



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΗ ΑΡΧΗ ΛΙΜΕΝΩΝ

REGULATORY AUTHORITY FOR PORTS

Γρ. Λαμπράκη 150, 18535 Πειραιάς

Τηλ.: 210- 4191966 Fax: 210-4191888

e-mail : info@raports.gr

ΔΕΣΜΕΥΤΙΚΗ ΟΔΗΓΙΑ 1/2018

ΣΥΝΕΔΡΙΑΣΗ 35^η

**Περί υπηρεσιών ευκολιών υποδοχής στερεών αποβλήτων και καταλοίπων πλοίων για τη
θαλάσσια περιοχή του Δημοτικού Λιμενικού Ταμείου Πύργου**

Την 24^η Μαΐου 2018, ημέρα Πέμπτη, ώρα 13:00, τα Μέλη της Ανεξάρτητης Διοικητικής Αρχής «Ρυθμιστική Αρχή Λιμένων» (Ρ.Α.Λ.) συνήλθαν στην 35^η Συνεδρίασή τους στα γραφεία της Ρ.Α.Λ. επί της οδού Γρ. Λαμπράκη 150, Πειραιάς, ύστερα από πρόσκληση του Προέδρου Παναγιώτη – Ιάσωνα Αγγελόπουλου, προκειμένου να συζητήσουν και να λάβουν απόφαση επί των θεμάτων της Ημερήσιας Διάταξης (Η.Δ.). Η απόφαση έκδοσης της παρούσας οδηγίας ελήφθη κατόπιν εξέτασης του 8^{ου} Θέματος της Η.Δ.

ΠΑΡΟΝΤΑ ΜΕΛΗ:

1. Αγγελόπουλος Παναγιώτης – Ιάσων	Πρόεδρος
2. Τορουνίδης Αθανάσιος	Αντιπρόεδρος
3. Κουφός Παναγιώτης	Εισηγητής
4. Χλωμούδης Κωνσταντίνος	Μέλος
5. Γεωργίου Βασίλειος	Μέλος
6. Γρίνος Σπυρίδων	Μέλος
7. Κορκίδης Βασίλειος	Μέλος
8. Βελουδογιάννη Ελένη	Μέλος

ΑΠΟΝΤΑ ΜΕΛΗ:

Ουδείς

Χρέη γραμματέως εκτελεί η Ανθυποπλοίαρχος Λ.Σ. Τσιουπλή Σοφία

ΣΚΟΠΟΣ

Σκοπός της παρούσης οδηγίας αποτελεί η επεξήγηση και εξειδίκευση των αρχών που θέτει η απόφαση ΣτΕ 177/2018 και οι αποφάσεις Ρ.Α.Λ. 57/2018 και 59/2018 σχετικά με τις υπηρεσίες διαχείρισης και ευκολιών υποδοχής στερεών και υγρών αποβλήτων και καταλοίπων πλοίων και η παροχή υποδείξεων περί των σύννομων πρακτικών παροχής των εν λόγω υπηρεσιών στο Δημοτικό Λιμενικό Ταμείο Πύργου (εφεξής Δ.Λ.Τ. Πύργου).

