



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ / HELLENIC REPUBLIC
ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ
HELLENIC COMPETITION COMMISSION

Κλαδική Έρευνα στον Κλάδο της Ακτοπλοΐας

ΕΝΔΙΑΜΕΣΗ ΕΚΘΕΣΗ

Αθήνα, Οκτώβριος 2025

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ	6
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1^Ο	9
I. ΟΡΙΟΘΕΤΗΣΗ ΚΛΑΔΟΥ ΑΚΤΟΠΛΟΪΑΣ ΚΑΙ ΑΚΤΟΠΛΟΪΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ	9
I.1 Ο κλάδος της ακτοπλοΐας	9
I.2 Η τεχνολογία του κλάδου	12
I.3 Η ακτοπλοϊκή υπηρεσία	12
II. Η ΑΚΤΟΠΛΟΪΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ	14
II.1 Η ζήτηση ακτοπλοϊκών υπηρεσιών	14
II.1.1 Προσδιοριστικοί παράγοντες της ζήτησης	15
II.1.2 Ποιοτικά στοιχεία της ζήτησης	17
II.1.3 Επίπεδο και διαχρονική εξέλιξη ζήτησης	18
II.2 Η προσφορά ακτοπλοϊκών υπηρεσιών	22
II.2.1 Ανάλυση Προσφοράς	22
II.2.2 Οι ακτοπλοϊκές εταιρείες	25
II.2.3 Κόστος παραγωγής	33
II.3 Οι λιμενικές υποδομές	38
II.3.1 Φορείς διαχείρισης και εκμετάλλευσης λιμενικών υποδομών	41
II.3.2 Ζητήματα	44
II.3.3 Εξέλιξη κίνησης επιβατών ακτοπλοΐας ελληνικών λιμένων	46
II.4 Οι τιμές των ακτοπλοϊκών εισιτηρίων	49
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2^Ο	51
III. ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ	51
III.1 Ιστορική αναδρομή - η απελευθέρωση του καμποτάζ	51
III.1.1 Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 3577/92 και η μεταφορά του στην ελληνική έννομη τάξη	51
III.1.2 Η απελευθέρωση του καμποτάζ στην Ελλάδα	52
III.2 Το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο για την παροχή υπηρεσίας ακτοπλοϊκής μεταφοράς (Ν. 4948/2022)	53
III.2.1 Δρομολόγηση από ή/και προς λιμένες νησιών	53
III.2.2 Δρομολόγηση μεταξύ ηπειρωτικών λιμένων	60
III.2.3 Τιμολόγηση - Καθορισμός ναύλων	60
III.3 Αρμόδιοι φορείς εποπτείας και άσκησης πολιτικής	62
III.3.1 Θαλάσσιες ενδομεταφορές	62
III.3.2 Λιμενικές υποδομές	70

III.3.3	Άλλα γνωμοδοτικά όργανα	78
III.3.4	Η αξιολόγηση της λειτουργίας των φορέων εποπτείας της παροχής θαλάσσιων ενδομεταφορών και της οργάνωσης και λειτουργίας λιμένων	79
III.4	Περιβαλλοντικές ρυθμίσεις στις θαλάσσιες μεταφορές	80
III.4.1	Υποχρέωση χρήσης καυσίμου χαμηλής περιεκτικότητας σε θείο εντός της Μεσογείου	80
III.4.2	Πακέτο «Fit for 55»	80
IV.	ΔΟΜΗ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΗΣ ΑΓΟΡΑΣ	82
IV.1	Δομή ακτοπλοϊκής αγοράς σήμερα	83
IV.1.1	Ελεύθερη δρομολόγηση	88
IV.1.2	Συμβάσεις δημόσιας υπηρεσίας	93
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3^ο		96
V.	ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ, ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ	96
V.1	Ως προς τις συνθήκες προσφοράς και ζήτησης	96
V.2	Ως προς το θεσμικό πλαίσιο	98
V.3	Ως προς τις λιμενικές υποδομές	99
V.4	Ως προς το ακτοπλοϊκό δίκτυο	101
V.5	Ως προς τον ακτοπλοϊκό στόλο και την πράσινη μετάβαση	102
V.6	Ως προς την εποπτική διακυβέρνηση του κλάδου	103
V.7	Ως προς τις συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας	104
V.8	Ως προς την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή των ελληνικών νησιών	105
VI.	ΕΠΟΜΕΝΑ ΒΗΜΑΤΑ	105

ΠΙΝΑΚΕΣ

Πίνακας 1: Αριθμός νομικών μονάδων, κύκλος εργασιών και απασχολούμενοι στον κλάδο των θαλάσσιων μεταφορών στο σύνολο της χώρας (2021)

Πίνακας 2: Διάρθρωση στόλου ελληνικής ακτοπλοΐας δρομολογιακής περιόδου 2024 -2025 ανά τύπο πλοίου

Πίνακας 3: Χαρακτηριστικά συμβατικού και ταχύπλοου στόλου ελληνικής ακτοπλοΐας δρομολογιακής περιόδου 2024 -2025

Πίνακας 4 : Ηλικία ελληνικού ακτοπλοϊκού στόλου

Πίνακας 5: Διάρθρωση στόλου ελληνικής ακτοπλοΐας δρομολογιακής περιόδου 2024 - 2025 ανά εταιρεία/επιχειρηματικό όμιλο/κοινοπραξία

Πίνακας 6 : Ποιοτικά χαρακτηριστικά στόλου ανά εταιρεία/επιχειρηματικό όμιλο δρομολογιακής περιόδου 2024 - 2025

Πίνακας 7 : Κόστη παραγωγής ακτοπλοϊκής υπηρεσίας

Πίνακας 8 : Ποσοστιαία κατανομή λειτουργικού κόστους 2019-2023

Πίνακας 9 : Αριθμός λιμένων ανά Περιφέρεια

Πίνακας 10 : Οργανισμοί Λιμένων Α.Ε.

Πίνακας 11: Συγκριτική παρουσίαση υποδομών ελληνικών και μεσογειακών λιμένων

Πίνακας 12: Μορφές ακτοπλοϊκών αγορών Π-Π

Πίνακας 13: Βασική διαδικασία δρομολόγησης

Πίνακας 14: Απεικόνιση προσφοράς τακτικής δρομολόγησης 2024-2025 ανά είδος μεταφορικής δραστηριότητας

Πίνακας 15: Απεικόνιση προσφοράς τακτικής δρομολόγησης 2024-2025 ανά νησιωτική περιοχή

Πίνακας 16: Άλλες ειδικές διαδικασίες δρομολόγησης

ΣΧΗΜΑΤΑ

Σχήμα 1: Βασικά στοιχεία ακτοπλοϊκού συστήματος

Σχήμα 2: Δικτυακά επίπεδα αλυσίδας αξίας ακτοπλοϊκού κλάδου

Σχήμα 3: Λιμάνια της Ελλάδας

Σχήμα 4: Δομή διακυβέρνησης ελληνικού λιμενικού συστήματος

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΑ

Διάγραμμα 1: Εποχικότητα ακτοπλοϊκής κίνησης

Διάγραμμα 2 : Επιβατική κίνηση ακτοπλοϊκών γραμμών εσωτερικού 2015-2024

Διάγραμμα 3 : Διακινήθεντες επιβάτες κατά ακτοπλοϊκή γραμμή 2023

Διάγραμμα 4: Μεταφερθέντα οχήματα κατά ακτοπλοϊκή γραμμή 2023

Διάγραμμα 5: Επιβατική κίνηση πορθμειακών γραμμών 2015-2024

Διάγραμμα 6: Διακινήθεντες επιβάτες κατά πορθμειακή γραμμή 2023

Διάγραμμα 7: Μεταφερθέντα οχήματα κατά πορθμειακή γραμμή 2023

Διάγραμμα 8: Κατανομή των εταιρειών ανά νομική μορφή

Διάγραμμα 9: Τεχνολογικά χαρακτηριστικά στόλου δρομολογιακής περιόδου 2024 - 2025

Διάγραμμα 10: Μερίδια χωρητικότητας επιβατών στόλου εταιρειών/επιχειρηματικών ομίλων δρομολογιακής περιόδου 2024 - 2025

Διάγραμμα 11: Δείκτες κερδοφορίας κλάδου (μέσοι όροι 2019 – 2023)

Διάγραμμα 12: Επιβιβασθέντες και αποβιβασθέντες επιβάτες ακτοπλοΐας στους ελληνικούς λιμένες 2020-2024

Διάγραμμα 13: Επιβιβασθέντες και αποβιβασθέντες επιβάτες ακτοπλοΐας στους ελληνικούς λιμένες ανά τρίμηνο (2020-2024)

Διάγραμμα 14: Ποσοστά επιβατικής κίνησης ακτοπλοΐας στους ελληνικούς λιμένες το 2023

Διάγραμμα 15: Ποσοστά επιβατικής κίνησης ακτοπλοΐας στους λιμένες της Αττικής, των Κυκλάδων, των Δωδεκανήσων, του Βορείου Αιγαίου και της Κρήτης το 2023

Διάγραμμα 16: Εναρμονισμένος δείκτης τιμών καταναλωτή (HICP) για μεταφορά επιβατών μέσω θαλάσσης και εσωτερικών υδάτων σε Ελλάδα και ΕΕ20 και μηνιαία ποσοστιαία μεταβολή

Διάγραμμα 17: Εκπρόθεσμες δρομολογήσεις περιόδου 2019 έως Μάρτιο 2025

Διάγραμμα 18: Δρομολογήσεις πρόσθετου πλοίου περιόδου 2019 έως Μάρτιο 2025

Διάγραμμα 19: Έκτακτες δρομολογήσεις περιόδου 2019 έως Μάρτιο 2025

Διάγραμμα 20: Αντικαταστάσεις πλοίων περιόδου 2019 έως Μάρτιο 2025

Διάγραμμα 21: Κόστος συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας

Διάγραμμα 22: Ποσοστιαία κατανομή αξίας συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας περιόδου 2020 - 2025

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

- (1) Η Επιτροπή Ανταγωνισμού, λαμβάνοντας υπόψη τη σημασία της ακτοπλοΐας για την ελληνική οικονομία και κοινωνική συνοχή και τη δομή του εγχώριου ακτοπλοϊκού κλάδου αποφάσισε στις 15.04.2025 την έναρξη κλαδικής έρευνας στην ελληνική ακτοπλοΐα, ασκώντας τη σχετική αρμοδιότητά της βάσει του άρθρου 40 του ν. 3959/2011.¹
- (2) Ο κλάδος της ακτοπλοΐας περιλαμβάνει τις ακτοπλοϊκές γραμμές εσωτερικού, τις πορθμειακές γραμμές και τις διεθνείς ακτοπλοϊκές συγκοινωνίες.² Οι ακτοπλοϊκές γραμμές εσωτερικού είναι θαλάσσιες ενδομεταφορές μεγάλων αποστάσεων που συνδέουν ελληνικά νησιά με την ηπειρωτική χώρα ή ελληνικά νησιά μεταξύ τους. Οι πορθμειακές γραμμές αφορούν θαλάσσιες συνδέσεις μικρής απόστασης μεταξύ νησιών και ηπειρωτικής χώρας, αλλά και συνδέσεις μεταξύ λιμένων της ηπειρωτικής χώρας (π.χ. πορθμείο Ρίου-Αντιρρίου). Οι γραμμές εξωτερικού είναι κυρίως στις γραμμές της Αδριατικής που συνδέουν την Ελλάδα με την Ιταλία.
- (3) **Η παρούσα κλαδική έρευνα εστιάζει στις θαλάσσιες ενδομεταφορές (γραμμές εσωτερικού και πορθμειακές γραμμές) επιβατών, οχημάτων και εμπορευμάτων.**
- (4) Εκτιμάται ότι η συνολική συνεισφορά της ακτοπλοΐας στο ΑΕΠ της χώρας το 2023 είναι περίπου 5,5% επί του ΑΕΠ (11,8 δισ. ευρώ) και σε όρους απασχόλησης, η συμβολή της το 2023 εκτιμάται σε περίπου 320.000 άτομα (6,9% του συνόλου της χώρας). Η βασική συνεισφορά όμως της ακτοπλοΐας, όπως άλλωστε όλων των δραστηριοτήτων μεταφοράς που, ουσιαστικά, εξυπηρετούν και υποστηρίζουν άλλες οικονομικές και παραγωγικές δραστηριότητες, προέρχεται από τις ευρύτερες έμμεσες επιδράσεις στον τουρισμό και την τοπική οικονομία των νησιωτικών περιοχών και από την συνεισφορά της στην ανάπτυξη του εξωτερικού εμπορίου της χώρας μέσα από το μεταφορικό έργο στη διεθνή ακτοπλοϊκή γραμμή της Αδριατικής.
- (5) Εκτιμάται ότι δυο βασικά ζητήματα απασχολούν τον καταναλωτή:
- (6) Το πρώτο ζήτημα αφορά στις **τιμές στα ακτοπλοϊκά εισιτήρια**. Ιδιαίτερη συζήτηση γίνεται για τις δρομολογιακές γραμμές των Κυκλάδων, όπου οι τιμές θεωρούνται σημαντικά υψηλότερες σε σύγκριση με τις τιμές άλλων μεγαλύτερων σε χρόνο και απόσταση διαδρομών, όπως για παράδειγμα της γραμμής σύνδεσης της Κρήτης. Σε πολλά δημοσιεύματα διαπιστώνεται, επίσης, ότι τα εισιτήρια για διανησιωτικές μετακινήσεις είναι συχνά πολύ ακριβότερα από τα εισιτήρια σε δρομολόγια που συνδέουν τα νησιά με την ηπειρωτική χώρα. Οι ακτοπλοϊκές εταιρείες συνήθως αποδίδουν τις ανατιμήσεις στο αυξημένο λειτουργικό κόστος, λόγω της ανόδου στις τιμές των καυσίμων καθώς και λόγω των νέων περιβαλλοντικών κανονισμών³.

¹ Η κλαδική έρευνα βάσει του άρθρου 40 ν. 3959/2011 δεν αφορά σε συγκεκριμένη επιχείρηση ή ένωση επιχειρήσεων αλλά έχει ευρύτερο και μη εξατομικευμένο αντικείμενο.

² Βλ. Απόφαση ΕΑ 827/2023, παρ. 90.

³ Βλ. ενδεικτικά δημοσιεύματα «Ακτοπλοϊκά εισιτήρια: Ανατροπή με τις τιμές το καλοκαίρι 2025», iEidiseis, 10.04.2025 (<https://www.ieidiseis.gr/oikonomia/465230/aktoploika-eisitiria-anatropi-me-tis-times-to-kalokairi-2025/>) και «Τιμές ακτοπλοϊκών εισιτηρίων: «Καμία αύξηση το καλοκαίρι», λέει η κυβέρνηση - Δείτε παραδείγματα», Lifo.gr, 01.05.2025 (<https://www.lifo.gr/now/greece/times-aktoploikon-eisitirion-kamia-ayxisi-kalokairi-leei-i-kybernisi-deite-paradeigmata>). Οι τιμές στα ακτοπλοϊκά το 2025 – Έφτασαν τα αεροπορικά σε 6 χρόνια», iEidiseis, 12.05.2025 (<https://www.ieidiseis.gr/oikonomia/488556/aktoploika-oi-times-analytika-gia-to-2025-i-lista-me-tis-ayxiseis/>).

- (7) Το δεύτερο ζήτημα αφορά στην **διαχρονικά χαμηλή συχνότητα και ποιότητα της ακτοπλοϊκής σύνδεσης των νησιών**, το οποίο επηρεάζει κρίσιμα την καθημερινότητα των κατοίκων και την τοπική οικονομική και τουριστική ανάπτυξη. Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στις ελλείψεις δρομολογίων, ειδικά κατά τη χειμερινή περίοδο, όπου πολλά νησιά, και ιδιαίτερα τα μικρότερα, αντιμετωπίζουν δυσκολίες στη σύνδεση τους με την ηπειρωτική χώρα ή και απομονώνονται λόγω ακυρώσεων δρομολογίων εξαιτίας δυσμενών καιρικών συνθηκών ή ελλείψεων σε πλοία. Το πρόβλημα επιτείνεται από την απουσία σταθερού διανησιωτικού δικτύου, με τους κατοίκους να αναγκάζονται να ταξιδεύουν μέσω μεγάλων κόμβων, κυρίως του Πειραιά, ακόμη και σε κοντινές αποστάσεις.
- (8) Άλλα ζητήματα που, επίσης, αναδεικνύονται είναι η παλαιότητα του ελληνικού ακτοπλοϊκού στόλου, η ακαταλληλότητα των λιμενικών υποδομών και η ανάγκη κρατικών παρεμβάσεων, ώστε να διασφαλιστεί η απρόσκοπτη και οικονομικά προσιτή ακτοπλοϊκή σύνδεση των νησιών όλο τον χρόνο.
- (9) Σκοπός της παρούσας κλαδικής μελέτης είναι η καταγραφή της υφιστάμενης κατάστασης της ελληνικής ακτοπλοΐας, των συνθηκών προσφοράς και ζήτησης, η αποτύπωση του θεσμικού πλαισίου και των κανόνων της αγοράς και η ανάλυση του μηχανισμού λειτουργίας της αγοράς και των σχέσεων της οικονομικής ισορροπίας, καθώς και η διερεύνηση ζητημάτων θεσμικής και οικονομικής αποτελεσματικότητας που δύναται να επηρεάζουν την ύπαρξη και την ένταση του ανταγωνισμού στον κλάδο.
- (10) Σε αυτό το πλαίσιο, η Ένδιάμεση Έκθεση χωρίζεται σε τρία Κεφάλαια:
- α) Στο 1^ο Κεφάλαιο, οριοθετείται ο ευρύτερος κλάδος της ακτοπλοΐας ως υποσύστημα ενός ευρύτερου μεταφορικού δικτύου (transportation network), αποτελούμενο από επιμέρους επίπεδα υπηρεσιών και υποδομών (Ενότητα I), περιγράφονται οι ιδιαιτερότητες της ελληνικής ακτοπλοΐας (Ενότητα II) και χαρτογραφείται ο κλάδος, οι προσδιοριστικοί παράγοντες που καθορίζουν την προσφορά και τη ζήτηση και οι συνθήκες που επικρατούν, προκειμένου να γίνει κατανοητή η κατάσταση της αγοράς στην τρέχουσα συγκυρία (Ενότητα III).
 - β) Στο 2^ο Κεφάλαιο επιχειρείται η συνοπτική αποτύπωση των κανόνων που διέπουν τις θαλάσσιες ενδομεταφορές και οι αρμόδιοι φορείς εποπτείας και ρύθμισης, προκειμένου να γίνει κατανοητό το ρυθμιστικό πλαίσιο εντός του οποίου διαμορφώνονται οι επιχειρηματικές στρατηγικές των παικτών της αγοράς (Ενότητα IV), και αναλύεται ο μηχανισμός λειτουργίας της αγοράς (Ενότητα V).
 - γ) Στο 3^ο Κεφάλαιο αποτυπώνονται οι προκαταρκτικές διαπιστώσεις της Ενδιάμεσης Έκθεσης.
- (11) Η έρευνα της Υπηρεσίας για το σκοπό της Ενδιάμεσης Έκθεσης βασίζεται σε δημόσιες πηγές, μελέτες, καθώς και σε στοιχεία που συλλέχθηκαν από το Υπουργείο Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής («ΥΝΑΝΠ»).
- (12) Επιπλέον, η Υπηρεσία συνεργάστηκε με την Καθηγήτρια Ναυτιλιακής Οικονομικής του Τμήματος Ναυτιλίας και Επιχειρηματικών Υπηρεσιών του Πανεπιστημίου Αιγαίου κα. Μ.

Λεκάκου, και τον Καθηγητή Ναυτιλιακής – Λιμενικής Οικονομικής και Πολιτικής του Τμήματος Ναυτιλιακών Σπουδών του Πανεπιστημίου Πειραιώς κο. Α. Πάλλη, δυνάμει του άρθρου 21 παρ. 7 του Ν. 3959/2011, όπως ισχύει.

- (13) Η παρούσα Ενδιάμεση Έκθεση ολοκληρώνει την πρώτη φάση της κλαδικής έρευνας στον κλάδο της ακτοπλοΐας και θα δημοσιευθεί προκειμένου να δοθεί η ευκαιρία στα ενδιαφερόμενα μέρη να καταθέσουν τις απόψεις τους δια της συμμετοχής τους στην έγγραφη και προφορική δημόσια διαβούλευση της ΕΑ. Κατόπιν αυτής, θα σταθμιστεί η αναγκαιότητα διενέργειας μέτρων έρευνας προκειμένου να διερευνηθούν εις βάθος ζητήματα που θα αναδειχθούν μέσω της δημόσιας διαβούλευσης και τα σχετικά στοιχεία θα ληφθούν υπόψη στη σύνταξη της Τελικής Έκθεσης.
- (14) Διευκρινίζεται ότι η παρούσα Κλαδική Έρευνα είναι ανεξάρτητη από αυτεπάγγελτες έρευνες της Επιτροπής Ανταγωνισμού στην ακτοπλοΐα, με τις οποίες διερευνώνται παραβάσεις του Ν. 3959/2011 και 101/102 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τα αποτελέσματα ωστόσο της παρούσας κλαδικής έρευνας συμβάλουν στην πληρέστερη κατανόηση του κλάδου και των συνθηκών ανταγωνισμού που επικρατούν.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1^ο

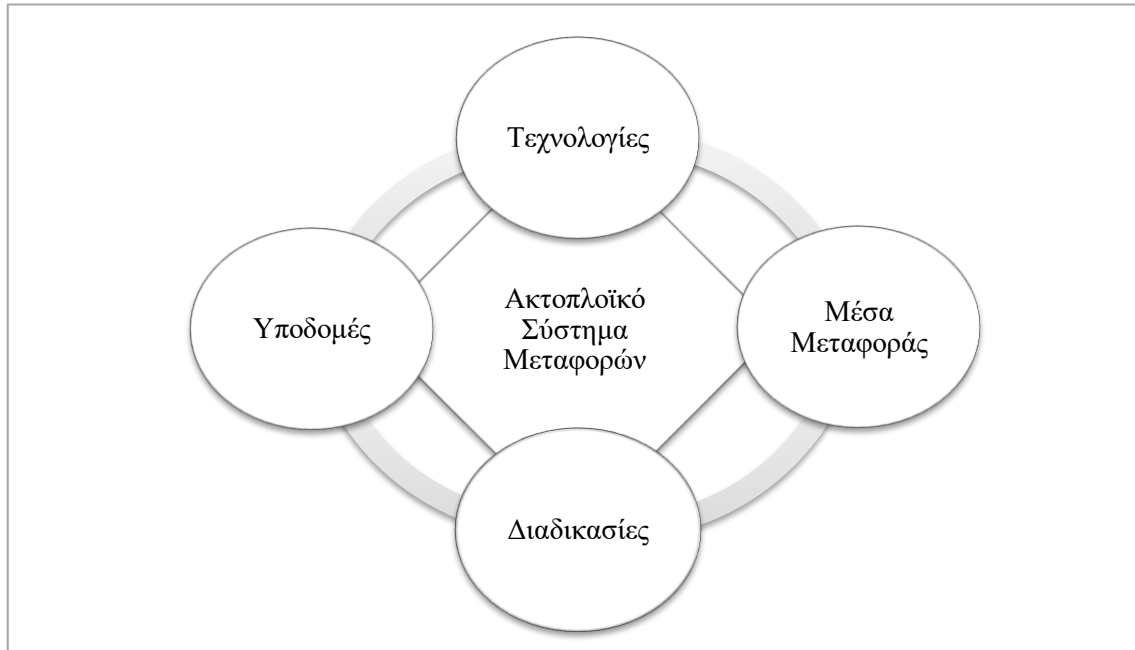
I. ΟΡΙΟΘΕΤΗΣΗ ΚΛΑΔΟΥ ΑΚΤΟΠΛΟΪΑΣ ΚΑΙ ΑΚΤΟΠΛΟΪΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ

I.1 Ο κλάδος της ακτοπλοΐας

- (15) Η ακτοπλοΐα είναι υποκλάδος των θαλάσσιων μεταφορών του ευρύτερου τομέα των μεταφορών, ο οποίος περιλαμβάνει ένα ευρύ φάσμα παρόχων υπηρεσιών μετακίνησης επιβατών και φορτίων από έναν τόπο σε έναν άλλον, καλύπτοντας όλους τους τρόπους μεταφοράς (αεροπορικές, οδικές, σιδηροδρομικές, θαλάσσιες), τις σχετικές υποδομές (λιμένες, αεροδρόμια, οδικό δίκτυο, σιδηροδρομικό δίκτυο, κ.λπ) καθώς και τις συναφείς υπηρεσίες προστιθέμενης αξίας (εφοδιασμός, αποθήκευση, φορτοεκφόρτωση, κ.λπ.).
- (16) Οι μεταφορές ανθρώπων και αγαθών από ένα σημείο σε ένα άλλο, ειδικά στο σύγχρονο κοινωνικοοικονομικό χώρο, δεν αφορούν μόνο στον πάροχο της υπηρεσίας μεταφοράς, αλλά υλοποιούνται εντός ευρύτερων πολύπλοκων συστημάτων διαφόρων στοιχείων, δρώντων και παραμέτρων που συνεργάζονται για την επίτευξη της μετακίνησης με ασφάλεια, ταχύτητα και αποδοτικότητα. Με άλλα λόγια, η υπηρεσία της μεταφοράς δεν αφορά απλώς το μέσο μεταφοράς, αλλά ένα ολόκληρο σύστημα (**transportation system**)⁴ που περιλαμβάνει υποδομές, τεχνολογία, διαχείριση και πολλές διαφορετικές οικονομικές δραστηριότητες.
- (17) Συνεπώς, η ακτοπλοΐα αποτελεί στην ουσία μια συνιστώσα, ένα υποσύστημα, του ευρύτερου μεταφορικού συστήματος μιας χώρας.
- (18) Στο πλαίσιο αυτό, η ακτοπλοΐα περιλαμβάνει το σύνολο των υποδομών (λιμένων), των μέσων μεταφοράς (πλοίων), των τεχνολογιών (συστήματα διαχείρισης κυκλοφορίας, τηλεπικοινωνίες, πληροφοριακά συστήματα, κ.ά.) και των διαδικασιών (κανονισμοί, πολιτικές, κ.ά.) τα οποία αλληλεπιδρούν και παράγουν, αφενός, τη ζήτηση για μετακινήσεις και, αφετέρου, την προσφορά υπηρεσιών μεταφοράς για την ικανοποίηση αυτής της ζήτησης.

⁴ Ένα σύστημα μεταφορών ορίζεται, γενικά, ως ο συνδυασμός όλων των στοιχείων αλλά και των αλληλεπιδράσεών τους, τα οποία παράγουν τη ζήτηση για μετακινήσεις εντός μιας δεδομένης περιοχής και την προσφορά υπηρεσιών μεταφοράς για την ικανοποίηση αυτής της ζήτησης. Το μεταφορικό σύστημα, λοιπόν, αφορά το σύνολο των υποδομών, μέσων μεταφοράς, τεχνολογιών και διαδικασιών που χρησιμοποιούνται για τη μετακίνηση ανθρώπων και αγαθών από ένα σημείο σε άλλο και περιλαμβάνει όλους τους διάφορους τρόπους μεταφοράς, όπως οδικές, σιδηροδρομικές, αεροπορικές, θαλάσσιες και διαστημικές μεταφορές. Βλ., μεταξύ άλλων, Cascetta E. (2009), *Transportation Systems Analysis*, Springer, και Rodrigue J.-P. (2024), *The Geography of Transport Systems*, Routledge.

Σχήμα 1: Βασικά στοιχεία ακτοπλοϊκού συστήματος



Επεξεργασία: Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού

- (19) Η λειτουργία του ακτοπλοϊκού συστήματος, όπως άλλωστε όλων των μεταφορικών συστημάτων, πραγματοποιείται στο πλαίσιο μιας **φυσικής δικτυακής τοπολογικής δομής, του μεταφορικού δικτύου** (transportation network). Ουσιαστικά, οι ενεργοί λιμένες μιας χώρας, ο διαθέσιμος ακτοπλοϊκός στόλος, οι ισχύοντες κανόνες και τα υφιστάμενα συστήματα αλληλοεπιδρούν διαμορφώνοντας τα σημεία (nodes) προέλευσης (origins), προορισμού (destinations) και διαμεσολάβησης (intermediacy), τις προσφερόμενες διαδρομές (links) και συνδέσεις (connections) και, εν τέλει, τις ροές (flows) μεταφοράς⁵. Η υπηρεσία μεταφοράς που υλοποιείται, ήτοι η ζήτηση που τελικά εξυπηρετείται, είναι το αποτέλεσμα ενός συμβιβασμού, στη βάση των κανόνων, μεταξύ του στόχου να συνδεθούν όσο το δυνατόν περισσότερες τοποθεσίες και να εξυπηρετηθεί η συνολική ζήτηση και των περιορισμών κόστους, χωρητικότητας και ανάπτυξης των υφιστάμενων υποδομών, τεχνολογικών συστημάτων και μέσων μεταφοράς.
- (20) Επειδή το ακτοπλοϊκό σύστημα μεταφοράς λειτουργεί στη βάση του φυσικού ακτοπλοϊκού δικτύου μεταφοράς πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ των **υποδομών δικτύου (λιμένες κ.ά.)** και των **υπηρεσιών δικτύου (θαλάσσιες μεταφορές, κ.ά.)**. Μολονότι οι υπηρεσίες δικτύου και οι δικτυακές υποδομές αλληλοσυμπληρώνονται, αποτελούν ωστόσο διαφορετικά δικτυακά επίπεδα τα οποία μπορούν, με εξαίρεση τα αναγκαία πρότυπα συμβατότητας και ασφάλειας, να αναπτύσσονται ανεξάρτητα το ένα από το άλλο⁶.

⁵ Βλ., για παράδειγμα, Rodrigue J.-P. (2024), *The Geography of Transport Systems*, Routledge, και Tsiotas, D. & Polyzos, S. (2015), «Analyzing the Maritime Transportation System in Greece: A Complex Network Approach», *Networks and Spatial Economics*, vol.15:981–1010.

⁶ Στην ορολογία της θεωρίας δικτύων (βλ. Lewis T. (2009), *Network Science: Theory and Practice*, Wiley), τα σημεία (nodes) και οι γραμμές σύνδεσης (links) που ανήκουν στο επίπεδο της δικτυακής υποδομής, τα

(21) Αυτή η διάκριση είναι χρήσιμη για την κατανόηση της αλυσίδας αξίας και την οικονομική ανάλυση του κλάδου της ακτοπλοΐας, καθώς αποσυνθέτει τον ακτοπλοϊκό κλάδο σε **τέσσερα διαφορετικά συμπληρωματικά δικτυακά επίπεδα**.

- α) Το πρώτο επίπεδο αφορά τους δημόσιους φυσικούς πόρους βάσει των οποίων μπορούν να κατασκευαστούν οι σχετικές δικτυακές υποδομές και οι υποδομές διαχείρισης (π.χ., ακτογραμμή, κόλποι, όρμοι, θαλάσσιες διαδρομές, τηλεπικοινωνιακό φάσμα κ.α.).
- β) Το δεύτερο επίπεδο αφορά τις υποδομές του δικτύου (π.χ., λιμένες, λιμενικές υποδομές, κ.α.).
- γ) Το τρίτο επίπεδο αφορά τη διαχείριση των ακτοπλοϊκών υποδομών (π.χ., διαχείριση κυκλοφορίας, δρομολόγηση πλοίων, κ.α.).
- δ) Τέλος, το τέταρτο επίπεδο αφορά της υπηρεσίες του ακτοπλοϊκού δικτύου (π.χ., μεταφορά επιβατών, μεταφορά οχημάτων, μεταφορά φορτίων, λιανική πώληση εισιτηρίων κ.α.)⁷.

Σχήμα 2: Δικτυακά επίπεδα αλυσίδας αξίας ακτοπλοϊκού κλάδου

Επίπεδο 1	• Δημόσιοι φυσικοί πόροι για ανάπτυξη δικτυακών υποδομών και υποδομών διαχείρισης
Επίπεδο 2	• Δικτυακές υποδομές (λιμένες)
Επίπεδο 3	• Διαχείριση δικτυακών υποδομών (διαχείριση λιμένων)
Επίπεδο 4	• Υπηρεσίες δικτύου (θαλάσσιων μεταφορών)

Επεξεργασία: Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού

(22) Η παραπάνω δικτυακή θεώρηση του ακτοπλοϊκού συστήματος μεταφοράς συνεπάγεται ότι ο κλάδος της ακτοπλοΐας διακρίνεται σε **διαφορετικές αλλά συμπληρωματικές ευρύτερες αγορές**. Σημειώνεται ότι η σημασία των οικονομικών χαρακτηριστικών των δικτύων μπορεί να διαφέρει σημαντικά μεταξύ των διαφορετικών επιπέδων δικτύου⁸.

οποία στην ακτοπλοΐα αναφέρονται σε γεωγραφικές τοποθεσίες, λιμένες και θαλάσσιες διαδρομές, δεν ταυτίζονται με τα σημεία (nodes) και τις γραμμές σύνδεσης (links) του επιπέδου της παροχής υπηρεσίας, τα οποία αναφέρονται σε αφετηρίες, προορισμούς, ενδιάμεσους σταθμούς και προσφερόμενα μεταφορικά δρομολόγια.

⁷ Βλ. Knieps G. (2015), Network Economics: Principles - Strategies - Competition Policy, Springer, DOI 10.1007/9783319116952.

⁸ Βλ. Knieps G. (2015), Network Economics: Principles - Strategies - Competition Policy, Springer, DOI 10.1007/9783319116952.

I.2 Η τεχνολογία του κλάδου

- (23) Η ακτοπλοϊκή τεχνολογία αναφέρεται στις τεχνικές και μεθόδους που χρησιμοποιούνται για τη ναυπήγηση, τον εξοπλισμό και τη λειτουργία του μέσου μεταφοράς (πλοίου) και στις τεχνικές και μεθόδους που χρησιμοποιούνται για την υλοποίηση της μεταφοράς. Περιλαμβάνει, δηλαδή, την τεχνολογία του ίδιου του πλοίου (π.χ. σκάφος, σύστημα πρόωσης, συστήματα πλοήγησης) καθώς και τις υποδομές και τις διαδικασίες που σχετίζονται με την ακτοπλοϊκή σύνδεση⁹.
- (24) Η **τεχνολογία του πλοίου** αφορά στο σκάφος (hull), ήτοι το κύριο σώμα του πλοίου, χωρισμένο σε πλώρη, μέσο και πρύμνη, στο σύστημα πρόωσης, ήτοι τις κινητήριες μηχανές του πλοίου που παρέχουν την απαιτούμενη ισχύ για την πλοήγηση, στα συστήματα πλοήγησης, ήτοι τα όργανα και οι συσκευές που βοηθούν στην πλοήγηση, όπως πυξίδες, συστήματα ραδιοεντοπισμού (radar), συστήματα στιγματοθέτησης (GPS), συστήματα αυτόματης πλοήγησης, και στον εξοπλισμό, που περιλαμβάνει εξοπλισμό για τη φόρτωση και εκφόρτωση φορτίου, εξοπλισμό ασφαλείας (σωσίβια, λέμβοι), και εξοπλισμό για τη διαμονή των επιβατών (καμπίνες, εστιατόρια).
- (25) Η **τεχνολογία των ακτοπλοϊκών συνδέσεων** αφορά στις λιμενικές εγκαταστάσεις, ήτοι στις υποδομές όπως προβλήτες, αποβάθρες, κτίρια εξυπηρέτησης επιβατών και φορτίου, στα συστήματα ελέγχου κυκλοφορίας, στις τεχνολογίες επικοινωνίας, και στα συστήματα προγραμματισμού και διαχείρισης δρομολογίων.
- (26) Η ακτοπλοϊκή τεχνολογία εξελίσσεται συνεχώς, γεγονός που συνεπάγεται ότι ο κλάδος της ακτοπλοϊκής μεταφοράς έχει υποστεί ήδη σημαντικούς μετασχηματισμούς και συνεχώς εξελίσσεται.
- (27) Συνολικά, οι τεχνολογίες πρόωσης, οι καινοτομίες σχεδιασμού, τα νέα υλικά, οι τηλεπικοινωνίες, οι αυτόνομες λειτουργίες και η ψηφιακή τεχνολογία και διαχείριση μεταμόρφωσαν τον κλάδο της ακτοπλοΐας, καθιστώντας τα πλοία πιο φιλικά προς το περιβάλλον, αποδοτικά και συνδεδεμένα και τη μεταφορά ασφαλή, γρήγορη και πιο αποτελεσματική.

I.3 Η ακτοπλοϊκή υπηρεσία

- (28) Η υπηρεσία που παρέχει ο ακτοπλοϊκός κλάδος είναι η έναντι αμοιβής θαλάσσια μεταφορά από πλοιοκτήτη επιβατών, ΙΧ οχημάτων και φορτηγών μεταξύ λιμένων της ηπειρωτικής χώρας, μεταξύ λιμένων της ηπειρωτικής χώρας και νησιών ή μεταξύ λιμένων νησιών. Συμπληρωματικά στην παραπάνω βασική υπηρεσία, και στο πλαίσιο αυτής, οι επιχειρήσεις του ακτοπλοϊκού κλάδου πραγματοποιούν πωλήσεις επί των πλοίων στους επιβάτες που εξυπηρετούν σε εστιατόρια, αναψυκτήρια και εμπορικά καταστήματα.
- (29) Η παρεχόμενη υπηρεσία της ακτοπλοϊκής μεταφοράς έχει τις εξής βασικές **ποιοτικές διαστάσεις**¹⁰:

⁹ Βλ., για παράδειγμα, Stopford, M. (2009), Maritime Economics, Routledge.

¹⁰ Για την έννοια της ποιότητας στην ακτοπλοϊκή υπηρεσία και την αντίληψη αυτής από τους επιβάτες βλ. Sitzimis I., (2024), «The characteristics and attitudes of passengers towards the quality of services provided on the coastal routes of southwest Crete», International Journal of Economic Behavior, vol.14(1), DOI: 10.14276/2285-0430.3964 και Sitzimis, I. (2024), «Service Quality and Passenger Satisfaction on

Τύπος πλοίου: Οι βασικότεροι τύποι επιβατηγών πλοίων είναι:

Επιβατηγά-οχηματαγωγά (ferry boats ή Ε/Γ - Ο/Γ), τα οποία μπορούν να μεταφέρουν ταυτόχρονα επιβάτες, οχήματα ΙΧ και φορτηγά, διαθέτουν ράμπες φόρτωσης των τροχοφόρων, για αυτό και ονομάζονται RoPax (Roll-on/Roll-off passenger), ποικίλουν ως προς τη χωρητικότητα τους και, εν γένει, ταξιδεύουν με μέση ταχύτητα που κυμαίνεται από 20 μέχρι 30 κόμβους (ναυτικά μίλια ανά ώρα). Τεχνικά, αυτή η κατηγορία περιλαμβάνει όλα τα οχηματαγωγά πλοία με γκαράζ οχημάτων τύπου roll-on / roll-off μαζί με χώρους μεταφοράς επιβατών

Ταχύπλοο σκάφος το οποίο μπορεί να αναπτύξει ταχύτητα τουλάχιστον δεκαπέντε κόμβων (ναυτικά μίλια ανά ώρα). Περιλαμβάνει: (i) τα καταμαράν (catamaran) τα οποία είναι πλοία περιορισμένης συνήθως χωρητικότητας που μπορούν να αναπτύξουν μεγάλες ταχύτητες, συχνά πάνω από 50 κόμβους, με διπλή γάστρα (υποθαλάσσιο τμήμα του σκάφους), η οποία τους επιτρέπει να έχουν καλύτερη ευστάθεια σε δύσκολες καιρικές συνθήκες, ενώ ορισμένα από αυτά διαθέτουν χώρο για τη μεταφορά περιορισμένου αριθμού οχημάτων και (ii) τα υδροπτέρυγα (hydrofoils ή ιπτάμενα δελφίνια) τα οποία είναι πλοία μικρού συνήθως μεγέθους και περιορισμένης μεταφορικής ικανότητας μόνο επιβατών, αλλά επειδή δεν έχουν θαλάσσιο εκτόπισμα, μηδενίζονται οι τριβές και αναπτύσσουν μεγάλες ταχύτητες (30-40 κόμβους).

Κάθε τύπος πλοίου προσφέρει διαφορετικά χαρακτηριστικά μετακίνησης, καθώς οι συμβατικοί τύποι εστιάζουν στη σταθερότητα και τη μεταφορά μεγάλου αριθμού οχημάτων και φορτηγών, ενώ τα ταχύπλοα μειώνουν σημαντικά το χρόνο ταξιδιού, συνήθως με υψηλότερο κόστος.

Ποιότητα παρεχόμενων υπηρεσιών εντός πλοίου: Οι υπηρεσίες που προσφέρονται στους επιβάτες κατά τη διάρκεια του ταξιδιού όπως διαθέσιμα εστιατόρια, καμπίνες, σαλόνια, σύνδεση στο διαδίκτυο (Wi-Fi), καθαριότητα, μέτρα ασφαλείας, ποιότητα εξυπηρέτησης από το προσωπικό, ακόμα και ειδικές πολυτελείς υπηρεσίες και παροχές όπως αναβαθμισμένες θέσεις και σαλόνια με πρόσθετες παροχές (χώροι VIP)

- **Ποιότητα υπηρεσιών εκτός πλοίου:** όπως η παροχή ηλεκτρονικού εισιτηρίου, η δυνατότητα άμεσης ηλεκτρονικής (online) προαγοράς και κράτησης εισιτηρίων καθώς και σημεία εξυπηρέτησης επιβατών στα λιμάνια.
- **Ωράριο αναχώρησης και άφιξης:** Το ωράριο των δρομολογίων είναι ιδιαίτερα κρίσιμος παράγοντας διαφοροποίησης των ακτοπλοϊκών υπηρεσιών καθώς επηρεάζει σημαντικά τη μετακίνηση των επιβατών και εν τέλει την επιλογή τους. Η διαθεσιμότητα

the Coastal Routes of Southwest Crete», Transactions on Maritime Science, vol.13(2), DOI: 10.7225/toms.v13.n02.014. Στις μελέτες αυτές καταγράφεται ότι οι προκύπτοντες παράγοντες αξιολόγησης της ποιότητας των ακτοπλοϊκών υπηρεσιών, οι οποίοι προβλέπουν το 63,5% της διακύμανσης ικανοποίησης των επιβατών, είναι η άνεση, η ασφάλεια, η χερσαίες και εποχούμενες συμπληρωματικές υπηρεσίες, η τιμολογιακή πολιτική και η αξιοπιστία της διαδρομής. Προκύπτει επίσης ότι στην ειδική μελέτη περίπτωσης των ερευνών οι συμμετέχοντες δεν είναι απόλυτα ικανοποιημένοι με την εταιρεία και τις υπηρεσίες της, θεωρούν την ασφάλεια επί του πλοίου ως τον σημαντικότερο παράγοντα ποιότητας, ανησυχούν για την ηλικία των πλοίων και είναι πρόθυμοι να πληρώσουν περισσότερα για τυχόν βελτιώσεις ποιότητας.

πρωινών, μεσημεριανών ή βραδινών αναχωρήσεων από αφετήριο λιμένα και αφίξεων σε λιμένα προορισμού αλλάζει σημαντικά την αυτή καθαυτή υπηρεσία μεταφοράς, η ακρίβεια του ωραρίου, η συχνότητα των δρομολογίων και ο χρόνος διάρκειας του ταξιδιού αποτελούν πρόσθετους σημαντικούς παράγοντες διαφοροποίησης της μεταφοράς που επηρεάζουν την τελική επιλογή των επιβατών.

- **Ασφάλεια:** Οι επιβάτες αντιλαμβάνονται την ασφάλεια στο ακτοπλοϊκό ταξίδι μέσα από την κατάσταση του πλοίου (η καθαριότητα, η συντήρηση και η γενική κατάσταση του πλοίου παίζουν σημαντικό ρόλο), τη συμπεριφορά του πληρώματος (οι επιβάτες νιώθουν ασφαλείς όταν βλέπουν ότι το πλήρωμα είναι καλά εκπαιδευμένο και έτοιμο να αντιμετωπίσει οποιαδήποτε κατάσταση έκτακτης ανάγκης), την ενημέρωση και τις οδηγίες (σαφείς οδηγίες και ενημέρωση σχετικά με τις διαδικασίες ασφαλείας ενισχύουν την αίσθηση ασφάλειας).

- (30) Από τις ανωτέρω διαστάσεις, οι ημέρες και ώρες αναχώρησης και άφιξης αποτελούν στοιχεία οριζόντιας (υποκειμενικής) διαφοροποίησης ποιότητας. Ο κάθε επιβάτης, δηλαδή, επιλέγει ημέρα και ώρα (π.χ. πρωινό, μεσημεριανό ή βραδινό) δρομολόγιο ανάλογα με τις δικές του υποκειμενικές ιδιοσυγκρασιακές προτιμήσεις, ακόμα και αν το κόστος διαφοροποιείται.
- (31) Απεναντίας, η ταχύτητα, ασφάλεια και οι συμπληρωματικά παρεχόμενες υπηρεσίες ποιότητας εντός και εκτός πλοίου φαίνεται να αποτελούν στοιχεία κάθετης (αντικειμενικής) διαφοροποίησης. Οι εν λόγω υπηρεσίες αξιολογούνται και ταξινομούνται αντικειμενικά και οι επιβάτες επιλέγουν αναλόγως με βάση την επιθυμητή ποιότητα άνεσης και εξυπηρέτησης και το κόστος που καλούνται να καταβάλουν.
- (32) Λαμβάνοντας υπόψη αυτές τις διαστάσεις, οι καταναλωτές αξιολογούν διαφορετικά το συνδυασμό των παραπάνω στοιχείων της υπηρεσίας μεταφοράς και επιλέγουν εν τέλει βάσει της σχέσης: **ημέρα και ώρα δρομολογίου – ασφάλεια, άνεση και εξυπηρέτηση – τιμή εισιτηρίου**¹¹.

II. Η ΑΚΤΟΠΛΟΪΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

II.1 Η ζήτηση ακτοπλοϊκών υπηρεσιών

- (33) Η ζήτηση ακτοπλοϊκών υπηρεσιών προέρχεται από την ανάγκη σύνδεσης της ηπειρωτικής χώρας με τις νησιωτικές περιοχές και των νησιωτικών περιοχών μεταξύ τους, για την κάλυψη των αναγκών των κατοίκων των νησιωτικών περιοχών για την μεταφορά επιβατών, οχημάτων και εμπορευμάτων και για τις ανάγκες του εσωτερικού και εξωτερικού τουρισμού.
- (34) Συνεπώς, η ζήτηση για ακτοπλοϊκές υπηρεσίες, όπως άλλωστε για όλες τις μεταφορικές υπηρεσίες, δημιουργείται, κυρίως, ως αποτέλεσμα της ζήτησης άλλων κλάδων, προϊόντων ή υπηρεσιών που χρειάζονται μεταφορά για να ολοκληρώσουν την παραγωγική τους διαδικασία. Για αυτόν το λόγο, το μεγαλύτερο μέρος της ζήτησης για ακτοπλοϊκή μεταφορά θεωρείται

¹¹ Για την έννοια της διαφοροποίησης και τη διάκριση σε οριζόντια (υποκειμενική) και κάθετη (αντικειμενική) διαφοροποίηση βλ., για παράδειγμα, Belleflamme P. & Peitz M. (2015), *Industrial Organization: Markets and Strategies*, Cambridge University Press.

παράγωγος ζήτηση (ή δευτερογενής ζήτηση), καθώς δημιουργείται δευτερογενώς καλύπτοντας άλλες διάφορες πρωτογενείς αιτίες(π.χ. τουρισμός, διακίνηση νησιωτικής παραγωγής κ.α.). Η πρωτογενής ζήτηση για ακτοπλοϊκή μεταφορά αφορά μόνο στη μεταφορά επιβατών για σκοπό ο οποίος δε σχετίζεται με κάποια παραγωγική διαδικασία ή τουρισμό (π.χ. μεταφορά κατοίκων νησιωτικών περιοχών). Αυτό το ιδιαίτερο χαρακτηριστικό της ζήτησης ακτοπλοϊκών υπηρεσιών είναι σημαντικό καθώς έχει ως συνέπεια ότι οι ακτοπλοϊκές επιχειρήσεις καλούνται να προσαρμόσουν τις συνθήκες προσφοράς των υπηρεσιών τους, ανάλογα με το είδος τη δυναμική και τον κύκλο της ζήτησης που καλύπτουν¹².

II.1.1 Προσδιοριστικοί παράγοντες της ζήτησης

(35) Οι σημαντικότεροι παράγοντες που επηρεάζουν τη ζήτηση για ακτοπλοϊκές μεταφορές είναι¹³:

- **Τουριστική κίνηση:** Ο αριθμός των τουριστικών αφίξεων στην χώρα μας αποτελεί τον σημαντικότερο παράγοντα, καθώς οποιαδήποτε μεταβολή σημειώνεται στο μέγεθος της τουριστικής κίνησης στη χώρα (εισερχόμενος, εσωτερικός και εξερχόμενος τουρισμός), έχει άμεσο αντίκτυπο στη ζήτηση ακτοπλοϊκών υπηρεσιών.
- **Κόστος ναύλων:** Το κόστος των ναύλων (τιμές εισιτηρίων) επηρεάζει τη ζήτηση ακτοπλοϊκών μεταφορών επιβατών και προϊόντων.
- **Δημογραφική ανάπτυξη των ελληνικών νησιών:** Η δημογραφική ανάπτυξη των νησιών αποτελεί βασικό προσδιοριστικό παράγοντα της ζήτησης για ακτοπλοϊκές υπηρεσίες. Τα νησιά με μεγάλη μόνιμη πληθυσμιακή βάση, όπως η Κρήτη και η Ρόδος, έχουν σταθερή ζήτηση όλο το χρόνο, ενώ τα μικρότερα νησιά εξαρτώνται περισσότερο από την τουριστική περίοδο. Η αύξηση του πληθυσμού οδηγεί σε διεύρυνση του εν δυνάμει επιβατικού κοινού, ενώ παράλληλα αυξάνει την οικονομική δραστηριότητα και οδηγεί αφενός σε αύξηση της τουριστικής κίνησης και αφετέρου σε αύξηση της εμπορικής κίνησης.
- **Μέγεθος νησιωτικής αγροτικής παραγωγής:** Ο όγκος της αγροτικής παραγωγής και κατ' επέκταση των μεταφερόμενων αγροτικών προϊόντων επηρεάζει τη ζήτηση των ακτοπλοϊκών μεταφορών.
- **Μέγεθος γενικής οικονομικής και μεταποιητικής δραστηριότητας:** Η μεταφορά αγαθών και προϊόντων από και προς τα νησιά είναι κρίσιμη, τόσο για τα νησιά που έχουν αναπτυγμένη οικονομική/μεταποιητική δραστηριότητα, τα οποία εξαρτώνται από την ακτοπλοΐα για την μεταφορά των παραγόμενων προϊόντων τους, όσο και για τα μικρά και απομακρυσμένα νησιά που εξαρτώνται από τις εισαγωγές τροφίμων, καυσίμων και άλλων προϊόντων. Η ζήτηση για εμπορικές μεταφορές παραμένει σταθερή όλο το χρόνο, αν και εντείνεται κατά τους καλοκαιρινούς μήνες λόγω του αυξημένου τουριστικού ενδιαφέροντος.

¹² Βλ., για παράδειγμα, Stopford, M. (2009), *Maritime Economics*, Routledge.

¹³ Βλ., για παράδειγμα, Κλαδική Μελέτη ICAP, Ελληνική Επιβατηγός Ναυτιλία, Ιούλιος 2024, Polydoropoulou A. & N. Litinas, (2007), «Demand Models for Greek Passenger Shipping», *Research in Transportation Economics*, vol. 21, pp. 297-322, και Sitzimis, I. (2024), «Forecasting methods in Greek coastal shipping: The case of Southwest Crete», *Future Business Journal*, vol. 10, no. 66, DOI:10.1186/s43093-024-00352-2.

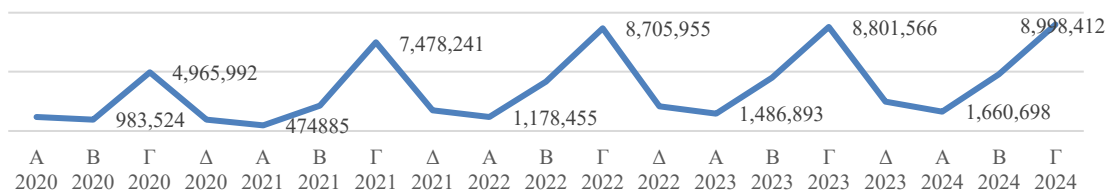
- **Λιμενικές υποδομές:** Οι συνθήκες που επικρατούν στις λιμενικές υποδομές, η ποιότητα των υπηρεσιών που προσφέρονται, η ευκολία πρόσβασης σε κάθε λιμάνι αποτελούν σημαντικούς παράγοντες της ζήτησης για ακτοπλοϊκές υπηρεσίες.
 - **Ποιότητα παρεχόμενων υπηρεσιών:** Η ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών, όπως αυτή προσδιορίζεται από τον τύπο και την ηλικία του πλοίου, τις παρεχόμενες υπηρεσίες εντός και εκτός πλοίου, τον χρόνο και την χρονική διάρκεια του ταξιδιού, επηρεάζει σε μεγάλο βαθμό τη ζήτηση των υπηρεσιών του κλάδου.
- (36) Συνολικά, η ζήτηση στην ελληνική ακτοπλοΐα διαμορφώνεται κυρίως από τον τουρισμό, τη γεωγραφία, την εποχικότητα, και τις ανάγκες των κατοίκων των νησιών και των εμπορικών μεταφορών.
- (37) Τέλος, η ύπαρξη εναλλακτικών τρόπων μεταφοράς, ήτοι η ενδεχόμενη αεροπορική σύνδεση ή η χερσαία σύνδεση (γέφυρα) των νησιών επηρεάζουν τη ζήτηση στην ακτοπλοΐα. Συγκεκριμένα, τα αεροδρόμια που υπάρχουν σε 25 ελληνικά νησιά επηρεάζουν τη ζήτηση για την ακτοπλοϊκή μεταφορά επιβατών και έμμεσα για την ακτοπλοϊκή μεταφορά ΙΧ οχημάτων, καθώς ο επιβάτης που θα ταξιδέψει με αεροπλάνο σπάνια θα μεταφέρει με πλοίο το ΙΧ όχημά του ως ασυνόδευτο και κυρίως θα προτιμήσει να μισθώσει όχημα στον προορισμό του. Αντίστοιχα οι γέφυρες π.χ. Ρίο – Αντίρριο, υποκαθιστούν την ακτοπλοϊκή μεταφορά επιβατών, ΙΧ οχημάτων και φορτηγών οχημάτων.
- (38) Ένα τμήμα της ζήτησης για ακτοπλοϊκές μεταφορές θα μπορούσε να επηρεαστεί με την επέκταση της λειτουργίας υδροπλάνων και ελικοπτέρων.
- (39) Ως προς τα υδροπλάνα σημειώνεται ότι παρόλο που ο νησιωτικός χώρος της Ελλάδας είναι ιδανικός για την ένταξη των υδροπλάνων ως μέσου μεταφοράς, μέχρι και πριν από λίγα χρόνια η δραστηριοποίησή τους δεν ήταν δυνατή λόγω του ασαφούς νομικού πλαισίου. Το 2006 η канаδική εταιρεία AIR SEA LINES επιχείρησε να δραστηριοποιηθεί, αλλά εν τέλει διέκοψε τη δραστηριότητά της το 2009. Το 2013 ψηφίστηκε ο πρώτος νόμος για την αδειοδότηση, λειτουργία και εκμετάλλευση υδατοδρομιών, με βάση τον οποίο αδειοδοτήθηκαν τελικά, μόνο τρία υδατοδρόμια σε όλη την Ελλάδα. Εν συνεχεία, ξεκίνησε σειρά βελτιωτικών και τροποποιητικών νομοθετικών ρυθμίσεων και πλέον η ίδρυση, λειτουργία και εκμετάλλευση υδατοδρομιών διέπεται από το Ν. 4663/2020 (ΦΕΚ Α 30/12.02.2020) «Ίδρυση, λειτουργία και εκμετάλλευση αεροδρομιών επί υδάτινων επιφανειών, ρυθμίσεις μεταφορών και άλλες διατάξεις». Σήμερα, δραστηριοποιούνται δύο κύριες εταιρείες, η HELLENIC SEAPLANES και η ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΥΔΑΤΟΔΡΟΜΙΑ χωρίς όμως να έχει ακόμα αναπτυχθεί ουσιαστικά η συγκεκριμένη υπηρεσία.
- (40) Ως προς τα ελικόπτερα, παρατηρείται ότι διαχρονικά ήταν διαθέσιμες οι ναυλώσεις (private charter) ελικοπτέρων για μεταφορά στις νησιωτικές περιοχές. Το καλοκαίρι του 2024, η εταιρεία HOPER ξεκίνησε να προσφέρει και προγραμματισμένες πτήσεις με ελικόπτερο σε διάφορες νησιωτικές περιοχές προσφέροντας μια καινούργια επιλογή στις μετακινήσεις επιβατών. Και σε αυτήν την περίπτωση, η ανάπτυξη της υπηρεσίας μεταφοράς είναι πολύ περιορισμένη.

