



ΣΧΟΛΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΔΙΕΘΝΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

**ΤΜΗΜΑ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ
ΔΙΑΤΜΗΜΑΤΙΚΟ ΠΜΣ: «ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ»**

Μεταπτυχιακή Διπλωματική Εργασία

**Θέμα: «Ο ρόλος των κανονιστικών παρεμβάσεων στο Δίκαιο του Ελεύθερου Ανταγωνισμού:
θεωρία και μελέτες περιπτώσεων»**

Ολυμπία Ράκα, ΜΔΟ2047

Επιβλέπων Καθηγητής Μιχαήλ Πολέμης

Πειραιάς, 2022

Βεβαίωση Εκπόνησης Διπλωματικής Εργασίας

Δηλώνω υπεύθυνα ότι η διπλωματική εργασία για τη λήψη του μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών, του Πανεπιστημίου Πειραιώς, «Δίκαιο και Οικονομία» με τίτλο «Ο ΡΟΛΟΣ ΤΩΝ ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΩΝ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΩΝ ΣΤΟ ΔΙΚΑΙΟ ΤΟΥ ΕΛΕΥΘΕΡΟΥ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ: ΘΕΩΡΙΑ ΚΑΙ ΜΕΛΕΤΕΣ ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΩΝ» έχει συγγραφεί από εμένα αποκλειστικά και στο σύνολό της. Δεν έχει υποβληθεί ούτε έχει εγκριθεί στο πλαίσιο κάποιου άλλου μεταπτυχιακού προγράμματος ή προπτυχιακού τίτλου σπουδών, στην Ελλάδα ή στο εξωτερικό, ούτε είναι εργασία ή τμήμα εργασίας ακαδημαϊκού ή επαγγελματικού χαρακτήρα.

Δηλώνω επίσης υπεύθυνα ότι οι πηγές στις οποίες ανέτρεξα για την εκπόνηση της συγκεκριμένης εργασίας, αναφέρονται στο σύνολό τους, κάνοντας πλήρη αναφορά στους συγγραφείς, τον εκδοτικό οίκο ή το περιοδικό, συμπεριλαμβανομένων και των πηγών που ενδεχομένως χρησιμοποιήθηκαν από το διαδίκτυο. Παράβαση της ανωτέρω ακαδημαϊκής μου ευθύνης αποτελεί ουσιώδη λόγο για την ανάκληση του πτυχίου μου.

Υπογραφή Μεταπτυχιακής Φοιτήτριας



Όνοματεπώνυμο: Ολυμπία Ράκα

Ημερομηνία: 31/08/2022

Αφιερώνεται

στους γονείς μου, στα αδέρφια μου και στην οικογένειά μου

Ευχαριστίες

Θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά τον επιβλέποντα καθηγητή μου κύριο Μιχαήλ Πολέμη ο οποίος άμεσα δέχθηκε την πρότασή μου για την επίβλεψη της παρούσας εργασίας, αλλά και για την πολύτιμη στήριξή του καθ' όλη τη διάρκεια του μεταπτυχιακού προγράμματος.

Ακόμη, θα ήθελα να ευχαριστήσω όλους τους καθηγητές του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών «Δίκαιο και Οικονομία» για τις γνώσεις που μας προσέφεραν μέσα στις αντίξοες συνθήκες της πανδημίας.

Τις ευχαριστίες μου θα ήθελα να εκφράσω και προς τα μέλη της Επιτροπής Ανταγωνισμού, που με τον τρόπο τους συνέδραμαν στο έργο μου.

Τέλος, ευχαριστώ τα αδέρφια μου και τους φίλους μου για την αδιάλειπτη ηθική και πνευματική υποστήριξη κατά τη διάρκεια των σπουδών μου.

Περίληψη

Για περισσότερο από μία δεκαετία η παγκόσμια οικονομία υπέστη δύο μεγάλα σοκ, αυτό της οικονομικής κρίσης που έγινε αισθητό το 2008 και αυτό της υγειονομικής κρίσης, η οποία συντάραξε την ανθρωπότητα σε επίπεδο απώλειας ανθρώπινων ζώων, αλλά και σε επίπεδο οικονομίας. Η ελληνική οικονομία έγινε αποδέκτης δραματικών επιπτώσεων. Η βίαιη μεταβολή της ζήτησης και της προσφοράς, παγκοσμίως, συνοδευόμενη από πρωτόγνωρα περιοριστικά μέτρα, δημιούργησαν μια άνευ προηγουμένου οικονομική κρίση.

Μέσα σε αυτό το ιδιαίτερο κλίμα, η Επιτροπή Ανταγωνισμού στην Ελλάδα, θεματοφύλακας του ανταγωνισμού, από πολύ νωρίς εκκίνησε διαδικασίες και έρευνες για την αντιμετώπιση διάφορων φαινομένων στην αγορά, ιδιαίτερα στις αγορές εκείνες τις οποίες η κρίση έπληξε περισσότερο. Σκοπός της, η διαφύλαξη της ανταγωνιστικής δομής της αγοράς, η προστασία των συμφερόντων του καταναλωτή και η οικονομική ανάπτυξη.

Μέσα από την ανάλυση της παρούσας εργασίας επιχειρείται μέσα από τη μελέτη τριών κλάδων της οικονομίας, η ανάδειξη του ρόλου των κανονιστικών παρεμβάσεων που πραγματοποιούνται από την Επιτροπή Ανταγωνισμού (ΕΑ), αλλά και το θεσμικό και νομικό πλαίσιο υπό τη σκέπη του οποίου αναπτύσσονται αυτές οι παρεμβάσεις. Ο νόμος 3959/2011 περί προστασίας του ελεύθερου ανταγωνισμού δίνει την εξουσία στην Επιτροπή Ανταγωνισμού να ερευνά, να εντοπίζει παραβάσεις, να θέτει πρόστιμα και να λαμβάνει μέτρα αντιμετώπισης των αντί-ανταγωνιστικών πρακτικών. Αλλά ακόμη και όταν δεν παραβιάζονται τα άρθρα 1 και 2 του ν. 3959/2011 (ή 101 και 102 της ΣΛΕΕ), όμως διαπιστώνεται ότι ο ανταγωνισμός δεν λειτουργεί αποτελεσματικά, η κανονιστική παρέμβαση αποτελεί ένα μέτρο ώστε να μην μένουν περιθώρια ανάπτυξης αθέμιτων πρακτικών στην αγορά με πρόκληση αρνητικών συνεπειών σε επιχειρήσεις, σε καταναλωτές, στην εθνική οικονομία ακόμη και στη δημοκρατία σε ορισμένες περιπτώσεις.

Είναι σημαντικό να διαφυλάσσεται η εύρυθμη λειτουργία της αγοράς με κάθε τρόπο. Ο ρόλος της ΕΑ ενισχύεται και μέσω του άρθρου 23 του ν. 3959/2011, το οποίο της επιτρέπει να γνωμοδοτεί για την κατάργηση ή τροποποίηση νομοθετικών διατάξεων, εάν κρίνει ότι σε αυτές οφείλεται η έλλειψη συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού. Πρόκειται για μια δικλείδα ασφαλείας κατά την εφαρμογή της πολιτικής ανταγωνισμού, προσφέροντας προστασία στις επιχειρήσεις και στο όφελος του καταναλωτή, δημιουργώντας παράλληλα αίσθημα εμπιστοσύνης και δικαίου σε όλους τους φορείς της αγοράς.

Λέξεις κλειδιά: κανονιστική παρέμβαση, δίκαιο, ελεύθερος ανταγωνισμός, δίκαιο του ανταγωνισμού, επιτροπή ανταγωνισμού, δομή αγοράς, κοινοί μέτοχοι

Περιεχόμενα

Ευχαριστίες.....	i
Περίληψη.....	ii
Λέξεις κλειδιά.....	ii
Κατάσταση Πινάκων και Διαγραμμάτων	vi
Κατάσταση Ακρωνυμίων	vii
Εισαγωγή	1
ΠΡΩΤΟ ΜΕΡΟΣ: Βιβλιογραφική Επισκόπηση.....	3
Κεφάλαιο 1.....	3
1.1 Τι είναι δίκαιο;.....	3
1.2 Δίκαιο και Οικονομία	4
1.3 Δίκαιο και ηθική	4
1.4 Τι είναι Ανταγωνισμός;.....	5
1.5 Τι είναι το δίκαιο του Ελεύθερου Ανταγωνισμού;.....	6
1.6 Δίκαιο και πολιτική.....	8
Κεφάλαιο 2: Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	9
2.1 Πρωτογενές και παράγωγο δίκαιο.....	9
2.2 Κανονισμοί, Οδηγίες, Αποφάσεις	9
2.3 Η υπεροχή του ευρωπαϊκού δικαίου έναντι των εθνικών δικαίων.....	10
2.4 Η Συνθήκη της Λισαβόνας.....	10
2.5 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και Πολιτική Ανταγωνισμού	12
2.5.1 Πυλώνες Πολιτικής Ανταγωνισμού	13
2.5.2 Έννοια συμπαιγνίας.....	14
2.5.3 Έννοια εναρμονισμένης πρακτικής	15
2.5.4 Αναγκαία στοιχεία συμπαιγνίας	15
2.5.5 Η έννοια της δεσπόζουσας θέσης-καταχρηστική εκμετάλλευση δεσπόζουσας θέσης	16
2.5.6 Η έννοια των συγκεντρώσεων.....	17
Κεφάλαιο 3: Το δίκαιο του ελεύθερου ανταγωνισμού στην Ελλάδα.....	18
3.1 Το ελληνικό οικονομικό Σύνταγμα.....	18
3.2 Οι βάσεις της νομοθεσίας και της πολιτικής περί ανταγωνισμού.....	19
3.3 Νόμος 3959/2011	19
3.3.1 Απαγορευμένες συμπράξεις	20
3.3.2 Καταχρηστική εκμετάλλευση δεσπόζουσας θέσης	21

3.3.3 Συγκέντρωση επιχειρήσεων	22
3.3.4 Τροποποίηση του ν. 3959/2011	23
3.3.5 Εκκίνηση Κανονιστικής Παρέμβασης	24
3.4 Επιτροπή Ανταγωνισμού στην Ελλάδα	26
Μέρος δεύτερο: Μελέτες περίπτωσης	29
Κεφάλαιο 4: Περιγραφή Μελετών	29
4.1 Κλάδος των πετρελαιοειδών	29
4.1.1 Χρονικό –Απόφαση αριθ. 334/V/2007.....	29
4.1.2 Προτάσεις της Επιτροπής Ανταγωνισμού για την ενίσχυση του Ανταγωνισμού	30
4.1.3 Μέτρα ενίσχυσης του Ανταγωνισμού	33
4.1.4 Απόφαση αριθ. 418/V/2008.....	34
4.1.5 Μέτρα ενίσχυσης του Ανταγωνισμού	37
4.2 Κλάδος κατασκευών	38
4.2.1 Χρονικό -Γιατί η ΕΑ εκκίνησε κανονιστική παρέμβαση στον κλάδο των κατασκευών.....	38
4.2.2 Κοινοί μέτοχοι σε εταιρίες ίδιας σχετικής αγοράς και ενωσιακό δίκαιο του ανταγωνισμού	41
4.2.3 Δομή και στοιχεία του κλάδου των κατασκευαστικών εταιριών στην Ελλάδα.....	42
4.2.4 Θεσμικό πλαίσιο – Τροποποιήσεις – Επίδραση στον Ανταγωνισμό.....	43
4.2.5 Συμβάσεις παραχώρησης και Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ).....	45
4.2.6 Σχετικές αγορές	46
4.2.7 Συμπεράσματα	46
4.2.8 Εμπόδια Εισόδου –Δυνητικός Ανταγωνισμός.....	48
4.2.9 Πιθανά προβλήματα στη λειτουργία του ανταγωνισμού από την κοινή ιδιοκτησία ή οριζόντιες συμμετοχές.....	50
4.2.10 Υπαγωγή στην υπό κρίση περίπτωση για την κοινή ιδιοκτησία.....	51
4.2.11 Μελέτη επιπτώσεων στον ανταγωνισμό από την κοινή ιδιοκτησία της ReggeborghInvestBV στις εταιρίες ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ και ΕΛΛΑΚΤΩΡ από τους εμπειρογνώμονες της ΕΑ.....	52
4.2.12 Λοιπά πιθανά ζητήματα του ανταγωνισμού.....	54
4.2.13 Συμπέρασμα	58
4.3 Κλάδος διανομής Τύπου	60
4.3.1 Χρονικό / Γιατί η ΕΑ εκκίνησε κανονιστική παρέμβαση στον κλάδο διανομής τύπου	60
4.3.2 Το νομοθετικό πλαίσιο, η δομή και οι ανταγωνιστικές συνθήκες στον κλάδο διανομής Τύπου .	62
4.3.3 Το Πρακτορείο Διανομής Άργος.....	66
4.3.4 Προβλήματα στη λειτουργία του ανταγωνισμού	67
4.3.5 Δομή του Πρακτορείου και Συνθήκες Αποτελεσματικού Ανταγωνισμού	69
4.3.6 Υπαγωγή στην υπό κρίση περίπτωση	72
4.3.7 Η Έκθεση των Εμπειρογνομώνων	74

4.3.8 Συμπεράσματα	76
4.3.9 Περίληψη των θέσεων και προτάσεων που εκφράστηκαν στη Δημόσια Διαβούλευση της Επιτροπής Ανταγωνισμού ως προς τη μη ύπαρξη συνθηκών ανταγωνισμού στον κλάδο διανομής Τύπου σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 11 του ν. 3959/82011 όπως ισχύει.....	76
4.3.10 Κανονιστική Παρέμβαση στον Κλάδο Διανομής Τύπου-2 ^η δημόσια διαβούλευση	80
4.3.11 Πρόβλημα έλλειψης συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού-Γνωμοδότηση και Απόψεις	84
4.3.12 Μέτρα με βάση τα εντοπιζόμενα προβλήματα και Πρόταση της Επιτροπής Ανταγωνισμού προς Δημόσια Διαβούλευση	86
4.3.13 Μέτρα που προτείνονται στη β' δημόσια διαβούλευση	87
4.3.14 Πρόταση της ΕΑ προς Δημόσια Διαβούλευση	91
Κεφάλαιο 5: Συμπεράσματα-Προτάσεις	93
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	98
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ.....	102
Παράρτημα 1	102
Παράρτημα 2	105
Παράρτημα 3	106
Παράρτημα 4	107
Παράρτημα 5	108
Παράρτημα 6	110
Παράρτημα 7	114
Παράρτημα 8	117
Παράρτημα 9	119
Παράρτημα 10	121
Παράρτημα 11	123
Παράρτημα 12	125
Παράρτημα 13	127

Κατάσταση Πινάκων και Διαγραμμάτων

Πίνακας 1: Συχνότητα εμφάνισης προσφοράς μειοδότη, Παράρτημα 2, σελ. 105.

Πίνακας 2: Μερίδια αγοράς εταιριών 6^{ης} τάξης (επικράτεια), Παράρτημα 3, σελ.106.

Πίνακας 3: Μερίδια αγοράς εταιριών 7^{ης} τάξης (επικράτεια), Παράρτημα 4, σελ. 107.

Διάγραμμα 1: Μερίδια αγοράς εταιριών 7^{ης} και 6^{ης} τάξης στην Επικράτεια-Έτος 2019, σελ. 48.

Διάγραμμα 2: Διαγραμματική απεικόνιση της απώλειας που παρατηρείται στο πλεόνασμα καταναλωτή όταν δεν έχουμε ρύθμιση της αγοράς από το Κράτος, Παράρτημα 12, σελ. 125.

Διάγραμμα 3: Διαγραμματική απεικόνιση του Οφέλους που Αποκομίζει ο Καταναλωτής από την Παρέμβαση του Κράτους (Ρυθμιστική Πολιτική), Παράρτημα 12, σελ126.

Διάγραμμα 4: Φυσικό Μονοπώλιο, Παράρτημα 13, σελ.127.

Κατάσταση Ακρωνυμίων

ECN European Competition Network
ΓΔΑ Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού
ΔΕΚ Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
Ε.Επ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή
ΕΑ Επιτροπή Ανταγωνισμού
ΕΑΑΔΗΣΥ Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων
ΕΔΑ Ευρωπαϊκό Δίκτυο Ανταγωνισμού
ΕΕ Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΟΚ Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
ΕΣΥΕ Εθνική Στατιστική Υπηρεσία της Ελλάδος
ΚΗΜΔΗΣ Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων
κ-μ κράτη-μέλη
ΜΕΕΠ Μητρώο Εργοληπτικών Επιχειρήσεων
ΜΗ.Ε.Ε.Δ.Ε. Μητρώο Εργοληπτικών επιχειρήσεων Δημοσίων Έργων
ΜΜΕ Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης
ΟΠΣΔΕΠ Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα Δύλισης και Εμπορίας Πετρελαιοειδών
ΟΠΣΠ Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα Πετρελαίου
ΠΕ Πρόγραμμα Επιείκειας
ΡΑΕ Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας
ΣΔΙΤ Συμπράξεις Ιδιωτικού και Δημοσίου Τομέα
ΣΕΚ Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα
ΣΛΕΕ Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΥΓΟΣ Υπηρεσίες Γενικού Οικονομικού Συμφέροντος

Εισαγωγή

Κατά μία άποψη, το θέμα της παρούσας εργασίας στηρίζεται στην Οικονομική Ανάλυση του Δικαίου από τη σκοπιά της αξιοποίησης των οικονομικών εργαλείων για την αποτελεσματικότερη παραγωγή κανόνων δικαίου ή ακόμη και την αναπροσαρμογή των νόμων εξελικτικά ώστε να διασφαλίζεται η ευημερία του κοινωνικού συνόλου. Αν θεωρήσουμε τον άνθρωπο από τη σκοπιά του homo economicus, τότε αυτός ενεργεί κατά τρόπο ορθολογικό και εγωιστικό, δεδομένης της σπανιότητας των πόρων. Επομένως, είναι εύκολο να προβλεφθεί αυτή η συμπεριφορά και να κατασκευαστούν κανόνες δικαίου στους οποίους τα ορθολογικώς δρώντα άτομα προσαρμόζουν τη συμπεριφορά τους λαμβάνοντας υπόψη τους τις συνέπειες αυτής.

Όπως διατύπωσε στο θεώρημά του ο Βρετανός οικονομολόγος Coase, η αγορά καθορίζει την κατανομή των δικαιωμάτων, ενώ το δίκαιο καθορίζει τη διανομή του πλούτου. Επιπλέον, για την αποτελεσματική κατανομή, το δικαίωμα μετακινείται προς αυτόν που το αξιολογεί περισσότερο, όταν το κόστος συναλλαγής είναι μηδενικό ή εξαιρετικά χαμηλό. Ενώ, όταν το κόστος συναλλαγής είναι τόσο υψηλό ώστε να καθιστά ανέφικτη τη συμφωνία, τότε η αποτελεσματική κατανομή εξαρτάται από τον νόμο ή τον δικαστή. Τέλος, για την αποφυγή δημιουργίας ανασφάλειας δικαίου, πρέπει τα δικαστήρια να κατανοούν και να λαμβάνουν υπόψη τους τις οικονομικές συνέπειες των αποφάσεών τους.

Ωστόσο πολλές φορές ο άνθρωπος ενεργεί ανορθολογικά πέφτοντας θύμα σειράς γνωστικών και βουλητικών αδυναμιών ή σφαλμάτων. Κατ' αντιστοιχία, το ίδιο συμβαίνει στην αγορά από μέρους των επιχειρήσεων με αποτέλεσμα η συμπεριφορά τους να αντιβαίνει σε νόμους ή και να προκαλεί στρεβλώσεις στη λειτουργία του αποτελεσματικού ανταγωνισμού, χωρίς να παραβιάζει κάποιο νόμο.

Η εκπόνηση της παρούσας εργασίας έχει σκοπό να μελετηθεί ο ρόλος της Επιτροπής Ανταγωνισμού, μέσω της άσκησης κανονιστικών παρεμβάσεων, στις επιχειρήσεις του κλάδου των Πετρελαιοειδών, του κλάδου των Κατασκευών και του κλάδου Διανομής Τύπου. Παρόλο που στις δύο τελευταίες περιπτώσεις τα αποτελέσματα των παρεμβάσεων δεν είναι εφικτό να είναι ορατά λόγω του ότι δεν παρήλθε ικανοποιητικός χρόνος από την έκδοση των αποφάσεων που εξέδωσε η Επιτροπή, είναι ωστόσο σκόπιμη η ανάλυση για την απόκτηση γνώσης πάνω στην προστασία του ανταγωνισμού και τη δημιουργία αισθήματος ασφάλειας δικαίου και εμπιστοσύνης στην Επιτροπή Ανταγωνισμού (ΕΑ) ως ανεξάρτητη αρχή.

Συνεπώς, είναι αναγκαίο να περιγραφεί το θεσμικό και νομοθετικό πλαίσιο με το οποίο περιβάλλεται η ελληνική αρχή ανταγωνισμού προκειμένου να εφαρμόσει την πολιτική της. Η νομική βάση στην οποία στηρίζεται είναι ο νόμος 3959/2011 και ειδικά για την εκκίνηση κανονιστικής παρέμβασης είναι το άρθρο 11 του ν. 3959/2011. Οι κανονιστικές παρεμβάσεις είναι σημαντικές διότι όταν η εφαρμογή των άρθρων 1, 2 και 5 μέχρι 10 δεν επαρκεί για τη δημιουργία αποτελεσματικού ανταγωνισμού, τότε η Επιτροπή

Ανταγωνισμού έχει δικαίωμα με αιτιολογημένη απόφασή της να λάβει κάθε αναγκαίο μέτρο για τη δημιουργία συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού στον συγκεκριμένο κλάδο της οικονομίας.

Η δομή της αγοράς στον εκάστοτε κλάδο, η ύπαρξη κοινής ιδιοκτησίας και το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο κάποιες φορές, μέχρι και το ίδιο το κράτος, περιορίζουν τον ανταγωνισμό. Ενώ με τις τροποποιήσεις νόμων, όταν χρειάζεται, και απουσία κοινής ιδιοκτησίας (βάσει μελετών) ο ανταγωνισμός μεταξύ των επιχειρήσεων αυξάνεται.

Το υπό μελέτη θέμα έχει ιδιαίτερη συμβολή στην κοινωνία από την πλευρά της ευημερίας των πολιτών, καθώς με την άσκηση των αρμοδιοτήτων της ΕΑ επιχειρείται η αύξηση του πλεονάσματος του καταναλωτή παράλληλα με τη διασφάλιση υγιούς ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρήσεων, η βελτίωση της ποιότητας του προϊόντος και των υπηρεσιών, η ανάπτυξη της καινοτομίας.

ΠΡΩΤΟ ΜΕΡΟΣ: Βιβλιογραφική Επισκόπηση

Κεφάλαιο 1

1.1 Τι είναι δίκαιο;

Σύμφωνα με τον Γεωργιάδη (2018)¹ «το πρώτο βασικό χαρακτηριστικό του δικαίου είναι ότι αυτό αποτελείται από κανόνες συμπεριφοράς. Οι προτάσεις του περιέχουν επιταγές ή απαγορεύσεις και, γενικότερα, υποδείξεις προς μια ορισμένη συμπεριφορά (πράξη ή παράλειψη). Δεν απεικονίζουν μια ορισμένη πραγματική κατάσταση, αλλά μας υποδεικνύουν πώς πρέπει (ή δεν πρέπει) να συμπεριφερθούμε». Μέσα από τους κανόνες του δικαίου επιχειρείται να ρυθμιστεί η ανθρώπινη συμπεριφορά. Οι κανόνες αυτοί είναι δεοντολογικοί² καθώς καθορίζουν πρότυπα συμπεριφοράς τα οποία είναι υποχρεωτικά. Το δίκαιο λοιπόν μας επιβάλλει τις επιταγές και τις απαγορεύσεις του ανεξάρτητα αν το επιθυμούμε ή όχι.

Οι κανόνες δικαίου σύμφωνα με τον μελετητή, είναι επιπλέον επιτακτικοί κανόνες οι οποίοι συνοδεύονται από την απειλή κυρώσεων, αν χρειαστεί, από τα αρμόδια όργανα του κράτους, όπως αστυνομία, δικαστικές αρχές, κοκ.

Εφόσον το δίκαιο ρυθμίζει τις σχέσεις των ανθρώπων σε μια κοινωνία, αποτρέπεται το χάος και η αναρχία, δημιουργούνται οι βάσεις για την απρόσκοπτη ανάπτυξη της προσωπικότητας των κοινωνιών, διασφαλίζεται σε κάθε κοινωνό ορισμένος χώρος ελευθερίας του σε σχέση με τους λοιπούς κοινωνούς και σε σχέση με την κρατική εξουσία, διευθετούνται ομαλότερα οι κοινωνικές αντιθέσεις. Επιπλέον, οι κοινωνοί γνωρίζοντας τους κανόνες συμπεριφοράς τους, δύνανται να δραστηριοποιηθούν σε ένα περιβάλλον σταθερότητας, όπου προάγεται η συνεργασία των συγκοινωνών.

Το δίκαιο αφορά στην έμψυχη έλλογη ύλη, δηλαδή στον άνθρωπο. Δεν αφορά ούτε στην άψυχη ύλη ούτε στην έμψυχη άλογη ύλη. Όμως έχει να κάνει μόνο με τις σχέσεις του ανθρώπου με άλλους ανθρώπους. Δίκαιος ή άδικος είναι ο άνθρωπος που ζει στην κοινωνία. Επομένως, υποκείμενο των κανόνων του δικαίου είναι ο άνθρωπος. Οι επιταγές και οι απαγορεύσεις του δικαίου απευθύνονται σε κάθε άνθρωπο που ζει μέσα στην κοινωνία, όπου παράγονται αυτοί οι κανόνες, εκτός αν ο ίδιος κανόνας του δικαίου περιορίζει το πεδίο εφαρμογής του (θέτοντας λ.χ. μια απαγόρευση που αφορά μόνο τα πρόσωπα που ασκούν ορισμένο επάγγελμα).

Οι κανόνες δικαίου τίθενται από την κρατική εξουσία για τη ρύθμιση των σχέσεων των ανθρώπων μη λαμβάνοντας υπόψη τα ενδιάθετα φρονήματά τους και αποδέκτες τους θεωρούνται όλοι οι συγκοινωνείς. Με βάση τα ανωτέρω, ο μελετητής διατυπώνει τον εξής ορισμό για το δίκαιο:

¹ Βλ. Γεωργιάδης, Α., 2018. *Τι είναι δίκαιο*. 1st ed. Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Κρήτης, σελ. 4-6, 10-12.

² Δηλαδή στοιχειοθετούνται πάνω σε ένα σύνολο ηθικών αρχών ή αξιών συμπεριφοράς που διέπουν το άτομο ή μια ομάδα.

«Δίκαιο είναι το σύνολο των γενικών και αφηρημένων κανόνων, οι οποίοι ρυθμίζουν ετερόνομα και επιτακτικά την εξωτερική συμπεριφορά των μελών μιας κοινωνίας που είναι οργανωμένη σε κράτος». Το δίκαιο μπορεί επίσης να υποδηλώνει και ένα επιμέρους σύνολο κανόνων δικαίου, οι οποίοι συνδέονται με ένα ορισμένο κοινό στοιχείο, λ.χ. ομιλώντας για το «ελληνικό δίκαιο» εννοούμε τους κανόνες του δικαίου που ισχύουν στην ελληνική επικράτεια.

1.2 Δίκαιο και Οικονομία

Θα ήταν σκόπιμο στην παρούσα ανάλυση να γίνει μια αναφορά στη σχέση του δικαίου με την οικονομία, μιας και αφορά και το επιστημονικό πεδίο του μεταπτυχιακού αυτού προγράμματος. Πρόκειται λοιπόν, σύμφωνα με τον Κότιο (2020)³, για μια σχέση αλληλεξάρτησης και αλληλεπίδρασης, αφού η λειτουργία της οικονομίας δεν είναι δυνατή αν δεν υπάρχουν σαφείς κανόνες, ασφάλεια δικαίου, θεσμική σταθερότητα, προβλεψιμότητα και διαφάνεια.

Συνεπώς, οι κανόνες δικαίου επιδρούν στη συμπεριφορά των ασκούντων οικονομική δραστηριότητα και από την άλλη, ανάλογα με τις ανάγκες της οικονομίας που δημιουργούνται ή αν υπάρχουν θεσμικά κενά, γίνεται νέα κανονιστική προσέγγιση του θέματος. Δηλαδή γίνεται κατάθεση προτάσεων για υιοθέτηση νέων κανόνων δικαίου στην οικονομία με σκοπό την επίλυση ενός οικονομικού προβλήματος, την υλοποίηση της οικονομικής πολιτικής, τη βελτίωση του οικονομικού συστήματος, τη ρύθμιση των οικονομικών σχέσεων και συναλλαγών και τη βελτίωση της κατανομής των πόρων στην κοινωνία.

Η οικονομία επηρεάζεται άμεσα από το δίκαιο μέσα από τους κανόνες και τα όρια που θέτει στην οικονομική δραστηριότητα με αποτέλεσμα την παραγωγή θετικών ή αρνητικών οικονομικών αποτελεσμάτων. Το δίκαιο χρησιμεύει ως εργαλείο του κράτους κατά την άσκηση της οικονομικής του πολιτικής και όχι μόνο.

1.3 Δίκαιο και ηθική

Σύμφωνα με τον Γεωργιάδη (2018)⁴ πηγή της ατομικής ηθικής είναι η συνείδηση του καθενός. Αντίθετα, με τον όρο κοινωνική ηθική εννοούμε τις ηθικές αντιλήψεις που επικρατούν σε μια ορισμένη κοινωνία, δηλαδή υιοθετούνται από το μεγαλύτερο μέρος των κοινωνιών.

Και η ηθική μπορεί κανείς να πει ότι χαρακτηρίζεται από υποχρεωτικότητα όπως και οι κανόνες του δικαίου. Κάθε άνθρωπος ως μέλος μιας κοινωνίας, οφείλει να προσαρμόζει τη συμπεριφορά του με βάση τη συγκεκριμένη κοινωνική ηθική που επιτάσσεται, έστω και αν δεν ταυτίζεται πλήρως με τις προσωπικές του αντιλήψεις.

³ Βλ. Κότιος Α. από τις διαλέξεις του μαθήματος «Το Οικονομικό Σύστημα - Οικονομικά και Δίκαιο της Ρυθμιστικής Πολιτικής του Κράτους», Οκτώβριος 2020.

⁴ Βλ. Γεωργιάδης, Α., 2018. *Τι είναι δίκαιο;*. 1st ed. Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Κρήτης, σελ. 25.

Η παραβίαση των επιταγών της ηθικής συνεπάγεται ορισμένες κυρώσεις, διαφορετικές ως προς το είδος και την ποιότητα από αυτές που συνοδεύουν το δίκαιο. Όταν οι κανόνες αναφέρονται σε θεμελιώδη ανθρώπινα αγαθά (ζωή, τιμή, ιδιοκτησία), το περιεχόμενο των κανόνων δικαίου και το περιεχόμενο των κανόνων της ηθικής ταυτίζονται. Για παράδειγμα η επιταγή «ου φονεύσεις» αποτελεί τόσο κανόνα δικαίου όσο και κανόνα της ηθικής.

«Οι διαφορές που υπάρχουν μεταξύ δικαίου και ηθικής ως προς τον σκοπό και το αντικείμενό τους, έχουν ως συνέπεια ότι η σφαίρα του δικαίου και η σφαίρα της ηθικής τέμνονται, αλλά δεν συμπίπτουν»⁵.

1.4 Τι είναι Ανταγωνισμός;

Μια αγορά στην οποία υπάρχει *ελεύθερος ανταγωνισμός* είναι μια αγορά όπου αμοιβαία ανεξάρτητες επιχειρήσεις ασκούν την ίδια δραστηριότητα και αποσκοπούν να προσελκύσουν καταναλωτές. Με άλλα λόγια, κάθε επιχείρηση υπόκειται σε ανταγωνιστικές πιέσεις από τις άλλες επιχειρήσεις. Έτσι, ο αποτελεσματικός ανταγωνισμός παρέχει στις επιχειρήσεις ίσους όρους ανταγωνισμού, αλλά προσφέρει επίσης πολλά οφέλη στους καταναλωτές, όπως χαμηλότερες τιμές, καλύτερη ποιότητα, περισσότερες επιλογές κ.ά.⁶.

Η ευρωπαϊκή πολιτική ανταγωνισμού αποσκοπεί στη διασφάλιση του ελεύθερου και θεμιτού ανταγωνισμού στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Οι κανόνες της ΕΕ για τον ανταγωνισμό (άρθρα 101 έως 109 της Συνθήκης για τη λειτουργία της ΕΕ- ΣΛΕΕ) βασίζονται σε 5 βασικές αρχές:

- 1) απαγόρευση εναρμονισμένων πρακτικών και συμφωνιών και κατάχρησης δεσπόζουσας θέσης που ενδέχεται να επηρεάσει τον ανταγωνισμό εντός της κοινής αγοράς (κανόνες αντιμονοπωλιακής νομοθεσίας)
- 2) προληπτική εποπτεία των συγχωνεύσεων με ευρωπαϊκή διάσταση (δηλαδή να διασφαλιστεί ότι το σημαντικό μέγεθος της προτεινόμενης συγχωνευμένης πράξης στην αγορά της ΕΕ δεν θα είχε ως αποτέλεσμα τον περιορισμό του ανταγωνισμού)
- 3) εποπτεία των ενισχύσεων (κρατικών ενισχύσεων) που χορηγούνται από χώρες της ΕΕ που απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό ευνοώντας ορισμένες επιχειρήσεις ή την παραγωγή ορισμένων αγαθών
- 4) ελευθέρωση τομέων που ελέγχονταν προηγουμένως από δημόσια μονοπώλια, όπως οι τηλεπικοινωνίες, οι μεταφορές ή η ενέργεια
- 5) συνεργασία με αρχές ανταγωνισμού εκτός ΕΕ.

⁵ Βλ. Γεωργιάδης, Α., 2018. *Τι είναι δίκαιο*;. 1st ed. Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Κρήτης, σελ. 25.

⁶ Βλ. Eur-lex.europa.eu. 2021. Glossaryofsummaries - EUR-Lex. [online] Available at: <<https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/competition.html>> [Accessed 18 December 2021].

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού επιβάλλουν τους κανόνες ανταγωνισμού της ΕΕ. Η μεταξύ τους συνεργασία, στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Δικτύου Ανταγωνισμού (ΕΔΑ), διασφαλίζει την αποτελεσματική και συνεπή εφαρμογή των κανόνων.

1.5 Τι είναι το δίκαιο του Ελεύθερου Ανταγωνισμού;

Από τη Συνθήκη της Ρώμης το 1957 ορίζεται ως βασικός στόχος της Ένωσης η λειτουργία της εσωτερικής κοινής αγοράς που αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων (κατάργηση δασμών ενδοκοινοτικά), αγαθών και υπηρεσιών, των κεφαλαίων, ελεύθερη κυκλοφορία των ανθρώπων (κατάργηση υποχρέωσης επίδειξης διαβατηρίων κατά τη μετακίνηση των ανθρώπων) για την Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση. Θέτοντας ως βάση της η Ένωση την ελεύθερη οικονομία της αγοράς, έχει την υποχρέωση να προστατεύσει τον ελεύθερο ανταγωνισμό θεσπίζοντας κανόνες⁷.

Ο ελεύθερος ανταγωνισμός αποτελεί βασικό στοιχείο μίας ανοικτής οικονομίας της αγοράς. Ενισχύει τις οικονομικές επιδόσεις και προσφέρει στους καταναλωτές ένα ευρύτερο φάσμα προϊόντων και υπηρεσιών καλύτερης ποιότητας και σε πιο ανταγωνιστικές τιμές.

Η πολιτική ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης εξασφαλίζει ότι ο ανταγωνισμός δεν νοθεύεται εντός της εσωτερικής αγοράς, μεριμνώντας ώστε να εφαρμόζονται παρόμοιοι κανόνες στο σύνολο των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται σε αυτήν. Ο τίτλος VII, κεφάλαιο 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης θέτει τη βάση κοινοτικών κανόνων σε θέματα ανταγωνισμού.

Δυνάμει της Συνθήκης, απαγορεύονται οι κρατικές ενισχύσεις. Συνιστούν παραβίαση του δικαίου του ελεύθερου ανταγωνισμού, όπως και οι συμπράξεις μεταξύ των επιχειρήσεων και η καταχρηστική εκμετάλλευση δεσπόζουσας θέσης, που θα μας απασχολήσουν παρακάτω⁸. Ωστόσο, προβλέπονται εξαιρέσεις, επειδή τέτοιες ενισχύσεις ενδέχεται να δικαιολογούνται, για παράδειγμα, από τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος. Πρέπει να αποδεικνύεται ότι αυτές δεν στρεβλώνουν τον ανταγωνισμό με τρόπο ώστε να έρχονται σε αντίθεση με το δημόσιο συμφέρον.

Σύμφωνα με το άρθρο 107 της ΣΛΕΕ, ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό δια της ενοϊκής μεταχείρισης ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής, είναι ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ των κρατών-μελών συναλλαγές, εκτός αν οι Συνθήκες ορίζουν άλλως.

Συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά οι ενισχύσεις κοινωνικού χαρακτήρα, οι ενισχύσεις για την επανόρθωση ζημιών λόγω έκτακτων γεγονότων, ενισχύσεις σε περιοχές των οποίων το βιοτικό επίπεδο είναι χαμηλό και υπάρχει υπό-απασχόληση, οι ενισχύσεις για την προώθηση σημαντικών σχεδίων κοινού

⁷

<https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/08.html?expand=0801,080101,080103,080102,0802,080201,080206,0803,0805,0806,0899>, προσπελάστηκε 25/11/2021.

⁸ Βλ. Ενότητα 3.3.

ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος ή για την άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας κράτους-μέλους, οι ενισχύσεις για την προώθηση της ανάπτυξης ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων, οι ενισχύσεις για την προώθηση του πολιτισμού και της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς και ενισχύσεις που αποφασίζει το Συμβούλιο έπειτα από πρόταση της Επιτροπής.

Η περίπτωση των κρατικών ενισχύσεων αφορά στρέβλωση του ανταγωνισμού που προέρχεται από το ίδιο το κράτος μέσω της χορήγησης, με διακριτική μεταχείριση, ενισχύσεων σε ιδιώτες. Αρμόδιο όργανο για την εφαρμογή του άρθρου 107 της ΣΛΕΕ είναι η ΕΕ μέσω της ΓΔΑ και όχι η ΕΑ.

Τα κριτήρια για την υπαγωγή στο εν λόγω άρθρο είναι τα εξής τέσσερα (4) και πρέπει να πληρούνται σωρευτικά:

- 1) μεταφορά κρατικών πόρων
- 2) να υπάρχει ωφέλεια (πλεονέκτημα)
- 3) να γίνεται με τρόπο επιλεκτικό
- 4) να επηρεάζει το διακοινοτικό εμπόριο.

Σημειώνεται ότι κρατικοί πόροι νοούνται χρήματα τα οποία προέρχονται από δημόσια ταμεία οποιουδήποτε φορέα, ακόμη και ΝΠΙΔ, που όμως ελέγχονται από το κράτος. Πόροι που προέρχονται από τον προϋπολογισμό της Ένωσης θεωρούνται επίσης κρατικοί πόροι εφόσον οι εθνικές αρχές έχουν τη διακριτική ευχέρεια ως προς τη χρήση τους. Πλεονέκτημα θεωρείται κάθε οικονομικό όφελος το οποίο δεν θα είχε αποκομίσει η επιχείρηση υπό τις συνήθεις συνθήκες της αγοράς, δηλαδή χωρίς την κρατική παρέμβαση. Ως προς το τρίτο κριτήριο, αυτό σημαίνει ότι η στήριξη χορηγείται σε μία επιχείρηση και όχι σε όλες όσες δραστηριοποιούνται στον κλάδο. Επειδή αφορά συγκεκριμένα τις επιχειρήσεις, χρειάζεται προσοχή στον χαρακτηρισμό τι είναι «επιχείρηση⁹». Τέλος, θα πρέπει μέσω της ενίσχυσης να επηρεάζεται το εμπόριο μεταξύ των κρατών-μελών και να στρεβλώνεται ο ανταγωνισμός. Για τις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας¹⁰, δηλαδή ενίσχυση σε μεμονωμένη επιχείρηση ως διακόσιες χιλιάδες ευρώ (200.000€) για τρία(3) έτη, θεωρείται ότι δεν πληρούν όλα τα κριτήρια όπως ορίζονται στο άρθρο 107 της ΣΛΕΕ¹¹ (Φαραντούρης, 2022).

⁹ Όπως αναφέρεται στον Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1407/2013 σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 107 και 108 της ΣΛΕΕ στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας, για τους σκοπούς των κανόνων ανταγωνισμού που προβλέπονται στη Συνθήκη, επιχείρηση είναι κάθε οντότητα που ασκεί οικονομική δραστηριότητα, ανεξαρτήτως του νομικού καθεστώτος της και του τρόπου με τον οποίο χρηματοδοτείται. Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει αποφανθεί ότι όλες οι οντότητες οι οποίες ελέγχονται (σε νομική βάση ή defacto) από την ίδια οντότητα θα πρέπει να θεωρούνται ότι συνιστούν ενιαία επιχείρηση.

¹⁰ Σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1407/2013, θεωρείται σκόπιμο να διατηρηθεί το ανώτατο όριο των 200.000€ ως το ποσό των ενισχύσεων ήσσονος σημασίας που μπορεί να λάβει μια μεμονωμένη επιχείρηση ανά κράτος-μέλος κατά τη διάρκεια οποιασδήποτε περιόδου τριών ετών. Το ανώτατο αυτό όριο εξακολουθεί να είναι απαραίτητο για να εξασφαλιστεί ότι κάθε μέτρο που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του παρόντος Κανονισμού μπορεί να θεωρείται ότι δεν επηρεάζει τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών-μελών και δεν νοθεύει ούτε απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό.

¹¹ Φαραντούρης Ν., 2022, διαλέξεις μαθήματος «Πραγματικές Μελέτες Περιπτώσεων Ανταγωνισμού σε Δικτυακές Αγορές», ΠΜΣ «Δίκαιο και Οικονομία», Πανεπιστήμιο Πειραιά.

1.6 Δίκαιο και πολιτική

Υπάρχει άμεση αλληλεξάρτηση μεταξύ δικαίου και πολιτικής η οποία εκδηλώνεται σε διάφορα επίπεδα. Για παράδειγμα, το δίκαιο είναι το κυριότερο μέσο άσκησης πολιτικής. Αυτό είναι πρόδηλο, όταν το πολιτικό πρόγραμμα κάθε πολιτικού σχηματισμού επιχειρείται να πραγματοποιηθεί μέσα από την κατάρτιση σχεδίων νόμων, που εισάγονται προς ψήφιση στο κοινοβούλιο. Συνεπώς, η κοινωνική και πολιτική ζωή της χώρας διαμορφώνεται από νομικούς κανόνες που θεσπίζει η Πολιτεία και μέσα από τους κανόνες αυτούς υλοποιούνται και οι πολιτικές αποφάσεις.

Προς επίρρωση τούτων, το δίκαιο αντικατοπτρίζει το πολιτικό σύστημα στο πλαίσιο του οποίου δημιουργήθηκε. «Η μορφή του πολιτικού συστήματος συν-διαμορφώνει μάλιστα ακόμη και το ειδικότερο περιεχόμενο των θεμελιωδών αρχών και εννοιών που απαντούν σχεδόν σε κάθε έννομη τάξη» σύμφωνα με τον Γεωργιάδη (2018). Η δική μας έννομη τάξη που διαμορφώνεται από το δόγμα του φιλελευθερισμού¹², αναγνωρίζει την απόλυτη κυριαρχία του ατόμου στα αντικείμενα που έχει στην ιδιοκτησία του. Στις χώρες όπου επικράτησε ο υπαρκτός σοσιαλισμός, δεν αναγνωριζόταν ατομική ιδιοκτησία στα μέσα παραγωγής (γη, κεφάλαιο) αφού κάτι τέτοιο δεν συμβαδίζει με τη δημιουργία μιας κοινωνίας χωρίς ταξικές διαφορές¹³.

¹² Σύμφωνα με το δόγμα του φιλελευθερισμού, η οργάνωση της κοινωνίας πρέπει κατά το δυνατό να εξελίσσεται μόνη της, με τις επιδράσεις των διαφόρων κοινωνικών παραγόντων, χωρίς την ενεργό ανάμιξη της πολιτικής κρατικής εξουσίας. Η πολιτική θέτει μόνο το γενικό πλαίσιο, μέσα στο οποίο λειτουργούν η κοινωνία και η οικονομία. Ως εκ τούτου, βασικό αίτημα του φιλελευθερισμού είναι η αναγνώριση της ελευθερίας του ατόμου μέσα στο πλαίσιο της κοινωνίας, την οποία εξασφαλίζει το Κράτος.

¹³ Βλ. Γεωργιάδης, Α., 2018. Τι είναι δίκαιο;. 1st ed. Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Κρήτης, σελ. 152-154.

Κεφάλαιο 2: Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

2.1 Πρωτογενές και παράγωγο δίκαιο

Από το άρθρο 28 παρ.2 και 3 του Συντάγματος¹⁴ προκύπτει ότι *πρωτογενής* πηγή του ελληνικού δικαίου είναι πλέον και το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επομένως, ο εθνικός δικαστής υποχρεούται να εφαρμόζει αυτεπαγγέλτως και το δίκαιο αυτό.

Το 1957 υπογράφονται στη Ρώμη οι συνθήκες ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ) και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ). Στις 22 Μαΐου 1979 υπογράφεται στην Αθήνα η Συνθήκη Προσχώρησης της Ελλάδας, με την τελευταία να αποτελεί το δέκατο μέλος στις αρχές του 1981. Το 1992 ιδρύεται η Ευρωπαϊκή Ένωση με τη συνθήκη του Μάαστριχτ¹⁵.

Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης διακρίνεται σε πρωτογενές και παράγωγο. Στο **πρωτογενές** δίκαιο ανήκουν όλοι οι κανόνες δικαίου που περιλαμβάνονται στις ιδρυτικές συνθήκες των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και στις αντίστοιχες τροποποιητικές αυτών. Η πιο πρόσφατη τροποποίηση έγινε με τη Συνθήκη της Λισαβόνας, που υπογράφηκε το 2007.

Στο **παράγωγο** ευρωπαϊκό δίκαιο περιλαμβάνονται οι κανόνες δικαίου που θεσπίζονται από τα όργανα της Ένωσης, δηλαδή το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Επιτροπή. Οι κανόνες αυτοί **απαρτίζονται** από τους Κανονισμούς, τις Οδηγίες και τις Αποφάσεις¹⁶.

2.2 Κανονισμοί, Οδηγίες, Αποφάσεις

Οι **Κανονισμοί** έχουν γενική και άμεση ισχύ. Δεσμεύουν δηλαδή όλα τα κράτη-μέλη ως προς το σύνολο του περιεχομένου τους και θεμελιώνουν δικαιώματα και υποχρεώσεις των πολιτών τους. Οι ιδιώτες συνεπώς

¹⁴ Το άρθρο 28 αποτελεί θεμέλιο για τη συμμετοχή της χώρας μας στις διαδικασίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Στις παραγράφους 2 και 3 αναφέρονται τα εξής:

2. Για να εξυπηρετηθεί σπουδαίο εθνικό συμφέρον και να προαχθεί η συνεργασία με άλλα κράτη, μπορεί να αναγνωρισθούν, με συνθήκη ή συμφωνία, σε όργανα διεθνών οργανισμών αρμοδιότητες που προβλέπονται από το Σύνταγμα. Για την ψήφιση νόμου που κυρώνει αυτή τη συνθήκη ή συμφωνία απαιτείται πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών.

3. Η Ελλάδα προβαίνει ελεύθερα, με νόμο που ψηφίζεται από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, σε περιορισμούς ως προς την άσκηση της εθνικής κυριαρχίας της, εφόσον αυτό υπαγορεύεται από σπουδαίο εθνικό συμφέρον, δεν θίγει τα δικαιώματα του ανθρώπου και τις βάσεις του δημοκρατικού πολιτεύματος και γίνεται με βάση τις αρχές της ισότητας και με τον όρο της αμοιβαιότητας (<https://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-28/>).

