟΛΠ, πρώτα μερική, και αργότερα ποιος ξέρει. Η ιδιωτικοποίηση ίσως θα οδηγούσε σε απολύσεις (στη χειρότερη περίπτωση) ή σε περικοπές των πάσης φύσεως κεκτημένων τους, απόρροια της δημοσιούπαλληλικής νοοτροπίας (στην καλύτερη). Τουλάχιστον έτσι πίστευαν. Ποτέ δεν μπόρεσαν να δουν τι είχε γίνει στην Ιταλία ή σε άλλες χώρες. Ποτέ δεν είδαν ότι μπορεί να υπήρχαν και καλά με την ανάμιξη της ιδιωτικής πρωτοβουλίας. Πάντως, την εποχή εκείνη, η αντίδραση των συνδικαλιστών ήταν λεκτική μόνο. Οι κινητοποιήσεις θα ερχόταν αργότερα.

Αν οι συνδικαλιστικές αντιδράσεις ήταν αναμενόμενες, το ερώτημα ήταν, από ουσιαστικής πλευράς τι έπρεπε να γίνει; Από το φάσμα των πάσης φύσεως προβλημάτων που αντιμετώπιζε ο ΟΛΠ εκείνη την εποχή, ποιο ήταν άραγε το μεγαλύτερο πρόβλημα που είχε και του οποίου η λύση δρομολογήθηκε με τη μετατροπή του σε ΑΕ; Αυτό ήταν χωρίς αμφιβολία το ασφαλιστικό πρόβλημα, ένα πρόβλημα που καμμία σχέση δεν είχε με τη λιμενική λειτουργία του ΟΛΠ. Όντως, από τις διάφορες αναλύσεις των οικονομικών στοιχείων του ΟΛΠ, με έκπληξη ο υπογράφων διαπίστωσε ότι οι συνταξιούχοι πρώην μόνιμοι υπάλληλοι του ΟΛΠ εισέπρατταν τη σύνταξή τους όχι από το Δημόσιο ή από το ΙΚΑ, αλλά από τον ίδιο τον ΟΛΠ, σαν να ήταν ακόμη μισθωτοί. Το ίδιο συνέβαινε και με την ιατροφαρμακευτική περίθαλψη όλων των εν ενεργεία μόνιμων υπάλληλων και των συνταξιούχων, η οποία παρεχόταν και αυτή από τον ΟΛΠ. Υπήρχε δηλαδή βιβλιάριο υγείας του ΟΛΠ, πανομοιότυπο με εκείνο του Δημοσίου, με τη διαφορά ότι ο ελεγκτής ιατρός ήταν του ΟΛΠ, και τα έξοδα τα πλήρωνε ο ΟΛΠ.

Το πρόβλημα αυτό ήταν οιονεί ωρολογιακή βόμβα για τον ΟΛΠ, και ήταν απορίας άξιο γιατί μέχρι τότε δεν είχε τύχει της προσοχής που του άξιζε. Ένας Νόμος του 1961 (το ΝΔ 4210/61) και άλλες νομοθετικές ρυθμίσεις (οι οποίες έμειναν ουσιαστικά αμετάβλητες για 38 χρόνια) είχαν ορίσει ότι ο ΟΛΠ- μία επιχείρηση το αντικείμενο της οποίας ουδεμία σχέση είχε με κοινωνική ασφάλιση- θα ήταν και φορέας κύριας σύνταξης του προσωπικού του και φορέας περίθαλψης των εν ενεργεία μόνιμων υπαλλήλων και συνταξιούχων του (πλην προσωπικού με σχέση ιδιωτικού δικαίου). Ήδη το 1996 οι συνταξιούχοι ήταν σε πληθυσμό περισσότεροι από τους εν ενεργεία υπαλλήλους (περίπου 1.800 έναντι 1.300) και τα έξοδα παροχής συντάξεων ήταν ένα 17% των ετήσιων εξόδων του ΟΛΠ. Αυτό ήταν περισσότερο από όσα διέθετε ο ΟΛΠ από ίδια κεφάλαια για επενδύσεις! Οι λιμενεργάτες και λοιποί συμβασιούχοι με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου (περίπου 700 τότε) δεν δημιουργούσαν τέτοιο πρόβλημα, όντας ασφαλισμένοι στο ΙΚΑ. Παρόμοια ήταν η κατάσταση και στον ΟΛΘ.

Το κακό ήταν ότι το σοβαρό ως άνω δημογραφικό πρόβλημα είχε τάσεις χειροτέρευσης, άπαξ και οι ετήσια συνταξιοδοτούμενοι υπάλληλοι ήταν περισσότεροι από τους προσλαμβανόμενους στον ΟΛΠ, που τα τελευταία χρόνια ήταν μηδέν. Το ισοζύγιο 'παροχές μείον εισφορές' ασφαλισμένων είχε ένα ετήσιο έλλειμμα της τάξεως των 6 δισ. δρχ. με αυξητικές τάσεις, επί κύκλου εργασιών ΟΛΠ περί τα 30 δισ. δρχ (δηλαδή 20%!). Σε σύγκριση με τα 6 δισ. του ετήσιου ασφαλιστικού ελλείμματος, το 1996 ο ΟΛΠ είχε καταβάλει από ίδια κεφάλαια μόνο 2 δισ. δρχ για επενδύσεις, και συνεισέφερε και άλλα 6 δισ. περίπου από δάνειο 10 δισ. δρχ που είχε μόλις πάρει από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ) και 4 δισ. από το

Ταμείο Συνοχής της ΕΕ. Ναι, ο ΟΛΠ είχε αναγκαστεί να καταφύγει σε δανεισμό επειδή έπρεπε να πληρώνει συντάξεις και περίθαλψη! Αν δεν πλήρωνε αυτές τις παροχές και λειτουργούσε ορθολογικά, προφανώς το δάνειο αυτό, το οποίο προφανώς είχε και κόστος από τους τόκους, δεν θα χρειαζόταν.

Το 1997 δεν ήταν καλύτερο από το 1996. Το έτος εκείνο ξοδεύτηκαν περί τα 5,4 δισ. δρχ σε κύρια σύνταξη και περίθαλψη, κάπου 19% των εξόδων του ΟΛΠ, έναντι 17% του 1996. Ενώ από ίδια κεφάλαια είχαν δοθεί μόνο κάπου 3 δισ. δρχ για επενδύσεις, χρησιμοποιώντας και άλλα 7 δισ. από το δάνειο της ΕΤΕπ και από το Ταμείο Συνοχής. Το συνολικό ποσό για επενδύσεις το 1997 ήταν κάπου 10 δισ., πιο κάτω από εκείνο του 1996. Ήταν σαφές ότι η κατάσταση αυτή δεν μπορούσε να συνεχιστεί άλλο, τουλάχιστο για πολύ.

Οι αρχικές αυτές αναλύσεις ήταν το πρώτο βήμα μιας μεγάλης σειράς συζητήσεων του ΟΛΠ με τουλάχιστον τρία συναρμόδια υπουργεία, ασφαλιστικούς φορείς, σωματεία εργαζομένων και συνταξιούχων, καθώς και σωρείας υπομνημάτων, αναλογιστικών μελετών και νομοθετικών ρυθμίσεων. Όπως θα δούμε, όλα αυτά μερικά χρόνια αργότερα είχαν ως τελική κατάληξη την οριστική επίλυση του ασφαλιστικού προβλήματος του ΟΛΠ, ενός όντως πολύ σοβαρού προβλήματος.

Η αλλαγή του θεσμικού πλαισίου από ΝΠΔΔ σε ΑΕ ήταν η τέλεια ευκαιρία για να διευθετηθεί αυτό το θέμα, αν και προφανώς θα μπορούσε να λυθεί και χωρίς να γίνει η μετατροπή. Το θέμα ήταν, την ευκαιρία αυτή ο ΟΛΠ θα την εκμεταλλευόταν; Για να το κάνει αυτό, έπρεπε πρώτα να πείσει την Κυβέρνηση. Το ΥΕΝ είχε ήδη πεισθεί, αλλά δεν ήταν το καθ' ύλην αρμόδιο Υπουργείο. Αυτό ήταν το Υπουργείο Οικονομικών. Συναρμόδιο ήταν το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, το οποίο προφανώς είχε λόγο για τα διάφορα ταμεία (ΙΚΑ κλπ). Η μάχη δεν φαινόταν εύκολη, όμως έπρεπε να δοθεί.

Εν τω μεταξύ, η διαφαινόμενη μετεξέλιξη του ΟΛΠ από ΝΠΔΔ σε ΑΕ πήρε ισχυρή ώθηση την άνοιξη του 1998, όταν στο πλαίσιο των δεσμεύσεων που ανέλαβε έναντι της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ένταξη της Ελλάδας στην ΟΝΕ, ο τότε Υπουργός Εθνικής Οικονομίας Γιάννος Παπαντωνίου ανακοίνωσε μια λίστα από 35 ΔΕΚΟ οι οποίες θα 'ιδιωτικοποιούνταν', χωρίς να ήταν ακόμη σαφές ποια μορφή θα είχαν οι ιδιωτικοποιήσεις. Μεταξύ των 35 αυτών ΔΕΚΟ ήταν τα λιμάνια του Πειραιά και της Θεσσαλονίκης.

Η ξαφνική αναφορά περί της ιδιωτικοποίησης των δυο μεγαλύτερων λιμανιών της χώρας σε μια εποχή που καλά-καλά δεν είχε ξεκινήσει η διαδικασία μετατροπής τους από ΝΠΔΔ σε ΑΕ, κάτι που σε επίπεδο Διοικήσεων ΟΛΠ-ΟΛΘ γινόταν με εξαιρετικά λεπτούς χειρισμούς και δεν ενείχε καμμία μορφή ιδιωτικοποίησης, τάραξε επικίνδυνα τα νερά. Για τα συνδικάτα των ΟΛΠ και ΟΛΘ, η ανακοίνωση του ΥΠΕΘΟ θεωρήθηκε μια σαφής επιβεβαίωση της υποψίας τους ότι η μετατροπή των λιμανιών σε ΑΕ ήταν το πρώτο μόνο βήμα της αλυσίδας στο τέλος της οποίας τους περίμενε η πλήρης μεταβίβαση των λιμανιών σε ιδιώτες. Τα συνδικάτα μετά βίας μπορούσαν να συγκρατηθούν. Ανακοίνωσαν και πραγματοποίησαν κυλιόμενες απεργιακές κινητοποιήσεις.

Τελικά η Κυβέρνηση, για λόγους τακτικής και κυρίως για να ηρεμήσει τους συνδικαλιστές αλλά και τους συνταξιούχους των δυο λιμανιών, αποφάσισε να μην

ακολουθήσει ακριβώς την προβλεπόμενη διαδικασία του Ν2414/1996, δηλαδή να μετατρέψει άμεσα τους ΟΛΠ και ΟΛΘ σε ΑΕ δια Προεδρικού Διατάγματος, αλλά να το κάνει αργότερα με Νόμο. Ο Νόμος ήταν ένα πιο ισχυρό νομικό εργαλείο από ένα ΠΔ. Το θέμα βέβαια ήταν, τι θα έλεγε αυτός ο Νόμος, και τι προεργασία έπρεπε να γίνει προτού ψηφιστεί. Για την αμέσως επόμενη φάση, το συναφές ερώτημα ήταν τι είδους ιδιωτικοποίηση είχε κατά νου η Κυβέρνηση.