II.1.2 Ποιοτικά στοιχεία της ζήτησης

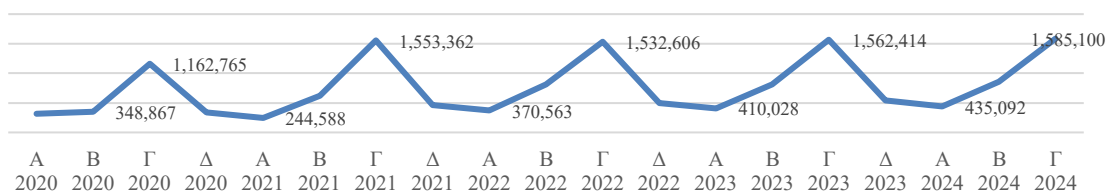
- (41) Η ζήτηση στην ελληνική ακτοπλοΐα είναι έντονα εποχική, με την υψηλότερη κίνηση να καταγράφεται τους καλοκαιρινούς μήνες λόγω τουρισμού (καλοκαιρινή αιχμή), ενώ τον χειμώνα είναι χαμηλή. Οι δημοφιλείς τουριστικοί προορισμοί, όπως τα νησιά των Κυκλάδων, του Ιονίου, των Δωδεκανήσων και η Κρήτη, βλέπουν αυξημένη ζήτηση. Τους χειμερινούς μήνες, η ζήτηση πέφτει σημαντικά, με βασικούς επιβάτες τους μόνιμους κατοίκους των νησιών, εμπορευματικές μεταφορές και ορισμένους επαγγελματικούς ταξιδιώτες.
- (42) Τα δεδομένα της επιβατικής κίνησης της ακτοπλοΐας καταγράφουν την έντονη εποχικότητα της ζήτησης, καθώς κατά τους θερινούς μήνες (3ο τρίμηνο του έτους) εμφανίζεται η υψηλότερη επιβατική ακτοπλοϊκή κίνηση, η οποία σχεδόν συστηματικά αφορά περισσότερο από το 50% της συνολικής ετήσιας κίνησης.

Διάγραμμα 1: Εποχικότητα ακτοπλοϊκής κίνησης

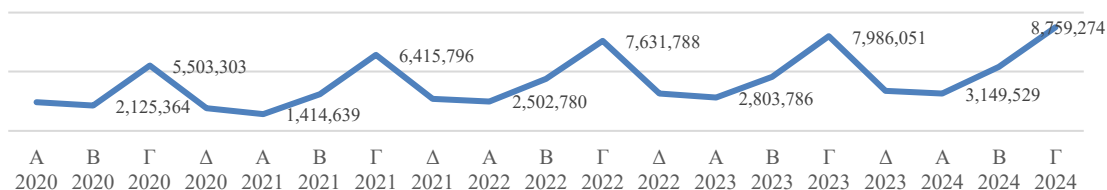
Επιβατική κίνηση ακτοπλοϊκών γραμμών ανά τρίμηνο (2020-2024)



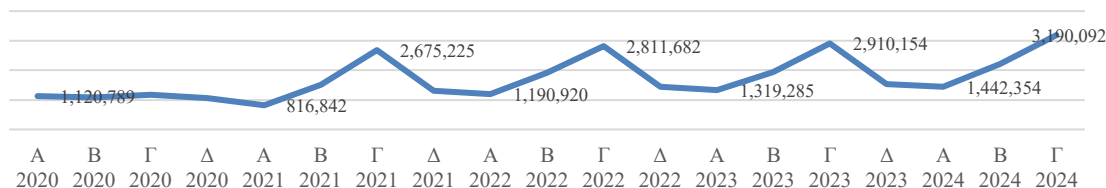
Μεταφερθέντα οχήματα ακτοπλοϊκών γραμμών ανά τρίμηνο (2020-2024)



Επιβατική κίνηση πορθμειακών γραμμών ανά τρίμηνο (2020-2024)



Μεταφερθέντα οχήματα πορθμειακών γραμμών ανά τρίμηνο (2020-2024)



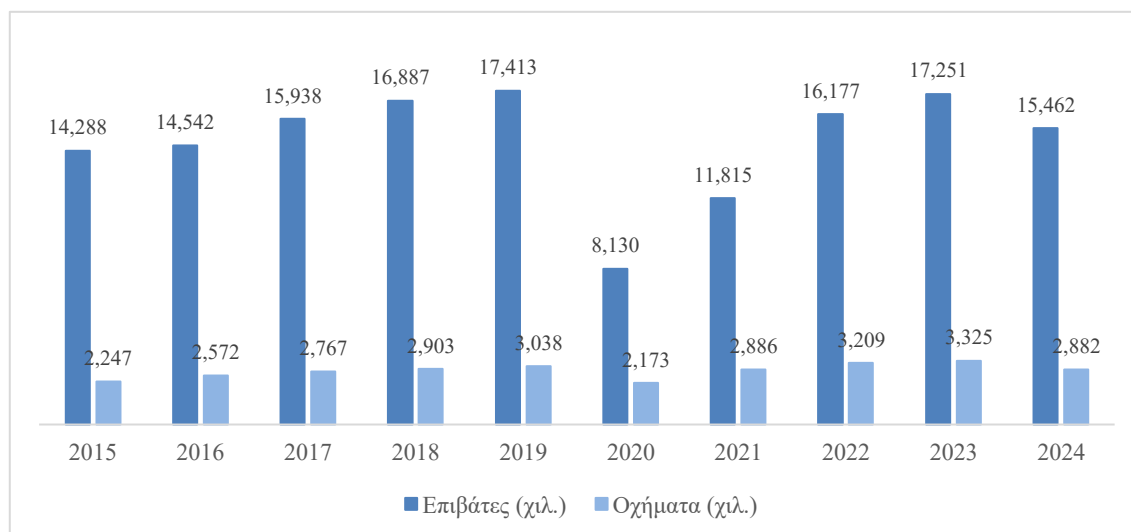
Πηγή: Ελληνική Στατιστική Αρχή. Επεξεργασία: Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού.

- (43) Επιπλέον, η ζήτηση ακτοπλοϊκών μεταφορών εμφανίζει **διαφορετική ελαστικότητα** (ως προς την τιμή της υπηρεσίας) ανάλογα με τις ομάδες των καταναλωτών και τις ανάγκες μεταφοράς που εξυπηρετεί. Συγκεκριμένα, η ζήτηση μεταφοράς των μόνιμων κατοίκων των νησιών, των εμπορευμάτων που παράγονται στις νησιωτικές περιοχές και των εμπορευμάτων που τροφοδοτούν την κάλυψη των βασικών αναγκών των νησιωτικών περιοχών είναι ανελαστική και εν γένει σταθερή.
- (44) Απεναντίας, η τουριστική ζήτηση είναι ελαστική. Μάλιστα, εκτιμάται ότι η τουριστική ζήτηση εμφανίζει και διαφορετική ελαστικότητα μεταξύ εσωτερικού και εξωτερικού τουρισμού, με την πρώτη ομάδα καταναλωτών να εμφανίζει μεγαλύτερη ελαστικότητα σε σχέση με τη δεύτερη.

II.1.3 Επίπεδο και διαχρονική εξέλιξη ζήτησης

- (45) Η συνολική ακτοπλοϊκή κίνηση (γραμμές εσωτερικού, εξωτερικού - Αδριατική, πορθμειακές γραμμές) παρουσίασε άνοδο μέχρι το 2019 τόσο σε επιβάτες όσο και σε οχήματα. Το 2020 με την εμφάνιση της πανδημίας Covid-19 η συνολική επιβατική κίνηση σημείωσε κατακόρυφη μείωση. Συγκεκριμένα, ως προς τις γραμμές εσωτερικού που αποτελούν το αντικείμενο της παρούσας κλαδικής έρευνας, η επιβατική κίνηση ακολούθησε ανοδική πορεία την περίοδο 2015-2019. Το 2020 σημείωσε σημαντική μείωση τόσο σε επιβατική κίνηση (-53%) όσο και σε οχήματα (-28%), ενώ κατόπιν παρουσιάζει αύξηση. Συγκεκριμένα, το σύνολο των επιβατών που διακινήθηκε από όλες τις γραμμές της ακτοπλοΐας εσωτερικού ανήλθε σε 17,25 εκατ. άτομα το 2023. Επίσης, ο αριθμός των οχημάτων τα οποία μεταφέρθηκαν από όλα τα πλοία της εσωτερικής ακτοπλοΐας ανήλθαν σε 3,3 εκατ. οχήματα. Το πρώτο 9μηνο του 2024 ο αριθμός των επιβατών που διακινήθηκαν στις συγκεκριμένες γραμμές διαμορφώθηκε σε 15,46 εκατ.

Διάγραμμα 2: Επιβατική κίνηση ακτοπλοϊκών γραμμών εσωτερικού 2015-2024

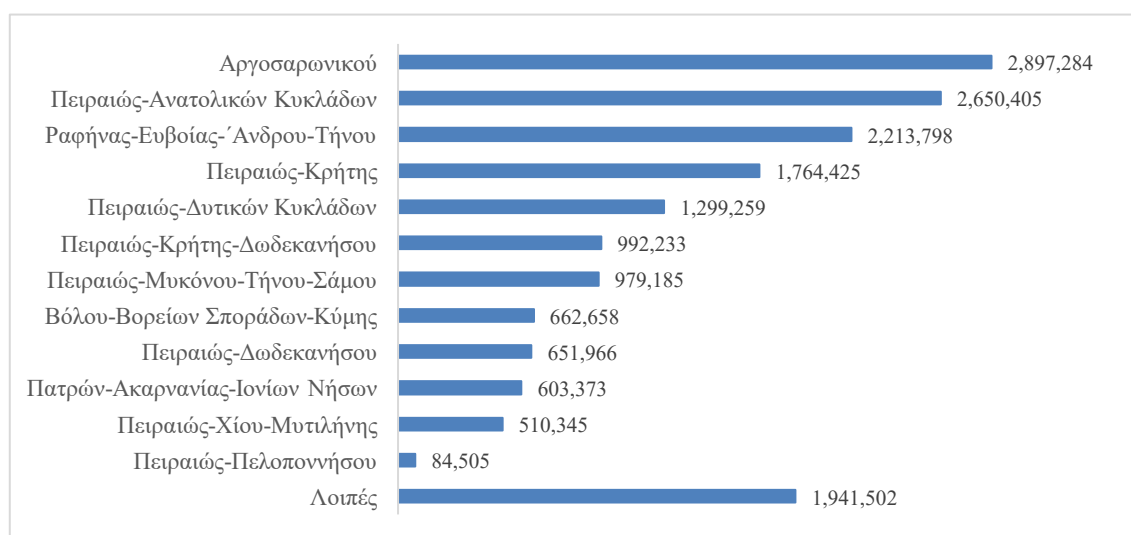


Σημείωση: Τα στοιχεία του έτους 2024 αφορούν το 9μήνο.

Πηγή: Ελληνική Στατιστική Αρχή. Επεξεργασία: Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού

- (46) Το 2023 πρώτη σε επιβατική κίνηση ήταν η ακτοπλοϊκή γραμμή του Αργοσαρωνικού, η οποία συγκέντρωσε το 16,8% της συνολικής επιβατικής κίνησης στις ακτοπλοϊκές γραμμές εσωτερικού και ακολουθεί η γραμμή Πειραιώς-Ανατολικών Κυκλάδων, η οποία αποσπά 15,4% και η γραμμή Ραφήνας – Ευβοίας – Άνδρου – Τήνου με 12,8% της συνολικής επιβατικής κίνησης. Σημειώνεται ότι το 2022 πρώτη σε επιβατική κίνηση ήταν η ακτοπλοϊκή γραμμή Πειραιώς-Ανατολικών Κυκλάδων και ακολουθούσε η γραμμή του Αργοσαρωνικού.

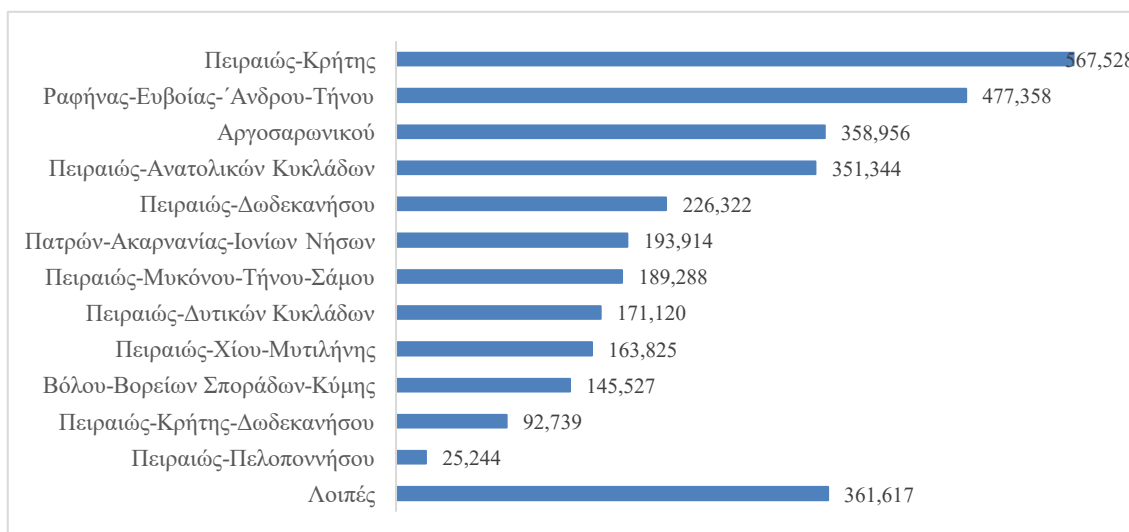
Διάγραμμα 3: Διακινήθέντες επιβάτες κατά ακτοπλοϊκή γραμμή 2023



Πηγή: Ελληνική Στατιστική Αρχή. Επεξεργασία: Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού.

- (47) Σε ό,τι αφορά την κίνηση οχημάτων, την πρώτη θέση κατέλαβαν οι γραμμές Πειραιώς – Κρήτης μέσω των οποίων μεταφέρθηκε το 17,1% των οχημάτων το 2023 και ακολουθεί η γραμμή Ραφήνα – Εύβοια – Άνδρος – Τήνος με ποσοστό 14,4% το ίδιο έτος.

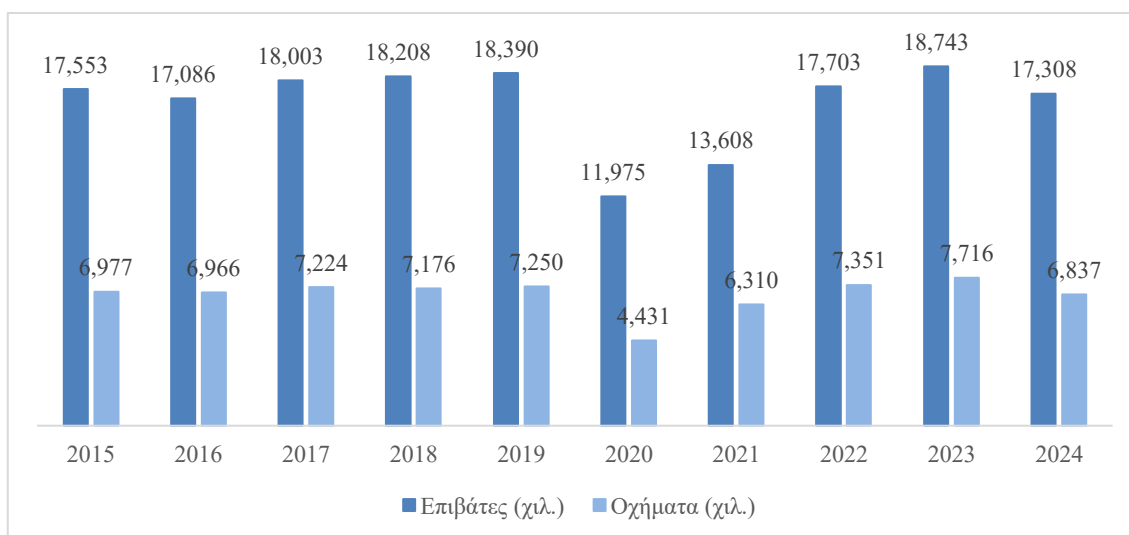
Διάγραμμα 4: Μεταφερθέντα οχήματα κατά ακτοπλοϊκή γραμμή 2023



Πηγή: Ελληνική Στατιστική Αρχή. Επεξεργασία: Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού

- (48) Η επιβατική κίνηση των **πορθμειακών γραμμών** της χώρας παρουσίασε σημαντική υποχώρηση το 2020, λόγω της πανδημίας Covid-19, αλλά ανέκαμψε και αυξάνεται σε όλες τις γραμμές. Ειδικότερα, το σύνολο της επιβατικής κίνησης σε όλα τα πορθμεία της χώρας ανήλθε το 2023 σε 18,7 εκατ. επιβάτες. Ο αριθμός των οχημάτων που μεταφέρθηκαν από όλα τα πορθμεία της χώρας ανήλθε σε 7,7 εκατ. το 2023.

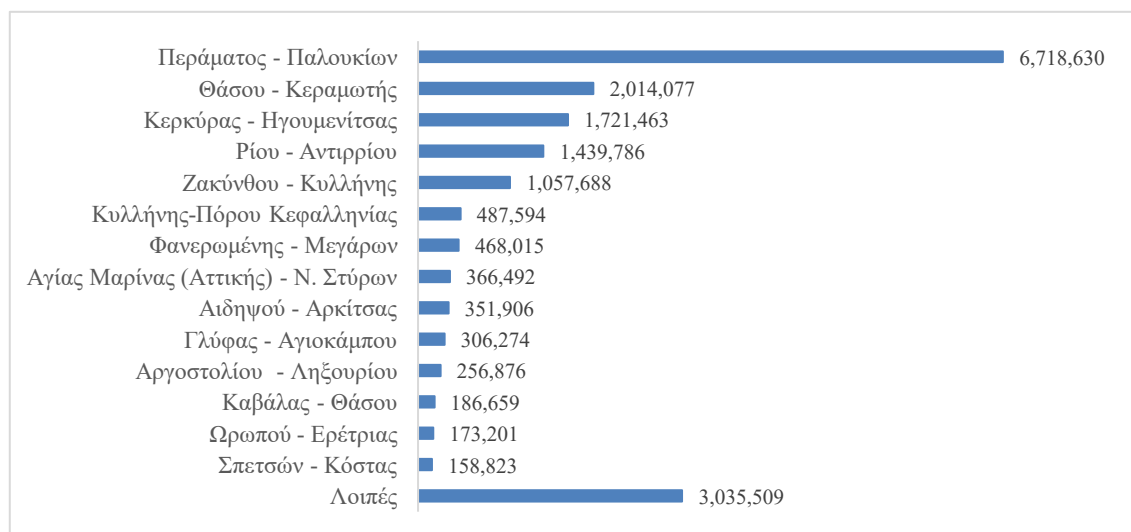
Διάγραμμα 5: Επιβατική κίνηση πορθμειακών γραμμών 2015-2024



Πηγή: Ελληνική Στατιστική Αρχή. Επεξεργασία: Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού.

- (49) Η πορθμειακή γραμμή Περάματος – Παλουκιών Σαλαμίνας καλύπτει διαχρονικά το 40% περίπου της επιβατικής κίνησης των πορθμείων της χώρας (36% το 2023). Ακολουθεί με μεγάλη διαφορά η πορθμειακή γραμμή Θάσου – Κεραμωτή με ποσοστό 10,7% σε επιβατική κίνηση το 2023 και η πορθμειακή γραμμή Κέρκυρας – Ηγουμενίτσας με ποσοστό 9,2% το 2023.

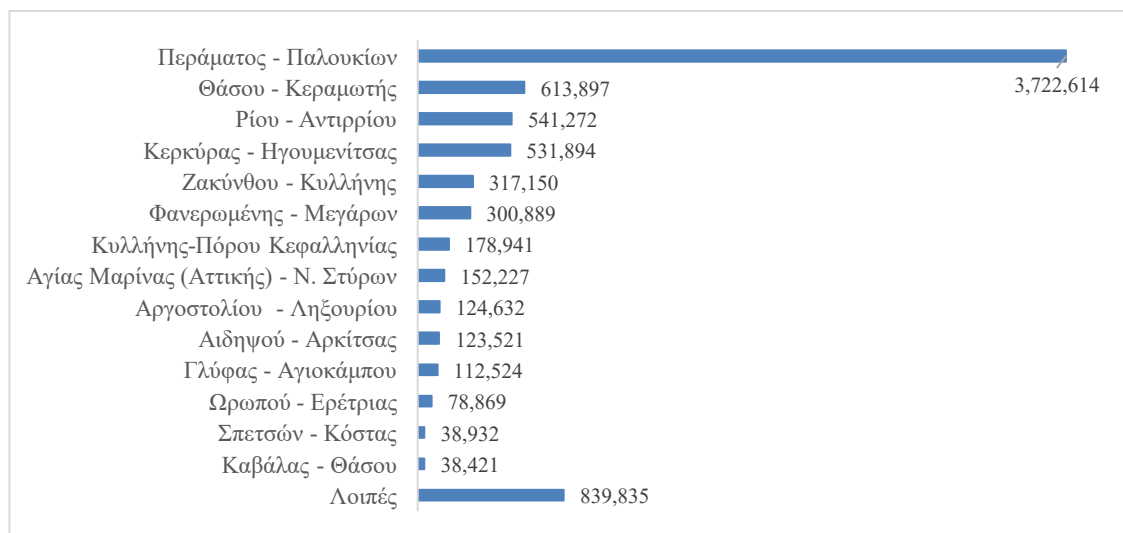
Διάγραμμα 6: Διακινηθέντες επιβάτες κατά πορθμειακή γραμμή 2023



Πηγή: Ελληνική Στατιστική Αρχή. Επεξεργασία: Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού.

- (50) Αντίστοιχη είναι και η κίνηση των οχημάτων στις πορθμειακές γραμμές της χώρας. Η πορθμειακή γραμμή Περάματος – Παλουκίων Σαλαμίνας καλύπτει το 50% περίπου της ετήσιας κίνησης οχημάτων, ακολουθεί με μεγάλη διαφορά η πορθμειακή γραμμή Θάσου – Κεραμωτή και η πορθμειακή γραμμή Ρίου – Αντιρρίου.

Διάγραμμα 7: Μεταφερθέντα οχήματα κατά πορθμειακή γραμμή 2023



Πηγή: Ελληνική Στατιστική Αρχή. Επεξεργασία: Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού.

II.2 Η προσφορά ακτοπλοϊκών υπηρεσιών

- (51) Σε επίπεδο στατιστικής ταξινόμησης κατά NACE Rev.2 (ΣΤΑΚΟΔ-08) η επιβατηγός ακτοπλοΐα εντάσσεται στον κλάδο των «Πλωτών Μεταφορών» (κλάδος 50) και συγκεκριμένα στην υποκατηγορία «Θαλάσσιες και Ακτοπλοϊκές Μεταφορές Επιβατών» (κλάδος 50.1).
- (52) Σύμφωνα με τα στοιχεία του Στατιστικού Μητρώου Επιχειρήσεων που διατηρεί η Ελληνική Στατιστική Αρχή, όπως αυτά παρουσιάζονται στη μελέτη της ICAP¹⁴, το 2021 καταγράφηκαν σε ολόκληρη τη χώρα 2.552 εταιρείες/νομικά πρόσωπα στον κλάδο των θαλάσσιων μεταφορών. Επιπλέον, το ίδιο έτος, ο κλάδος απασχολούσε συνολικά 9.591 άτομα σε ολόκληρη τη χώρα. Τέλος, ο συνολικός κύκλος εργασιών ανήλθε σε € 2,013 δισ. το ίδιο έτος.

Πίνακας 1: Αριθμός νομικών μονάδων, κύκλος εργασιών και απασχολούμενοι στον κλάδο των θαλάσσιων μεταφορών στο σύνολο της χώρας (2021)

Περιγραφή	Αριθμός Νομικών Μονάδων	Κύκλος Εργασιών σε χιλιάδες ευρώ	Αριθμός Απασχολουμένων
Θαλάσσιες και ακτοπλοϊκές μεταφορές επιβατών	1.937	1.297.798	5.808
Θαλάσσιες και ακτοπλοϊκές μεταφορές εμπορευμάτων	569	661.663	3.696
Εσωτερικές πλωτές μεταφορές επιβατών	32	10.533	31
Εσωτερικές πλωτές μεταφορές εμπορευμάτων	14	43.419	56
Σύνολο	2.552	2.013.413	9.591

Πηγή: Κλαδική Μελέτη ICAP, Ελληνική Επιβατηγός Ναυτιλία, Ιούλιος 2024.

II.2.1 Ανάλυση Προσφοράς

- (53) Ο στόλος της ελληνικής ακτοπλοΐας κατά την τρέχουσα δρομολογιακή περίοδο (2024-2025) που εξυπηρετεί τις γραμμές τακτικής δρομολόγησης και τα δρομολόγια βάσει συμβάσεων δημόσιας υπηρεσίας αριθμεί 299 πλοία¹⁵ διάφορων τύπων (ανοικτού και κλειστού καταστρώματος, μονού κύτους και καταμαράν, επιβατηγά, επιβατηγά-οχηματαγωγά και φορτηγά-οχηματαγωγά κ.α.), εκ των οποίων 247 συμβατικά και 52 ταχύπλοα.

¹⁴ Κλαδική Μελέτη ICAP, Ελληνική Επιβατηγός Ναυτιλία, Ιούλιος 2024.

¹⁵ Ο παραπάνω αριθμός πλοίων δεν περιλαμβάνει τα πλοία των γραμμών εξωτερικού, δηλαδή της Αδριατικής.

Πίνακας 2: Διάρθρωση στόλου ελληνικής ακτοπλοΐας δρομολογιακής περιόδου 2024 - 2025 ανά τύπο πλοίου

Τύπος πλοίου	Συμβατικά	Ταχύπλοα	Αριθμός
Επιβατηγά (Ε/Γ, Ε/Γ-Δ/Ρ, Ε/Γ-Τ/Χ, Ε/Γ-ΚΑΤ, Ε/Γ-Υ/Γ, Α/Κ-Π/Κ, Ε/Γ-Τ/Ρ, Ε/Γ-Τ/Π-Δ/Ρ)	57	21	78
Επιβατηγά – Οχηματαγωγά (Ε/Γ-Ο/Γ, Ε/Γ-Ο/Γ-Δ/Ρ, Ε/Γ-Ο/Γ-Τ/Χ, Ε/Γ-Ο/Γ-Τ/Χ-ΚΑΤ)	182	31	213
Φορτηγά – Οχηματαγωγά (Φ/Γ-Ο/Γ)	8		8
Σύνολο	247	52	299

Πηγή: ΥΝΑΝΠ. Επεξεργασία: Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού.

- (54) Η συνολική χωρητικότητα του ακτοπλοϊκού στόλου ανέρχεται σε περίπου 163 χιλ. επιβάτες¹⁶, το μέσο μήκος των πλοίων είναι 75 μέτρα, η μέση ταχύτητα 19 κόμβοι (16 για τα συμβατικά και 35 για τα ταχύπλοα) ενώ ο μέσος όρος ηλικίας είναι τα 25 έτη¹⁷.

Πίνακας 3: Χαρακτηριστικά συμβατικού και ταχύπλοου στόλου ελληνικής ακτοπλοΐας δρομολογιακής περιόδου 2024 -2025

Τύπος πλοίου	Συμβατικά	Ταχύπλοα	Σύνολο
Χωρητικότητα (χιλ. επιβάτες)	132	31	163
Μ.Ο. Μήκους (μέτρα)	77	65	75
Μ.Ο. Ταχύτητας (κόμβοι)	16	35	19
Μ.Ο. Ηλικίας (έτη)	25	25	25

Πηγή: ΥΝΑΝΠ. Επεξεργασία: Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού.

- (55) Ως προς τη χωρητικότητα σημειώνεται ότι τα συμβατικά πλοία του στόλου δύναται να μεταφέρουν περίπου 132 χιλ. επιβάτες και τα ταχύπλοα περίπου 31 χιλ. επιβάτες. Τα πλοία που δραστηριοποιούνται σε πορθμειακές γραμμές και τοπικές κοντινές συνδέσεις έχουν χωρητικότητα περίπου 67 χιλ. επιβάτες και μέσο μήκος 50 μέτρα, ενώ τα πλοία που εξυπηρετούν τις ακτοπλοϊκές γραμμές μεσαίων και μεγάλων αποστάσεων είναι μεγαλύτερα έχοντας μέσο μήκος 101 μέτρα και χωρητικότητα περίπου 96 χιλ. επιβατών.

¹⁶ Αφορά την μέγιστη χωρητικότητα επιβατών κατά τη θερινή περίοδο όπου χρησιμοποιούνται και τα ανοικτά καταστρώματα. Βλ. ΠΔ 44/2011 «Κανονισμός ενδιαίτησεως και καθορισμού αριθμού επιβατών των επιβατηγών πλοίων» (ΦΕΚ Α110/13.05.2011).

¹⁷ Επεξεργασία στοιχείων ΥΝΑΝΠ.

- (56) Ειδικότερα, για την ηλικία του ακτοπλοϊκού στόλου σημειώνεται ότι **ο μέσος όρος των 25 ετών είναι μικρότερος από το μέσο όρο ηλικίας του ευρωπαϊκού ακτοπλοϊκού στόλου**, όπως μικρότερο από το αντίστοιχο ευρωπαϊκό είναι και το ποσοστό του ελληνικού στόλου σε κάθε ηλικιακή κατηγορία.

Πίνακας 4: Ηλικία ελληνικού ακτοπλοϊκού στόλου

Στόλος	Ευρωπαϊκός	Ελληνικός
Μ.Ο. Ηλικίας Στόλου (έτη)	35	25
Ποσοστό στόλου άνω των 20 ετών	65%	62%
Ποσοστό στόλου άνω των 30 ετών	45%	30%
Ποσοστό στόλου άνω των 40 ετών	25%	12%

Πηγή: YNANΠ και 23η Ετήσια Μελέτη για την Ελληνική Ακτοπλοΐα 2024, XRTC Business Consultants, Αύγουστος 2024. Επεξεργασία: Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού.

- (57) Διαφορά στην ηλικία του στόλου εντοπίζεται μεταξύ των πλοίων που δραστηριοποιούνται **σε πορθμειακές γραμμές**, για τα οποία ο μέσος όρος ηλικίας είναι **20 έτη**, σε σχέση με τα πλοία που δραστηριοποιούνται **στις ακτοπλοϊκές γραμμές εσωτερικού**, των οποίων ο μέσος όρος ηλικίας είναι **31 έτη**. Τα οκτώ (8) φορτηγά – οχηματαγωγά πλοία του ακτοπλοϊκού στόλου έχουν μέσο όρο ηλικίας τα 46 έτη¹⁸.
- (58) Ο τελευταίος κύκλος ανανέωσης του ελληνικού ακτοπλοϊκού στόλου έγινε στα μέσα της δεκαετίας του 2000. Έκτοτε, όταν παρουσιάστηκαν ανάγκες αντικατάστασης των πλοίων με σκοπό την εξυπηρέτηση των γραμμών λειτουργίας τους, οι ακτοπλοϊκές εταιρείες δεν προχώρησαν στην κατασκευή νέων πλοίων αλλά εμφανίστηκαν να αντικαθιστούν ή να προσθέτουν στο στόλο τους μεταχειρισμένα πλοία, μεσαίας και μεγάλης ηλικίας κατά περίπτωση¹⁹.
- (59) Προφανώς, στο πλαίσιο αυτό, η υιοθέτηση νέων πράσινων τεχνολογιών στην Ελλάδα παραμένει περιορισμένη. Δεν υπάρχουν προς το παρόν ηλεκτροκίνητα πλοία σε λειτουργία, ή πλοία που χρησιμοποιούν LNG ή υδρογόνο ως εναλλακτικό καύσιμο. Υπάρχουν βέβαια σε εξέλιξη πρωτοβουλίες για επενδύσεις σε πράσινες ακτοπλοϊκές μεταφορές, ωστόσο, οι ρυθμοί υλοποίησης είναι αργοί.²⁰ Επιπλέον, η διασύνδεση πλοίων–λιμένων–φορέων παραμένει σε χαμηλό επίπεδο σε σχέση με άλλες χώρες της Ε.Ε., ενώ απουσιάζουν ενιαίες ψηφιακές πλατφόρμες διαχείρισης στόλου και δεδομένων²¹.

¹⁸ Επεξεργασία στοιχείων YNANΠ.

¹⁹ Αξίζει να σημειωθεί ότι σε προηγμένα ναυτιλιακά κράτη όπως η Ιαπωνία έχει απαγορευτεί η δρομολόγηση σε πλοία μεγαλύτερα των 10 ετών, σε γραμμές δημοσίου συμφέροντος, ενώ το ίδιο μοντέλο υιοθετεί και η Κίνα. Βλ. 23η Ετήσια Μελέτη για την Ελληνική Ακτοπλοΐα 2024, XRTC Business Consultants, Αύγουστος 2024.

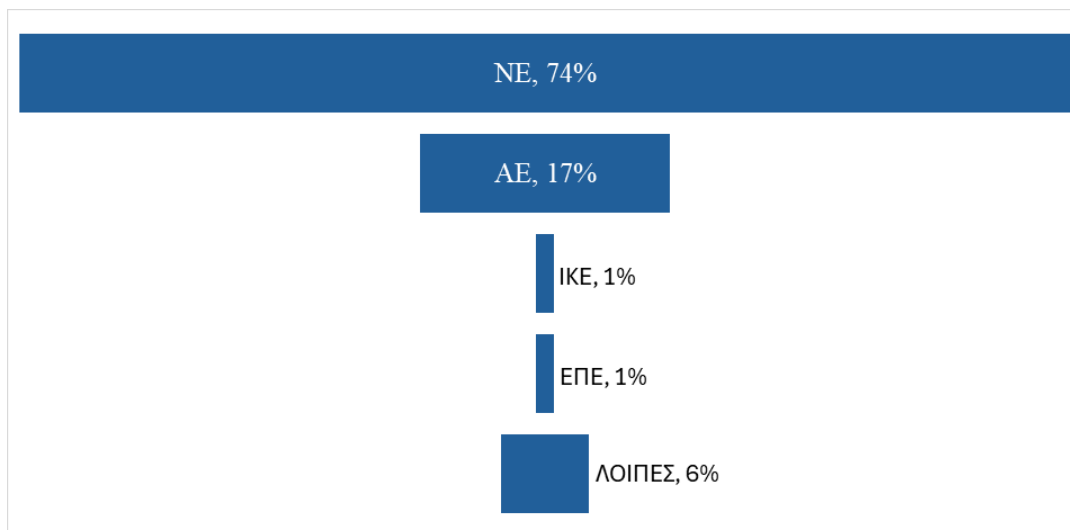
²⁰ Συναφώς, βλ. και IOBE, Η επίδραση από την εφαρμογή της νομοθεσίας “Fit for 55” στον κλάδο της επιβατηγού ναυτιλίας στην Ελλάδα, Ιανουάριος 2025, σελ. 31 επ.

²¹ Η ψηφιοποίηση της ελληνικής ακτοπλοΐας έχει σημειώσει πρόοδο στον τομέα των κρατήσεων και της επιβατικής εξυπηρέτησης (e-ticketing, εφαρμογές κινητών κ.ά.).

II.2.2 Οι ακτοπλοϊκές εταιρείες

- (60) Από πλευράς ιδιοκτησιακού καθεστώτος, η ακτοπλοΐα ακολουθεί τη συνήθη πρακτική του ναυτιλιακού κλάδου της ίδρυσης μιας μονοκαράβης ναυτιλιακής εταιρείας (single ship company), κυρίως για λόγους διαχείρισης κινδύνου, φορολογικών ωφελειών και χρηματοδότησης.
- (61) Στο πλαίσιο αυτό, ο ακτοπλοϊκός στόλος των 299 πλοίων της περιόδου 2024 – 2025 είναι υπό την ιδιοκτησία και διαχείριση 216 εταιρειών, 181 (84%) εκ των οποίων είναι μονοκάραβες.
- (62) Όσον αφορά τη νομική μορφή, η πλειοψηφία των επιχειρήσεων, ποσοστό 74%, είναι Ναυτιλιακές Εταιρείες²². Ακολουθούν, σε ποσοστό 17%, οι Ανώνυμες Εταιρίες, με ποσοστό 1% οι Εταιρείες Περιορισμένες Ευθύνης και οι Ιδιωτικές Κεφαλαιουχικές Εταιρείες, ενώ το υπόλοιπο 6% αφορά προσωπικές εταιρείες (ατομικές, ομόρρυθμες και ετερόρρυθμες).

Διάγραμμα 8: Κατανομή των εταιρειών ανά νομική μορφή



Πηγή: YNANΠ. Επεξεργασία: Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού.

- (63) Πολλές από αυτές τις 216 εταιρείες ανήκουν στον ίδιο επιχειρηματικό όμιλο ή είναι ιδιοκτησίας ίδιων εφοπλιστικών συμφερόντων ή, ειδικά οι μικρότερες με λίγα ή ένα πλοίο, λειτουργούν υπό την μορφή κοινοπρακτικής συνεργασίας. Οι κοινοπραξίες είναι ιδιαίτερα διαδομένες στις πορθμειακές γραμμές και στις μικρές τοπικές γραμμές.
- (64) Μια ταξινόμηση των εταιρειών / επιχειρηματικών ομίλων / κοινοπραξιών που δραστηριοποιούνται στην ακτοπλοϊκή αγορά, βάσει των στοιχείων τακτικής δρομολόγησης και των συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας της περιόδου 2024-2025, ανάλογα με το μέγεθος του στόλου τους και το είδος των πλοίων (συμβατικά ή ταχύπλοα) τους παρουσιάζεται στον παρακάτω πίνακα.

²² Σημειώνεται ότι οι Ναυτικές Εταιρείες έχουν το δικαίωμα στην εκμετάλλευση και διαχείριση πλοίων αλλά δεν υποχρεούνται στη δημοσίευση των οικονομικών τους αποτελεσμάτων και κατά συνέπεια δεν υπάρχουν εύκολα διαθέσιμα στοιχεία για τον κύκλο εργασιών τους.

Πίνακας 5 : Διάρθρωση στόλου ελληνικής ακτοπλοΐας δρομολογιακής περιόδου 2024 - 2025 ανά εταιρεία/επιχειρηματικό όμιλο/κοινοπραξία

a/a	Εταιρείες	Συμβατικά	Ταχύπλοα	Φορτηγά	Σύνολο Πλοίων
1	ATTICA GROUP	19	11	2	32
2	SEAJETS	5	21		26
3	KERKYRA LINES	10	1		11
4	THASSOS FERRIES	8			8
5	TSOKOS LINES	3	4		7
6	ANETH FERRIES	6			6
7	ANENDYK SEAWAYS	5			5
8	KERKYRA SEAWAYS	5			5
9	LEVANTE FERRIES	5			5
10	SARONIC FERRIES	5			5
11	IONIAN SEA FERRIES	5			5
12	FAST FERRIES	3	1		4
13	GOLDEN STAR FERRIES	2	2		4
14	THASSOS SEAWAYS	4			4
15	ΑΓΙΟΠΕΙΤΙΚΕΣ ΓΡΑΜΜΕΣ ΝΕ	3		1	4
16	AEGEAN FLYING DOLPHINS		3		3
17	CRETA CARGO LINES			3	3
18	DODEKANISOS SEAWAYS	1	2		3
19	MINOAN LINES	2	1		3
20	LEFKIMMI LINES	2			2
21	OLYMPIAN FERRIES	2			2
22	TRITON FERRIES	2			2
23	ZANTE FERRIES	2			2
24	ΑΓΙΑ ΜΑΡΙΝΑ Ι ΝΕ	2			2
25	ΑΓΙΟΙ ΑΝΑΓΥΡΟΙ ΝΕ	2			2
26	ΑΝΕ ΚΑΛΥΜΝΟΥ	2			2
27	ΑΝΕ ΜΑΣΤΙΧΑΠΙ	2			2
28	ΑΝΜΑΡ ΝΕ	2			2
29	ΙΣΙΔΩΡΟΣ ΝΕ	2			2
30	ΜΑΝΤΑΛΕΝΑ ΝΕ	2			2
31	ΜΙΚΡΟ ΑΘΩΣ ΝΕ	2			2
32	ΝΑΥΤΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΑΙΓΑΙΟΥ ΙΚΕ	1	1		2
33	ΝΗΣΟΣ ΘΑΣΟΣ ΝΕ	2			2
34	ΠΟΡΘΜΕΙΑ Β. ΕΛΛΑΔΟΣ ΝΕ	2			2
35	ΡΗΝΕΙΑ ΝΕ	2			2
36	HYDRA LINES ΝΕ	2			2

37	BROUFAS VESSELS	2			2
38	SAOS FERRIES	2			2
-	Λοιπές εταιρείες ενός πλοίου	109	7	2	118
Σύνολο		237	54	8	299

Σημείωση: Δεν περιλαμβάνονται εταιρείες που δραστηριοποιούνται μόνο σε γραμμές εξωτερικού (π.χ. VENTOURIS FERRIES). Ομοίως, για τις εταιρείες που περιλαμβάνονται στον πίνακα, δεν περιλαμβάνονται πλοία του στόλου τους που δραστηριοποιούνται σε γραμμές εξωτερικού ή, για οποιαδήποτε λόγω (π.χ. ακινησία) δεν έχουνδρομολογηθεί στη τακτική διαδικασία ή μέσω σύμβασης ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας. Πηγή: YNANΠ. Επεξεργασία: Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού.

- (65) Οι **μεγάλες εταιρείες/όμιλοι** που ξεχωρίζουν και κυριαρχούν με το μέγεθος του στόλου τους στην ακτοπλοΐα είναι η **ATTICA GROUP** και οι εταιρείες που δραστηριοποιούνται υπό το σήμα **SEAJETS** (εφεξής για λόγους συντομίας **SEAJETS**)²³.
- (66) Ο όμιλος **ATTICA** έχει έναν στόλο ο οποίος περιλαμβάνει τα εμπορικά σήματα «SUPERFAST FERRIES», «BLUE STAR FERRIES», «HELLENIC SEAWAYS» και «ANEK LINES». Ο συνολικός ακτοπλοϊκός της στόλος αριθμεί πλέον των 43 πλοίων, από τα οποία τα 28 είναι συμβατικά επιβατηγά/οχηματαγωγά πλοία, τα 13 είναι ταχύπλοα και τα 2 φορτηγά – οχηματαγωγά πλοία. Τα πλοία του ομίλου δραστηριοποιούνται σε διεθνείς πλόες στις γραμμές της Ιταλίας και κυρίως σε ελληνικές γραμμές συνδέοντας λιμάνια της ηπειρωτικής χώρας (Πειραιά, Ραφήνα, Βόλο) με τις Κυκλάδες, τα Δωδεκάνησα, την Κρήτη, τα νησιά του Βορειοανατολικού Αιγαίου, του Αργοσαρωνικού και τις Βόρειες Σποράδες. Το μεταφορικό έργο το 2023 ανήλθε σε 6,49 εκατ. επιβάτες (6,09 εκατ. επιβάτες το 2022), 1,04 εκατ. Ι.Χ. οχήματα (1,01 εκατ. Ι.Χ. οχήματα το 2022) και 0,42 εκατ. φορτηγά οχήματα (0,41 εκατ. φορτηγά οχήματα το 2022) ενώ τα δρομολόγια των πλοίων του ομίλου αυξήθηκαν κατά 8,7 % σε σχέση με τη χρήση 2022²⁴.
- (67) Η **SEAJETS** διαθέτει στόλο 29 πλοίων, εκ των οποίων 24 ταχύπλοα και 5 συμβατικά. Διαθέτει το μεγαλύτερο στόλο ταχυπλόων τα οποία τα χρησιμοποιεί μόνο κατά την υψηλή περίοδο ζήτησης, την τουριστική περίοδο, προσαρμόζοντας τα δρομολόγια της στις γραμμές, κυρίως, του Πειραιά με τις Κυκλάδες²⁵.
- (68) Σε επίπεδο στόλου, ως **μεσαίες εταιρείες** με ιδιοκτησία και διαχείριση περισσότερων των τριών (3) πλοίων, κατατάσσονται 17 εταιρείες ή/και επιχειρηματικοί όμιλοι.
- (69) Μεταξύ αυτών είναι οι εταιρείες/όμιλοι MINOAN LINES, FAST FERRIES, LEVANTE FERRIES, GOLDEN STAR FERRIES και AEGEAN FLYING DOLPHINS, που δραστηριοποιούνται σε κύριες ακτοπλοϊκές γραμμές, με συμβατικά και ταχύπλοα πλοία, καθ' όλη τη διάρκεια του χρόνου.

²³ Σημειώνεται ότι οι εν λόγω εταιρείες (εταιρείες συμφερόντων του κ. Μάριου Ηλιόπουλου) δεν δημοσιεύουν ενοποιημένες οικονομικές καταστάσεις ως όμιλος εταιρειών.

²⁴ Επεξεργασία στοιχείων YNANΠ, ιστοσελίδας εταιρείας και 23η Ετήσια Μελέτη για την Ελληνική Ακτοπλοΐα: Ελληνική Ακτοπλοΐα 2024: Το πράσινο ταξίδι άρχισε, XRTC Business Consultants, Αύγουστος 2024.

²⁵ Επεξεργασία στοιχείων YNANΠ και ιστοσελίδας εταιρείας.

- Ο όμιλος της **MINOAN LINES** ανήκει στον ιταλικό όμιλο GRIMALDI, διαθέτει τέσσερα πλοία και δραστηριοποιείται κυρίως στη γραμμή Πειραιάς – Ηράκλειο και στη γραμμή της Αδριατικής και εποχικά στις Κυκλάδες.
 - Η **FAST FERRIES** ιδρύθηκε από τους Παναγιώτη και Γιάννη Παναγιωτάκη το 1989 και διαθέτει στόλο τριών πλοίων συμβατικού τύπου και ενός ταχυπλόου. Δραστηριοποιείται στις γραμμές Ραφήνα – Άνδρο – Τήνο – Μύκονο και Πειραιά – Σύρο – Μύκονο – Νάξο ενώ από το καλοκαίρι του 2023, με το ταχύπλοο πλοίο της υλοποιεί το δρομολόγιο Πειραιά – Σύρο – Μύκονο – Πάρο – Ίο – Σαντορίνη – Ηράκλειο Κρήτης.
 - Η **LEVANTE FERRIES**, συμφερόντων κ. Γιώργου Θεοδόση, δημιουργήθηκε το 2015 και έχει έξι συμβατικά πλοία τα οποία είναι δρομολογημένα στις γραμμές Κυλλήνης – Ζακύνθου – Κεφαλλονιάς – Ιθάκης.
 - Η **GOLDEN STAR FERRIES** έχει τέσσερα (4) πλοία, εκ των οποίων τα δύο (2) είναι συμβατικά και τα δύο (2) ταχύπλοα. Δραστηριοποιείται στις Κυκλάδες στις γραμμές Ραφήνα – Άνδρο – Τήνο – Μύκονο, Ραφήνα – Πάρο – Τήνο – Μύκονο και Ραφήνα – Τήνο – Μύκονο – Πάρος – Ίο – Θήρα.
 - Η **AEGEAN FLYING DOLPHINS** είναι μια ελληνική ακτοπλοϊκή εταιρεία με έδρα τον Πειραιά, η οποία, από το 2007, εκτελεί δρομολόγια με τρία (3) επιβατηγά υδροπτέρυγα πλοία μεταξύ της ηπειρωτικής Ελλάδας και των νησιών των Σποράδων και του Αργοσαρωνικού.
- (70) Οι εταιρείες/όμιλοι/κοινοπραξίες **KERKYRA LINES**, **KERKYRA SEAWAYS**, **ANETH FERRIES**, **THASSOS SEAWAYS**, **THASSOS FERRIES** και **TSOKOS LINES** δραστηριοποιούνται κυρίως με συμβατικά πλοία σε **πορθμειακές γραμμές**.
- Η **KERKYRA LINES** ξεκίνησε να δραστηριοποιείται στην επιβατηγό ναυτιλία το 2010, εισάγοντας το πρώτο πλοίο της στη γραμμή Κέρκυρα – Ηγουμενίτσα και σήμερα έχει καθιερωθεί ως την κυρίαρχη εταιρεία με τον μεγαλύτερο στόλο σε πλοία και χωρητικότητα στην Κέρκυρα.
 - Η **KERKYRA SEAWAYS** δραστηριοποιείται στην γραμμή Κέρκυρα – Ηγουμενίτσα για πάνω από 50 και σήμερα διαθέτει ένα στόλο πέντε (5) πλοίων.
 - Η **ANETH FERRIES** (ΑΝΩΝΥΜΗ ΝΑΥΤΙΛΙΑΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΘΑΣΟΥ) ιδρύθηκε το έτος 1974 από Θάσιους κυρίως μετόχους ως πολυμετοχική. Σήμερα διαθέτει τέσσερα (4) μικρής ηλικίας πλοία που εξυπηρετούν το πορθμείο Κεραμωτής – Θάσου.
 - Η **THASSOS SEAWAYS** είναι μία ελληνική ναυτιλιακή εταιρεία, συνέχεια οικογενειακής επιχείρησης που ιδρύθηκε την δεκαετία του 1940, που δραστηριοποιείται με επιβατηγά/οχηματαγωγά πλοία στα πορθμεία Κεραμωτής – Θάσου και Καβάλας – Πρίνου.
 - Η **THASSOS FERRIES** είναι ελληνική οικογενειακή επιχείρηση που ιδρύθηκε το 1971 και συνδέει το νησί της Θάσου με τα λιμάνια της Καβάλας και της Κεραμωτής.
 - Η **TSOKOS LINES** ιδρύθηκε από την οικογένεια Τσόκου το 2004 και δραστηριοποιείται σε πορθμειακές γραμμές όπως στις γραμμές Πέραμα – Παλούκια, Ωρωπός – Ερέτρια, Αρκίτσα – Αιδηψός και Ρίο – Αντίρριο.

(71) Οι εταιρείες/όμιλοι/κοινοπραξίες **SARONIC FERRIES**, **ANENDYK SEAWAYS**, **ΑΓΙΟΠΕΙΤΙΚΕΣ ΓΡΑΜΜΕΣ ΝΕ**, **DODEKANISOS SEAWAYS** και **IONIAN SEA FERRIES** εκτελούν **τοπικά δρομολόγια**.

- Η **SARONIC FERRIES** είναι ένα κοινοπρακτικό σχήμα που αποτελείται από στόλο πέντε πλοίων των εταιρειών **SARONIC**, **2WAYFERRIES** και **NOVA FERRIES**. Η **SARONIC FERRIES** αποτελεί ισχυρή δύναμη στον Αργοσαρωνικό, συνδέοντας με καθημερινά δρομολόγια τον Πειραιά με την Αίγινα, το Αγκίστρι, τον Πόρο και τα Μέθανα.
- Η **ANENDYK SEAWAYS** (Ανώνυμη Ναυτιλιακή Εταιρεία Νότιο-Δυτικής Κρήτης) είναι μια ναυτιλιακή εταιρεία που ιδρύθηκε το 1983 και εξυπηρετεί με πέντε πλοία τις ακτές της νοτιοδυτικής Κρήτης με δρομολόγια προς προορισμούς όπως η Αγία Ρουμέλη, η Χώρα Σφακίων, το Λουτρό, η Γαύδος, η Παλαιόχωρα και η Σούγια.
- Η **ΑΓΙΟΠΕΙΤΙΚΕΣ ΓΡΑΜΜΕΣ ΝΕ** είναι θυγατρική της **ATHOS G.R. HOLDINGS LTD** η οποία ανήκει στον κυπριακό όμιλο εταιρειών **LAVAR SHIPPING COMPANY LIMITED / RPT HOLDINGS LIMITED**. Το δυναμικό της εταιρείας αποτελείται από εννιά πλοία, δύο επιβατηγά – οχηματαγωγά, ένα φορτηγό – οχηματαγωγό, τέσσερα επιβατηγά – δρομολογιακά και δύο θαλάσσια ταξί. Δραστηριοποιείται τοπικά στην εξυπηρέτηση του Αγίου Όρους.
- Η **DODEKANISOS SEAWAYS** είναι ελληνική ακτοπλοϊκή εταιρεία που δραστηριοποιείται, με δύο ταχύπλοα καταμαράν και ένα συμβατικό επιβατηγό – οχηματαγωγό, στις θαλάσσιες συγκοινωνίες των νησιών της Δωδεκανήσου (Νοτιοανατολικό Αιγαίο) Ρόδο, Σύμη, Πανορμίτη Σύμης, Κω, Κάλυμνο, Λέρο, Λειψούς, Πάτμο, Αγαθονήσι, Καστελλόριζο, Χάλκη, Τήλο, Νίσυρο, Αρκίους, Αστυπάλαια και των νησιών του Ανατολικού Αιγαίου, Σάμο, Ικαρία και Φούρνους.
- Η **IONIAN SEA FERRIES** είναι κοινοπραξία πέντε επιβατικών οχηματαγωγών πλοίων που εκτελούν δρομολόγια στην Κεφαλονιά ενώνοντας το Αργοστόλι με το Ληξούρι. Την καλοκαιρινή περίοδο εκτελεί και δρομολόγιο από την Κεφαλονιά στην Ζάκυνθο.

(72) Τέλος, από τις μεσαίες εταιρείες/επιχειρηματικούς ομίλους, η **CRETA CARGO LINES**, η οποία ιδρύθηκε το 2013, διαθέτει έναν στόλο τριών (3) φορτηγών – οχηματαγωγών (Φ/Γ-Ο/Γ) πλοίων μεταφέροντας επιβατικά και φορτηγά οχήματα καθώς και κάθε είδους εξειδικευμένο και επικίνδυνο φορτίο από τα λιμάνια του Πειραιά και του Λαυρίου με τα νησιά του κεντρικού και βορείου Αιγαίου (Ικαρία, Σάμο, Χίο, Μυτιλήνη, Λήμνο), των Σποράδων (Σκιάθο, Σκόπελο, Αλόνησο), τις Κυκλάδες (Σύρο, Τήνο, Μύκονο, Πάρο, Νάξο, Σαντορίνη), των Δωδεκανήσων (Κω, Ρόδο) και της Κρήτης (Ρέθυμνο και Χανιά).

II.2.2.1 Ποιοτικά χαρακτηριστικά στόλου

(73) Η πλειοψηφία των πλοίων του ελληνικού στόλου αποτελείται από Ro-Ro επιβατηγά-οχηματαγωγά (Ε/Γ-Ο/Γ), τα οποία αντιπροσωπεύουν το 74% του στόλου, γεγονός που αναδεικνύει τη σημασία του σχεδιασμού Roll-on/Roll-off στην κάλυψη των απαιτήσεων για συνδυασμένη μεταφορά επιβατών και οχημάτων. Παράλληλα, τα συμβατικά πλοία εξακολουθούν να κυριαρχούν (82%) έναντι των ταχυπλόων (18%) που ενσωματώνουν προηγμένες τεχνολογίες ναυπήγησης, όπως πολλαπλές γάστρες (π.χ. καταμαράν), ελαφριά

σύνθετα υλικά κ.α., γεγονός που υποδεικνύει ότι ο ελληνικός ακτοπλοϊκός στόλος υστερεί στην ενσωμάτωση των τεχνολογικών εξελίξεων στο ναυπηγικό σχεδιασμό. Η υστέρηση αυτή της ελληνικής ακτοπλοΐας στην ενσωμάτωση τεχνολογικών μεταβολών φαίνεται πιο χαρακτηριστικά από την ουσιαστικά πλήρη απουσία νεότερων τεχνολογικών εφαρμογών που αφορούν στη χρήση καθαρών μορφών ενέργειας (ηλεκτροκίνηση, LNG, κυψέλες καυσίμου, υβριδικά συστήματα πρόωσης) που αποτελούν και τη βάση για τη μετάβαση στην πράσινη ακτοπλοΐα του μέλλοντος.

