

ΕΙΣΗΓΗΤΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

στο σχέδιο νόμου "Οργάνωση ενιαίου φορέα αστικών συγκοινωνιών στην περιοχή Αθηνών-Πειραιώς και Περιχώρων"

Προς τη Βουλή των Ελλήνων

Α. ΡΟΛΟΣ ΤΩΝ ΜΕΣΩΝ ΜΑΖΙΚΗΣ ΜΕΤΑΦΟΡΑΣ

1. Η αναρχη μεταπολεμική μενέθυνση της ευρύτερης περιοχής του λεκανοπεδίου της Αθήνας, η τεράστια πληθυσμιακή έκρηξη, η υπερμετρη σώρευση δραστηριοτήτων, χωρίς εκτίμηση για τις επιπτώσεις στην ποιότητα ζωής, μακριά από χωροταξικές και πολεοδομικές ρυθμίσεις, οδήγησαν την πόλη στο σημερινό αδιέξοδο με σειρά πρωτευουσών και δευτερευουσών επιπτώσεων που δημιουργούν ένα συνεχή "φαύλο κύκλο". Ένα αποτελεσματικό Σύστημα Αστικών Συγκοινωνιών αποτελεί αποφασιστικό εργαλείο για την άμβλυση των προβλημάτων και την ανακούφιση του συγκροτήματος, μια και η ευρυθμη λειτουργία της πόλης, ως πλέγμα κοινωνικών σχέσεων και οικονομικών δραστηριοτήτων προϋποθέτει ένα τέτοιο σύστημα μαζικής μεταφοράς.

Η χρήση των Μέσων Μαζικής Μεταφοράς (Μ.Μ.Μ.) και η με κάθε τρόπο διεκδούση της επιβάλλεται από μια σειρά λόγους, όπως:

α. Τα Μ.Μ.Μ. χρησιμοποιούν πιο αποτελεσματικά από τα υπόλοιπα μεταφορικά μέσα, το χώρο που διατίθεται για τις αστικές μεταφορές.

β. Η καταναλισκόμενη ενέργεια για κάθε μεταφερόμενο επιβάτη είναι μικρότερη από τα Μ.Μ.Μ. απ' ό,τι με τα άλλα μεταφορικά μέσα.

γ. Η εκπομπή καυσαερίων ανά μετακινούμενο πολίτη είναι ασύγκριτα μικρότερη όταν η μετακίνηση γίνεται με Μ.Μ.Μ..

δ. Η μετακίνηση με τις συγκοινωνίες είναι ασφαλέστερη απ' ό,τι η μετακίνηση με άλλα μέσα.

ε. Η μείωση χρήσης των Ι.Χ. μεταφορικών μέσων συνεπάγεται εξοικονόμηση χρημάτων και συναλλάγματος.

στ. Άλλες δευτερεύουσες ωφέλειες, όπως η μείωση του εκνευρισμού των εργαζομένων, που δημιουργείται από την αύξηση του χρόνου των μετακινήσεων ή η αποφυγή δαπάνης μεγάλων ποσών για την υγεία των κατοίκων της περιοχής λόγω βελτίωσης του περιβάλλοντος είναι επίσης σημαντικές.

Επομένως οι Αστικές Συγκοινωνίες αποτελούν:

1. Μέσο αντιμετώπισης των κυκλοφοριακών προβλημάτων της ευρύτερης περιοχής της Αθήνας.

2. Μέσο αντιμετώπισης των έντονων περιβαλλοντικών προβλημάτων και

3. Βασικό παράγοντα εξοικονόμησης ενέργειας.

Είναι σκόπιμο να παραθέσουμε ορισμένα χαρακτηριστικά στοιχεία, που δίνουν την εικόνα του κυκλοφοριακού προβλήματος της Αθήνας:

1. Στην ευρύτερη περιοχή του λεκανοπεδίου είναι συγκεντρωμένο το 35%-40% του πληθυσμού της χώρας και παράγεται περίπου το 40% του ακαθάριστου εθνικού προϊόντος (Α.Ε.Π.).