Εν όψει των εξελίξεων αυτών, η Διοίκηση του ΟΛΠ αποφάσισε ότι δεν μπορούσε να περιμένει να γίνει πρώτα ο ΟΛΠ ΑΕ και κατόπιν να ξεκινήσει τη διαδικασία εκπόνησης Στρατηγικού και Επιχειρησιακού Σχεδίου για την εταιρία, άποψη που πλην όμως είχε ακουστεί αρκετές φορές από τα συναρμόδια Υπουργεία (ΥΕΝ και ΥΠΕΘΟ). Έπρεπε αυτό να γίνει από πριν, η τουλάχιστο να ξεκινήσει από πριν. Τέλη του 1998 φτιάχτηκαν λοιπόν οι προδιαγραφές διεθνούς διαγωνισμού για την πρόσληψη μελετητή για το έργο αυτό. Το έργο αυτό περιελάμβανε και την εκπόνηση του νέου οργανογράμματος του ΟΛΠ, όπως και το σχέδιο ανάπλασης του επιβατικού (κεντρικού) λιμένα. Το σημαντικό αυτό έργο ανετέθη το 1999 και τελείωσε το 2001.

Με το θέμα αυτό να έχει δρομολογηθεί από πλευράς ΟΛΠ (ο ΟΛΘ ακολούθησε την ίδια οδό αλλά αργότερα), υπήρχαν πολλά βασικά θέματα που θα έπρεπε να επιλυθούν πριν τη θεσμική αλλαγή. Το κυριότερο από αυτά ήταν το ασφαλιστικό, όχι μόνο για τις επιπτώσεις που θα είχε στα οικονομικά του ΟΛΠ, αλλά και γιατί ήταν καυτό θέμα για τους συνδικαλιστές και τους συνταξιούχους. Βασικός φόβος και των δυο ομάδων ήταν ότι οι παροχές τους θα μειωνόταν.

Το πρόβλημα που αποκρυσταλλώθηκε ως το πλέον βασικό ήταν, ποιος θα επωμιζότανε το τεράστιο βάρος της παροχής συντάξεων στους ήδη συνταξιούχους μόνιμους υπαλλήλους του ΟΛΠ; Διότι η θέση του ΙΚΑ ήταν, «ΟΛΠ, εγώ αναλαμβάνω από εδώ και πέρα τη σύνταξη των εν ενεργεία υπαλλήλων σου, όταν συνταξιοδοτηθούν. Για τους ήδη συνταξιούχους σου (που είναι περί τους 1.800), δεν θα με αποζημιώσεις;» Ερώτηση λογική από πλευράς ΙΚΑ, άδικη όμως για τον ΟΛΠ, μια και ποσώς έφταιγε εκείνος για την κατάσταση αυτή, έτσι όπως είχε δημιουργηθεί διαχρονικά.

Η λύση την οποία πρότεινε κατ' αρχήν το Υπουργείο Οικονομικών, ήταν η εξής: Με την μετατροπή του σε ΑΕ και μέχρι τη μετοχοποίησή του, ο ΟΛΠ αρχίζει και καταβάλλει κανονικά τις ετήσιες νόμιμες εισφορές του στο ΙΚΑ και στα άλλα ταμεία (ΙΚΑ-ΕΤΕΑΜ, ΤΕΑΠΑΛΠ). Προφανώς, απαλλάσσεται πλήρως από την καταβολή συντάξεων και περίθαλψης, η οποία εφεξής αναλαμβάνεται από το ΙΚΑ και το ΤΕΑΠΑΛΠ αντίστοιχα. Οι ασφαλισμένοι (εργαζόμενοι) καταβάλλουν και αυτοί τις νόμιμες εισφορές τους. Ο Κρατικός Προϋπολογισμός αναλαμβάνει την κάλυψη οποιουδήποτε άλλου σχετικού ελλείμματος παρουσιαστεί στα ταμεία αυτά. Το ίδιο άλλωστε ήδη κάνει για όλα τα ασφαλιστικά ταμεία που λειτουργούν με το διανεμητικό σύστημα (περιλαμβανομένου και του ΙΚΑ)⁵. Ακολούθως, και με το κονδύλι που θα συγκεντρωθεί από τη μελλοντική μετοχοποίηση του ΟΛΠ, ο Κρατικός Προϋπολογισμός θα παρακρατήσει ένα 'κεφάλαιο σποράς' και να το διαθέσει για την κάλυψη του ασφαλιστικού ελλείμματος μετά τη μετοχοποίηση, είτε

⁵ Το διανεμητικό σύστημα ήταν, είναι και θα είναι η αιτία της επικείμενης κατάρρευσης του ασφαλιστικού συστήματος στην Ελλάδα, η οποία είναι πολύ πιο κοντά από όσο στρουθοκαμηλικά θέλουμε να πιστεύουμε! Το κεφαλαιοποιητικό σύστημα είναι σαφώς υγιέστερο.

εφ' άπαξ, είτε με δόσεις. Ο ΟΛΠ θα εξακολουθεί να καταβάλλει τις νόμιμες εισφορές στο ΙΚΑ και τα άλλα ταμεία και μόνο αυτές.

Το κακό με το σενάριο αυτό ήτανε ότι, σε παρούσα αξία, το κονδύλι της αποζημίωσης του ΙΚΑ για τους ήδη συνταξιούχους του ΟΛΠ υπολογίστηκε περί τα 87 δισεκατομμύρια δρχ., μετά από αναλογιστική μελέτη που ο ΟΛΠ ανέθεσε στην ΑΣΟΕΕ. Ήταν δηλαδή ένα τεράστιο ποσό (σε σύγκριση, ο ετήσιος κύκλος εργασιών του ΟΛΠ ήταν της τάξεως των 30 δισ. δρχ). Το ερώτημα ήταν, πώς και τότε θα μπορούσε να το καταβάλει ο ΟΛΠ;

Ο υπογράφων σημείωσε και κάτι που δεν είχε εμφανώς επισημανθεί, αλλά ήταν σημαντικό: Το κονδύλι που θα εισπραττόταν από τη μελλοντική μετοχοποίηση του ΟΛΠ θα ήταν υψηλό εάν οι επενδυτές πειθόταν ότι ο ΟΛΠ είχε αναπτυξιακή δυναμική, και χαμηλό εάν συνέβαινε το αντίθετο. Εάν ο ΟΛΠ επωμιζότανε βάρη συντάξεων ή άλλων εξόδων άσχετων με το αντικείμενό του, τότε η μετοχοποίηση θα ήταν προβληματική. Σε όλες τις γνωστές περιπτώσεις παρόμοιων ρυθμίσεων σε λιμάνια του εξωτερικού (πχ Βρέμη, Γένοβα, Αμβέρσα), η Πολιτεία είχε αναλάβει την πλήρη κάλυψη των ασφαλιστικών ελλειμμάτων που προέκυψαν, και τα λιμάνια αφέθηκαν να αναπτυχθούν δυναμικά.

Τελικά οι προτροπές αυτές ακολουθήθηκαν, αλλά μόνο κατά το ήμισυ, τουλάχιστο σε πρώτη φάση. Αποφασίστηκε ότι ο Νόμος που θα μετέτρεπε τον ΟΛΠ σε ΑΕ θα προέβλεπε ότι ο ΟΛΠ θα ανέλαμβανε να καταβάλει στο ΙΚΑ και στο ΙΚΑ-ΕΤΕΑΜ το αναλογιστικό έλλειμμα που του αναλογούσε εν ευθέτω χρόνω, και συγκεκριμένα από όσα θα εισέπραττε από τη μετοχοποίησή του. Το ίδιο προβλέφθηκε και για τον ΟΛΘ, για τον οποίο ισχύανε τα ίδια αλλά σε μικρότερη κλίμακα. Δηλαδή ο Νόμος αυτός θα έλυνε μεν μια πτυχή του ασφαλιστικού προβλήματος, να μην πλήρωνε εφεξής ο ΟΛΠ συντάξεις, αλλά όχι όλο το πρόβλημα. Ο ΟΛΠ θα διατηρούσε ένα τεράστιο βάρος (της τάξεως των 87 δισ.) για τους ήδη συνταξιούχους, έστω και ως μελλοντική υποχρέωση.

Βέβαια τότε (τέλη του 1998, όπου ο ΟΛΠ ήταν ακόμη ΝΠΔΔ), δεν ήταν καθόλου προφανές τι κονδύλια θα εισπραττότανε από τη μελλοντική μετοχοποίηση του ΟΛΠ, η οποία δεν ήταν καθόλου σαφές πως, πότε, η ακόμη και εάν θα γινόταν! Πολλώ μάλλον, κανένας δεν μπορούσε τότε να προβλέψει ότι τα κονδύλια που τελικά εισπράχθηκαν από την είσοδο του ΟΛΠ στο ΧΑΑ το 2003, σχεδόν 5 χρόνια μετά, θα ήτανε κάπου 17 δισ. δρχ., τα οποία μάλιστα δεν θα τα εισέπραττε ο ΟΛΠ αλλά το Κράτος, όχι για να αναβαθμίσει το λιμάνι του Πειραιά, αλλά μάλλον για να εξυπηρετήσει το χρέος των ασφαλιστικών ταμείων, η γενικά το δημόσιο χρέος. Δεν χρειάζεται ανώτερα μαθηματικά για να δει κανείς ότι 17 δισ. δρχ. είναι μόνο ένα πολύ μικρό κλάσμα του συνολικού αναλογιστικού ελλείμματος των 87 δισ. δρχ. Αλλά εκείνη την εποχή (1998), τα ποσά αυτά δεν ήταν ακόμη γνωστά.

4. Ο Νόμος 2688/1999

Εκτός από το ασφαλιστικό, αρκετές άλλες ρυθμίσεις έπρεπε να διευθετηθούν προτού το Νομοσχέδιο για τη μετατροπή των ΟΛΠ και ΟΛΘ σε ΑΕ εισαγόταν στη Βουλή. Ποιο θα ήτανε το καταστατικό της εταιρίας. Ποιες θα ήτανε οι αρμοδιότητες του Διοικητικού Συμβουλίου (ΔΣ), του Διευθύνοντος Συμβούλου και του Συμβουλίου

Διεύθυνσης. Τι θα γινόταν με τις θυγατρικές εταιρίες του ΟΛΠ. Πως ακριβώς θα διατυπωνόταν διάφορα μισθολογικά θέματα. Πως θα γινόταν οι προσλήψεις. Τι θα γινόταν με την αποτίμηση της περιουσίας της εταιρίας. Κλπ κλπ.

Οι αρμοδιότητες των οργάνων Διοίκησης ήταν λίγο πολύ γνωστές. Περιγραφόταν ήδη στο Ν2414/1996, άρα αυτό που έγινε ήταν να τις αντιγράψουν και στο νέο Νομοσχέδιο. Το νέο ΔΣ ΟΛΠ θα ήταν 9μελές αντί 14μελές που ήταν μέχρι τότε. Ο νέος CEO, ο Διευθύνων Σύμβουλος, θα ήταν και αυτός μέλος του νέου ΔΣ, σε αντίθεση με το προγενέστερο καθεστώς, όπου ο παλαιός CEO, ο Προϊστάμενος Υπηρεσιών, παρίστατο στις συνεδριάσεις του ΔΣ χωρίς δικαίωμα ψήφου. Τα υπόλοιπα 7 μέλη, πλην του Προέδρου, θα ήταν δυο εκπρόσωποι των εργαζομένων, από τις αντιπροσωπευτικότερες δευτεροβάθμιες συνδικαλιστικές ενώσεις του ΟΛΠ (υπάλληλοι και λιμενεργάτες), ένας εκπρόσωπος του Δήμου Πειραιώς, ένας εκπρόσωπος της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής και τρεις άλλοι εκπρόσωποι του Δημοσίου. Είναι ενδιαφέρον ότι οι συνδικαλιστές θα είχαν αναλογικά περισσότερη δύναμη στην ΑΕ από ό,τι στο ΝΠΔΔ (2 στους 9 αντί 2 στους 14, μια ποσοστιαία αύξηση 55%) και ότι ένα πλήθος 5 άλλων φορέων που είχαν θεσμική εκπροσώπηση στο ΔΣ ΟΛΠ παλιά, όπως ΚΛΠ, ΝΕΕ, ΕΒΕΠ, ΔΝΕ, και ΕΜΠ⁶, τώρα θα βρισκόταν εντελώς απ' έξω.