Διάγραμμα 9: Τεχνολογικά χαρακτηριστικά στόλου δρομολογιακής περιόδου 2024 - 2025



Πηγή: ΥΝΑΝΠ. Επεξεργασία: Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού

- (74) Στον παρακάτω πίνακα παρουσιάζεται μια ενδεικτική περιγραφή των βασικών ποιοτικών χαρακτηριστικών του στόλου ανά ακτοπλοϊκή εταιρεία/επιχειρηματικό όμιλο με πληροφορίες για τον αριθμό των πλοίων, τη συνολική χωρητικότητα επιβατών, την μέση ηλικία του στόλου, το μέσο μήκος και τη μέση ταχύτητα του στόλου των πλοίων για τις είκοσι μεγαλύτερες σε χωρητικότητα επιβατών ακτοπλοϊκές εταιρείες/επιχειρηματικούς ομίλους για τη δρομολογιακή περίοδο 2024 – 2025.

**Πίνακας 6: Ποιοτικά χαρακτηριστικά στόλου ανά εταιρεία/επιχειρηματικό όμιλο
δρομολογιακής περιόδου 2024 - 2025**

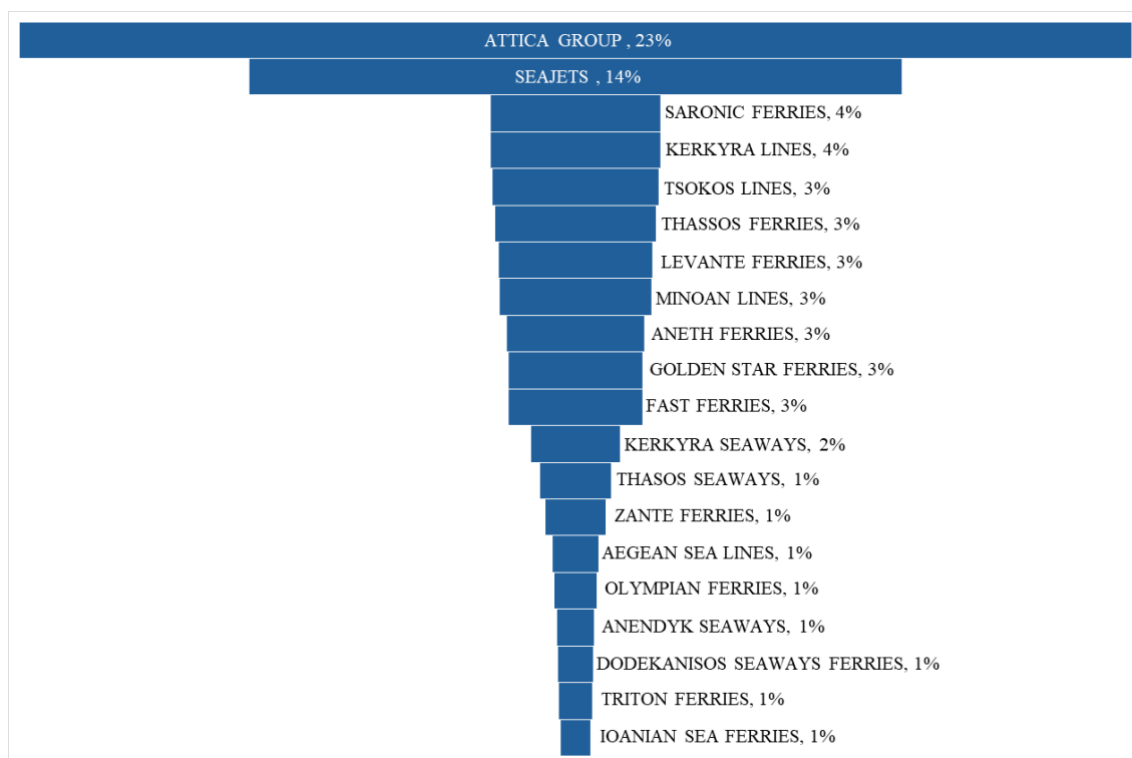
α/α	ΟΜΙΛΟΣ	ΑΡΙΘΜΟΣ ΠΛΟΙΩΝ	ΣΥΝΟΛΙΚΗ ΧΩΡΗΤΙΚΟΤΗΤΑ ΕΠΙΒΑΤΩΝ	Μ. Ο. ΗΛΙΚΙΑΣ ΣΤΟΛΟΥ	Μ. Ο. ΜΗΚΟΥΣ ΣΤΟΛΟΥ	Μ. Ο. ΤΑΧΥΤΗΤΑΣ ΣΤΟΛΟΥ
1	ATTICA GROUP	32	37.668	26	120	26
2	SEAJETS	26	22.077	31	85	35
3	SARONIC FERRIES	5	5.793	28	88	14
4	KERKYRA LINES	11	5.751	32	77	16
5	TSOKOS LINES	7	5.674	7	89	11
6	THASSOS FERRIES	8	5.450	20	83	11
7	LEVANTE FERRIES	5	5.229	42	131	18
8	MINOAN LINES	3	5.158	22	171	34
9	ANETH FERRIES	6	4.704	15	95	11
10	GOLDEN STAR FERRIES	4	4.570	26	117	29
11	FAST FERRIES	4	4.549	31	106	25
12	KERKYRA SEAWAYS	5	3.006	33	77	13
13	THASSOS SEAWAYS	4	2.408	30	77	12
14	ZANTE FERRIES	2	2.070	37	111	18
15	AEGEAN SEA LINES	1	1.563	45	136	19
16	OLYMPIAN FERRIES	2	1.483	42	94	18
17	ANENDYK SEAWAYS	5	1.262	41	35	14
18	DODEKANISOS SEAWAYS	3	1.217	28	55	25
19	TRITON FERRIES	2	1.178	38	86	14
20	IONIAN SEA FERRIES	5	1.061	29	52	10

Πηγή: ΥΝΑΝΠ. Επεξεργασία: Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού.

- (75) Συνολικά, οι εταιρείες παρουσιάζουν μεγάλη ποικιλία σε χωρητικότητα, ηλικία, μήκος και ταχύτητα στόλου, αντανακλώντας τις διαφορετικές ανάγκες και προτεραιότητες κάθε εταιρείας/ομίλου ανάλογα με τον εάν εξυπηρετεί πορθμειακές γραμμές, τοπικές ενδονησιωτικές συνδέσεις ή ακτοπλοϊκές γραμμές μεσαίων και μεγάλων αποστάσεων. Για παράδειγμα, οι εταιρείες/όμιλοι που δραστηριοποιούνται σε πορθμειακές γραμμές έχουν μικρότερα σε μήκος και ταχύτητα πλοία, οι εταιρείες/όμιλοι που δραστηριοποιούνται σε ακτοπλοϊκές γραμμές μεσαίων και μεγάλων αποστάσεων διαθέτουν στόλο γρηγορότερων και μεγαλύτερων σε μήκος πλοίων.

- (76) Η χωρητικότητα επιβατών της ATTICA GROUP αντιστοιχεί στο 23% της συνολικής χωρητικότητας επιβατών ολόκληρου του ελληνικού ακτοπλοϊκού στόλου ενώ η χωρητικότητα επιβατών της SEAJETS στο 14%. Εάν ως βάση καταμέτρησης λογισθεί ο στόλος που δραστηριοποιείται σε ακτοπλοϊκές γραμμές μεσαίων και μεγάλων αποστάσεων, χωρίς δηλαδή τις πορθμειακές γραμμές και τις τοπικές ενδονησιωτικές συνδέσεις, ο οποίος υπολογίζεται σε περίπου 95.755 επιβάτες, το μερίδιο της χωρητικότητας επιβατών της ATTICA GROUP αντιστοιχεί σε 38% και της SEAJETS σε 22%, ήτοι συνολικά **οι δύο επιχειρήσεις εκπροσωπούν το 60% της συνολικής χωρητικότητας επιβατών.**

Διάγραμμα 10: Μερίδια χωρητικότητας επιβατών στόλου εταιρειών/επιχειρηματικών ομίλων δρομολογιακής περιόδου 2024 - 2025



Πηγή: YNANΠ. Επεξεργασία: Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού

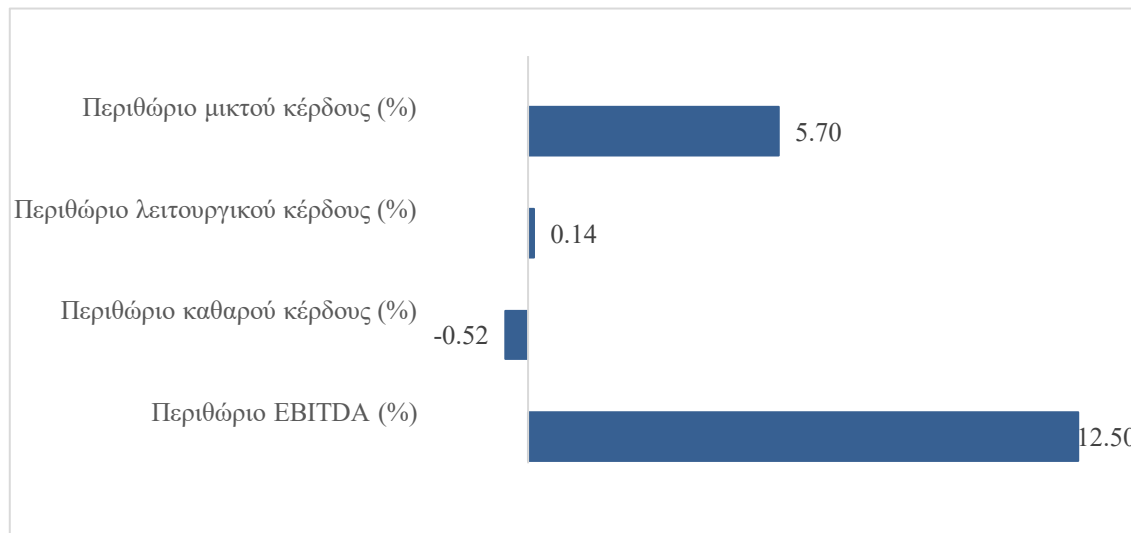
II.2.2.2 Δείκτες απόδοσης

- (77) Τέλος, παρουσιάζονται ενδεικτικά οι χρηματοοικονομικοί δείκτες κερδοφορίας του κλάδου την τελευταία πενταετία όπως αυτοί υπολογίζονται στην κλαδική μελέτη της ICAP²⁶. Το περιθώριο μικτού κέρδους για το σύνολο των εταιρειών του δείγματος παρουσιάζει αυξομειώσεις την εξεταζόμενη περίοδο λαμβάνοντας τη χαμηλότερη τιμή το 2020 (-10,8%) και την υψηλότερη το 2023 (26%). Ο μέσος όρο πενταετίας του περιθωρίου μικτού κέρδους διαμορφώνεται σε 5,7%. Ομοίως, το περιθώριο λειτουργικού κέρδους παρουσίασε διακυμάνσεις το ίδιο διάστημα σε εύρος από -12,5% έως 11,9%, διαμορφούμενο στο 0,14% για την πενταετία. Ανάλογη πορεία

²⁶ Οι δείκτες υπολογίζονται σε δείγμα μόλις 15 εταιρειών με δημοσιευμένους ισολογισμούς (βλ. Κλαδική Μελέτη ICAP, Ελληνική Επιβατηγός Ναυτιλία, Ιούλιος 2024), καθώς, όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω, πολλές από τις εταιρείες του κλάδου δεν έχουν υποχρέωση δημοσίευσης χρηματοοικονομικών στοιχείων.

ακολουθεί το περιθώριο καθαρού κέρδους, το οποίο εμφανίζεται οριακά αρνητικό στο 0,5%, ως μέσος όρος πενταετίας. Αντίθετα, ο δείκτης περιθωρίου EBITDA ήταν θετικός μέχρι το 2022 με υψηλότερη τιμή το 22,7% το 2021 και γύρισε αρνητικός στο -2,4% το 2023, διαμορφώνοντας ως μέσο όρο πενταετία EBITDA 12,5%²⁷.

Διάγραμμα 11: Δείκτες κερδοφορίας κλάδου (μέσοι όροι 2019 – 2023)



Πηγή: Κλαδική Μελέτη ICAP, Ελληνική Επιβατηγός Ναυτιλία, Ιούλιος 2024 και Κλαδική Μελέτη ICAP, Ελληνική Επιβατηγός Ναυτιλία: Νέα Χρηματοοικονομική Ανάλυση (2019-2023), Μάρτιος 2025.

II.2.3 Κόστος παραγωγής

- (78) Γενικά, οι επιχειρήσεις ακτοπλοϊκών μεταφορών αντιμετωπίζουν πολλά και διαφορετικά κόστη για την παραγωγή της υπηρεσίας μεταφοράς τα οποία μπορούν να αναλυθούν σε διαφορετικά επίπεδα και πηγές²⁸. Το συνολικό κόστος παραγωγής θαλάσσιων μεταφορικών υπηρεσιών σχετίζεται όχι μόνο με τα ίδια τα πλοία που εκτελούν τη μεταφορά αλλά και με τη συνολική λειτουργία της ακτοπλοϊκής επιχείρησης.
- (79) Το κόστος που αντιμετωπίζουν οι ακτοπλοϊκές εταιρείες σε επίπεδο επιχείρησης περιλαμβάνει όλα τα έξοδα που δημιουργούνται για τη λειτουργία της επιχείρησης που διαχειρίζεται το πλοίο ή τα πλοία. Περιλαμβάνει, δηλαδή, το πάγιο κόστος κτηριακών εγκαταστάσεων και τεχνολογικών υποδομών (π.χ. κτήρια γραφείων, ηλεκτρονικά συστήματα έκδοσης εισιτηρίων, κ.α.), τα διοικητικά έξοδα (π.χ. ενοίκιο γραφείων, μισθοί προσωπικού γραφείων, λογιστικά και νομικά έξοδα, τηλεπικοινωνίες κ.α.) καθώς και έξοδα προώθησης και διαφήμισης της επιχείρησης και των παρερχομένων υπηρεσιών (π.χ. προμήθειες σε ταξιδιωτικά πρακτορεία, διαφημίσεις κ.α.). Τα έξοδα αυτά, κεφαλαιουχικά (capital cost) και λειτουργικά (operational

²⁷ Το μέσο περιθώριο EBITDA της ελληνικής οικονομίας το 2020 ήταν 9,91% (3,80% για την ακτοπλοΐα) ενώ το 2021 ήταν 10,12% (22,7% για την ακτοπλοΐα). Αντίστοιχα, το μέσο περιθώριο EBITDA για τις 500 πιο κερδοφόρες ελληνικές εταιρείες το 2022 ήταν περίπου 16.1% (21,8% για την ακτοπλοΐα) το 2023 ήταν περίπου 17.4% (-2,4% για την ακτοπλοΐα). Βλ. ετήσιες μελέτες ICAP, Οι Κορυφαίοι Κλάδοι στην Ελλάδα, για τα έτη 2023 και 2024.

²⁸ Βλ., για παράδειγμα, Σαμπράκος Ε. & Γιαννόπουλος Ι. (2017), Οικονομική Εκμετάλλευση Πλοίου, Ίδρυμα Ευγενίδου.

cost), αφορούν το σύνολο των πλοίων που έχει μια ακτοπλοϊκή επιχείρηση στην ιδιοκτησία της ή στη διαχείρισή της και επιμερίζονται μεταξύ των πλοίων.

- (80) Σε κάθε περίπτωση, όμως, η βασική πηγή κόστους για την ακτοπλοϊκή επιχείρηση, και ιδιαίτερα κρίσιμη για τη συνολική της κερδοφορία, είναι **το κόστος, και δη το λειτουργικό, του πλοίου** το οποίο άλλωστε είναι η παραγωγική μονάδα της ακτοπλοϊκής επιχείρησης που παράγει και την υπηρεσία της θαλάσσιας μεταφοράς.
- (81) Το κόστος σε επίπεδο πλοίου περιλαμβάνει, αφενός, το κεφαλαιουχικό κόστος (capital cost) για την αγορά του πλοίου, καθώς και τυχόν έξοδα μετασκευής και εκσυγχρονισμού του πλοίου²⁹, και, αφετέρου, όλα τα λειτουργικά έξοδα (operational cost) που σχετίζονται με την καθημερινή λειτουργία του πλοίου και με την εκτέλεση της υπηρεσίας μεταφοράς, όπως η μισθοδοσία του πληρώματος, τα καύσιμα και λιπαντικά, το κόστος επισκευών και συντηρήσεων, ασφάλιστρα, τέλη ελλιμενισμού κ.α. Σημειώνεται ότι το εν λόγω λειτουργικό κόστος δεν εξαρτάται από το αν το πλοίο πραγματοποιεί ταξίδι ή όχι, αλλά μέρος αυτού καταβάλλεται και σε ακινησία του πλοίου. Είναι, δηλαδή, **σταθερό (fixed) κόστος** που πρέπει να καταβληθεί ανεξάρτητα αν το πλοίο ταξιδεύει ή όχι και δεν είναι στο σύνολο του μεταβλητό (variable) κόστος, το οποίο μπορεί να αποφευχθεί με τη μείωση των δρομολογίων και την περιοδική ακινησία του πλοίου³⁰.

Πίνακας 7: Κόστη παραγωγής ακτοπλοϊκής υπηρεσίας

Κεφαλαιουχικό κόστος	Λειτουργικό Κόστος Εταιρείας	Πάγιο Λειτουργικό Κόστος Πλοίου	Μεταβλητό Λειτουργικό Κόστος Πλοίου
• Κόστος αγοράς πλοίων • Κόστος μετασκευής και εκσυγχρονισμού πλοίων • Κόστος αγοράς κτηριακών εγκαταστάσεων • Κόστος αγοράς τεχνολογικών υποδομών	• Διοικητικό κόστος • Μισθοδοσία προσωπικού γραφείων • Δαπάνες προώθησης και διαφήμισης • Αποσβέσεις εγκαταστάσεων και τεχνολογικών υποδομών	• Αποσβέσεις πλοίων • Ασφάλιστρα • Έλεγχοι και πιστοποιήσεις αξιοπλοΐας • Μισθοδοσία οργανικού πληρώματος • Λιμενικά τέλη	• Καύσιμα & λιπαντικά • Μισθοδοσία έκτακτου πληρώματος • Συντήρηση, επισκευές & ανταλλακτικά • Λιμενικά τέλη • Λοιπές προμήθειες

Επεξεργασία: Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού

²⁹ Όπως, για παράδειγμα, το κόστος για την εγκατάσταση πλυντρίδας (scrubber) για τη μείωση των εκπομπών οξειδίων του θείου (SOx) από τα καυσάεργα των πλοίων.

³⁰ Ως σταθερό κόστος ορίζεται το κόστος που δεν αλλάζει παρά τη μεταβολή του επιπέδου της δραστηριότητας (παραγωγής), ενώ ως μεταβλητό το κόστος που μεταβάλλεται με τη μεταβολή της δραστηριότητας (παραγωγής)..

- (82) Η κατανομή του λειτουργικού κόστους κόστος των μεγάλων ελληνικών ακτοπλοϊκών εταιρειών για την πενταετία 2019-2023 παρουσιάζεται στον παρακάτω πίνακα.

Πίνακας 8: Ποσοστιαία κατανομή λειτουργικού κόστους 2019-2023

Είδος δαπάνης	2019	2020	2021	2022	2023
Μισθοδοσία	23%	23%	21%	16%	19%
Καύσιμα & λιπαντικά	42%	37%	42%	56%	43%
Επισκευές και συντηρήσεις	15%	15%	15%	11%	20%
Ασφάλιστρα και κόστη ελλιμενισμού	7%	8%	7%	6%	6%
Αποσβέσεις	13%	17%	15%	16%	12%
Σύνολο	100%	100%	100%	100%	100%

Πηγή: 23^η Ετήσιες Μελέτες για την Ελληνική Ακτοπλοΐα για τα έτη 2020, 2021, 2022, 2023 και 2024, XRTC Business Consultants.

- (83) Το **κόστος καυσίμων** αποτελεί διαχρονικά τη σημαντικότερη δαπάνη του μεταβλητού λειτουργικού κόστους του πλοίου. Επηρεάζεται από τη μεταβλητότητα της χρηματιστηριακής τιμής του πετρελαίου Brent καθώς και από τη συναλλαγματική ισοτιμία ευρώ δολαρίου, και είναι ανάλογο της ταχύτητας και της απόστασης του δρομολογίου που εκτελεί το πλοίο. Αν και η κατανάλωση καυσίμων, άρα και το σχετικό κόστος προμήθειας για την ακτοπλοϊκή εταιρεία, είναι σε γενικές γραμμές δεδομένη για κάθε πλοίο, υπάρχει η δυνατότητα διαχείρισής της μέσω της οριστικοποίησης της ταχύτητας με την οποία ταξιδεύει το πλοίο. Αυτό γιατί η κατανάλωση καυσίμων είναι συνάρτηση της ταχύτητας του πλοίου, ελαχιστοποιείται σε ένα συγκεκριμένο επίπεδο ταχύτητας, και αυξάνεται κατακόρυφα όταν η ταχύτητα αυξομειώνεται. Συνεπώς, οι ακτοπλοϊκές μεταφορικές υπηρεσίες, όταν περιλαμβάνουν συχνές στάσεις, παρουσιάζουν μεγάλες καταναλώσεις καυσίμων και υψηλό σχετικό κόστος.
- (84) Σημειώνεται, επιπλέον, ότι οι ακτοπλοϊκές εταιρείες που διαχειρίζονται μεγάλο αριθμό πλοίων αντιμετωπίζουν μικρότερο κόστος καυσίμων, όπως και γενικότερα μικρότερο κόστος προμηθειών, σε σχέση με τις μικρότερες εταιρείες, καθώς οι πρώτες, έχουν μεγαλύτερη διαπραγματευτική ικανότητα απέναντι στους προμηθευτές λόγω των μαζικών αγορών τους.
- (85) Πρέπει να σημειωθεί ότι στη ναυτιλία χρησιμοποιούνται διάφορα είδη καυσίμων, τα οποία διαφέρουν, μεταξύ άλλων, και στην περιεκτικότητά τους σε θείο. Το καύσιμο που χρησιμοποιούν τα μεγαλύτερα πλοία είναι το μαζούτ ναυτιλίας με υψηλή περιεκτικότητα σε θείο (συνήθως 3,5%) (High Sulfur Fuel Oil – HSFO) ή το μαζούτ χαμηλής περιεκτικότητα σε

θείο (συνήθως μέχρι 0,5%) (Very Low Sulfur Fuel Oil – VLSFO)^{31, 32}. Τα πλοία στα οποία έχουν τοποθετήσει πλυντρίδες καυσαερίων (scrubbers) μπορούν να καταναλώνουν καύσιμα με περιεκτικότητα σε θείο μέχρι και 3,5% (HSFO), σε αντίθεση με τα πλοία που δεν έχουν πλυντρίδες (scrubbers) και, προκειμένου να συμμορφώνονται με περιβαλλοντικούς κανονισμούς πρέπει να χρησιμοποιούν καύσιμο με 0,5% περιεκτικότητα θείου (VLSFO).

- (86) Η τιμή των καυσίμων περιεκτικότητας σε θείο μέχρι 0,5% (VLSFO) είναι σημαντικά υψηλότερη της τιμής των καυσίμων με περιεκτικότητα σε θείο 3,5% (HSFO). Ενδεικτικά σημειώνεται ότι η μέση τιμή του μαζούτ VLSFO στο λιμάνι του Πειραιά κατά το τρίμηνο από 23/12/2024 έως 21/03/2025, ήταν στα \$616 ο τόνο (με υψηλότερη τα \$643 και χαμηλότερη τα \$580,50), ενώ η μέση τιμή του μαζούτ HSFO ανά τόνο το ίδιο τρίμηνο ήταν στα \$491,50 (με υψηλότερη τα \$611,50 και χαμηλότερη τα \$471,50). Η διαφορά, δηλαδή, στις μέσες τιμές των δύο καυσίμων ή αλλιώς το άνοιγμα πλυντρίδας (scrubber spread) όπως ποσοτικοποιείται στη ναυτιλιακή αγορά³³, το τελευταίο τρίμηνο ήταν \$125 ανά τόνο (με υψηλότερη τα \$151 και χαμηλότερη τα \$93), ήτοι περίπου 25%³⁴.
- (87) Βάσει των νέων ευρωπαϊκών κανόνων που τίθενται σε εφαρμογή και απαιτούν, μεταξύ άλλων, τη χρήση καυσίμων με μέγιστη περιεκτικότητα σε θείο 0,1%, πολλές ακτοπλοϊκές εταιρείες που δεν έχουν τοποθετήσει πλυντρίδες (scrubbers) στα πλοία τους θα αγοράζουν καύσιμα ακριβότερα κατά περίπου 25%³⁵. (Βλ. κατωτέρω Ενότητα IV.4.1)

³¹ Το μαζούτ είναι ένα καύσιμο που περιλαμβάνεται στα βαριά υπολειμματικά καύσιμα (residual fuel). Ως υπόλειμμα της διαδικασίας απόσταξης του αργού πετρελαίου είναι από τα φθηνότερα προϊόντα της διύλισης. Στην Ελλάδα διατίθενται δύο τύποι μαζούτ, το Νο. 1 ή μαζούτ 1500 και το Νο.3 ή μαζούτ 3500, η διαφορά των οποίων έγκειται στην ρευστότητα τους (ιξώδες). Και οι δυο τύποι διατίθενται στην αγορά και στις δύο περιεκτικότητες σε θείο, χαμηλού VLSFO και υψηλού θείου HSFO.

³² Εκτός από το μαζούτ, στα ναυτιλιακά καύσιμα περιλαμβάνονται και το πετρέλαιο και το ντίζελ ναυτιλίας (Marine Gas Oil – MGO και Marine Diesel Oil – MDO), τα οποία, ως προϊόντα απόσταξης (distillate fuel), διαθέτουν καλύτερες φυσικές ιδιότητες καύσης και είναι ακριβότερα σε σχέση με τα υπολειμματικά καύσιμα (residual fuel) και προορίζονται, κυρίως, για χρήση σε μικρά σκάφη, ταχύπλοα και ηλεκτρομηχανές μεγαλύτερων πλοίων.

³³ Η άνοιγμα πλυντρίδας (scrubber spread) καταγράφει τη διαφορά τιμής μεταξύ των δύο διαφορετικών σε περιεκτικότητα θείου καυσίμων και δείχνει πόσα χρήματα μπορεί να εξοικονομήσει ένα πλοίο εάν εξοπλιστεί με πλυντρίδα (scrubber) χρησιμοποιώντας HSFO έναντι του ακριβότερου VLSFO. Ένα επίπεδο ανοίγματος (spread) στα \$100 ανά τόνο αποτελεί έναν πρόχειρο δείκτη για το πού η εγκατάσταση τέτοιων συστημάτων αρχίζει να φαίνεται κερδοφόρα. Υψηλότερο (χαμηλότερο) άνοιγμα (spread) σημαίνει μικρότερο (μεγαλύτερο) χρόνο αποπληρωμής των κεφαλαιουχικών δαπανών εγκατάστασης του εξοπλισμού. Το άνοιγμα (spread) τείνει να μειώνεται σε περιόδους απότομης πτώσης των τιμών στην αγορά αργού, καθώς η τιμή του VLSFO τείνει να μειώνεται πιο γρήγορα από την τιμή του HSFO. Αντίθετα, απότομες αυξήσεις των τιμών του αργού τείνουν να συνοδεύονται από διεύρυνση του ανοίγματος (spread). Η παγκόσμια διαφορά μεταξύ VLSFO και HSFO (global scrubber spread), η διαφορά, δηλαδή, μεταξύ των τιμών καυσίμων σε 20 κορυφαία λιμάνια του κόσμου, ήταν κατά μέσο όρο περίπου \$170,50/mt από τότε που ξεκίνησε ο δείκτης τον Ιούλιο του 2019. Κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου, η χαμηλότερη τιμή ήταν \$67.50/mt, τον Νοέμβριο του 2020, και η υψηλότερη \$420.50/mt τον Μάιο του 2022 (βλ. ιστοσελίδα www.shipandbunker.com).

³⁴ Βλ. ιστοσελίδα www.shipandbunker.com. Αντίστοιχη καταγραφή στις τιμές των καυσίμων παρουσιάζεται και στην 23η Ετήσια Μελέτη για την Ελληνική Ακτοπλοΐα 2024 της XRTC Business Consultants (Αύγουστος 2024).

³⁵ Σύμφωνα με πρόσφατο δημοσίευμα, καύσιμο VLSFO χρησιμοποιείται ήδη από τα ταχύπλοα πλοία. Επίσης, πλυντρίδες καθαρισμού (scrubbers) έχουν εγκαταστήσει τα πλοία της MINOAN LINES και οκτώ (8) πλοία της ATTICA GROUP που εξυπηρετούν κυρίως τις γραμμές της Κρήτης και της Αδριατικής.

- (88) Αναφορικά με το κόστος μισθοδοσίας και τη σύνθεση πληρώματος των ακτοπλοϊκών πλοίων, νομοθετικές προβλέψεις περιέχονται στα άρθρα 87 του ΚΔΝΔ και συμπληρώνονται από το ΠΔ 177/1974³⁶, ενώ δυνάμει συλλογικών συμβάσεων εργασίας ορίζονται οι όροι εργασίας και οι αμοιβές. Η οργανική σύνθεση του πληρώματος τελεί σε συνάρτηση προς την ολική χωρητικότητα του πλοίου.
- (89) Η στελέχωση του ακτοπλοϊκού πλοίου, και άρα το συνολικό κόστος μισθοδοσίας, εξαρτάται και από τον τύπο του πλοίου, καθώς ένα μέρος του συνολικού πληρώματος ενός ακτοπλοϊκού πλοίου ασχολείται με την εξυπηρέτηση των επιβατών κατά τη διάρκεια του ταξιδιού και όχι με το πλοίο ως μέσο μεταφοράς. Ειδικότερα, ταχύπλοα, πλοία πορθμειακών γραμμών, μικρά πλοία ή πλοία που δρομολογούνται σε κοντινές συνδέσεις χρειάζονται μικρότερο αριθμό πληρώματος σε σχέση με μεγαλύτερα πλοία που συνδέουν απομακρυσμένες περιοχές και πλοία που διαθέτουν αναψυκτήρια, εστιατόρια, καμπίνες, καταστήματα κτλ.
- (90) Στη βάση αυτή, όπως και με το κόστος καυσίμων παραπάνω, το κόστος μισθοδοσίας στην ακτοπλοΐα παρουσιάζει ασυμμετρίες ανάλογα με τον τύπο των πλοίων κάθε ακτοπλοϊκής εταιρείας. Ανεξάρτητα από τις όποιες ασυμμετρίες εκτιμάται ότι οι αμοιβές πληρωμάτων, βάσει των σχετικών συλλογικών συμβάσεων εργασίας που έχουν υπογραφεί, έχουν αυξηθεί κατά 24% από το 2021 έως σήμερα³⁷. Η ποσοστιαία αναλογία όμως του κόστους μισθοδοσίας στο σύνολο του λειτουργικού κόστους των ακτοπλοϊκών εταιρειών, όπως παρουσιάζεται στον παραπάνω πίνακα, φαίνεται ότι έχει μειωθεί.
- (91) Εκτιμάται περαιτέρω ότι το κόστος των επισκευών και συντηρήσεων έχει αυξηθεί καθώς το **κόστος των ανταλλακτικών αυξήθηκε κατά 14%** από το 2021³⁸. Η αύξηση της αναλογίας του κόστους επισκευών που εμφανίζεται στον παραπάνω πίνακα ποσοστιαίας κατανομής του κόστους αντανάκλα, ενδεχομένως, την αύξηση του κόστους των ανταλλακτικών ή/και τις συσσωρευμένες ανάγκες συντήρησης τους ελληνικού ακτοπλοϊκού στόλου.
- (92) Πιθανολογείται ότι οι **οικονομίες κλίμακας είναι ισχυρές στον κλάδο** της ακτοπλοΐας, και, ενδεχομένως, αποτελούν κρίσιμο παράγοντα για τη βιωσιμότητα και την ανταγωνιστικότητα των εταιρειών, καθώς το υψηλό σταθερό κόστος μειώνει το μέσο κόστος όσο αυξάνεται η παραγωγή³⁹. Ειδικότερα, όταν αυξάνεται το μέγεθος του στόλου ή η συχνότητα των δρομολογίων, το μέσο λειτουργικό κόστος ανά επιβάτη ή ανά δρομολόγιο μειώνεται, κυρίως λόγω της καλύτερης κατανομής σταθερών εξόδων όπως οι αποσβέσεις, τα ασφάλιστρα και τα διοικητικά κόστη. Επιπλέον, οι μεγαλύτερες εταιρείες έχουν τη δυνατότητα να διαπραγματεύονται ευνοϊκότερους όρους για καύσιμα, προμήθειες και υπηρεσίες συντήρησης,

Συνεπώς, για τα ταχύπλοα και για τα πλοία των δύο εταιρειών που έχουν πλυντρίδες δεν φαίνεται να τίθεται θέμα αύξησης του λειτουργικού κόστους εξ αυτού του λόγου. Βλ. <https://www.ot.gr/2025/04/09/naytilia/aktoploia/meiosi-limenikon-telon-stathera-ta-eisitiria-sta-symvatika-ploia-tis-aktoploias-kai-meiosi-sta-taxyploa/>.

³⁶ ΦΕΚ Α' 64/13.3.1977. Η σχετική νομοθεσία συμπληρώνεται από υπουργικές αποφάσεις εκδιδόμενες κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 87 ΚΔΝΔ (π.χ. ειδικές συνθέσεις πληρωμάτων).

³⁷ Βλ. 23η Ετήσια Μελέτη για την Ελληνική Ακτοπλοΐα 2024, XRTC Business Consultants, Αύγουστος 2024.

³⁸ Ο.π.

³⁹ Βλ. Sitzimis I. (2022), Economies of scale in Greek coastal shipping. A survivor analysis, European Transport \ Trasporti Europei, Issue 88, Paper n.7, ISSN 1825-3997.

ενώ μπορούν να επενδύσουν σε τεχνολογίες που βελτιώνουν την αποδοτικότητα. Ωστόσο, θα πρέπει επιπλέον να σημειωθεί ότι οι γεωγραφικές ιδιαιτερότητες της Ελλάδας και η εποχικότητα της ζήτησης περιορίζουν εν μέρει την πλήρη αξιοποίηση αυτών των οικονομιών, καθιστώντας απαραίτητο έναν ευέλικτο και καλά σχεδιασμένο στόλο.

II.3 Οι λιμενικές υποδομές

- (93) Για την απρόσκοπτη λειτουργία των θαλάσσιων ακτοπλοϊκών μεταφορών είναι αναγκαία η ύπαρξη κατάλληλων λιμενικών υποδομών για την εξυπηρέτηση των πλοίων, αλλά και των επιβατών που διακινούνται με αυτά, καθώς και την απρόσκοπτη και έγκαιρη διακίνηση των εμπορευμάτων. Οι λιμένες διαδραματίζουν κρίσιμο ρόλο στο δίκτυο επιβατικών και εμπορευματικών θαλάσσιων μεταφορών, λειτουργώντας ως αρχικά και τερματικά σημεία σύνδεσης και αλληλεπίδρασης εντός του ευρύτερου ακτοπλοϊκού συστήματος μεταφορών, επιτρέποντας την αποτελεσματική μετακίνηση επιβατών και εμπορευμάτων σε διάφορους προορισμούς.
- (94) Συγκεκριμένα, στο δίκτυο θαλάσσιων μεταφορών, οι λιμένες θεωρούνται **κόμβοι (nodes)** και οι ακτοπλοϊκές διαδρομές είναι οι γραμμές συνδέσεις (lines)⁴⁰. Επιπλέον, οι λιμένες σε ένα μεταφορικό δίκτυο δύναται να λειτουργούν και ως **ενδιάμεσα κεντρικά σημεία (hubs)** όπου συγκεντρώνονται και διανέμονται οι επιβάτες και τα εμπορεύματα προς άλλους τερματικούς κόμβους, δημιουργώντας ένα δίκτυο που μπορεί να προσαρμοστεί στις ανάγκες της ζήτησης και να βελτιστοποιήσει τις ακτοπλοϊκές διαδρομές.
- (95) Δεδομένης της γεωμορφολογικής ιδιαιτερότητας της χώρας, ο ελληνικός θαλάσσιος χώρος αριθμεί μεγάλο αριθμό λιμένων, λιμενικών εγκαταστάσεων, τουριστικών λιμένων (μαρινών), αλιευτικών καταφυγίων και συναφών υποδομών, διαφορετικού μεγέθους, διοικητικής οργάνωσης και χρήσης και, προφανώς, διαφορετικής σημασίας για τη νησιωτικότητα και την οικονομική και κοινωνική συνοχή και την περιφερειακή και τουριστική ανάπτυξη της χώρας.
- (96) Σύμφωνα με την **Εθνική Στρατηγική Λιμένων**⁴¹, η οποία χρονολογείται από το **2012**, ο συνολικός αριθμός λιμένων της χώρας στο Εθνικό Σύστημα Λιμένων ανέρχεται σε 889, ανάμεσα στους οποίους περιλαμβάνονται και οι νησιωτικοί λιμένες.

Πίνακας 9: Αριθμός λιμένων ανά Περιφέρεια

Περιφέρεια	Αριθμός Λιμένων
Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης	42
Αττικής	131
Βορείου Αιγαίου	114

⁴⁰ Βλ. Alvarez, N.G., Adenso-Díaz, B. & Calzada-Infante, L. (2021), «Maritime traffic as a complex network: A systematic review», *Networks and Spatial Economics*, vol. 21(2), pp. 387-417, Tsiotas, D. & Polyzos, S. (2015), «Analyzing the Maritime Transportation System in Greece: A Complex Network Approach», *Networks and Spatial Economics*, vol. 15, pp. 981-1010 και Τσιώτας Δ., Γεράκη Μ., & Νιαβής Σ. (2019), «Τα δίκτυα μεταφορών στην Ελλάδα και η σημασία τους για την οικονομική ανάπτυξη», *Αειχώρος: Κείμενα Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Ανάπτυξης*, vol. 28, pp. 98–156.

⁴¹ Υπουργείο Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής (2012), *Εθνική Στρατηγική Λιμένων 2013-2018*.

Δυτικής Ελλάδας	33
Ηπείρου	18
Θεσσαλίας	54
Ιονίων Νήσων	63
Κεντρικής Μακεδονίας	58
Κρήτης	71
Νοτίου Αιγαίου	127
Πελοποννήσου	88
Στερεάς Ελλάδας	90
Σύνολο	889

Πηγή: Πάλλης Θ. (2023), Λιμενική Οικονομία: Οικονομική, Οργάνωση και Διοίκηση Εμπορευματικών Λιμένων, Εκδόσεις Παπαζήση.

- (97) Η κατάταξη των λιμένων του εθνικού συστήματος γίνεται βάσει ΚΥΑ⁴² του 2007 σύμφωνα με την οποία οι λιμένες της χώρας χωρίζονται σε τέσσερις κατηγορίες, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιομορφίες του ελληνικού γεωγραφικού χώρου (κατάτμηση σε πολυάριθμα νησιά, ύπαρξη πορθμειακών, ενδονησιωτικών και διαπεριφερειακών συνδέσεων), το συνολικό ετήσιο όγκο διακίνησης εμπορευμάτων και επιβατών και τη σημασία τους στο δίκτυο των διεθνών και εθνικών μεταφορών της χώρας.

⁴² ΚΥΑ 8315.2/02/07/2-2-2007 (ΦΕΚ 202 Β'/16-2-2007) «Κατάταξη Λιμένων».

Σχήμα 3: Λιμάνια της Ελλάδας



Πηγή: <https://maps-greece.com/>

(98) Συγκεκριμένα, η ΚΥΑ κατατάσσει τους λιμένες σε τέσσερις ομάδες, ως εξής:

- **Λιμένες Διεθνούς Ενδιαφέροντος** (Κατηγορία Κ1: 16 λιμένες): Πειραιώς, Θεσσαλονίκης, Βόλου, Πάτρας, Ηγουμενίτσας, Καβάλας, Αλεξανδρούπολης, Ηρακλείου, Κέρκυρας, Ελευσίνας, Λαυρίου, Ραφήνας, Μυκόνου, Μυτιλήνης, Ρόδου, και Σούδας Χανίων.
- **Λιμένες Εθνικής Σημασίας** (Κατηγορία Κ2: 16 λιμένες): Αργοστολίου, Ζακύνθου, Θήρας, Καλαμάτας, Κατάκολου, Κορίνθου, Κυλλήνης, Κω, Λάγος, Πάρου, Πρέβεζας, Ρεθύμνου, Βαθέως Σάμου, Σύρου, Χαλκίδας, και Χίου.
- **Λιμένες Μείζονος Ενδιαφέροντος** (Κατηγορία Κ3: 25 λιμένες): Αγ. Κηρύκου Ικαρίας, Αγ. Κωνσταντίνου Φθιώτιδας, Αγ. Νικολάου Λασιθίου, Αίγινας, Αιγίου, Γυθείου, Θάσου, Ιτέας, Κύμης, Λευκάδας, Μεσολογγίου, Μύρινας Λήμνου, Νάξου, Ναυπλίου, Ν. Μουδανιών, Πάτμου, Σαμοθράκης, Πόρου Κεφαλληνίας, Σκιάθου, Σκοπέλου, Σητείας, Σπετσών, Στυλίδας, Τήνου, και Ύδρας.
- **Λιμένες τοπικής σημασίας** (Κατηγορία Κ4): είναι όλοι οι υπόλοιποι λιμένες.

(99) Οι μετακινήσεις αγαθών και επιβατών που εξυπηρετούν σήμερα οι λιμένες, διαμορφώνουν εντελώς διαφορετικές συνθήκες από την τελευταία σχετική διατύπωση της Εθνικής Λιμενικής Πολιτικής (2012). Κρίνεται λοιπόν απαραίτητη η εκ νέου διαμόρφωση Εθνικής Λιμενικής

Πολιτικής, με σαφείς προτεραιότητες για τους λιμένες η αναβάθμιση των οποίων εκτιμάται ότι θα εξυπηρετήσει αποτελεσματικότερα την ακτοπολική μεταφορά.

II.3.1 Φορείς διαχείρισης και εκμετάλλευσης λιμενικών υποδομών

- (100) Οι φορείς που διοικούν και εκμεταλλεύονται έναν ή περισσότερους από τους λιμένες της χώρας (Φορείς Διοίκησης και Εκμετάλλευσης Λιμένων – ΦΔΕΛ) υπερβαίνουν τους 100.
- (101) Οι φορείς λειτουργούν ως Οργανισμοί Λιμένων, κρατικά ή δημοτικά Λιμενικά Ταμεία - ή Λιμενικά Γραφεία που έχουν συσταθεί σε ορισμένους δήμους⁴³.
- (102) Σήμερα, στην επικράτεια λειτουργούν 13 Οργανισμοί Λιμένων (ΟΛ) υπό τη μορφή ανώνυμης εταιρείας⁴⁴. Κάθε Οργανισμός Λιμένος ΑΕ αποτελεί ανώνυμη εταιρία κοινής ωφέλειας με σκοπό την εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος, λειτουργεί κατά τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας, απολαμβάνει διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας και τελεί υπό την εποπτεία του Υπουργού Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής⁴⁵. Ως προς τη νομική τους φύση, πρόκειται για ΝΠΔ τα οποία προήλθαν από τη μετατροπή των οργανισμών λιμένων ή λιμενικών ταμείων, τα οποία αποτελούσαν ΝΠΔΔ. Οι οργανισμοί λιμένων, που αποτελούν ΝΠΔ και μάλιστα ΑΕ, έχουν χαρακτηριστεί από το Συμβούλιο της Επικρατείας ως διοικητικές αρχές κατά την άσκηση ορισμένων αρμοδιοτήτων τους, αποτελώντας υπό την έννοια αυτή νομικά πρόσωπα διφυούς χαρακτήρα⁴⁶.
- (103) Η Οργανισμός Λιμένος Πειραιώς (ΟΛΠ) Α.Ε. και η Οργανισμός Λιμένος Θεσσαλονίκης (ΟΛΘ) Α.Ε. έχουν ιδιωτικοποιηθεί, με πώληση από το Δημόσιο 67% των μετοχών τους σε κοινοπραξία υπό τον έλεγχο της BELTERRA HOLDINGS LTD⁴⁷. Δύο άλλοι φορείς, η Οργανισμός Λιμένος Ηρακλείου (ΟΛΗ) Α.Ε. και η Οργανισμός Λιμένος Ηγουμενίστας (ΟΛΗΓ) Α.Ε. έχουν ιδιωτικοποιηθεί, με την πώληση της πλειοψηφίας (51%) των μετοχών τους στον όμιλο GRIMALDI, ο οποίος δραστηριοποιείται στον κλάδο της ακτοπλοΐας μέσω της MINOAN.
- (104) Οι φορείς αυτοί έχουν (α) την ευθύνη της διοίκησης των αντίστοιχων λιμένων και (β) την καθολική ευθύνη της εκμετάλλευσης του λιμένα σε όλες τις περιπτώσεις εκτός από μία. Εξάιρεση αποτελεί ο λιμένας του Πειραιά όπου η ευθύνη της διοίκησης συνοδεύεται από την μερική ευθύνη εκμετάλλευσης του λιμένα, συμπεριλαμβανομένων όλων των υποδομών, ανωδομών και υπηρεσιών εξυπηρέτησης ακτοπλοΐας και κρουαζιέρας που προσφέρονται στον επιβατικό λιμένα ωστόσο τα αντίστοιχα δικαιώματα διαχείρισης των τερματικών σταθμών εμπορευματοκιβωτίων ΣΕΜΠΟ-II και ΣΕΜΠΟ III έχουν παραχωρηθεί σε τρίτο φορέα.

⁴³ Βλ. ό.π., και Πάλλης Θ. (2023), Λιμενική Οικονομία: Οικονομική, Οργάνωση και Διοίκηση Εμπορευματικών Λιμένων, Εκδόσεις Παπαζήση, ιστοσελίδα Ένωσης Λιμένων Ελλάδος (www.elime.gr) και ιστοσελίδα Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής (www.ynanp.gr).

⁴⁴ Βλ. το ν. 2688/1999 περί Μετατροπής του Οργανισμού Λιμένος Πειραιώς και του Οργανισμού Λιμένος Θεσσαλονίκης σε ανώνυμες Εταιρίες και το άρθρο εικοστό πρώτο του ν. 2932/2001 για τη μετατροπή των εκεί αναφερόμενων δέκα (10) ΝΠΔΔ που λειτουργούσαν ως λιμενικά ταμεία ή οργανισμοί λιμένων σε ανώνυμες εταιρίες.

⁴⁵ Βλ. το άρθρο πρώτο παρ. 1 και το άρθρο έκτο παρ. 1 του ν. 2688/1999 και το άρθρο εικοστό πρώτο παρ. 5 του ν. 2932/2001.

⁴⁶ Βλ. ΣτΕ 745/2024, ΣτΕ Ολ 1211/2010, ΣτΕ 345/2017, ΣτΕ 2080/2018, ΣτΕ 2392/2020, ΣτΕ 112/2013, ΣτΕ Ολ 1129-1155/2016.

⁴⁷ Βλ. Απόφαση ΕΑ 727/2021 και <https://hradf.com/organismos-limenos-thessalonikis-a-e-o/>.

Επιπλέον, έχει γίνει παραχώρηση δικαιώματος εκμετάλλευσης ενός πολυχρηστικού τερματικού σταθμού στην περίπτωση του λιμένα Καβάλας.⁴⁸

Πίνακας 10: Οργανισμοί Λιμένων Α.Ε.

ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ	ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ ΛΙΜΕΝΩΝ Α.Ε.
Πλειοψηφία μετοχών σε ιδιώτες	ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΛΙΜΕΝΟΣ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Α.Ε.
	ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΛΙΜΕΝΟΣ ΗΓΟΥΜΕΝΙΤΣΑΣ Α.Ε.
	ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΛΙΜΕΝΟΣ ΗΡΑΚΛΕΙΟΥ Α.Ε.
	ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΛΙΜΕΝΟΣ ΠΕΙΡΑΙΑ Α.Ε.
Μονομετοχικές Α.Ε. στην κυριότητα Ελληνικού Δημοσίου (Τ.Α.Ι.Π.Ε.Δ.)	ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΛΙΜΕΝΟΣ ΑΛΕΞΑΝΔΡΟΥΠΟΛΗΣ Α.Ε.
	ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΛΙΜΕΝΟΣ ΒΟΛΟΥ Α.Ε.
	ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΛΙΜΕΝΟΣ ΕΛΕΥΣΙΝΑΣ Α.Ε.
	ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΛΙΜΕΝΟΣ ΚΑΒΑΛΑΣ Α.Ε.
	ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΛΙΜΕΝΟΣ ΚΕΡΚΥΡΑΣ Α.Ε.
	ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΛΙΜΕΝΟΣ ΛΑΥΡΙΟΥ Α.Ε.
	ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΛΙΜΕΝΟΣ ΠΑΤΡΩΝ Α.Ε.
Μονομετοχικές Α.Ε. στην κυριότητα Ελληνικού Δημοσίου	ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΛΙΜΕΝΟΣ ΡΑΦΗΝΑΣ Α.Ε.
	ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΛΙΜΕΝΩΝ ΕΥΒΟΙΑΣ Α.Ε.

- (105) Οκτώ (8) Οργανισμοί Λιμένων είναι μονο-μετοχικές Ανώνυμες Εταιρείες με την μετοχή τους να διατηρείται από το Ταμείο Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου (ΤΑΙΠΕΔ)⁴⁹. Συγκεκριμένα, το ΤΑΙΠΕΔ κατέχει το 100% του μετοχικού κεφαλαίου του Οργανισμού Λιμένος Λαυρίου Α.Ε., του Οργανισμού Λιμένος Αλεξανδρούπολης Α.Ε., του Οργανισμού Λιμένος Ραφήνας Α.Ε., του Οργανισμού Λιμένος Καβάλας Α.Ε., του Οργανισμού Λιμένος Κέρκυρας Α.Ε., Οργανισμού Λιμένος Βόλου Α.Ε., Οργανισμού Λιμένος Ελευσίνας Α.Ε. και του Οργανισμού Λιμένος Πατρών Α.Ε.⁵⁰. Εξαίρεση αποτελεί η Οργανισμός Λιμένων Νομού Ευβοίας Α.Ε. όπου η μετοχή του ανήκει στο Ελληνικό Δημόσιο και η ευθύνη του ελέγχου στο Υπουργείο Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής (ΥΝΑΝΠ). Ο Οργανισμός Λιμένων Νομού Ευβοίας Α.Ε. είναι ο εποπτεύων φορέας διαχείρισης όλων των λιμένων της Εύβοιας, συμπεριλαμβανομένων των Χαλκίδας, Αιδηψού, Αλιβερίου, Ερέτριας, Καρύστου, Κύμης, Λίμνης, Μαρμαρίου, Στύρων και Ωρεών, συστάθηκε δε το 2013 ως ανώνυμη εταιρεία, με σκοπό τη μετατροπή του πρώην ΝΠΔΔ «Λιμενικό Ταμείο Χαλκίδας» σε οργανισμό διαχείρισης λιμένων. Η σύσταση αυτή περιλάμβανε και τη συγχώνευση των λοιπών λιμενικών ταμείων της Εύβοιας, ενοποιώντας τη διαχείριση των λιμένων του νομού σε έναν φορέα. Η εταιρεία είναι

⁴⁸ Βλ. όπ.π.

⁴⁹ Το ΤΑΙΠΕΔ, σήμερα έχει ενσωματωθεί στην Ελληνική Εταιρεία Συμμετοχών και Περιουσίας (Υπερταμείο).

⁵⁰ Βλ. την υπ' αριθ. 222/05.11.2012 απόφαση της Διυπουργικής Επιτροπής Αναδιαρθρώσεων και Αποκρατικοποιήσεων (ΦΕΚ Β' 2996/2012)

υπεύθυνη για τον σχεδιασμό, την ανάπτυξη και την υλοποίηση έργων υποδομής, καθώς και για την εφαρμογή πολιτικών που προάγουν την ασφάλεια, την ανταγωνιστικότητα και τη βιωσιμότητα όλων των λιμένων της Εύβοιας.

(106) Ο σκοπός λειτουργίας ενός Οργανισμού Λιμένος Α.Ε. είναι η διοίκηση και η εκμετάλλευση των χώρων της Ζώνης Λιμένα δικαιοδοσίας της, στο πλαίσιο των υποχρεώσεων της όπως αυτές ορίζονται στους Ν. 2932/2001 και Ν.3429/2005. Στον σκοπό τους περιλαμβάνονται:

- Η παροχή κάθε είδους λιμενικών υπηρεσιών προς τους χρήστες, η αναβάθμιση, η συντήρηση, η βελτίωση και η ανάπτυξη του λιμένα.
- Η παροχή υπηρεσιών ελλιμενισμού των πλοίων και διακίνησης επιβατών, οχημάτων, φορτίων.
- Η εγκατάσταση, οργάνωση και εκμετάλλευση κάθε είδους λιμενικής υποδομής.
- Η ανάληψη και εκτέλεση προγραμμάτων, μελετών και έργων σχετικών με τις δραστηριότητες του Οργανισμού Λιμένα που χρηματοδοτούνται από εθνικούς, κοινοτικούς ή άλλους πόρους και εντάσσονται στην εθνική λιμενική πολιτική.
- Η ανάληψη κάθε δραστηριότητας που έχει σχέση με το λιμενικό έργο, καθώς και κάθε άλλης εμπορικής και επιχειρηματικής δραστηριότητας πέραν των παραδοσιακών λιμενικών υπηρεσιών συμπεριλαμβανομένων ιδίως της τουριστικής, της πολιτιστικής, της αλιευτικής, του σχεδιασμού και της οργάνωσης λιμενικών εξυπηρετήσεων.
- Η αναβάθμιση των παρεχόμενων υπηρεσιών και υποδομών μέσω τεχνολογικού και οργανωτικού εκσυγχρονισμού.
- Η μέριμνα αισθητικής και λειτουργικής διάρθρωσης του λιμένα.
- Η εποικοδομητική συνεργασία με τους χρήστες του λιμένα και τους τοπικούς φορείς και τους φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτης και δεύτερης βαθμίδας.
- Η εποικοδομητική συνεργασία και η ανάληψη κάθε δραστηριότητας που έχει σχέση με τους φορείς διοίκησης και εκμετάλλευσης των λιμένων της χώρας.
- Η ανάληψη καθηκόντων «Γενικού Διαχειριστή» των χώρων της Ζώνης Λιμένα στο πλαίσιο του γενικού σχεδιασμού και ανάπτυξης του λιμενικού δυναμικού της χώρας, της χάραξης εθνικής λιμενικής πολιτικής για λογαριασμό του Δημοσίου και του ευρύτερου κοινωνικού συνόλου.
- Η εισήγηση της δημιουργίας και λειτουργίας αεροδρομίων επί υδάτινης επιφάνειας.

(107) Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι ο κάθε Οργανισμός Λιμένος εκ των πραγμάτων καθορίζει το σύνολο των αποφάσεων που αφορούν τη λειτουργία και την ανάπτυξη του λιμένα, συμπεριλαμβανομένων των υποδομών του.

(108) Πέραν των Οργανισμών Λιμένων υπάρχουν τα Λιμενικά Ταμεία. Το σύνολο των φορέων διοίκησης και εκμετάλλευσης **Λιμενικών Ταμείων (Κρατικά, Δημοτικά και Διαδημοτικά)** ανά την επικράτεια ανέρχεται σε ογδόντα πέντε (85) και περιλαμβάνει: δέκα (10) κρατικά Λιμενικά Ταμεία (Λ.Τ.) τα οποία εποπτεύονται από το Υπουργείο Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής και εβδομήντα πέντε (75) Δημοτικά – Διαδημοτικά Λιμενικά Ταμεία (Δ.Λ.Τ.) των

οποίων η διαχείριση ασκείται από την τοπική αυτοδιοίκηση και εποπτεύονται από το Υπουργείο Εσωτερικών.

- (109) Λειτουργούν επίσης δέκα (10) Λιμενικά Γραφεία, με μικρότερες διοικητικές δομές και με ευθύνη εποπτείας μικρής λιμενικής δραστηριότητας.
- (110) Από το 2010 κάθε Δήμος μπορεί να συνιστά ή να έχει ένα νομικό πρόσωπο δημόσιου δικαίου για τη διοίκηση και διαχείριση ζώνης λιμένα, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία.⁵¹ Ως αποτέλεσμα, η διαδικασία δημιουργίας Λιμενικών Ταμείων ενεργοποιήθηκε και πάλι το 2012. Από τους 325 Δήμους της χώρας, οι 198 Δήμοι διαθέτουν ακτογραμμή με συνέπεια στις 12 από τις 13 Περιφέρειες να υφίστανται Λιμενικά Ταμεία, εξαιρούμενης της Περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας που στερείται παραθαλάσσιου μετώπου.
- (111) Το 2019 δόθηκε η δυνατότητα σύναψης συμβάσεων μεταξύ Λιμενικών Ταμείων ή Δημοτικών Λιμενικών Ταμείων και επενδυτών για την παραχώρηση της χρήσης και της εκμετάλλευσης τμημάτων της χερσαίας και θαλάσσιας ζώνης των λιμένων, δικαιοδοσίας των Ταμείων, για σκοπούς που σχετίζονται με την εκ μέρους των τρίτων άσκηση επιχειρηματικής δραστηριότητας ναυπηγοεπισκευής και παροχής λιμενικών υπηρεσιών και δραστηριοτήτων, με εξαίρεση την ακτοπλοΐα. Όποιες συμβάσεις συνάπτονται θα πρέπει να προκύπτουν έπειτα από σχετική διαγωνιστική διαδικασία σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία και η διάρκειά τους δεν θα πρέπει να υπερβαίνει τα 40 έτη.