2. Οι κάτοικοι της πραγματοποιούν περίπου 6.000.000 μετακινήσεις ημερησίως.

3. Τα Μ.Μ.Μ. εξυπηρετούν σήμερα περίπου 2.000.000 μετακινήσεις (ποσοστό 35%), ενώ τα υπόλοιπα μεταφορικά (Ι.Χ. αυτοκίνητα, ταξί κ.λπ.) εξυπηρετούν 4.000.000 μετακινήσεις (ποσοστό 65%).

4. Η ανά επιβάτη κατανάλωση καυσίμων με τα Ι.Χ. μεταφορικά μέσα είναι 7,5 φορές μεγαλύτερη, απ' ό,τι με τα Μ.Μ.Μ., γεγονός που εκτός από την εκροή συναλλάγματος, προκαλεί και πολλαπλάσια ατμοσφαι-

ρική ρύπανση.

5. Τα Ι.Χ. επιβατικά αυτοκίνητα κυκλοφορούν με 1,4 επιβάτες ανά Ι.Χ. αυτοκίνητο. Αυτό σημαίνει ότι σε ώρες κυκλοφοριακής αιχμής, που ένα λεωφορείο ή τρόλεϊ κατά μέσο όρο μεταφέρει 60 επιβάτες, προκαλεί ασύγκριτα μικρότερο κυκλοφοριακό φόρτο.

6. Ενώ στην Αθήνα τα Μ.Μ.Μ. εξυπηρετούν το 35% περίπου των μετακινήσεων, σε αντιστοιχες ευρωπαϊκές πόλεις, με ακόμα μεγαλύτερο ποσοστό ιδιοκτησίας Ι.Χ. αυτοκινήτων, αλλά με εκσυγχρονισμό του συστήματος και κοινωνικά πρόσφορη πολιτική κομιστρών, το ποσοστό ξεπερνά το 50%. Αν και στην Αθήνα επιτυχάναμε ανάλογο ποσοστό μετακινήσεων με τα Μ.Μ.Μ. θα είχαμε σημαντικές βελτιώσεις στο κυκλοφοριακό, το περιβαλλοντικό, το ενεργειακό και σε άλλα σημαντικά προβλήματα.

Προκύπτει συνεπώς ότι πρωταρχικός στόχος πρέπει να είναι η ανάπτυξη της αστικής συγκοινωνίας, η αναβάθμιση της ποιότητας του παρεχόμενου συγκοινωνιακού έργου και η αύξηση της επιβατικής κίνησης στα Μ.Μ.Μ..

Β. ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΤΩΝ ΜΕΣΩΝ ΜΑΖΙΚΗΣ ΜΕΤΑΦΟΡΑΣ

1. Η οργάνωση των μέσων μαζικής μεταφοράς στο λεκανοπέδιο της Αττικής έχει ιστορικά τα ακόλουθα χαρακτηριστικά :

α. Εμπειρικό χαρακτήρα. Ποτέ δεν προηγήθηκε οικονομοτεχνική μελέτη, ούτε μελέτη περιβαλλοντικών και άλλων επιπτώσεων.

β. Ήταν αποτέλεσμα πιέσεων ειδικών οικονομικών συμφερόντων και συντεχνιακών αντιλήψεων.

γ. Επίδειξη πολιτικού ετοιμισμού, αυθαίρετης δύναμης και κοινωνικής αναληψίας.

2. Με το ν. 588/1977 μετά από πολλές περιπέτειες και κοινωνική ένταση ιδρύθηκε η Επιχείρηση Αστικών Συγκοινωνιών (Ε.Α.Σ.), για την εκτέλεση του συγκοινωνιακού έργου με θερμικά λεωφορεία και ο Οργανισμός Αστικών Συγκοινωνιών (Ο.Α.Σ.) με κύριο καθήκον τον προγραμματισμό του συγκοινωνιακού έργου. Δυστυχώς η μεν Ε.Α.Σ. δεν προκοδοτήθηκε όπως προβλέφθηκε στον ιδρυτικό της νόμο. Η προσπάθεια που αναλήφθηκε στη δεκαετία του 1980, εγκαταλείφθηκε συνειδητά τα τελευταία χρόνια, με μοναδικό σκοπό να καταστήσει αναγκαία την όποια ιδιωτικοποίησή της. Ο δε Ο.Α.Σ. δεν κατάφερε να εκτελέσει το κύριο καθήκον του αφού, ούτε τέτοια δυνατότητα είχε, ούτε ήταν δυνατόν να επιβάλει οργανωτικά τον όποιο σχεδιασμό επιχειρούσε στους Η.Λ.Π.Α.Π. και Η.Σ.Α.Π. αλλά και στην Ε.Α.Σ..