¹⁵ Γεωργιάδης, Α., 2018. Τι είναι δίκαιο;. 1st ed. Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Κρήτης, σελ.41.

¹⁶ Γεωργιάδης, Α., 2018. Τι είναι δίκαιο;. 1st ed. Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Κρήτης, σελ. 42.

μπορούν να επικαλεστούν τους Κανονισμούς άμεσα στις σχέσεις τους με τα κράτη-μέλη ή με άλλους ιδιώτες, χωρίς να χρειάζεται οποιαδήποτε πράξη ενσωμάτωσής τους στα εθνικά δίκαια¹⁷.

Οι **Οδηγίες** απευθύνονται κατ' αρχήν μόνο στα κράτη-μέλη, τα οποία υποχρεούνται να μεταφέρουν το περιεχόμενό τους στο εσωτερικό τους δίκαιο εντός ορισμένης προθεσμίας. Γι' αυτό, για να αναπτύξουν ισχύ στο εσωτερικό των κρατών, οι Οδηγίες πρέπει κατά κανόνα πρώτα να ενσωματωθούν στις εθνικές έννομες τάξεις με πολιτειακές πράξεις (νόμο, προεδρικό διάταγμα, κ.λπ.). Ωστόσο, κατ' εξαίρεση, και αν ακόμη ο εθνικός νομοθέτης δεν έχει εκδώσει την κατάλληλη πράξη προσαρμογής, είναι δυνατόν οι ιδιώτες να επικαλεστούν τις διατάξεις μιας Οδηγίας έναντι του κράτους υπό ορισμένες προϋποθέσεις¹⁸.

Τέλος, οι **Αποφάσεις** απευθύνονται προς τα κράτη-μέλη, δεν έχουν κανονιστικό χαρακτήρα, και αντικείμενό τους είναι είτε η παροχή ειδικής απαλλαγής σε ένα κράτος μέλος από τις υποχρεώσεις για συμμόρφωση με τις Συνθήκες είτε η θέσπιση υποχρεώσεων σχετικών με τη συμμόρφωση και τη λειτουργία των Συνθηκών¹⁹.

2.3 Η υπεροχή του ευρωπαϊκού δικαίου έναντι των εθνικών δικαίων.

Γίνεται γενικώς δεκτό ότι το ευρωπαϊκό δίκαιο, τόσο το πρωτογενές όσο και το παράγωγο, **υπερισχύει απόλυτα του εθνικού δικαίου του κάθε κράτους-μέλους**. Αυτό σημαίνει ότι, αν μια διάταξη του εθνικού δικαίου, οποιασδήποτε μορφής ή βαθμίδας, αντιβαίνει στο ευρωπαϊκό δίκαιο, ο εθνικός δικαστής υποχρεούται να μην την εφαρμόσει. Μάλιστα, οι κανόνες του ευρωπαϊκού δικαίου υπερισχύουν και των εθνικών συνταγματικών κανόνων, με απώτερο βεβαίως όριο τα θεμελιώδη ατομικά δικαιώματα και τις βάσεις του δημοκρατικού πολιτεύματος²⁰.

2.4 Η Συνθήκη της Λισαβόνας

Η Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), ως αποτέλεσμα της Συνθήκης της Λισαβόνας, καταρτίστηκε με βάση τη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ΣΕΕ ή Συνθήκη ΕΚ), όπως θεσπίστηκε από τη Συνθήκη του Μάαστριχτ (7 Φεβρουαρίου 1992) αποτέλεσε ένα ακόμα βήμα για την πολιτική ενοποίηση της Ευρώπης²¹.

Ωστόσο, η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν αντικατέστησε τις Ευρωπαϊκές Κοινότητες αλλά αντίθετα τις συγκέντρωσε κάτω από την ίδια ομπρέλα με βάση τη δομή «τριών πυλώνων»:

¹⁷ Γεωργιάδης, Α., 2018. Τι είναι δίκαιο;. 1st ed. Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Κρήτης, σελ. 42.

¹⁸ Γεωργιάδης, Α., 2018. Τι είναι δίκαιο;. 1st ed. Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Κρήτης, σελ. 42.

¹⁹ Γεωργιάδης, Α., 2018. Τι είναι δίκαιο;. 1st ed. Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Κρήτης, σελ. 42.

²⁰ Γεωργιάδης, Α., 2018. Τι είναι δίκαιο;. 1st ed. Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Κρήτης, σελ. 42.

²¹ Βλ. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=LEGISSUM%3A4301854>, προσπελάστηκε: 29/11/2021.

1. Ο 1^{ος} πυλώνας αποτελείται από τις Ευρωπαϊκές Κοινοότητες (την ΕΚ, την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ) μέχρι το 2002, και την, Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας, Ευρατόμ.
2. Ο 2^{ος} πυλώνας συνίσταται στη συνεργασία μεταξύ των χωρών της ΕΕ υπό την κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας.
3. Ο 3^{ος} πυλώνας κάλυπτε τη συνεργασία μεταξύ των χωρών της ΕΕ στον τομέα της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων.

Κάθε νέα Συνθήκη οδηγεί στην επαναρίθμηση των άρθρων. Η **Συνθήκη της Λισαβόνας**, που υπογράφηκε στις 13.12.2007 και τέθηκε σε ισχύ την 1.12.2009, μετονόμασε με τη σειρά της τη ΣΕΕ (Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση) σε **ΣΛΕΕ** (Συνθήκη της Λισαβόνας για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης) που συγχώνευσε τους τρεις πυλώνες και μεταρρύθμισε την ΕΕ οδηγώντας για άλλη μια φορά σε επαναρίθμηση.

Η ΣΛΕΕ είναι μία από τις δύο ιδρυτικές συνθήκες της ΕΕ, μαζί με την Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ). Αποτελεί τη λεπτομερή βάση του δικαίου της ΕΕ ορίζοντας τις αρχές και τους σκοπούς της ΕΕ, καθώς και το πεδίο εφαρμογής των δράσεων στους τομείς πολιτικής της. Καθορίζει επίσης οργανωτικά και λειτουργικά χαρακτηριστικά των θεσμικών κοινοτικών οργάνων.

Ο σκοπός της ΣΕΕ ήταν να «θέσει τα θεμέλια για ακόμα πιο στενή ένωση μεταξύ των λαών της Ευρώπης». Η εν λόγω διατύπωση υπάρχει ακόμα στο προοίμιο της τρέχουσας ΣΛΕΕ καθώς και της ΣΕΕ. Οι εν λόγω συνθήκες έχουν πράγματι επιφέρει μια πιο πολιτική και δημοκρατική διάσταση στην Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση πέρα από τον αρχικό στόχο της δημιουργίας μιας ενιαίας αγοράς.

Το μεγαλύτερο μέρος της ενοποιημένης απόδοσης της Συνθήκης (άρθρα 26 ως 197), διαμορφώνει τη νομική βάση για τις πολιτικές και τις εσωτερικές δράσεις της ΕΕ όσον αφορά τους παρακάτω τομείς:

- Την εσωτερική αγορά (Τίτλος I)
- Την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων (Τίτλος II), συμπεριλαμβανομένης και της τελωνειακής ένωσης
- Την κοινή γεωργική πολιτική και την κοινή αλιευτική πολιτική (Τίτλος III)
- Την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων (και των προσώπων γενικότερα), των υπηρεσιών και των κεφαλαίων (Τίτλος IV)
- Τον χώρο ελευθερίας, δικαιοσύνης και ασφάλειας (Τίτλος V), συμπεριλαμβανομένης της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας
- Τις μεταφορές
- Τον **ανταγωνισμό**, τη φορολογία και την εναρμόνιση των νομοθεσιών (Τίτλος VII)
- Την οικονομική και νομισματική πολιτική (Τίτλος VIII), συμπεριλαμβανομένων άρθρων σχετικά με το ευρώ
- Την πολιτική απασχόλησης (Τίτλος IX)

- Την κοινωνική πολιτική (Τίτλος X), κάνοντας αναφορά στον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη (1961) και στον κοινοτικό χάρτη των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων των εργαζομένων (1989) – ο Τίτλος XI θεσπίζει το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο
- Τις πολιτικές για την παιδεία, την επαγγελματική κατάρτιση, τη νεολαία και τον αθλητισμό (Τίτλος XII)
- Τον πολιτισμό (Τίτλος XIII)
- Τη δημόσια υγεία (Τίτλος XIV)
- Την προστασία των καταναλωτών (Τίτλος XV)
- Τα διευρωπαϊκά δίκτυα (Τίτλος XVI)
- Τη βιομηχανική πολιτική (Τίτλος XVII)
- Την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή – με άλλα λόγια τη μείωση των διαφορών στην ανάπτυξη (Τίτλος XVIII)
- Την έρευνα και ανάπτυξη καθώς και την πολιτική του διαστήματος (Τίτλος XIX)
- Την περιβαλλοντική πολιτική (Τίτλος XX)
- Την ενεργειακή πολιτική (Τίτλος XXI)
- Τον τουρισμό (Τίτλος XXII)
- Την πολιτική προστασίας (Τίτλος XXIII)
- Τη διοικητική συνεργασία (Τίτλος XXIV)

Τα υπόλοιπα μέρη της Συνθήκης περιλαμβάνουν βασικά σημεία όπως: τις Αρχές της Συνθήκης, ρητή Απαγόρευση των διακρίσεων, θέσπιση και ορισμός της Ιθαγένειας της ΕΕ, τη Σύνδεση των υπερπόντιων χωρών και εδαφών, την Εξωτερική δράση της ΕΕ, τις Θεσμικές και Δημοσιονομικές διατάξεις, Γενικές και Τελικές διατάξεις, που δεν συντρέχουν λόγοι αναφοράς τους στην παρούσα εργασία.

2.5 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και Πολιτική Ανταγωνισμού

Η πολιτική ανταγωνισμού της ΕΕ αποτελεί σημαντικό μέρος του έργου της ΕΕ από τότε που καθορίστηκε στη Συνθήκη της Ρώμης το 1957. Πρόκειται για ένα σύνολο κανόνων που εφαρμόζονται για να διασφαλιστεί ο θεμιτός ανταγωνισμός μεταξύ των επιχειρήσεων στην κοινή αγορά. Η Συνθήκη θέσπισε ένα σύστημα που διασφαλίζει ότι ο ανταγωνισμός στην κοινή αγορά δεν στρεβλώνεται. Στόχος ήταν να δημιουργηθεί ένα σύνολο καλά αναπτυγμένων και αποτελεσματικών κανόνων ανταγωνισμού, που θα συμβάλλουν στη διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας της αγοράς²².

²² Communication, c., 2021. *Competition: making markets work better..* [online] Op.europa.eu. Available at: <<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9f857b2e-e25a-4fc3-9550-81a9de3b0429>> [Accessed 19 December 2021].

Η πολιτική ανταγωνισμού αφορά την εφαρμογή κανόνων για να διασφαλιστεί ότι οι εταιρίες ανταγωνίζονται δίκαια μεταξύ τους. Αυτό ενθαρρύνει την επιχειρηματικότητα και την αποτελεσματικότητα, δημιουργεί μια ευρύτερη επιλογή για τους καταναλωτές και συμβάλλει στη μείωση τιμών, στη βελτίωση ποιότητας, περισσότερες επιλογές για τους καταναλωτές, δημιουργία κινήτρου για καινοτομία και ισχυρότερο ανταγωνισμό στις διεθνείς αγορές²³. Αυτοί είναι οι λόγοι για τους οποίους η ΕΕ καταπολεμά την αντί-ανταγωνιστική συμπεριφορά, επανεξετάζει τις συγχωνεύσεις και τις κρατικές ενισχύσεις και ενθαρρύνει την ελευθέρωση.

Αρμόδιο διοικητικό τμήμα στον τομέα του ανταγωνισμού καθώς και για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού της ΕΕ είναι η Γενική Διεύθυνση που συνεργάζεται στενά με τις εθνικές αρχές ανταγωνισμού²⁴. Έτσι, επιδιώκεται αποτελεσματικότερη λειτουργία των ευρωπαϊκών αγορών, εξασφάλιση ισότιμων και δίκαιων όρων ανταγωνισμού για όλες τις επιχειρήσεις της ΕΕ, ενώ παράλληλα ωφελείται η ευρωπαϊκή οικονομία συνολικά ευνοώντας καταναλωτές και επιχειρήσεις.

Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι τα κ-μ της ΕΕ προέβησαν στη δημιουργία μιας περιφερειακής πλατφόρμας, το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Ανταγωνισμού (ΕΔΑ, European Competition Network, ECN), σύμφωνα με την έκδοση του Κανονισμού 1/2003, οποίος ορίζει ως υποχρέωση την αλληλοενημέρωση μεταξύ των Εθνικών Αρχών Ανταγωνισμού, σε πρώιμο στάδιο των ερευνών ώστε τα μέλη του δικτύου να εντοπίζουν πολλαπλές διαδικασίες και να συνεργάζονται εγκαίρως. Βάσει του ίδιου Κανονισμού, δίδεται το δικαίωμα σε όλες τις Αρχές Ανταγωνισμού να ανταλλάσσουν και να χρησιμοποιούν πληροφορίες εμπιστευτικές, όπως έγγραφα, δηλώσεις και ψηφιακές πληροφορίες, για την αποτελεσματικότερη συνεργασία.

Έτσι, στο ΕΔΑ, περιλαμβάνονται καινοτόμοι μηχανισμοί συνεργασίας, όπως η ενημέρωση του κάθε μέλους του δικτύου για τις νέες υποθέσεις και τις προβλεπόμενες εκτελεστικές αποφάσεις, ανταλλαγή αποδεικτικών στοιχείων και άλλων πληροφοριών, αλληλοβοήθεια στις έρευνες και ευέλικτη ανταλλαγή εργασίας. Οι πληροφορίες που ανταλλάσσονται χρησιμοποιούνται ως αποδεικτικά στοιχεία για την εφαρμογή των άρθρων 101, 102 της ΣΛΕΕ. Χάρη στο δίκτυο αυτό καθίσταται ευκολότερος ο εντοπισμός της κατάλληλης αρχής που θα χειριστεί την εκάστοτε υπόθεση καθώς και ποιες αρχές μπορούν να συνδράμουν σε αυτή.

2.5.1 Πυλώνες Πολιτικής Ανταγωνισμού

Σύμφωνα με τους Φαφαλιού Ε. & Πολέμη Μ.²⁵ (2016) η πολιτική ανταγωνισμού περιλαμβάνει τρεις **βασικούς πυλώνες**:

²³ <https://data.europa.eu/doi/10.2775/30983>, προσπελάστηκε 15/3/2022.

²⁴ https://ec.europa.eu/info/departments/competition_el, προσπελάστηκε 15/3/2022.

²⁵ Βλ. Φαφαλιού, Ε., & Πολέμη, Μ. (2016). Σύγχρονα Θέματα Βιομηχανικής Πολιτικής-θεωρία & μελέτες περιπτώσεων (1st ed.). Αθήνα: Ε.Μπένου, Κεφάλαιο 2, σελ. 96-98.

1. αφορά στον έλεγχο που γίνεται εκ των υστέρων ή ex post έλεγχος, όπως συνήθως αναφέρεται, για να εξετάσει καταχρηστικές **συμπράξεις** μεταξύ των επιχειρήσεων (Αντιμονοπωλιακή πολιτική)
2. ex post έλεγχος σε υποθέσεις **κατάχρησης δεσπόζουσας θέσης** από μία ή περισσότερες επιχειρήσεις (Αντιμονοπωλιακή πολιτική) και
3. εκ των προτέρων ή ex ante **έλεγχος συγκεντρώσεων επιχειρήσεων** (Πολιτική συγκεντρώσεων).

Σύμφωνα με τους μελετητές, σε κάθε περίπτωση στόχος της πολιτικής ανταγωνισμού είναι η αποτροπή της αύξησης της μονοπωλιακής δύναμης, αποτροπή της μείωσης της ευημερίας των καταναλωτών μέσω μεταφοράς ευημερίας από το πλεόνασμα του καταναλωτή στο πλεόνασμα του παραγωγού και η αποτροπή της μείωσης της κοινωνικής ευημερίας η οποία ισούται με το άθροισμα του πλεονάσματος του καταναλωτή και του παραγωγού. Μάλιστα στόχος είναι η μεγιστοποίηση της καταναλωτικής ευημερίας διαχρονικά.

Ωστόσο ο ανταγωνισμός δύναται να νοθευτεί εκτός από τις επιχειρήσεις και από την κρατική παρέμβαση μέσω των κρατικών ενισχύσεων (state aid) (αναλύθηκε ανωτέρω , βλ. ενότητα 1.5). Συνήθως αυτό γίνεται για την αποφυγή χρεοκοπίας των επιχειρήσεων η οποία χρεοκοπία έχει ως συνέπεια συλλογικές απολύσεις εργαζομένων. Δεν παύει όμως να στρεβλώνει τον ανταγωνισμό μεταξύ επιχειρήσεων δεδομένου ότι ορισμένες από αυτές απολαμβάνουν προνόμια ενώ άλλες όχι. Επιπλέον, οι κρατικές ενισχύσεις είναι δυνατόν να επιφέρουν αρνητικές συνέπειες στην οικονομική συνοχή μέσα στην ΕΕ (Φαφαλιού & Πολέμης, 2016).

2.5.2 Έννοια συμπαιγνίας

Στην οικονομική επιστήμη η συμπαιγνία συμπίπτει με το αποτέλεσμα, δηλαδή υψηλότερες τιμές, και όχι με τον τρόπο με τον οποίο θα φτάσουμε σε αυτό το αποτέλεσμα, ενώ η νομική επιστήμη χρησιμοποιεί τον όρο «εναρμονισμένες πρακτικές» (Φαφαλιού & Πολέμης, 2016)²⁶. Τρεις είναι οι βασικές μορφές συμπαιγνίας:

- **Συνεργατικές συμφωνίες τύπου καρτέλ:** επίσημες συμφωνίες μεταξύ επιχειρήσεων
- **Μυστικές συμφωνίες** μεταξύ επιχειρήσεων (explicit collusion): πρόκειται για συμφωνίες ρητές αλλά όχι επίσημες /δημόσιες
- **Σιωπηρές συμφωνίες** μεταξύ επιχειρήσεων (tacit collusion): πρόκειται για μη ρητές συμφωνίες και ανεξάρτητες επιλογές στρατηγικών, χωρίς άμεση επικοινωνία, ανταλλαγή πληροφοριών, κλπ..

Ακόμη, η συμφωνία μπορεί να είναι :

²⁶ Φαφαλιού, Ε., & Πολέμης, Μ. (2016). *Σύγχρονα Θέματα Βιομηχανικής Πολιτικής-θεωρία & μελέτες περιπτώσεων* (1st ed.). Αθήνα: Ε.Μπένου, Ενότητα 2.6, σελ. 112-113.

- **Οριζόντια**, δηλαδή μεταξύ επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στο ίδιο (οριζόντιο) στάδιο της αξιακής αλυσίδας παραγωγής, όπως καρτέλ, ή
- **Κάθετη**, δηλαδή μεταξύ επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται σε διαφορετικό στάδιο (κάθετο) του επιπέδου εμπορίου, για παράδειγμα η σχέση προμηθευτή – προμηθευόμενου.

Η ύπαρξη συμφωνίας μπορεί να προκύπτει άμεσα ή έμμεσα από τη συμπεριφορά των μερών, γραπτώς ή προφορικά. Αρκεί να υπάρχει κοινή βούληση των επιχειρήσεων να συμπεριφερθούν στην αγορά κατά καθορισμένο τρόπο και κάθε μέρος εκούσια αναλαμβάνει να περιορίσει την ελευθερία δράσης του σε σχέση με το άλλο. Αλλά και η μη αντίδραση επιχειρήσεως σε συμφωνίες που θίγουν τον ανταγωνισμό, τη στιγμή που συμμετέχει στις συναντήσεις, την καθιστά συμμετόχη στη συμφωνία.

2.5.3 Έννοια εναρμονισμένης πρακτικής

«Η έννοια της εναρμονισμένης πρακτικής αφορά μορφή συντονισμού μεταξύ επιχειρήσεων που χωρίς να φθάνει μέχρι τη σύναψη συμβάσεως, αντικαθιστά ηθελημένα τους κινδύνους που ενέχει ο ανταγωνισμός με την έμπρακτη συνεργασία των επιχειρήσεων αυτών»²⁷ (Φαφαλιού & Πολέμης, 2016). Είναι αρκετό μια επιχείρηση να αποκαλύψει τις μελλοντικές της προθέσεις σε μια ανταγωνίστρια είτε η τελευταία το ζητά είτε το αποδέχεται. Ο συντονισμός δεν είναι απαραίτητο να είναι ρητά εκφρασμένος, αρκεί να είναι σιωπηρός (tacit collusion).

Ο συντονισμός της συμπεριφοράς μεταξύ των επιχειρήσεων εμπίπτει στα άρθρα 1 του ν. 3959/2011 και 101 της ΣΛΕΕ. Αφορά τις περιπτώσεις εκείνες που μία τουλάχιστον από τις επιχειρήσεις δεσμεύεται να υιοθετήσει έναντι άλλης ορισμένη συμπεριφορά στην αγορά, ή κατόπιν επαφών μεταξύ τους διαλύεται ή περιορίζεται ουσιωδώς η αβεβαιότητα ως προς τη συμπεριφορά τους στην αγορά.

2.5.4 Αναγκαία στοιχεία συμπαιγνίας

Σύμφωνα με τους μελετητές²⁸ οι συνθήκες που ευνοούν την εναρμονισμένη πρακτική μεταξύ των επιχειρήσεων είναι οι εξής τρεις:

1. **Ύπαρξη εμποδίων εισόδου**: όσο ευκολότερη είναι η είσοδος επιχειρήσεων στην αγορά, η ύπαρξη συμπαιγνίας γίνεται δυσκολότερη και η πτώση της τιμής του προϊόντος ευκολότερη.

²⁷ Βλ. Φαφαλιού, Ε., & Πολέμης, Μ. (2016). *Σύγχρονα Θέματα Βιομηχανικής Πολιτικής-θεωρία & μελέτες περιπτώσεων* (1st ed.). Αθήνα: Ε.Μπένου, Ενότητα 2.7, σελ. 117-118.

²⁸ Βλ. Φαφαλιού, Ε., & Πολέμης, Μ. (2016). *Σύγχρονα Θέματα Βιομηχανικής Πολιτικής-θεωρία & μελέτες περιπτώσεων* (1st ed.). Αθήνα: Ε.Μπένου, Ενότητα 2.7.1, σελ. 118-119.

2. **Συχνότητα αλληλεπίδρασης:** η συχνή αλληλεπίδραση των επιχειρήσεων διευκολύνει τη συμπαιγνία καθώς επιτρέπει την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ τους, τον έγκαιρο εντοπισμό παρέκκλισης, άρα και την τιμωρία της παρεκκλίνουσας επιχείρησης.
3. **Ύπαρξη καινοτομίας:** όταν ένας κλάδος ευνοείται από την καινοτομία, δεν ευνοείται η συμπαιγνία. Διότι η καινοτομία αυξάνει την ανταγωνιστικότητα της επιχείρησης και τη διαφοροποίηση των προϊόντων ή υπηρεσιών που προσφέρει, επομένως η συμπαιγνία δεν έχει λόγο ύπαρξης.

2.5.5 Η έννοια της δεσπόζουσας θέσης-καταχρηστική εκμετάλλευση δεσπόζουσας θέσης

Σύμφωνα με την Επιτροπή Ανταγωνισμού «μία επιχείρηση ή ένα σύνολο επιχειρήσεων κατέχει δεσπόζουσα θέση όταν μπορεί για νομικούς ή πραγματικούς λόγους, να διαμορφώνει την οικονομική συμπεριφορά της ανεξάρτητα από την οικονομική συμπεριφορά των άλλων επιχειρήσεων». Για τη διαπίστωση της δεσπόζουσας θέσης, σύμφωνα με τη θεωρία και τη νομολογία, εξετάζονται οι ακόλουθοι παράγοντες²⁹:

- **Μερίδιο αγοράς της επιχείρησης** (για άνω του 75%, όπως έγινε δεκτό από το ΔΕΚ³⁰ στην υπόθεση «United Brands», υπάρχει βεβαιότητα ύπαρξης δεσπόζουσας θέσης).
- **Ποσοστό συμμετοχής άλλων ανταγωνιστών** (μια επιχείρηση με μικρό ποσοστό μπορεί να θεωρηθεί ότι κατέχει δεσπόζουσα θέση, όταν τα λοιπά μερίδια των ανταγωνιστών είναι κατακερματισμένα).
- **Νομικά ή πραγματικά εμπόδια εισόδου** (το τεχνολογικό κεφάλαιο, τα σήματα φήμης, το οργανωμένο δίκτυο διανομής της επιχείρησης, σημαντικές επενδύσεις στις οποίες θα πρέπει να ανταποκριθούν οι ανταγωνιστές, μακροπρόθεσμες συμβάσεις με πελάτες, ακόμη και τα μονίμως υψηλά μερίδια αγοράς).
- **Λοιποί παράγοντες** (οικονομικές δυνατότητες της επιχείρησης, τεχνολογικό προβάδισμα, η εξασφάλιση των πρώτων υλών με συστηματική κάθετη ολοκλήρωση της επιχείρησης, η ύπαρξη υποκατάστατων αγαθών κ.ά.).

Συνεπώς, για να χαρακτηριστεί μια επιχείρηση ως δεσπόζουσα, θα πρέπει είτε να κατέχει υψηλά μερίδια στην αγορά είτε να διαθέτει την πραγματική δυνατότητα περιορισμού του αποτελεσματικού ανταγωνισμού στο σύνολο ή σε μέρος της αγοράς αυτής.

²⁹ Βλ. Φαφαλιού, Ε., & Πολέμης, Μ. (2016). *Σύγχρονα Θέματα Βιομηχανικής Πολιτικής-θεωρία & μελέτες περιπτώσεων* (1st ed.). Αθήνα: Ε.Μπένου, Ενότητα 2.8, σελ.124-127.

³⁰ Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων: εξασφαλίζει την τήρηση του δικαίου κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή των ιδρυτικών Συνθηκών από τα κοινοτικά θεσμικά όργανα και τα κράτη-μέλη.

Ωστόσο η ύπαρξη δεσπόζουσας θέσης δεν συνιστά από μόνη της παράβαση του δικαίου του ανταγωνισμού³¹. Θα πρέπει να ερευνηθεί αν η εκμετάλλευσή της γίνεται κατά τρόπο καταχρηστικό.

2.5.6 Η έννοια των συγκεντρώσεων

Με την έννοια της συγκέντρωσης εννοούμε τις συγχωνεύσεις³² και τις εξαγορές³³ και πραγματοποιείται, σύμφωνα με τους μελετητές (Φαφαλιού & Πολέμης, 2016)³⁴, όταν «ένα ή περισσότερα πρόσωπα που ελέγχουν ήδη τουλάχιστον μία ή περισσότερες επιχειρήσεις, αποκτούν άμεσα ή έμμεσα τον έλεγχο του συνόλου ή τμημάτων μιας ή περισσότερων επιχειρήσεων».

Κατά το δίκαιο του ανταγωνισμού, οι συγκεντρώσεις περιλαμβάνουν τις συγχωνεύσεις, τις εξαγορές και τις κοινές επιχειρήσεις³⁵. Με τον έλεγχο των συγκεντρώσεων επιδιώκεται να προληφθούν πιθανές μελλοντικές συμφωνίες επιχειρήσεων μέσω της ενίσχυσης της θέσης τους, μειώνοντας την αποτελεσματικότητα της αγοράς.

³¹ Βλ. Φαφαλιού, Ε., & Πολέμης, Μ. (2016). *Σύγχρονα Θέματα Βιομηχανικής Πολιτικής-θεωρία & μελέτες περιπτώσεων* (1st ed.). Αθήνα: Ε.Μπένου, Ενότητα 2.10, σελ. 134-135.

³² Συνένωση δύο ή περισσότερων προηγουμένως ανεξάρτητων επιχειρήσεων.

³³ Μεταβίβαση του συνόλου ή πλειοψηφικού μέρους της ιδιοκτησίας μιας επιχείρησης (εξαγοραζόμενη) σε μια άλλη (εξαγοράζουσα) που καταβάλλει το αντίστοιχο τίμημα.

³⁴ Βλ. Φαφαλιού, Ε., & Πολέμης, Μ. (2016). *Σύγχρονα Θέματα Βιομηχανικής Πολιτικής-θεωρία & μελέτες περιπτώσεων* (1st ed.). Αθήνα: Ε.Μπένου, Ενότητα 3.2, σελ 177-179.

³⁵ Δημιουργία κοινής επιχείρησης μεταξύ δύο ανεξάρτητων επιχειρήσεων, που λειτουργεί ως αυτόνομη οικονομική οντότητα.

Κεφάλαιο 3: Το δίκαιο του ελεύθερου ανταγωνισμού στην Ελλάδα

3.1 Το ελληνικό οικονομικό Σύνταγμα

Το «Οικονομικό Σύνταγμα» ορίζεται ως: (α) το σύνολο των συνταγματικών διατάξεων που αναφέρονται στο οικονομικό σύστημα, το οποίο αφορά τον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας του οικονομικού βίου μιας χώρας, και (β) ένα σύνολο αρχών και κανόνων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα που ρυθμίζουν τον οικονομικό βίο (Κότιος Α., 2020).

Στο Σύνταγμα της Ελλάδος δεν υπάρχει καμία ρητή αναφορά σε συγκεκριμένο οικονομικό σύστημα εκτός από το άρθρο 106 όπου γίνεται έμμεση αναφορά σε «μικτή οικονομία»³⁶. Στη μικτή οικονομία το κράτος παρεμβαίνει στην αγορά λόγω ατελειών που αυτή παρουσιάζει, όπως η παραγωγή δημόσιων αγαθών, η ύπαρξη θετικών ή αρνητικών εξωτερικών επιδράσεων, η προστασία του ανταγωνισμού από αθέμιτες ιδιωτικές πρακτικές, ελλείμματα στην κοινωνική προστασία, άνιση κατανομή πλούτου, η αποτυχία των αγορών (για παράδειγμα οι κρίσεις).

Με απώτερο στόχο την αύξηση της ευημερίας των πολιτών, οι κύριοι στόχοι της οικονομικής πολιτικής στο σύστημα της μικτής οικονομίας είναι η σταθεροποίηση της οικονομίας, η κοινωνική προστασία, η προστασία του ανταγωνισμού, η προστασία του περιβάλλοντος.

Η οικονομική ελευθερία δεν θα μπορούσε να λείπει από το μεταπολιτευτικό Σύνταγμα, όπως αναφέρεται στο οικονομικό Σύνταγμα του 1975³⁷. Στο άρθρο 5 παρ. 1³⁸ ορίζεται ότι ο καθένας έχει δικαίωμα να συμμετέχει στην οικονομική ζωή της χώρας, κατοχυρώνοντας τον ελεύθερο ανταγωνισμό και την ελευθερία των συμβάσεων. Ταυτόχρονα, καθίσταται σαφές ότι η οικονομική ελευθερία δεν μπορεί να είναι απεριόριστη, όπως άλλωστε ισχύει και με οποιαδήποτε άλλη ελευθερία. Προστατεύεται «εφόσον δεν προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων και δεν παραβιάζει το Σύνταγμα ή τα χρηστά ήθη». Επιπλέον, το άρθρο 106 παρ. 2 του Συντάγματος προβλέπει ότι «η ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία δεν επιτρέπεται να

³⁶ Άρθρο 106: Κράτος και εθνική οικονομία Παρ. 1: Για την εδραίωση της κοινωνικής ειρήνης και την προστασία του γενικού συμφέροντος το Κράτος προγραμματίζει και συντονίζει την οικονομική δραστηριότητα στη Χώρα, επιδιώκοντας να εξασφαλίσει την οικονομική ανάπτυξη όλων των τομέων της εθνικής οικονομίας. Λαμβάνει τα επιβαλλόμενα μέτρα για την αξιοποίηση των πηγών του εθνικού πλούτου, από την ατμόσφαιρα και τα υπόγεια ή υποθαλάσσια κοιτάσματα, για την προώθηση της περιφερειακής ανάπτυξης και την προαγωγή ιδίως της οικονομίας των ορεινών, νησιωτικών και παραμεθόριων περιοχών. (Σύνταγμα, n.d.)

³⁷ Βλ. Kathimerini.gr. 2021. *Το «οικονομικό Σύνταγμα» του 1975 | Η ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΗ*. [online] Available at: <<https://www.kathimerini.gr/politics/561139624/to-oikonomiko-syntagma-toy-1975/>> [Accessed 22 December 2021]

³⁸ Άρθρο 5: Ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας, προσωπική ελευθερία. Παράγραφος 1: καθένας έχει δικαίωμα να αναπτύσσει ελεύθερα την προσωπικότητά του και να συμμετέχει στην κοινωνική οικονομική και πολιτική ζωή της Χώρας, εφόσον δεν προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων και δεν παραβιάζει το Σύνταγμα ή τα χρηστά ήθη.

αναπτύσσεται εις βάρος της ελευθερίας και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας ή προς βλάβη της εθνικής οικονομίας»³⁹.

Υπό το πρίσμα όλων αυτών των κανόνων σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο και με βάση το δεδομένο οικονομικό περιβάλλον, καλείται να εφαρμοστεί και το δίκαιο του ελεύθερου ανταγωνισμού από την ΕΑ στη χώρα μας, όπως και στις άλλες ευρωπαϊκές Αρχές Ανταγωνισμού. Σε επόμενο κεφάλαιο θα αναλυθούν οι μελέτες περιπτώσεων στον κλάδο των πετρελαιοειδών, στον κλάδο των κατασκευών και στον κλάδο έντυπου Τύπου, όπου πραγματοποιήθηκε κανονιστική παρέμβαση από την ΕΑ.

3.2 Οι βάσεις της νομοθεσίας και της πολιτικής περί ανταγωνισμού

Σύμφωνα με την Έκθεση του ΟΟΣΑ (Έκθεση ΟΟΣΑ, 2018, σελ. 15), η νομοθεσία περί ανταγωνισμού θεσπίστηκε για πρώτη φορά στην Ελλάδα με τον Νόμο 703/1977 περί Ελέγχου των Μονοπωλίων και Ολιγοπωλίων και Προστασίας του Ελεύθερου Ανταγωνισμού και βασίστηκε κυρίως στους τότε Ευρωπαϊκούς κανόνες ανταγωνισμού, ήτοι στα Άρθρα 81 και 82 της Συνθήκης ΕΚ και στον Κανονισμό 17/1962 περί εφαρμογής των άρθρων 81 και 82 της Συνθήκης ΕΚ. Η Ελληνική Επιτροπή Ανταγωνισμού από το 1995 λειτουργεί ως ανεξάρτητη διοικητική αρχή (Ν.2296/1995). Έπειτα από διάφορες τροποποιήσεις τα επόμενα χρόνια που ακολούθησαν, όπως εκτός της διοικητικής αυτονομίας να παρέχεται και οικονομική αυτονομία στην ΕΑ (Ν.2837/2000), η ΕΑ να διαθέτει διακριτή νομική οντότητα ώστε να είναι σε θέση να παρίσταται αυτοτελώς ενώπιον των δικαστηρίων σχετικά με ενέργειες ή παραλείψεις της (Ν.3373/2005) καθώς και μια τροποποίηση μέσω του Νόμου 3784/2009 που αφορά τις διατάξεις σχετικά με τα Μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου της ΕΑ, προβλέποντας το σύστημα τεσσάρων Επιτρόπων – Εισηγητών, ενισχύοντας τον φορέα λήψης αποφάσεων της αρχής με εμπειρογνώμονες σε θέματα ανταγωνισμού.

Το 2011 γίνεται περεταίρω αναβάθμιση του νομικού πλαισίου με τη θέσπιση του Νόμου 3959/2011 περί «Προστασίας του Ελεύθερου Ανταγωνισμού», σαν αποτέλεσμα προεργασίας από μια επιτροπή εμπειρογνομόνων στους οποίους συμπεριλαμβάνονταν ακαδημαϊκοί επιστήμονες, εκπρόσωποι της ΕΑ και του αρμόδιου Υπουργείου και με σημαντική συνεργασία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Αξίζει να σημειωθεί ότι η μεταρρύθμιση αυτή πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο του Προγράμματος Οικονομικής Προσαρμογής της Ελλάδας και των προσπαθειών προώθησης διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και μιας πιο ανταγωνιστικής οικονομίας.

3.3 Νόμος 3959/2011

Η Επιτροπή Ανταγωνισμού είναι το όργανο το οποίο έχει ως αρμοδιότητα την εφαρμογή του Ν. 3959/2011 περί προστασίας του ελεύθερου ανταγωνισμού στην Ελλάδα, με σκοπό τη διατήρηση ή αποκατάσταση του υγιούς ανταγωνισμού, καταπολεμώντας πρακτικές που τον περιορίζουν ή τον νοθεύουν και προκαλούν

³⁹ Βλ. Hellenicparliament.gr. n.d. *Σύνταγμα*. [online] Available at: <<https://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-110/>> [Accessed 11 July 2022].

αρνητικές συνέπειες στον τελικό καταναλωτή, και καταπολεμώντας τους φραγμούς εισόδου στην αγορά η οποία πρέπει να είναι ελεύθερη και προσβάσιμη από όλες τις επιχειρήσεις⁴⁰.

Ο Ελληνικός Νόμος περί Ανταγωνισμού βασίζεται στο δίκαιο της ΕΕ και περιλαμβάνει ισοδύναμες διατάξεις για εθνικές υποθέσεις. Κατ' αντιστοιχία των Άρθρων 101 και 102 της ΣΛΕΕ βρίσκονται **τα Άρθρα 1 και 2 του Νόμου 3959/2011**, τα οποία αναφέρονται στις Απαγορευμένες Συμπράξεις και στην Καταχρηστική Εκμετάλλευση Δεσπόζουσας Θέσης, αντίστοιχα. **Τα άρθρα 5 ως 10 του Νόμου 3959/2011** αφορούν στη Συγκέντρωση Επιχειρήσεων.

3.3.1 Απαγορευμένες συμπράξεις⁴¹

Με βάση το άρθρο 1 παρ. 1 του ν.3959/2011 απαγορεύονται όλες οι συμφωνίες και εναρμονισμένες πρακτικές μεταξύ επιχειρήσεων και όλες οι αποφάσεις ενώσεων επιχειρήσεων οι οποίες έχουν ως αντικείμενο ή ως αποτέλεσμα την παρεμπόδιση, τον περιορισμό ή τη νόθευση του ανταγωνισμού στην ελληνική επικράτεια και ιδίως εκείνες οι οποίες συνίστανται:

- (α) στον άμεσο ή έμμεσο καθορισμό των τιμών αγοράς ή πώλησης ή άλλων όρων συναλλαγής,
- (β) στον περιορισμό ή στον έλεγχο της παραγωγής, της διάθεσης, της τεχνολογικής ανάπτυξης ή των επενδύσεων,
- (γ) στην κατανομή των αγορών ή των πηγών εφοδιασμού,
- (δ) στην εφαρμογή στο εμπόριο άνισων όρων για ισοδύναμες παροχές, ιδίως στην αδικαιολόγητη άρνηση πώλησης, αγοράς ή άλλης συναλλαγής, κατά τρόπο που δυσχεραίνει τη λειτουργία του ανταγωνισμού,
- (ε) στην εξάρτηση της σύναψης συμβάσεων από την αποδοχή, εκ μέρους των συναλλασσόμενων, πρόσθετων παροχών οι οποίες από τη φύση τους ή σύμφωνα με τις εμπορικές συνήθειες, δε συνδέονται με το αντικείμενο αυτών των συμβάσεων.

Συμφωνίες και αποφάσεις ενώσεων επιχειρήσεων που εμπίπτουν στις ανωτέρω πρακτικές είναι αυτοδικαίως άκυρες.

Συμφωνίες, αποφάσεις και εναρμονισμένες πρακτικές που εμπίπτουν στην παράγραφο 1 δεν απαγορεύονται εφόσον πληρούν αθροιστικά τις κατωτέρω προϋποθέσεις (άρθρο 1 παρ. 3 ή άρθρο 101 παρ. 3 της ΣΛΕΕ):

- (α) συμβάλλουν στη βελτίωση της παραγωγής ή της διανομής των προϊόντων ή στην προώθηση της τεχνικής ή οικονομικής προόδου,

⁴⁰ n.d. [online] Available at: <<https://www.epant.gr/>> [Accessed 11 July 2022].

⁴¹ Lawspot. 2021. Άρθρο 1 - Νόμος 3959/2011 - Απαγορευμένες συμπράξεις. [online] Available at: <<https://www.lawspot.gr/nomikes-plirofories/nomothesia/n-3959-2011/arthro-1-nomos-3959-2011-apagoreymenes-sympraxeis>> [Accessed 18 December 2021].

- (β) εξασφαλίζουν συγχρόνως στους καταναλωτές εύλογο τμήμα από το όφελος που προκύπτει,
- (γ) δεν επιβάλλουν στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις περιορισμούς μη απαραίτητους για την επίτευξη των στόχων αυτών και
- (δ) δεν παρέχουν τη δυνατότητα κατάργησης του ανταγωνισμού ή κατάργησης αυτού σε σημαντικό τμήμα της σχετικής αγοράς.

Προκειμένου να είναι αποτελεσματική η ανίχνευση απαγορευμένων οριζόντιων συμπράξεων, ιδίως των καρτέλ, η Επιτροπή Ανταγωνισμού (ΕΑ) διαθέτει Πρόγραμμα Επιείκειας (ΠΕ), το οποίο επιτρέπει σε μια εταιρία να καταγγείλει τη δική της ιδιότητα μέλους, παλαιότερη ή τρέχουσα, σε καρτέλ με αντάλλαγμα ολική ή μερική ασυλία από πρόστιμα⁴².

Όσον αφορά την εφαρμογή της παραγράφου 3 του άρθρου 101 της ΣΛΕΕ περί ομαδικής απαλλαγής, οι Κανονισμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) εφαρμόζονται αναλόγως σε συμφωνίες, αποφάσεις και εναρμονισμένες πρακτικές όταν δεν είναι πιθανόν να επηρεάσουν το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών κατά την έννοια της παραγράφου 1 του άρθρου 101 της ΣΛΕΕ.

3.3.2 Καταχρηστική εκμετάλλευση δεσπόζουσας θέσης⁴³

Σύμφωνα με το άρθρο 2 του ν. 3959/2011:

- 1) Απαγορεύεται η καταχρηστική εκμετάλλευση από μία ή περισσότερες επιχειρήσεις της δεσπόζουσας θέσης στο σύνολο ή μέρος της αγοράς της Ελληνικής Επικράτειας.
- 2) Η καταχρηστική αυτή εκμετάλλευση μπορεί να συνίσταται ιδίως:
 - α) στην άμεση ή έμμεση επιβολή μη εύλογων τιμών αγοράς ή πωλήσεως ή άλλων όρων συναλλαγής,
 - β) στον περιορισμό της παραγωγής, της διάθεσης ή της τεχνολογικής ανάπτυξης με ζημία των καταναλωτών,
 - γ) στην εφαρμογή στο εμπόριο άνισων όρων για ισοδύναμες παροχές, ιδίως στην αδικαιολόγητη άρνηση πώλησης, αγοράς ή άλλης συναλλαγής, με αποτέλεσμα να περιέρχονται ορισμένες επιχειρήσεις σε μειονεκτική θέση στον ανταγωνισμό,
 - δ) στην εξάρτηση της σύναψης συμβάσεων από την αποδοχή, εκ μέρους των συναλλασσόμενων, πρόσθετων παροχών, οι οποίες από τη φύση τους ή σύμφωνα με τις εμπορικές συνήθειες δεν συνδέονται με το αντικείμενο των συμβάσεων αυτών.

⁴² www.epant.gr. 2021. <https://www.epant.gr/enimerosi/who-what-how-why.html>. [online] Available at: <<https://www.epant.gr/enimerosi/who-what-how-why.html>> [Accessed 18 December 2021]

⁴³ Lawspot. 2021. Άρθρο 2 - Νόμος 3959/2011 - Καταχρηστική εκμετάλλευση δεσπόζουσας θέσης. [online] Available at: <<https://www.lawspot.gr/nomikes-plirofories/nomothesia/n-3959-2011/arthro-2-nomos-3959-2011-katahristiki-ekmetalleysi>> [Accessed 19 December 2021].

3.3.3 Συγκέντρωση επιχειρήσεων⁴⁴

Σύμφωνα με το άρθρο 5 του ν. 3959/2011:

1. Η συγκέντρωση επιχειρήσεων δεν εμπίπτει καθ' εαυτή στις απαγορεύσεις των άρθρων 1 και 2.

2. Συγκέντρωση θεωρείται ότι υπάρχει όταν προκύπτει *μόνιμη μεταβολή του ελέγχου από:*

α) τη συγχώνευση με οποιονδήποτε τρόπο δύο ή περισσότερων προηγουμένως ανεξάρτητων επιχειρήσεων ή τμημάτων επιχειρήσεων ή

β) την απόκτηση, από ένα ή περισσότερα πρόσωπα που ελέγχουν ήδη τουλάχιστον μία επιχείρηση ή από μία ή περισσότερες επιχειρήσεις, άμεσα ή έμμεσα, με την αγορά τίτλων ή στοιχείων του ενεργητικού, με σύμβαση ή με άλλον τρόπο, ελέγχου στο σύνολο ή σε τμήματα μιας ή περισσότερων άλλων επιχειρήσεων.

3. Για την εφαρμογή του παρόντος νόμου, ο έλεγχος απορρέει από δικαιώματα, συμβάσεις ή άλλα μέσα, τα οποία, είτε μεμονωμένα είτε από κοινού με άλλα, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών πραγματικών ή νομικών συνθηκών, παρέχουν τη δυνατότητα καθοριστικής επίδρασης στη δραστηριότητα μιας επιχείρησης, και ιδίως από:

α) δικαιώματα κυριότητας ή επικαρπίας επί του συνόλου ή μέρους των περιουσιακών στοιχείων της επιχείρησης,

β) δικαιώματα ή συμβάσεις που παρέχουν δυνατότητα καθοριστικής επίδρασης στη σύνθεση, στις συσκέψεις ή στις αποφάσεις των οργάνων μιας επιχείρησης.

4. Ο έλεγχος αποκτάται από το πρόσωπο ή τα πρόσωπα ή τις επιχειρήσεις, τα οποία:

α) είναι υποκείμενα αυτών των δικαιωμάτων ή δικαιούχοι από τις συμβάσεις αυτές ή

β) χωρίς να είναι υποκείμενα των δικαιωμάτων ή δικαιούχοι από τις συμβάσεις αυτές, δικαιούνται να ασκούν δικαιώματα που απορρέουν από αυτές.

5. Η δημιουργία κοινής επιχείρησης που εκπληρώνει μόνιμα όλες τις λειτουργίες μίας αυτόνομης οικονομικής ενότητας αποτελεί συγκέντρωση κατά την έννοια του παρόντος άρθρου.

6. Δεν θεωρείται ότι πραγματοποιείται συγκέντρωση όταν:

α) Πιστωτικοί οργανισμοί ή άλλοι χρηματοοικονομικοί οργανισμοί ή ασφαλιστικές εταιρίες, στις συνήθεις δραστηριότητες των οποίων περιλαμβάνεται η εμπορία και διαπραγμάτευση τίτλων για ίδιο λογαριασμό ή για λογαριασμό τρίτων, αποκτούν προσωρινά τίτλους μία επιχείρησης με σκοπό την περεταίρω διάθεσή

⁴⁴ Lawspot. 2021. Άρθρο 5 - Νόμος 3959/2011 - Συγκέντρωση επιχειρήσεων. [online] Available at: <<https://www.lawspot.gr/nomikes-pliροφοries/nomothesia/n-3959-2011/arthro-5-nomos-3959-2011-syggkentrosi-epiheiriseon>> [Accessed 19 December 2021].