II.3.2 Ζητήματα

- (112) Από τα ανωτέρω καθίσταται **σαφής ο κατακερματισμός του καθεστώτος διαχείρισης και εκμετάλλευσης των λιμενικών υποδομών**, γεγονός που, σε συνδυασμό με τον κατακερματισμό της ρυθμιστικής και εποπτικής αρμοδιότητας που θα αναλυθεί στη συνέχεια έχει επίπτωση στην αποτελεσματική λειτουργία τους.
- (113) Εκτιμάται ότι τα Λιμενικά Ταμεία αντιμετωπίζουν σημαντικά προβλήματα στελέχωσης και δυνατοτήτων υλοποίησης έργων συντήρησης ή/και κατασκευής υποδομών. Σύμφωνα με στοιχεία απασχόλησης τα οποία αντλήθηκαν τον 2018 σε 85 Λιμενικά Ταμεία της χώρας απασχολούνται συνολικά 129 υπάλληλοι. Τα 49 Λιμενικά Ταμεία (57,7%) δεν απασχολούν μόνιμο προσωπικό και τα 17 απασχολούν μόλις έναν υπάλληλο. Επίσης, τα υφιστάμενα Λιμενικά Ταμεία δεν διαθέτουν την τεχνογνωσία και τη μακροπρόθεσμη επενδυτική δυνατότητα που απαιτεί η συντήρηση και ανάπτυξη των υποδομών που έχουν στην αρμοδιότητά τους.
- (114) Περαιτέρω, η ποιότητα των λιμένων καθορίζεται από μια σειρά παραγόντων που σχετίζονται με την προσβασιμότητα, τις υποδομές, την εξυπηρέτηση επιβατών, την ασφάλεια καθώς και τη συνδεσιμότητα και βιωσιμότητα. Τα ποιοτικά χαρακτηριστικά και οι διαθέσιμες τεχνολογίες των λιμένων καθορίζουν τη χωρητικότητα πλοίων και επιβατών που μπορούν να εξυπηρετηθούν ανά λιμένα, και είναι **κρίσιμα για την αποτελεσματική λειτουργία της ακτοπλοϊκής μεταφοράς** και την εξυπηρέτηση και ικανοποίηση των χρηστών και επιβατών.

⁵¹ Ν. 3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης»

- (115) Ειδικότερα, τα κρίσιμα **ποιοτικά χαρακτηριστικά κάθε λιμένα, για την εξυπηρέτηση των πλοίων** που εκτελούν θαλάσσιες μεταφορές, είναι τα χαρακτηριστικά της λιμενολεκάνης (ελάχιστο και μέγιστο βάθος, επιφάνεια και βάθος κύκλου ελιγμών), οι υποδομές σε αποβάθρες (μήκος, βάθος, θέσεις πρόσδεσης), τα κρηπιδώματα και οι κυματοθραύστες, οι υποδομές αποθηκευτικών χώρων (στεγασμένοι και υπαίθριοι), ο ηλεκτρολογικός και μηχανολογικός εξοπλισμός και το ανθρώπινο δυναμικό. Στη βάση αυτών, σε συνδυασμό με τις μετεωρολογικές ιδιαιτερότητες (ανέμους, κύμα), προσδιορίζεται η θεωρητική και πραγματική χωρητικότητα κάθε λιμένα, δηλαδή το πλήθος και ο τύπος των πλοίων που θεωρητικά και πραγματικά μπορούν να εξυπηρετήσουν με ασφάλεια ταυτόχρονα.
- (116) Παράλληλα, τα κρίσιμα **ποιοτικά χαρακτηριστικά των λιμένων για την εξυπηρέτηση των επιβατών των πλοίων** περιλαμβάνουν τις κτηριακές εγκαταστάσεις (αίθουσα υποδοχής και αναμονής), υπηρεσίες εξυπηρέτησης επιβατών (αναψυκτήρια, πρακτορεία, πληροφορίες, προσβασιμότητα ΑμεΑ), καθαριότητα, χώρους στάθμευσης οχημάτων, συνδεσιμότητα με λοιπά μεταφορικά δίκτυα και μέσα (σταθμοί λεωφορείων, χώροι αναμονής ταξί, σύνδεση με αεροδρόμιο, σιδηρόδρομο και υδατοδρόμιο). Αντίστοιχα, στη βάση αυτών προσδιορίζεται η θεωρητική και πραγματική χωρητικότητα επιβατών κάθε λιμένα, δηλαδή ο αριθμός επιβατών που θεωρητικά και πραγματικά μπορούν να εξυπηρετήσουν με ασφάλεια ταυτόχρονα, αλλά και η ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών και η ικανοποίηση των επιβατών.
- (117) Παρόλα αυτά, οι λιμενικές υποδομές τις χώρας παρουσιάζουν, διαχρονικά, **σημαντικά προβλήματα**, επηρεάζοντας κρίσιμα τις επιδόσεις της ακτοπλοϊκής μεταφοράς.
- (118) Γενικά, οι συνηθέστερες ελλείψεις των λιμενικών υποδομών στους ελληνικούς νησιωτικούς και ηπειρωτικούς λιμένες αφορούν: α) σε ανεπαρκή εσωτερικά λιμενικά έργα για την ταυτόχρονη εξυπηρέτηση πολλαπλών κατάπλων και απόπλων (π.χ. μικρές και ελλιπώς συντηρημένες αποβάθρες και κρηπιδώματα, περιορισμένοι κυματοθραύστες και ελλιπείς ωφέλιμοι χώροι για ελιγμούς πρόσδεσης των πλοίων, μικρά και ακατάλληλα βάθη), β) σε ελλείψεις σύγχρονων επιβατικών σταθμών υποδοχής και αναμονής και λοιπών χερσαίων υποδομών για την εξυπηρέτηση των χρηστών των λιμένων (π.χ. χώροι στάθμευσης, αποθήκες) καθώς και γ) σε υποδομές προσβασιμότητας προς τους λιμένες και συνδεσιμότητας αυτών με άλλες τοπικές υποδομές και μεταφορικά δίκτυα (π.χ. οδικό δίκτυο, αεροδρόμια)⁵².
- (119) Αυτό συνεπάγεται ότι πολλά από τα λιμάνια του ελληνικού λιμενικού συστήματος μπορούν να εξυπηρετούν ταυτόχρονα περιορισμένο αριθμό πλοίων, και ενδεχομένως και συγκεκριμένους τύπους πλοίων, γεγονός που έχει ως αποτέλεσμα περιορισμένη μεταφορική δυνατότητα του ακτοπλοϊκού συστήματος, καθυστερήσεις, τालαιπωρία και χαμηλή ποιότητα υπηρεσιών στους επιβάτες και χρήστες του λιμένα, αλλά και υψηλό κίνδυνο ατυχημάτων ιδιαίτερα σε συνδυασμό με κακές καιρικές συνθήκες.⁵³

⁵² Βλ., ενδεικτικά, Ετήσια Έκθεση Λιμένων 2024 της Πανελλήνιας Ένωσης Πλοιάρχων Εμπορικού Ναυτικού (ΠΕΠΕΝ) (www.pepen.gr).

⁵³ Βλ. Δελτίο τύπου Πανελλήνιας Ένωσης Πλοιάρχων Εμπορικού Ναυτικού (ΠΕΠΕΝ) (<https://pepen.gr/pepen-etisia-ekthesi-2024-gia-toys-ellinikoys-limenes>) για την παρουσία της Ετήσιας Έκθεσης Λιμένων 2024 της Ένωσης (www.pepen.gr).

- (120) Ενδεικτικά, παρότι αφορά στην κρουαζιέρα που δεν αποτελεί αντικείμενο της παρούσας Κλαδικής Έρευνας, παρουσιάζεται στον ακόλουθο πίνακα μελέτη αναφορικά με ελληνικούς λιμένες που εξυπηρετούν κρουαζιερόπλοια⁵⁴, η σημαντική υστέρηση των ελληνικών λιμανιών σε σχέση με τα λιμάνια της Μεσογείου, η οποία είναι ενδεικτική γενικώς περί της ποιότητας των υπηρεσιών των λιμένων.
- (121) Όπως φαίνεται στον Πίνακα που ακολουθεί, το μέσο ελληνικό λιμάνι κρουαζιέρας δε διαθέτει περισσότερες από 3 προβλήτες για την εξυπηρέτηση κρουαζιερόπλοιων, όταν ο αριθμός προβλητών στο μέσο λιμάνι της Μεσογείου ξεπερνά τις 6. Από την άλλη, κατά μέσο όρο τα ελληνικά λιμάνια δεν δύνανται να εξυπηρετήσουν πλοία μεγαλύτερα των 300 μέτρων, όταν το μέσο Μεσογειακό λιμάνι μπορεί να δεχτεί πλοία μήκους έως 373 μέτρων, ενώ χαμηλότερο είναι και το μέσο ωφέλιμο βάθος προβλητών των ελληνικών (10,3) έναντι των μεσογειακών λιμένων (11,85). Αξιοσημείωτη είναι, επίσης, η σχεδόν παντελής έλλειψη οργανωμένων επιβατικών σταθμών, καθώς μόλις 6 από τα 21 λιμάνια της χώρας διαθέτουν πλήρως εξοπλισμένους επιβατικούς σταθμούς, όταν κατά μέσο όρο στη Μεσόγειο τα λιμάνια διαθέτουν τουλάχιστον ένα.

Πίνακας 11: Συγκριτική παρουσίαση υποδομών ελληνικών και μεσογειακών λιμένων

Λιμένες	Δείγμα	Προβλήτες	Μέγιστο μήκος πλοίου	Βάθος	Επιβατικός σταθμός
Ελλάδα	21	2,57	289,55	10,30	0,33
Μεσόγειος	47	6,49	373,00	11,85	1,62

Πηγή: Νιαβής Σ. (2019). Αξιολόγηση της επίδρασης του εσωτερικού και εξωτερικού περιβάλλοντος στις προοπτικές ανάπτυξης των ελληνικών λιμένων κρουαζιέρας. Αειχώρος: Κείμενα Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Ανάπτυξης, (28), 157–181.

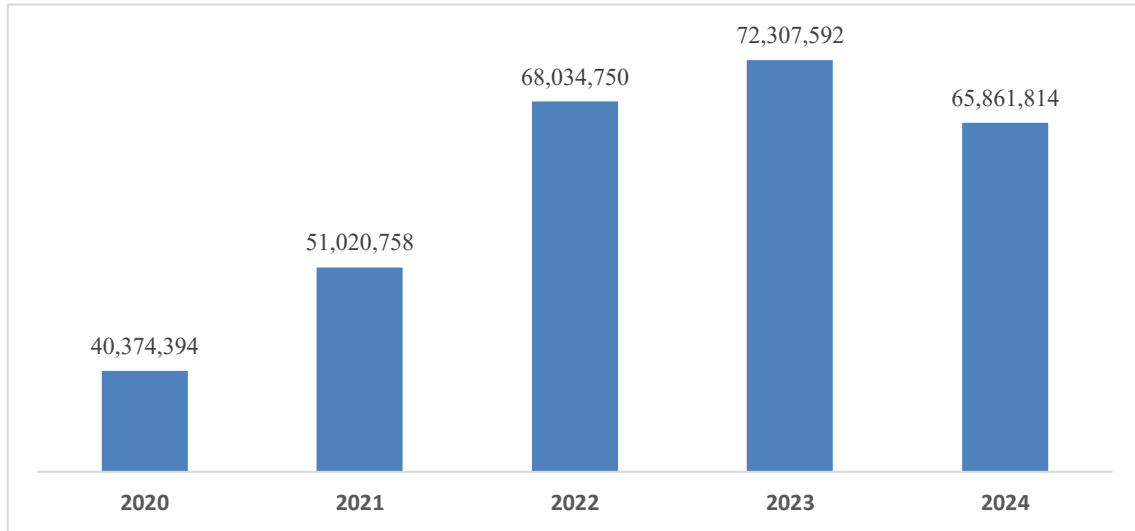
Π.3.3 Εξέλιξη κίνησης επιβατών ακτοπλοΐας ελληνικών λιμένων

Η επιβατική κίνηση ακτοπλοΐας, επιβιβασθέντες και αποβιβασθέντες επιβάτες, το 2023 στο σύνολο των ελληνικών λιμένων ανήλθε σε περίπου 72 εκατομμύρια επιβάτες αυξημένη κατά 6,3% σε σχέση με το 2022. Η Ελλάδα το 2023 βρέθηκε στη δεύτερη θέση ανάμεσα στις χώρες της ΕΕ στην επιβατική κίνηση λιμένων, μετά από την Ιταλία. Το λιμάνι του Πειραιά, ήταν τρίτο ανάμεσα στα λιμάνια της ΕΕ, μετά από τους λιμένες Μεσσίνα και Ρέτζιο ντι Καλάμπρια στην Ιταλία, ενώ στη 10η θέση βρέθηκε και ένα δεύτερο ελληνικό λιμάνι, τα Παλούκια Σαλαμίνας⁵⁵. Σε εύρος τετραετίας (2020-2023) η μέση αύξηση της συνολικής κίνησης των ελληνικών λιμένων ήταν 26.4%.

⁵⁴ Βλ. Νιαβής Σ. (2019). Αξιολόγηση της επίδρασης του εσωτερικού και εξωτερικού περιβάλλοντος στις προοπτικές ανάπτυξης των ελληνικών λιμένων κρουαζιέρας. Αειχώρος: Κείμενα Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Ανάπτυξης, (28), 157–181.

⁵⁵ (Βλ. Βαγγέλας Γ. και Α. Πάλλης, (2024), GREPORT 2024: Report on Greek Ports, P&S Advisory LP).

Διάγραμμα 22: Επιβιβασθέντες και αποβιβασθέντες επιβάτες ακτοπλοΐας στους ελληνικούς λιμένες 2020-2024

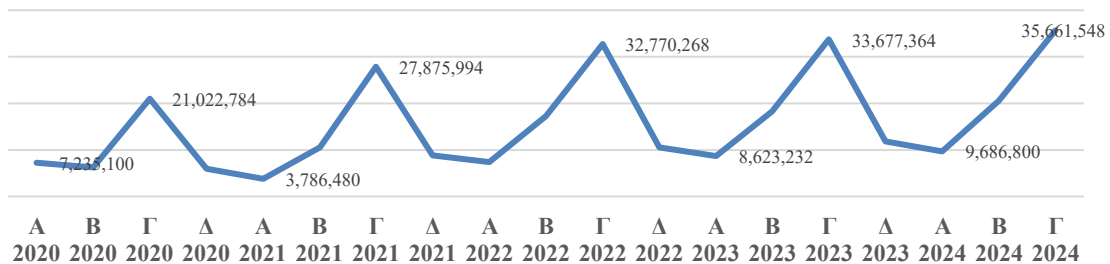


Σημείωση: Τα στοιχεία του έτους 2024 αφορούν το 9μήνο.

Πηγή: Ελληνική Στατιστική Αρχή. Επεξεργασία: Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού

- (122) Η επιβατική κίνηση ακτοπλοΐας στους ελληνικούς λιμένες παρουσιάζει, ακολουθώντας την τουριστική ζήτηση για μεταφορά, έντονη εποχικότητα, με την αιχμή να καταγράφεται τους καλοκαιρινούς μήνες έναντι της χαμηλής χειμερινής κίνησης.

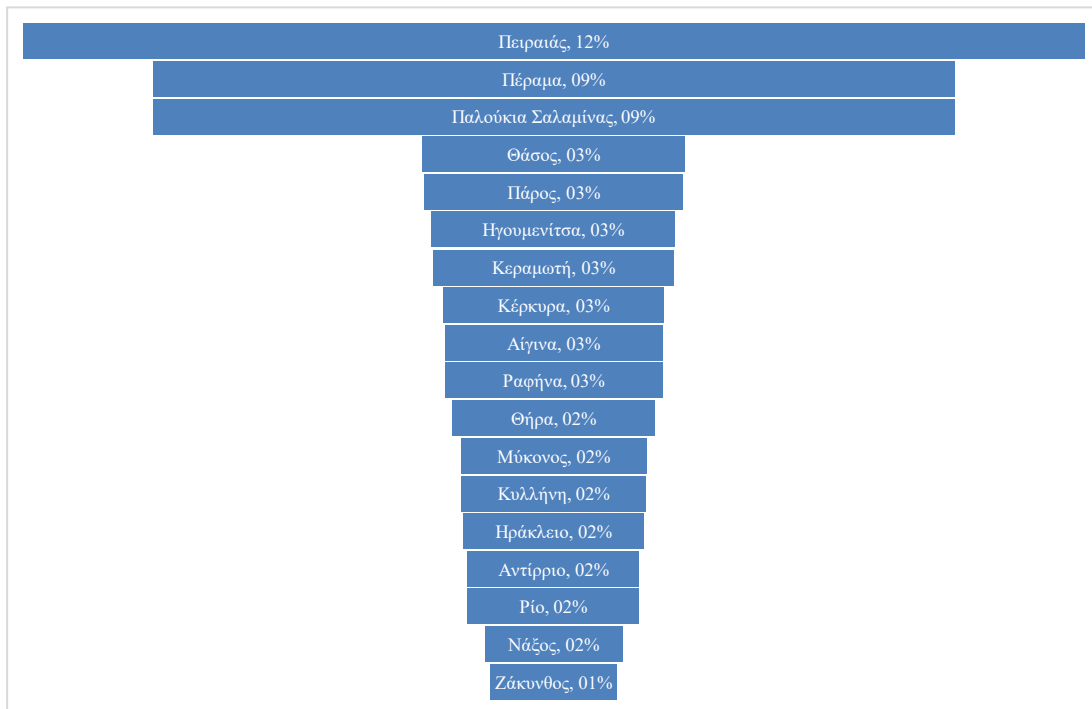
Διάγραμμα 33: Επιβιβασθέντες και αποβιβασθέντες επιβάτες ακτοπλοΐας στους ελληνικούς λιμένες ανά τρίμηνο (2020-2024)



Πηγή: Ελληνική Στατιστική Αρχή. Επεξεργασία: Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού.

- (123) Όσον αφορά στα ποσοστά επιβατικής κίνησης, το 2023 ο λιμένας του Πειραιά είναι σταθερά στην πρώτη θέση εξυπηρετώντας περίπου 8,9 εκατ. επιβάτες ή το 12,3%, της συνολικής ακτοπλοϊκής κίνησης των ελληνικών λιμένων. Τη δεύτερη θέση της σχετικής λίστας καταλαμβάνουν οι λιμένες του πορθμείου Πέραμα – Παλούκια Σαλαμίνας, εξυπηρετώντας περίπου 6,7 εκατ. επιβάτες ή το 9,3%, της συνολικής ετήσιας ακτοπλοϊκής κίνησης της χώρας. Ακολουθούν με μεγάλη διαφορά οι λιμένες της Θάσου και της Πάρου με 3%, η Ηγουμενίτσα και η Κεραμωτή με 2,8%, η Κέρκυρα με 2,6% και η Αίγινα και η Ραφήνα με 2,5%.

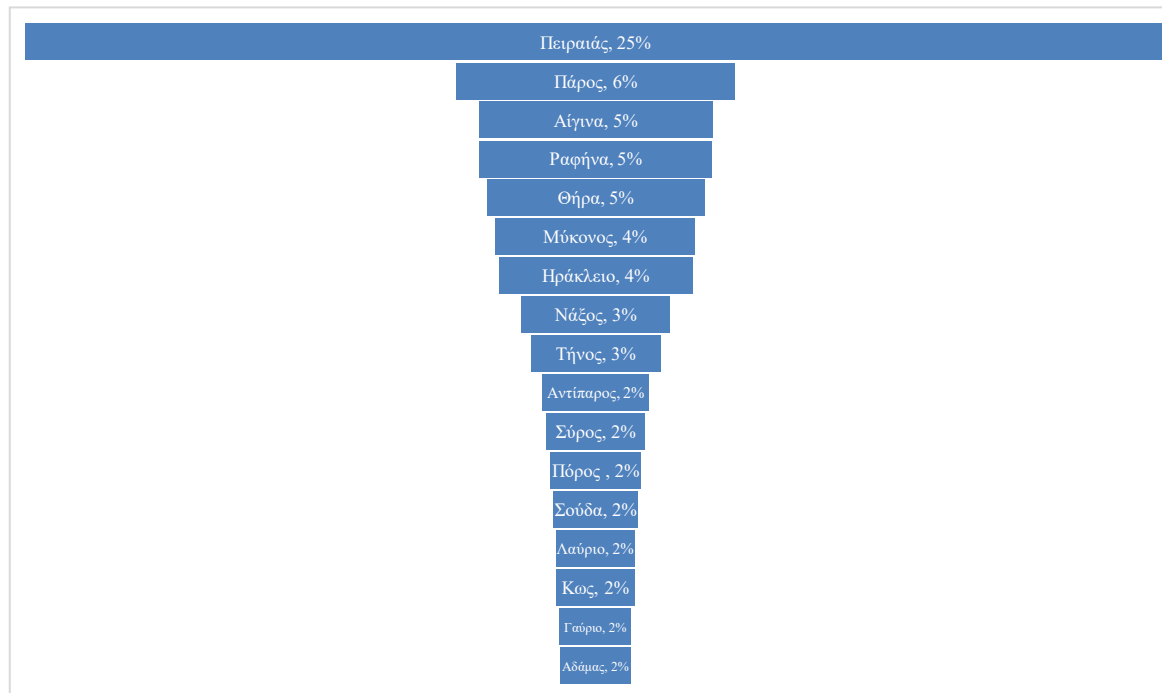
Διάγραμμα 44: Ποσοστά επιβατικής κίνησης ακτοπλοΐας στους ελληνικούς λιμένες το 2023



Πηγή: Ελληνική Στατιστική Αρχή. Επεξεργασία: Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού

- (124) Το παρακάτω διάγραμμα παρουσιάζει τα αντίστοιχα ποσοστά επιβατικής κίνησης, το 2023 στους λιμένες της Αττικής, των Κυκλάδων, των Δωδεκανήσων, του Βορείου Αιγαίου και της Κρήτης, ήτοι του βασικού ακτοπλοϊκού δικτύου στο Αιγαίο. Σε αυτήν την περίπτωση ο λιμένας του Πειραιά εξυπηρετεί το 25%, της συνολικής ακτοπλοϊκής κίνησης των σχετικών λιμένων. Τη δεύτερη θέση καταλαμβάνει ο λιμένας της Πάρου με 6%. Ακολουθούν οι λιμένες της Αίγινας, της Ραφήνας και της Σαντορίνης με 5%, και της Μυκόνου και του Ηρακλείου με 4%. Η σημαντική διαφορά του Πειραιά με τους λοιπούς λιμένες αναδεικνύει την κεντρική σημασία του Πειραιά στο δίκτυο εξυπηρέτησης στο Αιγαίο.

Διάγραμμα 55: Ποσοστά επιβατικής κίνησης ακτοπλοΐας στους λιμένες της Αττικής, των Κυκλάδων, των Δωδεκανήσων, του Βορείου Αιγαίου και της Κρήτης το 2023



Πηγή: Ελληνική Στατιστική Αρχή. Επεξεργασία: Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού

II.4 Οι τιμές των ακτοπλοϊκών εισιτηρίων

- (126) Η τιμή εισιτηρίου αφορά στο τελικό χρηματικό ποσό που καταβάλει ο καταναλωτής για τη θαλάσσια μεταφορά. Διακρίνεται από τη τιμή του ναύλου που αφορά το αντίτιμο για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων του μεταφορέα χωρίς να περιλαμβάνει τις κρατήσεις υπέρ τρίτων και τον φόρο προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ). Οι κρατήσεις υπέρ τρίτων αφορούν στα λιμενικά τέλη α) τέλη χρήσης λιμένα από επιβάτες και οχήματα και β) δικαιώματα προσδόρμισης, παραβολής, πρυμνοδέτησης, και ελλιμενισμού πλοίων. Για τους λιμένες υπό κρατικό έλεγχο, τα τέλη χρήσης λιμένα ανέρχονται σήμερα σε ποσοστό 5% της τιμής του ναύλου⁵⁶, ενώ τα δικαιώματα προσδόρμισης, παραβολής, πρυμνοδέτησης, και ελλιμενισμού προσδιορίζονται ανάλογα με το πλοίο⁵⁷. Για τους λιμένες των οποίων το πλειοψηφικό πακέτο μετοχών έχει μεταβιβασθεί σε ιδιώτη τα λιμενικά τέλη προσδιορίζονται ελεύθερα με αποφάσεις των Διοικητικών Συμβουλίων τους. Ο ΦΠΑ που επιβάλλεται σήμερα στις μεταφορές προσώπων και των αποσκευών τους είναι ο μειωμένος συντελεστής 13%, ενώ στις μεταφορές οχημάτων ο κανονικός συντελεστής 24%⁵⁸.
- (127) Μια γενική εικόνα για τις τιμές των ακτοπλοϊκών εισιτηρίων διαμορφώνεται από την εξέλιξη του ειδικού δείκτη τιμών καταναλωτή για τις θαλάσσιες μεταφορές επιβατών. Για το σκοπό αυτό, το παρακάτω διάγραμμα παρουσιάζει τις τιμές του εναρμονισμένου δείκτη τιμών

⁵⁶ Βλ. Ν. 2399/1996 (ΦΕΚ Α90/27.05.1996), όπως ισχύει.

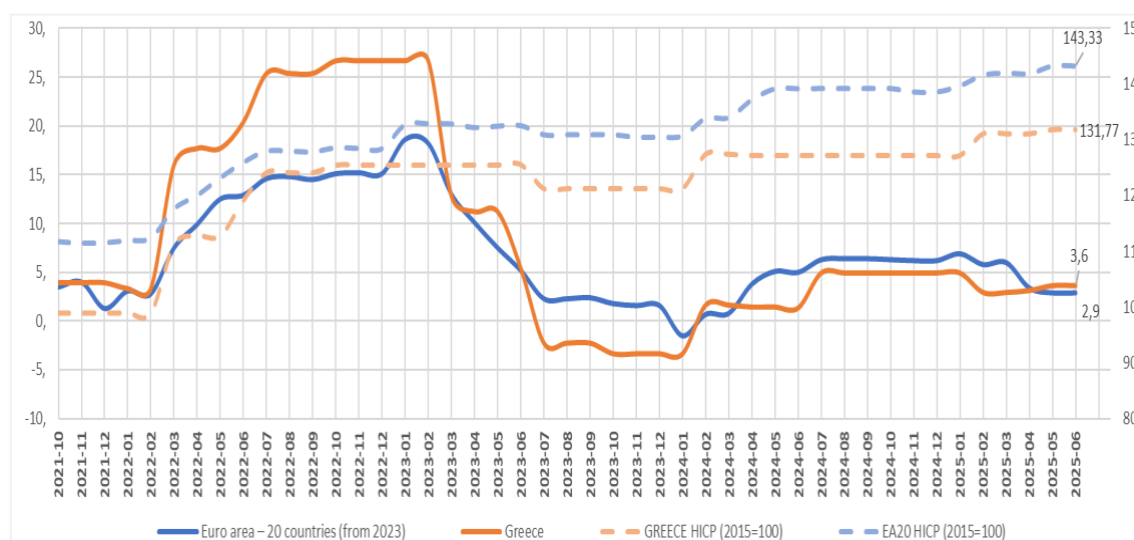
⁵⁷ Βλ. ΥΑ 8122.1/3.4.2004 (ΦΕΚ Β310/11.02.2004).

⁵⁸ Βλ. Ν. 4690/2020 (ΦΕΚ Α104/30.05.2025), όπως ισχύει.

καταναλωτή (HICP) για τις τιμές μεταφοράς επιβατών μέσω θαλάσσης και εσωτερικών υδάτων καθώς και τη μηνιαία ποσοστιαία μεταβολή του δείκτη, για την Ελλάδα σε σύγκριση με τον μέσο δείκτη στην Ευρωζώνη (EE20), καλύπτοντας την περίοδο από τον Οκτώβριο του 2021 έως τον Δεκέμβριο του 2024, με έτος βάσης το 2015=100.

- (128) Και οι δύο δείκτες τιμών παρουσίασαν έντονη αύξηση στις αρχές του 2022, όπως άλλωστε αντικατοπτρίζεται και στους σχετικούς δείκτες πληθωρισμού, και σταθεροποίηση σε πολύ πιο αυξημένα επίπεδα σε σχέση με τα αρχικά επίπεδα.
- (129) Ο πληθωρισμός για την Ελλάδα κορυφώθηκε γύρω στο 25-30% Ιανουάριο Φεβρουάριο του 2023, ενώ για την Ευρωζώνη ήταν πιο ήπιος συγκριτικά με την Ελλάδα, με κορύφωση περίπου στο 15-20% το ίδιο διάστημα. Ο πληθωρισμός και στην Ελλάδα και στην EE20 μειώθηκε και σε χαμηλότερα επίπεδα και εμφανίζει εκ νέου αυξητικές τάσεις από το 2024. Ειδικότερα, στην Ελλάδα από το -3,4% τον Ιανουάριο του 2024, διαμορφώθηκε τον Ιούνιο του 2025 στο 3,6% και στην Ευρωζώνη από το 1,16% τον Ιανουάριο του 2024, έκλεισε τον Ιούνιο του 2025 στο 2,9%.

Διάγραμμα 66: Εναρμονισμένος δείκτης τιμών καταναλωτή (HICP) για μεταφορά επιβατών μέσω θαλάσσης και εσωτερικών υδάτων σε Ελλάδα και EE20 και μηνιαία ποσοστιαία μεταβολή



Πηγή: Eurostat.

- (130) Για την ενδεικτική παρακολούθηση του επιπέδου των τιμών των ακτοπλοϊκών ναύλων σε πραγματικό χρόνο το ΥΝΑΝΠ σχεδίασε και ανέπτυξε το «Παρατηρητήριο Τιμών Ακτοπλοϊκών Ναύλων». Από τον Οκτώβριο του 2024 το Παρατηρητήριο βρίσκεται σε πλήρη λειτουργία, εκδίδοντας εβδομαδιαία και μηνιαία δελτία για τις μέσες τιμές των ναύλων σε επιλεγμένες γραμμές για συμβατικά και για ταχύπλοα πλοία⁵⁹.

⁵⁹ Η συλλογή δεδομένων των στοιχείων ναύλων του Παρατηρητηρίου πραγματοποιείται μέσω του Ηλεκτρονικού Συστήματος Κράτησης Θέσεως και Έκδοσης Εισιτηρίων Επιβατών και Αποδείξεων Μεταφοράς Οχημάτων (Η.Σ.Κ.ΘΕ.Ε.Α.) και αφορά τον υπολογισμό της μέσης τιμής καθαρών και μικτών ναύλων σε εβδομαδιαία, μηνιαία και ετήσια βάση, για σαράντα ενδεικτικές (40) συνδέσεις σε δύο (02) αντιπροσωπευτικές κατηγορίες εισιτηρίων, ήτοι (α) η οικονομική ή ενιαία θέση (αποτελεί τη θέση με το

- (131) Βάσει των δελτίων καταγραφής των ναύλων του Σεπτεμβρίου 2024 διαπιστώνονται αυξήσεις που φτάνουν μέχρι και 29,5% και μειώσεις μέχρι και 47,04% σε σύγκριση με τις τιμές του Σεπτεμβρίου του 2023. Αντίστοιχα, στο μηνιαίο δελτίο τιμών ναύλων του Φεβρουαρίου του 2025 καταγράφονται αυξήσεις έως και 65,53% και μειώσεις έως και 36,89%, ενώ στο δελτίο τιμών ναύλων του Μαρτίου του 2025 αυξήσεις έως και 28,39% και μειώσεις έως και 40,25%. Στο πιο πρόσφατα δημοσιευμένο εβδομαδιαίο δελτίο τιμών ναύλων, που αφορά στην 20^η εβδομάδα (12.05.2025 έως 18.05.2025), καταγράφονται αυξήσεις έως και 11,11% και μειώσεις έως και 15,12%⁶⁰.
- (132) Η μέση μεταβολή των τιμών των ναύλων των επιβατών στις επιλεγμένες συνδέσεις του παρατηρητηρίου τον Φεβρουάριο του 2025 σε σχέση με τον Φεβρουάριο του 2024 είναι περίπου 3,07%. Αντίστοιχα, η μέση μεταβολή των τιμών των ναύλων για τον Σεπτέμβριο του 2024 έναντι του Σεπτεμβρίου του 2023 ήταν περίπου -1,85%.
- (133) Από την πλευρά των χρηστών πάντως, υπάρχουν έντονες αντιδράσεις για τις τιμές των ακτοποϊκών εισιτηρίων, καθώς το κόστος των εισιτηρίων έχει αυξηθεί δεδομένων και των δαπανών στις οποίες υποχρεούνται να προβαίνουν οι ακτοποϊκές εταιρείες λόγω της υποχρεωτικής συμμετοχής τους στο Ευρωπαϊκό Σύστημα Εμπορίας Δικαιωμάτων Εκπομπών (ΣΕΔΕ-EU/ ETS) στις ναυτιλιακές μεταφορές έως το 2026, λόγω της ανακήρυξης της Μεσογείου ως SECA - Περιοχή Ελέγχου Εκπομπών Θείου, οι οποίες μαζί με τα άλλα λειτουργικά έξοδα (ανταλλακτικών, επισκευών και συντήρησης, μισθοδοσίας, ασφάλισης, αποπληρωμής δανείων κ.ά.) δημιουργούν αυξητικές πιέσεις⁶¹ καθώς και των περιβαλλοντικών κανόνων της πράσινης συμφωνίας, γνωστής ως δέσμη «Fit for 55» στον κλάδο της επιβατηγού ναυτιλίας⁶².

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2^ο

III. ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

III.1 Ιστορική αναδρομή - η απελευθέρωση του καμποτάζ

III.1.1 Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 3577/92 και η μεταφορά του στην ελληνική έννομη τάξη

- (134) Με τον Κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 3577/92 θεσπίστηκε η ελεύθερη κυκλοφορία υπηρεσιών θαλάσσιων μεταφορών εντός κράτους μέλους (θαλάσσιες ενδομεταφορές-καμποτάζ) για τους

μεγαλύτερο ποσοστό εκδοθέντων εισιτηρίων επί του πλοίου και ταυτόχρονα τη θέση με τη φθηνότερη τιμή) και (β) τα (Ι.Χ.Ε.) οχήματα μήκους μέχρι 4,25 μέτρα (αποτελεί το μήκος για τα οχήματα της μέσης ελληνικής οικογένειας).

⁶⁰ Βλ. δελτία τιμών παρατηρητηρίου τιμών ναύλων ακτοποϊκών μεταφορών του ΥΝΑΝΠ στην ιστοσελίδα www.passengersynanp.yna.gov.gr/paratiritirio-timon/.

⁶¹ Βλ. 24η Ετήσια Μελέτη για την Ελληνική Ακτοπλοΐα 2025, XRTC Business Consultants, Αύγουστος 2025.

⁶² Βλ. IOBE 'Η επίδραση από την εφαρμογή της νομοθεσίας "Fit for 55" στον κλάδο της επιβατηγού ναυτιλίας στην Ελλάδα' Οκτώβριος 2024 βλ. και ενότητα III.4.2 κατωτέρω

πλοιοκτήτες της Κοινότητας⁶³ με έναρξη ισχύος την 1η Ιανουαρίου 1993 (άρθρο 1 παρ. 1). Η άρση του καμποτάζ αφορά σε υπηρεσίες θαλάσσιων μεταφορών επιβατών και εμπορευμάτων εντός κράτους μέλους, συμπεριλαμβανομένων των ηπειρωτικών θαλάσσιων ενδομεταφορών και την των μεταφορών μεταξύ λιμένων σε νησιά (άρθρο 2 παρ. 1 περ. γ). Σκοπός του Κανονισμού ήταν η κατάργηση των περιορισμών στην παροχή υπηρεσιών θαλάσσιων μεταφορών εντός των κρατών μελών και η εγκαθίδρυση της εσωτερικής αγοράς.

- (135) Η απελευθέρωση των υπηρεσιών θαλάσσιων μεταφορών περιόρισε σημαντικά το βαθμό κρατικού παρεμβατισμού. Ο Κανονισμός προβλέπει τρεις περιπτώσεις απόκλισης από την ελευθερία παροχής θαλάσσιων ενδομεταφορών: πρώτον, τα κράτη μέλη δύνανται να θέτουν κανόνες σχετικά με τη στελέχωση του σκάφους (βλ. άρθρο 3 με σχετική περιπτωσιολογία).⁶⁴ Δεύτερον, κάθε κράτος μέλος μπορεί να συνάψει συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας ή να επιβάλει υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας, ως προϋπόθεση για την παροχή υπηρεσιών ενδομεταφορών, σε ναυτιλιακές εταιρείες που συμμετέχουν σε τακτικές γραμμές από και προς νησιά καθώς και μεταξύ νησιών (άρθρο 4). Οι υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας επιβάλλονται προκειμένου να διασφαλιστεί η επάρκεια της τακτικής υπηρεσίας θαλάσσιων μεταφορών προς ένα δεδομένο νησί, και περιορίζονται σε απαιτήσεις που αφορούν τους λιμένες που πρέπει να εξυπηρετούνται, την τακτική εξυπηρέτηση, τη συνέχεια, συχνότητα, ικανότητα παροχής υπηρεσιών, τα επιβαλλόμενα κόμιστρα και τη στελέχωση του σκάφους. Κατά την επιβολή υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας, τα κράτη μέλη οφείλουν να τηρούν την αρχή της μη διάκρισης μεταξύ πλοιοκτητών της Κοινότητας. Τρίτον, η ελευθερία παροχής υπηρεσιών μπορεί να ανασταλεί προσωρινά σε περίπτωση που σημειωθεί σοβαρή διαταραχή της αγοράς των εσωτερικών μεταφορών εξαιτίας της απελευθέρωσης των ενδομεταφορών (άρθρο 5)⁶⁵.
- (136) Για τις χώρες της Νότιας Ευρώπης δόθηκε παράταση στην έναρξη ισχύος του Κανονισμού. Ειδικώς για την Ελλάδα δόθηκε παράταση έως την 1^η Ιανουαρίου 2004 ως προς τις τακτικές γραμμές επιβατικών μεταφορών και πορθμείων και τις μεταφορές που εκτελούν σκάφη κάτω των 650 GT για λόγους οικονομικής και κοινωνικής συνοχής (άρθρο 6 παρ. 3).

III.1.2 Η απελευθέρωση του καμποτάζ στην Ελλάδα

- (137) Με τον Ν. 2932/2001, θεσπίστηκε από 1^η Νοεμβρίου 2002⁶⁶ η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών θαλάσσιων μεταφορών που: α) παρέχονται έναντι αμοιβής από πλοιοκτήτη κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.) ή του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (Ε.Ο.Χ.)⁶⁷ και β) εκτελούνται μεταξύ λιμένων της ηπειρωτικής χώρας και νησιών ή μεταξύ λιμένων νησιών, από

⁶³ Εφόσον διαθέτουν πλοία νηολογημένα σε κράτος μέλος και φέρουν τη σημαία του εν λόγω κράτους μέλους, υπό τον όρο ότι πληρούν τις προϋποθέσεις για την πραγματοποίηση ενδομεταφορών σε αυτό το κράτος μέλος (άρθρο 1 παρ. 1).

⁶⁴ Εξαίρεση προβλέπεται για σκάφη κάτω των 650 GT, στα οποία μπορούν να εφαρμόζονται οι όροι του κράτους υποδοχής ως προς τη στελέχωσή τους.

⁶⁵ Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με την ερμηνεία του Κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3577/92 του Συμβουλίου για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών (θαλάσσιες ενδομεταφορές-καμποτάζ), COM(2003)595

⁶⁶ Ν. 2932/2001 «Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές - Σύσταση Γενικής Γραμματείας Λιμένων και Λιμενικής Πολιτικής - Μετατροπή Λιμενικών Ταμείων σε Ανώνυμες Εταιρείες και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α' 145/27.6.2001.

⁶⁷ Ως πλοιοκτήτης νοείται το πρόσωπο που ορίζεται στην παρ. 2 του άρθρου 2 του Κανονισμού 3577/1992.

επιβατηγά και οχηματαγωγά πλοία, επιβατηγά ή φορτηγά, δρομολογημένα σε τακτική γραμμή επιβατικών μεταφορών και πορθμείων, καθώς και από πλοία που έχουν ολική χωρητικότητα μέχρι 650 GT ⁶⁸, εφόσον τα πλοία αυτά είναι νηολογημένα στην Ελλάδα ή άλλο κράτος μέλος της Ε.Ε. ή του Ε.Ο.Χ., και φέρουν τη σημαία του.

- (138) Ωστόσο η πλήρης απελευθέρωση της ακτοπλοΐας πραγματοποιήθηκε σταδιακά. Συγκεκριμένα, από το 2002 έως την ψήφιση του Ν. 4948/2022, ο Ν. 2932/2001 τροποποιήθηκε πάνω από 30 φορές, καθώς η Ελλάδα προσπάθησε να συγκλίνει με την ενωσιακή νομοθεσία, ταυτόχρονα όμως επεδίωξε την προστασία του δημοσίου συμφέροντος θεσπίζοντας ένα εποπτικό πλαίσιο της πολιτείας εντός των διαδικασιών της αγοράς. Έγινε συνεπώς προσπάθεια να συγκεραστούν ένα σύνολο στόχων: η απρόσκοπτη και τακτική σύνδεση της νησιωτικής με την ηπειρωτική Ελλάδα αλλά και τον ευρύτερο ενωσιακό χώρο, η διασφάλιση της εδαφικής συνέχειας και συνοχής του Ελλαδικού χώρου, η αναβάθμιση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών προς τον επιβάτη και μεταφορέα με το χαμηλότερο δυνατό κόστος στο πλαίσιο του υγιούς και θεμιτού ανταγωνισμού και η γενικότερη προστασία του δημοσίου συμφέροντος.

III.2 Το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο για την παροχή υπηρεσίας ακτοπλοϊκής μεταφοράς (Ν. 4948/2022)

III.2.1 Δρομολόγηση από ή/και προς λιμένες νησιών

III.2.1.1 Κανόνες τακτικής δρομολόγησης

- (139) Οι θαλάσσιες ενδομεταφορές τακτικών γραμμών εκτελούνται από επιβατηγά και οχηματαγωγά, επιβατηγά ή φορτηγά, πλοία που δρομολογούνται σε γραμμή ή γραμμές του **ενδεικτικού γενικού δικτύου ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών** το οποίο καλύπτει τους λιμένες όλων των νησιών. Ο Ν. 2932/2001 αρχικώς προέβλεπε την εκτέλεση των θαλάσσιων ενδομεταφορών τακτικών γραμμών βάσει *αυστηρώς προσδιορισμένου* από το κράτος δικτύου (άρθρο 2 παρ. 4).
- (140) Το ενδεικτικό (πλέον) δίκτυο καθορίζεται **μέχρι τις 31 Οκτωβρίου εκάστου έτους**, με απόφαση του Υπουργού Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, ύστερα από γνώμη του Σ.Α.Σ. Οι δρομολογιακές γραμμές διακρίνονται σε κατηγορίες, ανάλογα με τη σημασία τους στις εσωτερικές και διεθνείς μεταφορές της χώρας, τη διοικητική διάρθρωση της χώρας, τη διάταξη των λιμένων, τις ειδικές συνθήκες σε αυτούς και την ανάγκη εξασφάλισης τακτικής εξυπηρέτησής τους. (άρθρο 2 παρ. 4).
- (141) Η περίοδος τακτικής δρομολόγησης εκκινεί την **1η Νοεμβρίου** εκάστου έτους και διαρκεί:
- α) τουλάχιστον ένα (1) έτος για επιβατηγά και οχηματαγωγά, επιβατηγά ή φορτηγά, πλοία (άρθρο 3 παρ. 1), και
 - β) τουλάχιστον τέσσερις (4) μήνες, από τους οποίους οι θερινοί Ιούνιος, Ιούλιος και Αύγουστος είναι συνεχόμενοι, για επιβατηγά ταχύπλοα (ή υδροπτέρυγα) πλοία. Ωστόσο, ο πλοιοκτήτης μπορεί να επεκτείνει την περίοδο δρομολόγησης, για την οποία έχει εκδοθεί ανακοίνωση,

⁶⁸ Σύμφωνα με τη διεθνή σύμβαση «Για την καταμέτρηση της χωρητικότητας των πλοίων του 1969», η οποία κυρώθηκε με τον ν. 1373/1983, «Κύρωση Διεθνούς Σύμβασης για την καταμέτρηση της χωρητικότητας των πλοίων 1969 (IMO - ΛΟΝΔΙΝΟ 1969)», ΦΕΚ Α' 92 της 7/8.7.83.

κατά έναν (1) μήνα συνολικά, πριν την έναρξη ή μετά τη λήξη της περιόδου δρομολόγησης, με απλή δήλωσή του και ανακοίνωση της αρμόδιας υπηρεσίας. Σε κάθε άλλη περίπτωση, η περίοδος δρομολόγησης για την οποία έχει εκδοθεί ανακοίνωση μπορεί να τροποποιηθεί ή να επεκταθεί, εφόσον κρίνεται ότι δεν δημιουργούνται διακρίσεις σε βάρος άλλων πλοιοκτητών με δρομολογημένα επιβατηγά υδροπτέρυγα και ταχύπλοα πλοία, κατόπιν έγκρισης του Υπουργού ΝΑΝΠ, ύστερα από αίτηση του πλοιοκτήτη και γνώμη του ΣΑΣ (άρθρο 5 παρ. 1).⁶⁹

- (142) Τα επιβατηγά και οχηματαγωγά πλοία ανοικτού τύπου δρομολογούνται σε συγκεκριμένη δρομολογιακή γραμμή. Εφόσον πρόκειται να εξυπηρετηθεί γραμμή που δεν καλύπτεται από άλλα πλοία, ο πλοιοκτήτης δύναται να δηλώνει και άλλη γραμμή σε προορισμό της ίδιας ή όμορης περιφερειακής ενότητας (άρθρο 4 παρ. 3).
- (143) Για τη δρομολόγηση οιασδήποτε φύσεως, τα πλοία και οι πλοιοκτήτες οφείλουν να τηρούν ορισμένες ελάχιστες προϋποθέσεις (προβλεπόμενες αναλυτικά στο άρθρο 3). Μεταξύ άλλων, ορίζεται ότι το επιβατηγό και επιβατηγό οχηματαγωγό πλοίο δεν πρέπει να συμπληρώνει ηλικία, υπολογιζόμενη από την 31η Δεκεμβρίου του έτους της καθέλκυσης, **τριάντα (30) ετών**. Ωστόσο προβλέπονται εξαιρέσεις βάσει τήρησης συγκεκριμένων προδιαγραφών ασφάλειας ναυσιπλοΐας, επιβατών, κ.λπ. (βλ. άρθρο 3 παρ. 2 περ. γ).

III.2.1.1.1 Διαδικασία τακτικής δρομολόγησης

- (144) Η διαδικασία δήλωσης τακτικής δρομολόγησης εκκινεί στις 31 Ιανουαρίου και ολοκληρώνεται στις 31 Μαρτίου εκάστου έτους για τη δρομολογιακή περίοδο που εκκινεί την 1^η Νοεμβρίου του ίδιου έτους. Τα στάδια που ακολουθούνται είναι τα ακόλουθα: (βλ. άρθρα 4 και 5):
- α) Μέχρι την 31η Ιανουαρίου, ο πλοιοκτήτης, προκειμένου να δρομολογήσει πλοίο ή πλοία, υποβάλλει στο ΥΝΑΝΠ δήλωση, στην οποία αναγράφει τα στοιχεία προσδιορισμού του πλοίου, τα δρομολόγια που θα εκτελεί σε συγκεκριμένη γραμμή ή γραμμές του δικτύου, τους λιμένες αφετηρίας, τελικού προορισμού και ενδιάμεσους, κατά σειρά προσέγγισης, τις ημέρες και ώρες απόπλου και κατάπλου του πλοίου από και σε αυτούς, τον προγραμματιζόμενο χρόνο της ετήσιας επιθεώρησης του πλοίου εντός της δρομολογιακής περιόδου και κάθε άλλο στοιχείο, που καθορίζεται με απόφαση του Υπουργού Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής. (άρθρο 4 παρ. 1-3)
- β) Μέχρι την 10η Φεβρουαρίου, η αρμόδια υπηρεσία του ΥΝΑΝΠ εκδίδει δελτίο τύπου, το οποίο καταχωρίζεται σε δύο τουλάχιστον ημερήσιες εφημερίδες πανελλήνιας κυκλοφορίας για τις δηλώσεις που έχουν υποβληθεί.
- γ) Μέχρι την 20ή Φεβρουαρίου, κάθε ενδιαφερόμενος μπορεί να συμπληρώσει ή να τροποποιήσει ή να ανακαλέσει τη δήλωσή του.
- δ) Μέχρι την 28η Φεβρουαρίου, η αρμόδια υπηρεσία ανακοινώνει με τις τροποποιήσεις αυτές.

⁶⁹ Αντίστοιχη ευελιξία ως προς τη διάρκεια της περιόδου δρομολόγησης δεν φαίνεται να προβλέπεται για τα συμβατικά πλοία.

ε) Μετά την 31η Μαρτίου ο Υπουργός ΝΑΝΠ ανακοινώνει στις αρμόδιες Λιμενικές Αρχές και στους φορείς διοίκησης και εκμετάλλευσης λιμένων τη δήλωση δρομολόγησης πλοίου μαζί με τα δηλωθέντα προγράμματα εκτέλεσης δρομολογίων, εκτός αν συντρέχει περίπτωση τροποποίησης της δήλωσης με πρωτοβουλία του Υπουργείου [βλ. κατωτέρω, παρ. (146)]. Η ανακοίνωση κοινοποιείται και στον ενδιαφερόμενο πλοιοκτήτη.

στ) Αν οι δηλώσεις δεν καλύπτουν τις ανάγκες του δικτύου, ο Υπουργός ΝΑΝΠ μπορεί να συνάψει συμβάσεις δημόσιας υπηρεσίας. Η διαδικασία αυτή εκκινεί στις 30 Απριλίου. (βλ. αναλυτικά κατωτέρω Ενότητα IV.2.1.1.1)

- (145) Αίτημα **εκπρόθεσμης δρομολόγησης** επιβατηγού και οχηματαγωγού, επιβατηγού ή φορτηγού, πλοίου επιτρέπεται εφόσον (α) η δρομολόγηση ικανοποιεί κοινωνιακές ανάγκες που δεν καλύπτονται από τα ήδη δρομολογημένα πλοία με τακτική δρομολόγηση ή με συμβάσεις δημόσιας υπηρεσίας και (β) δεν προκαλούνται διακρίσεις σε βάρος άλλων πλοιοκτητών. Το σχετικό αίτημα εγκρίνεται με απόφαση του ΥΝΑΝΠ μετά από γνώμη του ΣΑΣ (άρθρο 4 παρ. 5 και 5 παρ. 3).⁷⁰ Οι εκπρόθεσμες δρομολογήσεις λαμβάνονται υπόψη για τη σύναψη συμβάσεων δημόσιας υπηρεσίας έναντι μισθώματος (επιδοτούμενες γραμμές), (βλ. αναλυτικώς κατωτέρω, Ενότητα III.2.1.2).

III.2.1.1.2 Τροποποιήσεις δηλώσεων τακτικής δρομολόγησης & μεταβολές/διακοπές δρομολογίων

- (146) **Με πρωτοβουλία του ΥΝΑΝΠ:** το ΥΝΑΝΠ μπορεί να τροποποιήσει στο αναγκαίο μέτρο τη δήλωση δρομολόγησης ως προς τα στοιχεία των δρομολογίων για λόγους τάξης και ασφάλειας. Συγκεκριμένα, αν αιτιολογημένα κρίνεται: α) ότι οι συνθήκες σε λιμένα ή λιμένες δεν επιτρέπουν για λόγους ασφάλειας του πλοίου και τάξης στον λιμένα την εκτέλεση των δρομολογίων που ζητήθηκαν, β) ότι το πλοίο δεν μπορεί απρόσκοπτα να καταπλεύσει και να εκτελέσει τη μεταφορά σε συγκεκριμένο χώρο του λιμένα και στον χρόνο που δηλώνει, και γ) ότι η συχνότητα των δρομολογίων ή ο προγραμματισμένος χρόνος διακοπής των δρομολογίων δεν ανταποκρίνεται στις πάγιες κατά τη διάρκεια της δρομολογιακής περιόδου ανάγκες τακτικής παροχής υπηρεσιών. Στις περιπτώσεις (α) και (β) οι πλοιοκτήτες καλούνται να προσαρμόσουν με συμφωνία τα δρομολογία τους στις αναγκαίες χρονικές αποστάσεις για την επίλυση των εν λόγω προβλημάτων. Αν εντός πέντε (5) ημερών δεν επιτευχθεί συμφωνία, ο Υπουργός ΝΑΝΠ αποφασίζει για σας αναγκαίες μεταβολές των δρομολογίων, μετά από σχετική γνωμοδότηση του ΣΑΣ.
- (147) **Με πρωτοβουλία του πλοιοκτήτη:** Ο πλοιοκτήτης υποχρεούται να εκτελεί τα δρομολόγια σύμφωνα με τους όρους των πράξεων δρομολόγησης και, συνεργαζόμενος με την αρμόδια λιμενική αρχή και τον οργανισμό διοίκησης του λιμένα, να τα ανακοινώνει δημόσια με κάθε

⁷⁰ Η εκτέλεση των εκπρόθεσμων υποβληθέντων δρομολογίων είναι υποχρεωτική (α) ως προς τα επιβατηγά και οχηματαγωγά, επιβατηγά ή φορτηγά, πλοία: για ένα (1) έτος από τη δρομολόγηση στη συγκεκριμένη γραμμή ή γραμμές. Μετά το πέρας του χρόνου αυτού και εφόσον ο πλοιοκτήτης έχει υποβάλλει εμπρόθεσμη δήλωση δρομολόγησης, το πλοίο συνεχίζει τα δρομολογία του, έως την έναρξη της επόμενης δρομολογιακής περιόδου, στη γραμμή ή γραμμές που είναι δρομολογημένο, ή στη γραμμή ή γραμμές της εμπρόθεσμης δήλωσης δρομολόγησης (άρθρο 4 παρ. 5), (β) ως προς τα επιβατηγά ταχύπλοα και υδροπτέρυγα, για συνεχόμενο χρονικό διάστημα έξι (6) μηνών από τη δρομολόγηση στη συγκεκριμένη γραμμή ή γραμμές (άρθρο 5 παρ. 3).

πρόσφορο μέσο και να πληροφορεί έγκαιρα το κοινό σχετικά με την εκτέλεσή τους. Οι πλοιοκτήτες δεν μπορούν να ανακαλούν ή μεταβάλουν μονομερώς τις δηλώσεις δρομολογίων. Οιαδήποτε προβλεπόμενη εκ του νόμου δυνατότητα μεταβολής απαιτεί αίτηση του πλοιοκτήτη και απόφαση του Υπουργού ΝΑΝΠ κατόπιν γνώμης του ΣΑΣ (εκτός αν ορίζεται άλλως).