Από πλευράς ουσίας, δηλαδή λειτουργίας του λιμανιού, ο νέος Νόμος δεν θα έκανε καμία σοβαρή αλλαγή, μια και προδιέγραφε την ΟΛΠ ΑΕ ως 'οιονεί καθολικό διάδοχο' του ΟΛΠ - ΝΠΔΔ, παραπέμποντας όλα τα ουσιαστικά θέματα προς διευθέτηση στην ΟΛΠ ΑΕ. Οι ίδιες ρυθμίσεις προβλεπόταν και για τον ΟΛΘ.

Από χρηματοοικονομικής πλευράς, οι σοβαρότερες αλλαγές του νέου Νόμου ήταν αφ' ενός μεν η απαλλαγή του ΟΛΠ από την καταβολή συντάξεων και περίθαλψης (αν και το σημαντικό χρέος προς το ΙΚΑ και ΙΚΑ-ΕΤΕΑΜ ήταν μέρος των υποχρεώσεων της νέας εταιρίας), αφ' ετέρου δε για πρώτη φορά στην ιστορία του ο ΟΛΠ ανέλαβε την υποχρέωση να καταβάλει φόρο εισοδήματος και μέρος στους μετόχους, που την εποχή εκείνη ήταν μόνο ένας, το Ελληνικό Δημόσιο. Πάντως, η ΟΛΠ ΑΕ εξακολουθούσε να διατηρεί σημαντικά προνόμια έναντι άλλων ανωνύμων εταιριών, όπως η μη υποχρέωση καταβολής δημοτικών και άλλων τελών, η απαγόρευση κατάσχεσης περιουσιακών στοιχείων της εταιρίας από το Δημόσιο, και άλλων. Το κυριότερο προνόμιο του ΟΛΠ-ΝΠΔΔ που διατηρήθηκε ως ΟΛΠ ΑΕ ήταν το αποκλειστικό δικαίωμα εκμετάλλευσης των λιμενικών εγκαταστάσεων του Πειραιά, προνόμιο που εν δυνάμει θα δημιουργούσε πρόβλημα συμμόρφωσης με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η οποία την εποχή εκείνη ήδη είχε υιοθετήσει το Green Paper και προχωρούσε προς την κατεύθυνση της απελευθέρωσης της αγοράς λιμενικών υπηρεσιών (Port Package).

Ομοίως, ο νέος Νόμος προέβλεπε ότι η αποτίμηση της περιουσιακής κατάστασης της νέας εταιρίας, θέμα εξαιρετικής σημασίας, θα γινόταν μετά τη θεσμική μετατροπή, από τη λεγόμενη Επιτροπή του Άρθρου 9 του ΚΝ2190/1920. Μέχρι τότε, το μετοχικό κεφάλαιο προσδιορίστηκε συμβολικά στα 100 εκατομμύρια δραχμές. Το θέμα ήταν, τι θα μετρούσε ως περιουσία του ΟΛΠ; Σίγουρα όσα διαθέσιμα, πάγια και εξοπλισμό είχε. Αλλά τι άλλο; Προσετέθη λοιπόν μια παράγραφος που έλεγε ότι στην περιουσία

⁶ Κεντρικό Λιμεναρχείο Πειραιώς, Ναυτικό Επιμελητήριο Ελλάδος, Εμπορικό και Βιομηχανικό Επιμελητήριο Πειραιώς, Διεθνής Ναυτική Ένωση, Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο (Εργαστήριο Λιμενικών Έργων).

αυτή θα μέτραγε και η αξία που απέρρεε από το δικαίωμα χρήσης και εκμετάλλευσης των γηπέδων, κτιρίων, και άλλων εγκαταστάσεων που ανήκαν στο Ελληνικό Δημόσιο και των οποίων το δικαίωμα χρήσης και εκμετάλλευσης είχε αποκλειστικά ο ΟΛΠ. Αίσθηση του υπογράφοντος ήταν ότι το κονδύλι αυτό έπρεπε να ήταν σημαντικό, άρα έπρεπε να μετρούσε υπέρ του ΟΛΠ. Το 2001 όμως, με ξεχωριστή νομοθετική ρύθμιση καταργήθηκε η προσμέτρηση αυτού του κονδυλίου, για λόγους που είχαν σχέση με την επικείμενη μετοχοποίηση των δυο μεγάλων λιμανιών (και κυρίως του ΟΛΘ) και που θα δούμε στη συνέχεια.

Ο νέος Νόμος, ο οποίος ενσωμάτωσε και τα καταστατικά των ΟΛΠ ΑΕ και ΟΛΘ ΑΕ, τα οποία ήταν εν πολλοίς πανομοιότυπα, πήρε το αριθμό 2688/1999, με ημερομηνία ΦΕΚ 1/2/1999. Σύμφωνα με το Νόμο, και για λόγους προετοιμασίας, η λειτουργία των ΟΛΠ και ΟΛΘ ως ΑΕ θα άρχιζε τυπικά την 1/5/1999. Ο Νόμος προέβλεπε επίσης ότι η πρώτη εταιρική χρήση θα ήταν υπερδωδεκάμηνη, από 1/6/1999 έως 31/12/2000, δηλαδή 19 μήνες.

Από ουσιαστικής πλευράς, ο νέος Νόμος είχε ορισμένες αμφιλεγόμενες διατυπώσεις που τουλάχιστον εν δυνάμει θα μπορούσαν να δημιουργήσουν προβλήματα. Σαν παράδειγμα, υπήρχε ένα άρθρο που έλεγε ότι θα εξακολουθούσε να ισχύει ο μέχρι τότε Νόμος του ΟΛΠ, ο Ν1559/1950, εκτός από τα σημεία εκείνα στα οποία ο Ν2688 προέβλεπε διαφορετική αντιμετώπιση. Η διατύπωση αυτή υπάρχει και σε άλλους Νόμους του Ελληνικού Κράτους, αλλά δημιουργεί το ερώτημα, ποια ακριβώς είναι αυτά τα σημεία;! Δεν θα έπρεπε να είναι καταγεγραμμένα ευθέως και χωρίς περιστροφές, αντί να υπάρχει αμφιβολία και άγνοια και να τρέχει ο κόσμος στα δικαστήρια;

Ο Ν2688 είχε επίσης και ένα άλλο, πιο ουσιαστικό, πρόβλημα. Έλεγε ότι οι ΟΛΠ-ΟΛΘ θα λειτουργούσαν μεν με ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια, αλλά θα είχαν σαν στόχο την προάσπιση του Δημοσίου συμφέροντος. Τι σήμαινε άραγε αυτό; Ήταν δυνατό να ισχύουν και τα δυο μαζί; Η απάντηση στα ανωτέρω δυο ερωτήματα δεν ήταν γνωστή την εποχή εκείνη. Όπως άλλωστε δεν ήταν γνωστή ούτε η απάντηση στα δυο ερωτήματα Ι και ΙΙ που είχε θέσει ο υπογράφων από το 1996, δηλαδή, (α) αν ο ΟΛΠ είναι κοινωφελής η εμπορική επιχείρηση, και (β) αν η Πολιτεία θέλει να διατηρήσει η όχι το κρατικό μονοπώλιο παροχής λιμενικών υπηρεσιών.

5. Τι είδους ιδιωτικοποίηση; (1999-2003)

Παρ' όλη την αρχική αβεβαιότητα για το μοντέλο ιδιωτικοποίησης του ΟΛΠ, εξ αρχής το πιο πιθανό σενάριο ήταν η πώληση υφισταμένων μετοχών του μέσω του ΧΑΑ. Αυτό άλλωστε προδιέγραφε εμμέσως πλην σαφώς και ο Ν2688, μια και έλεγε ότι η κάλυψη των ασφαλιστικών οφειλών προς το ΙΚΑ και το ΙΚΑ-ΕΤΕΑΜ θα γινόταν από την πρόσοδο της 'μετοχοποίησης' των δυο λιμανιών.

Όμως, η πιθανότητα αυτού του σεναρίου δεν εμπόδιζε το ΥΠΕΘΟ να εξετάσει και ορισμένα εναλλακτικά μοντέλα. Έτσι, στο διάστημα 1999-2001 εξετάστηκαν διάφορα άλλα μοντέλα. Εν τω μεταξύ, ο ΟΛΠ είχε καταλήξει στην επιλογή αναδόχου για το έργο κατάρτισης του Στρατηγικού, Επιχειρησιακού και Οργανωτικού σχεδίου και της Ανάπλασης του επιβατικού λιμένα. Υπεγράφη η σύμβαση και το έργο ξεκίνησε άμεσα, σύμφωνα με το πλάνο. Ο ΟΛΘ ήταν ακόμη πίσω μερικούς μήνες στο θέμα αυτό, αν και τελικά επέλεξε το ίδιο γκρουπ για το δικό του κομμάτι.

Παράλληλα με όλα αυτά, και η Κυβέρνηση (ΥΠΕΘΟ) επέλεξε τους δικούς της συμβούλους, αυτούς για το έργο της ιδιωτικοποίησης των δυο Οργανισμών.

Είναι αξιοσημείωτο ότι η διαδικασία αυτή παρήγαγε τουλάχιστο τέσσερα (4) διαφορετικά μοντέλα ιδιωτικοποίησης για τον ΟΛΠ μέσα σε τρία χρόνια, μέχρις ότου να αποκρυσταλλωθεί το οριστικό!

Κατ' αρχάς, το Μάιο του 1999, προτάθηκε από τους συμβούλους του ΥΠΕΘΟ το εξής μοντέλο ιδιωτικοποίησης, το οποίο ονομάζεται εδώ Μοντέλο (i). Τα Μοντέλα (ii), (iii) και (iv) θα τα δούμε στη συνέχεια.

ΜΟΝΤΕΛΟ (i): Παραχώρηση της εκμετάλλευσης του ΣΕΜΠΟ του ΟΛΠ σε ιδιώτες, κατά το μοντέλο 'landlord port' που εφαρμόζεται σε πολλά λιμάνια της Ευρώπης και του κόσμου.

Είναι ενδιαφέρον να παρατηρήσει κανείς ότι η λύση αυτή, που αποτελούσε εκείνη την εποχή επιλογή που ήταν υπό σοβαρή διερεύνηση από την Κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ, είναι ακριβώς η ίδια με αυτή που προκρίνει σήμερα (δηλαδή 8 χρόνια αργότερα) η Κυβέρνηση της Νέας Δημοκρατίας για τα δυο μεγάλα λιμάνια της χώρας. Όμως, και όπως κάποιος σχετικός με τα πράγματα θα μπορούσε να προβλέψει, το 1999 η λύση αυτή απερρίφθη λόγω της μεγάλης έλλειψης τεκμηρίωσης που υπήρχε, αλλά και για τη μεγάλη αναστάτωση που εκτιμήθηκε ότι θα προκαλούσε η λύση αυτή στο οργανωτικό σχήμα του ΟΛΠ και προ πάντων στα σωματεία εργαζομένων του, εάν γινόταν ευρύτερα γνωστή. Ίσως ήταν η πλέον σωστή λύση μακροπρόθεσμα, αλλά δεν υπήρχε κανένα πλάνο για το πώς θα μπορούσε να εφαρμοσθεί.