τους, εφόσον δεν ασκούν τα δικαιώματα ψήφου που παρέχουν οι αποκτώμενοι τίτλοι με σκοπό να επηρεάσουν την ανταγωνιστική συμπεριφορά της επιχείρησης αυτής ή εφόσον ασκούν τα δικαιώματα ψήφου με μοναδικό σκοπό να προετοιμάσουν τη διάθεση του συνόλου ή μέρους της επιχείρησης αυτής ή των περιουσιακών στοιχείων της ή τη διάθεση αυτών των τίτλων, και εφόσον η διάθεση αυτή πραγματοποιείται μέσα σε ένα έτος από την ημερομηνία απόκτησης. Η προθεσμία αυτή μπορεί να παραταθεί για εύλογο χρονικό διάστημα, που δεν υπερβαίνει τους τρεις μήνες, από την Επιτροπή Ανταγωνισμού κατόπιν αιτήσεως, εφόσον οι εν λόγω οργανισμοί ή εταιρίες αποδεικνύουν ότι δεν ήταν εύλογα δυνατή η εμπρόθεσμη διάθεσή τους.

β) Τον έλεγχο ασκεί πρόσωπο οριζόμενο δυνάμει της νομοθεσίας σχετικά με την εκκαθάριση, την πτώχευση, την παύση πληρωμών, τον πτωχευτικό συμβιβασμό ή άλλη ανάλογη διαδικασία.

γ) Οι πράξεις της περίπτωσης β' της παραγράφου 2 πραγματοποιούνται από εταιρίες επενδύσεων χαρτοφυλακίου, υπό τον όρο ότι τα δικαιώματα ψήφου που απορρέουν από τις κατεχόμενες συμμετοχές ασκούνται ιδίως με το διορισμό των μελών του διευθυντικού και του εποπτικού οργάνου των επιχειρήσεων, στις οποίες έχουν συμμετοχή, μόνο για τη διασφάλιση της ακεράιης αξίας των σχετικών επενδύσεων και όχι για τον άμεσο ή έμμεσο καθορισμό της συμπεριφοράς των επιχειρήσεων αυτών σε θέματα ανταγωνισμού.

3.3.4 Τροποποίηση του ν. 3959/2011

Από την 24^η Ιανουαρίου 2022 τέθηκε σε ισχύ ο νόμος 4886/2022⁴⁵ με θέμα Εκσυγχρονισμός του δικαίου του ανταγωνισμού για την ψηφιακή εποχή-Τροποποίηση του ν. 3959/2011 και ενσωμάτωση της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11^{ης} Δεκεμβρίου 2018 για την παροχή αρμοδιοτήτων στις αρχές ανταγωνισμού των κρατών μελών, ώστε να επιβάλλουν αποτελεσματικότερα τους κανόνες και για τη διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς και άλλες διατάξεις⁴⁶.

Ο ψηφισθείς νόμος περιέχει συνολικά εβδομήντα τρία (73) άρθρα εκ των οποίων τα 53 αφορούν στο ν. 3959/2011. Περιλαμβάνει διατάξεις που αφορούν στον εκσυγχρονισμό του ουσιαστικού δικαίου του ελεύθερου ανταγωνισμού όσο και των διαδικασιών εφαρμογής του ν. 3959/2011 και των άρθρων 101 και 102 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Ελλάδα, συμβαδίζοντας με τις ανάγκες της ψηφιακής οικονομίας⁴⁷ και ενσωματώνει την Οδηγία ECN PLUS. Σκοπός είναι η ενίσχυση των εγγυήσεων ανεξαρτησίας και των πόρων, καθώς και των εξουσιών εφαρμογής της νομοθεσίας και των

⁴⁵ Βλ. ιστοσελίδα του Εθνικού Τυπογραφείου <http://www.et.gr/>

⁴⁶ Βλ. <https://www.ot.gr/2022/01/29/apopseis/experts/kanones-prostasias-antag>, προσπελάστηκε 24/6/2022.

⁴⁷ Σύμφωνα με τους Atkinson και McKay, «ψηφιακή οικονομία είναι η εκτεταμένη χρήση της τεχνολογίας και της πληροφορικής (υλικό, λογισμικό, εφαρμογές) και των τηλεπικοινωνιών και οι επιπτώσεις τους σε όλες τις πτυχές της οικονομίας», Βλ. «Εισαγωγή στην Ψηφιακή Οικονομία», σελ 1, <https://static.eudoxus.gr>.

προστίμων ώστε οι αρχές ανταγωνισμού να επιβάλλουν αποτελεσματικά την ενωσιακή νομοθεσία περί ανταγωνισμού και να διασφαλιστεί ενιαίος χώρος επιβολής των κανόνων ανταγωνισμού στην Ευρώπη⁴⁸.

Συγκεκριμένα, με το άρθρο 1Α που προστίθεται στον ν. 3959/2011, εισάγεται η νέα παράβαση της **πρόσκλησης σε απαγορευμένη σύμπραξη και ανακοίνωση μελλοντικών προθέσεων τιμολόγησης προϊόντων μεταξύ ανταγωνιστών**, που τίθεται σε εφαρμογή από την 1^η Ιουλίου 2022. Η απόφαση μιας μόνο επιχείρησης θα αρκεί για να μπορεί η ΕΑ να ξεκινήσει έρευνα και να λάβει όλα τα μέτρα που της επιτρέπουν οι αρμοδιότητές της. Η διάταξη εξαιρεί τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις.

Ακόμη, στην παρ. 7 του άρθρου 6 του ν. 3959/2011 που αφορά στην προηγούμενη γνωστοποίηση συγκεντρώσεων επιχειρήσεων, τροποποιείται το πρώτο εδάφιο με πρόβλεψη **προηγούμενης δημόσιας διαβούλευσης αντί εισήγησης** της Ολομέλειας της Επιτροπής Ανταγωνισμού.

Στο άρθρο 8 του ν. 3959/2011 που αφορά στη Διαδικασία Προληπτικού Ελέγχου Συγκεντρώσεων και Αποφάσεις της Επιτροπής Ανταγωνισμού, στην παρ. 2 προστίθεται εδάφιο στο τέλος το οποίο αναφέρει ότι: «Περίληψη των σχετικών πράξεων **αναρτάται στον διαδικτυακό τόπο** που διατηρεί η Επιτροπή Ανταγωνισμού». Προστίθεται επιπλέον το **εδάφιο 4Α** το οποίο συμπληρώνει, μεταξύ άλλων, ότι: «Αν διαπιστωθεί ότι, κατόπιν τροποποιήσεων που επέφεραν οι συμμετέχουσες επιχειρήσεις, μια γνωστοποιηθείσα συγκέντρωση δεν προκαλεί πλέον σοβαρές αμφιβολίες κατά την έννοια της παρ. 4, η Επιτροπή Ανταγωνισμού εγκρίνει τη συγκέντρωση». Προστίθενται παραπομπές στην παρ. 4Α του άρθρου 8 όπου απαιτείται σε επόμενα σημεία των άρθρων του ν. 3959/2011, όπως και των υπολοίπων αλλαγών.

3.3.5 Εκκίνηση Κανονιστικής Παρέμβασης

Με το Άρθρο 11 του Νόμου 3959/2011 ορίζεται η «Κανονιστική Παρέμβαση σε Κλάδους της Οικονομίας» (Νόμος 3959/2011 «Προστασία του Ελεύθερου Ανταγωνισμού»-κωδικοποίηση 24/6/2021-ΦΕΚ Α'93/20,04,2011). Η ενεργοποίηση του άρθρου αυτού γίνεται με σκοπό την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της δράσης της ΕΑ όταν παρατηρούνται στρεβλώσεις του ανταγωνισμού οι οποίες δεν μπορούν να αντιμετωπιστούν μέσω των διατάξεων περί συμπράξεων, κατάχρησης δεσπόζουσας θέσης και συγκεντρώσεων. Η Επιτροπή εξουσιοδοτείται να πραγματοποιεί κλαδικές έρευνες, να εκθέτει τις απόψεις της και να προτείνει μέτρα (άρθρο 40 του ν. 3959/2011: Έρευνες σε κλάδους της οικονομίας ή σε τύπους συμφωνιών). Ακόμη, η Επιτροπή δύναται να γνωμοδοτεί επί διατάξεων σχεδίων νόμων που δημιουργούν εμπόδια στη λειτουργία του ελεύθερου ανταγωνισμού (με βάση το άρθρο 23 του ν. 3959/2011: Γνωμοδοτικές αρμοδιότητες της ΕΑ).

Ο ρόλος της ΕΑ ως θεματοφύλακας του ελεύθερου ανταγωνισμού, απαιτεί καλά επιστημονικά καταρτισμένο προσωπικό με ειδικές γνώσεις. Ωστόσο, υπάρχουν συγκεκριμένες προϋποθέσεις του νόμου για την εκκίνηση μιας κανονιστικής παρέμβασης, ώστε αυτή να είναι αναγκαία και αποτελεσματική. Για παράδειγμα μπορεί

⁴⁸ Βλ. 4886/2022. (2022). Retrieved 29 July 2022, from <https://www.taxheaven.gr/law/4886/2022>.

να εφαρμοστεί σε περίπτωση αδικαιολόγητης διατήρησης υψηλών τιμών οι οποίες δεν διαμορφώνονταν έτσι παρουσία αποτελεσματικού ανταγωνισμού. Τότε η ΕΑ παρεμβαίνει και λαμβάνει τα απολύτως αναγκαία μέτρα διαρθρωτικού χαρακτήρα ή συμπεριφοράς ώστε να επανέλθουν στον συγκεκριμένο κλάδο της οικονομίας συνθήκες αποτελεσματικού ανταγωνισμού.

Ο νομοθέτης προβλέπει συγκεκριμένη διαδικασία, καθώς είναι βαρύνουσας σημασίας τέτοια παρέμβαση, η οποία περιλαμβάνει εκτενή δημόσια διαβούλευση με κάθε εμπλεκόμενο φορέα (επιχειρήσεις, καταναλωτές, οργανώσεις καταναλωτών, επαγγελματικά επιμελητήρια, κ.ά.) ώστε να ακούγονται και να μελετώνται όλες οι απόψεις πριν τη λήψη αποφάσεων. Ουσιαστικά οι φορείς αυτοί συμμετέχουν στη λήψη αποφάσεων που τους αφορούν.

Οι αρμοδιότητες από μέρους της ΕΑ ασκούνται σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, με κριτήρια γενικά, αντικειμενικά και απρόσωπα, μέσα σε συνθήκες έλλειψης αποτελεσματικού ανταγωνισμού σε συγκεκριμένο κλάδο της εθνικής οικονομίας και όταν δεν επαρκούν τα άλλα θεσμοθετημένα μέτρα. Η Επιτροπή καλείται να κρίνει αν τα μέτρα που επιβάλλει είναι πράγματι αναγκαία και πρόσφορα σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας⁴⁹ (όπως περιγράφεται στο κείμενο των απόψεων της ΕΑ για την κανονιστική παρέμβαση στον κλάδο των κατασκευών).

Σημαντικά σημεία του άρθρου:

Ύστερα από αίτημα του Υπουργού Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας ή αυτεπάγγελα, η Επιτροπή Ανταγωνισμού εξετάζει συγκεκριμένο κλάδο της ελληνικής οικονομίας που υπάγεται στην αρμοδιότητά της και εφόσον διαπιστώσει ότι στον κλάδο αυτόν δεν υπάρχουν συνθήκες αποτελεσματικού ανταγωνισμού και κρίνει ότι η εφαρμογή των άρθρων 1, 2 και 5 μέχρι 10 δεν επαρκεί για τη δημιουργία συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού μπορεί, με αιτιολογημένη απόφασή της, να λάβει κάθε αναγκαίο μέτρο για τη δημιουργία συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού στον συγκεκριμένο κλάδο της οικονομίας.

Η Επιτροπή Ανταγωνισμού οφείλει να δημοσιοποιήσει τις αιτιολογημένες απόψεις της ως προς τη μη ύπαρξη ανταγωνισμού και να τις θέσει σε δημόσια διαβούλευση, καθορίζοντας και τις επιμέρους αγορές από τις οποίες αποτελείται ο κλάδος αυτός. Αν διαπιστώσει ξανά ότι μετά το πέρας της διαβούλευσης στον κλάδο αυτό δεν υπάρχουν συνθήκες αποτελεσματικού ανταγωνισμού, ανακοινώνει μέτρα τα οποία θεωρεί ότι είναι τα απολύτως αναγκαία, πρόσφορα και σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας για τη δημιουργία

⁴⁹Σύμφωνα με τη συνταγματική αρχή της αναλογικότητας (άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος εδάφιο τέταρτο) οι επιβαλλόμενοι από το νόμο περιορισμοί στην επαγγελματική ελευθερία πρέπει να είναι πρόσφοροι και αναγκαίοι για την επίτευξη του επιδιωκόμενου από το νομοθέτη σκοπού δημόσιου ή κοινωνικού συμφέροντος και να μην είναι δυσανάλογοι σε σχέση προς αυτόν. Όσον αφορά τον έλεγχο της προσφορότητας και αναγκαιότητας των μέτρων που θεσπίζονται για την επίτευξη του εν λόγω σκοπού, ο νομοθέτης - στον οποίο περιλαμβάνεται και ο κανονιστικός νομοθέτης - διαθέτει ευρύ περιθώριο εκτίμησης, για τον καθορισμό των ρυθμίσεων που αυτός κρίνει πρόσφορες και αναγκαίες. Ως εκ τούτου, ο δικαστικός έλεγχος της τήρησης της αρχής της αναλογικότητας περιορίζεται στην κρίση αν η θεσπιζόμενη ρύθμιση είτε είναι προδήλως απρόσφορη, είτε υπερβαίνει προδήλως το απαραίτητο για την πραγματοποίηση του επιδιωκόμενου σκοπού μέτρο.

συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού. Ακολουθεί και πάλι δημοσιοποίηση των απόψεων της ΕΑ για τα μέτρα και δημόσια διαβούλευση επ' αυτών. Με το πέρας και αυτής της διαβούλευσης και αφού λάβει υπόψη τα αποτελέσματα αυτής, η ΕΑ επιβάλλει με απόφασή της, η οποία είναι και η μόνη εκτελεστή, τα συγκεκριμένα μέτρα. Σε περίπτωση διαπίστωσης ότι η έλλειψη συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού οφείλεται μεταξύ άλλων και σε πράξεις νομοθετικού περιεχομένου, γνωμοδοτεί, κατά το άρθρο 23, για την κατάργηση ή τροποποίηση αυτών.

3.4 Επιτροπή Ανταγωνισμού στην Ελλάδα

Αποστολή και αρμοδιότητες⁵⁰

Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, η Επιτροπή Ανταγωνισμού λειτουργεί ως μια ανεξάρτητη αρχή με διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια. Η Ολομέλεια της ΕΑ απαρτίζεται από οκτώ (8) μέλη και η Γενική Διεύθυνση ανταγωνισμού (ΓΔΑ) αποτελείται από 78 στελέχη, εκ των οποίων εξήντα δύο (62) είναι Επίκουροι Εισηγητές και δεκαέξι (16) Διοικητικό Προσωπικό⁵¹.

Αποστολή της είναι η διατήρηση ή αποκατάσταση της υγιούς ανταγωνιστικής δομής της αγοράς, η προστασία των συμφερόντων του καταναλωτή και η οικονομική ανάπτυξη. Η επίτευξη αυτών των σκοπών πραγματοποιείται μέσα από την καταπολέμηση των πρακτικών που περιορίζουν ή νοθεύουν τον ανταγωνισμό με αρνητικό αντίκτυπο στον τελικό καταναλωτή, καθώς και μέσα από την καταπολέμηση των φραγμών εισόδου στην αγορά, η οποία πρέπει να είναι ελεύθερη και ανοιχτή για όλες τις επιχειρήσεις.

Με βάση την Έκθεση Πεπραγμένων του 2020 της ΕΑ, η ελληνική ΕΑ κατέχει την 8^η θέση μεταξύ των ευρωπαϊκών αρχών ανταγωνισμού όσον αφορά σε διεκπεραίωση υποθέσεων παράβασης του δικαίου του ανταγωνισμού, ενώ κατέχει τη 14^η θέση μεταξύ των ευρωπαϊκών αρχών ανταγωνισμού στην κίνηση νέων ερευνών.

Το άρθρο 119 ΣΛΕΕ παράγραφος 1 (πρώην άρθρο 4 της ΣΕΚ) ορίζει: «για τους σκοπούς του άρθρου 3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, η δράση των κρατών μελών και της Ένωσης περιλαμβάνει, σύμφωνα με τους όρους που προβλέπουν οι Συνθήκες, τη θέσπιση μιας οικονομικής πολιτικής, που βασίζεται στο στενό συντονισμό των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών, στην εσωτερική αγορά, καθώς και στον καθορισμό κοινών στόχων, και ασκείται σύμφωνα με την αρχή της οικονομίας της ανοιχτής αγοράς με ελεύθερο ανταγωνισμό». Και το άρθρο 120 ΣΛΕΕ (πρώην άρθρο 98 της ΣΕΚ) προσθέτει ότι τα κράτη-μέλη (κ-μ) και η Ένωση δρουν σύμφωνα με την αρχή της οικονομίας της ανοιχτής της ανοιχτής αγοράς με

⁵⁰ n.d. [online] Available at: <<https://www.epant.gr/>> [Accessed 11 July 2022].

⁵¹ Βλ. Έκθεση Πεπραγμένων 2020, 2021. [online] Available at: <<https://www.epant.gr/enimerosi/dimosieyseis/ektheseis-pepragmenon/item/1885-ekthesi-pepragmenon-tou-2020.html>> [Accessed 27 June 2022], σελ. 34.

ελεύθερο ανταγωνισμό, που ευνοεί την αποτελεσματική κατανομή των πόρων, και σύμφωνα με τις αρχές του άρθρου 119⁵².

Απώτερος σκοπός είναι η επίτευξη υγιούς ανταγωνισμού, μέσω του οποίου επιτυγχάνεται αύξηση της αποτελεσματικότητας, της παραγωγικότητας, των επενδύσεων, της έρευνας και ανάπτυξης και της καινοτομίας. Σε συνέπεια αυτών επιτυγχάνεται, μείωση τιμών, βελτίωση της ποιότητας και του εύρους των παρεχομένων προϊόντων και υπηρεσιών, ως αποτέλεσμα αφενός τη διεύρυνση των επιλογών για τους καταναλωτές και ταυτόχρονα αύξηση της αγοραστικής τους δύναμης, αφετέρου την ενίσχυση της επιχειρηματικότητας, την ανάπτυξη της οικονομίας και της κοινωνικής ευημερίας.

Η ΕΑ εντοπίζει και τιμωρεί όσες επιχειρήσεις εφαρμόζουν πρακτικές που περιορίζουν ή νοθεύουν τον ανταγωνισμό και μεριμνά για την άρση των φραγμών εισόδου στην αγορά, καθιστώντας την ελεύθερη και ανοικτή για όλες τις επιχειρήσεις, όπως διατυπώνεται και στην Έκθεση Πεπραγμένων του 2020 ως ανωτέρω.

Αρμοδιότητα της Επιτροπής Ανταγωνισμού είναι η εφαρμογή του εθνικού και ενωσιακού δικαίου μέσω του ν. 3959/2011 περί «Προστασίας του Ελεύθερου Ανταγωνισμού», καθώς και των άρθρων 101 και 102 της ΣΛΕΕ. Συνοπτικά, η Επιτροπή Ανταγωνισμού⁵³:

- Διαπιστώνει την ύπαρξη συμπράξεων επιχειρήσεων που έχουν ως αντικείμενο ή ως αποτέλεσμα τον περιορισμό του ανταγωνισμού, κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 1 παρ.1 ν. 3959/11,
- Διαπιστώνει την καταχρηστική συμπεριφορά επιχειρήσεων με δεσπόζουσα θέση στην αγορά κατ' εφαρμογή του άρθρου 2 ν. 3959/11,
- Ελέγχει προληπτικά την επίδραση στον ανταγωνισμό συγκεντρώσεων επιχειρήσεων κατά τα προβλεπόμενα στα άρθρα 5 ως 10 του ν. 3959/11,
- Επιβάλλει κυρώσεις σε περιπτώσεις παράβασης των διατάξεων του ν. 3959/11,
- Λαμβάνει ασφαλιστικά μέτρα, όταν πιθανολογείται παράβαση των άρθρων 1, 2 και 11 του ν. 3959/11,
- Εξετάζει μετά από αίτημα του Υπουργού Ανάπτυξης ή αυτεπάγγελα συγκεκριμένο κλάδο της ελληνικής αγοράς και, εφόσον διαπιστώσει ότι στον συγκεκριμένο κλάδο δεν υπάρχουν συνθήκες αποτελεσματικού ανταγωνισμού, μπορεί με αιτιολογημένη απόφασή της, να λάβει κάθε απολύτως αναγκαίο κανονιστικό μέτρο που αφορά τη διάρθρωση της αγοράς και αποσκοπεί στη δημιουργία συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού,
- Γνωμοδοτεί επί θεμάτων ανταγωνισμού όταν της ζητηθεί από τον Υπουργό Ανάπτυξης ή οποιονδήποτε άλλον αρμόδιο Υπουργό,
- Εφαρμόζει τις διατάξεις των άρθρων 101 και 102 της ΣΛΕΕ,

⁵² Βλ. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT>

⁵³ Βλ. [Visit Epant.gr - Αρχική, 2021](#)

- Συνεργάζεται στενά με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τις άλλες Αρχές Ανταγωνισμού των άλλων Κρατών Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας του ανταγωνισμού.

Η Επιτροπή *δεν* είναι αρμόδια για:

(α) την τήρηση των διατάξεων του ν. 146/1914 περί αθέμιτου ανταγωνισμού, η εφαρμογή των οποίων εμπίπτει στην αρμοδιότητα των πολιτικών δικαστηρίων (όπως για παράδειγμα η δυσφήμιση μεταξύ ανταγωνιστών, η απομίμηση εμπορικών σημάτων και ονομάτων, παραπλανητική διαφήμιση, κ.ά.)

(β) την εφαρμογή των κανόνων του ανταγωνισμού στην αγορά των τηλεπικοινωνιών και ταχυδρομείων, όπου αρμόδια αρχή είναι η Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων (ΕΕΤΤ),

καθώς και για τις κρατικές ενισχύσεις, τις καταναλωτικές διαφορές, ιδιωτικής φύσης διαφορές και αντιδικίες, αδήλωτη εργασία, ανάθεση δημόσιων συμβάσεων, φορολογικές ή άλλες οικονομικές παραβάσεις, προδιαγραφές ποιότητας τροφίμων.

Μέρος δεύτερο: Μελέτες περίπτωσης

Κεφάλαιο 4: Περιγραφή Μελετών

4.1 Κλάδος των πετρελαιοειδών⁵⁴

4.1.1 Χρονικό –Απόφαση αριθ. 334/V/2007

Το 2006 ξεκίνησε η διαδικασία εξέτασης του κλάδου των πετρελαιοειδών έπειτα από αίτημα του Υπουργού Ανάπτυξης κατά τις διατάξεις του άρθρου 5 του ν. 703/1977⁵⁵. Έτσι, ξεκίνησε η διαδικασία δημόσιας διαβούλευσης και στη συνέχεια (2/10/2006, έπειτα από διάστημα 60 ημερών) δημοσιεύονται οι απόψεις της ΕΑ, ως προς τη διαπίστωση συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού στον κλάδο αγοράς και εμπορίας πετρελαιοειδών, οι οποίες θα αποτελέσουν το αντικείμενο της δημόσιας διαβούλευσης. Αφού υποβλήθηκαν και οι απόψεις των φορέων και λοιπών ενδιαφερόμενων που συμμετείχαν στη δημόσια διαβούλευση, η ΕΑ δημοσιεύει (20/11/2006) περίληψη αυτών.

Στις 3/1/2007, η ΕΑ δημοσιεύει τις απόψεις της για τα μέτρα και τις προτάσεις ενίσχυσης του ανταγωνισμού στον υπό εξέταση κλάδο και τις θέτει σε δημόσια διαβούλευση. Και πάλι η ΕΑ καλείται να δημοσιεύσει περίληψη των απόψεων των φορέων και των λοιπών ενδιαφερόμενων που συμμετείχαν σε αυτή τη δημόσια διαβούλευση, περίπου ενάμιση μήνα αργότερα (20/2/2007).

Τέλος, η ΕΑ λαμβάνοντας υπόψη της, πλέον των απόψεων που διατύπωσαν οι φορείς και οι λοιποί ενδιαφερόμενοι που συμμετείχαν στη δημόσια διαβούλευση, και τις προτάσεις της Γενικής Διεύθυνσης Ανταγωνισμού (εφεξής και Γ.Δ.Α.) κατόπιν εξέτασης, εκκίνησε τη διαδικασία εφαρμογής του άρθρου 5⁵⁶ του ν. 703/1977 στον κλάδο αγοράς και εμπορίας πετρελαιοειδών προϊόντων. Συγκεκριμένα, η επιτροπή βάσει του άρθρου 5 παρ. 3 του ν. 703/1977 υποχρεούται να ανακοινώσει συγκεκριμένα διαρθρωτικά μέτρα ή μέτρα συμπεριφοράς τα οποία θεωρεί ότι είναι τα απολύτως αναγκαία και πρόσφορα και σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, για τη δημιουργία συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού. Τα μέτρα αυτά

⁵⁴ <https://www.epant.gr/apofaseis-gnomodotiseis/itemlist/search.html?searchword=334%2FV%2F2007&Itemid=168>

⁵⁵ Υπενθυμίζουμε ότι ο νόμος αυτός είναι ο πρώτος νόμος που δημιουργήθηκε για τη ρύθμιση των θεμάτων του ανταγωνισμού, ο οποίος νόμος, έπειτα από διάφορες τροποποιήσεις, μετατράπηκε σε ν. 3959/2011 και ισχύει μέχρι και σήμερα, Ιανουάριος 2022. Βλ. Παράρτημα 1.

⁵⁶ Βλ. άρθρο 5 παρ. 5 του ν. 703/1977: Κανονιστική παρέμβαση σε κλάδους της οικονομίας - «Η ΕΑ μετά το πέρας της διαβούλευσης κατά την προηγούμενη παράγραφο και αφού λάβει υπόψη τα αποτελέσματα αυτής, επιβάλλει, με απόφασή της η οποία είναι και η μόνη εκτελεστή, τα συγκεκριμένα μέτρα συμπεριφοράς ή διαρθρωτικού χαρακτήρα τα οποία θεωρεί ότι είναι τα απολύτως αναγκαία και σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας για τη δημιουργία συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού, <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/315828/nomos-703-1977>, προσπελάστηκε 27/6/2022.

αφορούν κυρίως την τήρηση της αρχής διαφάνειας, της μη διακριτικής μεταχείρισης, του λογιστικού διαχωρισμού και της υποχρέωσης κοστοστρέφειας στις τιμές⁵⁷.

Σύμφωνα πάντα με το ίδιο άρθρο, η ΕΑ δημοσιεύει επαρκώς και με πρόσφορο τρόπο τα μέτρα που οφείλουν να τηρήσουν οι υπόχρεοι, καθώς και τις προτάσεις της προς τους φορείς της αγοράς που σκοπό έχουν την ενίσχυση του επιπέδου του ανταγωνισμού στον κλάδο των πετρελαιοειδών.

4.1.2 Προτάσεις της Επιτροπής Ανταγωνισμού για την ενίσχυση του Ανταγωνισμού

1) Εποπτεία της αγοράς πετρελαιοειδών

Η Επιτροπή ανταγωνισμού προτείνει τη δημιουργία Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος Πετρελαίου (ΟΠΣΠ), όπου θα συγκεντρώνεται όλη η απαραίτητη πληροφόρηση όσον αφορά τις τιμές των προϊόντων, τις διακινούμενες ποσότητες, το κόστος κτήσης των πετρελαιοειδών, ώστε να γίνεται αποτελεσματικότερα ο έλεγχος και η εποπτεία της αγοράς από τις αρμόδιες αρχές (Υπουργείο Ανάπτυξης, ΠΑΕ, ΕΑ). Ήδη οι εταιρίες διύλισης και εμπορίας είχαν την υποχρέωση γνωστοποίησης των τιμών βάσει υφιστάμενης νομοθεσίας.

Επιπροσθέτως, η ΕΑ προτείνει, όσον αφορά την εποπτεία της αγοράς πετρελαιοειδών, την ενίσχυση των αρμοδιοτήτων της ΠΑΕ και σε ρυθμιστικό και σε παρεμβατικό επίπεδο.

2) Η αγορά διύλισης (Αγορά 1): Την άμεση τήρηση του κανονισμού αποθεμάτων ασφαλείας

Συγκεκριμένα, προτείνεται η ολοκλήρωση του κανονισμού τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας από το Υπουργείο Ανάπτυξης. Έτσι, επιτυγχάνεται διευκόλυνση εισαγωγών και ενίσχυση του ανταγωνισμού στην εν λόγω αγορά. Θα μπορούσε ακόμη να δημιουργηθεί ένας ανεξάρτητος φορέας μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, ο οποίος να είναι υπεύθυνος για την τήρηση αυτών των αποθεμάτων, κάτι το οποίο εξασφαλίζει ενίσχυση του ανταγωνισμού. Η είσπραξη ενός τέλους με βάση τις πωλήσεις και όχι τις εισαγωγές, συμβάλλει επίσης θετικά στις εισαγωγές. Ο φορέας αυτός θα μπορούσε να εισπράττει ένα τίμημα από τις επιχειρήσεις ως αντάλλαγμα για την τήρηση των αποθεμάτων. Με τον τρόπο αυτόν αποτρέπεται ο κίνδυνος της αδυναμίας πραγματοποίησης εισαγωγών από τις επιχειρήσεις, ενώ θα είναι σε θέση να διατηρούν βάσει νόμου τα ανάλογα αποθέματα ασφαλείας κι έτσι ενισχύεται και ο ανταγωνισμός.

⁵⁷ Σύσταση της Επιτροπής της 19^{ης} Σεπτεμβρίου 2005 σχετικά με τα συστήματα λογιστικού διαχωρισμού και κοστολόγησης υπό το κανονιστικό πλαίσιο για τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες (κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ), 2005/698/ΕΚ. «Φορείς εκμετάλλευσης που έχουν χαρακτηριστεί ως έχοντες σημαντική ισχύ στην αγορά (ΣΙΑ) του σχετικού τομέα, κατόπιν ανάλυσης της αγοράς που διενεργήθηκε σύμφωνα με το άρθρο 16 της οδηγίας 2002/21/ΕΚ, ενδέχεται να υπέχουν, μεταξύ άλλων, υποχρεώσεις κατάρτισης χωριστών λογαριασμών ή/και εφαρμογής συστήματος κοστολόγησης. Ο σκοπός της επιβολής αυτών των υποχρεώσεων είναι να αυξηθεί η διαφάνεια των συναλλαγών μεταξύ φορέων εκμετάλλευσης ή/και να καθοριστεί το πραγματικό κόστος των παρεχομένων υπηρεσιών. Επιπλέον, ο λογιστικός διαχωρισμός και η εφαρμογή συστημάτων κοστολόγησης είναι δυνατόν να χρησιμοποιείται από τις εθνικές ρυθμιστικές αρχές, συμπληρωματικώς προς την εφαρμογή άλλων ρυθμιστικών μέτρων (π.χ. διαφάνεια, μη διακριτική μεταχείριση, κοστοστρέφεια) για τους κοινοποιημένους φορείς εκμετάλλευσης», (L_2005266EL.01006401.xml, 2022).

Τέλος, θα μπορούσε η πολιτεία, εφόσον τηρούνται συγκεκριμένες προϋποθέσεις, να αναλάβει την ευθύνη δημιουργίας κατάλληλων αποθηκευτικών χώρων για τα πετρελαιοειδή και τα υποπροϊόντα τους, ώστε να τονώσει τις επενδύσεις και τον ανταγωνισμό στον χώρο.

3) Η αγορά χονδρικής εμπορίας (Αγορά 2)

Η ΕΑ για την εν λόγω αγορά προτείνει:

- I. Τη γνωστοποίηση των εκπτώσεων των εταιριών εμπορίας στο αρμόδιο Υπουργείο Ανάπτυξης, στη ΡΑΕ και την ένταξή τους στο ΟΠΣΠ.
- II. Άρση των εμποδίων για την αντικατάσταση των Ιδιωτικής Χρήσης Βυτιοφόρων (ΙΧΒ) αυτοκινήτων των εταιρειών εμπορίας πετρελαιοειδών με νέα σύγχρονων προδιαγραφών και
- III. Άρση των περιορισμών ως προς την έκδοση νέων αδειών μεταφοράς υγρών καυσίμων από ΙΧΒ.

Έτσι, διευκολύνεται η εποπτεία της αγοράς πετρελαιοειδών, η αγορά στον κλάδο διακίνησης υγρών καυσίμων, σταδιακά θα απελευθερωθεί, ενώ ταυτόχρονα θα αυξηθεί η ασφάλεια και επιπλέον θα γίνει προσπάθεια για την αντιμετώπιση της παράνομης διακίνησης και εμπορίας του κλάδου.

4) Η αγορά λιανικής πώλησης (Αγορά 3)

Για την ενίσχυση των συνθηκών ανταγωνισμού στην αγορά λιανικής πώλησης, η ΕΑ προτείνει:

- I. Απελευθέρωση του ωραρίου λειτουργίας των πρατηρίων υγρών καυσίμων.
- II. Αναθεώρηση της κείμενης νομοθεσίας που αφορά στην αδειοδότηση και τους όρους λειτουργίας των πρατηρίων υγρών καυσίμων με σκοπό την είσοδο δυνητικών ανταγωνιστών.
- III. Επανακαθορισμό του καθεστώτος αδειοδότηση στους χώρους των πρατηρίων υγρών καυσίμων με σκοπό την αύξηση των πηγών εσόδων και κατά συνέπεια τη μείωση της τελικής τιμής των καυσίμων.
- IV. Άρση της διάταξης που αφορά στην επιβολή ανώτατων τιμών καταναλωτή (πλαφόν).
- V. Αναθεώρηση των συμβάσεων των πρατηρίων εντός «κλειστών» αυτοκινητοδρόμων με σκοπό την άρση των περιορισμών του ανταγωνισμού
- VI. Τοποθέτηση ειδικών ηλεκτρονικών πινάκων σε «κλειστούς» αυτοκινητοδρόμους προς ενημέρωση των διερχόμενων οδηγών για την τιμή των υγρών καυσίμων στα επόμενα δύο πρατήρια.

Η ΕΑ κρίνει σκόπιμη την απελευθέρωση του ωραρίου λειτουργίας των πρατηρίων υγρών καυσίμων, με σημαντικά οφέλη στον τελικό καταναλωτή. Η άποψη αυτή στηρίζεται στο επιχείρημα ότι έτσι θα εξαλειφθεί το φαινόμενο της αύξησης των τιμών που παρατηρείται από την εκ περιτροπής λειτουργία πρατηρίων, η οποία αύξηση, καταλήγει τελικά και στις τιμές λιανικής κανονικού ωραρίου. Επίσης, προτείνεται ακόμη και

η εγκατάσταση αυτόματων πωλητών για την εξυπηρέτηση πελατών μετά το πέρας της λειτουργίας των πρατηρίων.

Σύμφωνα με την ισχύουσα (ως τότε, το 2007) νομοθεσία, υπάρχουν εμπόδια εισόδου σε δυνητικούς ανταγωνιστές στον κλάδο, όπως χωροταξικοί περιορισμοί. Αυτό αφορά κυρίως μεγάλους επενδυτές, πολυκαταστήματα, για τους οποίους προτείνεται η δραστηριοποίηση εκτός αστικού ιστού και πάντα με όλες τις προϋποθέσεις ασφαλείας και περιβαλλοντικής προστασίας.

Η πώληση άλλων ειδών εκτός από την πώληση υγρών καυσίμων από τα πρατήρια, θα επιτρέψει να επιτευχθούν οικονομίες φάσματος (economies of scope), που σημαίνει δημιουργία εσόδων με χαμηλότερο κόστος, λόγω της συνδυασμένης παραγωγής ανεξάρτητων προϊόντων, με τους ίδιους σταθερούς συντελεστές παραγωγής. Ως συνέπεια αυτής αύξησης πηγής εσόδων, δύναται η μείωση του περιθωρίου κέρδους των πρατηριούχων υγρών καυσίμων και άρα τελικά να επέλθει μείωση της τιμής λιανικής πώλησης, άρα βελτιστοποίηση των συνθηκών ανταγωνισμού.

Η ΕΑ προτείνει την κατάργηση του πλαφόν διότι εκτιμά ότι αυτό λειτουργεί αντίθετα προς την ανάπτυξη συνθηκών υγιούς ανταγωνισμού, παρόλο που είναι κατοχυρωμένο με το άρθρο 20 παρ. 2 του ν. 2054/2002.

Όσον αφορά τα πρατήρια που λειτουργούν κατά μήκος του εθνικού οδικού δικτύου, προτείνεται η κατάργηση των όρων μεταξύ των πρατηριούχων και των αρμόδιων φορέων, που ορίζουν το ενοίκιο ως ποσοστό επί του τζίρου και επί των διαφημίσεων. Επιπλέον, προτείνεται τροποποίηση των όρων, ώστε η ετήσια αύξηση του ενοικίου να γίνεται με βάση με το ποσοστό πληθωρισμού, όπως αυτό ανακοινώνεται από την Εθνική Στατιστική Υπηρεσία (ΕΣΥΕ). Αντίστοιχες προβλέψεις να ισχύσουν σε όλους τους «κλειστούς» αυτοκινητοδρόμους (Αττική Οδός, Εγνατία Οδός, κ.λπ.) για την άρση οιονδήποτε περιορισμών του ανταγωνισμού.

5) Προτάσεις σχετικά με τα δομικά προβλήματα του κλάδου

Μιλώντας για δομικά προβλήματα του κλάδου εννοούμε: νοθεία, λαθρεμπόριο, φοροδιαφυγή. Η Επιτροπή γνωρίζει ότι στην προκειμένη περίπτωση η αγορά δεν αυτορυθμίζεται, οπότε κρίνεται απαραίτητη η συμβολή της πολιτείας με την προώθηση ενός νομοσχεδίου. Ωστόσο, καταθέτει τρεις προτάσεις:

- I. Σταδιακή εξίσωση του ειδικού φόρου κατανάλωσης (ΕΦΚ) στο πετρέλαιο κίνησης με το πετρέλαιο θέρμανσης, στη σούπερ αμόλυβδη με την απλή αμόλυβδη βενζίνη, διότι έτσι εξαλείφεται το κίνητρο για παράνομο εμπόριο στα συγκεκριμένα υγρά καύσιμα.
- II. Προτείνεται η εγκατάσταση ταμειακών μηχανών στα πρατήρια υγρών καυσίμων. Έτσι, η φορολογία των ιδιοκτητών πρατηρίων υγρών καυσίμων γίνεται με βάση τις πωλήσεις και όχι με βάση τις αγορές, μειώνεται ο κίνδυνος της φοροδιαφυγής, γίνεται αποτελεσματικότερος ο έλεγχος εισροών – εκροών, μειώνεται το ενδεχόμενο λαθρεμπορίας, διευκολύνεται ο έλεγχος της ποσότητας και ποιότητας των καυσίμων από τις αρμόδιες αρχές σε διύλιση, εμπορία και λιανική διάθεση.

III. Τέλος, προτείνεται να γίνονται επισταμένοι και αυστηροί έλεγχοι από τα αρμόδια κλιμάκια προς τα πρατήρια υγρών καυσίμων. Προτείνεται η επικόλληση ειδικού σήματος ελέγχου ποιότητας καυσίμου, ανάλογα με τη διαπίστωση η μη νοθείας και επιβολή ποινών όπου πρέπει, μέχρι και κλείσιμο καταστήματος για τρεις (3) μήνες.

4.1.3 Μέτρα ενίσχυσης του Ανταγωνισμού

Στην αγορά διύλισης η ΕΑ θεσπίζει καθεστώς τιμολόγησης επί γνωστής τιμής διυλιστηρίου την οποία θα γνωρίζουν οι εταιρίες εμπορίας την ημέρα της παραγγελίας και με βάση αυτή θα τιμολογούν τους πελάτες τους. Με τον τρόπο αυτό όλες οι εταιρίες έχουν την ίδια πληροφόρηση για την τιμή με αποτέλεσμα να μην διαφέρουν οι εκτιμήσεις τους. Επιπλέον, είναι δυνατόν να περιοριστούν τα φαινόμενα κερδοσκοπίας που εμφανίζονται όταν υπάρχουν απότομες μεταβολές της διεθνούς τιμής του αργού πετρελαίου, ενώ η εποπτεία της αγοράς πετρελαιοειδών από τους αρμόδιους φορείς γίνεται αποτελεσματικότερη κι έτσι αποτελεσματικότερος και πιο υγιής θα γίνει και ο ανταγωνισμός και θα επέλθει μείωση των τιμών.

Στην αγορά χονδρικής εμπορίας έπειτα από την πραγματοποίηση της δημόσιας διαβούλευσης, επιβάλλεται στις εταιρίες πετρελαιοειδών οι εκπτώσεις που θα χορηγούν προς τις επιχειρήσεις λιανικής εμπορίας (πρατήρια) να γίνονται με αντικειμενικά κριτήρια και να αφορούν ολόκληρη την ελληνική επικράτεια. Οι εκπτώσεις θα πρέπει να χαρακτηρίζονται από τις αρχές της αναλογικότητας και της διαφάνειας. Επιπλέον, τα κριτήρια, οι όροι και οι προϋποθέσεις με βάση τις οποίες χορηγούνται οι εκπτώσεις προς τα πρατήρια, όπως και κάθε μεταβολή αυτών, θα πρέπει να κοινοποιούνται στην ΕΑ. Τότε η ΕΑ, σύμφωνα με τις οριζόμενες από τον νόμο 703/1977 διατάξεις, οφείλει να εξετάσει τις περιπτώσεις των εκπτώσεων που δεν χορηγούνται με αντικειμενικά κριτήρια (όπως είναι οι υποστηρικτικές εκπτώσεις, pricesupport).

Για την άρση των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού στην αγορά λιανικής πώλησης (όπως μονομερής καθορισμός τιμών από τις εταιρίες εμπορίας, αδιαφάνεια ως προς τον τρόπο χορήγησης των εκπτώσεων) η ΕΑ επιβάλλει στις εταιρίες εμπορίας την αναγραφή του ποσού έκπτωσης (ευρώ/λίτρο) στα εκδιδόμενα από αυτές τιμολόγια πώλησης υγρών καυσίμων. Τέλος, εις το εξής οι εταιρίες εμπορίας υποχρεώνονται να κοινοποιούν στην ΕΑ τον τρόπο με τον οποίο τιμολογούν καθώς και κάθε αλλαγή αυτού του μηχανισμού τεκμηριώνοντας παράλληλα τους λόγους που οδήγησαν σε αυτή.

Σε περίπτωση μη συμμόρφωσης προς οποιαδήποτε από τις υποχρεώσεις που αναφέρθηκαν, η ΕΑ απειλεί επιβολή χρηματικής ποινής δέκα χιλιάδων ευρώ (10.000€) σε κάθε μία από τις εταιρίες για κάθε ημέρα μη συμμόρφωσης⁵⁸.

⁵⁸ Η απόφαση εκδόθηκε στις 20 Μαρτίου 2007 και πρέπει να δημοσιευθεί στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως κατά διάταξη του άρθρου 26 παρ. 7 του Κανονισμού Λειτουργίας και Διαχείρισης της ΕΑ (ΦΕΚ 1890/Β/29.12.2006).

4.1.4 Απόφαση αριθ. 418/V/2008

Στις 12 Νοεμβρίου 2008 γίνεται Συνεδρίαση της ΕΑ με θέμα τη λήψη απόφασης, σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ. 5 του ν. 703/77⁵⁹, επί των μέτρων και προτάσεων στον κλάδο της αγοράς και εμπορίας πετρελαιοειδών προϊόντων όπως αυτά είχαν εισηγηθεί με την υπ' αριθμ.334/V/2007 Απόφαση της ΕΑ. Σκοπός είναι η αξιολόγηση των ανωτέρω μέτρων και προτάσεων διερευνώντας κατά πόσο έχουν αποκατασταθεί οι συνθήκες αποτελεσματικού ανταγωνισμού στον εν λόγω κλάδο. Αν επιβάλλεται τροποποίηση αυτών, τότε θα πάρουν ελαφρύτερα ή βαρύτερα μέτρα στις επιμέρους αγορές (διύλισης, χονδρικής εμπορίας, λιανικής).

Μέχρι την έναρξη αυτής της συνεδρίασης, ακολουθήθηκαν όλες οι προβλεπόμενες διαδικασίες, δηλαδή: 1^{ον}) δημοσίευση των απόψεων της ΕΑ ως προς την επανεξέταση και αξιολόγηση των επιπτώσεων της κανονιστικής παρέμβασης της ΕΑ στον κλάδο αγοράς και εμπορίας πετρελαιοειδών, οι οποίες τέθηκαν σε δημόσια διαβούλευση, 2^{ον}) υποβολή απόψεων από φορείς και λοιπούς ενδιαφερόμενους που συμμετείχαν στη δημόσια διαβούλευση και δημοσίευση περίληψης αυτών, 3^{ον}) δημοσίευση απόψεων της ΕΑ για τα μέτρα και τις προτάσεις ενίσχυσης του ανταγωνισμού και έναρξη δημόσιας διαβούλευσης επί αυτών, 4^{ον}) δημοσίευση περίληψης απόψεων των φορέων και λοιπών ενδιαφερόμενων που συμμετείχαν στην ανωτέρω διαβούλευση, 5^{ον}) με τη συμβολή και των προτάσεων της ΓΔΑ η ΕΑ αποφάσισε την εκκίνηση **κανονιστικής παρέμβασης** στον συγκεκριμένο κλάδο της οικονομίας.

Μάλιστα, η ΕΑ είναι υποχρεωμένη, σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ. 5 του ν. 703/77, να ανακοινώσει συγκεκριμένα διαρθρωτικά μέτρα ή μέτρα συμπεριφοράς, τα οποία θεωρεί ότι είναι τα απολύτως αναγκαία και πρόσφορα σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, για τη δημιουργία συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού. Τα μέτρα αυτά αφορούν κυρίως την τήρηση της αρχής της διαφάνειας, της μη διακριτικής μεταχείρισης, του λογιστικού διαχωρισμού και της κοστοστρέφειας (διαμόρφωση τιμών με βάση το κόστος). Τέλος, η απόφαση της επιτροπής κοινοποιείται στον Υπουργό Ανάπτυξης⁶⁰.

Από την άλλη πλευρά οι επιχειρήσεις στις οποίες επιβάλλονται τα μέτρα είναι υποχρεωμένες να τα εφαρμόσουν ειδάλλως θα υποστούν πρόστιμο ύψους δεκαπέντε χιλιάδων (15.000) ευρώ, σύμφωνα με τον ισχύοντα νόμο (703/1977), που μπορεί να φτάσει έως 15% του ετήσιου κύκλου εργασιών της εκάστοτε επιχείρησης.

Έτσι λοιπόν, μετά την επανεξέταση των επιπτώσεων των μέτρων που επιβλήθηκαν από την ΕΑ με την απόφασή της 334/V/2007 στον εξεταζόμενο κλάδο, η επιτροπή εισάγει επιπρόσθετα μέτρα για τη βελτίωση του ανταγωνισμού στις τρεις επιμέρους αγορές του κλάδου, αυτή της διύλισης, της χονδρικής εμπορίας και λιανικής πώλησης:

⁵⁹ Βλ. 278/26.09.1977, Ν., 2022. ΝΟΜΟΣ 703/1977 (Κωδικοποιημένος) - ΦΕΚ Α 278/26.09.1977. [online] Kodiko.gr. Available at: <<https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/315828/nomos-703-1977>> [Accessed 10 June 2022], βλ. Παράρτημα 1.