ΙΣΤΟΡΙΚΟ

- 1) Στις 17/07/2017 (με αρ. πρωτ. ΡΑΛ 419/18.07.17) κοινοποιήθηκε στη Ρ.Α.Λ. επιστολή, της Ενώσεως Εφοπλιστών Κρουαζιεροπλοίων και Φορέων Ναυτιλίας (εφεξής ΕΕΚΦΝ) προς τον Πρόεδρο του Δ.Λ.Τ. Πύργου, με την οποία ενημερώθηκε η Αρχή για φερόμενη αναμόρφωση των τιμολογίων «...με αποτέλεσμα να αυξάνονται τα τέλη σε ασυνήθιστα-εξωφρενικά ποσά από 100% έως 3.000%...» των εν θέματι υπηρεσιών και παρακαλείται(Δ.Λ.Τ. Πύργου) «...όπως μην προχωρήσετε στην εφαρμογή της Απόφασης, επανεξετάζοντας το θέμα...».
- 2) Στις 13/10/2017 (με αρ. πρωτ. ΡΑΛ 483/13.10.17) εστάλη επιστολή της Ρ.Α.Λ. προς το Δ.Λ.Τ. Πύργου, με την οποία, στα πλαίσια ερεύνης της Αρχής σε λιμενικές υπηρεσίες παραλαβής και διαχείρισης αποβλήτων και καταλοίπων φορτίου, εζητήθησαν από το Δ.Λ.Τ. Πύργου:
 - i) Αναλυτική και τεκμηριωμένη ενημέρωση για τον τρόπο υπολογισμού του ύψους των τελών που επιβάλλονται στον λιμένα αρμοδιότητάς του Δ.Λ.Τ. Πύργου, για τα υγρά και στερεά απόβλητα που παράγονται από τα πλοία ξεχωριστά για εκάστη κατηγορία αποβλήτων, για τα τελευταία τρία (3) έτη, σύμφωνα με την ΚΥΑ 8111.1/41/09.
 - ii) Σχέδια παραλαβής και Διαχείρισης Στερεών και Υγρών Αποβλήτων που διαθέτει το Δ.Λ.Τ. Πύργου και βρίσκονται εν ισχύ σε ηλεκτρονική μορφή και έντυπη μορφή.
- 3) Στις 23/11/2017 (με αρ. πρωτ. ΡΑΛ 762/24.11.17) εστάλη προς τον Πρόεδρο της Ρ.Α.Λ. επιστολή, της ΕΕΚΦΝ με την οποία ετίθετο εκ νέου το ζήτημα, της ανωτέρω (με αρ. πρωτ. ΡΑΛ 419/18.07.17) επιστολής,για την προσήκουσα διερεύνησή του.
- 4) Στις 04/12/2017 (με αρ. πρωτ. ΡΑΛ 586/04.12.17)εστάλη επιστολή της Ρ.Α.Λ. προς την ΕΕΚΦΝ με την οποία ενημερώνει ότι η Ρ.Α.Λ. ευρίσκεται σε διαδικασία διερεύνησης και συλλογής στοιχείων του εν λόγω θέματος.
- 5) Στις 19/01/2018 (με αρ. πρωτ. ΡΑΛ 19/19.01.18), σε συνέχεια της από 13.10.2017 προαναφερθείσας επιστολής Ρ.Α.Λ. προς Δ.Λ.Τ. Πύργου και ύστερα από συνεχείς τηλεφωνικές οχλήσεις, εστάλη επιστολή της Ρ.Α.Λ. προς το Δ.Λ.Τ. Πύργου με την οποία εζητήθησαν εκ νέου τα ανωτέρω στοιχεία και τονίσθηκε η υποχρέωση του Δ.Λ.Τ. Πύργου, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 112-114 του Ν.4389/2016, και την άμεση απάντηση, καθώς είχε παρέλθει προ πολλού το εύλογο χρονικό περιθώριο απάντησης.
- 6) Το Δ.Λ.Τ. Πύργου ουδέποτε ανταποκρίθηκε στις επιστολές της Ρ.Α.Λ. και έως σήμερα δεν έχει απαντήσει ή αποστείλει τα ως άνω αιτούμενα στοιχεία.

ΔΕΣΜΕΥΤΙΚΗ ΟΔΗΓΙΑ 1/2018

Η προστασία του φυσικού, πολιτιστικού και οικιστικού περιβάλλοντος απολαμβάνει συνταγματικού επιπέδου προστασίας στην ελληνική έννομη τάξη και δια την οποία λαμβάνεται προληπτικά και κατασταλτικά μέριμνα, δίχως να αναμένεται να επέλθουν τυχόν δυσμενείς συνέπειες που υποβαθμίζουν το περιβάλλον. Η υπηρεσία παραλαβής και διαχείρισης αποβλήτων και καταλοίπων φορτίου πλοίων αποτελεί την υπηρεσία που μετουσιώνει στους λιμένες την υποχρέωση προστασίας του φυσικού, πολιτιστικού και οικιστικού περιβάλλοντος.