Με την απόρριψη του Μοντέλου (i), στη συνέχεια (φθινόπωρο 1999- άνοιξη 2000) προτάθηκε από τους συμβούλους του ΥΠΕΘΟ ένα άλλο μοντέλο, που εδώ σημειώνεται ως Μοντέλο (ii):

ΜΟΝΤΕΛΟ (ii): Θυγατροποίηση του ΣΕΜΠΟ του ΟΛΠ και εισαγωγή της θυγατρικής αυτής εταιρίας στο ΧΑΑ.

Αν και η λύση αυτή κρίθηκε ως πιθανώς εύκολα και γρήγορα υλοποιήσιμη, εν τούτοις δεν ήταν και αυτή τόσο σαφής. Σαν παράδειγμα, δεν ήταν καθόλου σαφές τι θα γινόταν ο υπόλοιπος ΟΛΠ (πλην του ΣΕΜΠΟ), με φόβο ότι αυτός θα γινόταν ελλειμματικός αν αποσχιζόταν από αυτόν η πιο κερδοφόρα μονάδα του. Η λύση αυτή όμως αποτέλεσε το βασικό μοντέλο βάσει του οποίου σχεδιαζόταν την εποχή εκείνη (αλλά πάντα ανεπίσημα) η μετοχοποίηση του ΟΛΠ. Μέχρις ότου απερρίφθη και αυτή από τη νέα Κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ μετά τις εκλογές του 2000.

Περισσότερο πειστικό ήταν ξανά την εποχή εκείνη το γνωστό αλλά ακόμη άλυτο πρόβλημα: με ποιο τρόπο θα καλυπτότανε άραγε οι επιβαρύνσεις του ΟΛΠ προς ΙΚΑ και ΙΚΑ-ΕΤΕΑΜ, όπως προέβλεπε ο Ν. 2688; Σύμφωνα με το Ν2688, μέχρι τη μετοχοποίηση (η οποία δεν ήταν ακόμη σαφές τότε, με ποιο τρόπο, η ακόμη και εάν θα γινόταν) οι επιβαρύνσεις αυτές θα καλυπτότανε από την πρόσοδο της μετοχοποίησης, από όπου θα κρατιότανε ένα ποσό για να αποζημιωθούν τα ταμεία

για το βάρος που θα ανελάμβαναν⁷. Αυτή η ρύθμιση σίγουρα δεν θα συνέβαλλε στη δυναμική ανάπτυξη του επενδυτικού προγράμματος του ΟΛΠ, και αυτό θα το ελάμβαναν σίγουρα υπόψη οι πιθανοί επενδυτές, οποιοδήποτε σχήμα ιδιωτικοποίησης και αν ακολουθούνταν. Ένα άλλο πρόβλημα ήταν ότι ο Νόμος δεν αναφερόταν σε κάλυψη της υποχρέωσης αυτής από κάποια θυγατρική της ΟΛΠ ΑΕ, άρα οπωσδήποτε το θέμα αυτό και άλλα παρεμφερή χρειαζόταν περαιτέρω επεξεργασία, η ακόμη και νομοθετική ρύθμιση.

Μετά την απόρριψη και του Μοντέλου (ii), και περί το φθινόπωρο του 2000, στο τραπέζι παρουσιάστηκε, κατόπιν μάλιστα απόφασης της Διυπουργικής Επιτροπής Αποκρατικοποιήσεων⁸ (ΔΕΑ) ένα τρίτο μοντέλο, το Μοντέλο (iii), που έλεγε τα εξής:

ΜΟΝΤΕΛΟ (iii): Εισαγωγή στο ΧΑΑ θυγατρικής εταιρίας του ΟΛΠ, η οποία θα αναλάβει τη διαχείριση και εκμετάλλευση των δραστηριοτήτων του ΟΛΠ, με τα πάγια να παραμένουν στη μητρική εταιρία.

Και πράγματι, η απόφαση αυτή της ΔΕΑ προέβλεπε τη δημιουργία θυγατρικής εταιρίας που θα αναλάμβανε τη λειτουργία, διαχείριση και εκμετάλλευση των επιχειρηματικών λειτουργιών του ΟΛΠ, ενώ η ιδιοκτησία των παγίων στοιχείων θα συνέχιζε να ανήκει στη 'μητέρα'- ΟΛΠ, και στη συνέχεια την άμεση δρομολόγηση της εισαγωγής της θυγατρικής αυτής εταιρίας στο ΧΑΑ. Αυτό ήταν το μοντέλο που είχε ακολουθηθεί και στην ΕΥΔΑΠ. Οι επί μέρους όροι της ιδιωτικοποίησης δεν προσδιορίζονταν, αλλά θα αποφαιζόταν με νεώτερη απόφαση της ΔΕΑ. Η απόφαση της ΔΕΑ για τον ΟΛΘ ήταν παρόμοια ως προς το σημείο αυτό.

Όπως ήρθαν τα πράγματα, ούτε το Μοντέλο (iii) έμελλε να είναι το οριστικό μοντέλο ιδιωτικοποίησης του ΟΛΠ! Εν τούτοις, η σχετική απόφαση της ΔΕΑ έδωσε σημαντική ώθηση στην όλη διαδικασία εισαγωγής του ΟΛΠ στο ΧΑΑ, δρομολογώντας τις επιμέρους ενέργειες που ήταν απαραίτητες. Από αυτές η πλέον σημαντική ήταν αυτή της καταγραφής της περιουσιακής κατάστασης του ΟΛΠ και την αναμόρφωση των pro-forma λογιστικών καταστάσεων (due diligence). Στη φάση εκείνη της διαδικασίας ο ΟΛΘ είχε ήδη ξεπεράσει τον ΟΛΠ κατά περίπου τρεις μήνες. Ο κύριος λόγος ήταν ότι στον ΟΛΘ δεν υπήρχε τόση καθυστέρηση ως προς την επιλογή του μοντέλου ιδιωτικοποίησης, μια και από την αρχή μια σοβαρή εναλλακτική λύση ήταν να μπει ολόκληρη η εταιρία στο ΧΑΑ, κάτι που τελικά αποφασίστηκε και για τον ΟΛΠ, αλλά αρκετά αργότερα (Μοντέλο (iv)). Ένας άλλος λόγος της καθυστέρησης ήταν το μέγεθος. Ο ΟΛΠ, όντας τουλάχιστο τρεις φορές πιο μεγάλος από τον ΟΛΘ, λογικά απαιτούσε και σημαντικά περισσότερη προετοιμασία.

Καλώς η κακώς, για να μπει ο ΟΛΘ στο ΧΑΑ ήταν αναγκαίες ορισμένες ρυθμίσεις. Η οικονομική του κατάσταση το 2001 ήταν χειρότερη από ο,τι είχε προβλεφθεί, ως αποτέλεσμα της πολιτικής αστάθειας στα Σκόπια και την επακόλουθη μείωση της κίνησης προς τα εκεί. Αυτές οι ρυθμίσεις ήταν κυρίως τρεις. Η πρώτη ήταν η αλλαγή της νομοθεσίας ώστε οι αποσβέσεις των πάσης φύσεως μηχανημάτων και λοιπού

⁷ Δεν ήταν τότε ακόμη γνωστό ότι η πρόσοδος της μετοχοποίησης που τελικά έγινε το 2003 θα ήταν μόλις 17 δισ. δρχ, δηλαδή πολύ λιγότερη από τα 87 δισ. δρχ της οφειλής του ΟΛΠ προς τα ασφαλιστικά ταμεία.

⁸ Για τη συγκεκριμένη περίπτωση η επιτροπή αυτή αποτελούνταν από τα Υπουργεία Εθνικής Οικονομίας, Ανάπτυξης και Εμπορικής Ναυτιλίας.

εξοπλισμού (πχ, γερανοί, μηχανήματα, κλπ) να είχαν μακρύτερο χρόνο απόσβεσης από ο,τι μέχρι τότε. Με μακρύτερο χρόνο απόσβεσης, οι ανά έτος αποσβέσεις ήταν μικρότερες, άρα τα προ φόρων κέρδη μεγαλύτερα, πράγμα που θα έκανε ελκυστικότερη την εισαγωγή ολόκληρης της εταιρίας στο ΧΑΑ, σύμφωνα με τα κρατούντα κριτήρια για τους χρηματοοικονομικούς δείκτες. Ήταν μια καθαρά λογιστική ρύθμιση. Η κυριότερη παρενέργειά της ήταν ότι έχοντας περισσότερα λογιστικά κέρδη, η εταιρία θα πλήρωνε και περισσότερους φόρους, άρα θα είχε λιγότερα διαθέσιμα για επενδύσεις.

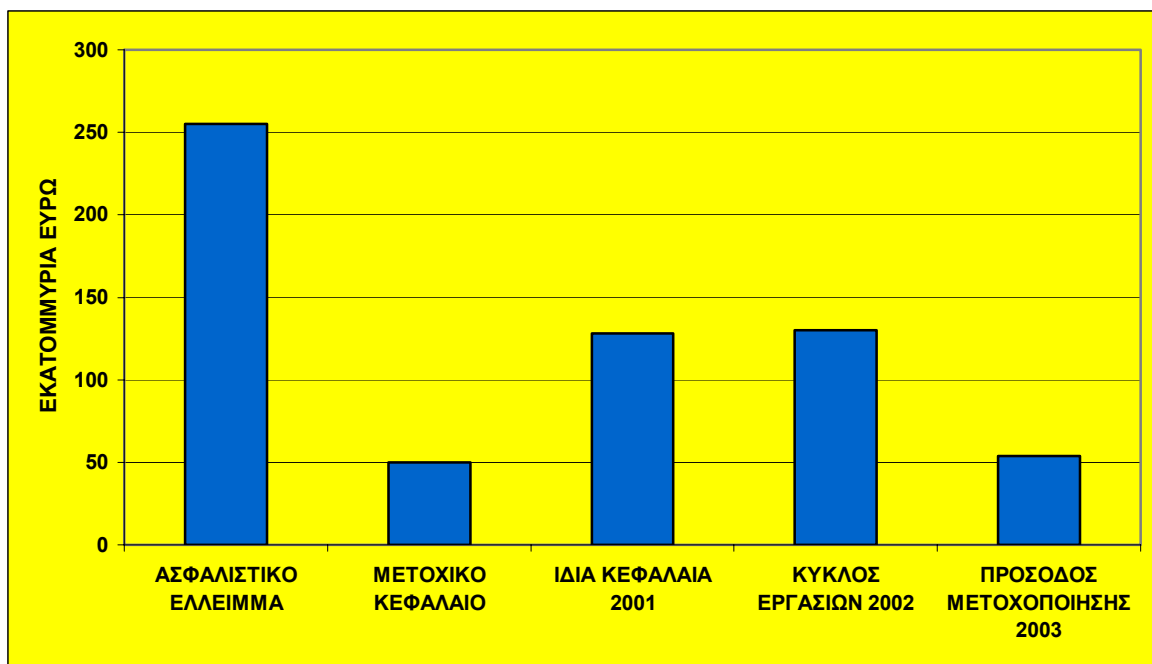
Η δεύτερη ρύθμιση ήταν πιο σημαντική. Άλλαξε η νομοθεσία ώστε στην περιουσία του ΟΛΘ να μην προσμετρόταν η αξία που απέρρεε από το αποκλειστικό δικαίωμα χρήσης και εκμετάλλευσης των γηπέδων και άλλων εγκαταστάσεων του ΟΛΘ. Όπως ελέχθη προηγουμένως, η προσμέτρηση της αξίας αυτής είχε ρητά προβλεφθεί στο αρχικό καταστατικό της εταιρίας (όπως άλλωστε και σ' εκείνο του ΟΛΠ) στο Ν2688/1999. Πέρασε λοιπόν η Κυβέρνηση ένα Νόμο που εφεξής καταργούσε αυτή τη συνιστώσα στην προσμέτρηση της περιουσίας του ΟΛΘ.