⁶⁰ Ο Υπουργός Ανάπτυξης έχει δικαίωμα μέσα σε τριάντα ημέρες να άρει ή να τροποποιήσει τα μέτρα αυτά, αρκεί αυτή του η απόφαση να στηρίζεται σε λόγους κοινωνικής πολιτικής ή εθνικής οικονομίας ή δημοσίου συμφέροντος, τα οποία προέχουν ξεκάθαρα.

1) Εποπτεία της αγοράς πετρελαιοειδών και ενημέρωση καταναλωτών

Προτείνεται ότι το ΟΠΣΔΕΠ (Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα Διύλισης και Εμπορίας Πετρελαιοειδών) θα πρέπει να ενημερώνεται καθημερινά με τις τιμές και το κόστος κτήσης των πετρελαιοειδών σε κάθε επιμέρους στάδιο καθώς και με οποιαδήποτε άλλη πληροφορία που καθιστά τον έλεγχο και την επίβλεψη της αγοράς από τις αρμόδιες αρχές (Υπουργείο Ανάπτυξης, ΡΑΕ, ΕΑ) πιο αποτελεσματικό. Επιπλέον, η ΕΑ προτείνει να δοθούν περαιτέρω αρμοδιότητες στη ΡΑΕ, όπως την παρακολούθηση και διαχείριση του ΟΠΣΔΕΠ, ενημέρωση των καταναλωτών σχετικά με τον κλάδο των πετρελαιοειδών με την προσδοκία ότι η εποπτεία της αγοράς θα είναι αποτελεσματικότερη και σε ρυθμιστικό επίπεδο (*ex ante*, εκ των προτέρων) και σε παρεμβατικό (*ex post*, εκ των υστέρων).

Η ενημέρωση των καταναλωτών μπορεί να γίνεται μέσω της επέκτασης της διαδικτυακής εφαρμογής του «παρατηρητηρίου» λιανικών τιμών πώλησης υγρών καυσίμων, μέσω κινητών τηλεφώνων, μέσω χρήσης ειδικού τηλεφωνικού αριθμού ενημέρωσης, κ.λπ., έτσι ώστε κάθε ενδιαφερόμενος πολίτης να λαμβάνει την πληροφόρηση που χρειάζεται. Αυτό θα μπορούσε συμπληρωματικά να ενισχυθεί από το Υπουργείο Ανάπτυξης και τη ΡΑΕ ενημερώνοντας τους καταναλωτές μέσω διαφημιστικών-ενημερωτικών μηνυμάτων για τα κριτήρια επιλογής των πρατηρίων υγρών καυσίμων.

2) Η αγορά διύλισης (Αγορά 1)

Αποθέματα ασφαλείας

Την περίοδο στην οποία αναφερόμαστε δεν υπάρχουν επαρκείς αποθηκευτικοί χώροι οπότε η ΕΑ προτείνει τη σύσταση ανεξάρτητου οργανισμού τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας, μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, στα πλαίσια των ευρωπαϊκών προτύπων. Για να γίνει αυτό απαιτείται αναθεώρηση και τροποποίηση της υφιστάμενης νομοθεσίας. Έτσι, αναμένεται για όσους δραστηριοποιούνται στην εν λόγω αγορά να έχουν τη δυνατότητα να διατηρούν τα αποθέματα ασφαλείας, που υποχρεώνονται από τον νόμο, χωρίς να αποκλείονται από την πραγματοποίηση εισαγωγών. Προτείνεται η είσπραξη ειδικού τέλους από τις εταιρίες του κλάδου, ανάλογο των πωλήσεων και όχι ανάλογο των εισαγωγών. Επίσης, με τη δημιουργία του ειδικού φορέα τήρησης των αποθεμάτων ασφαλείας, δεν απαιτείται σύναψη συμφωνίας μεταξύ εισαγωγέων (εμπόρων) και εταιριών διύλισης, με αποτέλεσμα κάθε εταιρεία εμπορίας να εισάγει ελεύθερα τις ποσότητες που επιθυμεί ενισχύοντας έτσι τον ανταγωνισμό στη σχετική αγορά. Συνάμα, καταργείται το ενδεχόμενο στρέβλωσης του ανταγωνισμού από τις εταιρείες διύλισης, μέσω άρνησης πώλησης, καταχρηστικών όρων, προνομιακής μεταχείρισης, κ.λπ., εφόσον θα υπάρχει ο ανεξάρτητος φορέας τήρησης αποθεμάτων.

Η αγορά χονδρικής εμπορίας (Αγορά 2)

Η ΕΑ προτείνει:

α) Τη γνωστοποίηση των εκπτώσεων των εταιριών εμπορίας στο αρμόδιο Υπουργείο Ανάπτυξης και την ένταξή τους στον ΟΠΣΔΕΠ.

β) Την άρση των εμποδίων για την αντικατάσταση των Ιδιωτικής Χρήσης Βυτιοφόρων (IXB) αυτοκινήτων των εταιρειών εμπορίας πετρελαιοειδών με νέα σύγχρονων προδιαγραφών.

γ) Την άρση των περιορισμών ως προς την έκδοση νέων αδειών μεταφοράς υγρών καυσίμων από IXB.

Όσον αφορά την εκπτωτική πολιτική των εταιρειών εμπορίας, η ΕΑ προτείνει τη γνωστοποίηση των εκπτώσεων στις εποπτεύουσες αρχές (Υπουργείο Ανάπτυξης και ΠΑΕ) και την εισαγωγή τους στον ΟΠΣΔΕΠ.

Ως προς τη διακίνηση των πετρελαιοειδών, η ΕΑ προτείνει την κατάργηση των κατώτατων κομίστρων στα Δημοσίας Χρήσης Βυτιοφόρα (ΔΧΒ), ακόμη κι αν αυτό υπαγορεύεται από λόγους κοινωνικής πολιτικής, διότι προσκρούει στους κανόνες του ελεύθερου ανταγωνισμού.

Τέλος, προτείνεται η πλήρης άρση των περιορισμών στην έκδοση νέων αδειών IXB, ώστε να δίδεται η δυνατότητα σε όλες τις εταιρείες εμπορίας και στις εταιρείες λιανικής να έχουν δικό τους στόλο προς εξυπηρέτηση των αναγκών τους.

Η αγορά λιανικής πώλησης (Αγορά 3)

Η ΕΑ εκτιμά ότι εξαιτίας του περιορισμού του ωραρίου λειτουργίας των πρατηρίων υγρών καυσίμων, δημιουργούνται στρεβλώσεις του ανταγωνισμού, όπως αύξηση των τιμών από τα πρατήρια που λειτουργούν εκτός ωραρίου και επωφελούνται της απουσίας ανταγωνισμού. Έτσι, προτείνει τη λειτουργία των πρατηρίων ελεύθερα χωρίς χρονικούς περιορισμούς με τελικό αποδέκτη τον καταναλωτή, να απολαμβάνει τα οφέλη των μειωμένων τιμών. Συγκεκριμένα, προτείνει την σε εθελοντική βάση χρήση της πλήρους απελευθέρωσης του ωραρίου λειτουργίας των πρατηρίων με παράλληλη ισχύ του υπάρχοντος καθεστώτος υποχρεωτικής εκ περιτροπής διανυκτέρευσης συγκεκριμένου αριθμού πρατηρίων υγρών καυσίμων ανά νομό μετά το πέρας του ισχύοντος, έως τότε, κανονικού ωραρίου. Στα νησιά κατά τη θερινή περίοδο κρίνεται απαραίτητη η πλήρης απελευθέρωση του ωραρίου λειτουργίας.

Επιπλέον, η ΕΑ προτείνει αναθεώρηση της νομοθεσίας σχετικά με την είσοδο δυνητικών ανταγωνιστών «μεγάλου» μεγέθους, ενώ παράλληλα έμφαση δίνει σε θέματα ασφαλείας, συνδυάζοντας τη θέσπιση αυστηρότερων περιβαλλοντικών μέτρων για τη λειτουργία των πρατηρίων υγρών καυσίμων.

Όσον αφορά το καθεστώς ανταγωνισμού στους αυτοκινητοδρόμους, η Επιτροπή προτείνει κατάργηση των όρων που ορίζουν τα ενοίκια ως ποσοστό επί του τζίρου και ως ποσοστό επί των διαφημίσεων από το ΤΕΟ και ΕΙΔΕ ΠΑΘΕ, διότι επιφέρει τεράστιο κόστος στους πρατηριούχους. Η ετήσια αύξηση του ενοικίου θα πρέπει να καθορίζεται σύμφωνα το ποσοστό πληθωρισμού που ανακοινώνει η ΕΣΥΕ και, τέλος θα πρέπει να τοποθετηθούν ηλεκτρονικοί πίνακες κατά μήκος του εθνικού οδικού δικτύου ώστε να ενημερώνονται οι διερχόμενοι οδηγοί για την τιμή των καυσίμων στα διάφορα σημεία από όπου διέρχεται.

Τέλος, η Επιτροπή προτείνει την εγκατάσταση σύγχρονων ολοκληρωμένων ηλεκτρονικών συστημάτων εισροών εκροών. Με το μέτρο αυτό εκτιμάται ότι θα περιοριστεί το παράνομο εμπόριο, θα ελέγχεται η

ποιότητα και η ποσότητα των καυσίμων και θα καταγράφονται οι τιμές λιανικής. Μέχρι να υλοποιηθεί το έργο θα πρέπει να τοποθετηθούν άμεσα ταμειακές μηχανές σε όλα τα πρατήρια.

4.1.5 Μέτρα ενίσχυσης του Ανταγωνισμού

Το άρθρο 5 του ν. 703/1977, για Κανονιστική Παρέμβαση σε κλάδους της οικονομίας από την ΕΑ, εξουσιοδοτεί την Επιτροπή να λάβει τα απαραίτητα μέτρα, έπειτα από τις απαιτούμενες διαδικασίες, που προαναφέρθηκαν. Έτσι, η ΕΑ ανακοίνωσε τα ακόλουθα μέτρα:

- 1) Υποχρεώνει τις εγχώριες εταιρίες διύλισης⁶¹ σε γνωστοποίηση του κόστους τήρησης των αποθεμάτων ασφαλείας που χρεώνουν τις εταιρίες εμπορίας και τους μεγάλους τελικούς καταναλωτές, στην εγχώρια (βενζίνη, πετρέλαιο κίνησης και θέρμανσης) αλλά και στη διεθνή αγορά (αεροπορικά και ναυτιλιακά καύσιμα).
- 2) Υποχρεώνει τις εγχώριες εταιρίες διύλισης σε αναλυτικό επιμερισμό των στοιχείων κόστους που περιλαμβάνονται στην προσαύξηση που χρεώνουν τις εταιρίες εμπορίας και τους μεγάλους τελικούς καταναλωτές και γνωστοποίηση αυτών των στοιχείων στο Υπουργείο Ανάπτυξης και τη ΠΑΕ.
- 3) Υποχρεώνει τις εγχώριες εταιρίες διύλισης που προμηθεύουν με καύσιμα τα ανεξάρτητα πρατήρια που πληρούν τις προϋποθέσεις απευθείας πρόσβασης σε αυτές να τιμολογούν με τρόπο που να μην καθιστά άνευ αντικειμένου τη νομοθετική πρόβλεψη περί απευθείας πρόσβασης αυτών των πρατηρίων στα διυλιστήρια.
- 4) Στις εταιρίες εμπορίας πετρελαιοειδών επιβάλλει την αναγραφή των εκπτώσεων αυτών στις συμφωνίες μεταξύ των εταιριών εμπορίας με τις επιχειρήσεις λιανικής εμπορίας.
- 5) Οι εταιρίες εμπορίας πετρελαιοειδών δεν επιτρέπεται να χορηγούν άλλες εκπτώσεις πέραν των αναγραφόμενων στις συμφωνίες τους.
- 6) Επιβάλλει στις εταιρίες εμπορίας πετρελαιοειδών την κατάργηση των «υποστηρικτικών» εκπτώσεων που χορηγούν στις επιχειρήσεις λιανικής εμπορίας.
- 7) Επιβάλλει στις εταιρίες εμπορίας πετρελαιοειδών την αναγραφή της χρονικής διάρκειας για την οποία θα δίνονται οι εκπτώσεις στα εκδιδόμενα από αυτές τιμολόγια πώλησης.
- 8) Επιβάλλει στις εταιρίες εμπορίας πετρελαιοειδών τη χορήγηση εκπτώσεων όγκου (κλίμακας) χωρίς διακριτική μεταχείριση στις επιχειρήσεις λιανικής εμπορίας σε ολόκληρη την ελληνική επικράτεια.
- 9) Υποχρεώνει τις εταιρίες εμπορίας πετρελαιοειδών να μην συνδέουν στο εξής τη χορήγηση εκπτώσεων με την εξόφληση των ποσών πιθανών επενδύσεων που πραγματοποιούνται από αυτές προς τις επιχειρήσεις λιανικής εμπορίας.

Η συμμόρφωση προς τις υποχρεώσεις αυτές είναι αναγκαστική και σε αντίθετη περίπτωση η κάθε εμπλεκόμενη εταιρία απειλείται με επιβολή χρηματικής ποινής δέκα χιλιάδων ευρώ (10.000€) για κάθε μέρα μη συμμόρφωσης.

⁶¹ Πρόκειται για τις: «ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΠΕΤΡΕΛΑΙΑ Α.Ε.» και «ΜΟΤΟΡ ΟΪΛ (ΕΛΛΑΣ) ΔΙΥΛΙΣΤΗΡΙΑ ΚΟΡΙΝΘΟΥ Α.Ε.».

Η Απόφαση εκδόθηκε στις 12 Νοεμβρίου 2008 με την υποχρέωση δημοσίευσής της στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης, όπως προβλέπεται.

Ωστόσο, οι τρέχουσες συνθήκες, με την ΕΑ να πραγματοποιεί και πάλι έρευνα στον κλάδο, αποκαλύπτουν ότι ορισμένες σημαντικές προτάσεις της ΕΑ δεν έχουν ακόμα υιοθετηθεί ή έχουν υιοθετηθεί μερικώς μέχρι σήμερα, σύμφωνα με άρθρο της Καθημερινής (30/6/2022, kathimerini.gr). Πλέον η ΕΑ έχει ένα νέο εργαλείο, τη χαρτογράφηση⁶², που της επιτρέπει να μελετά τις συνθήκες ανταγωνισμού σε οποιαδήποτε αγορά ή κλάδο της οικονομίας και τα αποτελέσματα αυτής, περί τα τέλη Ιουλίου 2022, θα δείξουν εάν θα αποφασισθεί ακόμη και εκκίνηση κανονιστικής παρέμβασης.

Ασφαλώς παραμένει αναπάντητο το ερώτημα «γιατί η Πολιτεία δεν φρόντισε να εφαρμοστούν επαρκώς τα μέτρα και οι προτάσεις της ΕΑ από το 2008», ιδιαίτερα το τελευταίο διάστημα που η ΕΑ καλείται και πάλι να διερευνήσει τον νευραλγικό κλάδο των πετρελαιοειδών. Μάλιστα, πρώιμα ευρήματα της τρέχουσας μελέτης δείχνουν ότι υπάρχει το φαινόμενο της ασυμμετρικής προσαρμογής στις τιμές λιανικής (πρατήρια) στην ελληνική αγορά και επιβεβαιώνεται η ύπαρξη ασυμμετρίας στη μετακύλιση των τιμών των καυσίμων η οποία συνακόλουθα οδηγεί σε απώλεια μέρους του πλεονάσματος του καταναλωτή, σύμφωνα με δελτίο τύπου της ΕΑ της 30/6/2022, αλλά και σύμφωνα με την πραγματικότητα που βιώνουν οι Έλληνες.

4.2 Κλάδος κατασκευών

4.2.1 Χρονικό -Γιατί η ΕΑ εκκίνησε κανονιστική παρέμβαση στον κλάδο των κατασκευών

Σύμφωνα με την ΕΑ (βλ. κείμενο των απόψεων της ΕΑ για την κανονιστική παρέμβαση στον κλάδο των κατασκευών), στην ανακοίνωσή της για τις απόψεις της περί της έλλειψη συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού στον κλάδο των κατασκευών, στις 8 Ιανουαρίου 2021 με απόφασή της εκκίνησε τη διαδικασία της Κανονιστικής Παρέμβασης στον κλάδο των κατασκευών, όπως αυτό απορρέει από τις αρμοδιότητές της και βάσει του άρθρου 11 του νόμου 3959/2011 (ο οποίος αντικατέστησε τον νόμο 703/1977 από τις 20/4/2011). Ο λόγος για την απόφαση αυτή είναι η βαρύνουσα σημασία που έχει στην ελληνική οικονομία ο κλάδος αυτός καθώς η δραστηριότητά του συνδέεται με λοιπούς βιομηχανικούς κλάδους και εμπορικές δραστηριότητες.

Η Επιτροπή παρατήρησε συγκέντρωση στον αναφερόμενο κλάδο η οποία οφείλεται στη συρρίκνωσή του την τελευταία διετία (λόγω της εμφάνισης του Covid-19) και την αλλαγή της δομής του λόγω της σταδιακής εισόδου επενδυτικών σχημάτων, μέσω της απόκτησης ταυτοχρόνως μειοψηφικών συμμετοχών, σε μεγάλες ανταγωνίστριες εταιρείες (εργοληπτικές επιχειρήσεις 6^{ης} και 7^{ης} τάξης). Η ελληνική οικονομία πέρασε ήδη

⁶² Ν. 4886/2022 (άρθρο 14 παρ. 2 περ. ιθ), βλ. <https://www.epant.gr/enimerosi/deltia-typou/item/2237-deltio-typou-xartografisi-tou-kladou-petrelaioeidon.html>

μια δεκαετία ύφεσης με έντονα αρνητικούς ρυθμούς μεγέθυνσης οι οποίοι δημιούργησαν αρνητικές προσδοκίες σε ένα ήδη δυσμενές επενδυτικό περιβάλλον. Τα τελευταία οδήγησαν σε περιστολή των επενδύσεων, με αποτέλεσμα ο κλάδος των κατασκευών να παρουσιάζει συρρίκνωση με το επίπεδο συγκέντρωσης στην αγορά να είναι αυξημένο ειδικά στις μεγάλες επιχειρήσεις, που είναι οι εργοληπτικές επιχειρήσεις 6^{ης} και 7^{ης} τάξης. Μόλις έξι (6) επιχειρήσεις φαίνεται να δραστηριοποιούνται στην κατηγορία της 7^{ης} τάξης.

Πιο συγκεκριμένα, παρατηρήθηκε από την ΕΑ ότι στη μια εταιρία σε διάστημα δύο (2) ετών, αυξήθηκε το ποσοστό συμμετοχής του επενδυτικού fund που είχε, από 5% σε 30%, γεγονός που αποτελεί ένδειξη για πιθανή άσκηση επιρροής από το fund στην εταιρία. Το ίδιο επενδυτικό σχήμα μέσα σε διάστημα ενάμισι έτους, αυξάνει τη συμμετοχή του σε ανταγωνιστική επιχείρηση της πρώτης εταιρίας, από περίπου 5% σε 15%, με δυνατότητα αύξησης του ποσοστού αυτού περίπου σε 27%, μέσω μελλοντικής άσκησης ενός δικαιώματος προαίρεσης⁶³ για την αγορά μετοχών (call option). Ταυτόχρονα, παρατηρείται μεταστροφή του εν λόγω κοινού μετόχου στη μία εταιρία από πιθανά παθητικού επενδυτή σε οιονεί ενεργητικό.

Τις υποψίες κίνησε η από κοινού με άλλους μειοψηφούντες μετόχους αίτηση για διεξαγωγή έκτακτης Γενικής Συνέλευσης με θέματα μεταξύ άλλων την ανάκληση του συνόλου των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου της εταιρίας και εκλογή νέου, συμπεριλαμβανομένων ανεξάρτητων/μη εκτελεστικών μελών και την ανάκληση του συνόλου των μελών της επιτροπής ελέγχου της εταιρίας και εκλογή νέας. Στην ενότητα 4.2.2, γίνεται εκτενής αναφορά για τις περιπτώσεις που θεσμικοί επενδυτές έχουν κοινές συμμετοχές σε διάφορες επιχειρήσεις σε ένα κλάδο και κυρίως σε ανταγωνιστικές, όπου παρατηρείται αύξηση τιμών και μείωση κινήτρων για ανταγωνισμό. Επειδή κατά βάση τα επενδυτικά σχήματα κατέχουν μειοψηφικά ποσοστά στις επιχειρήσεις, η απόκτησή τους συνήθως εκφεύγει του προληπτικού ελέγχου συγκεντρώσεων και δύσκολα εφαρμόζεται το άρθρο 101 της ΣΛΕΕ ή άρθρο 1 του Ν. 3959/2011.

Έτσι, η ΕΑ πρόκειται να εξετάσει όλες τις τυχόν κοινές συμμετοχές στις εταιρίες του κλάδου και εφόσον αυτές υφίστανται, τότε ευλόγως θα μπορούσε να αμφισβητηθεί το κατά πόσο οι εν λόγω εταιρίες λειτουργούν σε καθεστώς πραγματικού ανταγωνισμού μεταξύ τους λαμβάνοντας υπόψη τους επικείμενους διαγωνισμούς για την εκτέλεση δημόσιων έργων ιδιαίτερα υψηλού προϋπολογισμού.

Η κανονιστική παρέμβαση επικεντρώνεται στον υπό-κλάδο των εταιρειών κατασκευής δημοσίων έργων καθώς η συμβολή τους στην ελληνική οικονομία και το δημόσιο συμφέρον είναι πολύ μεγάλη. Σημειώνεται, ότι το τελευταίο διάστημα επιχειρείται εκσυγχρονισμός και αναμόρφωση του θεσμικού πλαισίου σχετικά με

⁶³ Δικαίωμα προαίρεσης καλείται μια συμφωνία (συμβόλαιο) μεταξύ δύο αντισυμβαλλομένων (αγοραστή – πωλητή του δικαιώματος) με τη μεσολάβηση του Χρηματιστηρίου Παραγώγων. Η συμφωνία αυτή δίνει στον αγοραστή το **δικαίωμα** (όχι την υποχρέωση) να αγοράσει (ή να πωλήσει, ανάλογα με το είδος του δικαιώματος) από τον πωλητή του δικαιώματος ένα συγκεκριμένο αγαθό Α σε μια προκαθορισμένη τιμή Κ, κατά τη διάρκεια μιας προκαθορισμένης χρονικής περιόδου [0,Τ] ή σε συγκεκριμένη χρονική στιγμή Τ στο μέλλον. Το υποκείμενο αγαθό Α μπορεί να είναι μετοχή, χρηματιστηριακός δείκτης, συνάλλαγμα, αλλά μπορεί σε ορισμένες αγορές να είναι και κάποιο εμπόρευμα (Boutsikas M.V. (2005-7), Σημειώσεις μαθήματος «Παράγωγα Χρηματοοικονομικά Προϊόντα» Τμήμα Στατιστικής & Ασφαλιστικής Επιστήμης, Πανεπιστήμιο Πειραιώς).

τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων που συντελείται μέσα από τον νέο Ν.4782/2021⁶⁴ επί του συστήματος προδικαστικής και δικαστικής προστασίας (Lawspot.gr, 11/2021). Επίσης, φαίνεται να υπάρχουν θέματα ως προς τη λειτουργία του αποτελεσματικού ανταγωνισμού και η εφαρμογή των άρθρων 1, 2 και 5 μέχρι 10 του ν. 3959/2011 δεν επαρκεί για τη διασφάλιση της αποκατάστασης των συνθηκών που θα επέτρεπαν τη λειτουργία του αποτελεσματικού ανταγωνισμού στην εν λόγω αγορά.

Διαπιστώνεται, από την ΕΑ, η ανάγκη διατήρησης ενός ικανού αριθμού βιώσιμων κατασκευαστικών επιχειρήσεων όταν εξετάζεται η ύπαρξη ή όχι συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού κατά την προσπάθεια διασφάλισης του ελεύθερου ανταγωνισμού. Ταυτόχρονα, θα πρέπει να διασφαλίζεται και η προστασία του δημόσιου συμφέροντος μέσω χαμηλότερης τιμής κατασκευής σε συνδυασμό με ένα ελάχιστο επίπεδο ποιότητας των δημοσίων έργων.

Όπως καταγράφεται στις απόψεις της ΕΑ προς δημόσια διαβούλευση: (α) στον εν λόγω κλάδο δεν υπάρχουν συνθήκες αποτελεσματικού ανταγωνισμού και (β) κρίνει ότι η εφαρμογή των άρθρων 1, 2 και 5 μέχρι 10 του ν. 3959/2011 δεν επαρκεί για τη δημιουργία συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού.

Η ΕΑ, ως θεματοφύλακας του ελεύθερου ανταγωνισμού, φέρει, σύμφωνα με τη ρύθμιση του άρθρου 11 του Ν. 3959/2011, το βάρος της παρέμβασης, όπου ακολουθείται μια διαδικασία που περιλαμβάνει εκτενή διαβούλευση με την αγορά και τους καταναλωτές⁶⁵, προκειμένου να διατυπώνονται, να καταγράφονται και να μελετώνται οι αντίθετες απόψεις πριν από τη λήψη κάθε απόφασης, συμμετέχοντας, οι δύο φορείς, στη λήψη αποφάσεων στο θέμα που τους αφορά άμεσα. Οι αρμοδιότητες της ΕΑ ασκούνται πάντα κατά την αρχή της αναλογικότητας⁶⁶.

⁶⁴Σκοπός του νόμου είναι η αναμόρφωση του πλήρους συστήματος ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων, με έμφαση στην επιτάχυνση, απλοποίηση και επίταση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών ανάθεσης και εκτέλεσής τους, αλλά και στην αποτελεσματικότερη λειτουργία του όλου πλαισίου του κλάδου των δημοσίων συμβάσεων, ως μέσο για την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης και της υλοποίησης επενδυτικών σχεδίων για την ανόρθωση της οικονομίας (https://www.lawspot.gr/nomika-blogs/mihalis_diathesoproylos/oi-troporoiiseis-toy-neoy-nomoy-gia-tis-dimosies-symvaseis-n).

⁶⁵Η έννοια του έννομου συμφέροντος για την άσκηση αίτησης ακύρωσης εκλαμβάνεται κατά τον ευρύτερο δυνατό τρόπο και περιλαμβάνει, μεταξύ των νομιμοποιούμενων προσώπων, επαγγελματικά επιμελητήρια, οργανώσεις καταναλωτών και ιδιώτες καταναλωτές.

⁶⁶Σύμφωνα με τη συνταγματική αρχή της αναλογικότητας (άρθρο 25 παρ.1 του Συντάγματος εδάφιο τέταρτο: Το Κράτος δικαιούται να αξιώνει από όλους τους πολίτες την εκπλήρωση του χρέους της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης) οι επιβαλλόμενοι από το νόμο περιορισμοί στην επαγγελματική ελευθερία πρέπει να είναι πρόσφοροι και αναγκαίοι για την επίτευξη του επιδιωκόμενου από το νομοθέτη σκοπού δημόσιου ή κοινωνικού συμφέροντος και να μην είναι δυσανάλογοι σε σχέση προς αυτόν. Όσον αφορά τον έλεγχο της προσφορότητας και της αναγκαιότητας των μέτρων που θεσπίζονται για την επίτευξη του εν λόγω σκοπού, ο νομοθέτης – στον οποίο περιλαμβάνεται και ο κανονιστικός νομοθέτης – διαθέτει ευρύ περιθώριο εκτίμησης, για τον καθορισμό των ρυθμίσεων που αυτός κρίνει πρόσφορες και αναγκαίες. Ως εκ τούτου ο δικαστικός έλεγχος της τήρησης της αρχής της αναλογικότητας περιορίζεται στην κρίση αν η θεσπιζόμενη ρύθμιση είναι προδήλως απρόσφορη, είτε υπερβαίνει προδήλως το απαραίτητο για την πραγματοποίηση του επιδιωκόμενου σκοπού μέτρο.

4.2.2 Κοινοί μέτοχοι σε εταιρίες ίδιας σχετικής αγοράς και ενωσιακό δίκαιο του ανταγωνισμού

Οι περιορισμοί του ανταγωνισμού που προκαλούνται από κοινούς μετόχους ανταγωνιστών

Σύμφωνα με τον Τζουγανάτο (2019), η συμμετοχή επενδυτών, κυρίως θεσμικών, στο κεφάλαιο εταιριών της ίδιας σχετικής αγοράς, χαρακτηρίζεται ως «οριζόντια συμμετοχή» ή «κοινή συμμετοχή». Η συμμετοχή κοινών μετόχων δημιουργεί έμμεσο δεσμό μεταξύ των εταιριών στις οποίες γίνεται η επένδυση. Όταν ανταγωνιστές συμμετέχουν ο ένας στο κεφάλαιο του άλλου, έχουμε «σταυροειδή συμμετοχή» και δημιουργία άμεσου δεσμού μεταξύ των εταιριών.

Οικονομικές μελέτες έδειξαν ότι σε αγορές υψηλής συγκέντρωσης η ύπαρξη κοινών μετόχων συμβάλλει στην ανάπτυξη κινήτρων για περιορισμό του ανταγωνισμού και αύξηση τιμών. Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι επειδή ο δείκτης HHI⁶⁷ δεν λαμβάνει υπόψη τον πολύ υψηλό βαθμό των κοινών βασικών μετόχων, μπορεί να συμβεί το παράδοξο να υπάρχουν αυξήσεις τιμών σε αγορές με μεγάλο αριθμό επιχειρήσεων και χαμηλότερο δείκτη συγκέντρωσης. Συνεπώς, ιδιαίτερη σημασία στον προσδιορισμό του ανταγωνισμού έχει η ταυτότητα των βασικών μετόχων.

Όσον αφορά τις εταιρίες με θεσμικούς μετόχους, ο μελετητής αναφέρει ότι μπορεί να φέρουν μονομερή και συντονισμένα αποτελέσματα. Μονομερή αποτελέσματα έχουμε αν για παράδειγμα έχουμε τις εταιρίες Α και Β στην ίδια αγορά με κοινούς μετόχους, και η Α αποφασίσει να αυξήσει τις τιμές της, προφανώς οι πελάτες θα προσανατολιστούν προς τη Β. Τότε, η Β θα αυξήσει τα κέρδη της, τα οποία εσωτερικεύουν και οι μέτοχοι της Α. Συντονισμένα αποτελέσματα έχουμε όταν οι εταιρίες με κοινούς μετόχους υιοθετούν ομοιόμορφη συμπεριφορά με αποτέλεσμα την αύξηση των κερδών τους σε σχέση με εκείνα που θα προέκυπταν υπό συνθήκες ανταγωνισμού. Παρατηρείται ότι με την ύπαρξη κοινών μετόχων αυξάνεται η διαφάνεια της αγοράς, διευκολύνονται οι διάλογοι επικοινωνίας μεταξύ των ανταγωνιστών και ενισχύεται το κίνητρο συντονισμού τους.

Το αντί-ανταγωνιστικό αποτέλεσμα διαμορφώνεται από τους θεσμικούς επενδυτές με τους εξής τρόπους:

1. Επηρεάζοντας τη διοίκηση να επιδιώκει αύξηση των μεσοσταθμικών κερδών των θεσμικών από το σύνολο των συμμετοχών τους, θέτοντας τιμές υψηλότερες από τιμές σε συνθήκες ανταγωνισμού.
2. Μέσω άσκησης επιρροής επί των διοικούντων, με άτυπη απευθείας επικοινωνία και όχι επικοινωνία στο πλαίσιο επίσημων οργάνων.

⁶⁷ Ο δείκτης HHI (Herfinhahl-Hirschman Index) ισούται με το άθροισμα των τετραγώνων των μεριδίων αγοράς για κάθε επιχείρηση στην αγορά. Όταν το σχετικό μέγεθος των μεγαλύτερων επιχειρήσεων είναι σημαντικό, ο HHI δείχνει με μεγαλύτερη σαφήνεια το αποτέλεσμα. Ο HHI είναι $1/n$ σε μια αγορά με n εταιρίες ίσου μεγέθους. (Γιαννέλης, σημειώσεις διαλέξεων για το μάθημα «Πολιτική Ανταγωνισμού»). Ο δείκτης HHI έχει ως μικρότερο όριο το 0 στην περίπτωση του τέλει ανταγωνισμού, όπου ο αριθμός των επιχειρήσεων τείνει στο ∞ και τα μερίδια αγοράς των επιχειρήσεων τείνουν στο 0, ενώ έχει ως ανώτατο όριο το 10.000 στην περίπτωση του μονοπωλίου, όπου υπάρχει μία επιχείρηση κατέχοντας ολόκληρο το μερίδιο αγοράς, το 100 (Κορρές Γεώργιος, διάλεξη 10^η, Οικονομική Ι, Πανεπιστήμιο Αιγαίου).

3. Διαμορφώνοντας την αμοιβή των διοικούντων με βάση τα κέρδη του κλάδου και όχι βάση της επιχείρησης που διευθύνουν. Προφανώς οι θεσμικοί επενδυτές δεν επιδιώκουν τη μεγιστοποίηση των κερδών μιας επιχείρησης έναντι των ανταγωνιστών, διότι αυτό εν τέλει τους είναι ασύμφορο, τα κέρδη τους είναι λιγότερα.

4.2.3 Δομή και στοιχεία του κλάδου των κατασκευαστικών εταιριών στην Ελλάδα

Ο κλάδος των κατασκευών αναμφίβολα αποτελεί έναν από τους πιο νευραλγικούς κλάδους της ελληνικής οικονομίας, είτε αναφερόμαστε σε δημόσια είτε σε ιδιωτικά έργα τα οποία περιλαμβάνουν έργα οδοποιίας, οικοδομικά, υδραυλικά, ηλεκτρομηχανολογικά, λιμενικά, βιομηχανικά-ενεργειακά, κ.λπ. Το 2006 η συμβολή του κλάδου στο ΑΕΠ σε τρέχουσες τιμές ήταν 8,3%, το 2016 ήταν 2,2% και το 2020 εκτιμάται σε 1%. Οι επιχειρήσεις οι οποίες ασχολούνται με τη μελέτη, επίβλεψη και εκτέλεση δημόσιων και ιδιωτικών έργων, κυρίως μεγάλου προϋπολογισμού και σύνθετης τεχνογνωσίας, είναι οι τεχνικές εταιρίες, ενώ αρμόδια αρχή για την εποπτεία της κατασκευαστικής δραστηριότητας στη χώρα μας, κυρίως για τα δημόσια έργα, είναι η Γενική Γραμματεία Υποδομών, που υπάγεται στο Υπουργείο Υποδομών και μεταφορών.

Οι ημεδαπές τεχνικές εταιρίες είναι απαραίτητο να είναι εγγεγραμμένες και στα δύο Τμήματα του Μητρώου Εργοληπτικών Επιχειρήσεων Δημοσίων Έργων (ΜΗ.Ε.Ε.Δ.Ε.) προκειμένου να μπορούν να συμμετέχουν σε διαδικασίες σύναψης σύμβασης δημόσιων έργων. Οι εργοληπτικές επιχειρήσεις ταξινομούνται στις τάξεις Α1 έως και 7^η, όπως ορίζει η νομοθεσία. Κατατάσσονται στο ΜΗ.Ε.Ε.Δ.Ε. με βάση την οικονομική και χρηματοοικονομική τους επάρκεια (κύκλος εργασιών, ίδια κεφάλαια, συνολικά πάγια), την τεχνική και επαγγελματική ικανότητα (στελέχωση ανά κατηγορία έργων, πάγια σε εξοπλισμό) και την ελάχιστη εμπειρία ανά κατηγορία έργων, όπως προβλέπεται στην παρ. 1 του άρθρου 75 του Ν.4412/2016, με προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται σωρευτικά.

Στην Ελλάδα, τα μεγαλύτερα έργα στον κλάδο πραγματοποιούνται από εταιρίες 5^{ης}, 6^{ης} και 7^{ης} τάξης με μερικές από αυτές να έχουν παράλληλη δράση και στο εξωτερικό. Έως το 2019, ο αριθμός αυτών των εταιριών ανέρχεται σε 77, ενώ το σύνολο των τεχνικών εταιριών όλων των τάξεων ΜΗ.Ε.Ε.Δ.Ε. ήταν 5.572, μειωμένος κατά 38% σε σχέση με το 2012, που ανερχόταν σε 8.943 επιχειρήσεις. Από τις 77 αυτές εταιρίες, οι 45 ανήκουν στην 5^η τάξη, οι 26 ανήκουν στην 6^η τάξη και μόλις 6 εταιρίες ανήκουν στην 7^η τάξη.

Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι το 2019 οι εταιρίες 7^{ης} και 6^{ης} τάξης κατέχουν το 88% του συνολικού κύκλου εργασιών των επιχειρήσεων των τριών ανωτέρω τάξεων (5^{ης}, 6^{ης} και 7^{ης} τάξης). Το 76% περίπου της εξεταζόμενης αγοράς, κατέχουν οι πέντε μεγαλύτερες τεχνικές εταιρίες 7^{ης} τάξης (κλαδική μελέτη STOCHASIS, Οκτ.2020).

Η ζήτηση στον κλάδο των κατασκευών για δημόσια και ιδιωτικά έργα, διαμορφώνεται ανάλογα με την οικονομική συγκυρία, σε εθνικό και διεθνές επίπεδο καθώς και από τον βαθμό ανάπτυξης σε συνδυασμό με το πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων κάθε χώρας. Για παράδειγμα, μέχρι την ολοκλήρωση των Ολυμπιακών

Αγώνων του 2004, ο κλάδος παρουσίασε μεγάλη άνθιση και σε αυτό συνέβαλε και η απορρόφηση κονδυλίων από τα ΚΠΣ. Από το 2006 και μετά σημειώνεται κατακόρυφη πτώση.

Θεωρώντας ότι περισσότερο οι εταιρίες 6^{ης} και 7^{ης} τάξης ανταγωνίζονται μεταξύ τους και δεν υπάρχει ανταγωνιστική πίεση από επιχειρήσεις μικρότερης τάξης, η δομή του εν λόγω κλάδου καθορίζεται με βάση τα μερίδια αυτών των τεχνικών εταιριών, που έχουν υπολογιστεί με έξι (6) διαφορετικούς τρόπους προκειμένου να συμπεριληφθούν οι διάφορες επιμέρους αγορές⁶⁸:

1. Μερίδια βάσει συνολικού κύκλου εργασιών για δημόσια και ιδιωτικά έργα στην ελληνική επικράτεια υποθέτοντας ότι ανταγωνίζονται μεταξύ τους μόνο οι εταιρίες 6^{ης} και 7^{ης} τάξης.
2. Μερίδια βάσει συνολικού κύκλου εργασιών που προέρχεται μόνο από δημόσια έργα στην ελληνική επικράτεια, θεωρώντας ότι οι εταιρίες 6^{ης} και 7^{ης} τάξης ανταγωνίζονται στενά στις ίδιες αγορές.
3. Μερίδια βάσει συνολικού κύκλου εργασιών για δημόσια και ιδιωτικά έργα στην ελληνική επικράτεια θεωρώντας ότι μόνο οι εταιρίες 6^{ης} τάξης ανταγωνίζονται στενά μεταξύ τους.
4. Μερίδια βάσει συνολικού κύκλου εργασιών για δημόσια και ιδιωτικά έργα στην ελληνική επικράτεια θεωρώντας ότι μόνο οι εταιρίες 7^{ης} τάξης ανταγωνίζονται στενά μεταξύ τους.
5. Μερίδια βάσει συνολικού κύκλου εργασιών που προέρχονται μόνο από δημόσια έργα στην ελληνική επικράτεια θεωρώντας ότι μόνο οι εταιρίες 6^{ης} τάξης ανταγωνίζονται στενά μεταξύ τους.
6. Μερίδια βάσει συνολικού κύκλου εργασιών που προέρχονται μόνο από δημόσια έργα στην ελληνική επικράτεια θεωρώντας ως εξεταζόμενη αγορά μόνο τις εταιρίες 7^{ης} τάξης, λόγω των σημαντικών ποιοτικών κριτηρίων που υπάρχουν σε αυτές τις κατηγορίες έργων και της δυσκολίας επιχειρήσεων χαμηλότερων τάξεων να μπορέσουν να συμμετέχουν στην ανταγωνιστική διαδικασία.

4.2.4 Θεσμικό πλαίσιο – Τροποποιήσεις – Επίδραση στον Ανταγωνισμό

Με τον νόμο 4412/2016 μεταφέρθηκαν στην ελληνική έννομη τάξη Ευρωπαϊκές Οδηγίες σχετικά με τις δημόσιες προμήθειες, τις προμήθειες φορέων που δραστηριοποιούνται στους τομείς ύδατος, ενέργειας, μεταφορών και ταχυδρομικών υπηρεσιών και υιοθετήθηκαν επιπλέον εθνικές ρυθμίσεις, εφαρμοστικές των διατάξεων των Οδηγιών και άλλες ρυθμίσεις ουσιαστικού και δικονομικού πλαισίου⁶⁹. Ο συγκεκριμένος νόμος αποτέλεσε μέρος της προγραμματισμένης μεταρρύθμισης του εθνικού πλαισίου δημοσίων συμβάσεων και της μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο της νέας δέσμης της νομοθετικής μεταρρύθμισης της ενωσιακής νομοθεσίας για τις δημόσιες συμβάσεις (2014/23/ΕΕ, 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ).

⁶⁸ Βλ. Απόψεις ΕΑ για την κανονιστική παρέμβαση στον κλάδο των κατασκευών, σελ. 33.

⁶⁹ Το δικονομικό δίκαιο (ως διάκριση του δημοσίου δικαίου) ρυθμίζει τη διαδικασία, τον τρόπο και τα όργανα για την πραγμάτωση του ουσιαστικού δικαίου, ενώ από τη σκοπιά της απονομής δικαιοσύνης στην Ελλάδα, το ουσιαστικό δίκαιο διακρίνεται σε τρεις κλάδους: το δημόσιο, το ιδιωτικό και το ποινικό δίκαιο.

Ο νόμος 4782/2021 επί του συστήματος προδικαστικής και δικαστικής προστασίας, έρχεται να τροποποιήσει τον νόμο 4412/2016, ο οποίος παρουσιάζει πλήθος προβλημάτων. Παρατηρείται στις διαδικασίες ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων στην Ελλάδα, με μεγάλους χρόνους υλοποίησης, με μακροχρόνιες δικαστικές και προδικαστικές διαδικασίες και χαμηλή ποιότητα προμηθειών, εξαιτίας κυρίως της χρήσης του κριτηρίου ανάθεσης της χαμηλότερης τιμής απόκτησης των αγαθών, υπηρεσιών και έργων, σύμφωνα με τα όσα κατατίθενται στις απόψεις της ΕΑ.

Σκοπός του νόμου 4782/2021 είναι η «αναμόρφωση του πλήρους συστήματος ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων, με έμφαση στην επιτάχυνση, απλοποίηση και επίταση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών ανάθεσης και εκτέλεσής τους, αλλά και στην αποτελεσματικότερη λειτουργία του όλου πλαισίου και κλάδου των δημοσίων συμβάσεων, ως μέσο για την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης και της υλοποίησης επενδυτικών σχεδίων για την ανόρθωση της οικονομίας» (Lawspot.gr). Λόγω των δεδομένων οικονομικών συγκυριών είναι επιτακτική η ανάγκη της αύξησης της αποτελεσματικότητας των δημοσίων συμβάσεων καθώς εκτιμάται ότι θα συμβάλει θετικά, από την πλευρά του ελληνικού Δημοσίου, στην πραγματοποίηση επενδύσεων και στην ταχύτερη απορρόφηση ενωσιακών κονδυλίων (ΕΣΠΑ 2021-2027 και Recovery and Resilience Fund).

Οι στόχοι του νέου νομοθετικού πλαισίου είναι: απλούστευση των διαδικασιών ανάθεσης, απάλειψη διοικητικών βαρών με την κατάργηση λόγων απόρριψης προσφοράς και απαιτούμενων δικαιολογητικών, αξιοποίηση των ηλεκτρονικών εργαλείων, συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα.

Επιγραμματικά, σημειώνονται ορισμένα από τα πιο σημαντικά σημεία των τροποποιήσεων, όπως η πρόβλεψη αναμόρφωσης του οριζόντιου αποκλεισμού (άρθρο 74 του ν. 4412/2016) μέσω θέσπισης οριζόντιου συστήματος αποκλεισμού, ενός μητρώου αποκλεισθέντων οικονομικών φορέων και σύσταση μητρώων πληροφοριακού χαρακτήρα, στα οποία θα καταχωρίζονται στοιχεία που άπτονται της επαγγελματικής αξιοπιστίας και στοιχεία εκτέλεσης προηγούμενων δημοσίων συμβάσεων, όπου θα έχουν πρόσβαση οι αναθέτουσες αρχές.

Επίσης, σημαντική είναι η αντικατάσταση του άρθρου 86 του ν. 4412/2016 για τα κριτήρια ανάθεσης συμβάσεων, καθώς και η τροποποίηση του άρθρου 88 του ίδιου νόμου, για τις ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές. Έτσι, ως ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές τεκμαίρονται εκείνες που εμφανίζουν απόκλιση μεγαλύτερη του 10% από τον μέσο όρο του συνόλου των προσφορών που υποβλήθηκαν. Σύμφωνα με την υποβληθείσα αιτιολογική έκθεση, μέσα από μια σειρά μέτρων, επιδιώκεται η καταπολέμηση του φαινομένου των ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών, γεγονός που οδηγεί σε υπό-κοστολογημένες προσφορές με συνακόλουθη αδυναμία ολοκλήρωσης του έργου και μειωμένης ποιότητας και παράλληλα στην εμφάνιση του φαινομένου των συμπληρωματικών συμβάσεων.

Ακόμη, φαίνεται, μέσα από την τροποποίηση του άρθρου 90 σχετικά με το καθεστώς επιλογής σε περίπτωση ισοδύναμων προσφορών, να επιλέγεται η πρόκριση της ποιότητας έναντι της τιμής. Τέλος, σημαντικές τροποποιήσεις γίνονται επί των ζητημάτων υπεργολαβίας κατά την εκτέλεση δημοσίων συμβάσεων έργου.

Έτσι, η ανάθεση σε υπεργολάβο τμήματος του έργου είναι συμβατή με το ενωσιακό δίκαιο ενώ ταυτόχρονα άρει τους εθνικούς περιορισμούς. Αρκεί ο ανάδοχος να προσκομίσει εμπρόθεσμα την υπεργολαβική σύμβαση. Επιπλέον, δίδεται και η δυνατότητα σύστασης κατασκευαστικής κοινοπραξίας με συγκεκριμένες προϋποθέσεις και διαδικασίες έγκυρης συμμετοχής, καθώς και καθορισμένου ποσοστού συμμετοχής του αναδόχου στην κοινοπραξία και καθορισμένης ευθύνης των μελών της (παράγραφοι 4, 5, 6). Με αυτόν τον τρόπο προβλέπεται ασφαλέστερη και χρονικά ακριβέστερη η εκτέλεση του έργου.

Όσον αφορά τις επιπτώσεις των διατάξεων του νέου νόμου στον ανταγωνισμό, η εκτίμηση των επιχειρήσεων είναι είτε θετική είτε σε αναμονή για διαμόρφωση γνώμης εφόσον γίνει πρώτα η εφαρμογή τους. Αντιρρήσεις εξέφρασαν κάποιοι όσον αφορά τις τροποποιήσεις που αφορούν στην παροχή εγγύησης καλής εκτέλεσης με το επιχείρημα ότι οι εγγυήσεις αυτές αυξάνουν την εξάρτηση από τις τράπεζες και συνεπώς δημιουργώντας στρέβλωση της αγοράς καθώς υπάρχουν επιχειρήσεις που έχουν μεγάλη ρευστότητα και πρόσβαση σε χρηματοδότηση χαμηλού κόστους. Ειδικότερα, με την τροποποίηση αυτή, πλήττεται ο ανταγωνισμός αποκλείοντας εταιρίες μικρότερης της 7^{ης} τάξης, διότι οι μεγάλοι κατασκευαστικοί όμιλοι πλεονεκτούν στη λήψη εγγυητικών επιστολών. Ως εκ τούτου, κρίνεται σημαντικό να εξεταστεί περαιτέρω η ρύθμιση αυτή.