Το Δ.Λ.Τ. Πύργου αποτελεί τον υπεύθυνο και αρμόδιο φορέα για την παροχή της υπηρεσίας παραλαβής και διαχείρισης αποβλήτων και καταλοίπων φορτίου πλοίων στην περιοχή αρμοδιότητάς του και οφείλει να ενεργεί προληπτικά όσον αφορά την παροχή υπηρεσιών παραλαβής και διαχείρισης αποβλήτων και καταλοίπων φορτίου πλοίων σύμφωνα με την αρχή της πρόληψης. Η μη ύπαρξη οικονομοτεχνικής - κοστολογικής μελέτης από πλευράς του Δ.Λ.Τ. Πύργου επί των τελών δύναται να οδηγήσει σε ακύρωση της όποιας ή όποιων διοικητικών πράξεων, ή οιονδήποτε άλλων πράξεων, περιβληθούν τα τέλη διαχείρισης στερεών αποβλήτων και καταλοίπων φορτίου πλοίων, δημιουργώντας κατά αυτό τον τρόπο κενό δικαίου και ουσιώδη προβλήματα στην παροχή της εν λόγω, ιδιαιτέρως ευαίσθητης για το περιβάλλον και την λειτουργία του λιμένα, υπηρεσίας.

Εν όψει των ανωτέρω και ιδίως της μη αποστολής στοιχείων από το Δ.Λ.Τ. Πύργου, υποδεικνύουμε όπως αυτό διενεργήσει επίκαιρη οικονομοτεχνική - κοστολογική μελέτη, η οποία θα αιτιολογεί και τεκμηριώνει επαρκώς το κόστος της παρεχόμενης υπηρεσίας για όλες τις περιπτώσεις τιμολόγησης και την τυχόν αναπροσαρμογή του, σύμφωνα i) με το στοιχείο της ανταποδοτικότητας που διέπει το τέλος παραλαβής και διαχείρισης αποβλήτων και καταλοίπων φορτίου πλοίων και ii) το αιτιολογικό της απόφασης 177/2018 ΣτΕ και υποβολή του συνόλου του φακέλου στα αρμόδια όργανα για τις περαιτέρω νόμιμες και δέουσες ενέργειές τους, καθότι:

- i. Σύμφωνα με το Άρθρο 113 παρ. 1 εδ. α και β του Ν.4389/2016 (Ρυθμιστικές αρμοδιότητες) η Ρ.Α.Λ. έχει την αρμοδιότητα να λαμβάνει ρυθμιστικά μέτρα για «α) την παρακολούθηση της εφαρμογής των όρων και διατάξεων των Συμβάσεων Παραχώρησης στους λιμένες, ιδίως σε ό,τι αφορά..., του συμφωνημένου επιπέδου εξυπηρέτησης...» και «β) την τήρηση των υποχρεώσεων των λιμένων στο πλαίσιο της σχετικής κείμενης - εθνικής και ευρωπαϊκής - νομοθεσίας, σε σχέση με δημόσιες συμβάσεις, Συμβάσεις Παραχώρησης...».
- ii. Σύμφωνα με το Άρθρο 24 παρ. 1 περ. 1 του Συντάγματος «Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους και δικαίωμα του καθενός. Για τη διαφύλαξή του το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας». Ήτοι, το φυσικό και το πολιτιστικό περιβάλλον έχει αναχθεί σε αυτοτελές έννομο αγαθό, προστατευόμενο από την Πολιτεία. Σε αυτό το πλαίσιο, το ίδιο το Σύνταγμα προβλέπει ρητά την υποχρέωση αυτή.
- iii. Η υποχρέωση αυτή αναφέρεται μεν με αρχικό αποδέκτη το Κράτος. Ωστόσο το Κράτος ενεργεί τόσο σε επίπεδο κεντρικής όσο και σε επίπεδο περιφερειακής-τοπικής διοίκησης. Επομένως περιλαμβάνει κάθε φορέα του ευρύτερου δημοσίου τομέα.
- iv. Κάθε Οργανισμός Λιμένος Α.Ε. (εφεξής Ο.Λ. Α.Ε.) αποτελεί σύμφωνα με το Άρθρο 21 παρ. 5 Ν.2932/2001 «...ανώνυμη εταιρεία κοινής ωφέλειας με σκοπό την εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος, τελεί υπό την εποπτεία του Υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας και διέπεται

συμπληρωματικά από τις διατάξεις του κ.ν. 2190/ 1920 (ΦΕΚ 144 Α'), τις διατάξεις του β.δ. 14/19.1.1939 (ΦΕΚ 24 Α') και του α.ν. 2344/1940 (ΦΕΚ 154 Α'), όπως κάθε φορά ισχύουν».