Γιατί όμως έγινε αυτό; Έγινε ώστε να μικρύνει λογιστικά ο ΟΛΘ τόσο, ώστε να επιτευχθεί ο επιθυμητός λόγος P/E 'price to earnings ratio' για την εισαγωγή ολόκληρης της εταιρίας στο ΧΑΑ και όχι θυγατρικής του εταιρίας, όπως ήταν το αρχικό σχέδιο, σύμφωνα με την απόφαση της ΔΕΑ. Και πράγματι, φαίνεται ότι αυτό ήταν εφικτό, μια και η συνολική καθαρή θέση του ΟΛΘ μαζί με το δικαίωμα χρήσης και εκμετάλλευσης ήταν κάπου 60 δισ. δραχμές, ενώ χωρίς το δικαίωμα αυτό έπεφτε περίπου στο μισό (31 δισ.). Με τη ρύθμιση αυτή, η κεφαλαιακή απόδοση του ΟΛΘ περίπου διπλασιάστηκε.

Αγνοώντας ενδεχόμενες παρενέργειες και παρά τις όποιες επιφυλάξεις εξέφρασε η Διοίκηση του ΟΛΠ για την ενδεχόμενη αντιγραφή των ως άνω ρυθμίσεων για τον ΟΛΠ, αυτό ακριβώς συνέβη μερικούς μήνες αργότερα, μαζί με μια τρίτη ακόμη πιο σημαντική ρύθμιση, η οποία ήταν όντως αναγκαία να γίνει. Ενώ η μετοχοποίηση του ΟΛΘ ήταν επί θύραις, ψηφίστηκε ο Ν2932/2001, ο νόμος-σκούπα του ΥΕΝ με κύριο αντικείμενο την άρση του cabotage στην ακτοπλοΐα, αλλά στον οποίο προστέθηκαν πλήθος άλλες σημαντικές ρυθμίσεις, όπως (ενδεικτικά) η μετατροπή δέκα Λιμενικών Ταμείων σε ΑΕ⁹, η ίδρυση της Γενικής Γραμματείας Λιμένων και Λιμενικής Πολιτικής, και ένα ετερόκλητο πλήθος άλλων θεμάτων του ΥΕΝ. Με το Άρθρο 36 στο τέλος του Νόμου αυτού, οι ΟΛΠ και ΟΛΘ απαλλάχθηκαν από την υποχρέωση καταβολής αποζημίωσης στο ΙΚΑ και ΙΚΑ-ΕΤΕΑΜ, το ύψος της οποίας για τον ΟΛΠ είχε υπολογιστεί στα 87 δισεκατομμύρια δραχμές (κάπου 254 εκατομμύρια ευρώ) από αναλογιστική μελέτη που ήδη είχε κάνει, αλλά θα επαναπροσδιοριζόταν οριστικά μετά από νέα αναλογιστική μελέτη. Το βάρος αυτό ανελήφθη χωρίς περιστροφές από τον Κρατικό Προϋπολογισμό, με την πρόβλεψη ότι θα καλυπτόταν μερικώς από την πρόσοδο της μετοχοποίησης των δυο λιμανιών.

Για μια αίσθηση του μεγέθους του ποσού αυτού, το Σχήμα 1 είναι αποκαλυπτικό.

⁹ Αλεξανδρούπολης, Βόλου, Ελευσίνας, Ηγουμενίτσας, Ηρακλείου, Καβάλας, Κέρκυρας, Λαυρίου, Πάτρας και Ραφήνας.



Σχήμα 1: Το ‘ασφαλιστικό έλλειμμα’ του ΟΛΠ σε σύγκριση με 4 άλλα οικονομικά μεγέθη της εταιρίας.

Βλέπουμε ότι το ασφαλιστικό έλλειμμα είναι τουλάχιστο πέντε φορές μεγαλύτερο από το μετοχικό κεφάλαιο του ΟΛΠ, τουλάχιστο δυο φορές μεγαλύτερο από τα ίδια κεφάλαια (καθαρή θέση) της εταιρίας το 2001, σχεδόν δυο φορές μεγαλύτερο από τον κύκλο εργασιών το 2002, και τουλάχιστο 4,5 φορές μεγαλύτερο από το ποσό που τελικά εισέπραξε το Δημόσιο από την μετοχοποίηση του ΟΛΠ το 2003!

Βέβαια, τα τελευταία τέσσερα οικονομικά μεγέθη δεν ήταν γνωστά την άνοιξη του 2001, εποχή που είχαν ξεκινήσει τα προκαταρκτικά του ΟΛΠ για το ΧΑΑ αλλά δεν είχε ακόμη περατωθεί η αποτίμηση της περιουσιακής του κατάστασης. Όμως, ήταν από τότε σαφές πόσο μεγάλο ήταν το ασφαλιστικό έλλειμμα, εξ ου και τα μέτρα για την απαλλαγή από το βάρος αυτό¹⁰.

Ακολουθώντας λοιπόν ακριβώς ο,τι είχε γίνει στον ΟΛΘ, στο Άρθρο 35 του Ν2932/2001 περιελήφθη και η εξής φαινομενικά αθώα φράση: *‘η περίπτωση β της παραγράφου 1 του Άρθρου 5 του Καταστατικού της ΟΛΠ ΑΕ καταργείται’*. Σε απλά Ελληνικά, η φράση αυτή ήταν ταυτόσημη με τη μη προσμέτρηση στην αποτίμηση της περιουσιακής κατάστασης του ΟΛΠ της αξίας που απέρρεε από το δικαίωμα χρήσης και εκμετάλλευσης των γηπέδων, κτιρίων, και άλλων εγκαταστάσεων που ανήκαν

¹⁰ Από αυτή την άποψη, η διαδικασία μετοχοποίησης των δυο μεγάλων λιμανιών εκ των υστέρων ίσως αποδειχθεί αρκετά τσουχτερή για το Ελληνικό Δημόσιο, μια και μακροπρόθεσμα αυτό θα κληθεί να καταβάλει στα ασφαλιστικά ταμεία πολλαπλάσια ποσά από όσα εισέπραξε βραχυπρόθεσμα από τις μετοχοποιήσεις. Το εύλογο ερώτημα πως θα καλύψει το Δημόσιο αυτά τα ποσά είναι μέχρι στιγμής αναπάντητο, αλλά ωχριά μπροστά στο ίδιο ερώτημα για το σύνολο του ασφαλιστικού προβλήματος της χώρας, του οποίου η επίλυση θα απαιτήσει τομείς που δεν έχουν ακόμη γίνει. Η περίπτωση του ΟΛΠ και του ΟΛΘ είναι ίσως ο μικρόκοσμος για το γενικότερο πρόβλημα. Αλλά από τη στενή οπτική των δυο λιμανιών, το σημαντικό είναι ότι απηλλάγησαν από ένα σημαντικό οικονομικό βάρος, το οποίο θα τους προκαλούσε ιδιαίτερα προβλήματα αργά ή γρήγορα.

στο Ελληνικό Δημόσιο και των οποίων το δικαίωμα χρήσης και εκμετάλλευσης είχε αποκλειστικά ο ΟΛΠ. Όπως είδαμε ήδη πιο πάνω, η προσμέτρηση αυτή είχε προβλεφθεί ρητά (μεταξύ άλλων) στο αρχικό Καταστατικό της εταιρίας, το οποίο είχε ενσωματωθεί στο Ν2688/1999. Παράλληλα, το Άρθρο 35 του Ν2932 ανέφερε ότι η αποκλειστική αυτή χρήση, η οποία μέχρι τότε ήταν κατοχυρωμένη υπέρ του ΟΛΠ από τον ιδρυτικό του Νόμο αλλά και από τον Ν2688/1999, εφεξής θα παρεχόταν μέσω 40ετους 'σύμβασης παραχώρησης' μεταξύ ΟΛΠ και Ελληνικού Δημοσίου, βάσει της οποίας ο ΟΛΠ θα νοίκιαζε από το Ελληνικό Δημόσιο τις παραχωρούμενες εγκαταστάσεις έναντι ετησίου τιμήματος, 1% επί του τζίρου τα 3 πρώτα έτη, αυξανόμενο κατόπιν σε 2%. Η σύμβαση παραχώρησης για τον ΟΛΠ ήταν από πλευράς δομής και ουσίας πανομοιότυπη με εκείνη που είχε προγενέστερα συμφωνηθεί για τον ΟΛΘ.

6. Η σύμβαση παραχώρησης

Η σύμβαση παραχώρησης μεταξύ ΟΛΠ και Ελληνικού Δημοσίου είναι το κείμενο που ρυθμίζει λεπτομερώς τις υποχρεώσεις του ΟΛΠ ώστε αυτός να απολαύει των δικαιωμάτων που του παρέχει η σύμβαση αυτή, και συγκεκριμένα της αποκλειστικής χρήσης και εκμετάλλευσης των εγκαταστάσεων του Λιμένος Πειραιώς για 40 χρόνια. Αν και σε γενικές γραμμές πολλές από τις ρυθμίσεις της σύμβασης αυτής είναι ορθολογικές, όταν αυτή συντάχθηκε περιέλαβε και ορισμένα σημεία, τα οποία, πάντα κατά τη γνώμη του υπογράφοντος, ήταν προβληματικά, και συγκεκριμένα τα εξής:

- 1) Η σύμβαση αφαίρεσε από την δικαιοδοσία του ΟΛΠ όλα τα κτίρια και τις εγκαταστάσεις του ΟΛΠ που εξυπηρετούσαν ανάγκες άλλων δημοσίων υπηρεσιών, επιχειρήσεων και οργανισμών. Δηλαδή τελωνείων, λιμεναρχείων, πλοηγικής υπηρεσίας, δήμων, κλπ. Αυτός ήταν ένας σεβαστός αριθμός κτιρίων, τα οποία είχε φτιάξει και συντηρούσε ο ΟΛΠ με δικά του κονδύλια, και από τα οποία εισέπραττε ένα ενοίκιο, πενιχρό μιν, αλλά όχι μηδενικό (αναμενόταν περί τα 60 εκ. δρχ- 176.000 ευρώ- το 2002). Δεν υπήρχε καμμία πρόνοια αποζημίωσης του ΟΛΠ για όσα είχε ξοδέψει για τα κτίρια αυτά, η έστω της αναπόσβεστης αξίας τους, η για όσα ανέμενε να εισπράξει από ενοίκια.
- 2) Η σύμβαση δεν έκανε καμμία μνεία περί του Στρατηγικού και Επιχειρησιακού Σχεδίου, ούτε περί του Σχεδίου Ανάπλασης του Επιβατικού Λιμένα του ΟΛΠ, τα οποία περιέγραφαν λεπτομερώς (μεταξύ άλλων) τους στρατηγικούς στόχους του ΟΛΠ και το business plan της εταιρίας. Αντίθετα, ο ΟΛΠ υποχρεωνόταν να παρέχει ‘συνεχώς και αδιαλείπτως συνολικό φάσμα λιμενικών υπηρεσιών και εξυπηρετήσεων’, με υποχρέωση να συναινεί το Δημόσιο οσάκις ο ΟΛΠ ήθελε να μην παρέχει ορισμένες (ζημιογόνες) υπηρεσίες. Τι σήμαινε άραγε ‘συνολικό φάσμα;’ Θα μπορούσε πχ αυτό να περιλαμβάνει ρυμούλκηση, πλοήγηση, καβόδεση, η άλλες υπηρεσίες που ο ΟΛΠ δεν παρείχε, αλλά ενδεχομένως κάποιος να έλεγε ότι όφειλε να παρέχει; Δεν υπήρχε πρόνοια αποζημίωσης του ΟΛΠ για τυχόν ζημιογόνες δραστηριότητες που ήθελε να διατηρήσει το Δημόσιο.
- 3) Στο κείμενο της σύμβασης, η οικονομική βιωσιμότητα και κερδοφορία του ΟΛΠ ήταν τελευταίες (έβδομες) σε μια μακρά λίστα προτεραιοτήτων, με πρώτη την προστασία της εθνικής ασφάλειας, της δημόσιας τάξης και ασφάλειας, και άλλων.