3. Με το ν. 2078/1992 ανατέθηκε το έργο εκτέλεσης σε ιδιώτες λεωφορειούχους οργανωμένους συνεταιριστικά. Η ρύθμιση αυτή :

α. Δεν αντιμετώπιζε με κανένα τρόπο το μεγάλο πρόβλημα μελέτης και προγραμματισμού του συγκοινωνιακού έργου με βασικούς άξονες την εξυπηρέτηση των μεταφερόμενων πολιτών και την ποιότητα ζωής στο λεκανοπέδιο Αττικής.

β. Δεν προετοίμαζε τον προγραμματισμό των λοιπών μέσων μαζικής μεταφοράς σε σχέση με τη μεγάλη διέγερση του υπόγειου οδικού δικτύου (ΜΕΤΡΟ).

γ. Ήταν ασύμφορη ακόμη και με αυστηρά ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια, αφού η προμήθεια ενός τεράστιου στόλου αυτοκινήτων, σύμφωνα με τις κοινοτικές προδιαγραφές, επιχειρήθηκε να γίνει ατομικά από τους λεωφορειούχους που ήσαν και είναι αφερέγγυοι έναντι των ξένων κατασκευαστριών εταιρειών. Η δανειοληπτική τους ικανότητα ήταν και είναι πολύ μικρή χωρίς την άνευ όρων εγγύηση του Δημοσίου. Οι τιμές μάλιστα πρόσφατων προμηθειών λεωφορειών είναι σημαντικά υψηλότερες σε σχέση με τις τιμές που θα μπορούσαν

να επιτευχθούν από οποιονδήποτε ενιαίο κρατικό φορέα.

δ. Η οργάνωση των λεωφορειούχων σε Σ.Ε.Π. δεν επέτρεψε την επιδότηση από κοινοτικές πηγές, γι' αυτό και άλλωστε η προηγούμενη Κυβέρνηση προχώρησε στη σκανδαλώδη τελικώς επιδότηση των λεωφορειούχων των Σ.Ε.Π. από το πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων δια του άρθρου 40 του ν.2168/1993.

ε. Δημιούργησε απρόκλητα και ανάληγτα μεγάλο και οξύ κοινωνικό πρόβλημα, του οποίου οι διαστάσεις και το περιεχόμενο είναι γνωστά σε όλο τον ελληνικό λαό.

Γ. ΒΑΣΙΚΕΣ ΕΠΙΛΟΓΕΣ

Με το προτεινόμενο σχέδιο νόμου:

1. Ιδρύεται ενιαίος φορέας για το σύνολο των συγκοινωνιακών μέσων μαζικής μεταφοράς στο λεκανοπέδιο Αττικής, με την επωνυμία Οργανισμός Αστικών Συγκοινωνιών Αθηνών (Ο.Α.Σ.Α.).

2. Ο ενιαίος φορέας έχει τη μορφή Ανώνυμης Εταιρείας και οργανώνεται κατά κανόνα σύμφωνα με τις βασικές διατάξεις της νομοθεσίας περί Ανώνυμων Εταιρειών.

3. Η εταιρεία αυτή έχει ως αρμοδιότητα και τον προγραμματισμό και την εκτέλεση του συγκοινωνιακού έργου. Η εκτέλεση όμως του συγκοινωνιακού έργου μπορεί να ανατεθεί σε θυγατρικές εταιρείες που ελέγχει ιδιοκτησιακά ο Ο.Α.Σ.Α..