- α) Ο πλοιοκτήτης μπορεί να αιτηθεί την **προσθήκη ενός επιπλέον πλοίου**, κατά τη χρονική περίοδο από Ιούνιο μέχρι και Σεπτέμβριο, στη δρομολογιακή γραμμή ή μέρος αυτής, για την οποία του έχει ανακοινωθεί δήλωση δρομολόγησης πλοίου.⁷¹ Το σχετικό αίτημα υποβάλλεται τουλάχιστον τέσσερις (4) μήνες πριν από την έναρξη των δρομολογίων. (άρθρο 4 παρ. 6)
- β) **Μεταβολή δρομολογίου**, συμπεριλαμβανομένης της δρομολογιακής γραμμής και του προγραμματισμένου χρόνου διακοπής της, επιτρέπεται κατόπιν σχετικού αιτήματος του πλοιοκτήτη εφόσον δεν διαταράσσεται η εξυπηρέτηση της γραμμής, ούτε δημιουργούνται διακρίσεις σε βάρος άλλων πλοιοκτητών. (άρθρο 7 παρ. 2)
- γ) **Διακοπή εκτέλεσης δρομολογίου** επιτρέπεται σε δυο κατηγορίες περιπτώσεων. Η πρώτη κατηγορία περιλαμβάνει περιπτώσεις επιθεώρησης, επισκευών, ανωτέρας βίας ή άλλης σοβαρής αιτίας: (α) για χρονικό διάστημα μέχρι εξήντα (60) ημέρες εντός του οποίου διενεργείται υποχρεωτικά, εφόσον απαιτείται, και η ετήσια επιθεώρηση του πλοίου, (β) για αποκατάσταση ζημίας ή βλάβης και για χρονικό διάστημα που κρίνεται αναγκαίο για αυτήν, (γ) για εκτέλεση μετασκευών ή διαρρυθμίσεων ή αντικατάσταση των κύριων μηχανών πρόωσης ή εργασιών ευρείας έκτασης συντήρησης του πλοίου, κατά τη διάρκεια της προγραμματισμένης ακινησίας για ετήσια επιθεώρηση του πλοίου, (δ) λόγω εξαιρετικής ανάγκης ή ανωτέρας βίας ή άλλης σοβαρής αιτίας, όπως δυσμενών καιρικών συνθηκών ή έκτακτης επιθεώρησης. Έγκριση του ΥΝΑΝΠ απαιτείται στις περιπτώσεις (β) και (γ), ύστερα από γνωμάτευση του Κλάδου Ελέγχου Πλοίων ότι συντρέχουν λόγοι που δικαιολογούν την ακινησία. (άρθρο 7 παρ. 3 και 4). Οι περιπτώσεις (α) και (γ) δεν εφαρμόζονται στα επιβατηγά ταχύπλοα ή υδροπτέρυγα.
- δ) Η δεύτερη κατηγορία περιλαμβάνει διακοπή μέχρι σαράντα πέντε (45) συνεχόμενες ημέρες σε γραμμή ή γραμμές μικρών αποστάσεων με εποχιακή μόνο κίνηση, εφόσον οι συγκοινωνιακές ανάγκες της γραμμής καλύπτονται από τα ήδη δρομολογημένα πλοία. (άρθρο 7 παρ. 5)⁷²
- ε) **Αντικατάσταση πλοίου**: Κατά τη διάρκεια της δρομολογιακής περιόδου ο πλοιοκτήτης δύναται να αιτηθεί την αντικατάσταση του πλοίου με άλλο, μη δρομολογημένο, ίδιου είδους, **ανάλογης, μεγαλύτερης ή μικρότερης μεταφορικής ικανότητας**, του ιδίου ή εταιρείας που ανήκει στον ίδιο όμιλο εταιρειών ή στην ίδια μητρική επιχείρηση ή σε άλλη ναυτική εταιρεία υπό κοινή διαχείριση, εφόσον καλύπτονται οι συγκοινωνιακές ανάγκες. Δεν επιτρέπεται η αντικατάσταση συμβατικού πλοίου με ταχύπλοο ή υδροπτέρυγο πλοίο, ή το αντίστροφο. (άρθρο 3 παρ. 6)

⁷¹ Η δρομολόγηση επιπλέον πλοίου επιτρέπεται με την προϋπόθεση ότι από την έναρξη της τρέχουσας δρομολογιακής περιόδου το αρχικώς δηλωθέν πλοίο δεν έχει διακόψει τα δρομολογία του για διάστημα πέραν των εξήντα (60) ημερών.

⁷² Η περίπτωση αυτή δεν εφαρμόζεται στα επιβατηγά ταχύπλοα ή υδροπτέρυγα.

III.2.1.2 Συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας

- (148) Το νομοθετικό πλαίσιο προβλέπει τη σύναψη συμβάσεων δημόσιας υπηρεσίας σε δυο βασικές περιπτώσεις: **πρώτον**, σε περίπτωση που η διαδικασία τακτικής δρομολόγησης δεν καλύπτει το σύνολο των συνδέσεων, και, **δεύτερον**, για την κάλυψη αναγκών που ανακύπτουν από τη μη εκτέλεση δρομολογίων λόγω αθέτησης της υποχρέωσης του πλοιοκτήτη ή αδυναμίας εκτέλεσης αυτών για οποιονδήποτε λόγο.

(α) Συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας σε περίπτωση αποτυχίας της τακτικής δρομολόγησης

- (149) Οι συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας συνάπτονται σε περίπτωση κατά την οποία δεν υποβληθούν δηλώσεις για δρομολόγηση πλοίου, οι δηλώσεις που έχουν υποβληθεί δεν πληρούν τις νόμιμες προϋποθέσεις ή δεν ανταποκρίνονται στις ανάγκες της συνέχειας και τακτικότητας του δικτύου ακτοποϊκών συγκοινωνιών και της πλήρους εξυπηρέτησης του μεταφορικού έργου (άρθρο 9 παρ. 1).
- (150) **1^ο στάδιο:** Το αργότερο έως την 30ή Απριλίου κάθε έτους, το ΥΝΑΝΠ καλεί τους πλοιοκτήτες που πληρούν τις προϋποθέσεις δρομολόγησης, να εκδηλώσουν το ενδιαφέρον τους για τη δρομολόγηση πλοίου τους σε συγκεκριμένη γραμμή ή γραμμές, με σύναψη σχετικής σύμβασης. Στην πρόσκληση αναφέρονται μεταξύ άλλων η δρομολογιακή γραμμή ή γραμμές που αποτελούν αντικείμενο ανάθεσης.⁷³ Η ανάθεση σύμβασης δημόσιας υπηρεσίας με τη διαδικασία αυτή συνεπάγεται την **αποκλειστική εκμετάλλευση συγκεκριμένης γραμμής ή γραμμών για διάστημα ενός έως πέντε (5) ετών**.
- (151) **2^ο στάδιο:** Αν, κατόπιν τήρησης της ανωτέρω διαδικασίας, δεν υποβληθούν προτάσεις ή οι προτάσεις που υποβλήθηκαν δεν ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις της πρόσκλησης και δεν έχουν υποβληθεί εκπρόθεσμες δηλώσεις δρομολόγησης που να ικανοποιούν τις ανάγκες της σχετικής δρομολογιακής γραμμής ή γραμμών, προκηρύσσεται μειοδοτικός διαγωνισμός για τη σύναψη σύμβασης ή συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας **έναντι μισθώματος (επιδοτούμενες γραμμές)**. Η διάρκεια των συμβάσεων αυτών είναι **έως δώδεκα (12) έτη** (άρθρο 10). Στο διάστημα μέχρι την ολοκλήρωση του διαγωνισμού και τη σύναψη της σχετικής σύμβασης, ο Υπουργός ΝΑΝΠ μπορεί να αναθέτει απευθείας τη διενέργεια δρομολογίων σε πλοιοκτήτη πλοίου έναντι μισθώματος προκειμένου να καλυφθούν οι συγκοινωνιακές ανάγκες (άρθρο 11).
- (152) Οι συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας που συνάπτονται μετά από διενέργεια μειοδοτικού διαγωνισμού κατά τα ανωτέρω μπορεί να παρατείνονται, πριν από τη λήξη τους, με τους ίδιους όρους, είτε εφάπαξ, είτε αλλεπάλληλα, για χρονικό διάστημα μέχρι και τέσσερις (4) μήνες συνολικά (άρθρο 12).

⁷³ Λοιπά στοιχεία της πρόσκλησης περιλαμβάνουν: τη διαδικασία, το όργανο και τα κριτήρια επιλογής των ενδιαφερομένων, τα απαιτούμενα χαρακτηριστικά του πλοίου ή των πλοίων, τυχόν υποχρεώσεις για παροχή συμπληρωματικών υπηρεσιών μεταφοράς, το χρόνο διάρκειας της σύμβασης, τα δικαιώματα, τις υποχρεώσεις, τους όρους που εξασφαλίζουν τη διενέργεια τακτικών δρομολογίων και την ασφάλεια μεταφοράς, και τα θέματα του ναύλου.

(β) Συμβάσεις δημόσιας υπηρεσίας για την κάλυψη αναγκών που ανακύπτουν από τη μη εκτέλεση δρομολογίων

- (153) Η σύναψη συμβάσεων δημόσιας ανάθεσης προβλέπεται και στην περίπτωση μη εκτέλεσης των δρομολογίων, λόγω αθέτησης της υποχρέωσης του πλοιοκτήτη, ή αδυναμίας εκτέλεσης αυτών για οποιονδήποτε λόγο, στο πλαίσιο είτε τακτικής (εμπρόθεσμης ή εκπρόθεσμης) δρομολόγησης είτε σύμβασης ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας, αν κρίνεται απολύτως αναγκαίο, για λόγους κοινωνικής, οικονομικής και εδαφικής συνοχής ή κάλυψης επείγουσών συγκοινωνιακών αναγκών. Η σύμβαση συνάπτεται με απευθείας ανάθεση (χωρίς τη διενέργεια διαγωνισμού) έναντι μισθώματος (άρθρο 13 παρ. 1)⁷⁴.
- (154) Η διάρκεια της σύμβασης ορίζεται το αργότερο μέχρι την έναρξη της εκτέλεσης δρομολογίων με τακτική (εμπρόθεσμη ή εκπρόθεσμη) δρομολόγηση, διαφορετικά μέχρι τη σύναψη σύμβασης αποκλειστικής εξυπηρέτησης της δρομολογιακής γραμμής και σε περίπτωση που δεν συναφθεί τέτοια σύμβαση μέχρι την προκήρυξη μειοδοτικού διαγωνισμού.
- (155) Στην περίπτωση αδυναμίας κάλυψης των αθετούμενων δρομολογίων κατά τα ανωτέρω, ο Υπουργός ΝΑΝΠ δύναται να αναθέτει απευθείας τη διενέργεια εναλλακτικών δρομολογίων σε πλοιοκτήτη που έχει δρομολογημένα πλοία, έναντι μισθώματος (άρθρο 13 παρ. 2).

III.2.1.2.1 Διαγωνιστική διαδικασία συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας

- (156) Οι προκηρυσσόμενοι από τον Υπουργό ΝΑΝΠ διαγωνισμοί για την εξυπηρέτηση δρομολογιακών γραμμών με σύναψη σύμβασης είναι ανοιχτοί διεθνείς διαγωνισμών, οι οποίοι λαμβάνουν ευρύτατη δημοσιότητα και έχουν χαρακτήρα μειοδοτικού διαγωνισμού. Επομένως κριτήριο κατακύρωσης αποτελεί η οικονομικότερη προσφορά που πληροί τους όρους της διακήρυξης.
- (157) Ειδικότερα, βάσει της νομοθετικά προβλεπόμενης διαδικασίας, εφόσον δεν υποβληθούν δηλώσεις για δρομολόγηση πλοίου, σύμφωνα με τις παρ. 3 και 5 του άρθρου 4 του ν. 4948/2022, όπως ισχύει κάθε φορά, ή οι δηλώσεις που έχουν υποβληθεί δεν πληρούν τις προϋποθέσεις των διατάξεων αυτών ή δεν ανταποκρίνονται στις ανάγκες της συνέχειας και τακτικότητας του δικτύου ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών και της πλήρους εξυπηρέτησης του μεταφορικού έργου, ο Υπουργός ΝΑΝΠ μπορεί να συνάπτει σύμβαση ή συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας διάρκειας ενός έως πέντε (5) ετών για την αποκλειστική εξυπηρέτηση συγκεκριμένης γραμμής ή γραμμών⁷⁵.
- (158) Προς το σκοπό διασφάλισης της πλήρους εξυπηρέτησης του μεταφορικού έργου κατά τρόπο που θα ανταποκρίνεται στις ανάγκες της συνέχειας και τακτικότητας του ακτοπλοϊκού δικτύου δημοσιεύεται από το ΥΝΑΝΠ πρόσκληση προς τους πλοιοκτήτες που οι ίδιοι και τα πλοία τους έχουν τις νόμιμες προϋποθέσεις, να εκδηλώσουν το ενδιαφέρον τους, για τη δρομολόγηση πλοίου τους σε συγκεκριμένη γραμμή ή γραμμές, με σύναψη σχετικής σύμβασης. Η πρόσκληση, η οποία λαμβάνει ευρεία δημοσιότητα, και στην οποία προσδιορίζονται με σαφήνεια ο χρόνος διάρκειας της σύμβασης, τα απαιτούμενα χαρακτηριστικά των πλοίων και

⁷⁴ Το καταβλητέο μίσθωμα είναι αυτό της αρχικής σύμβασης που συνήφθη κατόπιν μειοδοτικού διαγωνισμού, ενώ στις άλλες περιπτώσεις ορίζεται ύστερα από σύμφωνη γνώμη του ΣΑΣ.

⁷⁵ Βλ. άρθρο 9 παρ. 1 του Ν. 4948/2022.

τα κριτήρια επιλογής των ενδιαφερομένων, δημοσιεύεται από το ΥΝΑΝΠ το αργότερο μέχρι την 30ή Απριλίου, κάθε έτους, ενώ οι όροι της προκήρυξης του διαγωνισμού αποτελούν και τους όρους της σύμβασης ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας, όπως αυτή υπογράφεται μεταξύ του Υπουργού ΝΑΝΠ και του εκάστοτε πλοιοκτήτη⁷⁶.

- (159) Σε περίπτωση κατά την οποία η τήρηση της ως άνω διαδικασίας δημοσίευσης προσκλήσεων προς τους πλοιοκτήτες απέβη άγονη, λόγω μη υποβολής προτάσεων ή υποβολής προτάσεων που δεν ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις της πρόσκλησης, προκηρύσσεται κατόπιν γνώμης του ΣΑΣ μειοδοτικός διαγωνισμός για τη σύναψη σύμβασης ή συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας διάρκειας έως δώδεκα (12) έτη, έναντι μισθώματος⁷⁷. Σε περίπτωση σύναψης σύμβασης ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας δωδεκαετούς διάρκειας, η ηλικία του πλοίου, κατά τη λήξη της δωδεκαετίας, δεν μπορεί να υπερβαίνει το εικοστό έτος⁷⁸. Όρους της σύμβασης που υπογράφεται μεταξύ του ΥΝΑΝΠ και του εκάστοτε πλοιοκτήτη αποτελούν οι όροι της προκήρυξης, οι οποίοι καθορίζουν τον τρόπο σύναψης αυτής, καθώς και το ειδικό νομικό πλαίσιο υλοποίησής της και ρυθμίζουν κάθε άλλη λεπτομέρεια που αφορά στην παροχή των υπηρεσιών αυτών⁷⁹.

III.2.1.3 Έκτακτη δρομολόγηση⁸⁰

- (160) Σε περίπτωση που πρόκειται να καλυφθούν **έκτακτες ή επείγουσες συγκοινωνιακές ανάγκες**, επιτρέπεται:
- α) Η έκτακτη δρομολόγηση επιβατηγού ή οχηματαγωγού, επιβατηγού ή φορτηγού πλοίου για την εκτέλεση συγκεκριμένου ή συγκεκριμένων δρομολογίων, εφόσον οι ανάγκες που ανακύπτουν δεν μπορούν να εξυπηρετηθούν εγκαίρως από τα δρομολογημένα πλοία. Η έκτακτη δρομολόγηση δεν μπορεί να υπερβαίνει χρονικό διάστημα τριάντα (30) ημερών με δυνατότητα παράτασης μόνο μία φορά και μέχρι τριάντα (30) επιπλέον ημέρες, εφόσον δεν έχουν εξαλειφθεί οι λόγοι που τη δικαιολογούν (άρθρο 8 παρ. 1),
 - β) Η εκτέλεση έκτακτων προσεγγίσεων λιμένων από ήδη δρομολογημένα πλοία για έκτακτους ή επείγοντες κοινωνικούς λόγους (άρθρο 8 παρ. 2).
- (161) Οι έκτακτες δρομολογήσεις αποφασίζονται από τον Υπουργό ΝΑΝΠ χωρίς γνωμοδότηση από το ΣΑΣ.

⁷⁶ Βλ. άρθρο 9 παρ. 4 του Ν. 4948/2022.

⁷⁷ Βλ. το άρθρο 10 του Ν. 4948/2022.

⁷⁸ Βλ. το άρθρο 10 παρ. 2 του Ν. 4948/2022.

⁷⁹ Βλ. το άρθρο 10 παρ. 3 του Ν. 4948/2022. Σημειώνεται ότι στις συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας, οι διατάξεις του Ν. 4412/2016 και του Ν. 4413/2016 εφαρμόζονται συμπληρωματικά και μόνο για τα θέματα που δεν ρυθμίζονται από τις διατάξεις των άρθρων 9 έως 13 του Ν. 4948/2022, τους όρους της πρόσκλησης ή της προκήρυξης, κατά περίπτωση, και τους όρους της σύμβασης. Βλ. το άρθρο 10 παρ. 5 του Ν. 4948/2022.

⁸⁰ Η διαδικασία έκτακτης δρομολόγησης μπορεί να εφαρμοστεί και στις γραμμές που εξυπηρετούνται με σύμβαση ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας.

III.2.2 Δρομολόγηση μεταξύ ηπειρωτικών λιμένων

- (162) Ειδικότερες διατάξεις ισχύουν για τις θαλάσσιες ενδομεταφορές μεταξύ ελληνικών λιμένων της ηπειρωτικής ακτογραμμής, χωρίς προσεγγίσεις σε νησιά⁸¹. Το προς δρομολόγηση πλοίο για την παροχή υπηρεσιών θαλάσσιων ενδομεταφορών μεταξύ ελληνικών ηπειρωτικών λιμένων οφείλει να έχει την ιδιότητα του επιβατηγού και οχηματαγωγού, επιβατηγού ή φορτηγού, νηολογημένου στην Ελλάδα ή άλλο κράτος μέλος της ΕΕ ή του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (Ε.Ο.Χ.) και να φέρει τη σημαία αυτού. Οι προϋποθέσεις που οφείλει να πληροί το προς δρομολόγηση πλοίο είναι αντίστοιχες με τις γενικές προϋποθέσεις δρομολόγησης περί παροχής αντίστοιχων υπηρεσιών από ή προς λιμένες νησιών με τις ακόλουθες διαφορές:
- α) Κατοχή πιστοποιητικού ελληνομάθειας από το προσωπικό των παραπάνω πλοίων, που δεν έχει την ελληνική ιθαγένεια.
 - β) Δεν προβλέπεται όριο ανώτατης ηλικίας του προς δρομολόγηση πλοίου.
 - γ) Υπαγωγή στις διατάξεις της ελληνικής νομοθεσίας όλων των θεμάτων που αφορούν στη στελέχωση πλοίων χωρητικότητας κάτω των 650 μονάδων υπολογισμού.
- (163) Η διαδικασία δρομολόγησης διαφέρει από την αντίστοιχη για πλοία από ή προς λιμένες νησιών στα κάτωθι σημεία:
- α) Η δήλωση δρομολόγησης υποβάλλεται από τον πλοιοκτήτη στο ΥΝΑΝΠ μόλις έναν (1) μήνα πριν από την έναρξη των δρομολογίων του πλοίου.
 - β) Τροποποίηση δηλωθέντων δρομολογίων μπορεί να γίνεται από το ΥΝΑΝΠ κατόπιν αιτιολογημένης κρίσης ότι παρεμποδίζεται η εξυπηρέτηση των γραμμών του γενικού δικτύου ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο Τμήμα Ι του Ν. 4948/2022.
 - γ) Για τη διακοπή των δρομολογίων του πλοίου το ΥΝΑΝΠ και οι κατά τόπους λιμενικές Αρχές ενημερώνονται εγγράφως δεκαπέντε (15) τουλάχιστον ημέρες νωρίτερα.
- (164) Περαιτέρω ορίζεται ότι με απόφαση του Υπουργού ΝΑΝΠ δύναται να ρυθμίζονται ειδικότερα θέματα δρομολόγησης και ιδίως η κάλυψη έκτακτων και επειγουσών αναγκών⁸².
- (165) Τέλος, ειδικότερες διατάξεις ισχύουν για τη μεταφορά εμπορευμάτων και ταχυδρομικών αντικειμένων βάσει του Ν. 4948/2022

III.2.3 Τιμολόγηση - Καθορισμός ναύλων

- (166) Το σχετικό νομοθετικό πλαίσιο στις θαλάσσιες ενδομεταφορές συμπληρώνεται με σειρά υπουργικών αποφάσεων, οι οποίες ρυθμίζουν θέματα ανώτατης επιτρεπόμενης τιμολόγησης, εφόσον πληρούνται συγκεκριμένες προϋποθέσεις καθώς και το ύψος των ανώτατων επιτρεπόμενων τιμών καθαρού ναύλου.

⁸¹ Βλ. τα άρθρα 23 παρ. 1 και 24 παρ. 1 στοιχείο α.α. του ν. 4948/2022.

⁸² Βλ. το άρθρο 24 παρ. 2 του ν. 4948/2022.

- (167) Ειδικότερα η ΥΑ 3323/01.01.05⁸³, όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει, καθορίζει τις ανώτατες επιτρεπόμενες τιμές καθαρών ναύλων **οικονομικής ή ενιαίας θέσης** επιβατών, ιδιωτικής χρήσης οχημάτων (μέχρι 4,25 μ.), φορτηγών (ανά μήκος) και εμπορευμάτων πλοίων ακτοπλοΐας κατά σύνδεση και κατά κατηγορία πλοίου, πέραν των οποίων η τιμολόγηση θεωρείται υπερβολική και αντίκειται στο δημόσιο συμφέρον. Ο ανώτατος επιτρεπόμενος καθαρός ναύλος είναι το σύνολο των τιμών που προκύπτουν από την συνάρτηση τιμή/ναυτικό μίλι x απόσταση x συντελεστή απόστασης. Τα ως άνω ισχύουν και σε συνδέσεις δρομολογιακών γραμμών οι οποίες εξυπηρετούνται με σύμβαση ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας με τη διαφορά ότι **στην περίπτωση αυτή ορίζεται ανώτατη επιτρεπόμενη τιμή και για όλες τις υπόλοιπες θέσεις επιβατών**, ήτοι οικονομικής θέσης με κλίνη, διακεκριμένης θέσης Β, διακεκριμένης θέσης ΑΒ και διακεκριμένης θέσης Α.
- (168) Συναφώς, σύμφωνα με την ΥΑ 3323/01.02.08⁸⁴, όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει⁸⁵, δεν υφίσταται ανώτατη επιτρεπόμενη τιμολόγηση σε όλες τις θέσεις επιβατών και σε όλες τις κατηγορίες οχημάτων που διακινούνται με πλοία της ακτοπλοΐας στις συνδέσεις τόσο μεταξύ ηπειρωτικών με νησιωτικούς λιμένες, όσο και νησιωτικών λιμένων μεταξύ τους, εφόσον πληρούται μια τουλάχιστον από τις ακόλουθες προϋποθέσεις, ήτοι α) η σύνδεση εξυπηρετείται από πλοία που ανήκουν σε δύο (2) τουλάχιστον ανεξάρτητες εταιρείες και ο αφετήριος λιμένας και ο λιμένας προορισμού έχουν ο καθένας ετήσιο αριθμό διακινούμενων επιβατών (αποβιβασθέντες και επιβιβασθέντες) άνω των 150.000 ή/και β) ο αφετήριος λιμένας και ο λιμένας προορισμού έχουν ο καθένας ετήσιο αριθμό διακινούμενων επιβατών (αποβιβασθέντες και επιβιβασθέντες) άνω των 300.000 βάσει των πρόσφατων κάθε φορά στοιχείων.
- (169) Σε μικτό δρομολόγιο το οποίο περιλαμβάνει αφενός ελεύθερες συνδέσεις και αφετέρου συνδέσεις «δημόσιας υπηρεσίας», η τιμή ναύλου για κάθε λιμένα προορισμού σύνδεσης δημόσιας υπηρεσίας δεν πρέπει να υπερβαίνει την τιμή ναύλου του τελευταίου προ αυτού λιμένα ελεύθερης σύνδεσης. Σε αυτή την περίπτωση η ελεύθερη σύνδεση δεν αποζημιώνεται από το κράτος (μη επιδοτούμενη γραμμή), καθορίζεται ωστόσο από την προκήρυξη του μειοδοτικού διαγωνισμού για σύναψη σύμβασης ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας και κατά τούτο καθίσταται υποχρεωτική ως προς την εκτέλεσή της.

⁸³ ΦΕΚ Β' 718/27.05.2005

⁸⁴ Η οποία τροποποίησε την 3323 του 2005 δυο φορές βλ. ΦΕΚ Β 509/20.3.2008 και ΦΕΚ Β 530/26.3.2008.

⁸⁵ Περισσότερες τροποποιήσεις και αναπροσαρμογές έγιναν με την απόφαση 2252.2.1/30617/18/26-04-2018 (Β' 1540), η οποία αποτελεί τη βάση για τις επόμενες παρατάσεις της ισχύος της αρχικής Υπουργικής Απόφασης. Η ισχύς της απόφασης παρατάθηκε επανειλημμένα, με σκοπό τη διατήρηση της σταθερότητας στις τιμές ναύλων. Η πιο πρόσφατη παράταση δόθηκε με την ΥΑ 2252.2.1/31643/25/2025, η οποία δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ 2338/Β/14.05.2025. Σύμφωνα με αυτή, η ισχύς της αρχικής ΥΑ 3323.1/01/05, όπως έχει τροποποιηθεί, παρατείνεται μέχρι την έκδοση νέας σχετικής απόφασης, και σε κάθε περίπτωση όχι πέραν της 31.05.2025. Η παράταση αυτή αφορά το σύνολο των ακτοπλοϊκών συνδέσεων, πλην εκείνων που εξαιρούνται ρητά από το καθεστώς ανώτατης τιμολόγησης.

III.3 Αρμόδιοι φορείς εποπτείας και άσκησης πολιτικής

- (170) Στην Ενότητα αυτή παρουσιάζονται συνοπτικά οι κύριοι δημόσιοι φορείς που είναι επιφορτισμένοι με την ρύθμιση και εποπτεία των υπηρεσιών θαλάσσιων ενδομεταφορών και λιμενικών υποδομών.

III.3.1 Θαλάσσιες ενδομεταφορές

III.3.1.1 Το Υπουργείο Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής (ΥΝΑΝΠ)

- (171) Η πολιτική και η εποπτεία των θαλάσσιων ενδομεταφορών ασκείται από το ΥΝΑΝΠ, τους Οργανισμούς Διοίκησης και Εκμετάλλευσης των Λιμένων και τους Οργανισμούς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού. Οι φορείς αυτοί μεριμνούν στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους για τον σχεδιασμό, την ανάπτυξη, τη λειτουργία και οργάνωση των λιμένων, καθώς και για την εξασφάλιση υπό συνθήκες ελεύθερου και υγιούς ανταγωνισμού της παροχής ασφαλών, σταθερών, αξιόπιστων και ποιοτικών θαλάσσιων υπηρεσιών μεταφοράς επιβατών, οχημάτων και εμπορευμάτων, της προστασίας των συμφερόντων του επιβατικού κοινού, της οικονομικής ανάπτυξης των νησιών, της συνοχής του νησιωτικού χώρου και της εδαφικής συνέχειας της χώρας (άρθρο 2 Ν. 4948/2022).
- (172) Υπό το ισχύον καθεστώς, η παροχή υπηρεσιών θαλάσσιων ενδομεταφορών τελεί υπό την εποπτεία του Κράτους, η οποία ασκείται από τον Υπουργό Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής (άρθρο 2 του Ν. 4948/2022). Στην πράξη, **το ΥΝΑΝΠ είναι ο βασικός κυβερνητικός φορέας** που, μέσω των Γενικών Γραμματειών, των Διευθύνσεων του και του Λιμενικού Σώματος - Ελληνικής Ακτοφυλακής⁸⁶, εποπτεύει τη λειτουργία των ακτοπλοϊκών συνδέσεων, την ασφάλεια των πλοίων και τις λιμενικές υποδομές και χαράσσει και εφαρμόζει πολιτική για τη ναυτιλία, τις θαλάσσιες μεταφορές και τη νησιωτική πολιτική.⁸⁷
- (173) Οι παρεμβάσεις του ΥΝΑΝΠ στον τομέα των θαλάσσιων ενδομεταφορών αποσκοπούν στην διασφάλιση της συνέχειας και τακτικότητας του δικτύου ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών και την ανάγκη της πλήρους εξυπηρέτησης του μεταφορικού έργου, προβλέπονται δε στον Ν. 4948/2022 ως ακολούθως:
- α) Καθορισμός του ενδεικτικού δικτύου τακτικών γραμμών μέχρι τις 31 Οκτωβρίου εκάστου έτους.
 - β) Καθορισμός τύπου και λεπτομερειών αναφορικά με τις προϋποθέσεις και την απόδειξη της συνδρομής των προϋποθέσεων για την υποβολή δήλωσης δρομολόγησης.
 - γ) Εγκρίσεις αιτημάτων για την τροποποίηση δηλώσεων δρομολόγησης, εκπρόθεσμης δρομολόγησης, αντικατάστασης πλοίου, δρομολόγησης επιπλέον πλοίου σε γραμμή,

⁸⁶ Στο ΥΝΑΝΠ υπάγονται οι ακόλουθες οργανικές μονάδες: α) Αρχηγείο Λιμενικού Σώματος – Ελληνικής Ακτοφυλακής, β) Γενική Γραμματεία Ναυτιλίας και Λιμένων, γ) Γενική Γραμματεία Αιγαίου και Νησιωτικής Πολιτικής, δ) Επιτελική Δομή ΕΣΠΑ και, ως εποπτευόμενοι φορείς, το Ναυτικό Επιμελητήριο Ελλάδος, ο Οίκος Ναύτου, το Γραφείο Ευρέσεως Ναυτικής Εργασίας, το Ινστιτούτο Ιστορίας Εμπορικής Ναυτιλίας, το Ταμείο Αρωγής Λιμενικού Σώματος και τα Κρατικά Λιμενικά Ταμεία.

⁸⁷ Για την αποστολή του ΥΝΑΝΠ, βλ. Π.Δ.13/2018 (ΦΕΚ Α26/2018) Οργανισμός Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής.

τροποποίησης ή επέκτασης της περιόδου δρομολόγησης, κ.λπ., κατά τα ανωτέρω αναλυτικώς εκτεθέντα.

- δ) Επιβολή υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας στους πλοιοκτήτες, που ενδιαφέρονται για τη δρομολόγηση πλοίου σε ορισμένη ή ορισμένες γραμμές (άρθρο 2 παρ. 6)
- ε) Σύναψη συμβάσεων δημόσιας υπηρεσίας είτε κατόπιν μειοδοτικού διαγωνισμού είτε με απευθείας ανάθεση.
- στ) Σύναψη συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας με φορείς δημοσίου νησιών με πληθυσμό λιγότερο από πέντε χιλιάδες κατοίκους.
- ζ) Ρύθμιση ασφαλιστικών ζητημάτων.
- η) Ρύθμιση ζητημάτων που αφορούν στα ηλεκτρονικά συστήματα κράτησης θέσεων, έκδοσης εισιτηρίων, αποδείξεων μεταφοράς οχημάτων και των μέσων διανομής αυτών (άρθρο 3 παρ. 5).

III.3.1.2 Ο ειδικότερος ρόλος του Λιμενικού Σώματος - Ελληνικής Ακτοφυλακής

- (174) Στην οργανωτική δομή του ΥΝΑΝΠ ανήκει το Λιμενικό Σώμα - Ελληνική Ακτοφυλακή («**Λ.Σ.-ΕΛ. ΑΚΤ.**»), το οποίο συμβάλλει, κατά την ειδικότερη αποστολή του, όπως ορίζεται στο άρθρο 5 του Ν. 4150/2013⁸⁸, στην αποτελεσματική άσκηση των αρμοδιοτήτων αυτού αναφορικά με το σχεδιασμό της ναυτιλιακής πολιτικής, την ανάπτυξη της ναυτικής εκπαίδευσης και της ναυτικής εργασίας, την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος, το σχεδιασμό και την εφαρμογή της πολιτικής στις θαλάσσιες συγκοινωνίες, τη λήψη μέτρων για την ασφάλεια της ναυσιπλοΐας και την προστασία της ανθρώπινης ζωής και περιουσίας στη θάλασσα και τη μέριμνα για τη λήψη μέτρων αστυνόμευσης και τάξης, την πρόληψη και την καταστολή εκνόμενων ενεργειών στους χώρους αρμοδιότητας του Σώματος καθώς και τον έλεγχο των θαλάσσιων συνόρων⁸⁹.
- (175) Η **Διεύθυνση Θαλασσίων Συγκοινωνιών του Λ.Σ.-ΕΛ. ΑΚΤ.** μεριμνά για τη διαχείριση του ακτοπλοϊκού δικτύου, τον καθορισμό ναυτολογίου επιβατών και οχημάτων, τη διαμόρφωση του θεσμικού πλαισίου των θαλασσίων ενδομεταφορών και την εναρμόνισή του με το ενωσιακό δίκαιο, μέσω των Τμημάτων⁹⁰ (α) Διαχείρισης Ακτοπλοϊκού Δικτύου, το οποίο είναι επιφορτισμένο κυρίως με ζητήματα τακτικής δρομολόγησης, εκτέλεσης δρομολογίων και λειτουργίας του Σ.Α.Σ., (β) Συμβάσεων Ανάθεσης Δημόσιας Υπηρεσίας και Ναυτολογίου, στο οποίο ανήκουν κυρίως ζητήματα δημόσιας υπηρεσίας και τιμών ναύλων, (γ) Σχεδιασμού και Ανάπτυξης Θαλασσίων Συγκοινωνιών, του οποίου οι αρμοδιότητες επικεντρώνονται κυρίως στη γενικότερη πολιτική και σχεδιασμό των ακτοπλοϊκών μεταφορών. Ως εκ τούτου, η **Διεύθυνση είναι επιφορτισμένη με τη διαχείριση ολόκληρης της αγοράς θαλάσσιων ενδομεταφορών.** Πιο συγκεκριμένα:
- (176) Το Τμήμα Διαχείρισης Ακτοπλοϊκού Δικτύου είναι επιφορτισμένο με τις ακόλουθες αρμοδιότητες:

⁸⁸ Ν. 4150/2013 «Ανασυγκρότηση του Υπουργείου Ναυτιλίας και Αιγαίου και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α' 102/29.04.2013.

⁸⁹ Βλ. το άρθρο 1 παρ. 2 του ΠΔ 13/2018.

⁹⁰ Βλ. τα άρθρα 12 παρ. 4 και 24 του ΠΔ 13/2018

- α) Παρακολούθηση και διεκπεραίωση της διαδικασίας αποδοχής των δηλώσεων της ετήσιας τακτικής ή εκπρόθεσμης δρομολόγησης των πλοίων που υποβάλλονται από τις πλοιοκτήτριες εταιρείες.
 - β) Εισαγωγή των θεμάτων στο Συμβούλιο Ακτοπλοϊκών Συγκοινωνιών (Σ.Α.Σ.) και η παρακολούθηση της λειτουργίας του.
 - γ) Χειρισμός θεμάτων σχετικών με την κανονική εκτέλεση των δρομολογίων και η αντιμετώπιση έκτακτων συγκοινωνιακών αναγκών.
 - δ) Έλεγχος της εφαρμογής της νομοθεσίας που ισχύει στις θαλάσσιες μεταφορές εμπορευμάτων εσωτερικού.
- (177) Στις αρμοδιότητες του Τμήματος Συμβάσεων Ανάθεσης Δημόσιας Υπηρεσίας και Ναυτολογίου ανήκουν:
- α) Η διεκπεραίωση της διαδικασίας προκήρυξης διαγωνισμών για την εξυπηρέτηση δρομολογιακών γραμμών με σύμβαση ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας.
 - β) Η διεκπεραίωση της διαδικασίας σύναψης των συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας, που περιλαμβάνονται στο ετήσιο εγκεκριμένο πρόγραμμα, η παρακολούθηση υλοποίησης των συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας και η εισήγηση επιβολής κυρώσεων για αθετήσεις συμβατικών υποχρεώσεων.
 - γ) Ο καθορισμός νέου ή η αναμόρφωση του υφιστάμενου ναυτολογίου επιβατών, οχημάτων και εμπορευμάτων και η έκδοση των σχετικών αποφάσεων.
 - δ) Η έκδοση αποφάσεων απαλλαγών ή εκπτώσεων ναύλου για ορισμένες κατηγορίες ατόμων.
- (178) Οι αρμοδιότητες του Τμήματος Σχεδιασμού και Ανάπτυξης Θαλασσίων Συγκοινωνιών είναι οι ακόλουθες:
- α) Η μελέτη και εισήγηση των αναγκαίων μέτρων για την οργάνωση και ανάπτυξη του ακτοπλοϊκού δικτύου της χώρας.
 - β) Η επεξεργασία και εισήγηση για την αναμόρφωση του θεσμικού πλαισίου των ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών και η εναρμόνιση του με το ενωσιακό δίκαιο.
 - γ) Η κατάρτιση εκθέσεων για την υλοποίηση των αποφάσεων δρομολογήσεων πλοίων, καθορισμού δρομολογίων και εκτίμηση τυχόν επιπτώσεων.
 - δ) Η τήρηση και επεξεργασία στατιστικών στοιχείων που αφορούν τις θαλάσσιες συγκοινωνίες.
 - ε) Η ανάθεση και παρακολούθηση της εκπόνησης μελετών για θέματα γενικότερης ανάπτυξης των εσωτερικών θαλάσσιων μεταφορών.
 - στ) Η γνωμοδότηση επί θεμάτων θαλάσσιας περιήγησης σε σχέση με θέματα θαλασσίων ενδομεταφορών.
- (179) Συνεπώς, **ο ρόλος του Λ.Σ.-ΕΛ. ΑΚΤ είναι κομβικός**, καθώς έχει επιφορτιστεί με την ευθύνη κρίσιμων παραμέτρων του συστήματος. Με αρμοδιότητες μελέτης και εισήγησης μέτρων για την οργάνωση και ανάπτυξη του ακτοπλοϊκού δικτύου της χώρας και εισήγησης περί

αναμόρφωσης του θεσμικού πλαισίου των ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών και εναρμόνισης του με το ενωσιακό δίκαιο, το Λ.Σ.-ΕΛ. ΑΚΤ διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο στο σχεδιασμό και την ανάπτυξη της πολιτικής ακτοπλοϊκών μεταφορών της χώρας. Κρίσιμος είναι επίσης ο ρόλος του στην διαμόρφωση του ενδεικτικού δικτύου θαλασσίων ενδομεταφορών αλλά και στην παρακολούθηση της λειτουργίας του Συμβουλίου Ακτοπλοϊκών Συγκοινωνιών (ΣΑΣ) και στην εισαγωγή σε αυτό θεμάτων προς συζήτηση.

- (180) Περαιτέρω, το Λ.Σ.-ΕΛ. ΑΚΤ αποτελεί το βραχίονα του ΥΝΑΝΠ για τη διεκπεραίωση των πρακτικών ζητημάτων που άπτονται της υλοποίησης της πολιτικής ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών του Υπουργείου, ενδεικτικά με βάση τα ανωτέρω, για την παρακολούθηση και διεκπεραίωση των διαδικασιών δρομολόγησης, την παρακολούθηση της υλοποίησης των συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας, την τυχόν αναμόρφωση του ναυτολογίου, κ.λπ.

III.3.1.3 Το Συμβούλιο Ακτοπλοϊκών Συγκοινωνιών (ΣΑΣ)

III.3.1.3.1 Αρμοδιότητες

- (181) Το Συμβούλιο Ακτοπλοϊκών Συγκοινωνιών (ΣΑΣ) λειτουργεί στο ΥΝΑΝΠ, και συστάθηκε με τον Ν. 2932/2001⁹¹ για την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές. Σκοπός της θέσπισης του ΣΑΣ ήταν η δημιουργία ενός γνωμοδοτικού οργάνου με σύνθεση αντιπροσωπευτική όλων των φορέων που εμπλέκονται στο σύστημα παροχής υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών.⁹²
- (182) Η γνωμοδοτική αρμοδιότητα του ΣΑΣ καθορίζεται κατά τρόπο περιοριστικό⁹³ στο Ν. 4948/2022 και **καλύπτει πολλά κρίσιμα ζητήματα για τα οποία απαιτείται απόφαση του Υπουργού** σε σχέση με την παροχή υπηρεσιών θαλασσίων ενδομεταφορών. Στην πλειοψηφία των περιπτώσεων απαιτείται απλή γνώμη του ΣΑΣ, όπως ενδεικτικά στις ακόλουθες περιπτώσεις λήψης απόφασης από τον Υπουργό:
- α) Καθορισμός ενδεικτικού δικτύου ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών⁹⁴.
- β) Επιβολή υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας στους πλοιοκτήτες, που ενδιαφέρονται για τη δρομολόγηση πλοίου σε ορισμένη ή ορισμένες γραμμές⁹⁵.

⁹¹ Το άρθρο 9 του Ν. 2932/2001 για τη σύσταση του ΣΑΣ καταργήθηκε με τη κωδικοποίηση του πλαισίου του Ν. 4948/2022 και πλέον τα ζητήματα συγκρότησης και σύνθεσης του ΣΑΣ προβλέπονται στο άρθρο 20 του Ν. 4948/2022.

⁹² Βλ. ΕΙΣΗΓΗΤΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ στο σχέδιο νόμου «Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές - Σύσταση Γενικής Γραμματείας Λιμένων και Λιμενικής Πολιτικής - Μετατροπή Λιμενικών Ταμείων σε Ανώνυμες Εταιρείες» (https://www.hellenicparliament.gr/Nomothetiko-Ergo/Anazitisi-Nomothetikou-Ergou?law_id=25bfdafc-28b2-4824-9ce2-e2693b9d90ce).

⁹³ Υπό το ισχύον καθεστώς, ο Υπουργός ΝΑΝΠ δύναται να ζητήσει τη γνώμη του Σ.Α.Σ. για οποιοδήποτε ζήτημα εμπίπτει στις αρμοδιότητες του οργάνου αυτού, ή εν γένει συνδέεται με την εφαρμογή των άρθρων 1 έως 16, 20 και 21 (βλ. άρθρο 20 παρ. 5 του Ν. 4948/2022). Υπό το καθεστώς του Ν. 2932/2001, ο Υπουργός μπορούσε να ζητήσει τη γνώμη του ΣΑΣ και *για οποιοδήποτε ζήτημα εν γένει συνδεόταν με την εφαρμογή του ν. 2932/2001*. (βλ. άρθρο ένατο παρ. 3 του Ν. 2932/2001, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 37 παρ. 7 του Ν. 4150/2013).

⁹⁴ Βλ. το άρθρο 4 παρ. 1 του Ν. 4948/2022.

⁹⁵ Βλ. το άρθρο 2 παρ. 6 του Ν. 4948/2022.

- γ) Αίτημα εκπρόθεσμης δρομολόγησης⁹⁶.
- δ) Ανάκληση δήλωσης δρομολόγησης σε περίπτωση μεταβολής πλοιοκτήτη⁹⁷.
- ε) Μεταβολή δρομολογίου⁹⁸.
- στ) Έκδοση και τροποποίηση του Κανονισμού αρχών και Λειτουργίας του⁹⁹.

(183) Οι περιπτώσεις στις οποίες απαιτείται η σύμφωνη γνώμη του ΣΑΣ είναι οι ακόλουθες:

- α) Σε περίπτωση διακοπής δρομολογίων μικρότερης των εξήντα (60) ημερών ανά πλοίο, ο πλοιοκτήτης μπορεί, μετά από σύμφωνη γνώμη του Σ.Α.Σ., η οποία εκδίδεται εντός μηνός, να κατανείμει τις συνολικές ημέρες διακοπής δρομολογίων που προκύπτουν από τα δρομολογημένα πλοία του, ανεξάρτητα σε ποια γραμμή είναι δρομολογημένα, με την προϋπόθεση κάλυψης των συγκοινωνιακών αναγκών των γραμμών¹⁰⁰.
- β) παράταση συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας που συνάπτονται μετά από διενέργεια μειοδοτικού διαγωνισμού¹⁰¹.
- γ) καθορισμός μισθώματος σε απευθείας ανάθεση δημόσιας υπηρεσίας χωρίς την τήρηση διαγωνιστικής διαδικασίας σε πλοιοκτήτη άλλου πλοίου έναντι μισθώματος σε περίπτωση μη εκτέλεσης των δρομολογίων, λόγω αθέτησης της υποχρέωσης του πλοιοκτήτη ή αδυναμίας εκτέλεσης αυτών για οποιονδήποτε λόγο¹⁰².
- δ) καθορισμός της δρομολογιακής γραμμής και των χαρακτηριστικών της, όπως ενδεικτικά λιμένες προσέγγισης, συχνότητα δρομολογίων εξυπηρέτησης, καταβλητέο μίσθωμα για την απευθείας από τον Υπουργό ανάθεση με την υπογραφή σύμβασης δημόσιας υπηρεσίας, χωρίς την τήρηση διαγωνιστικής διαδικασίας, εναλλακτικών δρομολογίων σε περίπτωση αδυναμίας για οποιονδήποτε λόγο, κάλυψης των αθετούμενων δρομολογίων του άρθρου 13 του ν. 4948/2022¹⁰³,
- ε) σύναψη προγραμματικών συμβάσεων από τον Υπουργό ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας με δήμους ή δημοτικές ενότητες, που αποτελούν νησιά με πληθυσμό λιγότερο από πέντε χιλιάδες (5.000) κατοίκους, μεμονωμένα ή από κοινού, διάρκειας ενός (1) έως πέντε (5) έτη, για την εξυπηρέτηση συγκεκριμένης γραμμής ή γραμμών, εφόσον κρίνεται απολύτως αναγκαίο, για λόγους κοινωνικής, οικονομικής και εδαφικής συνοχής ή κάλυψης επείγουσών συγκοινωνιακών αναγκών¹⁰⁴
- στ) μη σύναψη σύμβασης ή συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας, στην περίπτωση επιβολής σε βάρος πλοίου απαγόρευσης απόπλου, τουλάχιστον δύο (2) φορές μέσα σε

⁹⁶ Βλ. το άρθρο 4 παρ. 5 του Ν. 4948/2022.

⁹⁷ Βλ. το άρθρο 6 παρ.2 του Ν. 4948/2022.

⁹⁸ Βλ. το άρθρο 7 του Ν. 4948/2022.

⁹⁹ Βλ. το άρθρο 20 παρ. 5 του Ν. 4948/2022.

¹⁰⁰ Βλ. το άρθρο 7 παρ. 3αβ του Ν. 4948/2022.

¹⁰¹ Βλ. το άρθρο 12 του Ν. 4948/2022.

¹⁰² Βλ. το άρθρο 13 παρ. 1 του Ν. 4948/2022.

¹⁰³ Βλ. το άρθρο 13 παρ. 2 του Ν. 4948/2022.

¹⁰⁴ Βλ. το άρθρο 16 παρ. 1 του Ν. 4948/2022.

χρονικό διάστημα τριών (3) ετών πριν από τη λήξη της προθεσμίας υποβολής της αίτησης ή την ημερομηνία σύναψης σύμβασης ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας¹⁰⁵.

- (184) Αντιθέτως, δεν απαιτείται η γνώμη του ΣΑΣ για την επιβολή υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας, όταν πρόκειται να εξυπηρετηθούν επείγουσες κοινωνικές ανάγκες ή λόγοι εθνικής ασφάλειας και άμυνας¹⁰⁶.

III.3.1.3.2 Η σύνθεση του ΣΑΣ

- (185) Το ΣΑΣ απαρτίζεται από τους Γενικούς Γραμματείς του ΥΝΑΝΠ, ένας εκ των οποίων ορίζεται ως Πρόεδρος του Συμβουλίου, και 19 λοιπά μέλη (20 αν συζητούνται θέματα που αφορούν στην περιοχή του Αγίου Όρους), εκ των οποίων 11 είναι εκπρόσωποι ιδιωτικών και κοινωνικών φορέων. Συγκεκριμένα, στα λοιπά μέλη συγκαταλέγονται:

- α) τρεις εκπρόσωποι του ΥΝΑΝΠ,
- β) ένας εκπρόσωπος της Γενικής Γραμματείας Αιγαίου και Νησιωτικής Πολιτικής,
- γ) ένας εκπρόσωπος από την αρμόδια Διεύθυνση του Υπουργείου Τουρισμού,
- δ) ένας εκπρόσωπος που υποδεικνύεται από την Ένωση Περιφερειών Ελλάδος (ΕΝ.Π.Ε.),
- ε) ένας εκπρόσωπος από την Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδος (Κ.Ε.Δ.Ε.),
- στ) δύο εκπρόσωποι του Συνδέσμου Επιχειρήσεων Επιβατηγού Ναυτιλίας (Σ.Ε.Ε.Ν.),
- ζ) ένας εκπρόσωπος με την ιδιότητα του συγκοινωνιολόγου, που ορίζεται από το Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδος (Τ.Ε.Ε.),
- η) ένας εκπρόσωπος από την Κεντρική Ένωση Επιμελητηρίων Ελλάδος (Κ.Ε.Ε.Ε.),
- θ) ένας εκπρόσωπος από το Ναυτικό Επιμελητήριο Ελλάδος (Ν.Ε.Ε.),
- ι) ένας εκπρόσωπος από το Ξενοδοχειακό Επιμελητήριο Ελλάδος (Ξ.Ε.Ε.),
- ια) ένας εκπρόσωπος από την Εθνική Συνομοσπονδία Ατόμων με Αναπηρία (Ε.Σ.ΑμεΑ),
- ιβ) ένας εκπρόσωπος από την Πανελλήνια Ναυτική Ομοσπονδία (Π.Ν.Ο.),
- ιγ) ένας εκπρόσωπος από την Ένωση Πορθμείων Εσωτερικού (Ε.Π.Ε.),
- ιδ) ένας εκπρόσωπος από το Σύνδεσμο των εν Ελλάδι Τουριστικών και Ταξιδιωτικών Γραφείων
- ιε) ένας εκπρόσωπος από τον Πανελλήνιο Συνδικάτο Χερσαίων Εμπορευματικών Μεταφορών
- ιστ) ένας εκπρόσωπος από την αντιπροσωπευτικότερη ένωση ναυτικών πρακτόρων στον τομέα της ακτοπλοΐας και
- ιζ) ένας εκπρόσωπος της Ιεράς Κοινότητας Αγίου Όρους, αν συζητούνται θέματα ενδιαφέροντος της περιοχής του Αγίου Όρους.

¹⁰⁵ Βλ. το άρθρο 18 παρ. 3 του Ν. 4948/2022.

¹⁰⁶ Βλ. το άρθρο 2 παρ. 6 του Ν. 4948/2022.

- (186) Με απόφαση του Υπουργού Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής μπορεί στο ΣΑΣ να συμμετέχουν και άλλα μέλη ή να προβλέπεται διαφορετικός χρόνος θητείας πέραν της διετίας που προβλέπει ο νόμος.¹⁰⁷
- (187) Η πιο πρόσφατη συγκρότηση του ΣΑΣ έγινε στις 7.4.2024 και αφορά στη διετία 2024-2026. Τα τακτικά μέλη που διορίστηκαν για τη διετία 2024-2026 είναι **συνολικά 30** (31 αν συζητούνται θέματα ενδιαφέροντος της περιοχής του Αγίου Όρους), κατόπιν και των προσθηκών που έγιναν μέσω τροποποιήσεων της απόφασης συγκρότησης και στα οποία περιλαμβάνονται εκπρόσωπος του Εμπορικού και Βιομηχανικού Επιμελητηρίου Πειραιώς, εκπρόσωπος του Ελληνικού Δικτύου Μικρών Νησιών, εκπρόσωπος της Ελληνικής Συνομοσπονδίας Εμπορίου & Επιχειρηματικότητας, εκπρόσωπος του Επιμελητηριακού Ομίλου Ανάπτυξης Ελληνικών Νησιών και εκπρόσωπος του Συνδέσμου Εφοπλιστών Ταχυπλόων και Κρουαζιέρας. Υπό την ισχύουσα σύνθεσή του, 19 από τα 30 μέλη προέρχονται από ιδιωτικούς και κοινωνικούς φορείς.

III.3.1.3.3 Λειτουργία του ΣΑΣ

- (188) Το ΣΑΣ συγκαλείται από τον Πρόεδρό του, συνεδριάζει τουλάχιστον έξι (6) φορές στη διάρκεια του έτους, και γνωμοδοτεί για τα θέματα αρμοδιότητάς του¹⁰⁸. Σύμφωνα με τα συλλεγόμενα στοιχεία, κατά τα έτη 2024 και 2025 (Ιανουάριος-Ιούνιος) το ΣΑΣ συνεδρίαζε κατά μέσο όρο άπαξ μηνιαίως με 40 θέματα ανά συνεδρίαση προς διατύπωση γνώμης.
- (189) Στις συνεδριάσεις παρίστανται αρμόδια στελέχη της Διεύθυνσης Θαλάσσιων Συγκοινωνιών του ΥΝΑΝΠ προς παροχή πληροφοριών ή διευκρινίσεων προς τα μέλη μόνο μετά από ομόφωνη απόφαση του ΣΑΣ¹⁰⁹. Οι αποφάσεις του ΣΑΣ δημοσιοποιούνται με τη μορφή Δελτίου Τύπου και περιέχουν πολύ συνοπτική αναφορά στην απόφαση. Συγκεκριμένα, καταγράφεται το θέμα συζήτησης, αν η απόφαση ήταν θετική ή αρνητική και αν ελήφθη ομόφωνα.¹¹⁰
- (190) Σύμφωνα με το άρθρο 20 παρ. 5 Ν. 4948/2021, οι κανόνες και οι αρχές που διέπουν τη λειτουργία και τη λήψη αποφάσεων του ΣΑΣ αποτυπώνονται στον Κανονισμό Αρχών και Λειτουργίας του, ο οποίος θεσπίζεται με απόφαση του Υπουργού ΝΑΝΠ μετά από γνώμη του ΣΑΣ¹¹¹. Η πρόβλεψη περί Κανονισμού Αρχών και Λειτουργίας εισήχθη το 2020¹¹², και η σχετική Υπουργική απόφαση εκδόθηκε τον Απρίλιο του 2024¹¹³.
- (191) Στον ισχύοντα Κανονισμό, (α) εξειδικεύονται οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες τεκμαίρεται (αμάχητα) ότι δεν δημιουργούνται διακρίσεις σε βάρος άλλων πλοιοκτητών προκειμένου να αξιολογηθούν αιτήματα εκπρόθεσμης δρομολόγησης πλοίου και τροποποίησης δρομολογίων/δρομολογιακής γραμμής (β) καθιερώνεται ο κανόνας της χρονικής

¹⁰⁷ Άρθρο 20 παρ. 4 του Ν. 4948/2022.

¹⁰⁸ Άρθρο 20 παρ. 3 του Ν. 4948/2022.

¹⁰⁹ Βλ. άρθρο 5 εδ. β' της ΥΑ 2253.5/25412/2024 / 08.04.2024.

¹¹⁰ Βλ. ενδεικτικά Γνωμοδότηση αριθ. 02/06-03-2024 Συμβουλίου Ακτοπλοϊκών Συγκοινωνιών (Σ.Α.Σ.), https://www.ynanp.gr/media/documents/2024/03/07/%CE%93%CE%9D%CE%A9%CE%9C%CE%9F%CE%94%CE%9F%CE%A4%CE%97%CE%A3%CE%97_02-24.pdf

¹¹¹ Άρθρο 20 παρ. 5 του Ν. 4948/2022. Η ίδια διαδικασία ακολουθείται για τροποποιήσεις του Κανονισμού.

¹¹² Άρθρο 7 του Ν. 4676/2020 (ΦΕΚ Α 67/19.03.2020).

¹¹³ Βλ. υπ' αριθ. ΥΑ 2253.5/25412/2024 / 08.04.2024, ΦΕΚ Β 2212/11.04.2024, όπως τροποποιήθηκε με 2253.5-4/54365/2024/2024 με ισχύ την 25/07/2024 «Κανονισμός Αρχών και Λειτουργίας του Συμβουλίου Ακτοπλοϊκών Συγκοινωνιών (Σ.Α.Σ.)»

προτεραιότητας ως προς την εξέταση τέτοιων αιτημάτων και προβλέπεται η, υπό προϋποθέσεις, συνεξέταση αιτημάτων συμβατικών και ταχύπλοων πλοίων. Κατά τα λοιπά, οι συνεδριάσεις και η λειτουργία του ΣΑΣ ως συλλογικού οργάνου διέπονται από τις διατάξεις του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν. 2690/1999).