- 4) Η σύμβαση ήταν ασαφής τι θα γινότανε σε περίπτωση απελευθέρωσης της αγοράς λιμενικών υπηρεσιών στην Ευρωπαϊκή Ένωση (port package), χωρίς καμμία ουσιαστική διασφάλιση του ΟΛΠ. Εκείνη την εποχή, η συζήτηση για την απελευθέρωση αυτή ήταν υψηλά στην ατζέντα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.
- 5) Υπήρχε η υποχρέωση του ΟΛΠ να παρέχει ίση πρόσβαση μεταξύ των χρηστών και να αποφεύγει κάθε διακριτική συμπεριφορά μεταξύ τους. Αυτό σήμαινε ότι οι συμβάσεις του ΟΛΠ με τις εταιρίες MSC και China Shipping, οι οποίες χρησιμοποιούσαν τον Πειραιά ως κέντρο μεταφόρτωσης διέτρεχαν τον κίνδυνο να αποδειχθούν σε κάποια φάση μη σύννομες.¹¹
- 6) Η σύμβαση ήταν αντιφατική ως προς τα τιμολόγια, αφού σε ένα σημείο έλεγε ότι ο ΟΛΠ μπορούσε μεν να ορίζει μόνος του τα τιμολόγια του, και σε ένα άλλο ότι έπρεπε να εξασφαλίζει τις απαραίτητες άδειες. Τα δε τιμολόγια αυτά έπρεπε να είναι ενιαία για όλους τους χρήστες και γνωστά σε όλους (δηλαδή και εδώ οι συμβάσεις με μεγάλους πελάτες έβγαιναν μη σύννομες).
- 7) Τη σύμβαση μπορούσε να καταγγείλει μόνο το Ελληνικό Δημόσιο, αλλά όχι ο ΟΛΠ.
- 8) Για οποιαδήποτε νέα δραστηριότητα (πχ, όλες αυτές που είχαν αποφασιστεί στο πλαίσιο της Ανάπλασης, αλλά και άλλες) έπρεπε πάλι πρώτα να συναινέσει το Δημόσιο με ειδική συμφωνία με τον ΟΛΠ. Δεν υπήρχε πρόνοια κατ' αρχήν συμφωνίας για θέματα που είχαν αποφασιστεί στο Επιχειρησιακό Σχέδιο ή στο Σχέδιο Ανάπλασης. Δηλαδή ακριβώς την εποχή που όλοι πίστευαν ότι η μετοχοποίηση του ΟΛΠ θα ήταν αφορμή να απεμπλακεί από τον ασφυκτικό εναγκαλισμό του Κράτους και να λειτουργήσει εφεξής με ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια, όπως άλλωστε επέτασσε ο Ν2688/1999, οι διατάξεις αυτές τον πήγαιναν μάλλον προς την αντίθετη κατεύθυνση.

Παρά τα προβλήματα αυτά, τα οποία ετέθησαν υπόψη του YEN από τη Διοίκηση του ΟΛΠ, προφανώς το Ελληνικό Δημόσιο, ο ιδιοκτήτης του ΟΛΠ, ήξερε τότε και ξέρει και τώρα καλύτερα από οιονδήποτε άλλον ποιο ήταν και είναι το συμφέρον τόσο του ΟΛΠ, όσο και του ιδίου του Δημοσίου. Τελικά η σύμβαση αυτή υπεγράφη το Φεβρουάριο του 2002, παρά τις επιφυλάξεις της Διοίκησης του ΟΛΠ και τις δυναμικές συνδικαλιστικές αντιδράσεις. Το ενδιαφέρον για την ιστορία είναι η επισήμανση ότι στην πορεία προς το ΧΑΑ δρομολογήθηκαν για τον ΟΛΠ ακριβώς οι ίδιες νομοθετικές και άλλες θεσμικές ρυθμίσεις που είχαν γίνει προγενέστερα για τον ΟΛΘ, περιλαμβανομένης και της σύμβασης παραχώρησης. Όμως, ναι μεν ο Πειραιάς ήταν ένα λιμάνι αρκετά όμοιο με τη Θεσσαλονίκη από καθαρά τυπικής πλευράς (νομικό και κανονιστικό πλαίσιο, καταστατικό εταιρίας, μισθολόγιο υπαλλήλων, κλπ). Ταυτόχρονα όμως, ήταν και ένα λιμάνι όχι μόνο σημαντικά μεγαλύτερο και πολυπλοκότερο της Θεσσαλονίκης, αλλά και ένα λιμάνι εντελώς διαφορετικό σε σχέση με την κατανομή των εσόδων, τη δομή των παρεχομένων υπηρεσιών και τη θέση του στη λιμενική αγορά της Ελλάδας και τη Μεσογείου.

Επομένως, μια ερώτηση (με ακαδημαϊκό μόνο ενδιαφέρον σήμερα) είναι, για ποιο λόγο, ακριβώς το ίδιο μοντέλο κοστούμι στο οποίο ο ράφτης έκανε διορθώσεις ειδικά για να μπει ο ΟΛΘ στο ΧΑΑ, εκλήθη να φορέσει κατόπιν και ο ΟΛΠ; Αν και

¹¹ Το πρόβλημα που είχε αργότερα ο ΟΛΠ με την Επιτροπή Ανταγωνισμού (υπόθεση Σαρλή) έχει άμεση σχέση με το θέμα αυτό, καθ' όσον η σύμβαση του ΟΛΠ με την MSC θεωρήθηκε ότι προσκρούει στην υποχρέωση ίσης μεταχείρισης που προδιαγράφει η σύμβαση παραχώρησης.

αναλογικά το κοστούμι αυτό είχε μεγαλύτερο μέγεθος, ουσιαστικά όχι μόνο ήταν το ίδιο 'μοντέλο', αλλά και είχε τις ίδιες 'ραπτικές' αλλαγές με εκείνες που έγιναν για τον ΟΛΘ. Μήπως εάν είχε ραφτεί ειδικά για τον ΟΛΠ από την αρχή, όπως θα άρμοζε, η έστω αν δεν διατηρούνταν οι ίδιες ραπτικές αλλαγές που έγιναν για τον ΟΛΘ, μήπως τότε το κοστούμι αυτό θα ήταν σημαντικά διαφορετικό και τα αποτελέσματα (πχ, πρόσδοδος μετοχοποίησης) θα ήταν ακόμη καλύτερα; Δύσκολα ερωτήματα, των οποίων τις απαντήσεις ίσως δεν μάθουμε ποτέ.

Η ιστορία θα καταγράψει ότι το οριστικό μοντέλο για την ιδιωτικοποίηση του ΟΛΠ, το 4^ο κατά σειρά από τότε που είχε ξεκινήσει η διαδικασία, ήταν το εξής:

ΜΟΝΤΕΛΟ (iv): Εισαγωγή στο ΧΑΑ ολόκληρου του ΟΛΠ, όπως έγινε και με τον ΟΛΘ, και αφού πρώτα γίνουν οι αναγκαίες νομοθετικές και άλλες ρυθμίσεις ώστε λογιστικά να ικανοποιούνται τα κριτήρια εισαγωγής στο ΧΑΑ.

Αν και οριστικό, το Μοντέλο (iv) είχε δυο παραλλαγές! Αυτές αφορούσαν το ποσοστό των μετοχών προς διάθεση στη δημόσια εγγραφή. Η αρχική απόφαση της ΔΕΑ (2001) ήταν για 12,5%, ενώ η τελική (2002) ήταν για 25%. Τελικά ο ΟΛΠ μπήκε στο ΧΑΑ με κάποια καθυστέρηση, το καλοκαίρι του 2003, η δε δημόσια εγγραφή του υπερκαλύφθηκε 16 φορές. Το τελευταίο μπορεί να ερμηνευθεί διττά: είτε ως εκδήλωση του πολύ μεγάλου επενδυτικού ενδιαφέροντος, είτε ως ένδειξη ότι η μετοχή του ΟΛΠ ήταν υποτιμημένη. Ποιο από τα δυο ισχύει περισσότερο, δεν είναι σε θέση να το εκτιμήσει επαρκώς ο υπογράφων. Όπως είχε προβλεφθεί, το ποσό που εισπράχθηκε από τη δημόσια εγγραφή (54 εκατομμύρια ευρώ) κατέληξε εξ ολοκλήρου στον Κρατικό κορβανά. Από της πλευράς αυτής, ιδιωτικοποίηση με την έννοια της εισόδου ιδιωτικών κεφαλαίων για επενδύσεις και περαιτέρω ανάπτυξη του λιμένα δεν έχει υπάρξει μέχρι στιγμής ούτε στον ΟΛΠ, ούτε στον ΟΛΘ, ούτε σε κανένα άλλο λιμάνι της χώρας.

7. Συμπεράσματα-Προοπτικές για το μέλλον

Προτού σχολιάσουμε σύντομα τις τελευταίες εξελίξεις, οι οποίες φαίνεται να επαναφέρουν, αυτή τη φορά στα σοβαρά, το από 1999 Μοντέλο (i), δηλαδή την παραχώρηση του ΣΕΜΠΟ σε ιδιώτες, κάνουμε κάποιες συμπληρωματικές παρατηρήσεις σχετικά με τη σύμβαση παραχώρησης μεταξύ ΟΛΠ και Ελληνικού Δημοσίου.

Με τη σύμβαση αυτή, κανένα από τα έργα πολιτικού μηχανικού που είχε κατασκευάσει ο ΟΛΠ από δικά του κονδύλια δεν προσμετρήθηκε στην περιουσία του. Όπως ήδη ελέγχθη, κάποια από αυτά, όσα στέγαζαν άλλες υπηρεσίες του Δημοσίου, αφαιρέθηκαν εντελώς και χωρίς αποζημίωση από τη δικαιοδοσία του ΟΛΠ, ο οποίος έχασε και τα έσοδα ενοικίασης από τα κτίρια αυτά (πενιχρά μεν, μη αμελητέα δε). Οι υπόλοιπες πάγιες εγκαταστάσεις (των οποίων ο αριθμός σύμφωνα με τη σύμβαση παραχώρησης ανέρχονταν σε 188) παραχωρήθηκαν στον ΟΛΠ. Φυσικά, ο ΟΛΠ παραμένει ιδιοκτήτης όλου του λιμενικού εξοπλισμού και των υπόλοιπων κινητών περιουσιακών στοιχείων.