4. Ο Ο.Α.Σ.Α. μπορεί να μεταβιβάσει το 40% των μετοχών του στην Τοπική Αυτοδιοίκηση.

5. Με την έναρξη ισχύος του νόμου ο Ο.Α.Σ.Α. αναλαμβάνει αμέσως την εκτέλεση του συγκοινωνιακού έργου με θερμικά λεωφορεία. Μετά από μελέτη ο Ο.Α.Σ.Α. αναλαμβάνει και το έργο των Η.Α.Π.Α.Π. και Η.Σ.Α.Π., με ειδική πρόνοια να αφαιρεθεί άθικτο το εργασιακό και ασφαλιστικό καθεστώς των εργαζομένων σ' αυτούς τους Οργανισμούς.

6. Το Ελληνικό Δημόσιο δεν αναλαμβάνει την κάλυψη οποιουδήποτε ελλείμματος. Επιδοτεί όμως το εισιτήριο. Αποτελεί κυβερνητική δέσμευση και στον Προϋπολογισμό του 1994 η επιβάρυνση του Κρατικού Προϋπολογισμού, από την επιδότηση αυτή, να μην υπερβεί το ποσό που είχε γραφεί για την επιδότηση των Σ.Ε.Π. το 1993.

7. Λαμβάνεται ιδιαίτερη πρόνοια για το προσωπικό του νέου Οργανισμού. Η Κυβέρνηση δεν διακατέχεται από πνεύμα αντεκδίκησης, ούτε ενθαρρύνει φαινόμενα κοινωνικής αντεκδίκησης. Κύριο κριτήριο στην πρόσληψη του προσωπικού είναι η εμπειρία στον προγραμματισμό και την εκτέλεση του συγκοινωνιακού έργου και αυτό κυρίως αποδεικνύεται από τα χρόνια υπηρεσίας στους κρατικούς φορείς μέσω μαζικής μεταφοράς.

Δ. ΑΝΑΛΥΤΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΑ ΑΡΘΡΑ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

1. Με το άρθρο 1 ιδρύεται ο Ο.Α.Σ.Α., καθορίζεται ο σκοπός, ορίζεται ο εποπτεύων υπουργός, περιγράφονται αναλυτικά οι αρμοδιότητες του Ο.Α.Σ.Α. και προβλέπεται η ίδρυση θυγατρικών εταιρειών για την εκτέλεση του συγκοινωνιακού έργου.

2. Στο άρθρο 2 προσδιορίζεται το κεφάλαιο και η περιουσία του Ο.Α.Σ.Α., παρέχεται η ευχέρεια μεταβίβασης μέχρι και 40% των μετοχών στην Τοπική Αυτοδιοίκηση και δίνονται οι απαραίτητες εξουσιοδοτήσεις για την οργάνωση του Ο.Α.Σ.Α. και των θυγατρικών εταιρειών. Με δεδομένη την επιλογή της εφαρμογής κατά κανόνα της νομοθεσίας για τις Ανώνυμες Εταιρείες αποφεύγονται πάμπολλες λεπτομερειακές ρυθμίσεις που είναι ασύμβατες με τη φύση και την ευελιξία της Ανώνυμης Εταιρείας.

Στο ίδιο άρθρο αναφέρονται τα όργανα του Ο.Α.Σ.Α. και των θυγατρικών εταιρειών. Επισημαίνουμε ότι υιοθετείται και ο θεσμός της Α.Σ.Κ.Ε., με δεδομένη την ανάγκη κοινωνικού ελέγχου στα μέσα μαζικής μεταφοράς.