4.2.5 Συμβάσεις παραχώρησης και Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ)

Η **σύμβαση παραχώρησης** αποτελεί σύμβαση διοικητικού δικαίου η οποία συνήθως κυρώνεται με πράξη κανονιστικού χαρακτήρα (νόμο), με την οποία το κράτος ή άλλος φορέας δημόσιας εξουσίας αναθέτει σε ιδιώτη ανάδοχο (νομικό ή φυσικό πρόσωπο), ο οποίος ονομάζεται παραχωρησιούχος ή ανάδοχος παραχώρησης, τον σχεδιασμό, κατασκευή και συντήρηση ενός δημόσιου έργου ή την οργάνωση, λειτουργία και εκμετάλλευση μιας δημόσιας υπηρεσίας, με δικά του έξοδα και κινδύνους έναντι ανταλλάγματος. Το εν λόγω αντάλλαγμα συνίσταται είτε αποκλειστικά στο δικαίωμα εκμετάλλευσης του έργου ή της υπηρεσίας για όλη τη διάρκεια του χρονικού διαστήματος που έχει συμβατικά καθοριστεί, με αμοιβή το αντίτιμο που καταβάλλουν οι χρήστες σύμφωνα με τους όρους της σύμβασης, είτε στο δικαίωμα αυτό σε συνδυασμό με την καταβολή επιπλέον αμοιβής από την παραχωρούσα αρχή (βλ. απόψεις ΕΑ κανονιστική, σελ 24).

Οι συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα ΣΔΙΤ, διέπονται κατά κύριο λόγο από ένα νομοθέτημα, τον νόμο 3389/2005. Οι όροι που περιλαμβάνονται στην ανάθεση σύμβασης ΣΔΙΤ περιγράφουν τους ειδικούς όρους που ισχύουν για κάθε σύμπραξη. Ο ιδιωτικός εταίρος της σύμπραξης συστήνει μια εταιρία ειδικού σκοπού, η οποία καθίσταται υπεύθυνη σύμφωνα με τους όρους της σύμβασης και αναλαμβάνει τον κίνδυνο της αποτελεσματικής εκτέλεσης και λειτουργίας του έργου. Αρχικά, οι συμβάσεις ΣΔΙΤ δεν δημοσιεύονταν, αλλά δυνάμει τροποποιήσεων στον αντίστοιχο νόμο, δημοσιεύονται πλέον στο Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων (ΚΗΜΔΗΣ). Οι νόμοι 4412/2016 και 4413/2016 περιλαμβάνουν επίσης διατάξεις που ρυθμίζουν τις ΣΔΙΤ (βλ. απόψεις ΕΑ κανονιστική, σελ. 29).

4.2.6 Σχετικές αγορές

Η ΕΑ διακρίνει την αγορά κατασκευών δημοσίων έργων από την αγορά ιδιωτικών έργων. Ως σχετική αγορά προϊόντος στην ουσία προσδιορίζεται το κατασκευαστικό έργο ή διαφορετικά, ο εκάστοτε δημόσιος διαγωνισμός (βλ. απόψεις ΕΑ κανονιστική, σελ. 27). Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (εφεξής και Ε.Επ.) έχει αποφανθεί ότι η αγορά δομικών κατασκευών πρέπει να διαιρεθεί σε τρεις χωριστές αγορές: 1) μία για την κατασκευή κατοικιών, 2) μία για την κατασκευή μη οικιστικών κτιρίων (βιομηχανικά κτίρια, γραφεία, εμπορικά κέντρα, νοσοκομεία) και 3) μία για τα έργα υποδομής (οδικά έργα, σιδηρόδρομοι, τούνελ, γέφυρες), καθώς απαιτούνται διαφορετικές ικανότητες, προσωπικό, εξοπλισμός και μηχανήματα για την καθεμιά αγορά.

Μεταξύ μικρών και μεγάλων έργων οι συνθήκες ανταγωνισμού διαφέρουν αρκετά, με αποτέλεσμα να διακρίνεται η αγορά ανάλογα με το μέγεθος του κατασκευαστικού έργου. Ως γεωγραφική αγορά, η Ε.Επ. ορίζει την εθνική, διότι θεωρεί ότι μη-εθνικές επιχειρήσεις σπάνια αναλαμβάνουν έργα κατασκευής σε χώρες που δεν είναι εγκατεστημένες, εκτός από τις κοινοπραξίες με εγχώριες επιχειρήσεις στην περίπτωση μεγάλων κατασκευαστικών έργων.

Οι διάφοροι φορείς του Δημοσίου⁷⁰ αποτελούν την αναθέτουσα αρχή στον υπό-κλάδο των δημοσίων έργων, τα οποία είναι κυρίως έργα υποδομής και δύναται να υλοποιηθούν μόνο από εγγεγραμμένες στο ΜΕΕΠ (Μητρώο Εργοληπτικών Επιχειρήσεων) επιχειρήσεις. Ειδικότερα, ο υπό-κλάδος των δημοσίων έργων διακρίνεται σε επιμέρους αγορές με βάση:

- ✓ Τις προϋποθέσεις που πρέπει να πληροί μια εργοληπτική εταιρία για να μπορεί να αναλάβει την εκτέλεση δημόσιου έργου, όπως το ύψος των ιδίων κεφαλαίων της, την κατασκευαστική της ικανότητα και την εμπειρία της.
- ✓ Τις κατηγορίες έργων στις οποίες είναι εγγεγραμμένη μία εργοληπτική επιχείρηση, όπως έργων οδοποιίας, οικοδομικών, υδραυλικών ηλεκτρομηχανολογικών, λιμενικών, βιομηχανικών-ενεργειακών, πρασίνου, καθαρισμού και επεξεργασίας νερού, υγρών στερεών και αερίων αποβλήτων, γεωτρήσεων, ειδικών μονώσεων, ανελκυστήρων, ηλεκτρονικού εξοπλισμού, πλωτών έργων και εγκαταστάσεων ναυπηγείων, κ.ά.

4.2.7 Συμπεράσματα

Σύμφωνα με την Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τον ορισμό της σχετικής αγοράς στο δίκαιο του ανταγωνισμού, «ο ορισμός μιας αγοράς, τόσο όσον αφορά τα προϊόντα όσο και τη

⁷⁰ Ως φορείς Δημοσίου που εμπλέκονται στο σύστημα παραγωγής τεχνικών δημοσίων έργων, ορίζονται οι Δημόσιες Υπηρεσίες, Ν.Π.Δ.Δ., οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης κάθε βαθμού, συμπεριλαμβανομένης και της ΚΕΔΚΕ, και των Τοπικών Ενώσεων Δήμων και Κοινοτήτων, οι Δημόσιες Επιχειρήσεις και Οργανισμοί, κ.λπ.

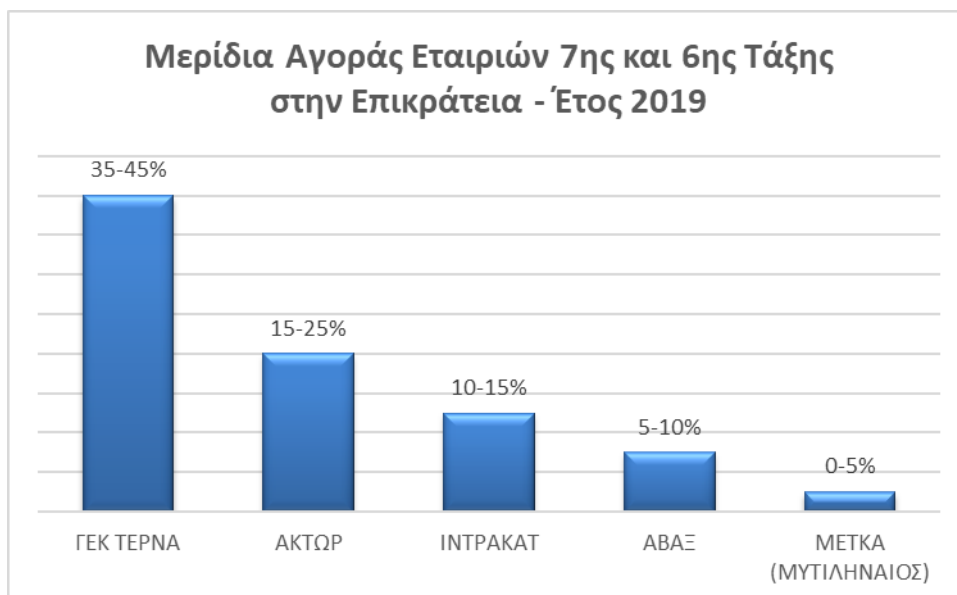
γεωγραφική διάστασή της, έχει ως στόχο τον προσδιορισμό των πραγματικών ανταγωνιστών, οι οποίοι είναι σε θέση να επηρεάσουν τη συμπεριφορά των εμπλεκόμενων επιχειρήσεων και να τις εμποδίσουν να ενεργούν ανεξάρτητα από τις πιέσεις που επιβάλλει ο πραγματικός ανταγωνισμός», ενώ η έννοια της σχετικής αγοράς «συνδέεται στενά με τους επιδιωκόμενους στόχους στο πλαίσιο της πολιτικής ανταγωνισμού».

Η ΕΑ κατά τη διαδικασία της κανονιστικής παρέμβασης της οποίας σκοπός είναι η δημιουργία συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού, και όπως αυτή ορίζεται με το άρθρο 11 του ν. 3959/2011, θα πρέπει να λάβει υπόψη της, εκτός από τις σχετικές αγορές όπως αναφέρθηκαν ανωτέρω, και αγορές μικρότερου εύρους. Αυτές μπορεί να είναι οι αγορές μεγάλων δημόσιων έργων υποδομής σημαντικής οικονομικής αξίας. Εδώ παρατηρείται το φαινόμενο επηρεασμού των συνθηκών ανταγωνισμού, διότι δραστηριοποιούνται λίγες επιχειρήσεις, κυρίως 7^{ης} τάξης, λόγω του υπάρχοντος ρυθμιστικού πλαισίου, το οποίο αφενός δεν προβάλλει περιορισμούς στην σύναψη δημοσίων συμβάσεων αφετέρου δημιουργεί ένα σύστημα ποιότητας το οποίο τελικά εμποδίζει τη συμμετοχή ορισμένων επιχειρήσεων στους διαγωνισμούς και τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων μεγάλων έργων.

Σύμφωνα με στοιχεία⁷¹ που παρουσιάζουν τη συχνότητα εμφάνισης προσφοράς μειοδότη για διαγωνισμούς άνω των 9,99 εκ. ευρώ, παρατηρείται ότι η μέση πιθανότητα να εμφανιστεί εταιρία είτε μόνη της είτε σε κοινοπραξία στη θέση προσφοράς που μειοδότησε είναι 3,07 φορές μεγαλύτερη για τους ομίλους εταιριών κατόχους πτυχίου 7^{ης} εργοληπτικής τάξης σε σχέση με τις εταιρίες κατόχων πτυχίων 6^{ης} τάξης. Για διαγωνισμούς άνω των 21,99 εκ. ευρώ, οι εταιρίες κάτοχοι πτυχίου 7^{ης} τάξης αυξάνουν την πιθανότητα εμφάνισής τους 6,09 φορές έναντι αυτών της 6^{ης} εργοληπτικής τάξης. Επομένως, είναι θετική η σχέση της πιθανότητας εμφάνισης εταιρίας 7^{ης} τάξης και της αύξησης του ποσοτικού ορίου επιλογής διαγωνισμών, αρκεί να σημειωθεί ότι σε 9 πολύ μεγάλους διαγωνισμούς άνω των 150 εκ. ευρώ, οι ενεργές εταιρίες που εμφανίζονται είναι αυτές της 7^{ης} τάξης.

Όπως φαίνεται από το Διάγραμμα 1, τα μεγαλύτερα μερίδια αγοράς το έτος 2019 στην κατασκευή τεχνικών έργων, δημόσιων και ιδιωτικών, κατέχουν εταιρίες που όλες είναι 7^{ης} τάξης (ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ, ΑΚΤΩΡ, ΙΝΤΡΑΚΑΤ, ΑΒΑΞ, ΜΕΤΚΑ). Δηλαδή πέντε εταιρίες 7^{ης} τάξης συγκεντρώνουν σχεδόν το 95% του συνολικού μεριδίου της αγοράς βάσει του συνολικού κύκλου εργασιών με τις δύο μεγαλύτερες να κατέχουν το μεγαλύτερο μερίδιο, που φτάνει το 2019, έως και 60%.

⁷¹ Βλ. Παράρτημα 2.



Διάγραμμα 1 Μερίδια Αγοράς Εταιριών 7ης και 6ης Τάξης στην Επικράτεια-Έτος 2019

Πηγή: Επεξεργασία απαντήσεων των εταιριών από την ΓΔΑ.

Από την έρευνα της ΓΔΑ προκύπτει, υποθέτοντας ότι οι εταιρίες 6ης τάξης είναι μοναδικές στον κατασκευαστικό κλάδο, ότι υπάρχει κατακερματισμός των μεριδίων αγοράς τους το έτος 2019 και επομένως ο βαθμός συγκέντρωσης είναι αρκετά μικρός με ΗΗΙ κάτω των 1.000 μονάδων. Ενώ, εάν υποτεθεί ότι η αγορά αποτελείται μόνο από εταιρίες 7^{ης} τάξης για το έτος 2019, τότε ο δείκτης ΗΗΙ είναι αρκετά υψηλότερος, άνω των 3.000 μονάδων, γεγονός που φανερώνει υψηλό βαθμό συγκέντρωσης στην αγορά. Το τελευταίο επιβεβαιώνεται και από τα στοιχεία που προσκόμισαν οι ερωτηθείσες εταιρίες 6^{ης} και 7^{ης} τάξης, τα οποία αποτυπώνουν ότι την τριετία 2018-2020 σε ένα δείγμα 965 έργων το 62% αφορούσε σε έργα άνω των 10 εκ. ευρώ στα οποία μειοδότησαν εταιρίες 7^{ης} τάξης.

Από όλα τα ανωτέρω τεκμαίρεται ότι υπάρχει υψηλός βαθμός συγκέντρωσης στην εξεταζόμενη αγορά, κυρίως μεγάλων δημόσιων έργων, της οποίας η διάρθρωση είναι έντονα ολιγοπωλιακή και γενικότερα ο κλάδος φαίνεται να είναι ιδιαίτερα συγκεντρωμένος.

4.2.8 Εμπόδια Εισόδου –Δυνητικός Ανταγωνισμός

Όσον αφορά τα δημόσια έργα, το θεσμικό πλαίσιο είναι ιδιαίτερα αυστηρό και απαιτείται τεχνογνωσία υψηλού επιπέδου, η οποία μόνο μέσα από την εμπειρία αποκτάται και αυστηρές πολεοδομικές προδιαγραφές. Ωστόσο, δεν υπάρχουν θεσμικά εμπόδια για την είσοδο νέων επιχειρήσεων στον κλάδο.

Για τη διαπραγματευτική δύναμη των προμηθευτών⁷² εκτιμάται ότι είναι μειωμένη όχι λόγω των προβλημάτων έχει επιφέρει η οικονομική κρίση της τελευταίας δεκαετίας αλλά λόγω της πανδημίας που έπληξε οικονομικά τον κλάδο. Επιπλέον, οι προμηθευτές είναι αρκετοί σε αριθμό, ώστε να μειώνεται η διαπραγματευτική τους δύναμη.

Ο δημόσιος τομέας αποτελεί τον βασικό πελάτη των τεχνικών εταιριών στα δημόσια έργα (μονοψόνιο) και έτσι η διαπραγματευτική του δύναμη είναι μεγάλη. Στα ιδιωτικά έργα η διαπραγματευτική δύναμη των πελατών είναι συνάρτηση της οικονομικής τους κατάστασης, της δυνατότητάς τους για δανειοδότηση αλλά και των οικονομικών συνθηκών που επικρατούν στη χώρα.

Θέμα υποκατάστασης δεν υφίσταται διότι όταν προκηρύσσεται διαγωνισμός εκτέλεσης κάποιου έργου οριοθετείται και η τάξη πτυχίου (η οποία εκφράζει τις κατασκευαστικές δυνατότητες που έχουν οι εταιρίες και την εξειδίκευσή τους) που πρέπει να διαθέτει η ανάδοχος εταιρία.

Ανωτέρω αναλύθηκε ότι 5 (πέντε) είναι οι εταιρίες εκείνες που καταλαμβάνουν το μεγαλύτερο μερίδιο της αγοράς, της 7^{ης} τάξης, οι οποίες ανταγωνίζονται μεταξύ τους. Ίσως υπάρχει αμυδρά μια ανταγωνιστική πίεση από τις εταιρίες 6^{ης} τάξης που και αυτές διαθέτουν τεχνογνωσία, ικανότητες και πόρους. Διαφαίνεται ότι «ανταγωνισμός μπορεί να υφίσταται μεταξύ εταιριών ίσης ή παρόμοιας δυναμικότητας, μεγέθους και εξειδίκευσης και εστιάζεται κυρίως στις προσφερόμενες τιμές, κυρίως σχετικά με τους μειοδοτικούς διαγωνισμούς του δημοσίου αλλά και γενικότερα».

Από την πλευρά τους οι εκτιμήσεις των εταιριών κατά πλειοψηφία είναι ότι δεν υφίστανται ουσιώδη πραγματικά ή νομικά εμπόδια εισόδου στην αγορά, αντιθέτως ο ανταγωνισμός στον εν λόγω κλάδο είναι ιδιαίτερα οξύς. Επισημαίνουν πάραυτα, ότι αποθαρρυντικά, για τη δραστηριοποίηση νέων επιχειρήσεων στον κλάδο, λειτουργούν οι απαιτήσεις για υψηλή τεχνική επάρκεια, για εμπειρία, εξοπλισμό, επαρκείς οικονομικούς δείκτες, πρόσβαση σε κεφάλαια και εξειδικευμένο προσωπικό. Επιπροσθέτως, η οικονομική κρίση, η απουσία υποστήριξης από την πολιτεία, η δυσανάλογη φορολογία, η ενοποίηση μικρών και μεγάλων έργων σε ένα, από τους αναθέτοντες φορείς, είναι παράγοντες που επίσης δυσχεραίνουν τον ανταγωνισμό, ειδικά για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις.

Κάποιες επιχειρήσεις εκτιμούν ότι οι νόμοι 4412/2016 και 4472/2017 με τις τροποποιήσεις που επέφεραν, έδωσαν ώθηση στην αγορά των δημοσίων συμβάσεων επιτρέποντας τη συμμετοχή οικονομικών φορέων ανεξάρτητα από το μέγεθός τους, είτε πρόκειται για ημεδαπές εταιρίες είτε για αλλοδαπές. Αρκεί να πληρούν τα προβλεπόμενα από τη δημοπράτηση κριτήρια. Κάποιες άλλες εταιρίες τονίζουν τη σπουδαιότητα που έχουν τα ζητήματα της κεφαλαιακής επάρκειας και χρηματοδότησης όσο αφορά τη συμμετοχή των εταιριών στην ανταγωνιστική διαδικασία, καθώς οι αναθέτουσες αρχές ενός έργου εξετάζει πολύ σοβαρά αυτά τα κριτήρια.

⁷² Επιχειρήσεις έτοιμου σκυροδέματος, αδρανών υλικών, τσιμέντου, κονιαμάτων, χάλυβα και λοιπών δομικών υλικών.

4.2.9 Πιθανά προβλήματα στη λειτουργία του ανταγωνισμού από την κοινή ιδιοκτησία ή οριζόντιες συμμετοχές

Στην ενότητα αυτή επιδιώκεται να γίνει προσέγγιση πάνω στη θεωρητική ανάλυση της κοινής ιδιοκτησίας καθώς και στην πιθανή επίδραση της συμμετοχής κοινών μετόχων στην ανταγωνιστική ουδετερότητα μεταξύ των εταιριών, η οποία δυνητικά επηρεάζει τις συνθήκες αποτελεσματικού ανταγωνισμού στην αγορά των κατασκευών.

Η έρευνα της Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού (ΓΔΑ) όσον αφορά το ζήτημα της οριζόντιας κοινής ιδιοκτησίας, επικεντρώνεται στις εταιρίες ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ και ΕΛΛΑΚΤΩΡ όπου και διαπιστώνει κοινούς μετόχους. Και οι δύο εταιρίες συγκαταλέγονται στους μεγαλύτερους ομίλους στην Ελλάδα και διεθνώς, ενώ δραστηριοποιούνται στον υπό-κλάδο των κατασκευαστικών έργων, στον υπό-κλάδο των παραχωρήσεων αλλά και σε αγορές σε άλλους κλάδους, όπως των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας ή της Διαχείρισης Απορριμμάτων. Η ολλανδική REGGERBOGHINVESTBV συμμετέχει στο μετοχικό κεφάλαιο και των δύο με ποσοστό 27,34% (ως τις 11/3/2021) του μετοχικού κεφαλαίου της ΕΛΛΑΚΤΩΡ, καθώς επίσης και το 12,1% του μετοχικού κεφαλαίου της ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ (ως ισχύει μέχρι τις 26/3/2021).

Σύμφωνα με τη μελέτη της ΕΑ, οι «κοινές οριζόντιες συμμετοχές», παρόλο που είναι μειοψηφικές, επιφέρουν μονομερή αντιμονοπωλιακά αποτελέσματα στις αγορές υψηλής συγκέντρωσης. Το πρόβλημα είναι διαρθρωτικό, καθώς τα κίνητρα για μείωση του ανταγωνισμού και αύξηση τιμών δημιουργούνται αυτοτελώς μέσα από τους δεσμούς που αναπτύσσονται μεταξύ των εταιριών που ανταγωνίζονται στην ίδια σχετική αγορά. Οι κοινοί μέτοχοι σε οριζοντίως ανταγωνιστικές επιχειρήσεις έχουν συμφέρον να επιδιώκουν τη μεγιστοποίηση της συνολικής αξίας των οριζόντιων συμμετοχών του χαρτοφυλακίου τους, παρά τη μεγιστοποίηση των κερδών της κάθε εταιρίας μεμονωμένα. Το τελευταίο απέδειξαν οι O'Brien και Salop (2000) προτείνοντας τον τροποποιημένο δείκτη ΗΗΙ, τον ΜΗΗΙ, ο οποίος λαμβάνει υπόψη τον αριθμό και το μέγεθος των ανταγωνιστών σε μία αγορά, αλλά πλέον και τον βαθμό σύνδεσης μεταξύ τους μέσω της κοινής ιδιοκτησίας.

Επιπλέον, παρατηρείται το φαινόμενο όταν οι κοινοί μέτοχοι όντας ενωμένοι απέναντι στους λοιπούς μη κοινούς μετόχους και αποτελούν πλειοψηφία, προκειμένου να ικανοποιήσουν τα κοινά τους συμφέροντα, έχουν κίνητρο για αύξηση τιμών και μείωση της παραγωγής και του ανταγωνισμού μεταξύ τους. Αυτό μπορούν να το πετύχουν μέσω της ψηφοφορίας, της διατύπωσης γνώμης αλλά και της ενεργητικής ανάμιξης στην εταιρική διακυβέρνηση με την οποία επικοινωνούνται οι προτιμήσεις των κοινών μετόχων. Ανώτατα στελέχη ικανοποιούν τις προσδοκίες των κοινών μετόχων καθώς ενδιαφέρονται περισσότερο για τη συνολική επίδοση του κλάδου, παρά για τη σχετική επίδοση της εταιρίας, και ανταμείβονται γι αυτό. Ακόμη, σύμφωνα με τη μελέτη των Anton, Ederer, Gine και Shmalz, τα ανώτατα διευθυντικά στελέχη έχουν χαμηλότερες απολαβές όταν προσβλέπουν στην επίδοση της εταιρίας τους και υψηλότερες όταν προσβλέπουν στην επίδοση των ανταγωνιστών τους. Άλλες μελέτες έδειξαν ότι οι CEOs (Chief Executive Officers, ήτοι Διευθύνοντες Σύμβουλοι) συχνά απολύονται από τη δουλειά τους όταν ο κλάδος παρουσιάσει κακή επίδοση.

Κατά τη θεωρία, τα κίνητρα των κοινών μετόχων πηγάζουν από το «σχετικό συμφέρον» και από τον «σχετικό έλεγχο» που ασκούν στις συνδεδεμένες ανταγωνιστικές εταιρίες, μέσω των κοινών τους συμμετοχών. Δεν αποκλείονται από τη θεωρία και πιθανά συντονισμένα αποτελέσματα από τις εταιρίες με κοινή οριζόντια συμμετοχή. Είναι κάτι το αναμενόμενο από εταιρίες που συμμετέχουν σε ένα ολιγοπώλιο μια περαιτέρω συνεργασία, μια σιωπηρή συμπαιγνία (Kreps). Ωστόσο, υπάρχει και η άποψη ότι σε ένα καρτέλ η κερδοφορία είναι μικρότερη από ότι στην περίπτωση κοινής συμμετοχής σε ανταγωνίστρια εταιρία. Το αποτέλεσμα πάντως είναι εξίσου αρνητικό, δηλαδή αθέμιτη αύξηση τιμών.

Είναι γεγονός ότι οι κοινοί μέτοχοι έχουν τη δυνατότητα της παρατήρησης των στρατηγικών των επιχειρήσεων στις οποίες επενδύουν και να οδηγηθούν σε συμπαιγνία. Η σιωπηρή συμπαιγνία ευνοείται περισσότερο σε περιπτώσεις σταυροειδούς συμμετοχής, όπου μειώνεται το κόστος παρακολούθησης των αντιπάλων και αυξάνονται τα συμπαιγνιακά κέρδη. Κάτι τέτοιο δεν συμβαίνει σε κάθε περίπτωση διότι υπάρχει και η άποψη που υποστηρίζει ότι με την κοινή συμμετοχή δημιουργείται πολυπλοκότητα και ασυμμετρία τέτοια, που να εμποδίζεται η συμπαιγνία. Συνεπώς, θα πρέπει να γίνεται ενδελεχής έλεγχος των δεδομένων για τη δημιουργία συμπερασμάτων.

Συμπερασματικά, οι κοινές συμμετοχές δεν υπάγονται καταρχήν στο σύστημα αξιολόγησης μέσω του προληπτικού ελέγχου συγκεντρώσεων από την εθνική αρχή ανταγωνισμού, οπότε δεν επαρκεί η εφαρμογή των διατάξεων 5 έως 10 του ν. 3959/2011 για τη δημιουργία συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού, όταν ο ανταγωνισμός θίγεται από την ύπαρξη κοινών συμμετοχών σε ανταγωνιστικές μεταξύ τους εταιρίες. Επίσης, η εφαρμογή των άρθρων 1 και 2 του ν. 3959/2011 στην εν λόγω περίπτωση, προϋποθέτει την ύπαρξη συμφωνιών ή εναρμονισμένων πρακτικών και κατοχή δεσπόζουσας θέσης και καταχρηστικής εκμετάλλευσης αυτής από την/τις δεσπόζουσα/-ες επιχείρηση/-εις, αντίστοιχα. Επομένως, τα άρθρα αυτά μόνο κατασταλτικά μπορούν να λειτουργήσουν στην περίπτωση στρέβλωσης του ανταγωνισμού λόγω μειωνηφικών συμμετοχών σε ανταγωνίστριες επιχειρήσεις και δεν επαρκεί η εφαρμογή τους για τη δημιουργία συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού. Η ΕΑ καταλήγει ότι «οι οριζόντιες κοινές συμμετοχές σε ολιγοπωλιακές αγορές αποτελούν διαρθρωτικό πρόβλημα που αντιμετωπίζεται αποτελεσματικότερα με την αποτροπή ή την κατάργηση τέτοιων δομών αγοράς.

4.2.10 Υπαγωγή στην υπό κρίση περίπτωση για την κοινή ιδιοκτησία

Η αγορά των μεγάλων δημόσιων έργων δύναται να χαρακτηριστεί ως ολιγοπωλιακή με υψηλά εμπόδια εισόδου, διαφαίνεται ύπαρξη συμμετρίας στα μερίδια αγοράς και στους υπό –κλάδους των παραχωρήσεων, καθώς και στη δομή κόστους και παραγωγικής ικανότητας μεταξύ των ανταγωνιζόμενων εταιριών. Πιθανή είναι και η ύπαρξη προσωπικών δεσμών μεταξύ στελεχών. Τα στοιχεία αυτά καταδεικνύουν κοινά συμφέροντα και δυνητικά στρέβλωση του ανταγωνισμού στη σχετική αγορά λόγω μονομερών ή και συντονισμένων αντί-ανταγωνιστικών συμπεριφορών.

Από την έρευνα της ΕΑ προκύπτει ότι η REGGEBORGH συμμετέχει στο μετοχικό κεφάλαιο των ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ και ΕΛΛΑΚΤΩΡ ταυτόχρονα, μέσω απόκτησης μειοψηφικών συμμετοχών. Θυμίζουμε ότι οι εν λόγω εταιρίες είναι οι μεγαλύτερες ανταγωνίστριες στον κλάδο των κατασκευών. Παρατηρείται υψηλό και ανοδικό ποσοστό συμμετοχής της REGGEBORGH στην εταιρική διακυβέρνηση της κάθε εταιρίας, ιδιαίτερα στην ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ, όπου το ποσοστό αυτό πλησιάζει στην απόκτηση του πλήρους ελέγχου της εταιρίας, καθιστώντας τη REGGEBORGH ως τον μεγαλύτερο μέτοχο της εταιρίας. Ακόμη και όταν η REGGEBORGH μείωσε το ποσοστό επένδυσής της στη ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ, αποτελούσε τον δεύτερο μεγαλύτερο μέτοχο, κρίσιμο για τη λήψη αποφάσεων.

Παράλληλα, παρατηρείται αύξηση της μειοψηφικής συμμετοχής της REGGEBORGH στην ΕΛΛΑΚΤΩΡ, καθιστώντας την έναν από τους μεγαλύτερους μετόχους της τελευταίας. Χαρακτηριστικό της δύναμης της REGGEBORGH να μπορεί να δρα ενεργά και αποφασιστικά στη διαμόρφωση στρατηγικής, εμπορικής και διοικητικής πολιτικής της ΕΛΛΑΚΤΩΡ, είναι το γεγονός ότι στις 27/01/2021 αιτήθηκε και πέτυχε την αντικατάσταση του Διοικητικού Συμβουλίου προτείνοντας συγκεκριμένους υποψηφίους ενώ καταπήφισε πρόταση της προηγούμενης διοίκησης για αύξηση του μετοχικού κεφαλαίου για την αντιμετώπιση προβλημάτων ρευστότητας. Σημειώνεται ότι, σύμφωνα με την Α. Σινανιώτη-Μαρούδη (2021), «πρώτιστη υποχρέωση και καθήκον των μελών του διοικητικού συμβουλίου είναι να επιδιώκουν τη διαρκή ενίσχυση της μακροχρόνιας οικονομικής αξίας της εταιρίας και την προάσπιση του γενικού εταιρικού συμφέροντος».

Το ενδεχόμενο έμμεσου συντονισμού είναι πολύ πιθανό λόγω της παρουσίας του κοινού μετόχου, καθώς η εν λόγω αγορά παρουσιάζει υψηλή συγκέντρωση, διαφάνεια και δεν απαιτείται επικοινωνία μεταξύ των ανταγωνιστριών εταιριών, διότι διευκολύνεται από τον κοινό μέτοχο.

Συνεπώς, σύμφωνα με τη θεωρία για τις κοινές οριζόντιες συμμετοχές, και εφόσον η REGGEBORGH ασκεί έλεγχο στις δύο εταιρίες επιδιώκοντας την ικανοποίηση των συνολικών κοινών της συμφερόντων, τότε σύμφωνα με τους δείκτες ΜΗΗΙ και ΜGUPPI, προβλέπεται αυξημένη συγκέντρωση της αγοράς και σημαντικά μονομερή αντί-ανταγωνιστικά κίνητρα που προκαλούν στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό.

4.2.11 Μελέτη επιπτώσεων στον ανταγωνισμό από την κοινή ιδιοκτησία της ReggeborghInvestBV στις εταιρίες ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ και ΕΛΛΑΚΤΩΡ από τους εμπειρογνώμονες της ΕΑ

Οι εμπειρογνώμονες της ΕΑ εξετάζουν τις πιθανές επιπτώσεις στην αποτελεσματική λειτουργία του ανταγωνισμού από την κοινή συμμετοχή της ReggeborghInvestBV στο μετοχικό κεφάλαιο των εταιριών ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ και ΕΛΛΑΚΤΩΡ. Ως εργαλείο χρησιμοποιούν την ποσοτική ανάλυση, που λαμβάνει υπόψη της την ποσοτική επίδραση της κοινής ιδιοκτησίας στον πραγματικό αριθμό επιχειρήσεων στην αγορά και τη

συμμετοχή συγκεκριμένου αριθμού επιχειρήσεων στους μεγάλους μειοδοτικούς δημόσιους διαγωνισμούς στις προσφερόμενες εκπτώσεις από τους υποψήφιους αναδόχους.⁷³

Για τον υπολογισμό της συγκέντρωσης της αγοράς χρησιμοποιείται ο τροποποιημένος δείκτης HHI, δηλαδή ο ΜΗΗΙ (ModifiedHHI), ο οποίος επεκτείνει τον τυπικό δείκτη HHI, λαμβάνοντας υπόψη την κοινή ιδιοκτησία στις επιχειρήσεις της υπό εξέταση αγοράς⁷⁴ (βλ. Απόψεις ΕΑ κανονιστική, σελ. 69). Κατά μία προσέγγιση γίνεται η υπόθεση ότι είναι θετική η σχέση της κοινής ιδιοκτησίας και των αντίστοιχων μετοχών του κάθε μετόχου στις ανταγωνίστριες εταιρίες. Ενώ, κατά μια δεύτερη προσέγγιση (δείκτης Banzhaf) η επίδραση της κοινής ιδιοκτησίας είναι συνάρτηση της πραγματική δύναμης ψήφου του κάθε μετόχου.

Τα αποτελέσματα που προκύπτουν είναι ότι «ελλείπει κοινής ιδιοκτησίας, ο πραγματικός αριθμός των εταιριών που ανταγωνίζονται θα αυξηθεί κατά 0,89 υπό τον αναλογικό έλεγχο ως προς την αξία των μετοχών και κατά 0,38 υπό τον έλεγχο που προκύπτει από τον δείκτη Banzhaf ως προς τη δύναμη ψήφου στις γενικές συνελεύσεις. (βλ. Απόψεις ΕΑ κανονιστική, σελ. 70).

Επίσης, όταν ο αριθμός των προσφερόντων αυξάνεται κατά έναν, αυξάνεται και η νικητήρια έκπτωση κατά 2,44, ενώ η αύξηση του αριθμού των πλειοδοτών κατά 1% αυξάνει την κερδοφόρα έκπτωση 0,1772⁷⁵. Τέλος, το όφελος από την εξάλειψη της κοινής ιδιοκτησίας στο μετοχικό κεφάλαιο των εταιριών ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ και ΕΛΛΑΚΤΩΡ προκύπτει ότι θα ήταν 238 εκ. ευρώ υπό τον αναλογικό έλεγχο ως προς την αξία των μετοχών, ενώ υπό τον δείκτη Banzhaf ως προς τη δύναμη ψήφου στις γενικές συνελεύσεις το όφελος υπολογίζεται σε 179 εκ. ευρώ.

Τέλος, οι ειδικοί επιστήμονες καταλήγουν ότι με τη συμμετοχή εταιριών 6^{ης} τάξης σε διαγωνισμούς δημοσίων έργων της 7^{ης} τάξης, θα αυξηθεί ο αριθμός των προσφερόντων περίπου κατά 56%. Για την περίοδο 2018-2020 λαμβάνοντας υπόψη τις προσφορές για διαγωνισμούς δημοσίων έργων από εταιρίες 7^{ης} τάξης, το συνολικό όφελος θα ήταν 663 εκ. ευρώ (βλ. Απόψεις ΕΑ κανονιστική κατασκευές, σελ. 71, 72).

⁷³Τα στοιχεία που χρησιμοποιήθηκαν είναι από το 2020 και ως τον Μάρτιο του 2021 και αφορούν μόνο την ποσοτική επίδραση της κοινής ιδιοκτησίας στο μετοχικό κεφάλαιο των εταιριών ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ και ΕΛΛΑΚΤΩΡ από την εταιρία ReggeborghInvestBV για τα αποτελέσματα του τροποποιημένου δείκτη ΜΗΗΙ.

⁷⁴Σύμφωνα με τους Ο'Brien και Salor (2000), η εξίσωση για τον δείκτη ΜΗΗΙ είναι η:

$$\text{ΜΗΗΙ} = \text{HHI} + \sum_{i=1}^I \sum_{k \neq j} s_{jk} \lambda_{jk},$$

όπου αν i είναι ο αριθμός των μετόχων, το λ_{jk} αντιπροσωπεύει τη βαρύτητα που η εταιρία j δίνει στα κέρδη της εταιρίας k στην αντικειμενική της εξίσωση σε σχέση με τα δικά της κέρδη. Πιο συγκεκριμένα:

$$\lambda_{jk} = \frac{\sum_{i=1}^I \gamma_{ij} \beta_{ik}}{\sum_{i=1}^I \gamma_{ij} \beta_{ij}}$$

όπου το γ_{ij} είναι η βαρύτητα που ο μέτοχος της εταιρίας j αποδίδει στα κέρδη του μετόχου της εταιρίας i κατά τον υπολογισμό των κερδών της εταιρίας j , και β_{ij} είναι το ποσοστό των μετοχών του μετόχου i στην επιχείρηση j (βλ. Απόψεις ΕΑ κανονιστική για τις κατασκευές, σελ 69).

⁷⁵ Επισημαίνεται ότι χρησιμοποιήθηκαν δεδομένα 415 διαγωνισμών δημοσίων έργων που αφορούν προσφορές της περιόδου 2007-2021 λαμβάνοντας υπόψη προϋπολογισμούς άνω των 10 εκ. ευρώ.

4.2.12 Λοιπά πιθανά ζητήματα του ανταγωνισμού

Σύμφωνα με την Έκθεση Ανταγωνισμού και Δημοσίων Συμβάσεων που εκπόνησε ο ΟΟΣΑ⁷⁶ (2017), θα πρέπει να μη δημοσιεύεται ο προϋπολογισμός από τις αναθέτουσες αρχές, ώστε να αποτρέπεται η συμπαιγνία μεταξύ προμηθευτών. Τονίζεται ακόμη ότι οι μέγιστες οριακές τιμές που ορίζουν οι αναθέτουσες αρχές θα πρέπει να προκύπτουν έπειτα από ενδελεχή έρευνα της αγοράς και να είναι ανταγωνιστικές, ώστε να μειώνεται η πιθανότητα νόθευσης των διαγωνισμών. Αυτό ενισχύεται από τα προκαθορισμένα τιμολόγια που διευκολύνουν τον συντονισμό των προμηθευτών. Ωστόσο, στον χώρο των συμβάσεων δημοσίων έργων στην Ελλάδα παρατηρείται το φαινόμενο των πολύ υψηλών και ανταγωνιστικών εκπτώσεων επί των τιμών αναφοράς (υπερβολικά χαμηλές προσφορές) που στόχο έχουν τη διασφάλιση της νίκης του εκάστοτε διαγωνισμού. Το αποτέλεσμα είναι να παρατηρούνται καθυστερήσεις στην εκτέλεση των έργων ή και ημιτελή εκτέλεση αυτών, με το κόστος να βαραίνει την αναθέτουσα αρχή αλλά και την οικονομία συνολικά.

Εταιρία του κλάδου των κατασκευών υποστηρίζει ότι οι υπερβολικές εκπτώσεις επιφέρουν αρνητικές επιπτώσεις στον εν λόγω κλάδο, όπως:

- ✓ Μεγάλες παρατάσεις στους χρόνους ολοκλήρωσης των έργων
- ✓ Διάλυση των συμβάσεων
- ✓ Κακής ποιότητας έργα
- ✓ Αύξηση του τελικού κόστους των έργων
- ✓ Μη εκπλήρωση των υποχρεώσεων των οικονομικών φορέων σε εφορία και ασφαλιστικά ταμεία
- ✓ Ασφυξία στη αγορά λόγω μη εκπληρωμένων υποχρεώσεων προς εργαζομένους και προμηθευτές
- ✓ Πτώχευση επιχειρήσεων
- ✓ Εν τέλει, αφαίρεση αντικειμένου από υγιείς και ανταγωνιστικές επιχειρήσεις, οδηγώντας και αυτές σε ασφυξία, με τον φαύλο κύκλο της κρίσης στον κλάδο να εντείνεται.

Σαφώς η οικονομική κρίση του κλάδου τα τελευταία χρόνια όξυνε το πρόβλημα, ενώ παρατηρείται ένας αρκετά μεγάλος αριθμός επιχειρήσεων που διεκδικούν μέρος της «πίτας» με σημαντικό αριθμό αυτών να είναι προβληματικές. Συνεπώς, μια ασυνήθιστα χαμηλή προσφορά εκ μέρους ενός υποψήφιου αναδόχου, μπορεί να υποδηλώνει πιθανή οικονομική αδυναμία του, επομένως αναζητεί κεφάλαια μέσω της είσπραξης προκαταβολής για το έργο. Σε συνάρτηση και με όσα υποστηρίζονται ανωτέρω από εταιρία, και όπως είναι φυσικό για μια μη υγιή επιχείρηση σε ένα δυσμενές οικονομικό περιβάλλον, είναι λογική συνέπεια η μη συμμόρφωσή της με τη φορολογική, εργατική και περιβαλλοντική νομοθεσία, αλλά η εφαρμογή πρακτικών εξοβελισμού των ανταγωνιστών της προκειμένου να επικρατήσει η ίδια στο παρόν και στο μέλλον.

Το ζήτημα των ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών έρχεται να καλύψει το άρθρο 32 του ν. 4782/2021⁷⁷ (Ασυνήθιστα Χαμηλές Προσφορές Τροποποίηση του τίτλου και των παραγράφων 1, 5 και 6 και προσθήκη

⁷⁶ Βλ. Έκθεση Αξιολόγησης Συνθηκών Ανταγωνισμού του ΟΟΣΑ, ΕΛΛΑΔΑ 2017

⁷⁷ Βλ. Παράρτημα 5.

παρ. 5^α στο άρθρο 88 του ν. 4412/2016)⁷⁸. Όπως περιγράφεται στην παράγραφο 5^α του άρθρου 32 ν. 4782/2021, ως ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές χαρακτηρίζονται εκείνες οι προσφορές που εμφανίζουν απόκλιση μεγαλύτερη των δέκα (10) ποσοστιαίων μονάδων από τον μέσο όρο του συνόλου των εκπτώσεων των προσφορών που υποβλήθηκαν. Σημειώνεται, ότι κάτι τέτοιο δεν περιλαμβάνεται στις Οδηγίες, αλλά συνιστά δικαίωμα των κρατών μελών να θεσπίζουν εθνικούς κανόνες ή μεθόδους για τον εντοπισμό προσφορών για τις οποίες υπάρχει η υπόνοια ότι είναι ασυνήθιστα χαμηλές, αρκεί οι κανόνες να είναι αντικειμενικοί και να μην εισάγουν δυσμενείς διακρίσεις.

Αμφιβολίες εγείρονται για την αποτελεσματική εφαρμογή του τροποποιημένου άρθρου 88 του ν. 4412/2016, καθώς είχε θεσπιστεί και παλαιότερα νόμος⁷⁹ με παρόμοιες διατάξεις, που όμως καταργήθηκε με τον ν. 3263/2004, διότι θεωρήθηκε πως διευκόλυνε τις καρτελικές συμπράξεις, όπως είχε διαπιστωθεί από την ΕΑ. Επομένως, χρήζει ιδιαίτερης προσοχής το ζήτημα των ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών ακόμη και μετά τις τροποποιήσεις του νέου νόμου (ν.4782/2021).

Ιδιαίτερης προσοχής χρήζει και η επαναφορά της δυνατότητας σύστασης κατασκευαστικής κοινοπραξίας, η οποία είχε καταργηθεί, καθώς αξιολογείται ότι συμβάλλει στην ανάπτυξη συμπαιγνιών και άρα πρόκειται για αντί-ανταγωνιστικές συμπεριφορές με αρνητικές επιπτώσεις στον υπό συζήτηση κλάδο.

Ειδικότερα, η ΕΑΑΔΗΣΥ (Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων) στηρίζει την ανωτέρω άποψη πάνω στο γεγονός ότι ανταγωνίστριες εταιρίες επί της διαδικασίας ανάληψης δημόσιας σύμβασης έργου, φαίνεται ότι είναι δυνατό τελικά να καθίστανται ανάδοχοι του ίδιου έργου λόγω σύστασης κατασκευαστικής κοινοπραξίας. Κάτι τέτοιο εγείρει ζητήματα σοβαρού κινδύνου συμπαιγνίας μεταξύ των συμμετεχόντων και αντιβαίνει στις διατάξεις του άρθρου 132 του ν. 4412/2016⁸⁰, όπου προβλέπονται συγκεκριμένες επιτρεπτές περιπτώσεις υποκατάστασης του αναδόχου⁸¹. Επίσης, η ΕΑΑΔΗΣΥ επισημαίνει ότι στις διατάξεις του ν. 3669/2008 υπήρχαν ρυθμίσεις σχετικά με τους όρους και τις διαδικασίες της γνωστοποίησης της κοινοπραξίας, κάτι το οποίο απουσιάζει από τις νέες ρυθμίσεις⁸²

Η ΕΑ έχει εκδώσει δύο (2) αποφάσεις (642/2017 και 647/2017) με τις οποίες διαπιστώνει την ύπαρξη καρτελικών συμπράξεων στις μεγαλύτερες εργοληπτικές εταιρίες της χώρας. Το αξιοσημείωτο είναι ότι οι συμπράξεις αυτές εκκολάφτηκαν μέσα σε ένα θεσμικό πλαίσιο τέτοιο, που διασφαλίζει τους μη αναδόχους μέσω της συμπερίληψής τους στην εκτέλεση έργων. Ως αποτέλεσμα, οι ανταγωνίστριες εταιρίες συμφωνούν είτε να μην υποβάλουν προσφορά είτε να υποβάλουν μια «απορριφθείσα προσφορά», δηλαδή μια ασύμφορη

⁷⁸ kodiko.gr, 36/09.03.2021, 2022.

⁷⁹ Πρόκειται για τον Ν. 2576/1998 που περιλάμβανε έναν μαθηματικό τύπο, βάσει του οποίου για να χαρακτηριστεί μια προσφορά υπερβολικά χαμηλή, εξαγόταν ο μέσος όρος του συνόλου των προσφορών που υποβλήθηκαν στον διαγωνισμό και όσες εξ αυτών υπολείπονταν του μέσου όρου θεωρούνταν υπερβολικά χαμηλές.

⁸⁰ Βλ. Παράρτημα 6.

⁸¹ 147/08.08.2016, Ν., n.d. ΝΟΜΟΣ 4412/2016 (Κωδικοποιημένος) - ΦΕΚ Α 147/08.08.2016. [online] Kodiko.gr. Available at: <<https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/234980/nomos-4412-2016>> [Accessed 11 July 2022].

⁸² Με τις νέες ρυθμίσεις προβλέπεται ότι απαιτείται η προσκόμιση υπεργολαβικής σύμβασης κατά την υπογραφή σύμβασης εκτέλεσης, μόνο εφόσον αυτό ορίζεται από τα τεύχη του διαγωνισμού ή αν ο ανάδοχος πρότεινε συγκεκριμένους υπεργολάβους κατά την υποβολή της προσφοράς, ενώ με την ισχύουσα διάταξη προβλέπεται η εν λόγω υποχρέωση σε κάθε περίπτωση.

προσφορά με σκοπό τον διαμοιρασμό των κερδών που θα προκύψουν από την αθέμιτα υψηλότερη επιτευχθείσα τιμή. Επίσης, παρατηρείται οι μη ανάδοχοι-λόγω συμφωνίας- τελικά να συμμετέχουν για αντάλλαγμα ως μέλη κατασκευαστικής κοινοπραξίας.