- v. Οι Ο.Λ. Α.Ε. και τα Λιμενικά Ταμεία υπέχουν υποχρέωση για την παροχή υπηρεσίας παραλαβής και διαχείρισης αποβλήτων και καταλοίπων φορτίου πλοίων που προσεγγίζουν τους λιμένες αρμοδιότητάς τους δια της υπάρξεως εγκεκριμένου Σχεδίου Παραλαβής και Διαχείρισης Αποβλήτων (Άρθρο 5 ΚΥΑ 8111.1/41/2009), επί τη βάση του οποίου η παρεχόμενη υπηρεσία ερείδεται. Δια την προσήκουσα και ορθή εφαρμογή της ανωτέρω υποχρέωσης, οι Ο.Λ. Α.Ε. και τα Λιμενικά Ταμεία δύνανται να προκηρύσσουν διαγωνισμούς (υπο) - παραχώρησης της προαναφερθείσας παρεχόμενης υπηρεσίας και συνάπτουν τις αντίστοιχες συμβάσεις με τις εταιρείες που αναδείχθηκαν, σύμφωνα με τους όρους του διαγωνισμού.
- vi. Οι εν λόγω παρεχόμενες από τους αναδόχους υπηρεσίες καλύπτονται από ανταποδοτικό τέλος το οποίο καταβάλλεται από τους χρήστες των υπηρεσιών, του εκάστοτε λιμένος.
- vii. Δια της απόφασης 177/2018 του Β' τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας ακυρώθηκε εν μέρει η 3122.3-2.1/7842/2017 Κοινή Απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής «Έγκριση τελών παραλαβής και διαχείρισης υγρών-στερεών αποβλήτων πλοίων αρμοδιότητας Οργανισμού Λιμένος Καβάλας Α.Ε.» και ειδικότερα ως προς το Άρθρο 3 παρ. 3.1, υποπαρ. 3.1.2 περ. 1 και Άρθρο 4 παρ. 4.1, υποπαρ. 4.1.1 περ. 1.
- viii. Στο αιτιολογικό της ανωτέρω απόφασης του ΣτΕ, παρ. 8 και 9, αναφέρονται τα ακόλουθα:

«8. Επειδή, εξάλλου, η απόφαση για τον καθορισμό ανταποδοτικών τελών, όπως είναι το κατά την προπαρατεθείσα 8111.1/41/2009 ΚΥΑ ένδικο τέλος, η επιβολή του οποίου προβλέπεται προς αντιμετώπιση των δαπανών των παρεχομένων από τις λιμενικές εγκαταστάσεις υπηρεσιών παραλαβής, επεξεργασίας και τελικής διαθέσεως των παραγομένων σε πλοία αποβλήτων, ελέγχεται από της απόψεως της υπάρξεως μίας, κατά προσέγγιση, αναλογικής σχέσεως μεταξύ προβλεπομένων εσόδων και εξόδων των σχετικών υπηρεσιών, η υποχρέωση δε καταβολής του τέλους ούτε την πραγματική χρησιμοποίηση της υπηρεσίας στην συγκεκριμένη περίπτωση προϋποθέτει κατ' ανάγκην ούτε την ακριβή αντιστοιχία μεταξύ ύψους τέλους και κόστους παρεχομένης υπηρεσίας, αφού αρκεί απλώς η δυνατότητα (ετοιμότητα) παροχής της υπηρεσίας και η κατ' αρχήν κάλυψη των δαπανών της από το τέλος που καταβάλλουν οι χρήστες της. Για την διενέργεια του ως άνω ελέγχου περί την συνδρομή του στοιχείου της «ανταποδοτικότητας» απαιτείται η σχετική κανονιστική απόφαση να αιτιολογείται επαρκώς, είτε στο κείμενό της είτε με αναφορά στα στοιχεία που την συνοδεύουν, με την παράθεση, εν όψει επικαίρων διαπιστώσεων και συγκεκριμένων, αναγομένων στο έτος, στο οποίο αφορά η απόφαση καθορισμού, στοιχείων, των προβλεπομένων εσόδων και εξόδων για τις παρεχόμενες υπηρεσίες, κατά τον χρόνο, στον οποίο αφορά η απόφαση αυτή (πρβλ. ΣτΕ 2340/2017, 550, 343/2016, 60/2010 επταμ., 3184/2008 επταμ.)».