- (192) Ο Κανονισμός θέτει συγκεκριμένους κανόνες εξέτασης αιτημάτων προκειμένου να διασφαλίζεται η αρχή της ίσης μεταχείρισης ενώ δεν φαίνεται να προβλέπει ένα γενικό και ολοκληρωμένο πλαίσιο κανόνων και αρχών λειτουργίας του ΣΑΣ και κανόνες ρύθμισης θεμάτων σύγκρουσης συμφερόντων τα οποία οι συμμετέχοντες στο ΣΑΣ οφείλουν να λάβουν υπόψη τους κατά τη λήψη αποφάσεων.
- (193) Συναφώς, δεν προκύπτει εάν κατά τη λήψη των αποφάσεων του ΣΑΣ λαμβάνονται υπόψη και αξιολογούνται συνολικά δεδομένα κίνησης (ζήτησης) ή άλλες παράμετροι συνολικού σχεδιασμού του δικτύου. Αντίθετα, η πλειοψηφία των κριτηρίων που αποτυπώνονται στον Κανονισμό, και άρα λαμβάνονται υπόψιν για τη διατύπωση γνώμης από το ΣΑΣ, αφορούν κυρίως στην προσφορά (πλοία, λιμάνια).

III.3.1.3.4 Ο ρόλος του ΣΑΣ στην ελληνική ακτοπλοϊκή αγορά

- (194) Η νομοθετική πρόβλεψη της λειτουργίας του ΣΑΣ δια καθορισμού της συμμετοχής στη σύνθεσή του τόσο εκπροσώπων κρατικών φορέων όσο και εκπροσώπων φορέων της ελληνικής ακτοπλοϊκής αγοράς, επαγγελματικών φορέων συναφών κλάδων και κοινωνικών φορέων, υπογραμμίζει τον ρόλο του ΣΑΣ ως γνωμοδοτικού οργάνου, το οποίο συγκεντρώνει την εμπειρία ενός ευρύτατου φάσματος φορέων για την αξιολόγηση των κρίσιμων ζητημάτων κατά την εφαρμογή του θεσμικού πλαισίου θαλάσσιων ενδομεταφορών.
- (195) Υπό την προβλεπόμενη σύνθεσή του, το ΣΑΣ ως πολυπαραγοντικό γνωμοδοτικό όργανο εκφράζει την αντίληψη ότι η ελληνική ακτοπλοΐα αποτελεί συγκερασμό αφενός της αρχής της ελευθερίας στην παροχή υπηρεσιών θαλάσσιων ενδομεταφορών αφετέρου της έννοιας της δημόσιας υπηρεσίας που εξασφαλίζει την κοινωνική και οικονομική συνοχή της χώρας.
- (196) Ο Κανονισμός Λειτουργίας προδιαγράφει τις αρχές και το πλαίσιο λειτουργίας του ΣΑΣ ως γνωμοδοτικού οργάνου και θέτει τις παραμέτρους λήψης απόφασης επί κρίσιμων ζητημάτων, ενώ σε κάθε περίπτωση την τελική απόφαση λαμβάνει ο Υπουργός Ναυτιλίας.
- (197) Οι αποφάσεις/γνώμες του ΣΑΣ είναι στη συντριπτική πλειοψηφία τους ομόφωνες (το ποσοστό ομοφωνίας κυμαίνεται μεταξύ 92,47% και 99,67%), συνεπώς το Συμβούλιο λειτουργεί με υψηλό βαθμό συναίνεσης και ομοιομορφίας στις απόψεις των μελών.
- (198) Η απόφαση του Υπουργού για την αποδοχή ή μη της γνώμης του ΣΑΣ εκδίδεται εντός τριάντα (30) ημερών από την ημερομηνία συνεδρίασης αυτού. Από την έως τώρα έρευνα εκτιμάται ότι οι γνώμες του ΣΑΣ συνήθως υιοθετούνται από τον Υπουργό, ωστόσο είναι σκόπιμο να εξεταστεί ο βαθμός υιοθέτησης των γνωμοδοτήσεων του ΣΑΣ ενόψει του καθοριστικού ρόλου του ΣΑΣ στη διαμόρφωση του τοπίου της επιβατηγού ναυτιλίας και στη λειτουργία της αγοράς.

III.3.1.4 Ρυθμιστική Αρχή Θαλάσσιων Ενδομεταφορών

- (199) Η Ρυθμιστική Αρχή Θαλάσσιων Ενδομεταφορών (ΡΑΘΕ), η οποία συστάθηκε με το Ν. 2932/2001 και ήταν επιφορτισμένη ειδικώς με την εποπτεία και ρύθμιση της αγοράς των υπηρεσιών θαλάσσιων ενδομεταφορών.
- (200) Στο πλαίσιο των ρυθμιστικών της αρμοδιοτήτων, η ΡΑΘΕ μπορούσε: (α) να παρακολουθεί και να ελέγχει τη λειτουργία της αγοράς θαλάσσιων ενδομεταφορών και να εισηγείται τη λήψη των αναγκαίων νομοθετικών και διοικητικών μέτρων για τη λειτουργία της και την τήρηση των αρχών του ελεύθερου και υγιούς ανταγωνισμού, (β) να επιλαμβάνεται προσφυγών πλοιοκτητών κατά αποφάσεων του Υπουργού επί της διαδικασίας τακτικής δρομολόγησης, (γ) να ζητεί από τις αρμόδιες υπηρεσίες και τον πλοιοκτήτη στοιχεία για το πλοίο, τα δρομολόγιά του, τη μεταφορική κίνηση, την τιμολόγηση των υπηρεσιών και ό,τι αφορά το πλοίο και τον πλοιοκτήτη σε σχέση με αυτό, και (δ) να παρακολουθεί τις τιμές των παρεχόμενων υπηρεσιών.
- (201) Η σύσταση της ΡΑΘΕ ως ανεξάρτητης εποπτικής αρχής είχε θεωρηθεί καινοτόμος λύση από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή,¹¹⁴ ωστόσο η αρχή καταργήθηκε τρία έτη αργότερα με το Ν. 3260/2004 (άρθρο 17), με την Επιτροπή Ανταγωνισμού (Ε.Α.) να είναι αποκλειστικά αρμόδια για την προστασία του ελεύθερου ανταγωνισμού.

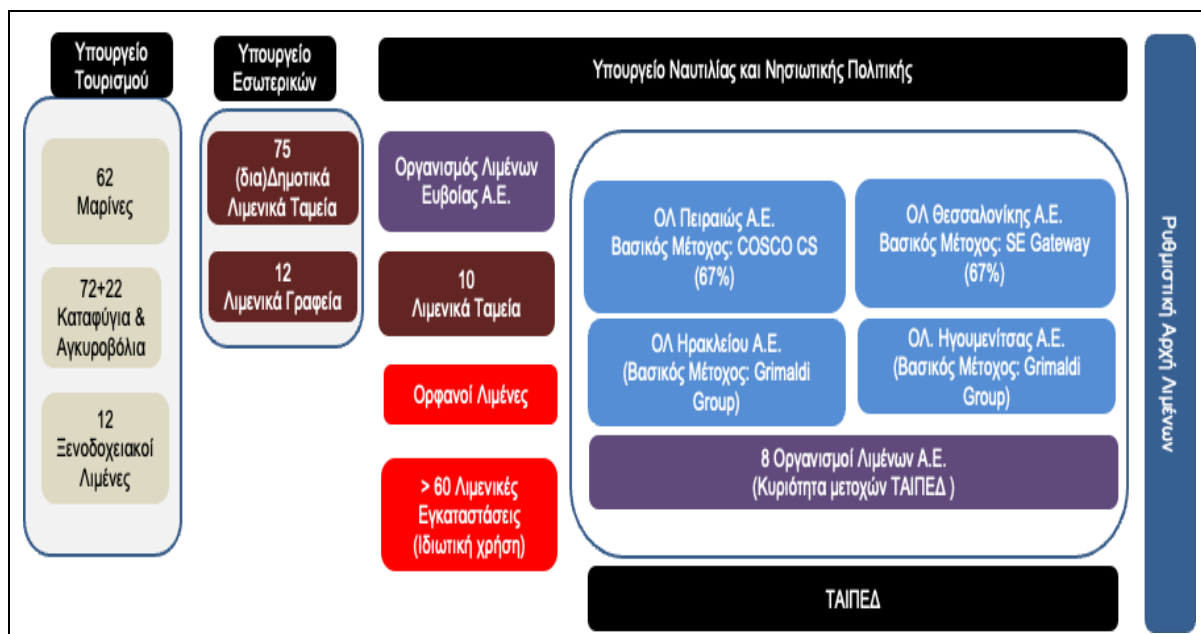
III.3.2 Λιμενικές υποδομές

- (202) Το εθνικό ρυθμιστικό πλαίσιο ορίζει τους φορείς εποπτείας επί του σχεδιασμού, της ανάπτυξης, της λειτουργίας και της οργάνωσης των λιμένων και επί της παροχής αξιόπιστων και ασφαλών υπηρεσιών μεταφοράς υπό συνθήκες ελεύθερου ανταγωνισμού και μεριμνά για την οικονομική ανάπτυξη των νησιών, τη συνοχή του νησιωτικού χώρου και την εδαφική συνέχεια της χώρας. Αρμόδιοι φορείς για την επιτέλεση των στόχων αυτών είναι το ΥΝΑΝΠ, συμπεριλαμβανομένης της Δημόσιας Αρχής Λιμένων (ΔΑΛ), και η ανεξάρτητη Ρυθμιστική Αρχή Λιμένων (ΡΑΛ), με περιορισμένες ωστόσο αρμοδιότητες, οι φορείς διοίκησης και εκμετάλλευσης των λιμένων και οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού¹¹⁵.
- (203) Η διακυβέρνηση του ελληνικού λιμενικού συστήματος παρουσιάζεται στο επόμενο σχήμα.

Σχήμα 4: Δομή διακυβέρνησης ελληνικού λιμενικού συστήματος

¹¹⁴ Βλ. REPORT FROM THE COMMISSION, Fourth report on the implementation of Council Regulation 3577/92 applying the principle of freedom to provide services to maritime cabotage (1999-2000), σελ. 6 (“This law is innovatory in that it entrusts an independent authority with supervising the sector.”)

¹¹⁵ Βλ. το άρθρο 2 παρ. 3 του ν. 4948/2022.



Επεξεργασία: Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού.

(204) Σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 3 του Ν. 4948/2022, το Κράτος, οι οργανισμοί διοίκησης και εκμετάλλευσης των λιμένων και οι οργανισμοί της τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού μεριμνούν στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους για τον σχεδιασμό, την ανάπτυξη, τη λειτουργία και οργάνωση των λιμένων. Ο εποπτικός ρόλος της κεντρικής κυβέρνησης είναι καθοριστικός, ωστόσο παρατηρείται κατακερματισμός αρμοδιοτήτων και απουσία κεντρικού σχεδιασμού και οργάνωσης. Τρία Υπουργεία έχουν αρμοδιότητες επί της διαχείρισης λιμενικών εγκαταστάσεων.

- Το **ΥΝΑΝΠ** έχει αρμοδιότητα για τα θέματα που σχετίζονται με τους λιμένες και τη λιμενική πολιτική. Ασκεί συνολική άμεση εποπτεία μόνο στους Οργανισμούς Λιμένος Α.Ε. (13 στο σύνολο) και στα Λιμενικά Ταμεία (ΝΠΔΔ). Τα Δημοτικά Λιμενικά Ταμεία της Χώρας εποπτεύονται από το ΥΝΑΝΠ ως προς τη διαχείριση και εκμετάλλευση των Χερσαίων Ζωνών Λιμένων τους και την, από αυτά, τιμολογιακή πολιτική.
- Στα Δημοτικά και Διαδημοτικά Λιμενικά Ταμεία και τα Λιμενικά Γραφεία υπάρχει εποπτεία και από το **Υπουργείο Εσωτερικών** σε ό,τι αφορά θέματα παρακολούθησης και επεξεργασίας οικονομικών στοιχείων της τοπικής αυτοδιοίκησης καθώς και σε θέματα οργάνωσης, λειτουργίας και προσωπικού (π.χ. προσλήψεις).
- Το **Υπουργείο Τουρισμού** έχει την εποπτεία των χαρακτηρισμένων ως τουριστικών λιμενικών εγκαταστάσεων (μαρίνες, καταφύγια και αγκυροβόλια).
- Το Υπουργείο Μεταφορών και Υποδομών είναι αρμόδιο για τα υδατοδρόμια, τα οποία άμεσα σχετίζονται με τη λειτουργία των υδροπλάνων

III.3.2.1 Το Υπουργείο Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής και η Γενική Γραμματεία Ναυτιλίας και Λιμένων

(205) Το ΥΝΑΝΠ είναι η εθνική αρχή στην οποία έχει ανατεθεί η ευθύνη του συνολικού σχεδιασμού της Εθνικής Λιμενικής Πολιτικής. Το ΥΝΑΝΠ είναι αρμόδιο για την εποπτεία των λιμενικών

υποδομών κάθε λειτουργικής μορφής με στόχο την προαγωγή του εθνικού λιμενικού συστήματος ως παράγοντα ανάπτυξης της οικονομίας, των νησιών και της ναυτιλίας της χώρας. Στο πλαίσιο αυτό, έχει την αρμοδιότητα για τη χάραξη και την εφαρμογή ολοκληρωμένης πολιτικής και στρατηγικής για την οργάνωση, λειτουργία, ανάπτυξη και αξιοποίηση των λιμένων της χώρας.

- (206) Στο ως άνω πλαίσιο λειτουργεί η Γενική Γραμματεία Ναυτιλίας και Λιμένων (ΓΓΝΛ)¹¹⁶, η οποία είναι αρμόδια για τη χάραξη και την εφαρμογή ολοκληρωμένης πολιτικής και στρατηγικής για την οργάνωση, λειτουργία, ανάπτυξη και αξιοποίηση των λιμένων της χώρας¹¹⁷.
- (207) Στη ΓΓΝΛ υπάγεται η Γενική Διεύθυνση Λιμένων, Λιμενικής Πολιτικής και Ναυτιλιακών Επενδύσεων¹¹⁸, η οποία συντονίζει τις ενέργειες του τομέα λιμενικής πολιτικής και οργάνωσης λιμένων μέσω των επί μέρους οργανικών μονάδων, από τις οποίες συγκροτείται, καθώς και την παρακολούθηση του έργου τους, με σκοπό την αποτελεσματική λειτουργία τους.
- (208) Στο πλαίσιο άσκησης λιμενικής πολιτικής και οργάνωσης των λιμένων της χώρας οι αρμοδιότητες της Γενικής Διεύθυνσης Λιμένων, Λιμενικής Πολιτικής και Ναυτιλιακών Επενδύσεων ασκούνται από τη Διεύθυνση Λιμενικής Πολιτικής, η οποία είναι αρμόδια για την εισήγηση, για τη διαμόρφωση και εφαρμογή της εθνικής λιμενικής πολιτικής, την εποπτεία και τον έλεγχο της λειτουργίας και διοίκησης των λιμένων, των παρεχόμενων λιμενικών υπηρεσιών και την προώθηση θεμάτων εκμετάλλευσής τους.
- (209) Ειδικότερα, οι αρμοδιότητες της Διεύθυνσης Λιμενικής Πολιτικής, όπως αυτές ασκούνται μέσω των οργανικών δομών της, δύναται να κατηγοριοποιηθούν σε έξι βασικούς άξονες¹¹⁹:
- α) Στρατηγικός και Χωροταξικός Σχεδιασμός, με ευθύνη για τον σχεδιασμό και την επικαιροποίηση του Εθνικού Λιμενικού Συστήματος, τη χωροθέτηση λιμένων και την ενσωμάτωσή τους στο Διευρωπαϊκό Δίκτυο Μεταφορών·
 - β) Διασύνδεση και Συνεργασία, μέσω της σύνδεσης των λιμένων με τις εθνικές και διεθνείς μεταφορικές υποδομές και της συνεργασίας με αρμόδιους φορείς για την εφαρμογή της εθνικής πολιτικής·
 - γ) Εποπτεία και Ρύθμιση, με έμφαση στην παρακολούθηση της λειτουργίας των Οργανισμών Λιμένων Α.Ε. και Λιμενικών Ταμείων, την αξιολόγηση στρατηγικών σχεδίων και την εποπτεία της αγοράς λιμενικών υπηρεσιών·
 - δ) Οικονομική Πολιτική και Παραχωρήσεις, που περιλαμβάνει τη διαμόρφωση του θεσμικού πλαισίου για παραχωρήσεις και ΣΔΙΤ, τον καθορισμό της τιμολογιακής πολιτικής και την εισήγηση για απαλλαγές και μειώσεις τελών·
 - ε) Περιβάλλον και Βιωσιμότητα, με στόχο την προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης των λιμένων και την αξιοποίηση ευρωπαϊκών και διεθνών χρηματοδοτικών εργαλείων· και

¹¹⁶ Βλ. ΠΔ 77/2023, άρθρο 10 παρ. 1 (ΦΕΚ Α' 130/27.06.2023).

¹¹⁷ Βλ. ΠΔ 13/2018, Οργανισμός Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής (ΦΕΚ Α' 26/20.02.2018), άρθρο 60 παρ. 1.

¹¹⁸ Βλ. το άρθρο 61 παρ. 1 του ΠΔ 13/2018.

¹¹⁹ Βλ. το άρθρο 62 του ΠΔ 13/2018.

στ) Ευρωπαϊκή και Διεθνή Πολιτική, με παρακολούθηση των θεσμικών εξελίξεων και προσαρμογή της εθνικής πολιτικής στις ευρωπαϊκές και διεθνείς απαιτήσεις.

- (210) Για την ανάπτυξη και βελτίωση των υποδομών των λιμένων της χώρας αρμόδια είναι η Διεύθυνση Λιμενικών και Κτιριακών Υποδομών της Γενικής Διεύθυνσης Λιμένων, Λιμενικής Πολιτικής και Ναυτιλιακών Επενδύσεων¹²⁰, η οποία αποτελεί τον τεχνικό βραχίονα του Υπουργείου με ευθύνη για την επιθεώρηση, τεχνική υποστήριξη και προώθηση έργων αναβάθμισης των λιμένων, την έγκριση των Αναπτυξιακών Προγραμμάτων και Μελετών Διαχείρισης (Master Plans) και την προσαρμογή των υποδομών στις διεθνείς τεχνολογικές εξελίξεις.
- (211) Παράλληλα με τη Διεύθυνση Λιμενικών και Κτιριακών Υποδομών, στη Γενική Διεύθυνση Λιμένων, Λιμενικής Πολιτικής και Ναυτιλιακών Επενδύσεων υπάγεται και η Διεύθυνση Λιμενικών Υποδομών, με αρμοδιότητες τον σχεδιασμό, προγραμματισμό, ανάθεση και εκτέλεση δημοσίων συμβάσεων έργων, μελετών και παροχής υπηρεσιών για τα έργα των λιμενικών υποδομών, την παροχή τεχνικής συνδρομής σε λιμενικά έργα, καθώς και την εποπτεία της υλοποίησης των έργων υποδομής σε κτιριακές/λιμενικές εγκαταστάσεις και εξοπλισμού για την παροχή υπηρεσιών εξυπηρέτησης υδροπλάνων, επιβατών, φορτίου και ταχυδρομείου.

III.3.2.2 Η Επιτροπή Σχεδιασμού και Ανάπτυξης Λιμένων

- (212) Από το 2001 έως σήμερα στο ΥΝΑΝΠ εντάσσεται η Επιτροπή Σχεδιασμού και Ανάπτυξης Λιμένων (ΕΣΑΛ). Πρόκειται για ένα διυπουργικό όργανο, η σύνθεση του οποίου αντικατοπτρίζει τον πολύπλευρο χαρακτήρα της λειτουργίας και ανάπτυξης ενός λιμένα. Η ΕΣΑΛ αποτελείται από το Γενικό Γραμματέα Λιμένων, Λιμενικής Πολιτικής και Ναυτιλιακών Επενδύσεων ως Πρόεδρο και εκπροσώπους του Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής καθώς και από τους αρμόδιους Γενικούς Διευθυντές των Υπουργείων (α) Περιβάλλοντος και Ενέργειας, (β) Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, (γ) Οικονομίας (δ) Ανάπτυξης, (ε) Τουρισμού, (στ) Πολιτισμού και Αθλητισμού, (ζ) Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων, (η) Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων και (θ) Εθνικής Άμυνας.
- (213) Το έργο της ΕΣΑΛ σήμερα είναι:¹²¹
- α) Ο γενικός σχεδιασμός των προγραμμάτων, των μελετών και των έργων για τη δημιουργία, τη βελτίωση και την αναβάθμιση της λιμενικής υποδομής και ο καθορισμός των προτεραιοτήτων ανάπτυξης του λιμενικού δυναμικού της χώρας, σύμφωνα με τις κατευθύνσεις του θεσμοθετημένου εθνικού και περιφερειακού χωρικού σχεδιασμού.
 - β) Η παροχή γνώμης για την έγκριση, αναθεώρηση και επικαιροποίηση των Αναπτυξιακών Προγραμμάτων και Μελετών Διαχείρισης (Master Plans) ή για τον καθορισμό χρήσεων γης και όρων και περιορισμών δόμησης ως προς τους λιμένες για τους οποίους δεν συντρέχει

¹²⁰ Βλ. το άρθρο 63 του ΠΔ 13/2018.

¹²¹ Βλ. άρθρο δέκατο ένατο του Ν. 2932/2001, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 44 του Ν. 4150/2013 και τροποποιήθηκε διαδοχικά με τους Ν. 4676/2020, 4938/2022, 5069/2023 και 5167/2024. Με τις τελευταίες τροποποιήσεις, καταργήθηκαν οι εξής αρμοδιότητες της ΕΣΑΛ: (α) η ιεράρχηση των εκτελεστέων έργων στους λιμένες και η κατανομή πιστώσεων μεταξύ αυτών, (β) ο καθορισμός των προδιαγραφών εκτέλεσης λιμενικών έργων, (γ) η παρακολούθηση εκτέλεσης των λιμενικών έργων από τους αρμόδιους φορείς.

υποχρέωση εκπόνησης Αναπτυξιακού Προγράμματος και Μελέτης Διαχείρισης (Master Plan) ή επί μελετών περιβαλλοντικών επιπτώσεων.¹²²

γ) Η παρέμβαση, εφόσον απαιτείται, με την υποβολή προτάσεων, προκειμένου να επιτυγχάνεται η συνεχής βελτίωση της διαδικασίας ανάπτυξης των λιμενικών υποδομών.

- (214) Σύμφωνα με το ισχύον καθεστώς, σε κάθε λιμένα της χώρας, ο Φορέας Διοίκησης του Λιμένα, εκπονεί ένα Αναπτυξιακό Πρόγραμμα και Μελέτη Διαχείρισης (Master Plan) το οποίο περιγράφει λεπτομερώς τις ακριβείς οικονομικές και τεχνικές παραμέτρους της ανάπτυξής τους. Συγκεκριμένα, με τα Προγράμματα αυτά καθορίζονται τα μέγιστα επιτρεπόμενα όρια της ζώνης λιμένα, οι χρήσεις γης και οι όροι και περιορισμοί δόμησης στη χερσαία ζώνη του λιμένα, συμπεριλαμβανομένης αυτής που δημιουργείται με νέα έργα και επιχώσεις, οι επιτρεπόμενες προσχώσεις και τα γενικά χαρακτηριστικά των προγραμματιζόμενων έργων που εξυπηρετούν την εμπορική, επιβατική, ναυτιλιακή, τουριστική, βιομηχανική και αλιευτική κίνηση, καθώς και την επισκευή και τον δεξαμενισμό πλοίων, η κυκλοφοριακή οργάνωση και κάθε άλλο αναγκαίο στοιχείο για την εξυπηρέτηση της λειτουργικότητας και της ασφάλειας του λιμένα.
- (215) Οι λιμένες που έχουν χαρακτηριστεί ως διεθνούς, εθνικής και μείζονος σημασίας,¹²³ υποχρεούνται να διαθέτουν εγκεκριμένο Αναπτυξιακό Πρόγραμμα και Μελέτη Διαχείρισης (Master Plan). Η εκπόνηση Master Plan είναι υποχρεωτική και σε όσες περιπτώσεις προβλέπεται ειδικά στη νομοθεσία ή σε σύμβαση παραχώρησης ή υπο-παραχώρησης μεταξύ του Δημοσίου και του φορέα διαχείρισης, η οποία έχει κυρωθεί με νόμο.¹²⁴
- (216) Τα Αναπτυξιακά Προγράμματα και Μελέτες Διαχείρισης Λιμένα (Master Plan) εγκρίνονται με προεδρικά διατάγματα που εκδίδονται με πρόταση των Υπουργών Περιβάλλοντος και Ενέργειας και Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, μετά από γνώμη της Ε.Σ.Α.Λ.¹²⁵

¹²² Ως προς τα Αναπτυξιακά Προγράμματα (Master Plans), η ΕΣΑΛ είχε την (αποφασιστική) αρμοδιότητα έγκρισης, αναθεώρησης και επικαιροποίησης τους, κατά το μέρος που με αυτά καθορίζονται τα μέγιστα επιτρεπόμενα όρια της Ζώνης Λιμένα, οι επιτρεπόμενες προσχώσεις, οι κυκλοφοριακές ρυθμίσεις και κάθε αναγκαίο στοιχείο για την εξυπηρέτηση της λειτουργικότητας και της ασφάλειας του λιμένα και η παροχή σύμφωνης γνώμης, κατά το μέρος που με αυτά προτείνονται χρήσεις γης και όροι και περιορισμοί δόμησης, προκειμένου να εκδοθεί σχετικό προεδρικό διάταγμα». Η σχετική αποφασιστική αρμοδιότητα εισήχθη το 2013 (άρθρο 44 του Ν. 4150/2013), τροποποιήθηκε το 2016 (άρθρο 31 του Ν. 4386/2016) και μετετράπη σε γνωμοδοτική αρμοδιότητα το 2022 (άρθρο 156 του Ν. 4938/2022).

¹²³ Σύμφωνα με την κατάταξη λιμένων του άρθρου 21 του Ν. 3450/2006.

¹²⁴ Βλ. άρθρο δέκατο ένατο παρ. 5 του Ν. 2932/2001, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 156 του Ν. 5167/2024 και ισχύει.

¹²⁵ Βλ. άρθρο δέκατο ένατο παρ. 9 περ. α) του Ν. 2932/2001, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 156 του Ν. 5167/2024 και ισχύει. Εφόσον στη χερσαία ή θαλάσσια ζώνη του λιμένα υπάρχουν μνημεία, αρχαιολογικοί χώροι, ιστορικοί τόποι ή άλλα πολιτιστικά στοιχεία και σύνολα, τα προεδρικά διατάγματα προτείνονται και από τον Υπουργό Πολιτισμού. Αν τα Αναπτυξιακά Προγράμματα και Μελέτες Διαχείρισης Λιμένα (Master Plan) και οι λιμένες συνέχονται με σιδηροδρομικές και εθνικές οδικές υποδομές, τα προεδρικά διατάγματα προτείνονται και από τον Υπουργό Υποδομών και Μεταφορών.

III.3.2.3 Το Ταμείο Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου

- (217) Με νομοθετικές ρυθμίσεις που ψηφίστηκαν το 2019¹²⁶ και το 2022, η εταιρεία «Ταμείο Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου Α.Ε.» (ΤΑΙΠΕΔ)¹²⁷ ανέλαβε τον ρόλο της Αρχής Σχεδιασμού για τους λιμένες που λειτουργούν ως Ανώνυμες Εταιρείες και έχει στο χαρτοφυλάκιό του. Η νομοθετική παρέμβαση αποτελεί βάση ώστε το ΤΑΙΠΕΔ να εμπλακεί στη διαβούλευση και έγκριση των στρατηγικών και περιβαλλοντικών όρων για καθένα από τους Οργανισμούς Λιμένων και να συνδράμει το ΥΝΑΝΠ στις διαδικασίες που αφορούν την έκδοση των Προεδρικών Διαταγμάτων για την έγκριση των Αναπτυξιακών Προγραμμάτων και Μελετών Διαχείρισης (Master Plan) κάθε λιμένα. Περαιτέρω, του ανατέθηκε ο ίδιος ρόλος και σε σχέση με τις διαγωνιστικές διαδικασίες για «υπο-παραχωρήσεις» σε επενδυτές δυνάμει του ν. 4597/2019¹²⁸, με το ΤΑΙΠΕΔ να λειτουργεί ως Αρχή Σχεδιασμού, συνδράμοντας τους επενδυτές, όπως για παράδειγμα στον λιμένα της Καβάλας.
- (218) Το νομοθετικό πλαίσιο προβλέπει ότι το ΤΑΙΠΕΔ μπορεί να αναλάβει τον ίδιο ρόλο και για λιμένες που δεν υπάγονται στο χαρτοφυλάκιό του, με απόφαση του Υπουργού Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής. Στο πλαίσιο αυτό, από το 2023, το ΤΑΙΠΕΔ λειτουργεί ως Αρχή Σχεδιασμού για τους λιμένες Χαλκίδας, Κύμης και Μυτιλήνης.
- (219) Ειδικότερα, ο ρόλος του ΤΑΙΠΕΔ ως Αρχής Σχεδιασμού συνίσταται για τον καθένα από τους λιμένες αυτούς στην άσκηση των ακόλουθων αρμοδιοτήτων:
- α) Στην συν-διαμόρφωση της στρατηγικής ανάπτυξης των λιμενικών δραστηριοτήτων κάθε λιμένα.
 - β) Στον συντονισμό της διαδικασίας διαβούλευσης επί της Στρατηγικής Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΣΜΠΕ).
 - γ) Στην ενεργό εμπλοκή της έγκρισης του masterplan, του προγράμματος των έργων-επενδύσεων και των περιβαλλοντικών όρων.
 - δ) Στον καθορισμό χρήσεων γης και όρων δόμησης.
 - ε) Στην προετοιμασία του εγκριτικού Προεδρικού Διατάγματος (ΠΔ).

¹²⁶ Άρθρο 159 του Ν. 4635/2019 «Επενδύω στην Ελλάδα και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α' 167/30.10.2019

¹²⁷ Το ΤΑΙΠΕΔ συστάθηκε με τη μορφή ανώνυμης εταιρείας με το άρθρο 1 του Ν. 3986/2011 «Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012-2015» (ΦΕΚ Α' 152/01.07.2011), από τις διατάξεις του οποίου καθορίζεται και η λειτουργία του. Το ΤΑΙΠΕΔ είναι αρμόδιο για την αξιοποίηση περιουσιακών στοιχείων του δημοσίου, συμπεριλαμβανομένων και λιμένων και προωθεί επενδύσεις και έργα σε αυτούς. Η πλήρης κυριότητα, νομή και κατοχή του συνόλου των μετοχών του ΤΑΙΠΕΔ μεταβιβάστηκε από το Ελληνικό Δημόσιο, άνευ ανταλλάγματος στην Ελληνική Εταιρεία Συμμετοχών και Περιουσίας Α.Ε. (άρθρο 188 παρ. 6 του ν. 4389/2016 «Επείγουσες διατάξεις για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α 94/27.5.2016).

¹²⁸ Ν. 4597/2019 «Για την κύρωση των Συμβάσεων Παραχώρησης που έχουν συναφθεί μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και των Οργανισμών Λιμένος Α.Ε. - Διατάξεις για τη λειτουργία του συστήματος λιμενικής διακυβέρνησης και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α' 35/28.02.2019.

III.3.2.4 Η Ρυθμιστική Αρχή Λιμένων

- (220) Η Ρυθμιστική Αρχή Λιμένων (ΡΑΛ) συστάθηκε με τον Ν. 4150/2013¹²⁹ ως αυτοτελής δημόσια υπηρεσία με διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια και δική της νομική προσωπικότητα¹³⁰. Η ΡΑΛ αναβαθμίστηκε σε ανεξάρτητη διοικητική αρχή το 2016 με τον Ν. 4389/2016¹³¹. Η **Ρ.Α.Λ.** είναι αρμόδια για την εποπτεία και ρύθμιση της λειτουργίας των ελληνικών λιμένων. Στις **βασικές αρμοδιότητές** της περιλαμβάνονται ο έλεγχος των τελών και της χρήσης λιμενικών υποδομών, η εποπτεία της συμμόρφωσης με υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας και η διαμεσολάβηση σε διαφορές μεταξύ χρηστών και φορέων διαχείρισης. Ασχολείται επίσης με την αξιολόγηση και παρακολούθηση των δημόσιων συμβάσεων παραχώρησης. Στον τομέα του **ανταγωνισμού**, συνεργάζεται με την Επιτροπή Ανταγωνισμού για την πρόληψη στρεβλωτικών πρακτικών. Παράλληλα, η Ρ.Α.Λ. παρέχει **συμβουλευτικές εισηγήσεις** στον Υπουργό Ναυτιλίας για θέματα νομοθεσίας και λιμενικής πολιτικής, συνεργάζεται με αντίστοιχες αρχές της Ε.Ε. και εισηγείται για την άσκηση δικαιωμάτων του Δημοσίου σε συμβάσεις παραχώρησης.
- (221) Οι αρχικώς προβλεφθείσες αρμοδιότητές της περιορίστηκαν το 2021 με τον Ν. 4770/2021¹³², συμπεριλαμβανομένης της αρμοδιότητας επιβολής κυρώσεων¹³³ βάσει του Κανονισμού 2017/352¹³⁴ και του ελέγχου της άσκησης δικαιωμάτων που απορρέουν από συμβάσεις παραχώρησης στους λιμένες.
- (222) Σε σχέση με θέματα ελεύθερου ανταγωνισμού προβλεπόταν η συνεργασία της ΡΑΛ με την Επιτροπή Ανταγωνισμού για την εξασφάλιση της εφαρμογής της αντιμονοπωλιακής νομοθεσίας στον κλάδο, την αποτροπή κατάχρησης δεσπόζουσας θέσης, εναρμονισμένων πρακτικών, εξοντωτικής τιμολόγησης και άλλων πρακτικών που στρεβλώνουν τον ανταγωνισμό. Στο πλαίσιο της εν λόγω συνεργασίας, η ΡΑΛ μπορούσε να ζητά τη γνώμη της ΕΑ σε θέματα ανταγωνισμού ή να παραπέμπει σε αυτήν υποθέσεις, οι οποίες ενδέχεται να εμπίπτουν στις ρυθμίσεις του Ν. 3959/2011 και στην αρμοδιότητα της ΕΑ χωρίς να θίγονται οι αρμοδιότητες της ΡΑΛ που της απονέμονται από την κείμενη νομοθεσία¹³⁵.
- (223) Η εφαρμογή, από το 2019, του Ευρωπαϊκού Κανονισμού 2017/352 για τη θέσπιση πλαισίου όσον αφορά την παροχή λιμενικών υπηρεσιών και κοινών κανόνων για τη χρηματοοικονομική

¹²⁹ Ν. 4150/2013 «Ανασυγκρότηση του Υπουργείου Ναυτιλίας και Αιγαίου και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α' 102/29.04.2013.

¹³⁰ Βλ. το άρθρο 43 του ν. 4150/2013.

¹³¹ Βλ. το άρθρο 108 του ν. 4389/2016 «Επείγουσες διατάξεις για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α 94/27.05.2016.

¹³² Βλ. το άρθρο 48 του ν. 4770/2021 «Θαλάσσια πολιτική στον νησιωτικό χώρο, συμμόρφωση με υποχρεώσεις διεθνούς ναυσιπλοΐας κλπ» (ΦΕΚ Α' 15/29.01.2021), διά του οποίου συγχωνεύονται τα άρθρα 112 και 113 του Ν. 4389/2016 (Α' 94) και το άρθρο 112, όπως αναθεωρήθηκε το οποίο απαριθμεί τις αρμοδιότητες της ΡΑΛ.

¹³³ Βλ. το άρθρο 50 του Ν. 4770/2021 διά του οποίου καταργήθηκε το άρθρο 113 Α του Ν. 4389/2016 (Α' 94).

¹³⁴ Βλ. τα άρθρα 16 και 18 του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/352 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15ης Φεβρουαρίου 2017 για τη θέσπιση πλαισίου όσον αφορά την παροχή λιμενικών υπηρεσιών και κοινών κανόνων για τη χρηματοοικονομική διαφάνεια των λιμένων, ΕΕ L 57 της 3.3.2017, σελ. 1–18.

¹³⁵ Βλ. το άρθρο 112 του Ν. 4389/2016 (Α' 94) όπως αναθεωρήθηκε διά του άρθρου 48 του Ν. 4770/2021.

διαφάνεια των λιμένων σε 35 λιμένες της χώρας και η δυνητική επέκταση του πεδίου εφαρμογής και σε άλλους θαλάσσιους λιμένες, ενισχύουν την αναγκαιότητα παρακολούθησης της λιμενικής αγοράς, τουλάχιστον ως προς συγκεκριμένες υπηρεσίες (που αφορούν εφοδιασμό με καύσιμα, διακίνηση φορτίων, πρόσδεση, υπηρεσίες επιβατών, συλλογή των αποβλήτων και των καταλοίπων φορτίου των πλοίων, πλοήγηση, ρυμούλκηση). Ειδικότερα, κατά την εφαρμογή του Κανονισμού αναδεικνύονται θέματα (α) εξειδίκευσης των απαιτήσεων που προβλέπονται κατά τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται πλήρως η ποιότητα της παρεχόμενης υπηρεσίας, χωρίς να δημιουργείται εμπόδιο στην πρόσβαση στην αγορά, (β) ενιαίας εφαρμογής, (γ) ειδικών απαιτήσεων, (δ) δέουσας αιτιολόγησης αποφάσεων, περιορισμών ή τερματισμού δικαιωμάτων παρόχων υπηρεσιών, (ε) λήψης μέτρων που είναι αναγκαία για την αποφυγή συγκρούσεων συμφερόντων και (στ) παρακολούθησης διαδικασιών, αρμοδιοτήτων, τρόπου εφαρμογής διατάξεων του Κανονισμού.

III.3.2.5 Η Δημόσια Αρχή Λιμένων

- (224) Για λόγους πληρότητας, αναφέρεται η ειδική περίπτωση της Δημόσιας Αρχής Λιμένων (ΔΑΛ). Η ΔΑΛ ιδρύθηκε τον Μάιο του 2016, με το ν. 4389/2016 (ΦΕΚ Α 94/27.05.2016), ως αποκεντρωμένη, αυτοτελής και ανεξάρτητη υπηρεσιακή μονάδα του ΥΝΑΝΠ με κύρια αποστολή την συμβολή «στην επίτευξη των προγραμματικών στόχων του ελληνικού λιμενικού συστήματος»¹³⁶. Στη ΔΑΛ ανατέθηκαν οι διοικητικές φύσεως εξουσίες/αρμοδιότητες, που αφαιρέθηκαν από τους Οργανισμούς Λιμένα λόγω της ιδιωτικοποίησής τους δυνάμει των σχετικών συμβάσεων παραχώρησης. Για την άσκηση των αρμοδιοτήτων της, η ΔΑΛ θα συνεργαζόταν με τη ΡΑΛ και την τ. Γενική Γραμματεία Λιμένων, Λιμενικής Πολιτικής και Ναυτιλιακών Επενδύσεων. Συνεπώς, οι αρμοδιότητές της (πολλές από τις οποίες περιγράφονταν κατά τρόπο γενικό και αόριστο) στόχευαν στην άσκηση ελέγχου και εποπτείας στις συμβάσεις παραχώρησης των ιδιωτικοποιημένων λιμένων.¹³⁷
- (225) Ωστόσο, η ΔΑΛ και τα Περιφερειακά Γραφεία αυτής καταργήθηκαν τέσσερα χρόνια αργότερα με το άρθρο 86 παρ. 1 και 5 του Ν. 4676/2020 (ΦΕΚ Α 67 19.3.2020).¹³⁸ Οι προβλεπόμενες αρμοδιότητες της ασκούνται από τον Υπουργό ΝΑΝΠ και δύνανται να μεταβιβαστούν σε άλλα όργανα και υπηρεσίες του Υπουργείου με προεδρικό διάταγμα, το οποίο όμως δεν έχει εκδοθεί ακόμα.

¹³⁶ Βλ. άρθρο 128 παρ. 1 του Ν. 4389/2016.

¹³⁷ Βλ. και Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Επείγουσες διατάξεις για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και άλλες διατάξεις», σελ. 70 επ. (<https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/c8827c35-4399-4fbb-8ea6-aebdc768f4f7/9587995.pdf>). Κατά την αιτιολογική έκθεση, οι αρμοδιότητες και επιχειρησιακή ικανότητά της δεν επαρκούσαν για να εγγυηθούν την εποπτεία των ιδιωτικοποιημένων λιμένων.

¹³⁸ Η πρόταση για την κατάργηση της ΔΑΛ και των αρμοδιοτήτων της εισήχθη στη Βουλή με την υπ' αριθ. 236/11 18.3.2020 τροπολογία επί του σχεδίου νόμου «Εκσυγχρονισμός θεσμικού πλαισίου για τις θαλάσσιες ενδομεταφορές και λοιπές διατάξεις». Βλ. <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/bbb19498-1ec8-431f-82e6-023bb91713a9/11235834.pdf>.

III.3.3 Άλλα γνωμοδοτικά όργανα

III.3.3.1 Συμβούλιο Επιβατικών Μεταφορών Νήσων

- (226) Το Συμβούλιο Επιβατικών Μεταφορών Νήσων θεσμοθετήθηκε με το άρθρο 124 του ν. 4504/2017¹³⁹ ως ένα γνωμοδοτικό και συμβουλευτικό όργανο, στο πλαίσιο της Εθνικής Στρατηγικής Συνδυασμένων Μεταφορών, με σκοπό τον συντονισμό των μεταφορικών μέσων για τη μετάβαση στα νησιά, και τον καλύτερο συγχρονισμό των ενδιάμεσων συνδέσεων.
- (227) Οι αρμοδιότητες του Συμβουλίου περιλαμβάνουν τη γνωμοδότηση για τον καθορισμό στρατηγικής για την ανάπτυξη και τη βελτίωση των συνδυασμένων μεταφορών, για τη βελτίωση της οργάνωσης και της συνεργασίας των συναρμόδιων δημόσιων αρχών σε θέματα συνδυασμένων μεταφορών, καθώς και της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών, με στόχο τη μείωση του κόστους και την αναβάθμιση των συγκοινωνιακών συνδέσεων, τη σύνταξη γνωμοδοτήσεων επί ερωτημάτων που υποβάλλονται προς αυτό από τις Υπηρεσίες των Υπουργείων, τις εισηγήσεις επί της κωδικοποίησης και απλοποίησης της νομοθεσίας και τη βελτίωση του θεσμικού περιβάλλοντος άσκησης δραστηριοτήτων συνδυασμένων μεταφορών, της εκπόνησης ετήσιου προγράμματος δράσης με χρονική ιεράρχηση ενεργειών και της πρότασης κινήτρων για επενδύσεις σε συνδυασμένες μεταφορές¹⁴⁰.

III.3.3.2 Συμβούλια Χρηστών Λιμένων

- (228) Με τον Ν. 4504/2017¹⁴¹ προβλέφθηκε η συγκρότηση Συμβουλίου Χρηστών του Λιμένος σε κάθε Οργανισμό Λιμένος Α.Ε., το οποίο λειτουργεί ως συμβουλευτικό όργανο της διοίκησής του επί θεμάτων βελτίωσης των παρεχόμενων υπηρεσιών στους χρήστες των λιμένων και της ευρύτερης περιοχής δικαιοδοσίας των Οργανισμών, καθώς και επί θεμάτων για την ανάπτυξη των λιμένων¹⁴².

¹³⁹ Ν. 4504/2017, «Δια βίου εκπαίδευση προσωπικού Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, ενδυνάμωση της διαφάνειας και της αξιοκρατίας σε θέματα αρμοδιότητας Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, ενίσχυση της κοινωνικής συμμετοχής στην ακτοπλοΐα, θέματα πολιτικού προσωπικού, συμπλήρωση διατάξεων για τα λιμενικά έργα και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α 184/29.11.2017. Σκοπός του Συμβουλίου, σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση του σχετικού νομοσχεδίου ήταν «ο εντοπισμός των βασικών περιοχών και θεμάτων στρατηγικής, για την ανάπτυξη των συνδυασμένων μεταφορών και η διαμόρφωση θέσεων, κατευθύνσεων και προτάσεων για τη βελτίωσή τους, καθώς και η διαμόρφωση προτάσεων αναθεώρησης, απλοποίησης και κωδικοποίησης της νομοθεσίας και δρομολόγησης των αναγκαίων πρωτοβουλιών», σε υλοποίηση της κρατικής δέσμευσης για «για προστασία της νησιωτικότητας και αξιοποίηση των συνδυασμένων μεταφορών, με στόχο τη βελτίωση της σύνδεσης των νησιωτικών περιοχών με την ηπειρωτική χώρα.». Βλ. σχετικός <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/d-koinakto-eis-synolo.pdf>, σελ. 26.

¹⁴⁰ Βλ. το άρθρο 124 παρ. 4 του Ν. 4504/2017.

¹⁴¹ Ν. 4504/2017, «Δια βίου εκπαίδευση προσωπικού Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, ενδυνάμωση της διαφάνειας και της αξιοκρατίας σε θέματα αρμοδιότητας Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, ενίσχυση της κοινωνικής συμμετοχής στην ακτοπλοΐα, θέματα πολιτικού προσωπικού, συμπλήρωση διατάξεων για τα λιμενικά έργα και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α 184/29.11.2017.

¹⁴² Η σύσταση και συγκρότηση των Συμβουλίων Χρηστών Λιμένων ορίζεται στο άρθρο 104 του Ν. 4504/2017. Τα Συμβούλια Χρηστών συγκροτούνται, με τριετή θητεία, στους Οργανισμούς Λιμένων και διορίζονται τα μέλη τους με απόφαση του Υπουργού Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής.

III.3.4 Η αξιολόγηση της λειτουργίας των φορέων εποπτείας της παροχής θαλάσσιων ενδομεταφορών και της οργάνωσης και λειτουργίας λιμένων

- (229) Συνολικά, η εποπτεία της ακτοπλοϊκής μεταφοράς και των λιμενικών υποδομών στην Ελλάδα διαμορφώνεται μέσα από δύο διαφορετικά θεσμικά πλαίσια. Η παροχή υπηρεσιών ακτοπλοϊκών ενδομεταφορών διέπεται από τον Κανονισμό (ΕΟΚ) 3577/92, ο οποίος καθορίζει τις αρχές της ελεύθερης κυκλοφορίας και του ανταγωνισμού εντός της εσωτερικής αγοράς της ΕΕ. Αντίθετα, η λιμενική πολιτική δεν υπόκειται σε ενιαίο ευρωπαϊκό πλαίσιο, γεγονός που αφήνει περιθώρια για εθνικές πρωτοβουλίες.
- (230) Η ευρωπαϊκή πολιτική περί κατάργησης των περιορισμών στην παροχή υπηρεσιών θαλάσσιων μεταφορών εντός των κρατών μελών ως αναγκαία για την εγκαθίδρυση της εσωτερικής αγοράς, ώστε αυτή να αποτελεί ένα χώρο στον οποίο θα εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων, έχει ως αποτέλεσμα τον καθορισμό με τον Κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 3577/92 των κατευθυντήριων γραμμών για την απελευθέρωση της παροχής υπηρεσιών θαλάσσιων ενδομεταφορών, οι οποίες οφείλουν να ακολουθούνται από τα κράτη μέλη. Στο πλαίσιο αυτό εμμέσως προδιαγράφονται τα όρια άσκησης των αρμοδιοτήτων των εποπτικών φορέων της παροχής ακτοπλοϊκών υπηρεσιών.
- (231) Σε ό,τι αφορά ειδικότερα στην Ελλάδα, διαχρονικά έχουν σημειωθεί ριζικές αλλαγές αναφορικά με τη σύσταση και τη λειτουργία σχετικών εποπτικών αρχών, ενδεικτικά με την ίδρυση και τη συνακόλουθη κατάργηση της ΡΑΘΕ και της ΔΑΛ, ενώ λειτουργούν παράλληλα περισσότεροι φορείς διαμόρφωσης και άσκησης πολιτικής ακτοπλοϊκών ενδομεταφορών. Εντούτοις, η δράση και η λειτουργία των εν λόγω φορέων έχουν ως κοινό παρονομαστή τη διασφάλιση των συνθηκών για την παροχή υπηρεσιών ακτοπλοϊκών μεταφορών σε ένα περιβάλλον ελεύθερης παροχής των υπηρεσιών ενδομεταφορών και αποφυγής στρεβλώσεων του ανταγωνισμού.
- (232) Στον τομέα άσκησης λιμενικής πολιτικής, αν και η ΕΕ έχει αναπτύξει ένα ευρύ φάσμα πολιτικών και πρωτοβουλιών με στόχο τη βελτίωση της συνδεσιμότητας, την προώθηση της αειφόρου ανάπτυξης και την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας των λιμένων, η οργάνωση και η λειτουργία των λιμένων σε κάθε κράτος μέλος εναπόκειται στις εθνικές αρχές. Στην Ελλάδα, οι νομοθετικές παρεμβάσεις, με στόχο τη διαμόρφωση μηχανισμού ελέγχου της λιμενικής αγοράς είχαν ως αποτέλεσμα την ύπαρξη πολλών ρυθμιστικών φορέων, ενώ οι φορείς σχεδιασμού και οργάνωσης λιμένων και άσκησης λιμενικής πολιτικής λειτουργούν υπό διαφορετικές νομικές μορφές και καθεστώτα, με τη λειτουργία τόσο οργανισμών λιμένων με τη μορφή ανώνυμης εταιρίας όσο και δημοτικών λιμενικών ταμείων.
- (233) Συμπερασματικά, τόσο στον ακτοπλοϊκό κλάδο όσο και στον κλάδο λιμενικών υποδομών, η **παράλληλη λειτουργία πληθώρας εποπτικών φορέων με συχνή αλληλοεπικάλυψη ή / και κατακερματισμό αρμοδιοτήτων και η συχνή αναδιάρθρωση των αρμόδιων αρχών** καθιστούν δυσχερή την άσκηση αυτοτελούς, ανεξάρτητης και συνεκτικής ρυθμιστικής πολιτικής, τη θέση κεντρικού άξονα προτεραιοτήτων για τη διαμόρφωση της λιμενικής πολιτικής της χώρας και την ανάπτυξη των λιμενικών υποδομών. Παράλληλα, η **υπάρξη αρκετών φορέων ενδέχεται να δυσχεραίνει το συντονισμό μεταξύ των εποπτικών μηχανισμών της ακτοπλοΐας και των λιμένων** και τη δυνατότητα ανάπτυξης ενός ενιαίου στρατηγικού

πλαίσιου για τη βελτίωση της συνδεσιμότητας, της ποιότητας των υπηρεσιών και της ανταγωνιστικότητας του θαλάσσιου μεταφορικού δικτύου της χώρας.

III.4 Περιβαλλοντικές ρυθμίσεις στις θαλάσσιες μεταφορές

III.4.1 Υποχρέωση χρήσης καυσίμου χαμηλής περιεκτικότητας σε θείο εντός της Μεσογείου

- (234) Βάσει τροποποιήσεων της Διεθνούς Συμβάσεως MARPOL, η οποία ενσωματώθηκε στην ελληνική έννομη τάξη με την υπ' αριθ. 2263.1-7/5986/2024 ΚΥΑ (ΦΕΚ Β' 788)¹⁴³ τα πλοία από την 01.05.2025 κι ένθεν καθ' όλη τη διάρκεια εκτέλεσης πλόων τους εντός της Μεσογείου υποχρεούνται να κάνουν χρήση καυσίμου πλοίων μέγιστης περιεκτικότητας σε θείο έως 0.10% m/m, αντί της χρήσης καυσίμου πλοίων μέγιστης περιεκτικότητας σε θείο έως 0.50% m/m που ισχύει έως την 30.04.2025. Επισημαίνεται ότι στην ελληνική έννομη τάξη εφαρμόζεται και η υπ' αριθ. 128/2016 ΚΥΑ (Β' 3958), με την οποία έχει ενσωματωθεί η Οδηγία (ΕΕ) 2016/802, σύμφωνα με την οποία ήδη τα πλοία απαιτείται να κάνουν χρήση καυσίμου πλοίων μέγιστης περιεκτικότητας σε θείο έως 0.10% m/m κατά την παραμονή τους εντός λιμένων ΕΕ.

III.4.2 Πακέτο «Fit for 55»

- (235) Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενέκρινε στις 14.7.2021 μια δέσμη μέτρων (γνωστό ως πακέτο «Fit for 55») με στόχο την υλοποίηση των φιλοδοξιών της Πράσινης Συμφωνίας. Η δέσμη μέτρων είναι μια σειρά προτάσεων για την αναθεώρηση της νομοθεσίας όσον αφορά στις ενωσιακές πολιτικές για το κλίμα, την ενέργεια, τη χρήση γης, τις μεταφορές και τη φορολογία προκειμένου να προσαρμοστούν κατάλληλα ώστε να επιτευχθεί μείωση των καθαρών εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου (ΑτΘ) κατά τουλάχιστον 55% έως το 2030, σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990, σύμφωνα με την Πράσινη Συμφωνία της ΕΕ. Οι νομοθετικές παρεμβάσεις του Fit for 55 καλύπτουν όλους τους τομείς της ευρωπαϊκής οικονομίας, συμπεριλαμβανομένης της ναυτιλίας και των προμηθευτών του κλάδου.
- (236) Οι ακόλουθες παρεμβάσεις Fit for 55 επηρεάζουν κυρίως τον τομέα της ακτοπλοΐας:
- 1) **Το Σύστημα Εμπορίας Εκπομπών της ΕΕ (EU ETS)¹⁴⁴.** Από την 1^η Ιανουαρίου 2024 οι εκπομπές από τις θαλάσσιες μεταφορές συμπεριλήφθηκαν στο σύστημα εμπορίας

¹⁴³ Κανονισμός 1 «Εφαρμογή» και Κανονισμός 14 «Οξείδια του θείου (SOx) και Αιωρούμενα Σωματίδια» του Παραρτήματος VI «Κανονισμοί για την Πρόληψη της Ρύπανσης του Αέρα από Πλοία» της Διεθνούς Συμβάσεως MARPOL, Π.Δ. 13/2023 «Αποδοχή τροποποιήσεων στο Παράρτημα του Πρωτοκόλλου του 1997 περί τροποποίησης της Διεθνούς Σύμβασης για την Πρόληψη Ρύπανσης από Πλοία, 1973, όπως τροποποιήθηκε από το σχετικό επί αυτής Πρωτόκολλο του 1978 (Αναθεωρημένο Παράρτημα VI της Διεθνούς MARPOL 2021)», ΦΕΚ Α' 28/15.2.2023. Κατά τις εργασίες της 79ης Συνόδου της Επιτροπής Θαλασσίου Περιβάλλοντος του Διεθνούς Ναυτιλιακού Οργανισμού (IMO/MEPC) υιοθετήθηκαν τροποποιήσεις επί του Παραρτήματος VI της Δ.Σ. MARPOL σχετικά με την προσθήκη της Μεσογείου Θάλασσας, ως περιοχής ελέγχου εκπομπών για οξείδια του θείου και αιωρούμενων σωματιδίων, η οποία πρόκειται να τεθεί σε πρακτική εφαρμογή, κατ' εφαρμογή του Κανονισμού 14.7 και της παραγράφου 4 της υπό στοιχεία RESOLUTION MEPC.361(79) απόφασης, την 01.05.2025.

¹⁴⁴ Οδηγία (ΕΕ) 2023/959 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 10ης Μαΐου 2023 για την τροποποίηση της οδηγίας 2003/87/ΕΚ σχετικά με τη θέσπιση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Ένωσης και της απόφασης (ΕΕ) 2015/1814 σχετικά με τη θέσπιση και τη λειτουργία αποθεματικού για τη σταθερότητα της αγοράς όσον αφορά το σύστημα

δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Ένωσης. Συγκεκριμένα, το σύστημα εφαρμόζεται σε φορτηγά και επιβατηγά πλοία από 5000gt και άνω. Ως εκ τούτου, οι ναυτιλιακές εταιρίες πρέπει να αγοράζουν και να παραδίδουν (χρησιμοποιούν) δικαιώματα εκπομπών EU ETS για κάθε τόνο εκπομπών CO₂ (ή ισοδύναμου CO₂) που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του Συστήματος.¹⁴⁵ Η πρώτη προθεσμία παράδοσης λήγει τον Σεπτέμβριο του 2025 σε όλα τα κράτη μέλη, όσον αφορά στις εκπομπές που αναφέρθηκαν ότι πραγματοποιούνται από την 1η Ιανουαρίου 2024 έως τις 31 Δεκεμβρίου 2024.