Ένα ακόμη ζήτημα που φαίνεται να υπονομεύει τον ανταγωνισμό είναι, όπως περιγράφεται στην έκθεση του ΟΟΣΑ (2017), το σύστημα κατάταξης των κατασκευαστικών εταιριών σε τάξεις του ΜΕΕΠ, Μητρώο Εργοληπτικών Επιχειρήσεων (νυν ΜΕ.Η.Η.Δ.Ε.). Συγκεκριμένα, ο καθορισμός της εγγραφής σε τάξη ως όρος για τη συμμετοχή σε διαγωνισμό δημιουργεί άμεσα εμπόδια εισόδου στην αγορά, αφού τα δικαιώματα συμμετοχής σε δημόσιους διαγωνισμούς παραχωρούνται σε εταιρίες που ανήκουν σε καθορισμένες τάξεις. Ακόμη, βάσει του συστήματος μητρώων, οι εργολήπτες υποχρεώνονται να παραμείνουν σε μια τάξη για τουλάχιστον δύο (2) έτη ώστε να αποκτήσουν το δικαίωμα υποβολής αίτησης για αναβάθμιση. Αυτό αυξάνει το κόστος ευκαιρίας των ενδιαφερουσών εταιριών καθώς δαπανούν χρόνο και πόρους για την εγγραφή τους σε τάξη ή την αναβάθμισή τους, έτσι ώστε να μειώνεται η δυνατότητα δραστηριοποίησής τους σε άλλες οικονομικές δραστηριότητες ίσως και πιο παραγωγικές. Οι μικρότερες επιχειρήσεις φαίνεται να επιβαρύνονται με υψηλότερο κόστος. (βλ. Απόψεις ΕΑ κανονιστική κατασκευές, σελ. 80).

Όπως ορίζεται στο άρθρο 75 του ν. 4412/2016 (147/08.08.2016, 2022)⁸³, είναι στη διακριτική ευχέρεια των αναθετουσών αρχών να επιβάλλουν απαιτήσεις στους οικονομικούς φορείς κατά τη διαδικασία σύναψης δημόσιων συμβάσεων, ώστε να διασφαλίζεται η οικονομική και χρηματοοικονομική τους επάρκεια καθώς και η διάθεση των αναγκαίων πόρων σε ανθρώπινο δυναμικό, εμπειρία και τεχνική ικανότητα. Σύμφωνα με την κατευθυντήρια οδηγία 13/2016 της ΕΑΑΔΗΣΥ, για την προαναφερόμενη διαδικασία πρέπει να τηρούνται οι αρχές της διαφάνειας, της ίσης μεταχείρισης και της αποφυγής κάθε είδους άμεσων ή έμμεσων διακρίσεων, ώστε να αποφεύγεται η πιθανότητα αποκλεισμού οικονομικών φορέων που όμως είναι κατάλληλοι κατά τα άλλα (βλ. Απόψεις ΕΑ κανονιστική κατασκευές, σελ. 81).

Στο άρθρο 119 του ν. 4472/2017⁸⁴, προβλέπεται ότι «επιπλέον των επιχειρήσεων που είναι εγγεγραμμένες σε τάξεις των μητρώων, επιχειρήσεις που εκπληρώνουν τα κριτήρια επιλογής του άρθρου 75 του ν. 4412/2016, μπορούν να συμμετέχουν σε διαδικασίες ανάθεσης δημόσιας σύμβασης έργων, μελετών ή παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών **ανεξαρτήτως της εγγραφής τους σε τάξεις**». Έτσι, στην ανταγωνιστική διαδικασία δύναται να συμμετέχει οποιοσδήποτε οικονομικός φορέας κάθε τάξης με την προϋπόθεση ότι πληροί τις ικανότητες που απαιτούνται από τα σχετικά τεύχη δημοπράτησης.

Με το νέο σύστημα κατάταξης των κατασκευαστικών εταιριών, προβλέπεται, ότι πρόκειται να ευνοηθούν ακόμη περισσότερο οι υφιστάμενες εταιρίες διότι «θα είναι δύσκολο έως ακατόρθωτο να δημιουργηθεί μια μεγάλη σε τάξη ΜΕΕΠ κατασκευαστική εταιρία χωρίς προηγούμενη κατασκευαστική εμπειρία ακόμη και με την αξιοποίηση δάνειας εμπειρίας» (ΠΔ 71/2019). Επιπλέον, το ανώτατο όριο ανεκτέλεστου ύψους συμβάσεων, δύναται να αποτελεί τροχοπέδη στην ανέλιξη και τον ανταγωνισμό στον κατασκευαστικό

⁸³ βλ. Παράρτημα 7.

⁸⁴ βλ. Παράρτημα 8

κλάδο. Κατά την ίδια άποψη υποστηρίζεται ότι ενώ στον ν. 4412/2016 διατυπώνεται ότι μια επιχείρηση μπορεί να συμμετάσχει σε οποιοδήποτε έργο (εφόσον πληροί ορισμένες προϋποθέσεις) ανεξάρτητα αν ο προϋπολογισμός του έργου υπερβαίνει το όριο της τάξης στην οποία ανήκει, τελικά ο καθορισμός του ορίου ανεκτέλεστων συμβάσεων εμποδίζει τη συμμετοχή στις ανταγωνιστικές διαδικασίες. Επομένως, το ζήτημα των κριτηρίων κατάταξης του ΜΗ.ΕΕ.Δ.Ε απαιτεί διερεύνηση στη βάση της υποψίας για αντί-ανταγωνιστικά αποτελέσματα.

Τέλος, την ΕΑ απασχόλησε το ζήτημα των συμβάσεων παραχωρήσεων ΣΔΙΤ (Συμπράξεις Ιδιωτικού και Δημοσίου Τομέα) και οι πιθανές επιπτώσεις στον ανταγωνισμό. Επισημαίνεται ότι στη χώρα μας τα πιο σημαντικά σε αξία δημόσια έργα που αφορούν στρατηγικές υποδομές, έχουν προγραμματισθεί με τη διαδικασία των παραχωρήσεων και των ΣΔΙΤ και όχι με τη διαδικασία των ανοικτών μειοδοτικών διαγωνισμών του ν.4412/2016. Οι λόγοι που γίνεται αυτό είναι (α) η ταχύτητα υλοποίησης των έργων καθώς μέσω των ΣΔΙΤ ενισχύεται η χρηματοδότηση του έργου, (β) η βελτίωση της αποτελεσματικότητας (γ) ο επιμερισμός του κινδύνου λόγω της συμμετοχής και του ιδιώτη ετέρου και βελτιστοποίηση του κόστους καθ' όλη τη διάρκεια ζωής του έργου, (δ) η εξασφάλιση καλύτερης συντήρησης και υπηρεσιών, (ε) ο συγκερασμός της γνώσης και της εμπειρίας του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα που εντέλει λειτουργεί αποτελεσματικότερα στην εκτέλεση των έργων.

Όμως, από την άλλη πλευρά, σύμφωνα με έκθεση του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου το 2018, με τις συμβάσεις ΣΔΙΤ αυξάνεται ο κίνδυνος ανεπαρκούς ανταγωνισμού και μειώνεται η διαπραγματευτική δύναμη των αναθετουσών αρχών. Επίσης, σημαντική αδυναμία της ανάθεσης των συμβάσεων ΣΔΙΤ είναι οι καθυστερήσεις που παρατηρούνται στην περάτωση των έργων και έχουν ως αποτέλεσμα την αύξηση του συνολικού κόστους. Για παράδειγμα, στη χώρα μας το κόστος ανά χιλιόμετρο τριών αυτοκινητοδρόμων που υποβλήθηκαν σε αξιολόγηση αυξήθηκε έως και 69%, ενώ παράλληλα το αντικείμενο των έργων μειώθηκε κατά 55%. Η χρηματοπιστωτική κρίση αλλά και η πρόωρη και μη επαρκώς μελετημένη σύναψη των συμβάσεων με τους ιδιώτες παραχωρησιούχους εν μέρει δικαιολογούν τα παραπάνω. Γι αυτό θα πρέπει να αξιολογείται καλά ποια μέθοδος ανάθεσης δημόσιων έργων (μεταξύ των ΣΔΙΤ και των παραδοσιακών δημόσιων συμβάσεων) εξασφαλίζει τη μέγιστη οικονομική αποδοτικότητα και την προστασία του δημόσιου συμφέροντος.

Τα έργα ΣΔΙΤ χαρακτηρίζονται από ένα ελάχιστο μέγεθος ώστε να επιτυγχάνονται οικονομίες κλίμακας. Ωστόσο, αποδεικνύεται ότι είναι ελάχιστες οι εταιρίες που η οικονομική τους κατάσταση τους επιτρέπει να υποβάλουν προσφορά, μάλιστα κάποιες φορές μόνο μία επιχείρηση έχει αυτή τη δυνατότητα, με αποτέλεσμα η αναθέτουσα αρχή να περιέρχεται σε θέση εξάρτησης από αυτή.

Η έκθεση του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου του 2018 καταλήγει ότι υπάρχουν προβλήματα στον ανταγωνισμό στον εν λόγω κλάδο από τις συμβάσεις ΣΔΙΤ, τα οποία πρέπει να επιλυθούν. Μέχρι να επιτευχθεί αυτό, προτείνει να μην ενθαρρύνεται η επιλογή της μεθόδου ΣΔΙΤ καθώς βαρύνει τον εταίρο από τον δημόσιο τομέα, όταν επιλέγεται η μέθοδος αυτή να βασίζεται σε τεκμηριωμένες συγκριτικές αναλύσεις όσον αφορά τη βέλτιστη μέθοδο ανάθεσης των σχετικών συμβάσεων, να θεσπιστούν σαφείς πολιτικές και

στρατηγικές για τις ΣΔΙΤ και να βελτιωθεί το πλαίσιο της ΕΕ προκειμένου να ενισχυθεί η αποτελεσματικότητα των έργων ΣΔΙΤ.

Σε έκθεση του ΟΟΣΑ⁸⁵ κατόπιν ανάλυσης που πραγματοποιήθηκε για όλους τους ολοκληρωμένους διαγωνισμούς στο πλαίσιο ανοικτής διαδικασίας, προέκυψε ότι όσο πιο υψηλός είναι ο προϋπολογισμός ενός έργου τόσο περισσότεροι ανταγωνιστές συμμετέχουν στον διαγωνισμό. «Μια αύξηση 1% στον προϋπολογισμό ενός έργου οδηγεί σε 0,12% περισσότερες προσφορές για τα έργα και σε 0,27% περισσότερες προσφορές για τις μελέτες. Επομένως, συνιστάται στις αρμόδιες αρχές να μη διασπών τα μεγάλα έργα ή μελέτες σε μικρότερα τμήματα αφού όσο μεγαλύτερη είναι η σύμβαση τόσο περισσότερους ανταγωνιστές προσελκύει».

Στην ίδια έκθεση εξετάστηκε κατά πόσο ο αυξημένος ανταγωνισμός στους ανοικτούς διαγωνισμούς, οδηγεί σε χαμηλότερο επίπεδο τιμών. Τα ευρήματα της ανάλυσης έδειξαν ότι όσο μεγαλύτερος είναι ο αριθμός των αποδεκτών προσφορών σε ένα διαγωνισμό, τόσο μεγαλύτερη είναι η έκπτωση της νικητήριας προσφοράς για τα έργα και τις μελέτες. Αυτή η θετική σχέση είναι ισχυρότερη στα έργα από ότι στις μελέτες.

Συνεπώς, για όλους τους παραπάνω λόγους απαιτείται προσοχή και διερεύνηση των συνθηκών στις συμβάσεις ΣΔΙΤ για πιθανά αντί-ανταγωνιστικά αποτελέσματα.

4.2.13 Συμπέρασμα

Σύμφωνα με την έρευνα της ΕΑ, όπως αναλύθηκε ανωτέρω⁸⁶, η REGGEBORGH φαίνεται ότι ασκεί επιρροή στις δύο (2) εταιρίες, ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ και ΕΛΛΑΚΤΩΡ, στις οποίες ασκεί κάποιον έλεγχο, και προσαρμόζει τη συμπεριφορά της έτσι που να αποκομίζει το μεγαλύτερο κέρδος συνολικά και από τις δύο επενδύσεις στις ανταγωνίστριες εταιρίες. Φαίνεται ότι η κοινή οριζόντια συμμετοχή της στις εταιρίες αυτές μπορεί να οδηγήσει σε:

- Μη συντονισμένα μονομερή αποτελέσματα μείωσης ή μετριασμού των κινήτρων για ανταγωνισμό
- Συντονισμένα αποτελέσματα εναρμονισμένης συμπεριφοράς.

Η ποσοτική ανάλυση των εμπειρογνομώνων της ΕΑ έδειξε ότι απουσία της κοινής ιδιοκτησίας αυξάνεται ο αριθμός των επιχειρήσεων που ανταγωνίζονται, ενώ ταυτόχρονα αυξάνονται και οι συμμετοχές τους στους δημόσιους διαγωνισμούς. Ακόμη, χρησιμοποιώντας ως κριτήριο τον αριθμό των προσφορών που υποβάλλονται σε ένα διαγωνισμό διαπιστώνεται ο βαθμός ανταγωνισμού. Επίσης, διαφαίνεται ότι εάν ο υψηλός αριθμός εταιριών που συμμετέχουν στην 6^η τάξη, θα μπορούσε να υποβάλλει προσφορές στους διαγωνισμούς δημοσίων έργων της 7^{ης} τάξης, τότε δυνητικά το αποτέλεσμα θα ήταν μια αύξηση της έκπτωσης της νικητήριας προσφοράς κατά 14,7% ανά επιπλέον συμπληρωματική προσφορά⁸⁷. Ο

⁸⁵ Βλ. Έκθεση Αξιολόγησης Συνθηκών Ανταγωνισμού του ΟΟΣΑ, Ελλάδα, 2017, σελ 100

⁸⁶ βλ. Απόψεις ΕΑ κανονιστική κατασκευές, σελ. 88.

⁸⁷ Βλ. Έκθεση Αξιολόγησης Συνθηκών Ανταγωνισμού του ΟΟΣΑ, Ελλάδα, 2017, σελ 103

αποτελεσματικός ανταγωνισμός επιτυγχάνεται καλύτερα όταν υπάρχει επαρκής αριθμός αξιόπιστων προσφερόντων στην πρόσκληση υποβολής προσφορών.

Έχουν αναδειχθεί και κάποια ζητήματα λόγω του νέου νομοθετικού πλαισίου τα οποία χρήζουν αξιολόγησης για τυχόν αντί-ανταγωνιστικές επιπτώσεις, όπως το θέμα των ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών, το ζήτημα της επαναφοράς του θεσμού της κατασκευαστικής κοινοπραξίας, οι αλλαγές στα κριτήρια του άρθρου 86 του ν. 4412/2016 για την ανάθεση των συμβάσεων και ο τρόπος οργάνωσης, ιδίως τα κριτήρια κατάταξης του ΜΗ.ΕΕ.Δ.Ε. αλλά και η εισαγωγή νέων κριτηρίων βάσης και υπολογισμού για την υποβολή εγγυήσεων καλής εκτέλεσης και λειτουργίας.

Τέλος, καλό θα ήταν να γίνεται καλύτερη αξιολόγηση της επιλογής μεταξύ της παραδοσιακής μεθόδου (ανοιχτοί διαγωνισμοί) και της χρήσης ΣΔΙΤ από τις αναθέτουσες αρχές, διότι φαίνεται ότι η εντατική χρήση ΣΔΙΤ έχει ορισμένες αρνητικές επιπτώσεις στην ανταγωνιστική λειτουργία της αγοράς των δημόσιων έργων.

Σημειώνεται, ότι μέχρι σήμερα δεν έχει ολοκληρωθεί η διαδικασία πέραν της 1^{ης} δημόσιας διαβούλευσης. Ωστόσο, σύμφωνα με τις τρέχουσες εξελίξεις και όπως αναφέρεται σε σχετικό δημοσίευμα στις 10 Μαρτίου 2022 στην ιστοσελίδα sofokleousin.gr (Νιάκας, 2022)⁸⁸, ενώ οι εθνικοί εργολάβοι έχουν βρει *modus Vivendi* (τρόπος του ζην) η ΕΑ άρχισε να διερευνά στοιχεία και ενδείξεις για ενδεχόμενη λειτουργία καρτέλ στα δημόσια έργα. Ήδη στις 9 Μαρτίου 2022 πραγματοποιήθηκαν έφοδοι σε γραφεία και εγκαταστάσεις των τεχνικών εταιριών 7^{ης} τάξης Άβαξ, Ίντρακατ, ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ, Ελλάκτωρ, Μυτιληναίος, αφαιρέθηκαν φάκελοι, σημειώσεις, σκληροί δίσκοι και δεδομένα από κινητά προκειμένου να εξεταστούν. Στο ίδιο άρθρο γίνεται αναφορά στο καρτέλ του 2017, στο οποίο συμμετείχαν και οι εταιρίες ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ και ΕΛΛΑΚΤΩΡ, για το οποίο η ΕΑ επέβαλε πρόστιμα, που όμως σε ορισμένες περιπτώσεις μειώθηκαν, λόγω συνεργασίας των εμπλεκόμενων επιχειρήσεων στο πλαίσιο διευθέτησης διαφορών ή λόγω αδυναμίας πληρωμής, σε άλλες απαλλάχθηκαν πλήρως λόγω του προγράμματος επιείκειας από την ΕΑ, ενώ για άλλες εργοληπτικές εταιρίες η εξουσία της ΕΑ να επιβάλει κυρώσεις είχε παραγραφεί σύμφωνα με το άρθρο 42 του ν. 3959/2011^{89,90}.

Εφόσον διαπιστωθούν παραβάσεις για τις υπότροπες εταιρίες που συμμετείχαν στο παρελθόν σε αθέμιτες συμπράξεις, τότε οι επιπτώσεις θα είναι ιδιαίτερα επαχθείς για αυτές. Συνεχίζεται ο έλεγχος γύρω από την υπόθεση κοινής ιδιοκτησίας της Reggerboghstis ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ και ΕΛΛΑΚΤΩΡ και της πιθανής συντονισμένης δράσης των τελευταίων, σύμφωνα με το προαναφερόμενο δημοσίευμα.

⁸⁸ Βλ. Νιάκας, Μ., 2022. "Εθνικοί εργολάβοι" και *Reggeborgh* στο στόχαστρο για καρτέλ στα δημόσια έργα. [online] Sofokleousin.gr. Available at: <<https://www.sofokleousin.gr/ethnikoi-ergolavoi-kai-reggeborgh-sto-stoxastro-gia-kartel-sta-di>> [Accessed 12 April 2022].

⁸⁹ Βλ. 2022. [online] Available at: <<https://www.epant.gr/apofaseis-gnomodotiseis/item/50-apofasi-642-2017.html>> [Accessed 11 July 2022].

⁹⁰ Βλ. Παράρτημα9.

4.3 Κλάδος διανομής Τύπου

4.3.1 Χρονικό / Γιατί η ΕΑ εκκίνησε κανονιστική παρέμβαση στον κλάδο διανομής τύπου

Η Επιτροπή Ανταγωνισμού (ΕΑ) αποφάσισε αυτεπαγγέλτως την εκκίνηση κανονιστικής παρέμβασης στον κλάδο διανομής Τύπου στις 23 Δεκεμβρίου 2020, έχοντας υπόψη της το άρθρο 11 του Ν. 3959/2011. Ο λόγος για τη συγκεκριμένη πρωτοβουλία είναι ότι παρατηρήθηκαν στρεβλώσεις στον εν λόγω κλάδο, οι οποίες δεν μπορούν να αντιμετωπιστούν από τις διατάξεις που αφορούν τις συμπράξεις, την κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης και τις συγκεντρώσεις (άρθρα 1, 2 και 5 έως 10 του Ν. 3959/2011 αντίστοιχα)⁹¹. Όπως ρητά αναφέρεται στη Γνωμοδότηση της ΕΑ (υπ' αριθ. 39/2019): «τα αίτια ανυπαρξίας συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού ενδέχεται να μην οφείλονται εξ ολοκλήρου σε ενδεχόμενες αντί-ανταγωνιστικές συμπεριφορές οι οποίες μπορεί να επιτείνουν, αλλά όχι πάντα να δημιουργούν το ενδεχόμενο αντί-ανταγωνιστικού αποκλεισμού και άλλης βλάβης στους ενδιαμέσους καταναλωτές, το αναγνωστικό κοινό και γενικότερα την πολυφωνία του τύπου».

Η ΕΑ εντοπίζει προβλήματα στον κλάδο αυτό, ιδιαίτερα στην αγορά διανομής έντυπου Τύπου, που μονοπωλεί τον κλάδο. Πρόκειται για το Πρακτορείο Διανομής Έντυπου Τύπου Άργος που με τη συμμετοχή μετόχων εκδοτών στο μετοχικό του κεφάλαιο δημιουργεί δυνητικά κίνητρα για πρόκληση:

- Συντονισμένων αποτελεσμάτων εναρμονισμένης συμπεριφοράς
- Μη συντονισμένα αποτελέσματα συνιστάμενα σε μονομερείς επιχειρηματικές αποφάσεις, οι οποίες μπορεί να ευνοήσουν τους μετόχους εκδότες.

Εξειδικευμένοι εμπειρογνώμονες αφού ανέλυσαν τις συνθήκες και τα κίνητρα των μετόχων εκδοτών, κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι η δομή της μετοχικής σύνθεσης της Άργος, συνιστά παράγοντα που αυξάνει την τιμή διανομής αρκετά πιο ψηλά από ότι αν απουσίαζαν οι εκδοτικές εταιρίες από το μετοχικό της κεφάλαιο (epant.gr, 2022).

Ο εν λόγω κλάδος έχει ένα ιδιαίτερο χαρακτηριστικό, το αγαθό της ενημέρωσης, που καθιστά ακόμη πιο επιβεβλημένη την παρέμβαση της ΕΑ, καθώς αφορά το δημόσιο συμφέρον. Η ελευθερία έκφρασης, η πολυφωνία και η διαθεσιμότητα ποικιλομορφίας στην ενημέρωση αποτελούν εκφάνσεις της δημοκρατικής δομής του πολιτεύματος⁹². Άλλωστε υπάρχει νομοθετική υποχρέωση όλων των πρακτορείων διανομής που αφορά τη διανομή του συνόλου των εντύπων σε όλη την ελληνική επικράτεια. Συνεπώς, η προάσπιση και η προώθηση της ελευθερίας της ενημέρωσης έχουν τεράστια σημασία σε ένα κράτος δικαίου (Σύνταγμα, 2022) και για τον λόγο αυτό η ΕΑ καλείται να λάβει αυτούς τους παράγοντες υπόψη της κατά την εξέταση υπαρξής ή όχι συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού.

⁹¹ 2022. [online] Available at: <<https://www.epant.gr/enimerosi/kanonistiki-typos.html>> [Accessed 14 April 2022].

⁹² Βλ. Παράρτημα 10.

Στη Γνωμοδότηση η ΕΑ τονίζει την ιδιαίτερη σημασία των παραμέτρων που αναφέρθηκαν ανωτέρω, καθώς πρέπει να λάβει υπόψη της εκτός από τις ποσοτικές και τις ποιοτικές παραμέτρους της ανταγωνιστικής διαδικασίας σύμφωνα με τις προτιμήσεις των καταναλωτών, κάτι το οποίο είναι φύσει αδύνατο να συμβεί σε μια μονοπωλιακή αγορά.

Σύμφωνα με όλα τα παραπάνω, προκύπτει η αναγκαιότητα της κανονιστικής παρέμβασης της ΕΑ στον κλάδο διανομής Τύπου για δύο λόγους: προφανώς για την αποκατάσταση της λειτουργίας του ανταγωνισμού, αλλά και για λόγους δημοσίου συμφέροντος μέσω της προάσπισης της πλουραλιστικής ενημέρωσης.

Είναι σκόπιμο να αναφερθεί ότι η ΕΑ είχε ήδη προβεί σε μια σειρά από αυτεπάγγελτες έρευνες και αποφάσεις στον κλάδο του Τύπου βάσει των κείμενων διατάξεων του ν. 3959/2011. Για παράδειγμα με την υπ' αριθ. 669/2018 απόφασή της διαπιστώνεται ότι «τα Πρακτορεία Άργος και Ευρώπη συμμετείχαν σε οριζόντια σύμπραξη που συνίστατο σε οριζόντιες συμφωνίες ή/και εναρμονισμένες πρακτικές με αντικείμενο τον καθορισμό κοινής εμπορικής και τιμολογιακής πολιτικής (προμηθειών), τον περιορισμό της διάθεσης, την κατανομή πελατείας και την εν γένει νόθευση του ανταγωνισμού στην αγορά διανομής τύπου, πρακτικές οι οποίες συνιστούν ιδιαιτέρως σοβαρές παραβάσεις του δικαίου του ανταγωνισμού».

Επί δεκαέξι (16) σχεδόν χρόνια (2001 έως 2017) τα δύο πρακτορεία δρούσαν βάσει πλήρους μελετημένου σχεδίου, καθορίζοντας συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα δράσης με έγγραφη δέσμευση για κοινή πολιτική. Ανάμεσα στις πρακτικές που εφάρμοσαν είναι η επιλογή ή ακόμα και κατάργηση υποπρακτόρων, υποδιανομέων και τελικών σημείων πώλησης του αθηναϊκού πανελλήνιου τύπου σε όλη την ελληνική επικράτεια εφαρμόζοντας παράλληλα κοινή τιμολογιακή πολιτική απέναντί τους, όπως επίσης και έναντι των εκδοτών/πελατών τους.

Ακόμη, με την απόφαση υπ' αριθ. 659/2018 της ΕΑ διατάχθηκε η διενέργεια αυτεπάγγελτης έρευνας στην αγορά της διανομής τύπου στην ελληνική επικράτεια προκειμένου να ελεγχθεί αν «ο έμμεσος defacto κοινός έλεγχος της Άργος από τέσσερις εκδότες-μετόχους δύναται να επιφέρει αρνητικές επιπτώσεις στις συνθήκες του ανταγωνισμού στις καθέτως συνδεόμενες αγορές (προηγούμενου και επόμενου σταδίου)». Σημειώνεται ότι είχε ήδη διαπιστωθεί η ύπαρξη έμμεσου defacto κοινού ελέγχου στην Εταιρία Άργος από τέσσερις (4) μετόχους μειοψηφίας με εκδοτική δραστηριότητα λόγω κοινών συμφερόντων που τους οδήγησε σε συντονισμένη δράση⁹³.

Υπάρχει ακόμη η υπ' αριθ. 687/2019 Απόφαση της ΕΑ με την οποία αποφασίστηκε η λήψη ασφαλιστικών μέτρων (μέχρι τη λήψη οριστικής απόφασης) κατά της εταιρίας Άργος πιθανολογώντας καταχρηστική εκμετάλλευση της δεσπόζουσας θέσης που κατέχει στην αγορά διανομής τύπου, όπως ορίζεται με το άρθρο 2 του ν. 3959/2011. Η εν λόγω εταιρία φέρεται από τον Αύγουστο του 2017 να σχετίζεται με πρακτικές άρνησης πώλησης, επιβολής μη εύλογων όρων και διακριτικής μεταχείρισης των εκδοτικών εταιριών. Η

⁹³Βλ. www.epant.gr. 2022. [online] Available at: <<https://www.epant.gr/apofaseis-gnomodotiseis/item/1004-apofasi-659-2018.html>> [Accessed 3 May 2022].

λήψη των ασφαλιστικών μέτρων στηρίζεται στην υπόθεση ότι απειλείται η βιωσιμότητα των πληγισών εφημερίδων όπως και η πολυφωνία στα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης (ΜΜΕ), κατ' επέκταση απειλείται το δημόσιο συμφέρον.

Υπάρχει, τέλος, η Γνωμοδότηση υπ' αριθ. 39/2019 της ΕΑ (Δεκέμβρης του 2019) όπου ερευνάται η λειτουργία του ανταγωνισμού στην εθνική αγορά έντυπου τύπου, κατόπιν αιτήματος των Υπουργών Οικονομίας και Ανάπτυξης, και Ψηφιακής Πολιτικής, Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης, όπως δημοσιεύθηκε από την ΕΑ στις απόψεις της για την κανονιστική παρέμβαση στον κλάδο διανομής Τύπου⁹⁴.

4.3.2 Το νομοθετικό πλαίσιο, η δομή και οι ανταγωνιστικές συνθήκες στον κλάδο διανομής Τύπου

Σχετικές Αγορές

Όπως περιγράφεται στο κείμενο των απόψεων της ΕΑ όσον αφορά την κανονιστική παρέμβαση στον κλάδο διανομής Τύπου, στα προϊόντα αθηναϊκού και πανελλήνιου Τύπου περιλαμβάνονται οι εφημερίδες και τα περιοδικά τα οποία διανέμονται στο σύνολο της ελληνικής επικράτειας. Γίνεται διάκριση των προϊόντων αυτών από: α) τον τοπικό Τύπο και β) τον ξενόγλωσσο Τύπο. Ο τοπικός Τύπος παρόλο που ενέχει κάποιο βαθμό υποκατάστασης ως προς τον πανελλαδικό και αθηναϊκό έντυπο Τύπο, ωστόσο περιορίζεται περισσότερο σε τοπικά θέματα (δημοτικά, νομαρχιακά, περιφερειακά) παρά σε εθνικά και διεθνή. Ο ξενόγλωσσος τύπος αποτελεί μια ξεχωριστή κατηγορία καθώς απευθύνεται σε συγκεκριμένη κατηγορία αναγνωστών και επιπλέον δεν υπόκειται στο κανονιστικό πλαίσιο για τη διανομή εγχώριου Τύπου.

Η ΕΑ με την αναθεώρηση του ν. 3952/2007 το 2014 εισάγει την έννοια του «ενημερωτικού μέσου» διακρίνοντας τα ΜΜΕ σε ενημερωτικά και μη, καταλήγοντας σε επόμενες αποφάσεις της ότι ως «ενημερωτικού περιεχομένου» εφημερίδες νοούνται οι πολιτικές και οι οικονομικές.

Ωστόσο, από την πλευρά του καταναλωτικού κοινού, δηλαδή της ζήτησης, παρατηρείται άλλη διάκριση που σχετίζεται με τη συχνότητα κυκλοφορίας, με την τιμή και με το περιεχόμενο έντυπου Τύπου. Έτσι, από την πλευρά της ζήτησης οι σημαντικότερες σχετικές αγορές στην έκδοση εφημερίδων είναι οι: α) πολιτικές/οικονομικές ως αμιγώς ενημερωτικές, β) αθλητικές, γ) κοινωνικού περιεχομένου και λιγότερο δ) λοιπές με εξειδικευμένη θεματολογία.

Μια άλλη διάκριση του πανελλήνιου και αθηναϊκού έντυπου Τύπου γίνεται με βάση τα διαφορετικά επίπεδα διανομής. Έτσι, διακρίνουμε α) το πρακτορείο διανομής, όπου συγκεντρώνεται το σύνολο προς διανομή προϊόντων, β) τους υποδιανομείς και υποπράκτορες, που σε συνεργασία με το πρακτορείο διανομής

⁹⁴Βλ. 2019. ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ 39/2019. [online] Available at: <<https://www.epant.gr/apofaseis-gnomodotiseis/item/617-gnomodotisi-39-2019.html>> [Accessed 4 May 2022].

μεριμνούν για την αποστολή των προϊόντων στα διάφορα σημεία πώλησης, και τέλος γ) τα σημεία πώλησης μέσω των οποίων οι αναγνώστες αποκτούν πρόσβαση στην εν λόγω αγορά.

Για το πρακτορείο διανομής ως γεωγραφική αγορά θεωρείται το σύνολο της ελληνικής επικράτειας. Για τους υποδιανομείς και υποπράκτορες η γεωγραφική αγορά στενεύει κάπως καλύπτοντας μόνο την περιοχή στην οποία κάνουν διανομή και τέλος στο επίπεδο των τελικών σημείων πώλησης (συνήθως τα περίπτερα) χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι η γεωγραφική περιοχή δραστηριοποίησής τους είναι «η απόσταση την οποία είναι διατεθειμένος ο καταναλωτής να διανύσει με τα πόδια για να προμηθευτεί τα σχετικά προϊόντα και ειδικότερα η γειτονιά στην οποία βρίσκεται το εκάστοτε σημείο πώλησης. Αυτές οι τοπικές αγορές μπορούν να οριστούν ως κύκλος με κέντρο το μεμονωμένο σημείο πώλησης και με ακτίνα απόσταση περίπου 0,5 με 1 χιλιόμετρο» (βλ. Απόψεις κανονιστική τύπος, σελ. 14).

Η έρευνα της ΕΑ εστιάζει στο πρώτο επίπεδο διανομής, όπως διακρίθηκε ανωτέρω, ήτοι στο πρακτορείο, το οποίο φέρει την ευθύνη της διανομής πανελλαδικά και είναι αυτό που συνεργάζεται και με τις εκδοτικές εταιρίες. Ο λόγος είναι ότι οι τελευταίες δεν θα μπορούσαν να συνεργάζονται απευθείας με τους τοπικούς διανομείς, οι οποίοι είναι πάρα πολλοί σε σχέση με το ένα πρακτορείο με το οποίο έχουν συνεργασία, και επιπλέον δεν χρειάζεται να μεταφέρουν τα έντυπά τους με ίδια μέσα.

Νομοθετικό πλαίσιο

Με την εφαρμογή του ν. 3919/2011⁹⁵ καταργούνται περιορισμοί και ρυθμίσεις στην άσκηση επαγγελμάτων που αφορούν στη διανομή έντυπου τύπου. Οι περιορισμοί αυτοί αφορούν τον αριθμό των προσώπων που δικαιούνται να ασκήσουν το επάγγελμα, τη γεωγραφική περιοχή στην οποία έχουν δικαίωμα άσκησης της επαγγελματικής τους δραστηριότητας και την επιβολή κατώτατων τιμών ή αμοιβών για την παροχή των προϊόντων ή υπηρεσιών που προσφέρουν. Έτσι, μέσω των διατάξεων του εν λόγω νόμου προάγεται η αρχή της επαγγελματικής ελευθερίας και καταργούνται αδικαιολόγητοι περιορισμοί για την πρόσβαση και άσκηση επαγγελμάτων, επηρεάζοντας σημαντικά τον κλάδο διανομής και πώλησης Τύπου στην Ελλάδα.

Κατά συνέπεια, για την έναρξη άσκησης οικονομικής δραστηριότητας Πρακτορείου Εφημερίδων και Περιοδικών απαιτείται μόνο αναγγελία έναρξης στη Διεύθυνση Εποπτείας Εντύπων και Επαγγελματικών Οργανώσεων της Γενικής Γραμματείας Μέσων Ενημέρωσης χωρίς να υπάρχει αξίωση για προηγούμενη εγγραφή (άρθρο 3 παρ. 1 ν. 3919/2011)⁹⁶. Επίσης, καταργήθηκε η υποχρέωση στα Πρακτορεία να διακινούν

⁹⁵ Βλ. 32/02.03.2011, Ν., 2011. ΝΟΜΟΣ 3919/2011 (Κωδικοποιημένος) - ΦΕΚ Α 32/02.03.2011. [online] Kodiko.gr. Available at: <<https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/59041/nomos-3919-2011>> [Accessed 4 May 2022]. Στο άρθρο 1 γίνεται λόγος για την «Αρχή της επαγγελματικής ελευθερίας», στο άρθρο 2 για την «Κατάργηση αδικαιολόγητων περιορισμών στην πρόσβαση και την άσκηση επαγγελμάτων και στο άρθρο 3 για την «Κατάργηση αδικαιολόγητων απαιτήσεων προηγούμενης διοικητικής άδειας για την άσκηση επαγγελμάτων».

⁹⁶ Η κατάργηση των περιορισμών όπως αναφέρεται ανωτέρω ενισχύεται επίσης και από το άρθρο πρώτο παρ. ΙΔ του ν. 4093/2012, όπου ρητώς ορίζεται ότι: «Κάθε ενδιαφερόμενος, φυσικό ή νομικό πρόσωπο, μπορεί να προβεί στην ίδρυση και λειτουργία Πρακτορείου Εφημερίδων και Περιοδικών, εφόσον υποβάλει στη Διεύθυνση Εποπτείας Εντύπων και Επαγγελματικών Οργανώσεων της Γενικής Γραμματείας Μέσων Ενημέρωσης αναγγελία έναρξης

τα εκδιδόμενα εκτός της έδρας τους έντυπα μόνο μέσω των υποπρακτορείων του τόπου έκδοσής τους, όπως οριζόταν στο άρθρο 7 παρ. 1 του ν. 1436/1984⁹⁷.

Όσον αφορά την τιμή πώλησης των εφημερίδων, αυτή πλέον θα καθορίζεται ελεύθερα από τους εκδότες, ύστερα από την κατάργηση της διάταξης του άρθρου 6 παρ. 1 και παρ. 3 του ν.1436/1984⁹⁸ η οποία έθετε κατώτατες τιμές πώλησης σε ορισμένες κατηγορίες εφημερίδων. Επίσης, καταργούνται και οι περιορισμοί (άρθρου 4 του ν. 73/1944 – Α'37)⁹⁹ για την άσκηση δραστηριοτήτων συναφών με την πώληση, κυκλοφορία και διακίνηση των εφημερίδων και προβλεπόταν δυνατότητα καθορισμού της τιμής πώλησης αυτών, του σχήματός τους, του τρόπου κυκλοφορίας τους, ακόμα και την οργάνωση της πρακτόρευσής τους, από τον αρμόδιο Υπουργό¹⁰⁰. Τέλος, καταργείται ο περιορισμός ότι η κυκλοφορία των αναφερόμενων στο νόμο εντύπων να γίνεται μόνο από τα Πρακτορεία διανομής Τύπου, σύμφωνα και με τη σύσταση του ΟΟΣΑ στην «Έκθεση Αξιολόγησης Συνθηκών Ανταγωνισμού ΟΟΣΑ: Ελλάδα 2017¹⁰¹».

Εκτός από τους περιορισμούς που καταργήθηκαν, όπως αναφέρεται στο κείμενο των απόψεων της ΕΑ (κανονιστική παρέμβαση στον κλάδο διανομής τύπου), ένα νέο στοιχείο εισάγεται στην αγορά διανομής εντύπων μέσων. Πρόκειται για την καθιέρωση υποχρεωτικά, για όλες τις έντυπες εκδόσεις, ειδικής σήμανσης γραμμωτού κώδικα, «barcode», ώστε να πιστοποιείται η ποσότητα των φύλλων και των τευχών κατά τη διανομή, πώληση και επιστροφή αυτών¹⁰².

Έπειτα από ορισμένες παρεμβάσεις νομοθετικού και κανονιστικού χαρακτήρα, με το νέο άρθρο **18Α** με τίτλο «παρακώλυση κυκλοφορίας του τύπου¹⁰³», με το οποίο προβλέπεται απαγόρευση παρακώλυσης κυκλοφορίας του Τύπου με οποιονδήποτε τρόπο από τυπογραφεία, πρακτορεία εφημερίδων και περιοδικών και από επιχειρήσεις πώλησης εφημερίδων και περιοδικών. Η μη διανομή του Τύπου στα σημεία πώλησης καθώς και η απόκρυψη ορισμένων εφημερίδων και περιοδικών θεωρείται παρακώλυση. Η διαπίστωση ύπαρξης πρόθεσης των ενεργειών αυτών επιφέρει ποινή φυλάκισης τουλάχιστον ενός (1) έτους αλλά επιπλέον και χρηματική ποινή από πέντε (5) χιλιάδες έως πενήντα (50) χιλιάδες ευρώ. Ποινή φυλάκισης μέχρι ενός (1) έτους προβλέπεται αν το αδίκημα τελεσθεί από αμέλεια.

άσκησης της εν λόγω δραστηριότητας, σύμφωνα με τη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 3 του ν. 3919/2011», (Lawspot.gr, Νόμος 4093/2012, 2022).

⁹⁷ 18/21.02.1984, Ν., n.d. ΝΟΜΟΣ 1416/1984 (Κωδικοποιημένος) - ΦΕΚ Α 18/21.02.1984. [online] Kodiko.gr. Available at: <<https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/282468/nomos-1416-1984>> [Accessed 11 July 2022].

⁹⁸ Βλ. e-nomothesia.gr | Τράπεζα Πληροφοριών Νομοθεσίας. 2022. Νόμος 1436/1984 - ΦΕΚ 54/Α/30-4-1984 (Κωδικοποιημένος). [online] Available at: <<https://www.e-nomothesia.gr/inner.php/kat-emporeio/n-1436-1984.html?print=1>> [Accessed 5 May 2022].

⁹⁹ Βλ. άρθρ. 4 του ν. 73/1944 «Περί ρυθμίσεως του τρόπου εκδόσεως και κυκλοφορίας των εφημερίδων» (ΦΕΚ Α' 37).

¹⁰⁰ Βλ. Υποπαράγραφο ΙΔ.4 Εφημεριδοπώλες-Πώληση και διακίνηση εφημερίδων, περιοδικών και εν γένει εντύπων, σελ 54, Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016-Επείγοντα μέτρα Εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016.

¹⁰¹ βλ. Έκθεση Αξιολόγησης Συνθηκών Ανταγωνισμού ΟΟΣΑ: Ελλάδα 2017, σελ.116.

¹⁰² βλ. Lawspot. 2022. Νόμος 4487/2017. [online] Available at: <<https://www.lawspot.gr/nomikes-plirofories/nomothesia/nomos-4487-2017>> [Accessed 5 May 2022], άρθρο 18.

¹⁰³ βλ. Απόψεις ΕΑ κανονιστική τύπος, σελ. 18.

Το έτος 2019 αποφασίστηκε από κοινού από τους Υπουργούς Οικονομικών και Ψηφιακής Πολιτικής, Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης, χορήγηση ενίσχυσης (που φτάνει και τα δεκαέξι (16) εκατομμύρια ευρώ) προς τις επιχειρήσεις έκδοσης εφημερίδων πανελληνίας κυκλοφορίας, περιφερειακών και τοπικών εφημερίδων, ημερήσιων και εβδομαδιαίων, αλλά και ανεξαρτήτως της συχνότητας έκδοσης αυτών. Επιπρόσθετη ενίσχυση θεσμοθετήθηκε¹⁰⁴ προκειμένου να στηριχθούν οι εκδοτικές επιχειρήσεις οι οποίες επλήγησαν από την πανδημία του κορονοϊού για ένα έτος υπό συγκεκριμένων προϋποθέσεων και αφορά την κάλυψη του μεταφορικού κόστους για τη διανομή των εντύπων. Η δαπάνη βαρύνει τον Προϋπολογισμό Δημοσίων Επενδύσεων του Υπουργείου Οικονομικών.

Δομή και λειτουργία Επιπέδου Υποδιανομών και Υποπρακτόρων, Επιπέδου Σημείων Πώλησης

Το Πρακτορείο Άργος, μέχρι τη δημοσίευση του κειμένου των απόψεων της ΕΑ για την κανονιστική παρέμβαση στον κλάδο διανομής Τύπου, συνεργαζόταν με σαράντα τρεις (43) υποδιανομείς για τη διανομή εντύπων στην Αττική, με οκτώ (8) υποπράκτορες για τη διανομή στη Θεσσαλονίκη και με εικοσιοκτώ (28) υποπράκτορες για τη διανομή στην υπόλοιπη Ελλάδα.

Τα τελικά σημεία πώλησης αποτελούνται από τα περίπτερα, τα καταστήματα ψιλικών, τους «πάγκους», τα υποπρακτορεία διανομής έντυπου Τύπου και γενικότερα σημεία στις τοπικές αγορές. Από την έρευνα που πραγματοποίησε η ΓΔΑ προκύπτει η αντίφαση ότι ενώ θεσμοθετήθηκε η απελευθέρωση των επαγγελματιών και απλοποιήθηκαν οι διαδικασίες για την άσκηση της δραστηριότητας, παρατηρείται συρρίκνωση στον αριθμό των τελικών σημείων πώλησης (όπως περιγράφεται στο κείμενο των απόψεων της ΕΑ, σελ. 22). Ωστόσο, στο πλαίσιο έκτακτων μέτρων που πάρθηκαν για την πανδημία, η διάθεση προϊόντων Τύπου στο αναγνωστικό κοινό γίνεται και από πεντακόσια τριάντα επτά (537) Supermarkets σε όλη την Ελλάδα.

Ανταγωνιστικές Συνθήκες

-Επιπτώσεις στη ζήτηση από την Ανάπτυξη του Ψηφιακού Τύπου

Είναι γεγονός αδιαμφισβήτητο, όπως περιγράφεται και στην υπ' αριθ. 39/2019 Γνωμοδότηση¹⁰⁵ (Γνωμοδότηση 39/2019, 2019) της ΕΑ ότι τα τελευταία χρόνια η ζήτηση για τον έντυπο Τύπο παρουσιάζει σημαντική πτώση καθώς το αναγνωστικό κοινό δείχνει προτίμηση στην ηλεκτρονική ενημέρωση μέσα από το διαδίκτυο. Σύμφωνα με μελέτες, φαίνεται ότι η συρρίκνωση της αγοράς είναι τόσο μεγάλη, ώστε ο αριθμός των πωληθέντων τευχών εφημερίδων να αγγίζει αρνητικό ποσοστό έως και 75% και των περιοδικών 79%. Μάλιστα η κυκλοφορία ορισμένων εντύπων έπαψε. Σύμφωνα με την ΕΛΣΤΑΤ κατά τα έτη 2009-2018 η χρήση του διαδικτύου για σκοπούς ενημέρωσης έχει διπλασιαστεί.

¹⁰⁴ Βλ. άρθρο 90 του ν.4764/2020 Επιχορήγηση μεταφορικού κόστους εκδοτικών επιχειρήσεων.

¹⁰⁵ Βλ. 2019. [online] Available at: <<https://www.epant.gr/apofaseis-gnomodotiseis/item/617-gnomodotisi-39-2019.html>> [Accessed 6 May 2022].

Η πτώση αυτή, εκτός από τους τεχνολογικούς και κοινωνικούς παράγοντες, οφείλεται δευτερευόντως, όμως, και στις αρνητικές οικονομικές συγκυρίες των τελευταίων ετών. Ταυτόχρονα, ως αποτέλεσμα των συνθηκών αυτών, πτωτική είναι και η διαφημιστική δαπάνη σε προϊόντα Τύπου. Δεν θα μπορούσε να είναι διαφορετική η κατάσταση και στον διεθνή χώρο γι αυτό εκφράζεται η ανησυχία για «ένα διατηρήσιμο μέλλον για τη δημοσιογραφία», όπως αποτυπώνεται στην Έκθεση Cairncross (2019)¹⁰⁶.

Όλα τα παραπάνω επιβεβαιώνονται και από τα εμπλεκόμενα μέρη της εν λόγω αγοράς, ήτοι εκδοτικές επιχειρήσεις, Πρακτορεία, κ.λπ., προσθέτοντας ως παράγοντα για την πτωτική πορεία της ζήτησης έντυπου Τύπου την απαξίωση του Τύπου στη συνείδηση των πολιτών, την έλλειψη χρηματοδότησης στην αγορά, αλλά και την προβληματική διανομή των εντύπων και την ελλιπή γνώση του κοινού ως προς τα πλεονεκτήματα της ανάγνωσης εφημερίδων για την έγκυρη και πλήρη ενημέρωσή του (ΕΑ, Γνωμοδότηση 39/2019, σελ 63).

-Μερίδιο Αγοράς Άργος

Έπειτα από τη διακοπή της λειτουργίας της Ευρώπη το 2017, η Άργος κατέχει μονοπωλιακή θέση στην αγορά με μερίδιο αγοράς 100%.

-Εμπόδια Εισόδου-Δυνητικός Ανταγωνισμός-Εναλλακτικός Τρόπος Διανομής των Εντύπων

Σύμφωνα με διαπίστωση που γίνεται στη Γνωμοδότηση και όπως διατυπώθηκε προηγουμένως στην ενότητα «Νομοθετικό πλαίσιο», η άρση των νομικών εμποδίων με τον ν. 3919/2011 ίσως είναι αναγκαία, αλλά όχι και ικανή συνθήκη για την εξάλειψη όλων των εμποδίων εισόδου στην αγορά διανομής έντυπου Τύπου. Πραγματικά εμπόδια εισόδου είναι το δυσανάλογα υψηλό κόστος αρχικής επένδυσης (κτιριακές εγκαταστάσεις, πληροφοριακά συστήματα, στόλος μεταφορών, κ.λπ.) ως προς τα αναμενόμενα κέρδη.