Για τη χρήση 2003, έτος εισαγωγής του ΟΛΠ στο ΧΑΑ, ο ΟΛΠ κατέβαλε στο Ελληνικό Δημόσιο περί το 1,5 εκ. ευρώ έναντι του τιμήματος που προβλέπει η σύμβαση παραχώρησης. Το ίδιο έτος ο ΟΛΠ κατέβαλε στο Ελληνικό Δημόσιο 10,84

εκ. ευρώ ως φόρο εισοδήματος (πλέον 0,81 εκ. ευρώ για φορολογικές ρυθμίσεις παρελθόντων ετών) και μερίσματα ύψους 6,4 εκ. ευρώ προς τους μετόχους. Από αυτά, 4,74 εκ. ευρώ περιήλθαν στον κύριο μέτοχο, πάλι το Ελληνικό Δημόσιο. Σε σύγκριση με τα τελευταία ποσά ($10,84+0,81+4,74=16,39$ εκ. ευρώ) που εισέπραξε το Ελληνικό Δημόσιο από τον ΟΛΠ, σίγουρα το τίμημα της σύμβασης παραχώρησης φαίνεται χαμηλό. Πριν από τη μετατροπή του ΟΛΠ σε ΑΕ, καμμία από τις ροές αυτές από τον ΟΛΠ στο Ελληνικό Δημόσιο δεν υπήρχε, αλλά τότε ο ΟΛΠ είχε άλλα σημαντικά βάρη (συντάξεις και περίθαλψη)¹².

Σύμφωνα πάλι με τη σύμβαση παραχώρησης, ο ΟΛΠ ευθύνεται για τη συντήρηση των κτιρίων, γηπέδων και άλλων εγκαταστάσεων που παραχωρήθηκαν σ' αυτόν. Το 2003 το ποσό που πλήρωσε ο ΟΛΠ για τέτοιου είδους συντήρηση ανήλθε στα 2,14 εκ. ευρώ, και αυτό μεγαλύτερο από το τίμημα της σύμβασης παραχώρησης. Αξιοσημείωτη δε είναι η περίπτωση ενός μεγάλου έργου του ΟΛΠ, το οποίο ούτε ανήκει στα πάγια της εταιρίας, αλλά ούτε και παραχωρήθηκε σ' αυτήν από το Ελληνικό Δημόσιο. Το έργο αυτό είναι η λεγόμενη 'Περιφερειακή Λεωφόρος', που όταν τελειώσει θα συνδέει το επιβατικό λιμάνι (από τον Άγιο Διονύσιο) με το εμπορικό (Λεωφόρο Σχιστού). Για το έργο αυτό ο ΟΛΠ είχε λάβει, ήδη από το 1995, μερική χρηματοδότηση από το Ταμείο Συνοχής, από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων και από την ΕΖΕΣ. Το έργο αυτό, προϋπολογισμού ΟΛΠ περί τα 42,6 εκατομμύρια ευρώ (εκ των οποίων τα 25 εκ. ευρώ από το Ταμείο Συνοχής), και το οποίο δεν έχει ακόμη τελειώσει λόγω χρονοβόρας διαδικασίας απαλλοτριώσεων στην οποία είχε εμπλακεί ο ΟΛΠ, θα παραμείνει καθ' ολοκληρίαν στην ιδιοκτησία του Ελληνικού Δημοσίου! Προφανώς θα είναι και σε δημόσια χρήση, μια και ο ΟΛΠ δεν απέκτησε το αποκλειστικό δικαίωμα χρήσης του, ούτε βέβαια μπορεί να βάλει διόδια για να το εκμεταλλεύεται.

Άρα η εκτέλεση του έργου αυτού από τον ΟΛΠ, έστω και μερικώς, αποτελεί οιονεί αρπαγή (η δήμευση) μέρους των χρηματικών διαθεσίμων της εταιρίας από τον κύριο μέτοχό της, το Ελληνικό Δημόσιο, παρά τα όποια (απροσδιόριστα στη φάση αυτή) παράπλευρα οφέλη θα καρπωθεί ο ΟΛΠ από τη σύνδεση των δυο τμημάτων του λιμανιού. Το ίδιο ισχύει για την επιβολή υποχρέωσης συντήρησης των παραχωρούμενων στον ΟΛΠ παγίων ιδιοκτησίας του Ελληνικού Δημοσίου. Βέβαια, η χαριστική διάταξη του Ν2932/2001 για την ασφαλιστική οφειλή ίσως αντιστάθμισε κάπως την αρπαγή αυτή. Αλλά αν συγκρίνουμε τα 254 εκ. ευρώ του ασφαλιστικού ελλείμματος, που το Δημόσιο χάρισε στον ΟΛΠ, με την αξία του δικαιώματος χρήσης και εκμετάλλευσης, που του αφαίρεσε, και η οποία υπολογίζεται σε άνω των 800 εκ. ευρώ, είναι σαφές ποιο ποσό είναι μεγαλύτερο.

Τι απέγινε όμως η ως άνω αξία που τελικά δεν προσμετρήθηκε υπέρ του ΟΛΠ; Προφανώς δεν χάθηκε. Απλά δεν εμφανίζεται στα βιβλία του ΟΛΠ, όπως επίσης δεν εμφανίζεται εκεί κανένα από τα πάσης φύσεως πάγια που κατασκεύασε μεν ο ΟΛΠ (κτίρια, γήπεδα, προβλήτες, άλλες εγκαταστάσεις) αλλά ανήκουν στο Ελληνικό Δημόσιο, το οποίο και τα νοικιάζει στον ΟΛΠ μέσω της σύμβασης παραχώρησης. Όμως, ακόμη και με ιδιώτες να κατέχουν το 25,86% των μετοχών του ΟΛΠ από το 2003 και μετά¹³ (και το ποσοστό αυτό ενδέχεται να αυξηθεί σε μελλοντική μετοχοποίηση), η ιδιοκτησία των παγίων αυτών παραμένει 100% στο Ελληνικό

¹² Για μια εμπεριστατωμένη ανάλυση αυτού του θέματος και γενικότερα της δημόσιας χρηματοδότησης λιμανιών στην Ελλάδα και ειδικά στο λιμάνι του Πειραιά, βλ. Psaraftis (2007).

¹³ 25% από τη δημόσια εγγραφή και το υπόλοιπο από ιδιωτική εγγραφή (κυρίως εργαζόμενοι ΟΛΠ).

Δημόσιο, το οποίο και διατηρεί ακέραιη και την όποια λογιστική αξία του δικαιώματος χρήσης και εκμετάλλευσής τους. Και επειδή η αξία αυτή είναι λίαν σημαντική, θα πρέπει να ληφθεί σοβαρά υπόψη όταν η εάν στο μέλλον έρθει η ώρα να παραχωρηθεί η ακόμη και να πωληθεί μέρος των εγκαταστάσεων του ΟΛΠ σε ιδιώτες.

Γνώμη του υπογράφοντος είναι ότι το μεγαλύτερο όφελος από τις μέχρι στιγμής θεσμικές αλλαγές του ΟΛΠ τα τελευταία 10 χρόνια, από ΝΠΔΔ μέχρι το 1999 σε εταιρία εισηγμένη στο ΧΑΑ το 2003, ήταν ένα παράπλευρο όφελος και όχι ένα όφελος άμεσα συνδεδεμένο με τη λιμενική του λειτουργία. Αυτό ήταν η αύξηση της διαφάνειας στις χρηματοοικονομικές δοσοληψίες της εταιρίας με τον έξω κόσμο, περιλαμβανομένου και του Ελληνικού Δημοσίου. Η διαφάνεια αυτή ήταν ιδιαίτερα περιορισμένη και απροσδιόριστη όταν ο ΟΛΠ ήταν ΝΠΔΔ, όταν λειτουργούσε βάσει του Δημοσίου λογιστικού και όταν έπρεπε να πληρώνει συντάξεις και περίθαλψη, ενώ τη σημερινή εποχή όπου η εταιρία λειτουργεί βάσει των διεθνών λογιστικών προτύπων και εταιρικής διακυβέρνησης προδιαγραφών ΧΑΑ, η διαφάνεια είναι η υψηλότερη δυνατή. Από την άλλη πλευρά, είναι σαφές ότι ούτε η μετατροπή του ΟΛΠ σε ΑΕ ούτε η εισαγωγή του στο ΧΑΑ τον έκαναν η πρόκειται να τον κάνουν αυτόματα ένα λιμάνι που είναι περισσότερο αποδοτικό, κερδοφόρο ή ανταγωνιστικό. Ίσα-ίσα, οι τελευταίες εξελίξεις μάλλον ανησυχία μπορούν να προκαλέσουν.

Το Παράρτημα Α παρουσιάζει τη διαχρονική πορεία των οικονομικών καταστάσεων του ΟΛΠ στο διάστημα 1998-2005, με τις λογιστικές καταστάσεις τόσο πριν από τη θεσμική μετατροπή του 1999 όσο και για το έτος 2000 να είναι σε μορφή αναμορφωμένη (pro-forma). Είναι σαφές ότι η κερδοφορία της εταιρίας έχει υποστεί κάμψη τα τελευταία χρόνια, πράγμα που επιτείνει τον προβληματισμό για τις προοπτικές που διανοίγονται για το μέλλον. Κάμψη έχει επίσης υποστεί και η ατμομηχανή του ΟΛΠ, το ΣΕΜΠΟ, που έπεσε από το Νο. 41 το 1998 στο Νο. 60 το 2005 στην παγκόσμια λίστα container ports. Αν και η κατάταξη στη λίστα αυτή δεν πρέπει να αποτελεί αυτοσκοπό, η πτώση επιβεβαιώνει ότι ο υπόλοιπος κόσμος τρέχει πιο γρήγορα από τον Πειραιά, παρ' όλων ότι η κίνηση του ΣΕΜΠΟ το 2005 ήταν κατά 50% μεγαλύτερη από εκείνη του 1998! Στη Μεσόγειο ο λιμενικός ανταγωνισμός είναι μεγάλος και το ερώτημα σήμερα είναι αν ο ΟΛΠ κάνοντας μόνο δικές του επενδύσεις μπορεί να παραμείνει μέσα στο παιχνίδι με αξιώσεις. Η μέχρι στιγμής δυναμική δεν μπορεί να στηρίξει ένα τέτοιο αισιόδοξο σενάριο, τη στιγμή μάλιστα που ένα μέρος των κερδών του ΣΕΜΠΟ δεν επανεπενδύεται για τη δική του ανάπτυξη, αλλά για να χρηματοδοτήσει άλλους τομείς του λιμανιού που δεν είναι τόσο κερδοφόροι (με κύριο παράδειγμα το επιβατικό λιμάνι). Από την άλλη πλευρά, το όποιο σχέδιο εισόδου ιδιωτικών κεφαλαίων δεν θα πετύχει από μόνο του, και υπάρχει κίνδυνος μάλιστα να αποτύχει, αν γίνουν λάθη. Ρητές προϋποθέσεις για επιτυχία είναι πρώτον ο προσεκτικός σχεδιασμός και δεύτερο η μεγάλη προσοχή στην υλοποίησή του.