Βάσει ειδικής διάταξης,¹⁴⁶ η Ελλάδα (όπως και άλλα κράτη-μέλη) έχει λάβει εξαίρεση έως τις 31 Δεκεμβρίου 2030 από το EU ETS για πλόες που εκτελούνται από επιβατηγά πλοία, εκτός των κρουαζιερόπλοιων, και με πλοία Ro-Pax σε γραμμές που συνδέουν νησιά με πληθυσμό λιγότερο των 200.000 μόνιμων κατοίκων.

- 2) **Ο Κανονισμός FuelEU Maritime**¹⁴⁷. Ο εν λόγω Κανονισμός αποσκοπεί στο να ενισχύσει τη χρήση ανανεώσιμων καυσίμων και καυσίμων χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών στις θαλάσσιες μεταφορές. Επιβάλλει όρια της έντασης των αερίων του θερμοκηπίου (ΑτΘ) που προέρχονται από την ενέργεια που χρησιμοποιείται κατά τον κατάπλου, την παραμονή εντός λιμένων ή τον απόπλου από λιμένες δικαιοδοσίας κρατών μελών. Τα όρια βαίνουν μειούμενα ανά πενταετία. Επιπλέον, ο Κανονισμός επιβάλλει την υποχρέωση χρήσης ηλεκτρικής τροφοδότησης από ξηράς ή τεχνολογίας μηδενικών εκπομπών σε λιμένες δικαιοδοσίας κρατών μελών. Ο Κανονισμός εφαρμόζεται από 1 Ιανουαρίου 2025 σε όλα τα πλοία άνω των 5.000gt που μεταφέρουν φορτίο ή επιβάτες για εμπορικό σκοπό, ανεξαρτήτως σημαίας.

Και στην περίπτωση αυτή, η Ελλάδα έκανε χρήση ειδικής διάταξης¹⁴⁸ βάσει της οποίας εξαιρέθηκαν από το πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού FuelEU Maritime έως 31 Δεκεμβρίου

εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου της Ένωσης, PE/9/2023/REV/1, EE L 130 της 16.5.2023, σ. 134 έως 202.

¹⁴⁵ Οδηγία (ΕΕ) 2023/959 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 10ης Μαΐου 2023 «για την τροποποίηση της οδηγίας 2003/87/EK σχετικά με τη θέσπιση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Ένωσης και της απόφασης (ΕΕ) 2015/1814 σχετικά με τη θέσπιση και τη λειτουργία αποθεματικού για τη σταθερότητα της αγοράς όσον αφορά το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου της Ένωσης». Η Οδηγία 2003/87/EK, όπως ισχύει, καθιερώνει ένα σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου εντός της Ένωσης (ΣΕΔΕ της ΕΕ - EU ETS) προκειμένου να προωθήσει την μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου. Οδηγία 2003/87/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Οκτωβρίου 2003, σχετικά με τη θέσπιση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας και την τροποποίηση της οδηγίας 96/61/EK του Συμβουλίου, EE L 275 της 25.10.2003, p. 32–46.

¹⁴⁶ Βλ. άρθρο 12 περ. 3-δ της Οδηγίας 2003/87/EK, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει. Η παρέκκλιση αφορά σε λιμένες που βρίσκονται σε νήσο χωρίς οδική ή σιδηροδρομική σύνδεση με την ηπειρωτική χώρα και με πληθυσμό μικρότερο των 200.000 μόνιμων κατοίκων.

¹⁴⁷ Κανονισμός (ΕΕ) 2023/1805 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Σεπτεμβρίου 2023 για τη χρήση ανανεώσιμων καυσίμων και καυσίμων χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών στις θαλάσσιες μεταφορές και για την τροποποίηση της οδηγίας 2009/16/EK, PE/26/2023/INIT, EE L 234 της 22/09/2023, p. 48–100.

¹⁴⁸ Βλ. άρθρο 2 παρ. 3 του Κανονισμού 2023/1805. Η εξαίρεση αφορά σε νησιά με λιγότερους από 200.000 μόνιμους κατοίκους.

2029 οι λιμένες 77 νησιών του Αιγαίου και του Ιονίου με λιγότερους από 200.000 μόνιμους κατοίκους.

- 3) **Ο Κανονισμός για την ανάπτυξη υποδομών εναλλακτικών καυσίμων (AFIR)**¹⁴⁹. Ο Κανονισμός 2023/1984 θεσπίζει υποχρεωτικούς εθνικούς στόχους για τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) προκειμένου να αναπτύσσουν προσβάσιμες στο κοινό υποδομές εναλλακτικών καυσίμων (ιδίως για ηλεκτρική ενέργεια και υδρογόνο), μεταξύ άλλων για σκάφη προσδεδεμένα σε αποβάθρα, με έμφαση στους λιμένες του Διευρωπαϊκού Δικτύου Μεταφορών (ΔΕΔ-Μ). Μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2029, οι θαλάσσιοι λιμένες του κεντρικού δικτύου ΔΕΔ-Μ και οι θαλάσσιοι λιμένες του εκτεταμένου δικτύου ΔΕΔ-Μ πρέπει να είναι επαρκώς εξοπλισμένοι για την από ξηράς παροχή ηλεκτρικής ενέργειας το λιγότερο στο 90% του συνολικού αριθμού πλοίων μεταφοράς εμπορευματοκιβωτίων και θαλασσοπλούντων επιβατηγών πλοίων ολικής χωρητικότητας άνω των 5000 GT.¹⁵⁰ Ο Κανονισμός 2023/1804 είναι συμπληρωματικός προς τις επιταγές του Κανονισμού FuelEU Maritime που απαιτεί από τα πλοία να χρησιμοποιούν παράκτια ηλεκτρική ενέργεια σε βασικούς και ολοκληρωμένους θαλάσσιους λιμένες.

IV. ΔΟΜΗ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΗΣ ΑΓΟΡΑΣ

- (237) Παραδοσιακά η παροχή της ακτοπλοϊκής συγκοινωνίας στην Ελλάδα γίνονταν από ιδιώτες πλοιοκτήτες εφοπλιστές υπό τη ρυθμιστική εποπτεία του κράτους. Δηλαδή δεν υπήρξε ποτέ κρατική ιδιοκτησία επί των μέσων παραγωγής σε μονοπωλιακού τύπου αγορές, όπως ίσχυε σε όλους τους άλλους κλάδους παροχής προϊόντων και υπηρεσιών κοινής ωφέλειας (π.χ. τηλεπικοινωνίες, ενέργεια, ύδρευση, σιδηρόδρομος, ταχυδρομεία, οδικές αστικές και υπεραστικές τακτικές μεταφορές επιβατών κ.α.).
- (238) Η απελευθέρωση της αγοράς, η οποία εκκίνησε το 2002 και διήρκησε σχεδόν 20 χρόνια, είχε ως αποτέλεσμα την ενίσχυση του ανταγωνισμού στον κλάδο και της βελτίωσης της ποιότητας, ωφελώντας το επιβατηγό κοινό και τις νησιωτικές περιοχές. Ο βασικός στόχος όμως της εισόδου νέων εταιρειών και ειδικά ξένων επενδυτών, μετά και την άρση του cabotage, δεν επετεύχθη¹⁵¹.

¹⁴⁹ Κανονισμός (ΕΕ) 2023/1804 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Σεπτεμβρίου 2023 για την ανάπτυξη υποδομών εναλλακτικών καυσίμων και για την κατάργηση της οδηγίας 2014/94/ΕΕ, PE/25/2023/INIT, EE L 234 της 22.9.2023, σ. 1 έως 47.

¹⁵⁰ Για την Ελλάδα ως αστικοί κόμβοι του κεντρικού δικτύου ορίζονται οι Αθήνα, Ηράκλειο, Θεσσαλονίκη, ενώ ως λιμένες του κεντρικού και του εκτεταμένου δικτύου ορίζονται οι Πειραιάς (κεντρικό), Βόλος (εκτετ.), Ελευσίνα (εκτετ.), Ηγουμενίτσα (κεντρικό), Ηράκλειο (κεντρικό), Θεσσαλονίκη (κεντρικό), Καβάλα (εκτετ.), Καλαμάτα (εκτετ.), Κατάκολο (εκτετ.), Κέρκυρα (εκτετ.), Κυλλήνη (εκτετ.), Λαύριο/Σούνιο (εκτετ.), Μύκονος (εκτετ.), Μυτιλήνη (εκτετ.), Νάξος (εκτετ.), Πάρος (εκτετ.), Πάτρα (κεντρικό), Ραφήνα (εκτετ.), Ρόδος (εκτετ.), Σαντορίνη (εκτετ.), Σκιάθος (εκτετ.), Σύρος (εκτετ.), Χαλκίδα (εκτετ.), Χανιά / Σούδα (εκτετ.), Χίος (εκτετ.).

¹⁵¹ Βλ. Χλωμούδης, Κ., Λεκάκου, Μ., Πάνου, Κ., Παπαδημητρίου, Ε., Συριόπουλος, Θ., Τζαννάτος, Ε., (2007). Μεταφορές: Αρτηρίες ζωής για τα νησιά, Εκδόσεις Παπαζήση, Lekakou, M. (2007), "The Eternal Conundrum of Greek Coastal Shipping, Research in Transportation Economics, vol.21, pp. 257-296 και Lekakou, M. & Vitsounis T., (2011), «Market concentration in costal shipping and limitations to island's accessibility», Research in Transportation Business and Management, vol. 2, pp. 74-82.

- (239) Ειδικότερα, στον άξονα της ποιότητας, η απελευθέρωση της αγοράς, σε συνδυασμό, όμως, με τη μερική κρατική ρύθμισή της ως προς την ηλικία των πλοίων, οδήγησε στη δρομολόγηση νεότευκτων, γρηγορότερων και πολυτελέστερων πλοίων, βελτιώνοντας σημαντικά την ποιότητα των υπηρεσιών. Ως προς τις τιμές, η απελευθέρωση της αγοράς και η πλήρης άρση οποιασδήποτε κρατικής παρέμβασης, εισήγαγε ισχυρό ανταγωνισμό τιμών μεταξύ των υφιστάμενων επιχειρήσεων του κλάδου, ο οποίος σε ορισμένες περιπτώσεις αγορών Π-Π έλαβε το χαρακτήρα πολέμου τιμών¹⁵².
- (240) Το νέο αυτό ανταγωνιστικό περιβάλλον οδήγησε, εν τέλει, συνολικά τον κλάδο σε περαιτέρω συγκέντρωσή του, με αλλαγές μετοχικών σχημάτων (π.χ. εξαγορά της HELLENIC SEAWAYS από τον όμιλο ΑΤΤΙΚΑ το 2018, εξαγορά της οικονομικά εξασθενημένης ANEK από τον όμιλο ΑΤΤΙΚΑ το 2023) και με την έξοδο πολλών εταιρειών από την αγορά (π.χ. G.A. FERRIES, AGOUDIMOS LINES, NEL LINES, ΔΑΝΕ SEA LINES)¹⁵³ με αποτέλεσμα η παρεχόμενη ακτοπλοϊκή μεταφορά να μην εξυπηρετεί αποτελεσματικά τις ανάγκες προσβασιμότητας των νησιωτικών περιοχών, ιδίως πολλών απομακρυσμένων ή/και μικρών νησιών, όπως προκύπτει από τη διαχρονικά αυξανόμενη σε πλήθος δρομολογίων και σε κόστος, ανάγκη καταφυγής σε συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας.

IV.1 Δομή ακτοπλοϊκής αγοράς σήμερα

- (241) Το υφιστάμενο σύστημα δρομολόγησης αποσκοπεί στην εξασφάλιση επαρκούς μεταφορικής διασύνδεσης των νησιωτικών περιοχών με την ηπειρωτική χώρα (και με τα περιφερειακά οικονομικά και διοικητικά κέντρα) και στην ανάπτυξη του τουρισμού (και άλλων οικονομικών δραστηριοτήτων) στις νησιωτικές περιφέρειες διαμέσου της προσπάθειας συγκερασμού της αποτελεσματικότητας του ανταγωνιστικού συστήματος ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και της κρατικής παρέμβασης. Η κρατική παρέμβαση διασφαλίζει επαρκείς συγκοινωνίες στην περίπτωση που το ανταγωνιστικό σύστημα και η ελευθερία της επιχειρηματικής δράσης δεν καταφέρνουν να προσφέρουν το απαιτούμενο επίπεδο υπηρεσιών.
- (242) Συγκεκριμένα, το υφιστάμενο σύστημα δρομολόγησης προσδιορίζει μια διαδικασία που στηρίζεται:
- Στην **ελεύθερη είσοδο** ακτοπλοϊκών επιχειρήσεων στην αγορά, όπου αυτό είναι εφικτό, βάσει ενδεικτικού προγράμματος δρομολόγησης που καταρτίζει το Υπουργείο,
 - Στη **σύναψη βραχυχρόνιων ή μακροχρόνιων αποκλειστικών συμβάσεων**, όταν το πρώτο στάδιο δεν οδηγεί σε κάλυψη του συνόλου των δρομολογίων που έχουν θεωρηθεί απαραίτητα,
 - Στην **επιχορήγηση γραμμών** ώστε να αποζημιώνονται οι ακτοπλοϊκές εταιρίες για τις υπηρεσίες δημοσίου συμφέροντος που παρέχουν όταν στα δύο προηγούμενα στάδια της διαδικασίας δεν επιτυγχάνεται το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα.

¹⁵² Οπ.π.

¹⁵³ Με πιο πρόσφατη αποχώρηση από την αγορά αυτή της ZANTE FERRIES τον Νοέμβριο του 2024 με την πώληση και των δύο πλοίων που είχε στο στόλο της στην FAST FERRIES.

- (243) Με βάση αυτή τη διαδικασία, οι δυνάμεις της αγοράς, ήτοι η ζήτηση υπηρεσιών θαλάσσιας μεταφοράς και η ελεύθερη επιχειρηματική δράση (προσφορά) **καθορίζουν από μόνες τους τις ακτοπλοϊκές διασυνδέσεις των νησιωτικών περιοχών**, ήτοι τα δρομολόγια από λιμάνι προέλευσης προς λιμάνι προορισμού (Π-Π), που, εν τέλει, είναι και οι επιμέρους αγορές που απαρτίζουν τον κλάδο της ακτοπλοΐας. Περαιτέρω, και πιο σημαντικά, οι δυνάμεις της αγοράς καθορίζουν τη δομή της αγοράς, την ποσότητα που θα προσφερθεί (αριθμός διασυνδέσεων ανά ημέρα ή ανά εβδομάδα), την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών (ταχύπλοο ή συμβατικό, ώρα αναχώρησης/άφιξης, ηλικία πλοίου κτλ.) και τις τιμές.
- (244) Όταν η ζήτηση δεν είναι ικανή να προσελκύσει προσφορά με την έννοια ότι η δρομολόγηση πλοίου δεν είναι οικονομικά βιώσιμη, τότε παρεμβαίνει το κράτος προτείνοντας, κατ' αρχήν, μονοπωλιακή εκμετάλλευση της αγοράς Π-Π και, στην περίπτωση που δεν υπάρξει ενδιαφέρον, επιδοτούμενη μονοπωλιακή εκμετάλλευση της αγοράς Π-Π.
- (245) Αναλυτικότερα, η φύση της ζήτησης, και συγκεκριμένα το επίπεδο αυτής, καθορίζει, κατ' αρχήν, εάν η αγορά Π-Π θα υφίσταται, με την έννοια εάν είναι οικονομικά βιώσιμο για κάποια ακτοπλοϊκή επιχείρηση να προσφέρει την υπηρεσία μεταφοράς. Εάν δεν είναι οικονομικά βιώσιμη η παροχή της υπηρεσίας, το κράτος παρεμβαίνει διορθωτικά, επιδοτώντας την υπηρεσία μεταφοράς και δημιουργώντας τεχνητά ένα μονοπώλιο. Είναι, επίσης, πιθανό το επίπεδο της ζήτησης να είναι ικανό να δημιουργήσει μονοπωλιακή αγορά Π-Π, ήτοι η παροχή της υπηρεσίας μεταφοράς να είναι οικονομικά βιώσιμη μόνο όταν πραγματοποιείται από μία και μοναδική επιχείρηση. Εάν δύο επιχειρήσεις δραστηριοποιηθούν σε μια τέτοια ακτοπλοϊκή σύνδεση θα έχουν και οι δύο ζημιές. Σε μια τέτοια περίπτωση η ζήτηση δημιουργεί ουσιαστικά ένα φυσικό μονοπώλιο (natural monopoly). Τέλος, είναι πιθανό το επίπεδο της ζήτησης να είναι αρκετά υψηλό ώστε να μπορούν να δραστηριοποιηθούν βιώσιμα, ήτοι χωρίς ζημιές, παραπάνω της μίας ακτοπλοϊκής εταιρείας. Η αγορά Π-Π σε αυτήν την περίπτωση μπορεί να είναι είναι ολιγοπωλιακή ή μονοπωλιακή ανταγωνιστική και οι εταιρείες ανταγωνίζονται για την εξυπηρέτηση της ζήτησης. Σημειώνεται, όμως, ότι ακόμα και σε αυτήν την περίπτωση το επίπεδο της ζήτησης είναι αυτό που καθορίζει τον συνολικό αριθμό των επιχειρήσεων που θα δραστηριοποιηθούν καθώς, με την ίδια με παραπάνω λογική, οικονομική βιωσιμότητα μπορεί να επιτυγχάνεται μόνο με δύο εταιρείες (φυσικό δυοπώλιο – natural duopoly), τρεις εταιρείες (φυσικό τριοπώλιο – natural triopoly) και ούτω καθεξής^{154, 155}.
- (246) Αντίστοιχα, η φύση της προσφοράς, και ειδικά το σημαντικό επενδυτικό κεφάλαιο που απαιτείται (αγορά πλοίου ή πλοίων), η ιδιαίτερη τεχνολογία της διαδικασίας παραγωγής υπηρεσιών θαλάσσιων μεταφορών (ναυσιπλοΐα και δη στο Αιγαίο) αλλά και τα επιμέρους επιχειρηματικά σχέδια (ανάληψη κινδύνων και ζητούμενες αποδόσεις), περιορίζουν την είσοδο επιχειρήσεων και, ως εκ τούτου, τη δομή και τον ανταγωνισμό στον ακτοπλοϊκό κλάδο.

¹⁵⁴ Βλ., για παράδειγμα, Sharkey W.W., (1982), The Theory of Natural Monopoly, Cambridge University Press και Viscusi, W.K., Harrington, J.E., & Vernon, J.M. (2000), Economics of Regulation and Antitrust, MIT Press.

¹⁵⁵ Η επίδραση του επιπέδου της ζήτησης στη δομή της αγοράς και τη δημιουργία μονοπωλιακών, επιδοτούμενων ή μη, αγορών ή ανταγωνιστικών ολιγοπωλιακών αγορών περιπλέκεται περαιτέρω από την καταγεγραμμένη παραπάνω εποχικότητα αυτής.

Οι διαφορετικές δομές των αγορών Π-Π του ακτοπλοϊκού κλάδου που μπορεί να προκύψουν σύμφωνα με τις διαδικασίες δρομολόγησης του υφισταμένου πλαισίου παρουσιάζονται στον παρακάτω πίνακα.

Πίνακας 12: Μορφές ακτοπλοϊκών αγορών Π-Π

Ολιγοπώλιο	Μονοπώλιο	Επιδοτούμενο μονοπώλιο
Μέγεθος αγοράς που μπορεί να ικανοποιηθεί από λίγες ακτοπλοϊκές εταιρίες με προοπτική κερδοφορίας σε ολιγοπωλιακά ανταγωνιστική βάση.	Μέγεθος αγοράς που ικανοποιείται από μία κερδοφόρα εταιρεία.	Μέγεθος αγοράς που δεν μπορεί να ικανοποιηθεί με προοπτική κερδοφορίας και απαιτείται επιδότηση.

- (247) Συνεπώς, ο ανταγωνισμός στις επιμέρους αγορές Π-Π, αλλά και στην ακτοπλοϊκή αγορά στο σύνολό της, αφορά αποκλειστικά ανταγωνισμό στη βάση ολιγοπωλιακής δομής με λίγες επιχειρήσεις¹⁵⁶.
- (248) Τα ειδικότερα στάδια της διαδικασίας δρομολόγησης, η οποία επαναλαμβάνεται με συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα κάθε ακτοπλοϊκή περίοδο (από Νοέμβριο έως Οκτώβριο του επομένου έτους), παρουσιάζονται πιο αναλυτικά στον παρακάτω πίνακα.

Πίνακας 23: Βασική διαδικασία δρομολόγησης

Ενδεικτικό γενικό δίκτυο ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών
- Ανακοίνωση από το Υπουργείο του ενδεικτικού δικτύου ακτοπλοϊκών γραμμών που θα εξυπηρετηθούν. - Το δίκτυο είναι ενδεικτικό, γεγονός που συνεπάγεται ότι οι ακτοπλοϊκές επιχειρήσεις έχουν τη δυνατότητα να προτείνουν και άλλα δρομολόγια στις αιτήσεις τους.
Γραμμές τακτικής δρομολόγησης
- Οι ακτοπλοϊκές επιχειρήσεις υποβάλλουν δηλώσεις δρομολόγησης πλοίων στις γραμμές που επιθυμούν. - Το Υπουργείο ανακοινώνει τις δηλώσεις δρομολόγησης και, κατόπιν, οι ακτοπλοϊκές επιχειρήσεις υποβάλλουν ότι μεταβολές επιθυμούν (συμπληρώνουν, τροποποιούν ή ανακαλούν δρομολογήσεις).

¹⁵⁶ Οι σχετικές μελέτες καταγράφουν, πράγματι, υψηλή συγκέντρωση στον ακτοπλοϊκό κλάδο ακόμα και μετά την αλλαγή του θεσμικού πλαισίου και την απελευθέρωση, στη βάση του ενωσιακού πλαισίου, της αγοράς για την εισαγωγή ανταγωνισμού. Βλ. Lekakou, M. & Vitsounis T., (2011), «Market concentration in costal shipping and limitations to island's accessibility», Research in Transportation Business and Management, vol. 2, pp. 74-82 και Goulielmos A. & Sitzimis G. (2012), «Measuring Market Concentration in the Aegean Ferry System», SPOUDAI Journal of Economics and Business, vol. 62(1-2), pp. 7-27. Αντίστοιχα δεδομένα ισχύουν και σε ακτοπλοϊκούς κλάδους άλλων χωρών. Βλ., για παράδειγμα, Park, S.-Y., Woo, S.-H. & Lai P.-L. (2021), «Market structure of short sea shipping in northeast Asia», Maritime Business Review, vol. 6(4), pp. 414-429 και Laribi, S. & Guy, E. (2018) «Market structures in coastal shipping: what to expect in Canada following the Comprehensive and Economic Trade Agreement with the European Union?», WMU Journal of Maritime Affairs, vol.17, pp. 213–227.

- Συνεπώς, με βάση το ενδιαφέρον των εταιρειών προσδιορίζονται οι γραμμές τακτικής δρομολόγησης.
- Η τακτική δρομολόγηση αφορά υποχρεωτικά περίοδο ενός έτους (από Νοέμβριο έως Οκτώβριο).
- Το Υπουργείο δύναται να προσαρμόσει, σε συμφωνία με τις εταιρείες ή/και μονομερώς, για σοβαρούς λόγους (ασφάλεια, εξυπηρέτηση νησιών) τα δρομολόγια.

Γραμμές ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας

- Γραμμές όπου δεν υπήρξαν δηλώσεις τακτικής δρομολόγησης.
- Το κράτος συνάπτει σύμβαση ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας για την αποκλειστική εκμετάλλευση της γραμμής από μία εταιρεία.
- Η διάρκεια των συμβάσεων είναι από 1 έως 5 έτη.
- Η εταιρεία προσδιορίζεται με διαγωνισμό.
- Συνήθως δεν υπάρχει ενδιαφέρον από τις εταιρείες στο στάδιο αυτό.

Επιδοτούμενες γραμμές ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας

- Γραμμές όπου δεν υπήρξαν δηλώσεις τακτικής δρομολόγησης και δεν υπήρξε ενδιαφέρον για υπογραφή σύμβασης ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας για αποκλειστική εκμετάλλευση (μη εμπορικές άγονες γραμμές).
- Το κράτος συνάπτει σύμβαση ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας για την εκμετάλλευση της γραμμής από μία εταιρεία έναντι μισθώματος (επιδότηση).
- Η διάρκεια των συμβάσεων είναι από 1 έως 12 έτη.
- Η αποζημίωση (επιδότηση) προσδιορίζεται σε μειοδοτικό διαγωνισμό.

(249) Με δεδομένα τα παραπάνω, η ελληνική ακτοπλοϊκή αγορά παρουσιάζει, και σήμερα, **διαρθρωτικά χαρακτηριστικά που παραπέμπουν σε ολιγοπωλιακή αγορά** και σε συνθήκες που απαντώνται και σε άλλες αγορές τακτικών μεταφορικών υπηρεσιών (π.χ. αεροπορικές μεταφορές), αλλά και στην αγορά της ποντοπόρου ναυτιλίας τακτικών γραμμών. Ένας μικρός αριθμός επιχειρήσεων δραστηριοποιείται στις κύριες γραμμές και ένας ακόμη μικρότερος αριθμός κυριαρχεί στην αγορά. Δύο όμιλοι κατέχουν το 60% της αγοράς, ενώ οι λοιποί συμμετέχοντες σε αυτή κατέχουν, ο καθένας ξεχωριστά, μερίδιο αγοράς μικρότερο του 5%. Στον μεγάλο αριθμό τοπικών και πορθμειακών γραμμών δραστηριοποιείται ένας μεγάλος αριθμός πολύ μικρών επιχειρήσεων οικογενειακού χαρακτήρα, με ατελή οργάνωση.

Πίνακας 34: Απεικόνιση προσφοράς τακτικής δρομολόγησης 2024-2025 ανά είδος μεταφορικής δραστηριότητας

Δραστηριότητα	Εταιρείες / Όμιλοι / Κοινοπραξίες	Αριθμός δρομολογημένων πλοίων	Συνολική χωρητικότητα επιβατών	Μ. Ο. Μήκους Πλοίων	Μ. Ο. Ηλικίας Πλοίων	Μ. Ο. Ταχύτητας Πλοίων
Ακτοπλοΐα	21 ¹⁵⁷	95	95.758	102	30	28
Πορθμεία/Τοπικά	84	196	67.151	59	22	14

Εμπορεύματα	5	8	-	120	46	14
-------------	---	---	---	-----	----	----

Πηγή: YNANΠ. Επεξεργασία: Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού.

- (250) Η ζήτηση, όπως αναλύθηκε παραπάνω, χαρακτηρίζεται από μεγάλο αριθμό ανεξάρτητων χρηστών (επιβάτες, μεταφορικές επιχειρήσεις, τουριστικά γραφεία) με ευμετάβλητη, έντονα εποχική, αλλά και με αυξητική τάση και ανισομερή ζήτηση ακτοπλοϊκών υπηρεσιών με διαφορετικό βαθμό ελαστικότητας. Όμως, η άκαμπτη σχεδόν προσφορά (πλοία με δεδομένη χωρητικότητα) σε αντιπαράθεση με τον εποχικό και ευμετάβλητο χαρακτήρα της ζήτησης, συνεπάγονται συνθήκες υπερπροσφοράς χωρητικότητας στα διαστήματα χαμηλής κίνησης και δημιουργούν ένα επιπλέον παράγοντα ενίσχυσης της παρουσίας μεγάλων επιχειρήσεων άρα και ολιγοπωλιακού χαρακτήρα της αγοράς.
- (251) Η δυνατότητα εισόδου ανταγωνιστών αποτελεί τον βασικό περιορισμό της μονοπωλιακής δύναμης, καθώς ασκεί πιέσεις στους δραστηριοποιούμενους δρα σαν απειλή για τους ευρισκόμενους εντός της αγοράς και δημιουργεί ανταγωνιστικό περιβάλλον στις μονοπωλιακές ή ολιγοπωλιακές αγορές. Από την άλλη, τα οικονομικά εμπόδια εισόδου, όπως τα απαιτούμενα κεφάλαια, οι οικονομίες κλίμακας, οι διαφορές κόστους, η διαφοροποίηση του προϊόντος κτλ., τα θεσμικά εμπόδια εισόδου, όπως υποχρεώσεις ετήσιας λειτουργίας, μεγάλος χρόνος προετοιμασίας, απαιτήσεις εκτεταμένης δικτύωσης, παράβολα κτλ. και ο εποχικός και ευμετάβλητος χαρακτήρας της ζήτησης, στοιχεία που χαρακτηρίζουν την ελληνική ακτοπλοϊκή αγορά, αποτρέπουν την είσοδο νέων επιχειρήσεων και περιορίζουν την ανάπτυξη του υγιούς ανταγωνισμού σε αυτή¹⁵⁸.
- (252) Τέλος, ο κλάδος χαρακτηρίζεται και από ατελή γνώση και ασύμμετρη πληροφόρηση των εμπλεκόμενων μερών (παραγωγοί, χρήστες, λιμενικές επιχειρήσεις, τοπική αυτοδιοίκηση, δημόσια διοίκηση), η οποία εκτιμάται ότι σε μεγάλο βαθμό οφείλεται στην έλλειψη συστηματοποιημένης διαχείρισης δεδομένων που μερικές φορές συλλέγονται αλλά δεν αξιοποιούνται. Η μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου διαφοροποίησε την προϋπάρχουσα κατάσταση, ιδιαίτερα ως προς τις εταιρείες. Συγκεκριμένα, οι ισχυροί παίκτες της αγοράς έχουν προβεί σε σημαντική αναδιοργάνωση και έχουν βελτιώσει σημαντικά τα επίπεδα γνώσης και αυτό προκύπτει από τον σημαντικό εκσυγχρονισμό τόσο των μεθόδων διοίκησης όσο και των εμπορικών πρακτικών (τιμολόγηση, προσφορά πακέτων κ.λπ.). Ο μεγάλος όγκος των πληροφοριών που συγκεντρώνονται (π.χ. ως προς τον αριθμό επιβατών, τις ώρες αναχώρησης και άφιξης, κ.λπ.), λόγω της πολυδιάσπασης των αρχών που είναι υπεύθυνες για την χάραξη πολιτικής και για την εποπτεία του ευρύτερου οικοσυστήματος θαλάσσιων μεταφορών, δεν φαίνεται ότι μπορεί να αξιοποιηθεί με τη μέγιστη αποτελεσματικότητα. Κατά συνέπεια, και οι χρήστες (επιβάτες) δεν μπορούν να έχουν πλήρη γνώση ώστε να αξιολογήσουν την παρεχόμενη υπηρεσία. Αυτό το έλλειμμα συμμετρίας στη γνώση και πληροφόρηση περιορίζει και την αποτελεσματικότητα της παρέμβασης και λειτουργίας των θεσμικών οργάνων του κλάδου (όπως το ΣΑΣ), ενώ αντίθετα ενισχύει την θέση των παικτών της αγοράς.

¹⁵⁸ Βλ. Lekakou, M. (2007), “The Eternal Conundrum of Greek Coastal Shipping, Research in Transportation Economics, vol.21, pp. 257-296.

- (253) Το έλλειμμα γνώσης και οι ασυμμετρίες στην πληροφόρηση, σε συνδυασμό με τους αλληλοσυγκρουόμενους στόχους των εμπλεκόμενων μερών, αποτελούν καθοριστικούς παράγοντες που δυσχεραίνουν τη συνεννόηση και τη συνεργασία μεταξύ των εμπλεκόμενων μερών στην ακτοπλοϊκή αγορά. Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, ο σκοπός της επαρκούς (ή αδιάλειπτης) παροχής της ακτοπλοϊκής υπηρεσίας για εξασφάλιση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής των νησιών δεν συνδέεται πάντοτε με τον σκοπό της οικονομικής βιωσιμότητας του φορέα παροχής της μεταφορικής υπηρεσίας. Στη πράξη, οι επιχειρήσεις φαίνεται να επικεντρώνονται στη διατήρηση και την αύξηση του μεριδίου αγοράς και της κερδοφορίας τους, οι χρήστες ενδιαφέρονται για την πρόσβαση σε ποιοτικές και οικονομικά προσιτές υπηρεσίες, ενώ το κράτος επιδιώκει να προστατεύσει τόσο τους χρήστες όσο και τους παρόχους υπηρεσιών, διασφαλίζοντας παράλληλα το δημόσιο συμφέρον. Η σύγκρουση αυτών των στόχων, σε συνδυασμό με την άνιση πληροφόρηση και την έλλειψη κοινής στρατηγικής, δεν επιτρέπει τη δημιουργία ενός πλαισίου πολυμερούς συναίνεσης, όπως απαιτείται σε αγορές υπηρεσιών με υψηλό κοινωνικό και οικονομικό αντίκτυπο.

IV.1.1 Ελεύθερη δρομολόγηση

- (254) Τόσο τα επί μέρους ζεύγη συνδέσεων Π-Π όσο και το συνολικό δίκτυο ακτοπλοϊκών διασυνδέσεων, δεν είναι προκαθορισμένα αλλά αποτελούν μέρος της βασικής διαδικασίας τακτικής δρομολόγησης στη βάση ανακοίνωσης από το ΥΝΑΝΠ του ενδεικτικού δικτύου διασυνδέσεων. Ο παρακάτω πίνακας απεικονίζει την προσφορά ακτοπλοϊκών υπηρεσιών στη βάση των δηλώσεων δρομολόγησης 2024-2025 ανά νησιωτικές περιοχές.

Πίνακας 45: Απεικόνιση προσφοράς τακτικής δρομολόγησης 2024-2025 ανά νησιωτική περιοχή

Νησιωτική περιοχή	Εταιρείες / Όμιλοι / Κοινοπραξίες	Αριθμός δρομολογημένων πλοίων	Συνολική χωρητικότητα επιβατών	Μ. Ο. Μήκους Πλοίων	Μ. Ο. Ηλικίας Πλοίων	Μ. Ο. Ταχύτητας Πλοίων
Ανατολικές Κυκλάδες	5	37	40.832	102	29	32
Αργοσαρωνικός	8	21	11.169	59	27	27
Δυτικές Κυκλάδες	7	16	12.464	85	33	31
Κρήτη	4	12	17.698	151	29	31
Βόρειες Σποράδες	5	7	3.462	67	34	24
Ζάκυνθος-Κεφαλλονιά	2	6	6.269	126	41	18
Βόρειο Αιγαίο	1	4	8.109	167	29	24
Δωδεκάνησα	1	3	5.744	166	21	28

Πηγή: YNANΠ. Επεξεργασία: Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού.

- (256) Οι Ανατολικές Κυκλάδες συγκεντρώνουν, ως ο βασικότερος τουριστικός προορισμός της χώρας με πολύ υψηλή ζήτηση, τα περισσότερα πλοία από κάθε άλλη γεωγραφική περιοχή. Έπεται ο Αργοσαρωνικός, επίσης περιοχή με πολύ μεγάλη επιβατική κίνηση, οι Δυτικές Κυκλάδες και η Κρήτη.
- (257) Συγκεκριμένα, στις Ανατολικές Κυκλάδες, δραστηριοποιούνται πέντε όμιλοι/εταιρείες/κοινοπραξίες με συνολικά 37 πλοία με συνολική χωρητικότητα που υπερβαίνει τους 40.000 επιβάτες, τη μεγαλύτερη χωρητικότητα στον Πίνακα, γεγονός που καταδεικνύει την υψηλή πυκνότητα ακτοπλοϊκής εξυπηρέτησης στην περιοχή πιθανότατα λόγω και της έντονη τουριστικής κίνησης, ιδιαίτερα κατά τους θερινούς μήνες.
- (258) Αντίστοιχα, στον Αργοσαρωνικό, παρατηρείται η δραστηριοποίηση οκτώ εταιρειών, με 21 πλοία. Η περιοχή, αν και εξυπηρετείται με μικρότερου μεγέθους πλοία και συνολική χωρητικότητα μόλις 11.169 επιβατών, αποτελεί κρίσιμο δίκτυο συχνών και τακτικών δρομολογίων, κυρίως λόγω της εγγύτητας στον Πειραιά.
- (259) Στις Δυτικές Κυκλάδες λειτουργούν επτά εταιρείες με 16 πλοία, και συνολική χωρητικότητα περίπου 12.500 επιβατών. Αντίστοιχα, στην Κρήτη, όπου απαιτούνται γραμμές μεγαλύτερης διάρκειας και μεταφορικής ικανότητας, δραστηριοποιούνται τέσσερις εταιρείες,¹⁵⁹ με 12 πλοία

¹⁵⁹ ATTICA, MINOAN, Seajets, FAST FERRIES. Τον Σεπτέμβριο του 2024, ήτοι μετά την οριστικοποίηση του πίνακα τακτικής δρομολόγησης, η FAST FERRIES πούλησε το ταχύπλοο πλοίο ΘΑΝΤΕΡ στην ATTICA GROUP και αγόρασε τα δύο συμβατικά πλοία της ZANTE FERRIES (βλ. <https://www.capital.gr/epixeiriseis/3874902/attica-group-apektise-epibatigo-taxuploo-ploio-apo-ti-fast-ferries-enanti-1775-ekat-euro/> (δημοσίευση 25.09.2024, πρόσβαση 4.04.2025) και <https://www.ot.gr/2024/08/29/naytilia/aktoploia/fast-ferries-neo-deal-stin-aktoploia-apektise-dyo-ploia-tis-zante-ferries/> (δημοσίευση 29.08.2024, πρόσβαση 04.04.2025).

που καλύπτουν σημαντικό όγκο μετακινήσεων (17.698 επιβάτες), κυρίως με νυχτερινά δρομολόγια.

- (260) Στις Βόρειες Σποράδες, παρά το μικρό μέγεθος του στόλου (7 πλοία από 5 εταιρείες), η επιβατική χωρητικότητα αγγίζει τους 3.462 επιβάτες, εξυπηρετώντας κυρίως την εποχική τουριστική ζήτηση.
- (261) Στη γραμμή Ζάκυνθος-Κεφαλλονιά, με μόλις δύο εταιρείες και έξι πλοία, καταγράφεται υψηλή μέση χωρητικότητα ανά πλοίο (1.045 επιβάτες), υποδεικνύοντας συγκέντρωση της ζήτησης σε συγκεκριμένα δρομολόγια με χαμηλότερη συχνότητα.
- (262) Στο Βόρειο Αιγαίο και τα Δωδεκάνησα, οι γραμμές εξυπηρετούνται από περιορισμένο αριθμό πλοίων (4 και 3 αντίστοιχα), αλλά με ιδιαίτερα μεγάλη μέση χωρητικότητα (8.109 και 5.744 επιβάτες), στοιχείο που υποδηλώνει τη λειτουργία μακρινών γραμμών με χαμηλή συχνότητα, αλλά υψηλό φορτίο επιβατών ανά δρομολόγιο.
- (263) Περαιτέρω, κατά παρέκκλιση της παραπάνω διαδικασίας τακτικής δρομολόγησης και ανάθεσης σύμβασης δημόσιας υπηρεσίας, το υφιστάμενο πλαίσιο παρέχει, κυρίως στις ακτοπλοϊκές επιχειρήσεις, σημαντική ευελιξία για την δρομολόγηση των πλοίων τους. Ενώ οι αρχικές δρομολογήσεις δηλώνονται και δημοσιεύονται έως 31 Μαρτίου για την περίοδο που εκκινεί την 1^η Νοεμβρίου, στο διάστημα μέχρι την εκκίνηση της περιόδου, οι ακτοπλοϊκές εταιρείες έχουν τη δυνατότητα εκπρόθεσμης δρομολόγησης και έκτακτης δρομολόγησης σε όποιες γραμμές επιθυμούν καθώς και τη δυνατότητα δρομολόγησης επιπλέον, ή αντικατάστασης, πλοίων στις γραμμές που ήδη εξυπηρετούν. Οι ειδικότερες αυτές διαδικασίες δρομολόγησης παρουσιάζονται πιο συγκεκριμένα στον παρακάτω πίνακα.

Πίνακας 56: Άλλες ειδικές διαδικασίες δρομολόγησης

Εκπρόθεσμη δρομολόγηση

- Οι ακτοπλοϊκές επιχειρήσεις υποβάλλουν δηλώσεις εκπρόθεσμης δρομολόγησης πλοίων στις γραμμές που επιθυμούν.
- Εκπρόθεσμη δρομολόγηση επιτρέπεται για κάλυψη κοινωνικών αναγκών που δεν καλύπτονται από τα ήδη δρομολογημένα πλοία με τακτική δρομολόγηση ή με συμβάσεις δημόσιας υπηρεσίας και δεν προκαλούνται διακρίσεις σε βάρος άλλων πλοιοκτητών.
- Η εκπρόθεσμη δρομολόγηση αφορά υποχρεωτικά περίοδο ενός έτους από τη δρομολόγηση.
- Μετά το πέρας του ενός χρόνου και εφόσον ο πλοιοκτήτης έχει υποβάλλει εμπρόθεσμη δήλωση δρομολόγησης και το πλοίο δύναται να συνεχίσει τα δρομολογία του έως την έναρξη της επόμενης δρομολογιακής περιόδου.

Δρομολόγηση επιπλέον πλοίου

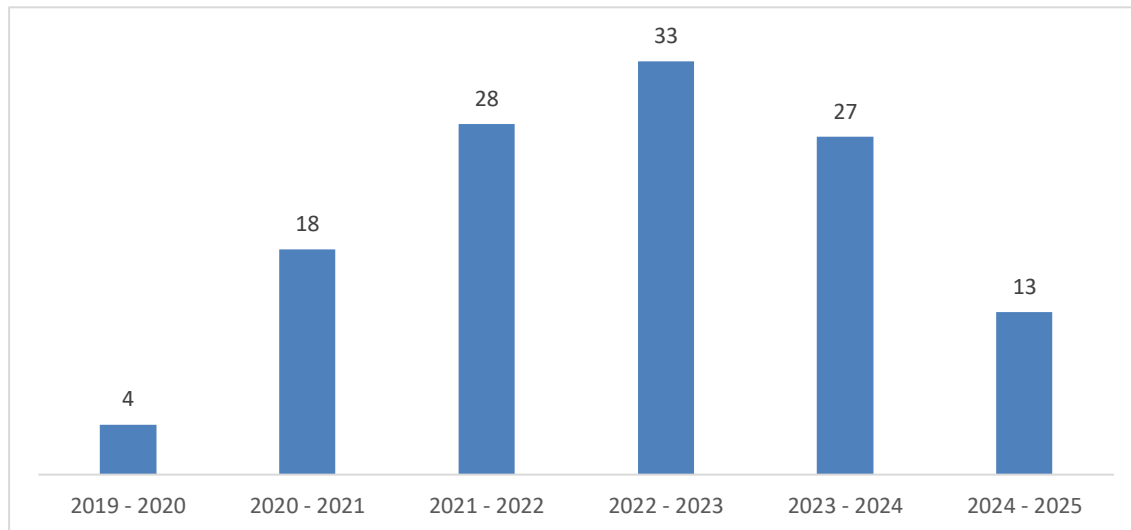
- Οι ακτοπλοϊκές επιχειρήσεις δύναται να υποβάλλουν δηλώσεις δρομολόγησης ενός επιπλέον πλοίου στις γραμμές που ήδη εξυπηρετούν.
 - Η δρομολόγηση επιπλέον πλοίου αφορά την περίοδο από Ιούνιο μέχρι και Σεπτέμβριο.
 - Το επιπλέον πλοίο δρομολογείται για συνεχόμενο χρονικό διάστημα, το οποίο δεν μπορεί να είναι μικρότερο των εξήντα (60) ημερών.
-

Έκτακτη δρομολόγηση

- Οι ακτοπλοϊκές επιχειρήσεις δύναται να υποβάλλουν δηλώσεις έκτακτης δρομολόγησης σε γραμμές που επιθυμούν ή δηλώσεις έκτακτων προσεγγίσεων νησιών ήδη δρομολογημένων πλοίων.
 - Αφορά κάλυψη έκτακτων ή επείγουσών συγκοινωνιακών αναγκών ή άλλων κοινωνικών αναγκών που δεν μπορούν να εξυπηρετηθούν από τα ήδη δρομολογημένα πλοία.
 - Η έκτακτη δρομολόγηση δεν μπορεί να υπερβαίνει χρονικό διάστημα τριάντα (30) ημερών με δυνατότητα παράτασης μόνο μία φορά και μέχρι τριάντα (30) επιπλέον ημέρες.
 - Έκτακτη δρομολόγηση μπορεί να γίνει και στις γραμμές που εξυπηρετούνται με συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας.
-

(264) Το παρακάτω διάγραμμα παρουσιάζει τις εκπρόθεσμες δρομολογήσεις από το 2019 έως Μάρτιο 2025. Το πλήθος των εκπρόθεσμων δρομολογήσεων το 2019–2020 είναι περιορισμένο (4 περιπτώσεις) προφανώς λόγω της πανδημίας COVID-19. Μετά την άρση των περιοριστικών μέτρων, και με δεδομένη την αύξηση της ζήτησης ακτοπλοϊκής μεταφοράς, οι εκπρόθεσμες δρομολογήσεις αυξάνονται σημαντικά με κορύφωση το 2022–2023 (33 περιπτώσεις). Η μείωση που παρατηρείται στις περιόδους 2023–2024 και 2024–2025 (27 και 13 αντίστοιχα) ενδέχεται να αντανακλά βελτίωση των διαδικασιών προγραμματισμού κατά την διαδικασία τακτικής δρομολόγησης ή αυστηρότερη εποπτεία από τις αρμόδιες αρχές.

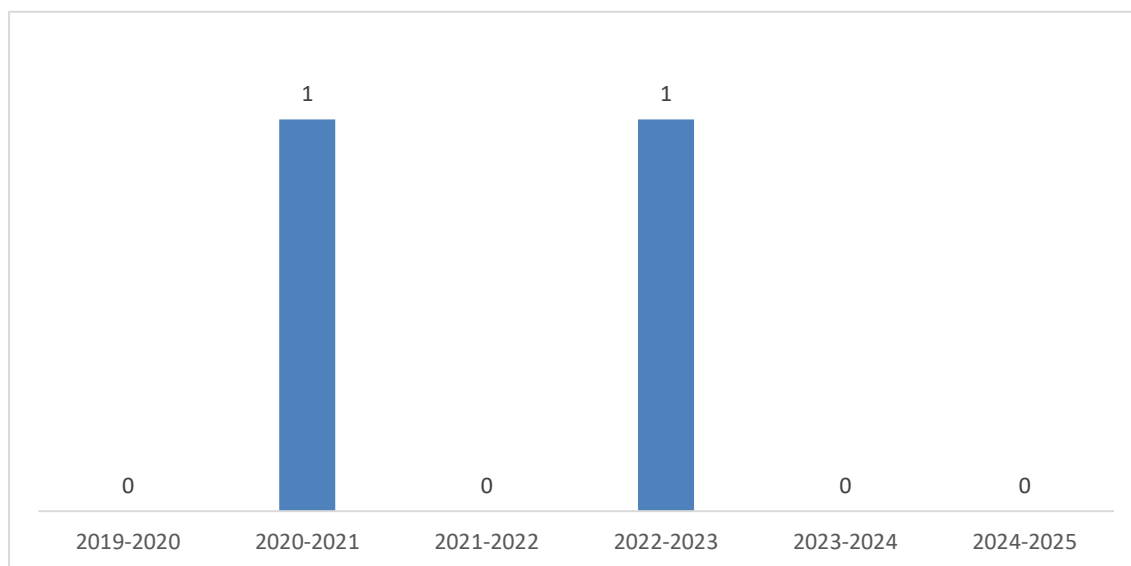
Διάγραμμα 17: Εκπρόθεσμες δρομολογήσεις περιόδου 2019 έως Μάρτιο 2025



Πηγή: YNANΠ. Επεξεργασία: Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού

(265) Αντίστοιχα, στο παρακάτω διάγραμμα παρουσιάζονται οι δρομολογήσεις πρόσθετου πλοίου για την περίοδο από το 2019 έως τον Μάρτιο 2025. Οι δρομολογήσεις πρόσθετου πλοίου είναι σπάνιες και εμφανίζονται μόνο σε δύο περιόδους (2020–2021 και 2022–2023), με μία περίπτωση ανά έτος. Η περιορισμένη χρήση αυτής της πρακτικής υποδηλώνει ότι οι ανάγκες ενίσχυσης των συνδέσεων εν μέσω της δρομολογιακής περιόδου καλύπτονται με άλλους τρόπους ή ότι η διαθεσιμότητα πρόσθετων πλοίων είναι περιορισμένη.

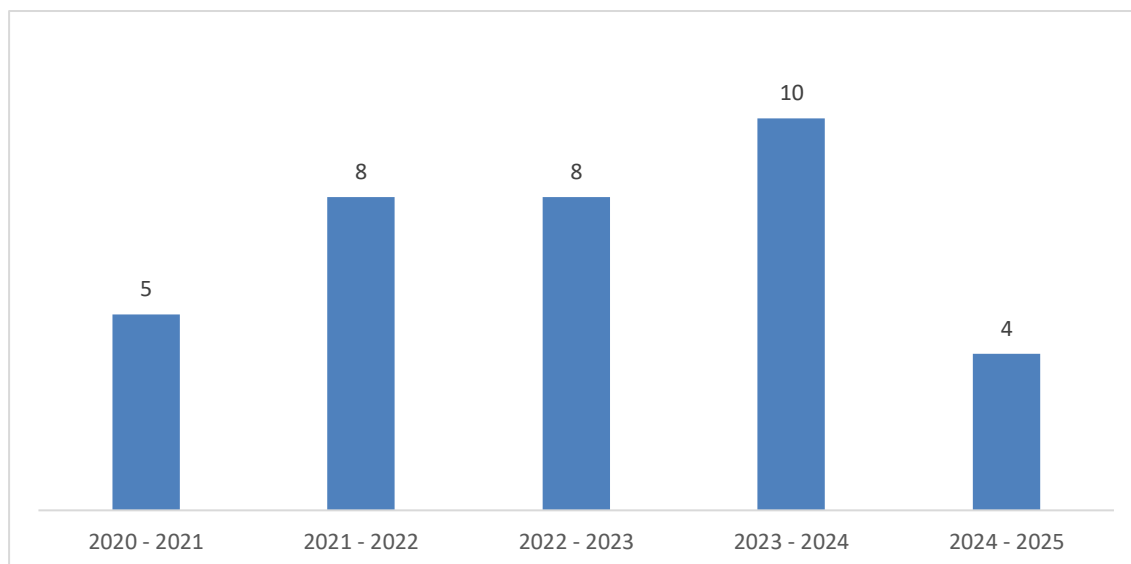
Διάγραμμα 18 : Δρομολογήσεις πρόσθετου πλοίου περιόδου 2019 έως Μάρτιο 2025



Πηγή: YNANΠ. Επεξεργασία: Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού

- (266) Στο παρακάτω διάγραμμα παρουσιάζονται οι έκτακτες δρομολογήσεις από το 2019 έως και τον Μάρτιο 2025. Οι έκτακτες δρομολογήσεις, το πλήθος των οποίων σχετίζεται με απρόβλεπτες ανάγκες, όπως καιρικά φαινόμενα, τεχνικά προβλήματα ή αυξημένη τουριστική ζήτηση, παρουσιάζουν σχετική σταθερότητα με μικρές διακυμάνσεις, κορυφώνονται δε το 2022–2023 (10 περιπτώσεις).

Διάγραμμα 19 : Έκτακτες δρομολογήσεις περιόδου 2019 έως Μάρτιο 2025

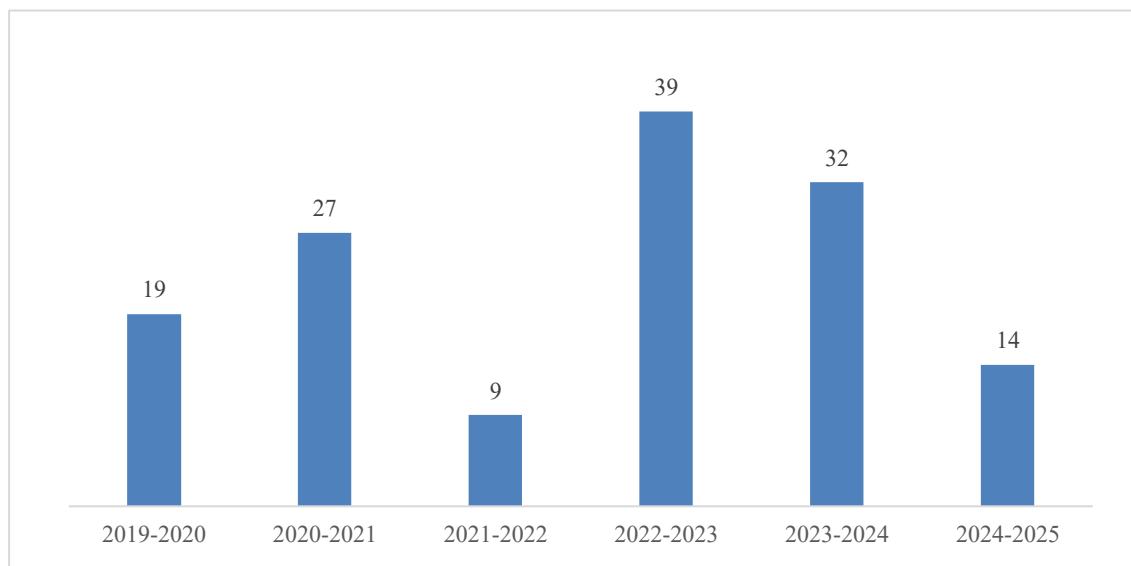


Πηγή: YNANΠ. Επεξεργασία: Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού

- (267) Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, το θεσμικό πλαίσιο της αγοράς, πέραν των παραπάνω ειδικών διαδικασιών δρομολόγησης, δίνει τη δυνατότητα αντικατάστασης του δρομολογημένου πλοίου με άλλο, μη δρομολογημένο, ίδιου είδους, ανάλογης, μεγαλύτερης ή μικρότερης μεταφορικής

ικανότητας. Στο παρακάτω διάγραμμα παρουσιάζονται οι αντικαταστάσεις πλοίων από το 2019 έως και τον Μάρτιο 2025. Οι αντικαταστάσεις πλοίων παρουσιάζουν έντονες διακυμάνσεις, με κορύφωση το 2022–2023 (39 περιπτώσεις) και σημαντική μείωση το 2024–2025 (14 περιπτώσεις).

Διάγραμμα 20 : Αντικαταστάσεις πλοίων περιόδου 2019 έως Μάρτιο 2025



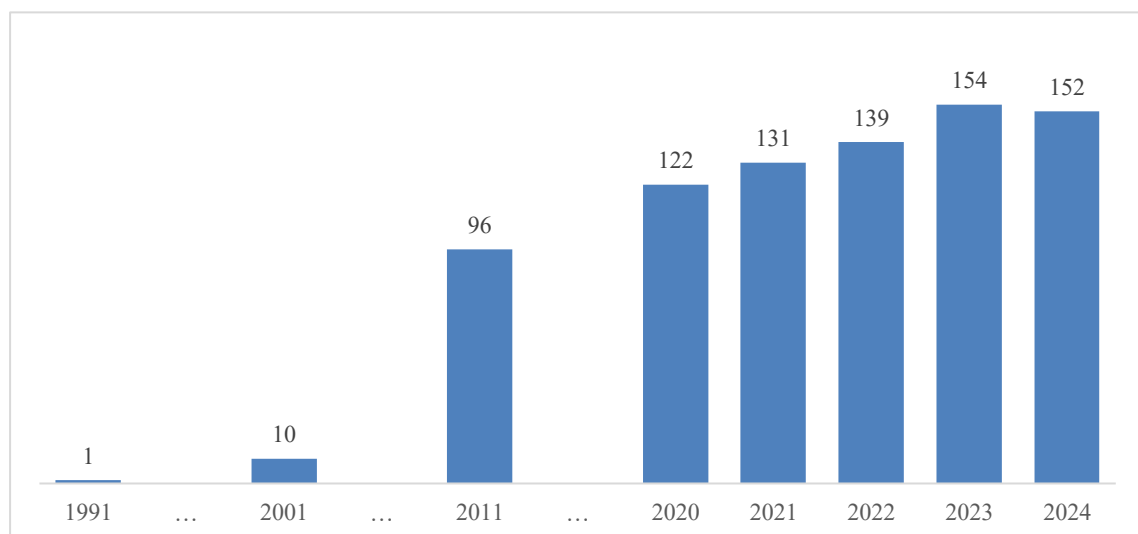
Πηγή: YNANΠ. Επεξεργασία: Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού

IV.1.2 Συμβάσεις δημόσιας υπηρεσίας

- (268) Η παραπάνω προβληματική αναδεικνύει ότι σε πολλές πλέον περιπτώσεις ο μηχανισμός της ελεύθερης (τακτικής) δρομολόγησης δεν κατορθώνει να εξυπηρετήσει πλήρως τις ανάγκες της νησιωτικής ζωής. Σε αυτή τις περιπτώσεις, σύμφωνα και με το θεσμικό πλαίσιο της αγοράς, το κράτος παρεμβαίνει διορθωτικά με την ανάθεση συμβάσεων υπηρεσίας.
- (269) Ως προς τις συμβάσεις δημόσιας υπηρεσίας σημειώνεται ότι η σημαντική ευελιξία δρομολογήσεων στο υφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο, κατά παρέκκλιση της τακτικής διαδικασίας, δύναται να δημιουργεί σημαντικά αντικίνητρα για την υπογραφή συμβάσεων αποκλειστικής εκμετάλλευσης. Πιο συγκεκριμένα, η διάταξη του νόμου που επιτρέπει τη δυνατότητα έκτακτης δρομολόγησης και στις γραμμές που εξυπηρετούνται με σύμβαση ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας, όπως επίσης η δυνατότητα και εκπρόθεσμης δρομολόγησης σε τέτοιες γραμμές, ενδεχομένως να ακυρώνει στην πράξη την αποκλειστική εκμετάλλευση τέτοιων συνδέσεων και να δημιουργεί σημαντική αβεβαιότητα ως προς την οικονομική βιωσιμότητα του δρομολογίου στην εταιρεία που έχει τη σύμβαση. Για παράδειγμα, η έκτακτη δρομολόγηση αναμένεται να γίνει κατά την περίοδο υψηλής ζήτησης γεγονός που ενδεχομένως ανατρέπει οποιοδήποτε προγραμματισμό οικονομικής βιωσιμότητας με σταυροειδή τιμολόγηση στη βάση της εποχικής ζήτησης της γραμμής. Ως εκ τούτου, οι εταιρείες ενδεχομένως να προτιμούν να μην εκδηλώσουν ενδιαφέρον στο διαγωνισμό ανάθεσης σύμβασης με αποκλειστική εκμετάλλευση και να περιμένουν το επόμενο στάδιο της διαδικασίας για την ανάθεση σύμβασης με επιδότηση.