Αυτό που διαφαίνεται από τις τοποθετήσεις των μερών και από την έρευνα της Επιτροπής, είναι ότι δεν υπάρχει εναλλακτικός τρόπος διανομής πέρα από την Άργος.

Στον ψηφιακό Τύπο δεν υφίσταται προφανώς τέτοιο ζήτημα, μιας και στην προκειμένη περίπτωση η διανομή γίνεται ηλεκτρονικά.

4.3.3 Το Πρακτορείο Διανομής Άργος

Βάσει του καταστατικού της εταιρίας Άργος και βάσει της κατανομής του κύκλου εργασιών της, η βασική της δραστηριότητα αφορά τη διανομή έντυπου τύπου, με ίδια ή μη μέσα και η συσκευασία και ανασυσκευασία με τη δημιουργία νέου προϊόντος εφημερίδων και περιοδικών. Με την έξοδο της Ευρώπη τον Αύγουστο του 2017 από την αγορά, η Γενική Συνέλευση των μετόχων της Άργος αποφασίζει να διευρύνει τον καταστατικό σκοπό της εταιρίας με την «ανάληψη έργου διανομής πάσης φύσεως προϊόντων

¹⁰⁶ Βλ. Γνωμοδότηση Επιτροπής Ανταγωνισμού υπ' αριθ. 39/2019, σελ 61.

ανά την επικράτεια (αποθήκευση, διαχείριση παραγγελιών, μεταφορά, διανομή, χρηματοοικονομική διαχείριση) και την αγορά και πώληση βιβλίων, περιοδικών, εφημερίδων και πάσης φύσεως εντύπων ανά την επικράτεια»¹⁰⁷.

Όσον αφορά τη μετοχική σύνθεση της Άργος παρατηρείται ότι διαχρονικά από την έναρξη λειτουργίας της, μέτοχοί της αποτελούσαν κατά κύριο λόγο εκδοτικές εταιρίες ή/και μέτοχοι εκδοτικών εταιριών. Μέτοχος του Πρακτορείου δηλώνει ότι οι μέτοχοι δεν είχαν καμία συμμετοχή στην άσκηση διοίκησης και πολύ περισσότερο στη λήψη αποφάσεων επί όλων των εταιρικών της ζητημάτων. Αυτό φαίνεται και στο καταστατικό της Άργος μέσω της απουσίας διατάξεων που να εξουσιοδοτούν τους μειοψηφούντες μετόχους να ασκούν δικαιώματα αρνησικυρίας έτσι ώστε να ασκούν καθοριστική επίδραση στην εταιρία¹⁰⁸.

Όπως αναφέρεται από τους μελετητές της ΕΑ, το Διοικητικό Συμβούλιο (ΔΣ) της εταιρίας (διορισμένο από τις 9/9/2019) είναι αρμόδιο για τη «διαχείριση και διάθεση της εταιρικής περιουσίας και την εκπροσώπησή της. Αποφασίζει για όλα τα γενικά ζητήματα που αφορούν την εταιρία που περιλαμβάνουν και την παροχή εγγυήσεων υπέρ τρίτων και την ανάθεση της διαχείρισης της εταιρίας σε τρίτους μέσα στα πλαίσια του εταιρικού σκοπού, με εξαίρεση όλα εκείνα που σύμφωνα με τον νόμο ή αυτό το καταστατικό ανήκουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Γενικής Συνέλευσης». Σημειώνεται ότι το νέο αυτό ΔΣ προέρχεται από τους εξής χώρους: ΠΑΡΑΠΟΛΙΤΙΚΑ ΑΕ (ίδιου ομίλου με ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΤΟΥ ΤΥΠΟΥ ΕΚΔΟΤΙΚΗ ΑΕ), ΑΡΓΟΣ ΑΕ και S.A.J.P. ΕΚΔΟΤΙΚΗ ΙΚΕ.

Η ΕΑ διαπιστώνει ότι η Εταιρία Άργος τα τελευταία έτη (2016-2020) είναι σταθερά ζημιόγonos, παρόλο που το 2017 η αποχώρηση της Ευρώπη την άφησε να μονοπωλήσει την αγορά. Τούτο οφείλεται στην αύξηση του λειτουργικού κόστους της Άργος, το οποίο κατάφερε να μειώσει το 2019 μέσω επίτευξης οικονομιών κλίμακας¹⁰⁹, καθώς ο κλάδος διανομής έχει πολύ υψηλά σταθερά κόστη. Ακόμη η ΕΑ στη Γνωμοδότησή της διαπιστώνει ότι πτωτικά κινήθηκε και η μέση τιμή που κατέβαλαν οι εκδοτικές εταιρίες στην Άργος για την πανελλαδική διανομή των εντύπων τους. Έτσι, καταλήγει ότι με τη λειτουργία μόνο του Πρακτορείου διανομής Άργος η διανομή είναι αποτελεσματικότερη από άποψη κόστους.

4.3.4 Προβλήματα στη λειτουργία του ανταγωνισμού

Σύμφωνα με τη Γνωμοδότηση της ΕΑ, μια από τις πιο βασικές αδυναμίες για τη λειτουργία του υγιούς ανταγωνισμού στον εν λόγω κλάδο, είναι η πτωτική τάση στη ζήτηση εντύπων, καθώς αποθαρρύνει δυνητικούς επενδυτές να προβούν σε μια τέτοιου είδους επένδυση έστω και αν το ελάχιστο ύψος επένδυσης δεν είναι απαγορευτικό. Η αγορά διανομής έντυπου Τύπου φαίνεται να έχει χαρακτηριστικά «φυσικού

¹⁰⁷ Βλ. απόψεις ΕΑ-κανονιστική –τύπος, σελ 25.

¹⁰⁸ Στο καταστατικό της η Άργος καθορίζει τα ζητήματα για τα οποία απαιτείται αυξημένη απαρτία και πλειοψηφία της Γενικής Συνέλευσης, που σημαίνει παρουσία ή αντιπροσώπευση των μετόχων που συγκεντρώνουν τα 2/3 του μετοχικού κεφαλαίου της εταιρίας.

¹⁰⁹ Μακροπρόθεσμα η διανομή περισσότερων εντύπων, που σημαίνει αύξηση της παραγωγής, συντελεί στη μείωση του μακροχρόνιου μέσου συνολικού κόστους.

μονοπωλίου», που σημαίνει ότι η τεχνολογία της επιχείρησης παρουσιάζει οικονομίες κλίμακας αρκετά μεγάλες, ώστε να προμηθεύει ολόκληρη την αγορά με χαμηλότερο μέσο συνολικό κόστος παραγωγής από αυτό που είναι εφικτό με περισσότερες από μία επιχειρήσεις στην αγορά (Πολέμης, 2020)¹¹⁰. Συνεπώς, η δραστηριοποίηση περισσότερων του ενός πρακτορείων διανομής εκτιμάται από την Επιτροπή ότι δεν θα επιφέρει αποτελεσματικότερη λειτουργία της αγοράς.

Επισημαίνεται ότι, σύμφωνα με τη σύγχρονη οικονομική θεωρία, η ύπαρξη «φυσικού μονοπωλίου» δημιουργεί στρεβλώσεις, όπως μείωση του κοινωνικού πλεονάσματος ή της ευημερίας των πολιτών. Για τον λόγο αυτό κρίνεται απαραίτητη η εφαρμογή ρυθμιστικών κανόνων που να αναγκάζουν τον μονοπωλητή να παράγει το αποτελεσματικό επίπεδο προϊόντος χωρίς να τον οδηγήσουν σε έξοδο. Πρόκειται δηλαδή για ρύθμιση της τιμολογιακής πρακτικής ή άλλων συμπεριφορών της επιχείρησης στην υπό ρύθμιση αγορά, που να συμβάλλουν στη μεγιστοποίηση των κερδών της, ενώ θα οδηγούν παράλληλα και στο κοινωνικό άριστο, αφού σταθμιστεί προηγουμένως το προσδοκώμενο όφελος με το προσδοκώμενο κόστος της ρύθμισης (Πολέμης, 2020). Όπως αναφέρεται από την Επιτροπή, θα μπορούσε να εφαρμοστεί ενδεικτικά η ρύθμιση οροφής τιμής¹¹¹ (price cap regulation) και η ρύθμιση ποσοστού απόδοσης κεφαλαίου¹¹² (rate of return regulation).

Έχει αναφερθεί ανωτέρω ότι έχουν αρθεί οι νομικοί περιορισμοί για τις εκδοτικές εταιρίες δίνοντάς τους έτσι την ελευθερία να επιλέγουν τον τρόπο διάθεσης των προϊόντων τους, όμως το κόστος διανομής με άλλα μέσα, είναι πολύ υψηλό, όπως και το κόστος «μετακίνησης», αφού η Άργος αναλαμβάνει και την εκκαθάριση των πωλήσεων και την απόδοση των ανάλογων ποσών στις εκδοτικές επιχειρήσεις. Επίσης, το Πρακτορείο Άργος παρέχει κι άλλες υπηρεσίες πέραν της μεταφοράς εντύπων (σε σχέση με εταιρίες μεταφορών), που εξυπηρετεί σε πολλά επίπεδα τις εκδοτικές εταιρίες, οπότε δεν τίθεται θέμα υποκατάστασης.

Ένα ακόμη ζήτημα που εντοπίζει η ΕΑ και υπονομεύει τον ανταγωνισμό μεταξύ των εκδοτικών επιχειρήσεων, αφορά τη συμμετοχή ορισμένων εξ αυτών στο μετοχικό κεφάλαιο του μοναδικού πρακτορείου διανομής. Με τη συμμετοχή αυτή ελλοχεύει ο κίνδυνος κάθετου αποκλεισμού των ανταγωνιστών ή και γενικότερα στρεβλώσεων, ανεξάρτητα αν αυτοί εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των άρθρων 1 και 2 του ν. 3959/2011 (ή 101, 102 της ΣΛΕΕ). Επιπλέον, υπάρχει ο κίνδυνος του στρατηγικού

¹¹⁰Βλ. Πολέμης Μιχαήλ, Διαλέξεις του μαθήματος «Το Οικονομικό Σύστημα-Οικονομικά και Δίκαιο της Ρυθμιστικής Πολιτικής του Κράτους», στο Διατμηματικό ΠΜΣ «Δίκαιο και Οικονομία», Πανεπιστήμιο Πειραιά, 2020.

¹¹¹ Σε αυτή τη μέθοδο ρύθμισης (RPI-X, όπου RPI=Retail Price Inflation), η επιχείρηση είναι ελεύθερη να επιλέξει τις τιμές των προϊόντων της, υπό τον περιορισμό ότι ένας δείκτης των τιμών αυτών δεν θα υπερβαίνει μια συγκεκριμένη οροφή (X) που θα τίθεται από τον ρυθμιστή. Το X μπορεί να είναι είτε θετικός είτε αρνητικός αριθμός, άρα το αποτέλεσμα μπορεί να είναι είτε αύξηση είτε μείωση των τιμών (Πολέμης, Regulatory Mechanism, 2020, ΠΜΣ «Δίκαιο και Οικονομία», Πανεπιστήμιο Πειραιά).

¹¹² Ρύθμιση της επιχείρησης έτσι ώστε να έχει ένα δίκαιο ποσοστό απόδοσης στη βάση του κεφαλαίου που επένδυσε:

$$\text{Συνολικές Δαπάνες} + sB = \text{Συνολικά Έσοδα}$$

Η μέθοδος αυτή δεν είναι και τόσο αποτελεσματική διότι προκαλεί υπερβολική επέκταση της κεφαλαιουχικής βάσης, άρα αυξημένο κόστος επένδυσης και μειωμένο κίνητρο για ανάπτυξη καινοτομίας, με σκοπό τη μελλοντική αύξηση της τιμής (Πολέμης, Regulatory Mechanism, 2020, ΠΜΣ «Δίκαιο και Οικονομία», Πανεπιστήμιο Πειραιά).

αποκλεισμού όταν οι εκδοτικές εταιρίες ως μέτοχοι στην Άργος, ασκούν ουσιαστική επιρροή στην εμπορική πολιτική της εταιρίας.

Στην προκειμένη υπό εξέταση περίπτωση, φαίνεται ότι λόγω της μετοχικής σύνθεσης του Πρακτορείου Άργος, των δικαιωμάτων ψήφου και της σύνθεσης του ΔΣ, ανακύπτουν δομικά και θεσμικά προβλήματα που δεν επιλύονται με την εφαρμογή των άρθρων 1 και 2 του ν. 3959/2011. Ενδεχομένως τα κίνητρα των συμμετεχόντων στον καθορισμό της εμπορικής πολιτικής του Πρακτορείου να μην είναι αμιγώς προσανατολισμένα προς το όφελος της επιχείρησης, αλλά και προς τη διασφάλιση κερδών των εκδοτικών οίκων- μετόχων στο Πρακτορείο¹¹³.

4.3.5 Δομή του Πρακτορείου και Συνθήκες Αποτελεσματικού Ανταγωνισμού

Οριζόντια Συμμετοχή/Ιδιοκτησία

Για το ζήτημα της επίδρασης της κοινής ιδιοκτησίας έγινε λόγος και σε προηγούμενη ενότητα (βλ. Ενότητα 4.2.2), πρόκειται όμως να αναφερθούμε και σε τούτη, καθώς όπως φαίνεται αγγίζει και τον εν λόγω κλάδο στο πλαίσιο του δικαίου του ανταγωνισμού. Θυμίζουμε ότι «κοινή ιδιοκτησία» είναι η απόκτηση μετοχών από θεσμικούς επενδυτές (ήτοι, οργανισμοί που έχουν διαθέσιμα τεράστια χρηματικά ποσά και τα επενδύουν σε επιχειρήσεις, και μπορεί να είναι Τράπεζες, Ασφαλιστικές, Ταμεία συντάξεων, κ.ά.) σε ανταγωνίστριες εταιρίες. Η επιρροή των θεσμικών επενδυτών έχει προκύψει ότι μπορεί να είναι ιδιαίτερα έντονη όταν το μετοχικό κεφάλαιο μιας επιχείρησης είναι κατακερματισμένο¹¹⁴. Το θέμα είναι κατά πόσο αυτοί οι επενδυτές έχουν κίνητρο να περιορίσουν τον ανταγωνισμό και κατά πόσο έχουν την ικανότητα να το πράξουν επηρεάζοντας τη διοίκηση.

Η πείρα δείχνει ότι πράγματι υπάρχουν τα κίνητρα από πλευράς θεσμικών επενδυτών μέσω διευκόλυνσης εναρμονισμένης συμπεριφοράς και μέσω στρατηγικών αποφάσεων που τελικά οδηγούν σε μεγιστοποίηση των κερδών του χαρτοφυλακίου τους και όχι της μεμονωμένης εταιρίας που έχουν και εκεί συμμετοχή, με αποτέλεσμα η τελευταία να ζημιώνεται. Ένας τρόπος για να το πετύχουν αυτό είναι μέσω της ψήφου¹¹⁵ τους για την εκλογή μελών του ΔΣ, για τα οποία εκτιμούν ότι πρόκειται να προάγουν τις ωφέλιμες για αυτούς στρατηγικές. Αυτό μπορεί να συμβεί και ανεπίσημα, έξω από τις Γενικές Συνελεύσεις, με απευθείας προσέγγιση εκ μέρους των θεσμικών επενδυτών προς τα μέλη της διοίκησης. Ή και χωρίς καμία

¹¹³ Βλ. κείμενο απόψεων ΕΑ για την κανονιστική παρέμβαση στον Τύπο, σελ 37

¹¹⁴ Βλ. κείμενο απόψεων ΕΑ για την κανονιστική παρέμβαση στον Τύπο, σελ 37

¹¹⁵ Σύμφωνα με τη ΣΙΝΑΝΙΩΤΗ-ΜΑΡΟΥΔΗ, Α., 2021. ΕΜΠΟΡΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ-ΕΤΑΙΡΙΕΣ. 4th ed. ΑΘΗΝΑ: ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ, pp.285-287, «κάθε μετοχή στην Ανώνυμη Εταιρία, παρέχει δικαίωμα ψήφου σύμφωνα με το άρθρο 36 παρ.1 ν. 4548/2018, το οποίο δικαίωμα είναι αναφαίρετο. Επίσης, όλες οι μετοχές παρέχουν ανεξαιρέτως δικαίωμα ψήφου. Ειδικές εξαιρέσεις υφίστανται (π.χ. οι προνομιούχες μετοχές), που δεν χρήζουν περεταίρω ανάλυσης στην παρούσα εργασία. Σύμφωνα με την αρχή της ισότητας, τα μετοχικά δικαιώματα είναι ανάλογα με το ποσοστό του εκπροσωπούμενου από τη μετοχή εταιρικού κεφαλαίου. Αντιστοίχως και η ψήφος είναι ανάλογη με το ποσοστό του εκπροσωπούμενου μετοχικού κεφαλαίου από τη μετοχή».

προσέγγιση, απλώς και μόνο επειδή η διοίκηση γνωρίζει την ταυτότητα των μετόχων, σιωπηρά παίρνει τις αποφάσεις που τους ευνοούν (τους θεσμικούς επενδυτές).

Επίσης μελέτες έδειξαν ότι σε ολιγοπωλιακές αγορές όπου ο βαθμός συγκέντρωσης είναι υψηλός, η παρουσία κοινών μετόχων σε ανταγωνιστικές επιχειρήσεις ενδέχεται να οδηγήσει σε υψηλότερες τιμές και σε εναρμονισμένες πρακτικές με σκοπό, όπως προαναφέρθηκε, τη μεγιστοποίηση των κερδών του κλάδου αντί της κάθε μεμονωμένης επιχείρησης. Δεν είναι, όμως, απαραίτητος ένας συντονισμός με τους ανταγωνιστές για να προκύψει αύξηση τιμών, μείωση της ποιότητας, της ποικιλίας και της καινοτομίας. Αυτά δύνανται να συμβούν ύστερα από συγχώνευση¹¹⁶, για παράδειγμα. Ουσιαστικά οι θεσμικοί επενδυτές κερδίζουν από μία αύξηση της τιμής στην ολιγοπωλιακή αγορά, λόγω της μετακίνησης των πελατών στους ανταγωνιστές στους οποίους επίσης συμμετέχουν.

Είναι, λοιπόν, φανερό, ότι με την κοινή συμμετοχή διευκολύνονται οι αντί-ανταγωνιστικές συμπεριφορές, συνεπώς και η συμπαιγνία, καθώς υπάρχει περισσότερη διαφάνεια στην αγορά ανοίγοντας τον δρόμο για την παρατήρηση των στρατηγικών των μεμονωμένων επιχειρήσεων στις οποίες επενδύουν.

Κάθετη Συμμετοχή/Ιδιοκτησία

«Η κάθετη συμμετοχή πραγματοποιείται όταν ένα κοινό σύνολο επενδυτών κατέχει σημαντικές μετοχές σε κάθετα συνδεδεμένες εταιρίες», όπως περιγράφεται από την Επιτροπή¹¹⁷. Στην εν λόγω περίπτωση, κάθετα συνδεδεμένες επιχειρήσεις στην αλυσίδα παραγωγής είναι οι εκδοτικές εταιρίες και το πρακτορείο διανομής έντυπου Τύπου. Το ζήτημα που ανακύπτει από αυτή είναι ο κίνδυνος υιοθέτησης πρακτικών αποκλεισμού των ανταγωνιστών τους και χωρίς απαραίτητα να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων της αντιμονοπωλιακής νομοθεσίας (άρθρα 1 και 2 του ν. 3959/2011) ή και στον έλεγχο των συγκεντρώσεων (άρθρο 5 του ν. 3959/2011). Ως αποκλεισμός νοείται παρακώλυση ή κατάργηση της πρόσβασης σε εισροές ή πελάτες.

Υπάρχουν δύο περιπτώσεις καθετοποίησης, αυτή της πλήρους καθετοποίησης μέσω συγκέντρωσης και αυτή της μερικής καθετοποίησης. Στην πρώτη περίπτωση, ξεκάθαρα η πιθανότητα αποκλεισμού είναι πολύ μεγάλη με συντονισμένα ή μη αποτελέσματα. Στη δεύτερη περίπτωση, έχει ιδιαίτερη σημασία εάν η μειοψηφική συμμετοχή έχει επιρροή στις αποφάσεις της εταιρίας-στόχου, και τότε ο κίνδυνος αποκλεισμού είναι πολύ υψηλός. Η συμπεριφορά και οι αποφάσεις των Διευθυνόντων Συμβούλων των εταιριών, όπου υπάρχει κοινή κάθετη ιδιοκτησία, αποτελούν απόδειξη για ύπαρξη αντί-ανταγωνιστικού αποκλεισμού, όταν λαμβάνουν υπόψη τους την κερδοφορία συνολικά της κάθετης αλυσίδας και όχι της κάθε εταιρίας ξεχωριστά.

¹¹⁶ Σύμφωνα με ΣΙΝΑΝΙΩΤΗ-ΜΑΡΟΥΔΗ, Α., 2021. *ΕΜΠΟΡΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ-ΕΤΑΙΡΙΕΣ*. 4th ed. ΑΘΗΝΑ: ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ, pp.457, «ως συγχώνευση ορίζεται η διαδικασία με την οποία επιτυγχάνεται η απόκτηση με καθολική διαδοχή από υφιστάμενη ή νεοϊδρυόμενη εταιρία των περιουσιακών στοιχείων άλλων εταιριών που λύνονται χωρίς εκκαθάριση. Οι μορφές που μπορεί να λάβει η συγχώνευση είναι είτε με απορρόφηση από υφιστάμενη εταιρία είτε με σύσταση νέας εταιρίας είτε με εξαγορά, εφόσον πρόκειται για ΑΕ».

¹¹⁷ Βλ. κείμενο απόψεων ΕΑ για την κανονιστική παρέμβαση στον Τύπο, σελ 41.

Ακολούθως, θα παρουσιαστεί ένα παράδειγμα, όπως περιγράφεται ακριβώς στο κείμενο της Επιτροπής, ώστε να αποδοθεί καλύτερα το νόημα των όσων έχουν λεχθεί παραπάνω. Αν η ανάντη εταιρία A1 πωλεί μόνο στην κατάντη εταιρία K1, τότε η τελευταία προφανώς και θα έχει τη δυνατότητα να πραγματοποιεί υψηλότερα κέρδη από τους ανταγωνιστές της. Η εταιρία A1 θα πραγματοποιεί χαμηλότερα κέρδη, αφού θα μπορούσε να έχει πουλήσει σε περισσότερες εταιρίες K. «Οι μέτοχοι με σταυροειδή συμμετοχή στις δύο εταιρίες μοιράζονται τα κέρδη και των δύο και έχουν μεγαλύτερο κέρδος, εφόσον τα κοινά κέρδη είναι υψηλότερα από τα κέρδη πριν τον αποκλεισμό και των δύο». Έτσι, φαίνεται πώς ο προμηθευτής μπορεί να αποκομίσει μέρος του κέρδους του λιανοπωλητή και συνεπώς επηρεάζει τις συμβάσεις που του προσφέρει, επηρεάζοντας τελικά τον ανταγωνισμό στην κατάντη αγορά.

Κάποια άλλη θεωρία υποστηρίζει ότι η ανάντη εταιρία, στην περίπτωση μερικής κάθετης ολοκλήρωσης, εφαρμόζει στρατηγική αύξησης κόστους των ανταγωνιστών της μέσω του κάθετου αποκλεισμού (Raising Rival's Costs). Η μερικώς καθετοποιημένη ανάντη εταιρία αυξάνει την τιμή της για να αποκομίσει το κέρδος του μονοπωλίου κατάντη. Συνεπώς, το κόστος των επιχειρήσεων κατάντη είναι υψηλότερο, η επιλογή εισροών επηρεάζεται και η παραγωγή μειώνεται. Ωστόσο, λόγω της μερικής ιδιοκτησίας της ανάντη επιχείρησης στην κατάντη, η ανάντη εταιρία δεν απορροφά όλο το μέρος της απώλειας της κατάντη εταιρίας και η στρατηγική της αποβαίνει κερδοφόρα. Όσο το μερίδιο ιδιοκτησίας της ανάντη εταιρίας στην κατάντη αυξάνεται, τόσο θα μειώνεται το κίνητρο για κάθετο αποκλεισμό.

Οι κατευθυντήριες γραμμές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με συντονισμένα αποτελέσματα στην περίπτωση των συγκεντρώσεων, περιγράφουν ότι «η κάθετη ολοκλήρωση ενδέχεται να διευκολύνει το συντονισμό αυξάνοντας το επίπεδο διαφάνειας της αγοράς μεταξύ επιχειρήσεων μέσω της πρόσβασης σε ευαίσθητες πληροφορίες που αφορούν ανταγωνιστές ή διευκολύνοντας την παρακολούθηση των τιμών». Αυτή η θεωρία βλάβης μπορεί να ισχύει και σε περίπτωση μερικής καθετοποίησης ανάλογα με τη δομή της αγοράς.

Διαπιστώνεται ότι η πιθανότητα αντί-ανταγωνιστικών αποτελεσμάτων είναι αυξημένη στην περίπτωση κάθετης συμμετοχής σε σχέση με την κάθετη συγχώνευση, λόγω μερικής ιδιοκτησίας. Ο δείκτης vGUPPI (vertical Gross Upward Pricing Index) δείχνει το κίνητρο της μερικώς καθετοποιημένης επιχείρησης για την αύξηση της τιμής της, ιδίως της τιμής των εισροών (μετρούμενη από το vGUPPIu)¹¹⁸. Η κερδοφορία που προκύπτει μπορεί να οφείλεται είτε σε συμπίεση του περιθωρίου κέρδους του κατάντη ανταγωνιστή είτε επειδή τον αναγκάζει να αυξήσει τις τιμές στην κατάντη αγορά, άρα αυξάνεται το οριακό του κόστος και γίνεται λιγότερο ανταγωνιστικός. Επιπλέον, ο δείκτης vGUPPIr μετρά το κίνητρο των στοχευόμενων ανταγωνιστών να αυξήσουν τις τιμές παραγωγής τους ως απάντηση στην υψηλότερη τιμή εισροής και ο δείκτης vGUPPId αξιολογεί τα κίνητρα της μεταγενέστερης εταιρίας για αύξηση ή μείωση της τιμής του προϊόντος, ως απάντηση στη συγχώνευση¹¹⁹. Το vGUPPIu αντιπροσωπεύει την αξία των πωλήσεων που εκτράπηκαν κατάντη διαιρούμενο με την αξία των πωλήσεων που χάθηκαν ανάντη. Πιο κοντά μεταξύ τους

¹¹⁸Βλ. κείμενο απόψεων ΕΑ για την κανονιστική παρέμβαση στον Τύπο, σελ 48.

¹¹⁹Βλ. OECD DAF/COMP/WD(2019)68,17 September 2020, σελ 10-11.

είναι οι δείκτες vGUPPIu και GUPPI και ο υπολογισμός τους είναι παρόμοιος. Διαφέρουν στο ότι τα προϊόντα, το ένα στην ανάντη αγορά και το άλλο στην κατάντη, δεν είναι μεταξύ τους υποκατάστατα, αλλά έχουν σχέση εισροής εκροής.

4.3.6 Υπαγωγή στην υπό κρίση περίπτωση

Στην περίπτωση που εξετάζουμε έχουμε τις εταιρίες-εκδότες που κατέχουν μετοχές στο μοναδικό πρακτορείο διανομής αλλά αυτή η κοινή συμμετοχή τους διαφέρει από ένα σύνολο θεσμικών επενδυτών, όπως αναφέρθηκε προηγουμένως. Τα ποσοστά συμμετοχής τους στην Άργος είναι πολύ μεγαλύτερα από αυτά που συνήθως έχουν οι θεσμικοί επενδυτές (συνήθως λιγότερο από 10%), που σημαίνει πιθανότατα μεγαλύτερα αντί-ανταγωνιστικά αποτελέσματα.

Ακόμη, προκύπτει ότι η αγορά διανομής Τύπου, ήτοι το Πρακτορείο Άργος, προσιδιάζει με «φυσικό μονοπώλιο», που σημαίνει ότι «η τεχνολογία της επιχείρησης παρουσιάζει οικονομίες κλίμακας αρκετά μεγάλες ώστε να προμηθεύει ολόκληρη την αγορά με χαμηλότερο μέσο συνολικό κόστος παραγωγής από αυτό που είναι εφικτό με περισσότερες από μία επιχειρήσεις στην αγορά» (Πολέμης, 2020)¹²⁰. Στην έκθεση των εμπειρογνομόνων αναδεικνύεται το θέμα της δυσκολίας ύπαρξης οικονομιών κλίμακας σε περίπτωση προώθησης του ανταγωνισμού στην εν λόγω αγορά διανομής έντυπου τύπου, λόγω επανάληψης του σταθερού κόστους με τελικό αποτέλεσμα τη μείωση της ήδη χαμηλής κερδοφορίας της Άργος. Αντιθέτως, στην αγορά έκδοσης όπου η δημοκρατία επιτάσσει τον πλουραλισμό και την ελευθερία απόψεων, ο ανταγωνισμός έχει άλλη διάσταση. Εν τέλει, στην εξεταζόμενη αγορά τα ζητήματα κάθετης κοινής ιδιοκτησίας διαφέρουν από αυτά σε άλλες αγορές αντίστοιχα.

Όπως επισημαίνεται στο κείμενο των απόψεων της Επιτροπής, η μετοχική σύνθεση της Άργος συνολικά αποτελείται από έντεκα (11) επιχειρήσεις/φυσικά πρόσωπα, ως κοινοί μέτοχοι, οκτώ (8) εκ των οποίων είναι ταυτόχρονα και εκδότες. Τα ποσοστά συμμετοχής των εταιριών αυτών δεν είναι δημοσιοποιημένα στο κείμενο της ΕΑ, αλλά αναφέρονται οι μεγαλύτεροι μέτοχοι (εκδότες), που είναι οι εταιρίες Ελευθερία του Τύπου ΑΕ, η SAJP ΙΚΕ, ο Ευ. Μαρινάκης, ο οποίος είναι αποκλειστικός μέτοχος της εκδοτικής εταιρίας Άλτερ Έγκο ΜΜΕ ΑΕ και η Κόντρα ΙΚΕ.

Παρόλο που κανένας εκ των μετόχων αυτών δεν κατέχει πλειοψηφική συμμετοχή στο μετοχικό κεφάλαιο της Άργος, δεν υπάρχουν διατάξεις στο καταστατικό της που να ευνοούν τους μειοψηφικούς μετόχους ως προς τον έλεγχο της Άργος κατ' αρνητικό τρόπο και κατά δήλωση της Άργος δεν υπάρχουν συμφωνίες μετόχων για τη διοίκησή της. Ωστόσο, η Επιτροπή διαπιστώνει (Απόφαση 659/2018¹²¹) κατά πλειοψηφία την

¹²⁰ Βλ. Πολέμης Μιχαήλ, Διαλέξεις του μαθήματος «Το Οικονομικό Σύστημα-Οικονομικά και Δίκαιο της Ρυθμιστικής Πολιτικής του Κράτους», στο Διατμηματικό ΠΜΣ «Δίκαιο και Οικονομία», Πανεπιστήμιο Πειραιά, 2020.

¹²¹ Βλ. Απόφαση 659/2018, 2018. [online] Available at: <<https://www.epant.gr/apofaseis-gnomotiseis/item/1004-apofasi-659-2018.html>> [Accessed 16 May 2022].

ύπαρξη έμμεσου defacto κοινού ελέγχου από τις εταιρίες Άλτερ Έγκο, Ελευθερία του Τύπου ΑΕ, Εκδόσεις Πρώτο Θέμα ΑΕ, και SAJP εκδοτική ΙΚΕ. Ομόφωνα διατάσσει τη διενέργεια αυτεπάγγελτης έρευνας στην επιμέρους αγορά διανομής τύπου στην ελληνική επικράτεια.

Σύμφωνα με τα στοιχεία αυτά για τη δομή του Πρακτορείου Άργος, δύο είναι οι θεωρίες βλάβης που μπορεί να προκύψουν, όπως επισημαίνεται στο κείμενο των απόψεων της ΕΑ:

- Συντονισμένα αποτελέσματα εναρμονισμένης συμπεριφοράς, και
- Μη συντονισμένα αποτελέσματα συνιστάμενα σε μονομερείς επιχειρηματικές αποφάσεις οι οποίες μπορεί να ευνοήσουν τους μετόχους εκδότες.

Προφανώς, η ύπαρξη των κοινών μετόχων εκδοτών δυνητικά αυξάνει τη διαφάνεια, άρα την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ τους, ώστε πιθανότατα να οδηγηθούν σε σιωπηρή συμπαιγνία. Όσο για τη δεύτερη θεωρία βλάβης, αυτό που δύναται να συμβεί είναι η διοίκηση του Πρακτορείου έχοντας κίνητρο να αυξήσει την κερδοφορία στην ανάντη αγορά εκδόσεων ζημιώνοντας παράλληλα τους ανταγωνιστές της και το ίδιο το Πρακτορείο, να αυξήσει το κόστος διανομής επηρεάζοντας τελικά μετόχους και μη μετόχους. Το ζήτημα είναι αν οι μέτοχοι εκδότες έχουν το κίνητρο περιορισμού του ανταγωνισμού και αν έχουν την ικανότητα επηρεασμού της διοίκησης.

«Με βάση την υπάρχουσα δομή του ΔΣ είναι δυνατόν να πιθανολογηθεί ότι υπάρχει ικανότητα επηρεασμού στον βαθμό που τρία (3) μέλη του ΔΣ προέρχονται είτε από εταιρία μέτοχο είτε από εταιρία του ίδιου ομίλου με εταιρία μέτοχο»¹²². Επιπροσθέτως, η άσκηση από πλευράς των μετόχων εκδοτών, συναφούς οικονομικής δραστηριότητας, επιρρωνύει την ενεργό συμμετοχή των κοινών μετόχων στην εταιρική διακυβέρνηση της Άργος και στην εμπορική της πολιτική. Τονίζεται και πάλι ή βαρύνουσα σημασία της μερικής κοινής ιδιοκτησίας και η επίδρασή της στον ανταγωνισμό, αποκλείοντας κάθετα τους ανταγωνιστές. Η επίδραση αυτή χαρακτηρίζεται πολύ πιο ισχυρή από ότι θα ήταν σε περίπτωση που όλες οι εκδοτικές επιχειρήσεις συμμετείχαν στη μετοχική σύνθεση της Άργος, ή από ότι αν δεν συμμετείχε καμία. Το βέβαιο είναι ότι από τη στιγμή που δεν εκπροσωπούνται όλοι οι εκδότες στο ΔΣ της Άργος, εγείρεται κίνδυνος για τον ανταγωνισμό.

Για παράδειγμα, οι μέτοχοι εκδότες, θα μπορούσε να επιδιώκουν αύξηση της τιμής διανομής και πρακτόρευσης, χωρίς να αποτελεί «υπερβολική τιμολόγηση» ώστε να εμπίπτει στο άρθρο 2 του ν. 3959/2011. Ο στόχος τους είναι η μεγιστοποίηση των συνολικών κερδών τους και όχι η μεγιστοποίηση των κερδών του πρακτορείου.

¹²² Βλ. κείμενο απόψεων ΕΑ για την κανονιστική παρέμβαση στον Τύπο, σελ 50.

4.3.7 Η Έκθεση των Εμπειρογνομώνων

Μεθοδολογία

Οι εμπειρογνώμονες της ΕΑ καλούνται να αξιολογήσουν τα κίνητρα των μετόχων στο Πρακτορείο διανομής Άργος, καθώς και τις επιπτώσεις στον ανταγωνισμό λόγω της μερικής καθετοποίησης. Βασικό εργαλείο στην ανάλυσή τους είναι η μεθοδολογία vGUPPI, κατάλληλη για την αξιολόγηση κάθετων συγκεντρώσεων. Πρόκειται για τροποποιημένη εφαρμογή της μεθοδολογίας GUPPI που εφαρμόζεται σε οριζόντιες συγκεντρώσεις για την ποσοτικοποίηση των επιπτώσεων στις τιμές. Με τη μεθοδολογία vGUPPI δύναται να εκτιμηθεί το κίνητρο της συγχωνευθείσας εταιρίας να αυξήσει τις τιμές ή να επιδεινώσει άλλες πτυχές της προσφοράς της στην κατάντη αγορά¹²³. Διευκρινίζεται ότι ανάντη αγορά θεωρείται η αγορά διανομής, ενώ κατάντη αγορά θεωρείται αυτή των εκδόσεων.

Στην υπό εξέταση αγορά των εκδόσεων, σκοπός της μελέτης είναι να διερευνηθεί αν η Άργος έχει επιπλέον κίνητρο να αυξήσει τις τιμές πρακτόρευσης πέραν του κινήτρου που ούτως ή άλλως έχει ως μονοπώλιο. Αφού η ΓΔΑ συγκέντρωσε όλα τα απαραίτητα στοιχεία, από την Άργος και από τις εκδοτικές εταιρίες που είναι και μέτοχοι στην Άργος, για την πραγματοποίηση των σχετικών υπολογισμών, προέκυψαν τα εξής αποτελέσματα: υπέρβαση του «ανεκτού» ορίου του 10% που υποδηλώνουν μεγαλύτερη πίεση τιμολόγησης από το κανονικά αποδεκτό όριο, αναφερόμενοι στις αγορές πολιτικών και αθλητικών εφημερίδων¹²⁴. Το «ανεκτό» όριο του 10% είναι ένα μέτρο σύγκρισης των αποτελεσμάτων μιας κάθετης συναλλαγής που χρησιμοποιείται από τη μεθοδολογία vGUPPI¹²⁵.

Στην έκθεση σημειώνεται ότι η αγορά τύπου χαρακτηρίζεται από υψηλή ελαστικότητα ζήτησης που σημαίνει ότι μια μείωση της τιμής διανομής (δηλαδή μείωση κόστους για τους εκδότες) θα οδηγήσει σε μείωση της τιμής των εφημερίδων, άρα αύξηση της ζητούμενης ποσότητας αυτών. Ενδεχομένως μπορεί να παρατηρηθεί το φαινόμενο οι εκδότες να αξιοποιήσουν το πλεονάζον εισόδημα, που προκύπτει από τη μείωση της τιμής διανομής, προς επενδύσεις σε ποιότητα, όπως ερευνητική δημοσιογραφία, ανακόπτοντας ή και αναστρέφοντας έτσι την αρνητική πορεία του έντυπου Τύπου.

¹²³ Διευκρινίζεται ότι σύμφωνα με τους εμπειρογνώμονες παρόλο που στην εν λόγω ανάλυση δεν πρόκειται για συγκέντρωση, ωστόσο δύναται να εφαρμοσθεί η συγκεκριμένη μεθοδολογία «στο βαθμό που επιτρέπει την εκτίμηση των κινήτρων των μετόχων που βρίσκονται σε σχέση μερικής καθετοποίησης με το πρακτορείο».

¹²⁴ Επισημαίνεται από την έκθεση ότι θεωρείται ως προϋπόθεση το οικονομικό υπόδειγμα της φθίνουσας συνάρτησης ζήτησης των καταναλωτών και ελαστικής ως προς την τιμή. Αυτό συνεπάγεται ότι η μείωση της τιμής διανομής από την Άργος θα οδηγούσε σε αύξηση της ποσότητας των εφημερίδων των εκδοτών και μείωση της τιμής τους, ως αποτέλεσμα υψηλότερα κέρδη και για τις δύο πλευρές. Όλα αυτά όμως με δεδομένο ότι οι καταναλωτές απορροφούν όλη την αύξηση της ποσότητας των εφημερίδων.

¹²⁵ Βλ. Έκθεση Εμπειρογνομώνων, Απόψεις ΕΑ Κανονιστική Τύπος, σελ 53.

Περιορισμοί της μεθοδολογίας

Υπενθυμίζεται ότι η αγορά διανομής, που είναι η ανάντη αγορά, αποτελείται μόνο από την Άργος, η οποία για τον λόγο αυτό θα μπορούσε να επιβάλλει αύξηση τιμών στους ανταγωνιστές κατάντη. Αντίθετα, η Άργος χρεώνει ομοιόμορφη τιμή τόσο στους μετόχους εκδότες όσο και στους ανταγωνιστές εκδότες κατάντη. Αυτό έρχεται σε αντίθεση με την τυπική υπόθεση vGUPPI ότι οι τιμές των ανάντη εταιριών είναι διαφορετικές για τους ανταγωνιστές .

Συνεπώς, απαιτείται διερεύνηση για ύπαρξη ή μη κινήτρων της Άργος για εφαρμογή εμπορικής πολιτικής ευνοϊκής προς τα συμφέροντα των μετόχων εκδοτών έναντι των υπολοίπων εκδοτικών επιχειρήσεων, και διερεύνηση εάν η Άργος κάνει διάκριση κατά την εφαρμογή της εμπορικής της πολιτικής, π.χ. σε περιοδικά και εφημερίδες ή ενημερωτικά ώστε να επέλθει βελτιστοποίηση των εσόδων της.

Ακόμη, η μέθοδος vGUPPI υποθέτει ότι τα ποσοστά εκτροπής είναι ανάλογα με τα μερίδια αγοράς και ότι δεν υπάρχει εκτροπή εκτός αγοράς. Όμως, αυτό που συμβαίνει στην πραγματικότητα είναι ότι έπειτα από μια αύξηση των τιμών των εφημερίδων ένα μερίδιο πελατών θα πάψουν να αγοράζουν εφημερίδες, ιδιαίτερα μάλιστα σε συνθήκες που υπάρχει τάση μείωσης της ζήτησης έντυπου τύπου και αύξηση της ζήτησης για ψηφιακό τύπο. Αυτή η μείωση της ζήτησης αφορά όλους τους εκδότες, μετόχους και μη. Αναφέρεται χαρακτηριστικά από τους εμπειρογνώμονες ότι για παράδειγμα «αν μια αύξηση της τιμής μιας εφημερίδας οδηγούσε το 80% των πελατών της να αναζητήσουν άλλες εφημερίδες, αλλά το 20% σταματήσει να αγοράζει εφημερίδες, τα vGUPPI θα ήταν 20% χαμηλότερα από αυτά που υπολογίστηκαν».

Επιπλέον, είναι δυνατόν να αυξηθούν τα μερίδια αγοράς των εκδοτικών επιχειρήσεων που θα παραμείνουν στην αγορά (κυρίως των εκδοτών μετόχων) έπειτα από παύση της δραστηριότητας ορισμένων. Κάτι τέτοιο θα οδηγήσει σε αύξηση των εσόδων τους από τη διαφήμιση καθώς τα διαφημιστικά έσοδα είναι άμεσα συνδεδεμένα με τα μερίδια αγοράς των επιχειρήσεων.

Ένα σημαντικό σημείο στο οποίο πρέπει να δοθεί έμφαση, όπως αναφέρουν οι εμπειρογνώμονες, είναι ότι στην εν λόγω αγορά, σε σύγκριση με άλλες αγορές, ίσως εσφαλμένα να θεωρηθεί ότι η μείωση του κόστους της διανομής θα οδηγήσει σε μεγαλύτερο όγκο πωλήσεων. Κάτι τέτοιο θα μπορούσε να συμβεί μόνο εάν «το ελληνικό κοινό είναι πράγματι πρόθυμο να αγοράσει πολύ περισσότερες εφημερίδες σε περίπτωση που μειωθεί η τιμή τους, κάτι που απαιτεί εκτίμηση της καμπύλης ζήτησης για αυτήν την αγορά».

Συμβαίνει, ωστόσο, αύξηση της τιμής διανομής του τύπου που μετακλιέται στο αναγνωστικό κοινό με την αύξηση της τιμής των εφημερίδων ή ακόμη και μέσω μειωμένης ποιότητας του προσφερόμενου προϊόντος από την πλευρά των ανταγωνιστών, εξαιτίας συμπίεσης του περιθωρίου κέρδους τους, ή ακόμη και έξοδο από την αγορά. Ως αποτέλεσμα αυτών των συνθηκών είναι η αύξηση της κερδοφορίας των μετόχων εκδοτών έναντι των ανταγωνιστών τους στην κατάντη αγορά.

4.3.8 Συμπεράσματα

Η ΕΑ με εξειδικευμένο και έμπειρο επιστημονικό προσωπικό προέβη σε ανάλυση της αγοράς διανομής τύπου σε επίπεδο Πρακτορείου δίνοντας ειδικό βάρος σε δομικά προβλήματα, τα οποία δεν δύνανται να επιλυθούν με την εφαρμογή των άρθρων 1, 2 και 5 μέχρι 10 του ν. 3959/2011. Διαπιστώνεται ότι από τη σύστασή του το Πρακτορείο απαρτιζόταν κατά κύριο λόγο από εκδοτικές εταιρίες ή και ελέγχοντες μετόχους εκδοτικών εταιριών¹²⁶. Αυτή η σύνθεση του Πρακτορείου δημιουργεί δυνητικά κίνητρα για πρόκληση:

- Συντονισμένων αποτελεσμάτων εναρμονισμένης συμπεριφοράς
- Μη συντονισμένων αποτελεσμάτων συνιστάμενων σε μονομερείς επιχειρηματικές αποφάσεις, οι οποίες μπορεί να ευνοήσουν τους μετόχους-εκδότες.

Από την πρώτη ανάλυση των εμπειρογνομόνων φαίνεται ότι λόγω της δομής της μετοχικής σύνθεσης της Άργος υφίστανται κίνητρα η τιμή της διανομής να είναι υψηλότερη αυτής που θα ίσχυε σε περίπτωση μη συμμετοχής εκδοτικών εταιριών στο μετοχικό της κεφάλαιο. Θα ακολουθήσει περίληψη των απόψεων των ενδιαφερόμενων μερών στην πρώτη δημόσια διαβούλευση, καθώς και δημοσίευση των δεύτερων απόψεων της ΕΑ και η δεύτερη δημόσια διαβούλευση (διάρκειας από 6/10/2021 έως 8/11/2021) με τη συμμετοχή κάθε ενδιαφερόμενου, όπως προβλέπεται από το πλαίσιο της κανονιστικής παρέμβασης.

4.3.9 Περίληψη των θέσεων και προτάσεων που εκφράστηκαν στη Δημόσια Διαβούλευση της Επιτροπής Ανταγωνισμού ως προς τη μη ύπαρξη συνθηκών ανταγωνισμού στον κλάδο διανομής Τύπου σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 11 του ν. 3959/82011 όπως ισχύει

Οι συμμετέχοντες στη δημόσια διαβούλευση¹²⁷ (που διήρκεσε από 24/3/2021 έως 22/4/2021) απαρτιζόνταν από έναν συνδικαλιστικό φορέα εταιριών που δραστηριοποιούνται στην αλυσίδα διανομής Τύπου, επτά (7) εκδοτικές εταιρίες, το πρακτορείο Άργος και ένα φυσικό πρόσωπο το οποίο δεν διευκρινίζει την ιδιότητά του. Ακολουθούν περιληπτικά οι θέσεις των φορέων αυτών επί των Απόψεων που παρέθεσε η ΕΑ.

¹²⁶ Τα ονόματα των επιχειρήσεων εκδοτών- μετόχων στην Άργος καθώς και τα ποσοστά συμμετοχής τους σε αυτήν δεν είναι διαθέσιμα δημοσίως, αλλά γίνεται αναφορά σε μια τάξη μεγέθους, όπως για παράδειγμα ότι το δεύτερο εξάμηνο του έτους 2017 οι οκτώ (8) από τους δέκα (10) μετόχους της Άργος ασκούσαν εκδοτική δραστηριότητα.

¹²⁷ 2021. [online] Available at: <<https://www.epant.gr/enimerosi/deltia-tyrou/item/1566-deltio-tyrou-kanonistiki-paremvasi-ston-klado-dianomis-tyrou-deyteres-aporeseis-ea.html>> [Accessed 24 May 2022].