Η πρόσφατη απόφαση της Κυβέρνησης για την παραχώρηση του ΣΕΜΠΟ σε ιδιώτες έχει μέχρι στιγμής παγώσει, λόγω συνδικαλιστικών αντιδράσεων. Αν και θεωρητικώς όλα είναι ανοικτά, το μοντέλο που φαίνεται να προτιμά η Κυβέρνηση είναι να δοθεί το ΣΕΜΠΟ σε ένα μόνο πάροχο, δηλαδή να δημιουργηθεί ένα ιδιωτικό μονοπώλιο, ένα dedicated terminal και όχι ένα multi-user terminal, όπως υπάρχει στα άλλα landlord ports της Ευρώπης. Αν ο διαγωνισμός ήταν για περισσότερους του ενός παρόχους, ο καθένας από τους οποίους θα έπαιρνε ένα κομμάτι του terminal (πχ

Προβλήτα I, II, III), τότε θα μπορούσε να υπάρχει ανταγωνισμός μεταξύ τους. Ακόμη και ο ίδιος ο ΟΛΠ θα μπορούσε να ήταν ένας από αυτούς τους παρόχους, όπως μέχρι προ τινος προγραμματιζόταν με την παραχώρηση μόνο του Προβλήτα I, αλλά βέβαια αυτό θα σήμαινε ότι ο ΟΛΠ θα έπρεπε να βρει τρόπους να ανταγωνίζεται τους γείτονες ιδιώτες παρόχους χωρίς να χάνει. Αλλά το σχέδιο του διαγωνισμού που ενέκρινε το ΔΣ ΟΛΠ είναι για ένα μόνο πάροχο, ο οποίος μάλιστα μπορεί να είναι ναυτιλιακή εταιρία (πχ η COSCO), οπότε στην περίπτωση αυτή μόνο η εταιρία αυτή θα μπορεί να διακινεί φορτία. Εναλλακτικά, ο διαγωνισμός θα μπορούσε να είναι ανοικτός μόνο για port operators, όπως πχ η Hutchison, η PSA, κλπ, όπου το λιμάνι θα είναι διαθέσιμο σε όλους τους χρήστες επί ίσους όρους. Αλλά ο διαγωνισμός δεν φαίνεται να έχει μια τέτοια προδιαγραφή.

Εκτός από τα πάσης φύσεως άλλα προβλήματα, η δημιουργία ενός ιδιωτικού μονοπωλίου θα δημιουργήσει επίσης προβλήματα με την Ευρωπαϊκή Ένωση. Παρά την μέχρι τούδε αποτυχία της απελευθέρωσης λιμενικών υπηρεσιών (λιμενικό πακέτο), η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν θα αφήσει το θέμα αυτό, και ήδη επεξεργάζεται νέο πλαίσιο Κοινοτικής λιμενικής πολιτικής, προς την κατεύθυνση της απελευθέρωσης. Είτε ένα νέο λιμενικό πακέτο, είτε η εφαρμογή των ήδη υπαρχόντων κανόνων ανταγωνισμού στην Ευρωπαϊκή Ένωση κινούνται στην αντίθετη κατεύθυνση από εκείνη της δημιουργίας ενός ιδιωτικού μονοπωλίου στον Πειραιά (και άλλου ενός στη Θεσσαλονίκη).

Κλείνοντας την εργασία αυτή επισημαίνεται ότι τα δυο συγκεκριμένα ερωτήματα (I και II) που είχε θέσει ο υπογράφων από το 1996 σχετικά με τη βούληση της Πολιτείας για τη φιλοσοφία ανάπτυξης του μεγαλύτερου λιμανιού της χώρας και για το καθεστώς απελευθέρωσης η μη της λιμενικής αγοράς στην Ελλάδα, παραμένουν, σχεδόν 11 χρόνια μετά, εν πολλοίς και ουσιαστικά αναπάντητα. Συναφώς, η βούληση της Πολιτείας σχετικά με το γενικότερο τρόπο ανάπτυξης των λιμανιών της χώρας, αν και φαίνεται να κινείται στην κατεύθυνση προσέλκυσης ιδιωτικών κεφαλαίων, εν τούτοις παραμένει μη αρκούντως σαφής σε πολλά κρίσιμα σημεία. Εν όψει των σημαντικών αποφάσεων που προβλέπεται να παρθούν για τον κρίσιμο αυτό τομέα της Εθνικής Οικονομίας, κρίνεται ότι η τυχόν έλλειψη καθαρών θέσεων στα θέματα αυτά μόνο περαιτέρω σύγχυση για το ενδιαφέρον ιδιωτών επενδυτών θα προκαλέσει και μόνο καθυστέρηση στην περαιτέρω ανάπτυξη του ΟΛΠ και των υπόλοιπων λιμανιών της χώρας θα επιφέρει.

Βιβλιογραφικές αναφορές

Pallis, A.A. and Vaggelas G.K. (2005), "Port Competitiveness and the EU 'Port Services' Directive: The Case of Greek Ports", Maritime Economics and Logistics, 7, 116-140, Palgrave-McMillan.

Pallis, A.A. (2006), "Port Governance in Greece". In: Brooks M.R. & Cullinane K. (Eds), Devolution, Port Governance and Performance, Elsevier, 491-508. Series Editor: M. Dresner.

Psaraftis, H.N., (2005) "Tariff Reform in the Port of Piraeus: A Practical Approach," Maritime Economics and Logistics, 7, 356-381, Palgrave-McMillan.

Psaraftis, H.N., (2007), “Public Financing and Charging in EU Seaports: the Case of Greece”, NTUA working paper, submitted for review for the IAME 2007 conference, Athens, Greece, July.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΕΙΣ ΟΛΠ 1998-2005

ΠΙΝΑΚΑΣ 1. ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΧΡΗΣΕΩΝ (χιλιάδες ευρώ)

ΧΡΗΣΗ	1998 ¹⁴	1999	2000	2001	2002	2003	2004	*2004 ¹⁵	*2005
Κύκλος εργασιών	106.580	108.562	120.746	117.384	130.846	142.362	148.892	147.995	139.978
Μείον: Κόστος πωλήσεων ¹⁶	61.268	64.929	77.206	80.774	93.854	99.836	110.738	120.451	115.369
Αποσβέσεις (εντός κόστους πωλήσεων)	--	--	--	--	--	--	--	7.625	8.533
Μικτό κέρδος	45.312	43.633	43.540	36.610	36.992	42.536	38.154	27.544	24.609
Πλέον: Άλλα έσοδα εκμετάλλευσης	5.600	6.091	6.308	7.409	8.847	7.628	7.944	8.661	9.167
Μείον: Έξοδα διοίκησης και διάθεσης	9.809	10.395	12.360	11.824	12.803	12.761	13.840	15.132	15.375
Λειτουργικό αποτέλεσμα	41.104	39.329	37.488	32.195	33.036	37.393	32.258	20.708	17.310
Πλέον: Έκτακτα έσοδα και κέρδη ¹⁷	0	460	281	2.682	1.778	253	1.008	--	--
Μείον: Έκτακτα έξοδα και ζημίες ¹⁸	8.350	8.775	18.854 ¹⁹	4.034	478	658	913	--	--
Κέρδη προ τόκων, αποσβέσεων και φόρων	32.754	31.014	18.915	33.972	34.335	36.988	32.353	Χρηματοοικονομικά αποτελέσματα	
Πλέον: Πιστωτικοί τόκοι	1.486	3.338	4.833	4.544	2.885	1.705	678	197	-227
Μείον: Χρεωστικοί τόκοι	4.179	3.020	2.662	1.416	976	655	516		
Μείον: Αποσβέσεις (εκτός κόστους πωλήσεων)	2.902	3.558	5.962	5.200	6.173	7.493	9.434	--	--
Κέρδη προ φόρων	27.158	27.775	15.124	28.772	30.071	30.545	23.081	20.905	17.083
% στον κύκλο εργασιών	25,5%	25,6%	12,5%	24,5%	23,0%	21,5%	15,5%	14,1%	12,2%
Μείον: Φόροι χρήσης	0	0	4.674	10.817	10.683	10.836	8.314	10.889	5.763
Μείον: Φόροι φορολογικού ελέγχου προηγούμενων χρήσεων	0	0	0	3.775	1.589	813	0	Καθαρά αποτελέσματα περιόδου	
Κέρδη μετά από φόρους	27.158	27.775	10.450	14.180	17.799	18.896	14.767	10.016	11.320
Μερίσματα χρήσης	0	0	3.815	4.842	6.000	6.400	5.000	5.000	3.750

¹⁴ Οι καταστάσεις 1998, 1999 & 2000 είναι pro forma.

¹⁵ Από το 2005 εφαρμόζονται τα διεθνή λογιστικά πρότυπα (στήλες με *). Το έτος 2004 καταγράφεται και με τις δυο λογιστικές μεθόδους.

¹⁶ Δεν περιλαμβάνει αποσβέσεις σύμφωνα με το παλιό λογιστικό σύστημα (μέχρι και το 2004), αλλά περιλαμβάνει αποσβέσεις σύμφωνα με τα διεθνή λογιστικά πρότυπα (*).

¹⁷ Περιλαμβάνουν έκτακτα και ανόργανα έσοδα, έκτακτα κέρδη, έσοδα από προηγούμενες χρήσεις και έσοδα από προβλέψεις προηγούμενων χρήσεων.

¹⁸ Περιλαμβάνουν έκτακτα και ανόργανα έξοδα, έκτακτες ζημίες, έξοδα από προηγούμενων χρήσεων και προβλέψεις για έκτακτους κινδύνους

¹⁹ Το 2000 κατεγράφησαν έκτακτες ζημίες ύψους 15.625.000 ευρώ λόγω του σεισμού του 1999.

ΠΙΝΑΚΑΣ 2. ΙΣΟΛΟΓΙΣΜΟΙ (χιλιάδες ευρώ)

ΧΡΗΣΗ	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2004*	2005*
ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟ									
Σύνολο παγίου ενεργητικού	88.067	84.751	88.286	97.308	116.997	153.316	185.935	190.355	195.032
Χρηματικά διαθέσιμα	31.503	49.708	83.270	84.043	67.434	39.641	13.787	13.787	12.375
Λοιπό κυκλοφορούντος ενεργητικού	24.103	21.601	29.584	37.536	46.025	51.887	55.951	27.478	25.421
Σύνολο κυκλοφορούντος ενεργητικού	55.606	71.309	112.854	121.579	113.458	91.528	69.738	41.265	37.796
Μεταβατικοί λογαριασμοί ενεργητικού	0	0	0	236	2.284	960	1.326	--	--
Σύνολο ενεργητικού	143.673	157.487	205.348	223.226	236.075	248.285	262.766	231.620	232.827
ΠΑΘΗΤΙΚΟ								ΙΔΙΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ ΚΑΙ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ	
Σύνολο ιδίων κεφαλαίων	78.578	75.740	114.606	128.176	151.375	163.869	173.346	145.706	152.026
Σύνολο μακροπρόθεσμων υποχρεώσεων	29.241	29.241	26.317	23.393	20.469	17.545	14.620	51.311	57.570
Σύνολο βραχυπρόθεσμων υποχρεώσεων	10.933	27.252	37.750	43.964	35.709	39.295	46.731	34.603	23.231
Μεταβατικοί λογαριασμοί παθητικού	0	22	1.132	1.562	2.392	1.446	1.939	Σύνολο ιδίων κεφαλαίων και υποχρεώσεων	
Σύνολο παθητικού	143.673	157.487	205.348	223.226	236.075	248.285	262.766	231.620	232.827

ΠΗΓΗ ΠΙΝΑΚΩΝ 1&2: ΟΛΠ Α.Ε.