«9. Επειδή, στο προοίμιο της προσβαλλομένης απόφασης μνημονεύονται η 3122.3-01.01/20763/17-5-2015 «απόφαση» του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού περί εγκρίσεως του Σχεδίου Παραλαβής και Διαχειρίσεως Αποβλήτων των πλοίων που καταπλέουν στις λιμενικές εγκαταστάσεις αρμοδιότητας της «.....» καθώς και το ../7-1-2015 έγγραφο, με το οποίο η εν λόγω εταιρεία είχε αποστείλει στο Υπουργείο Ναυτιλίας και Αιγαίου, μεταξύ άλλων, την ./19η συνεδρ./6-10-2014 πράξη του Διοικητικού της Συμβουλίου περί εγκρίσεως των Τιμολογίων Παραλαβής και Διαχειρίσεως

Αποβλήτων των ως άνω πλοίων με περιεχόμενο ταυτόσημο με αυτό της προσβαλλομένης αποφάσεως. Ούτε, όμως, στο σώμα της προσβαλλομένης αποφάσεως ούτε σε κάποιο από τα ως άνω έγγραφα, στα οποία αυτή παραπέμπει, ούτε στα λοιπά έγγραφα της δικογραφίας που απεστάλησαν στο Δικαστήριο υφίσταται οιοδήποτε στοιχείο, από το οποίο να προκύπτει ότι για τον καθορισμό των ενδίκων τελών ελήφθη υπ' όψιν καθ' οιονδήποτε τρόπο το κόστος παροχής των επιμάχων υπηρεσιών παραλαβής και διαχείρισεως των αποβλήτων που παράγονται σε πλοία καταπλέοντα στην περιοχή αρμοδιότητας της «Ο.Λ.ΚΕ.», εφ' όσον σε κανένα από τα ως άνω στοιχεία του φακέλου δεν παρατίθενται, και μάλιστα ενόψει επικαίρων διαπιστώσεων, σχετικά οικονομικά μεγέθη, από τα οποία να καταδεικνύεται εν προκειμένω η ύπαρξη μιας κατά προσέγγιση αναλογικής σχέσεως εσόδων και εξόδων και, συνακολούθως, το συμβατό της συγκεκριμένης επιλογής του κανονιστικού νομοθέτη προς την αρχή της ανταποδοτικότητας».

- ix.** Σύμφωνα με το αιτιολογικό της 177/2018 αποφάσεως του Β' τμήματος του ΣτΕ απαιτείται η σχετική κανονιστική απόφαση επιβολής των τελών παραλαβής και διαχείρισης αποβλήτων και καταλοίπων φορτίου πλοίων να αιτιολογείται επαρκώς σχετικά με τη συνδρομή του στοιχείου της «ανταποδοτικότητας», παράλληλα δε, να προκύπτει ότι για τον καθορισμό των ενδίκων τελών ελήφθη υπ' όψιν καθ' οιονδήποτε τρόπο το κόστος παροχής των εν λόγω υπηρεσιών.
- x.** Ανάλογη υποχρέωση αιτιολογημένης τεκμηρίωσης σχετικά με τη συνδρομή του στοιχείου της «ανταποδοτικότητας» του ύψους του τέλους συλλογής και διαχείρισης αποβλήτων υπέχουν και τα Λιμενικά Ταμεία.
- xi.** Από την έρευνα που πραγματοποίησε η Ρ.Α.Λ. στον κόμβο ΔΙΑΥΓΕΙΑ, βρήκε την υπ' αριθμ. πρωτ. 1850/05.07.2017 (ΑΔΑ: 6ΩΡ4ΟΛΚΑ-ΛΟΝ) προμήθεια απευθείας ανάθεσης για τις υπηρεσίες ευκολιών υποδοχής στερεών και υγρών αποβλήτων και καταλοίπων φορτίου πλοίων, και την υπ' αριθμ. 159/08.09.2017 Απόφαση του Δ.Σ. του Δ.Λ.Τ. Πύργου (ΑΔΑ: ΩΩΣΑΟΛΚΑ-1ΛΩ), περί εγκρίσεως των τελών στερεών και υγρών αποβλήτων, από τη μελέτη των οποίων ουδεμία αιτιολόγηση υφίσταται σχετικά με τη συνδρομή του στοιχείου της ανταποδοτικότητας ή διαφαίνεται να ελήφθη υπ' όψιν καθ' οιονδήποτε τρόπο το κόστος παροχής των εν λόγω υπηρεσιών.

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΗΣ Ρ.Α.Λ.

Παναγιώτης – Ιάσων Αγγελόπουλος