- (270) Συνεπώς, η αποτυχία του μηχανισμού της ελεύθερης αγοράς σε συνδυασμό με τον παραπάνω προβληματισμό ως προς τα κίνητρα που δημιουργεί το υφιστάμενο πλαίσιο στη διαδικασία ανάθεσης συμβάσεων δημόσιας υπηρεσίας, αυξάνουν σημαντικά, εν τέλει, το συνολικό κόστος στον κρατικό προϋπολογισμό για την κάλυψη των αναγκών του νησιωτικού χώρου.
- (271) Ειδικότερα, το κόστος αυτών των συμβάσεων, οι οποίες ξεκίνησαν το 1991, έχει αυξηθεί σημαντικά με τα χρόνια, και από περίπου 10 εκατομμύρια ευρώ το 2001, έτος κατά το οποίο και εκκίνησε η απελευθέρωση της αγοράς, ανήλθε σε περίπου 96 εκατομμύρια ευρώ το 2011, φτάνοντας πλέον τα 150 εκατομμύρια ευρώ τα τελευταία χρόνια.
- (272) Σημειώνεται ότι τον Σεπτέμβριο του 2025 προκηρύχθηκε ανοικτός δημόσιος διαγωνισμός για την εξυπηρέτηση **75** δρομολογιακών γραμμών με σύμβαση σύμβασης ή συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας περιόδου από 01/11/2025 έως 31/10/2029¹⁶⁰. Η εκτιμώμενη συνολική προϋπολογισθείσα δαπάνη για το χρονικό διάστημα τετραετίας από 01/11/2025 μέχρι 31/10/2029 κυμαίνεται από 607.150.358,70 ευρώ μέχρι 667.986.710,29 ευρώ (συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α. 24%,) ανάλογα με την κατηγορία των προσφερόμενων πλοίων. Με βάση τη σχετική προκήρυξη ο διαγωνισμός θα διεξαχθεί την 04η Νοεμβρίου 2025.
- (273) Το διάγραμμα κατωτέρω παρουσιάζει την εξέλιξη του κόστους των συμβάσεων δημόσιας ανάθεσης διαχρονικά.

Διάγραμμα 21 : Κόστος συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας



Πηγή: YNANΠ και Angelopoulos, J., Chlomoudis, C., Christofas, P., & Papadimitriou, S. (2013), “Cost assessment of sea and air transport PSO services: The case of Greece”, *International Journal of Maritime, Trade and Economic Issues*, vol. 1(2), pp. 3-49. Επεξεργασία: Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού

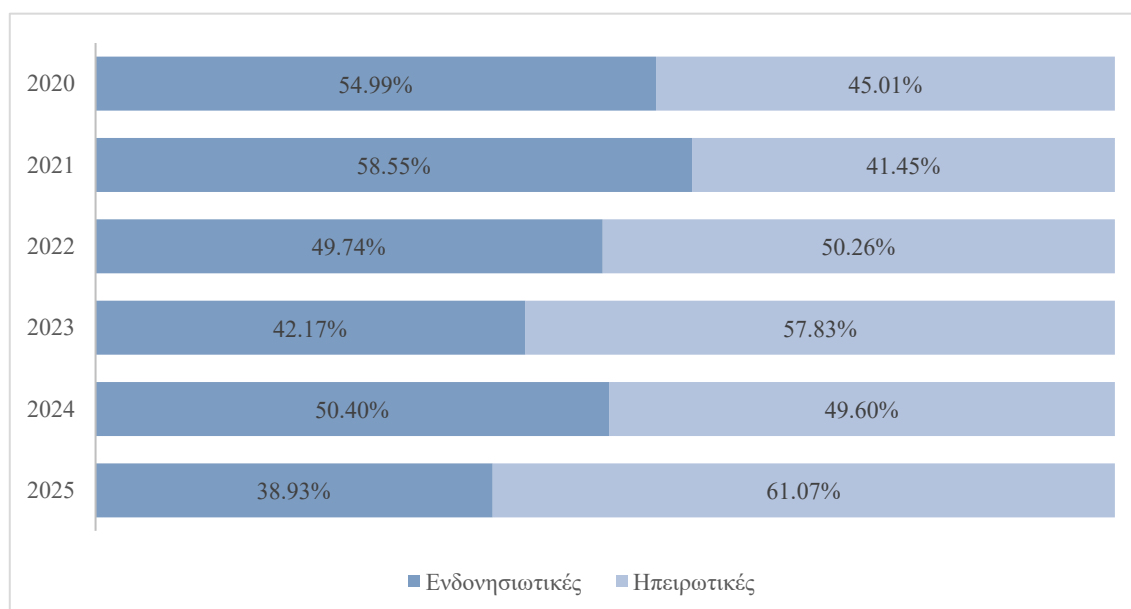
- (274) Ο αριθμός των εξυπηρετούμενων με σύμβαση δημόσιας ανάθεσης δρομολογιακών γραμμών έχει αυξηθεί από 50 κατά τη δρομολογιακή περίοδο 2020-2021 σε 75 κατά τη δρομολογιακή

¹⁶⁰ ΑΔΑ: ΠΝΥΒ4653ΠΩ-ZAB ΘΕΜΑ: Προκήρυξη ανοικτού δημόσιου διεθνούς αρχικού μειοδοτικού διαγωνισμού για την εξυπηρέτηση δρομολογιακών γραμμών με σύμβαση σύμβασης ή συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας περιόδου από 01/11/2025 έως 31/10/2029

περίοδο 2024-2025, και σχεδιάζεται να παραμείνει στον αριθμό αυτό, με βάση την τελευταία προκήρυξη για την περίοδο 2025-2029.

- (275) Παρακολουθώντας την κατανομή των συνδέσεων σε ηπειρωτικές και ενδονησιωτικές τα έτη 2020–2021, παρατηρείται υπεροχή των ενδονησιωτικών συνδέσεων, με μέγιστο ποσοστό 58,55% το 2021. Ωστόσο, από το 2022 και έπειτα, καταγράφεται σταδιακή μετατόπιση των επιδοτήσεων προς τις συνδέσεις με την ηπειρωτική χώρα (άρα και προς τις βασικές συνδέσεις από/προς Πειραιά), με αποκορύφωμα την κατανομή του 2025, όπου οι ηπειρωτικές φτάνουν το 61,07% έναντι μόλις 38,93% των ενδονησιωτικών.
- (276) Το παρακάτω διάγραμμα απεικονίζει την ποσοστιαία κατανομή της κρατικής επιδότησης ακτοπλοϊκών συνδέσεων στην Ελλάδα για την περίοδο 2020–2025, διακρίνοντας μεταξύ ενδονησιωτικών συνδέσεων (ενδονησιωτικές) και συνδέσεων νησιών με ηπειρωτικό λιμένα (ηπειρωτικές).

Διάγραμμα 22: Ποσοστιαία κατανομή αξίας συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας περιόδου 2020 - 2025



Πηγή: YNANΠ. Επεξεργασία: Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3°

V. ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ, ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

- (277) Η ακτοπλοΐα είναι ιδιαίτερα σημαντικός κλάδος για την ελληνική οικονομία συνεισφέροντας σημαντικά στο τουριστικό προϊόν της χώρας, ενώ παράλληλα, διαδραματίζει ζωτικό ρόλο στην κοινωνική και εδαφική συνοχή της χώρας, καθώς η υπηρεσία μεταφοράς που προσφέρει ορίζει τη γεωγραφική συνέχεια μεταξύ της ηπειρωτικής Ελλάδας και των νησιωτικών περιοχών.
- (278) Η παρούσα Ενδιάμεση Έκθεση καταγράφει την υφιστάμενη κατάσταση του κλάδου εστιάζοντας στην ανάλυση των κανόνων της αγοράς και των σχέσεων αλληλεπίδρασης των συμμετεχόντων για τον προσδιορισμό της οικονομικής ισορροπίας, ζητήματα προσφοράς και ζήτησης, ζητήματα θεσμικής και οικονομικής αποτελεσματικότητας, τα οποία επηρεάζουν την ύπαρξη και την ένταση του ανταγωνισμού στον κλάδο και, κατ' επέκταση την οικονομική αποτελεσματικότητα και την ευημερία των καταναλωτών.
- (279) Συμπερασματικά διαπιστώνονται τα εξής:

V.1 Ως προς τις συνθήκες προσφοράς και ζήτησης

- (280) Η ζήτηση για ακτοπλοϊκές υπηρεσίες στην Ελλάδα προκύπτει από την ανάγκη σύνδεσης των νησιών με την ηπειρωτική χώρα και μεταξύ τους, εξυπηρετώντας τη μεταφορά επιβατών, οχημάτων και εμπορευμάτων, καθώς και τον τουρισμό. Πρόκειται κυρίως για παράγωγη ζήτηση, που επηρεάζεται από παράγοντες όπως ο τουρισμός, οι τιμές των ναύλων, η πληθυσμιακή ανάπτυξη των νησιών, η αγροτική και εμπορική δραστηριότητα, οι λιμενικές υποδομές και η ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών.
- (281) Η ζήτηση είναι έντονα εποχική, με κορύφωση τους καλοκαιρινούς μήνες λόγω τουρισμού. Οι κάτοικοι των νησιών και οι εμπορικές μεταφορές εξασφαλίζουν μια πιο σταθερή, ανελαστική ζήτηση, ενώ η τουριστική είναι ελαστική. Μετά την πτώση λόγω της πανδημίας COVID-19, η επιβατική κίνηση και η κίνηση οχημάτων αυξάνεται ξανά, φτάνοντας το 2023 τα 17,25 εκατ. επιβάτες και 3,3 εκατ. οχήματα στις γραμμές εσωτερικού.
- (282) Η προσφορά των ακτοπλοϊκών υπηρεσιών καλύπτεται από περίπου 299 πλοία (247 συμβατικά, 52 ταχύπλοα) και 216 εταιρείες, με κυρίαρχες την Attica Group και τη Seajets που μαζί κατέχουν περίπου 60% της χωρητικότητας επιβατών. Ο στόλος είναι σχετικά παλαιός (μέση ηλικία 25 έτη) και η ενσωμάτωση πράσινων τεχνολογιών παραμένει περιορισμένη.
- (283) Τα βασικά κόστη λειτουργίας αφορούν καύσιμα, μισθοδοσία, συντηρήσεις και ασφάλιστρα. Το κόστος καυσίμων αποτελεί τη σημαντικότερη δαπάνη, ενώ οι μεγάλες εταιρείες επωφελούνται από οικονομίες κλίμακας. Παρά τις διακυμάνσεις, ο κλάδος παρουσιάζει σημάδια ανάκαμψης και συγκέντρωσης, με προοπτικές ανάπτυξης υπό τον όρο επενδύσεων σε τεχνολογίες και βιώσιμη ναυτιλία.
- (284) Η διαδικασία οργάνωσης του ακτοπλοϊκού συστήματος και λειτουργίας του ακτοπλοϊκού κλάδου ενσωματώνει δύο λογικές που βρίσκονται συχνά σε σύγκρουση:

- από τη μία, η υπηρεσία ακτοπλοϊκής μεταφοράς φέρει χαρακτηριστικά δημόσιας υπηρεσίας κοινής ωφέλειας που πρέπει, για λόγους δημοσίου συμφέροντος, να παρέχεται, τουλάχιστον, επαρκώς
- από την άλλη, είναι μια παραγωγική δραστηριότητα που πρέπει, για να προσφερθεί από την αγορά, να είναι, τουλάχιστον, οικονομικά βιώσιμη.

Η εξισορρόπηση μεταξύ αυτών των λογικών περιπλέκεται περαιτέρω λόγω του πλήθους των μικρών και απομακρυσμένων νησιών του ελληνικού νησιωτικού χώρου, αλλά και λόγω της έντονης εποχικότητας της μεταφορικής ζήτησης για την εξυπηρέτηση του τουριστικού κλάδου.

- (285) Η απελευθέρωση της ελληνικής ακτοπλοϊκής αγοράς, μια διαδικασία που εκκίνησε το 2002, και η σταδιακή εναρμόνιση του ελληνικού θεσμικού πλαισίου με το ενωσιακό, έφερε σημαντικές αλλαγές. Με στόχο την ενίσχυση του ανταγωνισμού, την είσοδο νέων εταιρειών στην αγορά και τη βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών, ο κρατικός ρυθμιστικός παρεμβατισμός περιορίστηκε σταδιακά και, πλέον, η αγορά καλείται να επιλύσει το ζήτημα της επαρκούς και βιώσιμης ακτοπλοϊκής μεταφοράς, με το κράτος να διατηρεί εποπτικό ρόλο παρεμβαίνοντας διορθωτικά. Εκτιμάται πως η προσβασιμότητα των νησιών εξακολουθεί να είναι δυσχερής, ιδίως σε μικρά ή/και απομακρυσμένα νησιά, καθώς η πλήρης απελευθέρωση της αγοράς ως προς τη δυνατότητα επιλογής δρομολόγησης, οδήγησε τις ακτοπλοϊκές εταιρείες να επιλέγουν τοποθεσίες και συχνότητες εξυπηρέτησης αποκλειστικά στη βάση των επιχειρηματικών στρατηγικών τους, με αποτέλεσμα τουριστικοί προορισμοί (π.χ. Ανατολικές Κυκλάδες) να απολαμβάνουν υψηλότερης ποιότητας υπηρεσίες (υπό τη μορφή των περισσότερων, νεότερων και ταχύτερων πλοίων) σε σχέση με συνδέσεις που καλύπτουν ως επί το πλείστον λιγότερο τουριστικούς προορισμούς ή προορισμούς με μικρότερη κίνηση.
- (286) Κατά τον καθορισμό σήμερα των τιμών της ακτοπλοϊκής μεταφοράς φαίνεται να μη συνεκτιμώνται σε επαρκή βαθμό οι ανάγκες του *μέσου χρήστη* της υπηρεσίας (π.χ. μέσου επιβάτη, κατοίκων νησιών, μεταφορέων κ.α.) ή η υφιστάμενη εισοδηματική κατάσταση στη χώρα, αλλά να λαμβάνονται υπόψη κυρίως οι τουρίστες/επισκέπτες των νησιωτικών περιοχών, οι οποίοι όμως συμμετέχουν στην αγορά αποσπασματικά. Η κρατική πολιτική αποπειράται να διαχειριστεί το ζήτημα αυτό με παρέμβαση στην πλευρά της ζήτησης, επιδοτώντας μέρος του κόστους εισιτηρίου στους μόνιμους κατοίκους των νησιών («μεταφορικό ισοδύναμο»). Το Μεταφορικό Ισοδύναμο εξισώνει το κόστος μεταφοράς επιβατών και εμπορευμάτων με μέσα θαλάσσιας μεταφοράς με το κόστος που θα ίσχυε στα μέσα χερσαίας μεταφοράς. Οι δικαιούχοι μόνιμοι κάτοικοι των νησιών και επιχειρήσεις με έδρα τα νησιά χρηματοδοτούνται με τη διαφορά του κόστους μεταφοράς (Αντιστάθμισμα Νησιωτικού Κόστους ΑΝΗΚΟ).¹⁶¹

¹⁶¹ Βλ. Ν. 4551/2018 «Μηχανισμός εφαρμογής, κρατική εποπτεία, γενικοί όροι υλοποίησης του Μεταφορικού Ισοδυναμίου (Μ. Ι.) και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α116/02.07.2018 και Ν. 4832/2021 «Κύρωση κώδικα νομοθεσίας για την ολοκληρωμένη θαλάσσια πολιτική στον νησιωτικό χώρο και για τον μηχανισμό εφαρμογής, την κρατική εποπτεία και τους γενικούς όρους υλοποίησης του Μεταφορικού Ισοδυναμίου» (ΦΕΚ Α172/25.09.2021), καθώς και ιστοσελίδα <https://metaforikoisodynamo.gr/>.

V.2 Ως προς το θεσμικό πλαίσιο

- (287) Το θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας της ακτοπλοϊκής αγοράς οριοθετεί τη διαδικασία και τις προϋποθέσεις δρομολόγησης πλοίων στο πλαίσιο των ελληνικών θαλάσσιων ενδομεταφορών.
- (288) Το υφιστάμενο πλαίσιο, ενώ οριοθετεί πολύ συγκεκριμένα τη διαδικασία δρομολόγησης, καταλείπει εν τούτοις σημαντικό περιθώριο άμβλυνσης της έντασης του ανταγωνισμού στη βάση των επιχειρηματικών σχεδίων των ακτοπλοϊκών εταιρειών.
- (289) Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η πρόβλεψη στο νομοθετικό πλαίσιο ότι, για τις ανάγκες της εύρυθμης λειτουργίας της αγοράς, οι πλοιοκτήτες καλούνται από το ΥΝΑΝΠ να προσαρμόσουν με συμφωνία τα δρομολόγιά τους στις αναγκαίες χρονικές αποστάσεις στην περίπτωση της ανάγκης τροποποίησης της υποβληθείσας δήλωσης δρομολόγησης¹⁶². Η θεσμοθετημένη αυτή πρακτική προσέγγισης των ενδιαφερόμενων εταιρειών από το ΥΝΑΝΠ για επίτευξη μεταξύ τους συμφωνίας για την εκτέλεση δρομολογίων, αν και συνήθως, καταλείπει περιθώριο δημιουργίας πεδίου επικοινωνίας μεταξύ των ανταγωνιστριών επιχειρήσεων που ενδέχεται να οδηγήσει σε αντι-ανταγωνιστική σύμπραξη. Πράγματι, η ΕΑ, σε δύο σχετικές αποφάσεις της (υπ' αριθμ. 759/2021 και 793/2022) στην αγορά παροχής υπηρεσιών ακτοπλοϊκής μεταφοράς σε πορθμειακές γραμμές, έχει διαπιστώσει σχετικές συμφωνίες καθορισμού τιμών (με τον καθορισμό κατώτατων τιμών ή κοινής εμπορικής-εκπαιδευτικής πολιτικής) και κατανομής αγορών (με τον ορισμό πλάνου ή αριθμού δρομολογίων), οι οποίες στρέβλωναν τον ανταγωνισμό. Στη δε απόφαση υπ' αριθ. 759/2021 της ΕΑ διαπιστώνεται ότι η αντι-ανταγωνιστική συμφωνία επετεύχθη στο περιθώριο αλληπάλληλων κοινών επαφών των ανταγωνιστριών εταιρειών με το ΥΝΑΝΠ στο πλαίσιο της συγκεκριμένης νομοθετικής πρόβλεψης.
- (290) Αντίστοιχη περίπτωση θεσμικής πρόβλεψης που ενδεχομένως δημιουργούσε περιθώριο άμβλυνσης της έντασης του ανταγωνισμού μεταξύ των ακτοπλοϊκών εταιριών προκύπτει και από την νομοθετική πρόβλεψη για την εκπροσώπηση σειράς κλαδικών ενώσεων (π.χ. ΣΕΕΝ, ΕΠΕ, ΣΕΤΚ) στο ΣΑΣ και στα λοιπά γνωμοδοτικά όργανα του κλάδου
- (291) Συμπερασματικά, από το θεσμικό πλαίσιο της αγοράς, και, ειδικά, από τις ρυθμίσεις της διαδικασίας δρομολόγησης, προκύπτει μια λειτουργία αγοράς κατά την οποία ανακύπτουν ζητήματα που εγείρουν σημαντικό προβληματισμό ως προς την φύση και την ένταση του ανταγωνισμού που αναπτύσσεται, ιδίως σε ό,τι αφορά στον ορθολογικό σχεδιασμό του δικτύου θαλασσιών συγκοινωνιών, στην αποτελεσματική παροχή ποιοτικών μεταφορικών υπηρεσιών και, εν τέλει, στις τιμές της ακτοπλοϊκής υπηρεσίας.
- (292) Συνεπώς, χρήζει αξιολόγησης ο εκσυγχρονισμός του θεσμικού πλαισίου.
- (293) Στο ως άνω πλαίσιο, θα μπορούσε να συζητηθεί η **αλλαγή του υφιστάμενου ρυθμιστικού πλαισίου** με ένα σύγχρονο δυναμικό (dynamic), ανταποκρινόμενο (responsive) και προσαρμοστικό (adaptive) ρυθμιστικό πλαίσιο που δεν θα στηρίζεται στη δημιουργία κινήτρων, τα οποία σε βάθος χρόνου προκαλούν στρεβλώσεις στην αγορά, αλλά στη δημιουργία συνθηκών υγιούς ανταγωνισμού αλλά και συνθηκών συνεχούς εξέλιξης της αγοράς σύμφωνα με τις μεταβαλλόμενες οικονομικές και κοινωνικές ανάγκες. Η δυναμική ρύθμιση (dynamic

¹⁶² Βλ. άρθρο 4 παρ. 4 του Ν. 4948/2022.

regulation) αντιμετωπίζει τη ρύθμιση ως ένα επαναλαμβανόμενο παίγνιο όπου η ρυθμιστική αρχή και οι ρυθμιζόμενες επιχειρήσεις αντιμετωπίζουν δυναμικά κίνητρα συμπεριφοράς που μπορούν να αλλάζουν ανάλογα με τη φύση και το χρόνο της ρύθμισης. Η ανταποκρινόμενη ρύθμιση (responsive regulation) επιδιώκει να χαράξει μια μέση οδό μεταξύ εντελώς σταθερών ρυθμιστικών κανόνων και ελεύθερης συμπεριφοράς. Η προσαρμοστική ρύθμιση (adaptive regulation) ενσωματώνει τη μάθηση από το παρελθόν στη ρυθμιστική διαδικασία. Όλες αυτές οι δυναμικές προσεγγίσεις της ρυθμιστικής πολιτικής τονίζουν την ανάγκη εξέλιξης της ρυθμιστικής παρέμβασης στο παρόν για το μέλλον.

V.3 Ως προς τις λιμενικές υποδομές

- (294) Η πολιτική στον ακτοπολικό κλάδο εστίασε κυρίως στη διαδικασία πλήρους απελευθέρωσης της αγοράς, έχοντας ως βασικό προσανατολισμό την προσφορά της θαλάσσιας μεταφορικής υπηρεσίας και δη το μέσο μεταφοράς αυτής, το πλοίο. Η θαλάσσια μεταφορά όμως ως υπηρεσία αφορά ένα μόνο μέρος της δικτυακής αλυσίδας αξίας του ακτοπολικού κλάδου, το οποίο λειτουργεί συμπληρωματικά με τα υπόλοιπα, όπως είναι κατ' εξοχήν οι λιμενικές υποδομές. Η βελτίωση της αποτελεσματικότητας του ακτοπολικού κλάδου θέλει ταυτόχρονη διαχείριση και ανάπτυξη **όλων των συμπληρωματικών συνιστωσών του ακτοπολικού μεταφορικού συστήματος**.
- (295) Οι χρόνιες ελλείψεις στο σύνολο των λιμενικών υποδομών της χώρας, και ειδικά στους νησιωτικούς λιμένες, επηρεάζουν την παροχή της ακτοπολικής υπηρεσίας, τόσο από την πλευρά της προσφοράς της υπηρεσίας όσο και από την πλευρά της ικανοποίησης της ζήτησης, και αποτελούν ανασταλτικό παράγοντα βελτίωσης της αποτελεσματικότητας του κλάδου. Η αναβάθμιση των λιμενικών εγκαταστάσεων (επεκτάσεις, ανακατασκευές κρηπιδωμάτων, επισκευές προβλητών, επαναφορά λειτουργικών βαθμών, κτηριακές εγκαταστάσεις κ.α.) θα συμβάλει θετικά, καθώς, μεταξύ άλλων, θα καταστήσει την πρόσβαση των πλοίων ευχερέστερη, θα ενισχύσει την ασφάλεια, θα εξορθολογήσει τα δρομολόγια, θα βελτιώσει την εμπειρία και την ικανοποίηση των επιβατών κ.ά. Πράγματι, τα τελευταία χρόνια, η κρατική πολιτική έχει ως προτεραιότητα, με χρηματοδότηση από διάφορες εθνικές και ευρωπαϊκές πηγές¹⁶³, τη διόρθωση του προβλήματος των υποβαθμισμένων ελληνικών λιμένων.
- (296) Περαιτέρω, θα πρέπει να αξιολογηθεί η ανάγκη μείωσης του κατακερματισμού των φορέων εποπτείας και λειτουργίας των λιμένων και βελτίωσης της αποτελεσματικότητας στη λειτουργία των Οργανισμών Λιμένων και των Λιμενικών Ταμείων, με στόχο τη δημιουργία ισχυρών, αποτελεσματικών και αποδοτικών φορέων διοίκησης των λιμένων της χώρας. Τα υφιστάμενα Λιμενικά Ταμεία ενδεχομένως δεν διαθέτουν την τεχνογνωσία και την αμεσότητα που απαιτεί η συντήρηση και ανάπτυξη των υποδομών που έχουν στην αρμοδιότητά τους. Κρίνεται σκόπιμη η δημιουργία φορέων διοίκησης και εκμετάλλευσης λιμένων με **επαρκές μέγεθος και ανθρώπινο δυναμικό** για να μπορούν να ανταποκριθούν στις καθημερινές λειτουργικές

¹⁶³ Για παράδειγμα, μέσω του Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας «Ελλάδα 2.0» και του Τομεακού Προγράμματος «Αλιεία, Υδατοκαλλιέργεια και Θάλασσα 2021-2027» του «Εταιρικού Συμφώνου Περιφερειακής Ανάπτυξης 2021-2027» («ΕΣΠΑ 2021-2027»). Σχετικά και C/2025/3982 COUNCIL RECOMMENDATION of 8 July 2025 on the economic, social, employment, structural and budgetary policies of Greece (C/2025/3982)

ανάγκες ενός λιμένα και επαρκή τεχνογνωσία, η οποία είναι απαραίτητη για την διατύπωση και την ανάληψη της ευθύνης εφαρμογής ισόρροπου αναπτυξιακού σχεδιασμού των εγκαταστάσεών τους, για παράδειγμα στην κατεύθυνση του Οργανισμού Λιμένων Ευβοίας, ο οποίος διοικεί και εκμεταλλεύεται όλα τα λιμάνια της Νήσου Ευβοίας.

- (297) Καθώς, όμως, η σχέση λιμένων και ακτοπλοϊκής υπηρεσίας είναι άμεσα συνδεδεμένη και συμπληρωματική στο πλαίσιο μιας ενιαίας δικτυακής αλυσίδας αξίας, το χωρικό μοντέλο ανάπτυξης και αναβάθμισης των λιμένων της χώρας θα πρέπει, για να ανταποκριθεί στις εξελίξεις και να καλύψει ανάγκες οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής των νησιών, **να ενταχθεί σε ένα ευρύτερο ενιαίο σύστημα ακτοπλοϊκών μεταφορών και εφοδιασμού**, δημιουργώντας τις προϋποθέσεις για ουσιαστική λειτουργική διασύνδεση των νησιωτικών περιοχών.
- (298) Πρόσφατη σχετική εξέλιξη που αναδεικνύει τη σχέση λιμένων και ακτοπλοϊκής υπηρεσίας είναι η συζήτηση από πλευράς ΥΝΑΝΠ για την ανάπτυξη ενός Συστήματος Χρονοθυρίδων Θαλάσσιων Λιμένων (Sea Ports Time Slots System), κατά το οποίο οι ώρες αιχμής για τις αναχωρήσεις και αφίξεις των πλοίων θα μπορούν να δημοπρατούνται και να δεσμεύονται θέσεις αναχώρησης και κατάπλου, ώστε να μην υπάρχουν ταυτόχρονες αφίξεις-αναχωρήσεις στα λιμάνια, κατ' αναλογία του συστήματος που ισχύει στον αεροπορικό κλάδο¹⁶⁴. Η ανάπτυξη ενός τέτοιου συστήματος παρουσιάζει μεγάλο ενδιαφέρον, αλλά χρήζει περαιτέρω διερεύνησης και προσεκτικού σχεδιασμού ώστε να συμβάλει στην αποτελεσματική συμπληρωματικότητα λιμένων και ακτοπλοϊκής υπηρεσίας, καθώς και στον εξορθολογισμό της λειτουργίας της ακτοπλοϊκής υπηρεσίας.
- (299) Σημειώνεται ότι η άμεση και συμπληρωματική σχέση μεταξύ λιμένων και ακτοπλοϊκής υπηρεσίας αναμένεται να αλλάξει σημαντικά τα επόμενα χρόνια διαμορφώνοντας διαφορετικές προοπτικές ανάπτυξης στις θαλάσσιες μεταφορές και διαφορετικές στρατηγικές αλληλοεπιδράσεις μεταξύ των συμμετεχόντων, καθώς και διαφορετικές κατανομές της αγοραίας δύναμης (market power) σε όλα τα δικτυακά επίπεδα της αλυσίδας αξίας. Στο πλαίσιο αυτό, αναφέρεται η εξαγορά των λιμένων Ηγουμενίτσας και Ηρακλείου από τον όμιλο GRIMALDI, ο οποίος δραστηριοποιείται στην ελληνική ακτοπλοΐα μέσω της MINOAN σε γραμμές που εξυπηρετούνται από τους εν λόγω λιμένες (Πειραιάς-Ηράκλειο, Ηγουμενίτσα-λιμένες Αδριατικής) σε ανταγωνισμό με μη καθετοποιημένους ομίλους (ATTICA, SEAJETS), ενώ παράλληλα, παρατηρείται η πρόσφατη δρομολόγηση πλοίων από/προς γειτονικούς λιμένες (Σητεία, Ρέθυμνο) από τους εν λόγω ομίλους.
- (300) Σε κάθε περίπτωση, οι λιμένες οφείλουν να λειτουργούν ως διατροπικοί συνδετικοί κόμβοι, συνδέοντας τις θαλάσσιες ακτοπλοϊκές μεταφορές με άλλες μορφές μεταφοράς, όπως οδικούς άξονες, αεροδρόμια κ.α. Μια τέτοια συνδεσιμότητα θα εξασφαλίζει ομαλή μετάβαση των επιβατών μεταξύ διαφορετικών τρόπων μεταφοράς και θα ολοκληρώσει το ενιαίο πολυτροπικό σύστημα νησιωτικών μεταφορών που απαιτείται για την πλήρη κάλυψη των αναγκών των νησιωτικών περιοχών.

¹⁶⁴ Βλ. ιστοσελίδα ΥΝΑΝΠ.

V.4 Ως προς το ακτοπλοϊκό δίκτυο

- (301) Βασική προϋπόθεση για τη διόρθωση της αποτελεσματικότητας του ακτοπλοϊκού κλάδου είναι η δημιουργία ενός βιώσιμου ακτοπλοϊκού δικτύου, που να λαμβάνει υπόψη την γεωγραφική ιδιαιτερότητα του ελληνικού νησιωτικού χώρου (π.χ. πλήθος, αποστάσεις και μέγεθος νησιών), τα επιχειρηματικά και στρατηγικά πλάνα των ακτοπλοϊκών εταιρειών (π.χ. βιωσιμότητα, ανταγωνισμό, δημόσια υπηρεσία), τους νησιωτικούς οικονομικούς παράγοντες (π.χ. τουρισμός, εμπόριο, τοπική παραγωγή) και τις ανάγκες των νησιωτών για αξιόπιστες, γρήγορες και οικονομικές συνδέσεις με την ηπειρωτική χώρα και τα περιφερειακά μητροπολιτικά και διοικητικά κέντρα.
- (302) Το ακτοπλοϊκό δίκτυο έχει αναπτυχθεί ως ένα δίκτυο αστέρι (**star network**) με κέντρο το λιμάνι του Πειραιά.
- (303) Πριν την απελευθέρωση, η κεντρική διάρθρωση του ακτοπλοϊκού δικτύου με άξονα τον Πειραιά είχε οδηγήσει στην ανάπτυξη γραμμών που επέβαλαν διαδοχικές προσεγγίσεις πλοίων σε πολλά νησιωτικά λιμάνια, με επιβάρυνση της ποιότητας των υπηρεσιών ειδικά κατά τη θερινή περίοδο υψηλής ζήτησης όπου υπήρχε εντατικοποίηση του μεταφορικού έργου¹⁶⁵. Παράλληλα, αυτή η τοπολογία δεν εξυπηρετούσε ορθολογικά τα νησιά καθώς, όταν δεν υπήρχε ενδονησιωτική μεταφορά, η σύνδεση μεταξύ γειτονικών νησιών γίνονταν αποκλειστικά μέσω του Πειραιά.
- (304) Σήμερα η κεντρική διάρθρωση του ακτοπλοϊκού δικτύου έρχεται ως αποτέλεσμα της επιλογής τοποθεσιών δρομολόγησης των ακτοπλοϊκών εταιρειών στη βάση ενός ενδεικτικού γενικού δικτύου ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών, όπως αυτό προσδιορίζεται νομοθετικά.
- (305) Ο ανασχεδιασμός του ακτοπλοϊκού δικτύου στη βάση ακτινικών συνδέσεων (hub and spoke network) με βασικές γραμμές προς συγκεκριμένους κόμβους και περιφερειακές γραμμές διανησιωτικών συνδέσεων έχει αποτελέσει αντικείμενο συζήτησης, ενώ οι σχετικές μελέτες αναφέρουν βελτιώσεις στην αποτελεσματικότητα της παροχής της ακτοπλοϊκής μεταφοράς¹⁶⁶.
- (306) Στο πλαίσιο αυτό, ενδεχομένως απαιτείται επαναξιολόγηση **της τοπολογίας του δικτύου θαλασσιών μεταφορών** υπό το πρίσμα των νέων δεδομένων λειτουργίας του μηχανισμού της αγοράς και του ανταγωνισμού των ακτοπλοϊκών επιχειρήσεων. Ο σχεδιασμός ακτινωτής οργάνωσης του ακτοπλοϊκού μεταφορικού συστήματος θα πρέπει να ενταχθεί σε ένα **ευρύτερο, ενιαίο πολυτροπικό σύστημα νησιωτικών μεταφορών**, με στόχο τη συνεπή, ποιοτική και τακτική διασύνδεση όλων των νησιών της χώρας και την επίτευξη της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής των νησιωτικών περιοχών.

¹⁶⁵ Βλ. Χλωμούδης, Κ., Λεκάκου, Μ., Πάνου, Κ., Παπαδημητρίου, Ε., Συριόπουλος, Θ., Τζαννάτος, Ε., (2007). Μεταφορές: Αρτηρίες ζωής για τα νησιά, Εκδόσεις Παπαζήση.

¹⁶⁶ Βλ., για παράδειγμα, Papadaskalopoulos, A., Christofakis, M., & Nijkamp, P. (2015). The coastal shipping network in Greek insular space: Reorganizing it towards a “Hub and Spoke” system using matrices of flows and connectivity matrices. *European Research Studies Journal*, vol.18(2), pp.29-44, Tsiotas, D., Polyzos, S. (2015), Analyzing the Maritime Transportation System in Greece: A Complex Network Approach. *Networks and Spatial Economics*, vol.15, pp.981–1010 και Χλωμούδης, Κ., Λεκάκου, Μ., Πάνου, Κ., Παπαδημητρίου, Ε., Συριόπουλος, Θ., Τζαννάτος, Ε., (2007). Μεταφορές: Αρτηρίες ζωής για τα νησιά, Εκδόσεις Παπαζήση.

- (307) Στην κατεύθυνση αυτή για την αναδιαμόρφωση ολόκληρης της τοπολογίας του δικτύου διασυνδέσεων των νησιωτικών μεταφορών κεντρικό ρόλο έχει η **αναβάθμιση των λιμενικών εγκαταστάσεων των νησιών**, όπως αναφέρθηκε παραπάνω, καθώς η επιχειρησιακή δυνατότητα των λιμενικών υποδομών δύναται να δημιουργήσει τις προϋποθέσεις δημιουργίας περιφερειακών κόμβων και, κατ' επέκταση, να αποτελέσει το εργαλείο της αλλαγής της διάρθρωσης του δικτύου.

V.5 Ως προς τον ακτοπλοϊκό στόλο και την πράσινη μετάβαση

- (308) Η γήρανση του ελληνικού ακτοπλοϊκού στόλου αποτελεί εξέχουσα πρόκληση για τον ακτοπλοϊκό κλάδο. Το συγκεκριμένο πρόβλημα εντοπίζεται εντονότερο στα πλοία που δραστηριοποιούνται στις ακτοπλοϊκές γραμμές μεσαίων και μεγάλων αποστάσεων, καλύπτοντας ουσιαστικά τις ανάγκες του Αιγαίου, και των οποίων ο μέσος όρος ηλικίας είναι τα 31 έτη¹⁶⁷.
- (309) Με δεδομένο ότι όλα τα πλοία πληρούν τις αυστηρές προϋποθέσεις ασφάλειας επιβατών και ναυσιπλοΐας, βασική απόρροια του υψηλού μέσου όρου ηλικίας του στόλου είναι το υψηλό λειτουργικό κόστος των γερασμένων πλοίων (π.χ. επισκευές, καύσιμα), το οποίο μετακυλίεται στους επιβάτες μέσω υψηλότερων τιμών.
- (310) Η κατάσταση επιδεινώνεται καθώς, στο πλαίσιο της πράσινης μετάβασης, οι ακτοπλοϊκές εταιρείες θα πρέπει, είτε να ανανεώσουν το στόλο τους με νέα και/ή μικρότερης ηλικίας πλοία, είτε να ενσωματώσουν σε όλα τα πλοία τους νέα αντιρρυπαντικά συστήματα και πράσινες τεχνολογίες (π.χ. πλυντρίδες καυσαερίων, συστήματα επεξεργασίας έρματος) ώστε να συμμορφώνονται με την τήρηση των εθνικών και ενωσιακών περιβαλλοντικών προτύπων.
- (311) Απαιτούνται, συνεπώς, επενδύσεις από τις εταιρείες του κλάδου. Το εάν και σε ποιο βαθμό θα γίνει ανανέωση ή αναβάθμιση του ακτοπλοϊκού στόλου εξαρτάται από το κόστος της περιβαλλοντικής αναβάθμισης των υφιστάμενων πλοίων, το κόστος ανανέωσής του με νέα ή νεότευκτα πλοία και την υφιστάμενη χρηματοοικονομική κατάσταση των εταιρειών του κλάδου. Ενδεχομένως, είτε σε επίπεδο επιμέρους εταιρειών, είτε σε συνολικό επίπεδο κλάδου θα υπάρξει και χρηματοδοτικό κενό (funding gap) κάλυψης της συνολικής επενδυτικής δαπάνης.
- (312) Σε κάθε περίπτωση όμως, ανεξάρτητα δηλαδή εάν γίνει αναβάθμιση ή ανανέωση και ανεξάρτητα εάν υπάρξει χρηματοδοτικό κενό ή όχι, **η επικείμενη επενδυτική δραστηριότητα του κλάδου ανοίγει ένα νέο πεδίο ανταγωνισμού**, το οποίο θα καθορίζει το πώς θα διαμορφωθεί η ακτοπλοϊκή αγορά στο άμεσο μέλλον. Οι επενδύσεις που θα γίνουν θα προσδιορίσουν νέες χωρητικότητες και ποιότητες και, κατ' επέκταση, θα αναπροσδιορίσουν τοποθεσίες και τιμές.
- (313) Στο πλαίσιο του επικείμενου επενδυτικού ανταγωνισμού μεταξύ των ακτοπλοϊκών εταιρειών **κρίσιμη μεταβλητή είναι και η χρηματοδότηση των αναγκαίων επενδύσεων**, καθώς είναι

¹⁶⁷ Ο Ν. 4948/2022 ορίζει ως ανώτατη επιτρεπόμενη ηλικία πλοίων τα 30 έτη, δίδοντας όμως δυνατότητα εξαίρεσης στη βάση τήρησης συγκεκριμένων προδιαγραφών ασφάλειας.

αυτή που θα καθορίσει, εν τέλει, τη θέση των υφιστάμενων εταιρειών στην νέα αγορά αλλά και τη δυνατότητα εισόδου νέων επιχειρήσεων στον κλάδο.

- (314) Προς αυτή την κατεύθυνση, το ΥΝΑΝΠ πρόσφατα ξεκίνησε να διερευνά (α) τις διαθέσιμες τεχνικές και τεχνολογικές λύσεις για τον εκσυγχρονισμό των πλοίων με γνώμονα την ενεργειακή αποδοτικότητα, την ασφάλεια και τη βιωσιμότητα¹⁶⁸ και (β) την ανάπτυξη Συμπράξεων Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ) που θα δημιουργήσουν το κατάλληλο χρηματοδοτικό πλαίσιο για την ενίσχυση της μετάβασης σε πράσινα πλοία¹⁶⁹. Ο εν λόγω σχεδιασμός προτείνεται να πραγματοποιηθεί υπό το πρίσμα **της παροχής κινήτρων εισόδου νέων παικτών στην αγορά.**

V.6 Ως προς την εποπτική διακυβέρνηση του κλάδου

- (315) Σε σχέση με τις υπηρεσίες ακτοπλοϊκών μεταφορών οι εποπτικές αρμοδιότητες ασκούνται από το ΥΝΑΝΠ και το Λιμενικό Σώμα – Ελληνική Ακτοφυλακή, το οποίο μέσω της Διεύθυνσης Θαλασσίων Συγκοινωνιών μεριμνά για τη διαχείριση του ακτοπλοϊκού δικτύου, τον καθορισμό ναυτολογίου επιβατών και οχημάτων, τη διαμόρφωση του θεσμικού πλαισίου των θαλασσίων ενδομεταφορών και την εναρμόνισή του με το ενωσιακό δίκαιο.
- (316) Από τον Ιούνιο του 2001, οπότε και ξεκίνησε η απελευθέρωση της παροχής υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές με την έκδοση και δημοσίευση του Ν. 2932/2001, το τοπίο των φορέων εποπτείας της αγοράς παροχής ακτοπλοϊκών μεταφορικών υπηρεσιών έχει πολλάκις τροποποιηθεί και αναδιαμορφωθεί, σηματοδοτώντας συχνά την αλλαγή πολιτικής ακτοπλοϊκών μεταφορών εντός του γενικού πλαισίου που προδιαγράφει το ενωσιακό δίκαιο. Σε ό,τι αφορά στην εποπτεία και ρύθμιση των θαλάσσιων ενδομεταφορών, η ΡΑΘΕ που ιδρύθηκε με τον Ν. 2932/2001 για την παρακολούθηση και τον έλεγχο της λειτουργίας της αγοράς καταργήθηκε με το Ν. 3260/2004 και, σε ό,τι αφορά στην εποπτεία και ρύθμιση των λιμενικών υποδομών, η ΔΑΛ, η οποία συστάθηκε το 2016 ως αυτοτελής και ανεξάρτητη υπηρεσιακή μονάδα του Υπουργείου με διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια, το 2020 καταργήθηκε, οι αρμοδιότητές του δε υπήχθησαν στο Υπουργείο. Η ΡΑΛ, η οποία συστάθηκε το 2013 στο τότε Υπουργείο Ναυτιλίας και Αιγαίου ως αυτοτελής δημόσια υπηρεσία με διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια, εποπτευόμενη από τον Υπουργό Ναυτιλίας και Αιγαίου, στη συνέχεια μετετράπη σε ανεξάρτητη αρχή, ενώ με τον Ν. 4770/2021 περιορίστηκαν οι αρμοδιότητές της.
- (317) Η συνεχής αναδιάρθρωση και μεταβολή των φορέων εποπτείας της αγοράς των ακτοπλοϊκών μεταφορών στην Ελλάδα δεν συμβάλλει στη δημιουργία ενός σταθερού εποπτικού τοπίου, χωρίς αλληλεπικαλύψεις και ενδεχόμενες συγκρούσεις αρμοδιοτήτων, και ενός συνεκτικού ρυθμιστικού πλαισίου, γεγονός που επιχειρεί σε κάποιο βαθμό να μετριάσει η πρόσφατη κωδικοποίηση του Ν. 4948/2022. Ωστόσο αυτή η προσπάθεια δυσχεραίνεται λόγω του κατακερματισμού αρμοδιοτήτων κατά την εφαρμογή του σε επίπεδο εποπτικών φορέων. (βλ. συναφώς Ενότητα V.6)

¹⁶⁸ Μελέτη για τη πράσινη μετάβαση της ακτοπλοΐας και την αντικατάσταση του στόλου της επιβατηγού ναυτιλίας και τη μείωση του αποτυπώματος CO₂. Βλ. ιστοσελίδα ΥΝΑΝΠ.

¹⁶⁹ Έργο ΣΔΙΤ “Consultant for the Pre-feasibility study for a Green Ferries PPP”. Βλ. ιστοσελίδα ΥΝΑΝΠ.

- (318) Περαιτέρω, όπως επισημάνθηκε ανωτέρω, τόσο η σύνθεση όσο και η λειτουργία του ΣΑΣ εγείρουν προβληματισμούς, υπό την έννοια ότι πρόκειται για ένα πολυπαραγοντικό συλλογικό γνωμοδοτικό όργανο για τη λειτουργία του οποίου δεν φαίνεται να προβλέπεται ένα γενικό και ολοκληρωμένο πλαίσιο κανόνων και αρχών, το οποίο οι συμμετέχοντες στο ΣΑΣ οφείλουν να λάβουν υπόψη τους κατά τη διατύπωση της γνώμης τους, προκειμένου να διασφαλίζεται η αρχή της ίσης μεταχείρισης και της διαφάνειας και να επιλύονται θέματα σύγκρουσης συμφερόντων
- (319) Υπό τους ανωτέρω συσχετισμούς, για την ορθολογικότερη πολιτική διακυβέρνηση της πολύπλοκης πλέον λειτουργίας του ακτοπλοϊκού κλάδου, στο σύνολο της αλυσίδας αξίας του, κρίνεται σκόπιμη η ύπαρξη ενός ρυθμιστικού και εποπτικού οργάνου το οποίο θα διασφαλίζει την εύρυθμη λειτουργία της αγοράς και την τήρηση του θεσμικού πλαισίου και θα σχεδιάζει και αναπτύσσει τον κλάδο.

V.7 Ως προς τις συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας

- (320) Η ανάγκη κάλυψης των αναγκών σύνδεσης και διασύνδεσης των νησιωτικών περιοχών, ειδικά κατά τη χειμερινή περίοδο χαμηλής ζήτησης, καθιστά αναγκαίο, για την εξασφάλιση της εδαφικής συνοχής της χώρας, το μέσο των συμβάσεων δημόσιας υπηρεσίας με επιχορήγηση γραμμών. Ωστόσο, το κόστος τους έχει αυξηθεί κατά 1400% από την απελευθέρωση της αγοράς μέχρι σήμερα (από 10 εκατ. ευρώ ετησίως το 2001 σε 150 εκατ. το 2025) και ο αριθμός των δρομολογιακών γραμμών ανέρχεται (και θα ανέρχεται έως το 2029 με βάση τον τρέχοντα προγραμματισμό) στις 75. Με άλλα λόγια, φαίνεται ότι ο συμπληρωματικός διορθωτικός μηχανισμός των συμβάσεων δημόσιας υπηρεσίας (με μίσθωμα) αποτελεί συνήθη τρόπο για την κάλυψη των αναγκών των νησιωτικών περιοχών.
- (321) Το γεγονός αυτό δείχνει αφενός την αδυναμία της υφιστάμενης ακτοπλοϊκής αγοράς στο σύνολό της να επιλύσει το κεντρικό ζήτημα της εξυπηρέτησης των ελληνικών νησιών και αφετέρου την αναποτελεσματική χρήση του ενδιάμεσου σταδίου σύναψης αποκλειστικών συμβάσεων άνευ μισθώματος.
- (322) Με άλλα λόγια, ενώ για γραμμές όπου δεν υπήρξαν δηλώσεις τακτικής δρομολόγησης, ο νόμος δίνει τη δυνατότητα στο κράτος να συνάπτει κατόπιν διαγωνισμού σύμβαση ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας για την αποκλειστική εκμετάλλευση της γραμμής από μία εταιρεία άνευ μισθώματος για 1 έως 5 έτη, η δυνατότητα αυτή δεν προτιμάται από τις ακτοπλοϊκές εταιρείες. Οι τελευταίες προκρίνουν τη δυνατότητα του επόμενου σταδίου που παρέχεται από το νόμο, ήτοι της σύναψης σύμβασης ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας για την εκμετάλλευση της γραμμής από μία εταιρεία έναντι μισθώματος (επιδότηση), η οποία επιδότηση προσδιορίζεται κατόπιν μειοδοτικού διαγωνισμού, με διάρκεια των συμβάσεων από 1 έως 12 έτη, σε γραμμές για τις οποίες δεν υπήρξαν δηλώσεις τακτικής δρομολόγησης και δεν υπήρξε ενδιαφέρον για υπογραφή σύμβασης ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας για αποκλειστική εκμετάλλευση άνευ μισθώματος (μη εμπορικές άγονες γραμμές).
- (323) Ευλόγως συνάγεται το συμπέρασμα ότι το ενδιάμεσο αυτό στάδιο παρακάμπτεται από τις ακτοπλοϊκές εταιρείες λόγω αντικινήτρου που εισάγεται από το ίδιο το νομικό πλαίσιο, το οποίο δίνει τη δυνατότητα έκτακτης δρομολόγησης και στις γραμμές που εξυπηρετούνται με σύμβαση ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας, όπως επίσης τη δυνατότητα εκπρόθεσμης δρομολόγησης σε τέτοιες γραμμές, με αποτέλεσμα να ακυρώνει στην πράξη την αποκλειστική εκμετάλλευση

τέτοιων συνδέσεων με σημαντική αβεβαιότητα ως προς την οικονομική βιωσιμότητα του δρομολογίου για τη συμβεβλημένη εταιρεία και με επακόλουθο τη σημαντική αύξηση του συνολικού κόστους στον κρατικό προϋπολογισμό για την κάλυψη των αναγκών του νησιωτικού χώρου, σύμφωνα με τα στοιχεία που παρατέθηκαν ανωτέρω στο διάγραμμα 25. Περαιτέρω, όμως, το γεγονός ότι ο εν λόγω συμπληρωματικός διορθωτικός μηχανισμός των συμβάσεων δημόσιας υπηρεσίας με επιδότηση είναι πλέον απαραίτητος για την κάλυψη των νησιωτικών περιοχών σηματοδοτεί από μόνο του την αναποτελεσματικότητα του υφιστάμενου σχεδιασμού της ακτοπλοϊκής αγοράς, τουλάχιστον ως προς το κεντρικό ζήτημα της εξυπηρέτησης των ελληνικών νησιών. Το κράτος σήμερα περιορίζεται σε μερική ρύθμιση τιμών, υπό τη μορφή προσδιορισμού ανώτατων επιτρεπόμενων τιμών σε ακτοπλοϊκές συνδέσεις με περιορισμένη διακίνηση επιβατών, στην ενίσχυση των νησιωτών με το μεταφορικό ισοδύναμο και στη διορθωτική επέμβαση και επιδότηση της ακτοπλοϊκής μεταφοράς μέσω του μηχανισμού συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας.

- (324) Στο πλαίσιο αυτό, κρίνεται σκόπιμη **η περαιτέρω διερεύνηση του πλαισίου των συμβάσεων δημόσιας υπηρεσίας**, λαμβάνοντας υπόψη τα κίνητρα που δημιουργούνται και τυχόν αντικίνητρα που προκύπτουν από την υφιστάμενη νομοθεσία, το ποιες είναι οι πραγματικά άγονες γραμμές που χρήζουν χρηματοδότησης, καθώς και τις διαγωνιστικές διαδικασίες ανάθεσης των συμβάσεων.

V.8 Ως προς την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή των ελληνικών νησιών

- (325) Η συνολική διαχείριση του ζητήματος οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής των νησιωτικών περιοχών της χώρας φαίνεται πως επικεντρώθηκε στην ακτοπλοϊκή μεταφορά και όχι σε ένα συνδυασμό θαλάσσιων και αεροπορικών μεταφορών.
- (326) Οι γεωγραφικές ιδιαιτερότητες των νησιωτικών περιοχών επιβάλλουν τη θεώρηση ενός ολοκληρωμένου πολυτροπικού συστήματος νησιωτικών μεταφορών (multimodal transport), ήτοι ενός ενιαίου συστήματος μεταφορών που διασυνδέει την ακτοπλοϊκή θαλάσσια μεταφορά και την αεροπορική μεταφορά, με αεροπλάνα, και – στο μέτρο του δυνατού – υδροπλάνα και ελικόπτερα.
- (327) Η ανάπτυξη ενός τέτοιου ευρύτερου συστήματος για τις νησιωτικές μεταφορές, που θα ενσωματώνει ως υποσυστήματα τις δικτυακές αλυσίδες αξίας της ακτοπλοΐας και της αεροπλοΐας (αεροπλάνων, υδροπλάνων, ελικοπτέρων), απαιτεί διαφορετική ολιστική θεώρηση της έννοιας της μεταφοράς και, προπάντων, ενιαίο κεντρικό φορέα σχεδιασμού και υλοποίησης.

VI. ΕΠΟΜΕΝΑ ΒΗΜΑΤΑ

- (328) Η Ενδιάμεση Έκθεση αποτυπώνει τη διάρθρωση της αγοράς ακτοπλοΐας, τους προσδιοριστικούς παράγοντες της προσφοράς και ζήτησης, τις παραμέτρους ανταγωνισμού, το θεσμικό πλαίσιο και τους κανόνες υπό τους οποίους διαμορφώνονται οι επιχειρηματικές επιλογές και η συμπεριφορά των παικτών στην αγορά.
- (329) Μέσα από αυτή την έρευνα, η Ενδιάμεση Έκθεση αναδεικνύει αναποτελεσματικότητες και πιθανές στρεβλώσεις στη λειτουργία της αγοράς, οι οποίες χρήζουν περαιτέρω διερεύνησης. Παράλληλα, με την καταγραφή προβληματισμών και τη διατύπωση προκαταρκτικών θέσεων

και προτάσεων, φιλοδοξεί να προκαλέσει έναν ειλικρινή και ανοιχτό διάλογο με τους αρμόδιους φορείς και τα ενδιαφερόμενα μέρη, με στόχο την ενίσχυση του ανταγωνισμού και την εύρεση της απαραίτητης ισορροπίας μεταξύ οικονομικής βιωσιμότητας των παικτών της αγοράς και εξυπηρέτησης του ευρύτερου δημοσίου συμφέροντος.

- (330) Ενόψει των ανωτέρω, **η ΕΑ καλεί όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη να καταθέσουν τις θέσεις τους σχετικά με τα εδώ εξεταζόμενα ζητήματα μέσω υπομνημάτων μέχρι της 14 Νοεμβρίου ή/και διά της συμμετοχής τους σε τηλεδιαβούλευση, η οποία θα διεξαχθεί στο πρώτο δεκαπενθήμερο του Νοεμβρίου.** Η ακριβής ημερομηνία της τηλεδιαβούλευσης θα ανακοινωθεί το επόμενο διάστημα.
- (331) Οι θέσεις των ενδιαφερομένων μερών θα αποτελέσουν πολύτιμο οδηγό για την κατάρτιση της Τελικής Έκθεσης.