Επίσης, ορίζεται ότι η τιμολογιακή πολιτική και το επενδυτικό πρόγραμμα του Ο.Α.Σ.Α. και των θυγατρικών εταιρειών γίνεται από τους Υπουργούς Εθνικής Οικονομίας και Μεταφορών και Επικοινωνιών. Ο συνδυασμός αυτός είναι, κάτω από τις δεδομένες συνθήκες, ο πιο ρεαλιστικός, αφού ο μεν Ο.Α.Σ.Α. γνωρίζει καλύτερα από κάθε άλλον τους κανόνες διαμόρφωσης της τιμολογιακής του πολιτικής, οι δε υπουργοί, που εγκρίνουν, έχουν υπόψη τους το σύνολο των προγραμματικών και άλλων αναγκών της Εθνικής Οικονομίας. Η επιδότηση που προβλέπεται στο ίδιο άρθρο κρίθηκε πρόσφορη για να αποτρέψει φαινόμενα εφσυχασμού και αδράνειας που σε περιθωριακές και ακραίες περιπτώσεις χαρακτηρίζει τις δημόσιες επιχειρήσεις.

3. Στο άρθρο 3 περιγράφεται, με κάθε αναγκαία λεπτομέρεια, η διαδικασία ανάληψης του έργου προγραμματισμού και εκτέλεσης από τον Ο.Α.Σ.Α.. Οι σχετικές ρυθμίσεις γίνονται με ιδιαίτερη μέριμνα για τη διασφάλιση των αρχών του κράτους δικαίου και της χρηστής διοίκησης. Η ανάληψη του έργου που σήμερα ασκούν οι Η.Α.Π.Α.Π. και Η.Σ.Α.Π. γίνεται μετά από πλήρη τεχνικοοικονομική μελέτη επιπτώσεων.

4. Στο άρθρο 4 ρυθμίζεται ο τρόπος πρόσληψης του προσωπικού. Στη ρύθμιση αυτή λαμβάνεται ιδιαίτερη πρόνοια να ανακτήσει ο Ο.Α.Σ.Α. και οι θυγατρικές εταιρείες, το πιο έμπειρο κατά τεκμήριο προσωπικό που διαθέτει η αγορά εργασίας σήμερα. Ιδιαίτερο δε ενδιαφέρον επιδεικνύεται για την ικανοποίηση εύλογων προσδοκιών κοινωνικού χαρακτήρα, όπως είναι η κατηγορία των επαγγελματιών οδηγών πολυτέκνων. Προβλέπεται ακόμα ότι η ρύθμιση των μισθολογικών θεμάτων του προσωπικού γίνεται με συλλογικές συμβάσεις εργασίας.

5. Στο άρθρο 5 περιλαμβάνονται ειδικές ρυθμίσεις: α) για τον ειδικό λογαριασμό με τον τίτλο "ασφαλιστικό κεφάλαιο" (έχει αποδειχθεί μετά από μελέτη ότι το "ασφαλιστικό κεφάλαιο" θα επιβαρύνει λιγότερο τον Ο.Α.Σ.Α. απ' ό,τι η προσφυγή στις ιδιωτικές ασφαλιστικές εταιρίες), β) για τη συντόμηση του έργου των εκκαθαριστών της πρώην Ε.Α.Σ. και παρέχονται επιπροσθέτως και γ) κάποιες απαλλαγές από φόρους, τέλη, κ.λπ., που είναι αναγκαίες για τις διαδικασίες σύστασης του Ο.Α.Σ.Α. και των θυγατρικών εταιρειών και κυρίως για την πλήρη αντικατάσταση όλων των λεωφορείων που κυκλοφορούν σήμερα στο λεκανοπέδιο και αποτελούν έναν από τους βασικούς παράγοντες μόλυνσης του περιβάλλοντος.

Τέλος, στο ίδιο άρθρο αναφέρονται οι καταργούμενες διατάξεις και ορίζεται η έναρξη ισχύος του νόμου.

Αθήνα, 7 Δεκεμβρίου 1993

ΟΙ ΥΠΟΥΡΓΟΙ

ΠΡΟΕΔΡΙΑΣ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ Α. Πεπονής	ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ Α. Τσοχατζόπουλος
ΕΘΝΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ Γ. Γεννηματάς	ΕΡΓΑΣΙΑΣ Ε. Γιαννόπουλος
ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ, ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΡΓΩΝ Κ. Λαλιώτης	ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ ΚΑΙ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΩΝ Ι. Χαραλάμπους