Η άποψη ενός Συνδικαλιστικού Φορέα

Ο συγκεκριμένος φορέας αναφέρεται στα δομικά προβλήματα που διαπιστώνει στη λειτουργία της αγοράς διανομής Τύπου και στον τελικό αντίκτυπο που έχουν στα τελικά σημεία πώλησης (κυρίως τα περίπτερα), χαιρετίζοντας την εκκίνηση της κανονιστικής παρέμβασης της ΕΑ. Επισημαίνει την ιδιαίτερη σημασία που έχει η αγορά Τύπου σε ένα δημοκρατικό πολίτευμα, και ότι τα σημεία πώλησης, τα οποία άμεσα σχετίζονται με το αναγνωστικό κοινό, έχουν υποστεί τις μεγαλύτερες αντί-ανταγωνιστικές πρακτικές από τις εταιρίες στην ανάντη αγορά με συρρίκνωση των αμοιβών τους.

Αναφέρεται σε:

- α) στρεβλώσεις στον καθορισμό αμοιβής των σημείων πώλησης που υπολείπεται σημαντικά των υποπρακτόρων και υποδιανομέων, όπως και της Άργος. Μάλιστα λέγεται ότι η αμοιβή τους είναι χαμηλότερη έως και δεκαέξι (16) ποσοστιαίες μονάδες σε σχέση με σημεία πώλησης ευρωπαϊκών χωρών,
- β) εξαναγκασμό των σημείων πώλησης να αποδεχτούν δυσμενείς όρους συναλλαγής υπό την απειλή της διακοπής προμήθειας εντύπων.

Εκτιμά ότι υπό αυτές τις συνθήκες προβλέπεται συρρίκνωση των σημείων πώλησης, άρα πτώση των πωλήσεων εντύπων, και τελικά να απειλείται η πολυφωνία. Απευθύνει κάλεσμα στην ΕΑ να λάβει μέτρα διασφάλισης του ανταγωνισμού προς όφελος όλων χωρίς να προτείνει συγκεκριμένα μέτρα.

Η άποψη εκδοτικών εταιριών

Πάνω στις απόψεις που εξέθεσε η ΕΑ, η **Εκδοτική 1** επισημαίνει ότι δεν θα έπρεπε να δίνεται βάση στο ιδιοκτησιακό καθεστώς της Άργος, αλλά σε ζητήματα που άπτονται αμιγώς της εφαρμογής των διατάξεων του δικαίου του ανταγωνισμού. Δεν συμφωνεί με τις λύσεις που προτείνει η ΕΑ και εξηγεί ότι είναι αναχρονιστικές και αποτυχημένες διότι περιέχουν κρατική παρέμβαση, εξαιτίας της οποίας δημιουργούνται σχέσεις εξάρτησης και συνεπώς ελέγχου μεταξύ των εκδοτών και του Κράτους ή των επιχορηγούμενων από το Κράτος επιχειρήσεων διανομής έντυπου Τύπου. Πρεσβεύει ότι η αυτορρύθμιση της αγοράς είναι η λύση στην ανταγωνιστική ουδετερότητα καθώς και η θεσμοθέτηση Κώδικα Συμπεριφοράς και η ενίσχυση των εκδοτικών επιχειρήσεων με φορολογικά και επενδυτικά κίνητρα.

Η **Εκδοτική 2** εντοπίζει τα προβλήματα του κλάδου στην πτώση των πωλήσεων και κατ' επέκταση των διαφημιστικών εσόδων και πιστεύει ότι η αντιμετώπιση πρέπει να γίνει από την πλευρά του κράτους με τις σωστές παρεμβάσεις και την παροχή κινήτρων και μέσω ανάπτυξης από κοινού (μεταξύ της Άργος και των εκδοτικών εταιριών) κώδικα συμπεριφοράς ώστε να βελτιώσει τις συναλλακτικές τους σχέσεις συνολικά. Σημειώνει ότι δεν τίθενται ζητήματα εναρμονισμένης συμπεριφοράς ή μονομερών αποφάσεων υπέρ των μετόχων του πρακτορείου, αναγνωρίζει την ομαλή διανομή των εντύπων και υπογραμμίζει ότι με γνώμονα την πολυφωνία δεν έχει διαπιστώσει προβλήματα ή περιορισμούς. Ακόμη, θεωρεί ότι η αγορά δεν αντέχει περισσότερα του ενός πρακτορεία, δεδομένων των συνθηκών, επικαλούμενη την πτώχευση της Ευρώπη ΑΕ και πρακτορείων ξένου Τύπου. Τέλος, ως προς το ιδιοκτησιακό καθεστώς, υπογραμμίζει ότι «η βούληση

των εκδοτικών επιχειρήσεων θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη, πριν τη θεσμοθέτηση αλλαγών στη διανομή, καθώς αυτό που έχει σημασία είναι η ομαλή διανομή των εφημερίδων και του Τύπου εν γένει».

Η **Εκδοτική 3** ταυτίζεται με την άποψη της Εκδοτικής 2 ότι το πρόβλημα στον κλάδο του Τύπου εστιάζεται στην τεράστια πτώση των κυκλοφοριών και συνακόλουθα της διαφημιστικής δαπάνης. Αιτία αυτού του προβλήματος θεωρεί ότι είναι η πτώση του διαθέσιμου εισοδήματος, η άνοδος των ψηφιακών μέσων ενημέρωσης, η μείωση του ενδιαφέροντος του αναγνωστικού κοινού και η ανεπαρκής συνδρομή της πολιτείας. Επιπλέον, υπογραμμίζει ότι η Άργος προσφέρει αποτελεσματικές και ικανοποιητικές υπηρεσίες και δεν διαπιστώνει ζητήματα διακριτικής μεταχείρισης από πλευράς της σε βάρος εκδοτικών εταιριών ή υπέρ μετόχων της. Αναφέρει χαρακτηριστικά ότι η συμμετοχή εκδοτών στο πρακτορείο Άργος έχει την έννοια μιας «οιονεί εξασφαλιστικής ρήτρας» που διασφαλίζει την απρόσκοπτη διανομή των εφημερίδων όλων των εκδοτικών επιχειρήσεων, ξεπερνώντας τα οικονομικά προβλήματα του πρακτορείου. Και συμπληρώνει ότι «ο μοναδικός εν τοις πράγμασι ρόλος των εκδοτών-μετόχων είναι αυτός του παθητικού μετόχου, που δεν συμμετέχει ούτε στη διοίκηση ούτε στη λήψη αποφάσεων». Όσον αφορά το κόστος διανομής των εντύπων, η αναφερόμενη εκδοτική σημειώνει ότι αποτελεί ένα μικρό μέρος του συνολικά εισπραχθέντος εσόδου του που δεν ξεπερνά το 4% και ακόμη και μια επιλεκτική αύξησή του δεν πρόκειται να οδηγήσει σε απώλεια πωλήσεων. Αυτό, υποστηρίζει, έχει αποδειχθεί διαχρονικά όταν οι επιχειρήσεις του τύπου αναγκάστηκαν να αυξήσουν την τιμή του εντύπου λόγω αύξησης κόστους. Καταλήγοντας, κρίνει ότι δεν απαιτούνται μέτρα κανονιστικού χαρακτήρα από την ΕΑ και ότι η τελευταία είναι κατά νόμον αρμόδια να παρέμβει χωρίς να καταφύγει σε οποιαδήποτε κανονιστική παρέμβαση, όταν διαπιστώσει καταχρηστική διακριτική μεταχείριση.

Κατά παρόμοιο τρόπο τοποθετήθηκαν οι **Εκδοτική 4**, **Εκδοτική 5**, **Εκδοτική 6** οι οποίες θεωρούν αβάσιμη έως και επικίνδυνη την κανονιστική παρέμβαση της ΕΑ, καθώς δεν συντρέχουν λόγοι ενεργοποίησης του άρθρου 11 του ν. 3959/2011.

Η **Εκδοτική 7** διαφοροποιείται από τις τελευταίες, κάνοντας λόγο για παραβατική συμπεριφορά της Άργος η οποία εκμεταλλεύεται καταχρηστικά τη μονοπωλιακή της θέση στην αγορά, σε βάρος των πιο αδύναμων εκδοτικών εταιριών. Ενισχύει την άποψή της λέγοντας ότι ακόμη και τα πρόστιμα που της έχουν επιβληθεί ως τώρα είναι αρκετά χαμηλά ώστε να μην λειτουργούν αποτρεπτικά για την τέλεση νέων παραβάσεων. Συμφωνεί απόλυτα με τα σχετικά συμπεράσματα που έχουν διατυπωθεί στις Απόψεις της ΕΑ περί υψηλών χρεώσεων και δυσανάλογης συγκριτικά με το ύψος των χρεώσεων ποιότητας της υπηρεσίας διανομής και πρακτόρευσης από την Άργος. Επίσης, υποστηρίζει ότι η εμπορική πολιτική της Άργος στηρίζεται στην εξυπηρέτηση των συμφερόντων των εκδοτών μετόχων με κίνδυνο την εξόντωση πολλών εκδοτικών εταιριών. Τέλος, η Εκδοτική 7 υποστηρίζει ότι η παρέμβαση της ΕΑ με την λήψη γενναίων και ισχυρών μέτρων, είναι ζωτικής σημασίας για την αποκατάσταση των συνθηκών υγιούς ανταγωνισμού και την οικονομική επιβίωση πληθώρας εκδοτικών εταιριών.

Η άποψη της Άργος

Η Άργος στην επιστολή της εκφράζει τη δυσαρέσκειά της για τον από μέρους της ΕΑ διαρκή και εξαντλητικό έλεγχο της εταιρίας και χαρακτηρίζει «ακατανόητη» την κανονιστική παρέμβαση που ξεκίνησε. Μάλιστα θέτει και ζήτημα νομιμότητας από μέρους της λέγοντας ότι η ΕΑ «επιδιώκει να προσδώσει συνταγματική υφή στην όλη της παρέμβαση, επισημαίνοντας την ανάγκη διατήρησης της πολυφωνίας και του πλουραλισμού, που υπονοείται στις Απόψεις ότι δυνητικά κινδυνεύουν από την υπάρχουσα δομή της Άργος ΑΕ». Στην τοποθέτησή της συνεχίζει λέγοντας πως δεν υπάρχει νόμιμο ή πραγματικό έρεισμα για την εκκίνηση της Κανονιστικής παρέμβασης, ότι αυτή στρέφεται αποκλειστικά κατά της Άργος και τους μετόχους της χωρίς να υπάρχει ούτε καν ένδειξη για αντί-ανταγωνιστικές πρακτικές. Επισημαίνει δε ότι όλο αυτό δημιουργεί αναστάτωση στην εταιρία, στους εργαζομένους της, στους δανειστές της και στην εκδοτική αγορά συνολικά με αρνητικό αντίκτυπο.

Χαρακτηρίζει «ατεκμηρίωτη τη μελέτη των εμπειρογνομώνων» και αμφισβητεί ακόμη και τη συμμετοχή τους στη σύνταξη των Απόψεων της ΕΑ. Προσκόμισε μελέτη δικού της εμπειρογνώμονα από την οποία προκύπτει ότι η Έκθεση των εμπειρογνομώνων της ΕΑ έχει κενά και αντιφάσεις, στηρίζεται σε ανύπαρκτες παραδοχές και εσφαλμένους υπολογισμούς και παραγνωρίζει θεμελιώδη και στοιχειώδη δεδομένα και ιδιαιτερότητες της αγοράς τύπου.

Σύμφωνα με την Άργος και σε αντίθεση με όσα κατά τη γνώμη της περιγράφεται στη μελέτη των εμπειρογνομώνων της ΕΑ:

- 1) Δεν ασκείται επιρροή των μετόχων-εκδοτών στη διοίκηση του πρακτορείου
- 2) Υπάρχει απουσία κινήτρου αύξησης των τιμών εις βάρος των εκδοτών μη μετόχων¹²⁸
- 3) Διαπιστώνει απουσία ανάλυσης της επίπτωσης στην ευημερία των καταναλωτών συνεπεία της αύξησης του κόστους διανομής των εντύπων των μη μετόχων εκδοτών.

Τέλος, η Άργος καλεί την ΕΑ να μην προβεί στη λήψη μέτρων εις βάρος της και να της επιτρέψει να «επικεντρωθεί απρόσκοπτα και χωρίς φόβο για το μέλλον στο δύσκολο και σημαντικό για τον τύπο έργο της».

Η άποψη του συμμετέχοντος φυσικού προσώπου

Το συμμετέχον φυσικό πρόσωπο υποστηρίζει καταρχάς ότι πρόκειται για οιονεί φυσικό μονοπώλιο (για το πρακτορείο διανομής Άργος) και ότι υπάρχει εναλλακτική δυνατότητα διανομής, όπως για παράδειγμα οι εταιρίες Κούριερ και Logistics. Πιστεύει ότι απλώς οι εκδοτικές εταιρίες έχουν κάποιου είδους άγνοια για

¹²⁸ Η Άργος υποστηρίζει ότι η μεθοδολογία vGUPPI που χρησιμοποιήθηκε από την ΕΑ για την εκτίμηση των κινήτρων των μετόχων της Άργος για αύξηση του κόστους διανομής των λοιπών μη μετόχων εκδοτών, στηρίζεται σε λανθασμένες υποθέσεις και παραδοχές. Υποστηρίζει ότι το μοντέλο υποθέτει την ύπαρξη υψηλής ελαστικότητας ζήτησης, τη δυνατότητα της Άργος να διαφοροποιήσει την τιμή σε κάθε εκδοτική εταιρία, την ύπαρξη ευθείας σχέσης μεταξύ κόστους διανομής και τιμής πώλησης του εκάστοτε εντύπου, υπό την έννοια ότι η αύξηση του κόστους διανομής θα οδηγήσει σε αύξηση της τιμής πώλησής του καθώς και ότι οι συντελεστές εκτροπής είναι ανάλογοι των μεριδίων αγοράς κάθε εκδοτικής εταιρίας. Για περισσότερες λεπτομέρειες βλ. Παράρτημα 11.

αυτές τις εναλλακτικές και ότι η διανομή είναι εξαιρετικά δύσκολη υπόθεση με πολύ υψηλό κόστος αρχικής επένδυσης, πράγμα που δεν ισχύει κατά την άποψή του, καθώς οι εταιρίες Logistics διαθέτουν έτσι κι αλλιώς την υποδομή. Για τον λόγο αυτό, καλεί την ΕΑ να απευθύνει πρόσκληση σε εταιρίες Κούριερ και Logistics προκειμένου να καταγραφεί εάν υπάρχει η δυνατότητα και το ενδιαφέρον να αναληφθεί μέρος του έργου Διανομής Τύπου από αυτές. Εάν υπάρχει θετική απόκριση, τότε, κατά τον συμμετέχοντα, θα σημαίνει ότι η αγορά διανομής Τύπου δεν φέρει χαρακτηριστικά φυσικού μονοπωλίου.

Επιπλέον, προτείνει αλλαγές στον τρόπο και τον χρόνο με τον οποίο η Άργος αποδίδει τα χρήματα στις εκδοτικές, όπως επίσης και στον τρόπο υπολογισμού της αμοιβής των υποπρακτόρων και υποδιανομέων και να ανεξαρτητοποιηθεί η αμοιβή τους από το μέγεθος των πωλήσεων εντύπων. Για τα τελικά σημεία πώλησης προτείνει αύξηση της προμήθειας που παρακρατούν ως αμοιβή. Προτείνει ακόμη την κατάργηση των όρων αποκλειστικότητας μεταξύ της Άργος και υποπρακτόρων και υποδιανομέων της, καθώς και μεταξύ της Άργος και των εκδοτικών εταιριών. Συνακόλουθα, προτείνει απαγόρευση στους υποπράκτορες και υποδιανομείς να αρνηθούν συνεργασία με άλλο από την Άργος πρακτορείο, ή άλλη εταιρία διανομής που θα επιλέξουν οι εκδοτικές εταιρίες.

Τέλος, θέτει το ερώτημα κατά πόσο υφίσταται υποχρέωση καθολικής υπηρεσίας από ένα πρακτορείο διανομής Τύπου και να μην μπορούν διαφορετικά πρακτορεία να δραστηριοποιηθούν σε περιορισμένη γεωγραφική περιοχή¹²⁹.

4.3.10 Κανονιστική Παρέμβαση στον Κλάδο Διανομής Τύπου-2^η δημόσια διαβούλευση

Η ΕΑ με, βάσει το άρθρο 11 του ν. 3959/2011 δημοσίευσε τις δεύτερες απόψεις της, έπειτα και από τις απόψεις των συμμετεχόντων μερών που υπεβλήθησαν¹³⁰. Στις δεύτερες Απόψεις η ΕΑ διαπιστώνει ξανά ότι στον κλάδο διανομής Τύπου δεν υπάρχουν συνθήκες αποτελεσματικού ανταγωνισμού και ανακοινώνει μέτρα για τη δημιουργία συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού. Οι απόψεις της ΕΑ τίθενται σε νέα, τη δεύτερη δημόσια διαβούλευση (διάρκειας επίσης τριάντα ημερών), από τις 6/10/2021 έως και την 8/11/2021, με το πέρας της οποίας επιβάλλει μέτρα με απόφασή της, η οποία είναι και η μόνη εκτελεστή.

¹²⁹ Βλ. «Περίληψη των θέσεων και προτάσεων που εκφράστηκαν στη Δημόσια Διαβούλευση της Επιτροπής Ανταγωνισμού ως προς τη μη ύπαρξη συνθηκών ανταγωνισμού στον κλάδο διανομής Τύπου σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 11 του Ν. 3959/2011 όπως ισχύει».

¹³⁰ 2021. [online] Available at: <<https://www.epant.gr/enimerosi/deltia-typou/item/1566-deltio-typou-kanonistiki-paremvasi-ston-klado-dianomis-typou-deyteres-apopseis-ea.html>> [Accessed 24 May 2022].

Τα προβλήματα που διαπιστώθηκαν, είναι συνέπεια της μονοπωλιακής δομής της αγοράς και της μετοχικής δομής του πρακτορείου διανομής Άργος και αφορούν την ύπαρξη κινήτρων για αύξηση της τιμής διανομής, τη μείωση της ποικιλίας, της ποιότητας παροχής υπηρεσιών διανομής τύπου και της καινοτομίας.

Υπενθυμίζουμε ότι η ανάλυση επικεντρώθηκε σε δομικά προβλήματα τα οποία δεν δύνανται να επιλυθούν με την εφαρμογή των άρθρων 1, 2 και 5 μέχρι 10 του ν. 3959/2011 και επιπλέον, ότι η διαδικασία του άρθρου 11 δεν περιλαμβάνει διαπίστωση παράβασης, αλλά εξετάζει συγκεκριμένες συνθήκες αγοράς οι οποίες δύνανται να προκαλέσουν στρεβλώσεις στην ανταγωνιστική διαδικασία. Σε προηγούμενα έτη η ΕΑ είχε προβεί σε αυτεπάγγελτες έρευνες για την εφαρμογή των διατάξεων 1 και 2 του ν. 3959/2011 οι οποίες σύμφωνα με τις Απόψεις και τη Γνωμοδότηση δεν δύνανται να εξαλείψουν τα προβλήματα.

Σύμφωνα με το κείμενο των δεύτερων Απόψεων εξετάστηκαν τα εξής μέτρα:

- Αλλαγή Εταιρικής Διακυβέρνησης
- Σινικά Τείχη
- Εκπόνηση Πολιτικής Ουδετερότητας
- Συμβουλευτική Επιτροπή
- Πρότερη γνωστοποίηση μεταβολών μετοχικής σύνθεσης του Πρακτορείου διανομής
- Κώδικας Συμπεριφοράς
- Ορισμός Εντολοδόχου
- Συλλογικές Διαπραγματεύσεις μεταξύ εκδοτικών επιχειρήσεων και Πρακτορείου διανομής ή/και μεταξύ τελικών σημείων πώλησης και Πρακτορείου διανομής
- Δημιουργία κοινής επιχείρησης
- Ρύθμιση Φυσικού Μονοπωλίου

Στη δημόσια διαβούλευση συμμετείχαν επτά εκδοτικές εταιρίες, το Πρακτορείο Άργος, ένας συνδικαλιστικός φορέας και ένα φυσικό πρόσωπο και παρέθεσαν τις θέσεις τους επί των Απόψεων της ΕΑ. Αξίζει να αναφερθούμε σε ορισμένα σημεία αντιπαράθεσης μεταξύ της εταιρίας Άργος και της ΕΑ.

Η Άργος εξακολουθεί να πρεσβεύει ότι η κανονιστική παρέμβαση της ΕΑ είναι αβάσιμη και θέτει ζήτημα νομιμότητας διότι, σημειώνει, οι προβληματισμοί της ΕΑ δεν παρέχουν νόμιμο έρεισμα στην ΕΑ να ασκήσει την αρμοδιότητα του άρθρου 11 του ν. 3959/2011. Θεωρεί ότι για τη συγκεκριμένη κανονιστική παρέμβαση δεν υπάρχει ούτε απόδειξη ούτε ένδειξη για πρακτικές που θα μπορούσαν να περιορίσουν τον ανταγωνισμό, οπότε γίνεται απαράδεκτα εναντίον της, προσβάλλοντας την ίδια την εταιρία και προκαλώντας δυσανάλογη αναστάτωση σε όσους σχετίζονται μαζί της.

Πάνω στους ισχυρισμούς αυτούς η Επιτροπή Ανταγωνισμού απαντά ότι με βάση τον νόμο 3959/2011 λαμβάνει υπόψη το δημόσιο συμφέρον, τις εκτιμώμενες επιπτώσεις στον ανταγωνισμό και την προστασία του καταναλωτή. Σύμφωνα με τη Γνωμοδότησή της για τη Διανομή Τύπου, η έννοια του ανταγωνισμού είναι πολύσημη και ερμηνεύεται αναλόγως των τεχνολογικών, οικονομικών, θεσμικών συνθηκών. Όμως, η

έννοια του αποτελέσματος αφορά εκτός από την ελευθερία του ανταγωνισμού για όλες τις επιχειρήσεις, αλλά και στην επίτευξη χαμηλότερων τιμών, στη βελτίωση της ποιότητας των προσφερόμενων προϊόντων και σε κάθε αύξηση της ευημερίας του συνόλου της κοινωνίας.

Συνεπώς, εκτός από την οικονομική στάθμιση του οφέλους που μπορεί να προκύψει για πλεόνασμα του καταναλωτή ή για τη συνολική ευημερία, λαμβάνονται υπόψη και χαρακτηριστικά που αφορούν το νομικό πλαίσιο. Τέτοια είναι η συνταγματική κατοχύρωση της πολυφωνίας ως συστατικό του δημοκρατικού πολιτεύματος καθώς και η απαγόρευση της συγκέντρωσης του ελέγχου περισσότερων μέσων ενημέρωσης της μιας ή άλλης μορφής. Έτσι, μέσω του δικαίου του ελεύθερου ανταγωνισμού με ειδικές ρυθμίσεις στον κλάδο του Τύπου που αφορούν τον οικονομικό ανταγωνισμό, διαφυλάσσεται και το δημόσιο συμφέρον, ήτοι προστασία της πολυφωνίας και του δικαιώματος ενημέρωσης των πολιτών.

Επομένως, η εκκίνηση της κανονιστικής παρέμβασης από μέρους της ΕΑ έγκειται στην εξέταση του περιορισμού του αποτελεσματικού ανταγωνισμού που προκύπτει από τη μονοπωλιακή δομή της αγοράς-η Άργος αποτελεί το μοναδικό πρακτορείο διανομής Τύπου στην Ελλάδα- και τη μετοχική δομή/σύνθεση του ίδιου του πρακτορείου.

Σε άλλο σημείο της επιστολής της, η Άργος χαρακτηρίζει ατεκμηρίωτη τη μελέτη των εμπειρογνομόνων της ΕΑ και προσκομίζει τη μελέτη κάποιου καθηγητή με βάση την οποία η Έκθεση των εμπειρογνομόνων και οι Απόψεις της ΕΑ α) έχουν κενά και αντιφάσεις, β) στηρίζονται σε ανύπαρκτες παραδοχές και εσφαλμένους υπολογισμούς και γ) παραγνωρίζει θεμελιώδη και στοιχειώδη δεδομένα και ιδιαιτερότητες της αγοράς Τύπου. Εξακολουθεί να υποστηρίζει, αντίθετα με τη μελέτη των εμπειρογνομόνων, ότι δεν ασκείται επιρροή από μέρους των μετόχων προς τη διοίκηση, ότι απουσιάζει το κίνητρο αύξησης της τιμής διανομής εις βάρος των μη μετόχων και ότι απουσιάζει ανάλυση της μελέτης επί των επιπτώσεων των πρακτικών της Άργος στην ευημερία των καταναλωτών.

Ωστόσο, τα ανωτέρω αντικρούονται στις Απόψεις της ΕΑ όπου διατυπώνεται ότι τρία (3) μέλη του ΔΣ της Άργος προέρχονται είτε από εταιρία μέτοχο είτε από εταιρία του ίδιου ομίλου με την εταιρία μέτοχο, με την Άργος να υποστηρίζει ότι έχουν παθητική συμμετοχή. Όμως, όταν η Γενική Συνέλευση των μετόχων ορίζει το ΔΣ της εταιρίας, είναι κάπως αναπόφευκτο αυτό να μην ασκεί διοίκηση στην εταιρία. Άρα, μάλλον ενεργητική συμμετοχή υπάρχει παρά παθητική.

Επιπλέον, η Άργος ισχυρίζεται ότι οι εμπειρογνώμονες της ΕΑ στηριζόμενοι στη μεθοδολογία vGUPPI για την εκτίμηση των κινήτρων των μετόχων της Άργος για αύξηση της τιμής διανομής για τους εκδότες μη μετόχους, βασίσθηκαν σε λανθασμένες υποθέσεις και παραδοχές. Υποστηρίζει ότι το μοντέλο υποθέτει την ύπαρξη υψηλής ελαστικότητας ζήτησης, τη δυνατότητα της Άργος να διαφοροποιεί την τιμή σε κάθε εκδοτική εταιρία, την ύπαρξη ευθείας σχέσης μεταξύ κόστους διανομής και τιμής πώλησης του εντύπου και ότι οι συντελεστές εκτροπής είναι ανάλογοι των μεριδίων αγοράς κάθε εκδοτικής εταιρίας.

Και επισημαίνει, ότι καμία υπόθεση από αυτές δεν ευσταθεί στην περίπτωση της, σύμφωνα με τη μελέτη του καθηγητή που την ανέλαβε. Σύμφωνα με την εν λόγω μελέτη, «εκλείπει ο βασικός πυλώνας για την

εφαρμογή της μεθοδολογίας vGUPPI¹³¹ που προϋποθέτει η ανάντη επιχείρηση να προβαίνει σε διάκριση εις βάρος των ανταγωνιστών των μετόχων της στην κατάντη αγορά» αλλά και η ελαστικότητα ζήτησης είναι χαμηλή, της τάξης του 0,27, που σημαίνει πρόκειται για ανελαστική ζήτηση¹³². Αυτό, σύμφωνα με την Άργος, σημαίνει ότι στον κλάδο του έντυπου Τύπου αυτό που συμβαίνει λόγω της φύσης του προϊόντος είναι ότι το αναγνωστικό κοινό δύσκολα μετατοπίζεται σε άλλο έντυπο, ακόμη και σε περίπτωση αύξησης της τιμής του.

Από την πλευρά της η ΕΑ, σημειώνει ότι η εξαγωγή των συμπερασμάτων της Άργος είναι εσφαλμένη, καθώς προέβη σε υπολογισμούς ελαστικότητας ζήτησης χρησιμοποιώντας δεδομένα μηνιαίων πωλήσεων του έτους 2019 μόλις πέντε (5) εκδοτικών εταιριών εκ των οποίων μόνο οι δύο (2) εκδίδουν πολιτικές/οικονομικές εφημερίδες και οι λοιπές τρεις (3) εκδίδουν αθλητικές. Σημειώνεται ότι στην έκδοση εφημερίδων δραστηριοποιούνται τουλάχιστον εβδομήντα τρεις (73) εκδοτικές εταιρίες των οποίων η τιμή πώλησης των εντύπων τους τα έτη 2019 και 2020 είναι σταθερή, επομένως δεν μπορεί να εκτιμηθεί ελαστικότητα ζήτησης. Συνεπώς τα δεδομένα που χρησιμοποιήθηκαν είναι ανεπαρκή.

Επίσης, κατά τον εμπειρογνώμονα της ΕΑ, η Άργος δεν εφάρμοσε ορθά τον τύπο vGUPPIu. Συγκεκριμένα, θεώρησε (ο καθηγητής της Άργος), ότι το vGUPPIu προήλθε από την εκτροπή πωλήσεων από τους ανταγωνιστές εκδότες μη μετόχους της Άργος ένας προς έναν χωρίς να τους προσθέσει. Και συνεχίζει: «ο συνολικός δείκτης της αυξητικής πίεσης στις τιμές για έναν εκδότη που δεν είναι μέτοχος της Άργος, είναι το άθροισμα των vGUPPIu που υπολογίζει ο καθηγητής της Άργος, σε όλους τους εκδότες που συμμετέχουν στην Άργος». Αν προστεθούν όλα τα συστατικά vGUPPIu που υπολογίζει τελικά προκύπτει άθροισμα μεγαλύτερο του 10%, υποδηλώνοντας σημαντικά αντί-ανταγωνιστικά κίνητρα.

Όσον αφορά την επίπτωση στην ευημερία των καταναλωτών συνεπεία της αύξησης της τιμής διανομής, η ΕΑ αντίθετα από την άποψη της Άργος, εξηγεί ότι έκφανση αυτής της αύξησης μπορεί να είναι, πέρα από τη διατήρηση της πολυφωνίας, και η ποιοτική υποβάθμιση των εντύπων ως προς το περιεχόμενο, το πλήθος και τη συχνότητα των εκδόσεων, κ.λπ.. Σύμφωνα με τον εμπειρογνώμονα της ΕΑ Jose Azar, φαίνεται ότι στον εν λόγω κλάδο είναι πιο πιθανό οι εφημερίδες να ανταγωνίζονται ως προς την ποιότητα της δημοσιογραφίας που παρέχουν στους αναγνώστες, παρά ως προς την τιμή. Και προσθέτει παρατηρώντας κάτι πολύ

¹³¹ Βλ. Παράρτημα 11.

¹³² Σημειώνεται ότι η ζήτηση αποτυπώνεται διαγραμματικά με την καμπύλη ζήτησης, η οποία έχει αρνητική κλίση δείχνοντας την αρνητική σχέση που υπάρχει ανάμεσα στην τιμή ενός προϊόντος και στη ζητούμενη ποσότητα, με σταθερούς τους υπόλοιπους παράγοντες. Οι παράγοντες αυτοί είναι: η τιμή των συναφών αγαθών (υποκατάστατων και συμπληρωματικών), το εισόδημα των καταναλωτών και οι προτιμήσεις τους. Μεταβολές σε αυτούς τους παράγοντες προκαλούν μετατόπιση ολόκληρης της καμπύλης ζήτησης. Οι μεταβολές της τιμής δείχνουν την αντίδραση των καταναλωτών στην εκάστοτε μεταβολή και αποτυπώνονται με μετακίνηση επί της καμπύλης ζήτησης. Η ελαστικότητα ζήτησης ως προς την τιμή ισούται με την ποσοστιαία μεταβολή της ποσότητας προς την ποσοστιαία μεταβολή της τιμής: $E_p = \frac{\Delta Q/Q}{\Delta P/P}$ ή $E_p = \alpha_1 \cdot \frac{P}{Q}$ (γραμμική συνάρτηση), (Βικ. Πέκκα, διαλέξεις του μαθήματος «Οικονομικά και Δίκαιο των Επιχειρήσεων», 2021). Η ζήτηση είναι ανελαστική όταν η ποσοστιαία μεταβολή της ποσότητας είναι μικρότερη από την ποσοστιαία μεταβολή της τιμής, οπότε η απόλυτη τιμή του συντελεστή είναι μικρότερη της μονάδας. Η ελαστικότητα ζήτησης λαμβάνει αρνητικές τιμές, ωστόσο αυτό μπορεί να μην καταγράφεται διότι είθισται να παρατίθεται σε απόλυτες τιμές.

σημαντικό για τον κλάδο: «οι σταυροειδείς ελαστικότητες¹³³ για την ποιότητα είναι δυνητικά μεγαλύτερες από ότι για την τιμή. Μια εφημερίδα που προσπαθεί να προσελκύσει αναγνώστες από άλλες εφημερίδες μειώνοντας την τιμή της μπορεί να μην το επιτύχει, ενώ η ίδια εφημερίδα θα μπορούσε να προσελκύσει αναγνώστες από ανταγωνιστές βελτιώνοντας την ποιότητα της ερευνητικής δημοσιογραφίας της, δημιουργώντας έτσι οξυδερκές περιεχόμενο που θα προσελκύσει το ενδιαφέρον αναγνωστών ανταγωνιστικών εφημερίδων».

Τέλος, η Άργος καλεί την ΕΑ να μην προβεί σε κανενός είδους μέτρο εις βάρος της ώστε να κατορθώσει να συνεχίσει τη δύσκολη πορεία που διανύει.

4.3.11 Πρόβλημα έλλειψης συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού- Γνωμοδότηση και Απόψεις

Η διαπίστωση της ΕΑ μέσα από τη Γνωμοδότηση και τις Απόψεις για την αγορά διανομής Τύπου είναι ότι δεν υπάρχουν συνθήκες αποτελεσματικού ανταγωνισμού και ότι η εν λόγω αγορά παρουσιάζει τα εξής προβλήματα:

- 1) Προσιδιάζει σε οιονεί φυσικό μονοπώλιο, ιδιωτικό και μη ρυθμιζόμενο,
- 2) Η μετοχική σύνθεση του Πρακτορείου δύναται να επιδρά στην ανταγωνιστική ουδετερότητα του Πρακτορείου σε σχέση με τις εκδοτικές εταιρίες μετόχων και μη μετόχων, και δύναται να έχει αντί-ανταγωνιστικές επιπτώσεις τόσο πάνω στην τιμή όσο και στην ποιότητα στην ανάντη αγορά (η ΕΑ ορίζει ότι ανάντη είναι η αγορά που δραστηριοποιούνται οι εκδοτικές εταιρίες και κατάντη είναι η αγορά διανομής όπου δραστηριοποιείται η Άργος).

Τα στοιχεία που δείχνουν ότι η Άργος προσιδιάζει σε *φυσικό μονοπώλιο*, είναι ότι πάνω από τα 2/3 του συνολικού της κόστους αφορούν σε σταθερές δαπάνες, άρα επίτευξη οικονομιών κλίμακας. Παράλληλα, από το 2017 (έτος μονοπώλησης της αγοράς από την Άργος) και για το έτος 2018 το μέσο κόστος της παρουσιάζει πτωτική πορεία. Έτσι σημειώνεται αύξηση της παραγωγικότητας.

Συνεπώς, φαίνεται ότι η εν λόγω αγορά λειτουργεί αποτελεσματικότερα (μεσοπρόθεσμα τουλάχιστον) με τη λειτουργία μόνο ενός πρακτορείου αν επιπλέον ληφθεί υπόψη και το γεγονός ότι η ζήτηση για έντυπο Τύπο τα τελευταία χρόνια είναι πτωτική λόγω της διείσδυσης του ψηφιακού Τύπου. Οπότε, σύμφωνα με τις επικρατούσες συνθήκες και παρά την άρση των νομικών περιορισμών, η είσοδος νέων επιχειρήσεων στην αγορά διανομής έντυπου Τύπου δεν είναι συμφέρουσα.

Ακόμη και οι εκδοτικές εταιρίες συλλήβδην υποστήριξαν ότι για τη διανομή των εντύπων τους η συνεργασία τους με την Άργος είναι η πιο συμφέρουσα οικονομικά. Θυμίζουμε ότι το Πρακτορείο

¹³³ Η σταυροειδής ελαστικότητα ζήτησης είναι ένας δείκτης που μετράει πώς η μεταβολή στην τιμή ενός αγαθού Β επηρεάζει τη ζητούμενη ποσότητα ενός άλλου αγαθού Α, όταν τα δύο αγαθά συνδέονται μεταξύ τους. Είναι δηλαδή υποκατάστατα ή συμπληρωματικά αγαθά.

προσφέρει υπηρεσίες πέρα από την απλή μεταφορά των εντύπων, όπως συγκέντρωση και καταμέτρηση των μη πωληθέντων, διασφάλιση του χρόνου άφιξης των εντύπων στα σημεία πώλησης, παροχή ενός λογισμικού που συγκεντρώνει σημαντικές πληροφορίες για τη διανομή των εκδοτικών επιχειρήσεων, εκκαθάριση των πωλήσεων και απόδοση των σχετικών ποσών στις εκδοτικές επιχειρήσεις, κ.λπ. Οπότε καθίσταται δύσκολη η υποκατάσταση της Άργος από άλλες εταιρίες κούριερ για παράδειγμα.

Επισημάνθηκε από την Επιτροπή ότι σε περιπτώσεις ύπαρξης φυσικού μονοπωλίου κρίνεται αναγκαία η ρύθμιση (όπως η ρύθμιση οροφής τιμής και η ρύθμιση ποσοστού απόδοσης κεφαλαίου) για την αποτροπή στρεβλώσεων τόσο στη συγκεκριμένη αγορά όσο και στις συνδεδεμένες με αυτή αγορές.

Όσον αφορά τη *μετοχική σύνθεση του Πρακτορείου Άργος* σύμφωνα με τη Γνωμοδότηση της ΕΑ και με τη θεωρία της κάθετης κοινής ιδιοκτησίας, συντρέχουν λόγοι τα κίνητρα εκείνων που καθορίζουν την εμπορική πολιτική του Πρακτορείου να μην είναι προσανατολισμένα προς την κερδοφορία του και να ακολουθήσουν θεωρίες βλάβης όπως:

- Συντονισμένα αποτελέσματα εναρμονισμένης συμπεριφοράς¹³⁴ και
- Μη συντονισμένα αποτελέσματα συνιστάμενα σε μονομερείς επιχειρηματικές αποφάσεις¹³⁵, οι οποίες μπορεί να ευνοήσουν τους μετόχους εκδότες.

Το αποτέλεσμα είναι, τουλάχιστον μέχρι την αλλαγή στη μετοχική σύνθεση, η μετακύλιση του αυξημένου κόστους στους καταναλωτές με συνακόλουθη εκτροπή του αναγνωστικού κοινού, και αρνητική επίπτωση στην ερευνητική δημοσιογραφία των εκδοτών μη μετόχων.

Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι υποστηρίχτηκε στις Απόψεις χωρίς να σχολιαστεί από τους συμμετέχοντες στη δημόσια διαβούλευση, ότι υπάρχει εύλογη πιθανότητα και οριζόντιου αποκλεισμού και περιορισμού του ανταγωνισμού στην καινοτομία. Τούτο απορρέει από το γεγονός της μη δραστηριοποίησης της Άργος στην ψηφιακή διανομή του Τύπου, όπου όμως δραστηριοποιούνται και κατέχουν ισχυρή θέση εταιρίες μετόχων του. Αυτό σημαίνει απώλεια εσόδων για το Πρακτορείο από τη διαδικτυακή διαφήμιση ή άλλες πηγές.

Οι εμπειρογνώμονες χρησιμοποιώντας τη μεθοδολογία vGUPPI που προτείνεται για την αξιολόγηση κάθετων συγκεντρώσεων, κατέληξαν ότι για την αγορά πολιτικών και αθλητικών εφημερίδων όπου δραστηριοποιούνται οι μέτοχοι της Άργος, τα αποτελέσματα υπερβαίνουν το τυπικό «ανεκτό» όριο του 10%, που σημαίνει ότι υπάρχει πίεση αυξημένης τιμολόγησης¹³⁶.

¹³⁴ Με τη συμμετοχή τους αυξάνεται η διαφάνεια, η ανταλλαγή πληροφοριών με αποτέλεσμα τη σιωπηρή συμπαιγνία.

¹³⁵ Σύμφωνα με τα δεδομένα φαίνεται ότι οι μέτοχοι έχουν κίνητρα για χρέωση υψηλότερων τιμών χωρίς αυτές να μπορούν να χαρακτηριστούν ως «υπερβολική τιμολόγηση» η οποία εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των άρθρων 102 ΣΛΕΕ και 2 του ν. 3959/2011, μεγιστοποιώντας συνολικά τα κέρδη τους και όχι να μεγιστοποιούν τα κέρδη του Πρακτορείου.

¹³⁶ Η Έκθεση αναγνωρίζει ότι για τα αποτελέσματα αυτά υπάρχουν ορισμένες προϋποθέσεις οι οποίες παρουσιάστηκαν και ετέθησαν στη δημόσια διαβούλευση, βλ. β' δημόσια διαβούλευση, σελ. 54.

Σημειώνουμε ότι μετά την εκκίνηση κανονιστικής παρέμβασης της ΕΑ και έπειτα από τη δημοσίευση των πρώτων απόψεών της (20/5/2021) σημειώθηκε η αλλαγή της μετοχικής σύνθεσης της Άργος. Συγκεκριμένα, η εκδοτική εταιρία Λυκαβηττός ΙΚΕ, (η οποία εκδίδει την πολιτική εφημερίδα «ΣΤΟ ΚΑΡΦΙ ΤΟΥ ΣΑΒΒΑΤΟΚΥΡΙΑΚΟΥ») απέκτησε το σύνολο των μετοχών του Ευ. Μαρινάκη στην Άργος. Οπότε δεν φαίνεται πλέον να υπάρχει κάθετη κοινή ιδιοκτησία του μετόχου Ευ. Μαρινάκη, μοναδικού μετόχου της εκδοτικής εταιρίας ALTEREGO.

Ωστόσο, συνέπεια της αλλαγής αυτής στη μετοχική σύνθεση του Πρακτορείου είναι ένα διαφοροποιημένο μέγεθος vGUPPI. Οι εμπειρογνώμονες διαπιστώνουν ότι μετά την αλλαγή στη μετοχική σύνθεση, συντελεστής εκτροπής υπάρχει μόνο για την εφημερίδα Πρώτο Θέμα της τάξης του 5% προς την εφημερίδα Στο Καρφί του Σαββατοκύριακου. Έτσι, οι επιμέρους τιμές του δείκτη vGUPPI έκαστου μετόχου προς λοιπές εφημερίδες, είναι μηδενικές. Εξαιρέση αποτελούν η Καθημερινή και Πρώτο Θέμα με δείκτη 8% και 3% αντίστοιχα, που είναι μικρότεροι του ασφαλούς ορίου του 10%.

Παρόλα αυτά, το πρόβλημα λόγω του κάθετου αποκλεισμού των ανταγωνιστών και οι πιθανές θεωρίες βλάβης λόγω της επικράτησης της κάθετης κοινής ιδιοκτησίας στη δομή και μετοχική σύνθεση του Πρακτορείου, παραμένει. Δεν αρκεί η διόρθωση συγκεκριμένων πρακτικών με αντί-ανταγωνιστικά αποτελέσματα σε συγκεκριμένη χρονική στιγμή. Υποχρέωση της ΕΑ είναι με τη λήψη των κατάλληλων μέτρων στον κλάδο η δημιουργία συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού σε βάθος χρόνου.

4.3.12 Μέτρα με βάση τα εντοπιζόμενα προβλήματα και Πρόταση της Επιτροπής Ανταγωνισμού προς Δημόσια Διαβούλευση

Έχει ήδη αναφερθεί η σημαντικότητα της συνεισφοράς του αγαθού του Τύπου στην κοινωνία υπό το πρίσμα της δημοκρατίας και της ελευθερίας, όπου η εξασφάλιση του πλουραλισμού και της συνταγματικά κατοχυρωμένης αρχής της πολυφωνίας, προσφέρει στους πολίτες απρόσκοπτη πρόσβαση στο αγαθό της ενημέρωσης. Ο ρόλος της ΕΑ συνδέεται άρρηκτα με τα ανωτέρω διασφαλίζοντας συνθήκες αποτελεσματικού ανταγωνισμού στον κλάδο διανομής Τύπου. Στην υπό μελέτη περίπτωση αυτό επιχειρείται να γίνει μέσα από την εφαρμογή του άρθρου 11 του ν. 3959/2011 με Κανονιστική Παρέμβαση στον εν λόγω κλάδο, για τον εντοπισμό και διόρθωση στρεβλώσεων της ανταγωνιστικής διαδικασίας.

Είναι σημαντικό να λαμβάνεται υπόψη από την Επιτροπή κατά την εξέταση του κλάδου διανομής Τύπου, εκτός από το οικονομικό όφελος για τη συνολική ευημερία και το πλεόνασμα του καταναλωτή¹³⁷, αλλά και

¹³⁷ Όπως κάθε μονοπώλιο, έτσι και το φυσικό μονοπώλιο μεγιστοποιεί το κέρδος του προκαλώντας απώλεια στο πλεόνασμα του καταναλωτή. Αυτό συμβαίνει διότι για να είναι βιώσιμη η επιχείρηση, παράγει μικρότερη ποσότητα από αυτή που θα μπορούσε να παραχθεί σε συνθήκες τέλει ανταγωνισμού προσφέροντας την ποσότητα αυτή σε τιμή υψηλότερη, από αυτή στον τέλει ανταγωνισμό. Η τιμή δεν μπορεί να είναι μικρότερη από το μέσο συνολικό κόστος της επιχείρησης, όπου η τιμή είναι ίση με το οριακό κόστος (πρωτεύον άριστο), μεγιστοποιείται η κοινωνική ευημερία και η καθαρή απώλεια πλεονάσματος θα ήταν ίση με μηδέν, διότι τότε η επιχείρηση θα έχει οικονομική

το δημόσιο συμφέρον όπως αυτό προστατεύεται από το εθνικό και ενωσιακό δίκαιο του ανταγωνισμού. Τα μέτρα που επιβάλλονται θα πρέπει να είναι αναγκαία και πρόσφορα και να βασίζονται στην αρχή της αναλογικότητας, η οποία είναι συνταγματικά κατοχυρωμένη και αποτελεί ταυτόχρονα πρωτογενή κανόνα του ενωσιακού δικαίου. Αναγκαίο σημαίνει ότι δεν πρέπει να υπερβαίνει σε ένταση, έκταση και διάρκεια τον απαιτούμενο βαθμό για την επίτευξη του δημοσίου συμφέροντος. Με άλλα λόγια θα πρέπει να εξεταστεί εάν υπάρχουν επαρκή εναλλακτικά μέτρα, εάν δηλαδή μπορεί να επιτευχθεί ο επιδιωκόμενος σκοπός με λιγότερο επαχθείς ρυθμίσεις. Πρόσφορο σημαίνει κατάλληλο για τον ίδιο σκοπό. Επιπρόσθετα, το μέτρο θα πρέπει να είναι αναλογικό, δηλαδή, θα πρέπει να υπάρχει συνάφεια και εύλογη σχέση μεταξύ του μέτρου και του επιδιωκόμενου σκοπού¹³⁸.

Η ΕΑ θα πρέπει ακόμη να λάβει υπόψη της κατά τη λήψη των μέτρων, ότι αυτά θα πρέπει να είναι αποτελεσματικά, εφαρμόσιμα, βιώσιμα και να επιφέρουν αποτελέσματα σε σύντομο χρονικό διάστημα. Επίσης, θα πρέπει να δοθεί σημασία στις αλλαγές που επίκεινται λόγω της ανόδου του ψηφιακού Τύπου με τις επιπτώσεις στον έντυπο Τύπο.

4.3.13 Μέτρα που προτείνονται στη β' δημόσια διαβούλευση

- **Ως προς τη Δομή, Οργάνωση και Μετοχική σύνθεση Πρακτορείου:**

1. Αλλαγή της εταιρικής διακυβέρνησης του Πρακτορείου προς ενίσχυση του συμμετοχικού του χαρακτήρα¹³⁹
2. Μέτρα που θα διασφαλίσουν την ανεξαρτησία της διοίκησης του Πρακτορείου-Σινικά Τείχη (Chinese Walls)¹⁴⁰
3. Μέτρα που αφορούν τη μετοχική σύνθεση του Πρακτορείου¹⁴¹

ζημία. Η άριστη τιμολόγηση λοιπόν είναι όταν το οριακό έσοδο ισούται με το οριακό κόστος και η παράγωγος του οριακού κόστους είναι μεγαλύτερη από την παράγωγο του οριακού εσόδου (Πολέμης Μιχαήλ, 2020, διαλέξεις του μαθήματος «Οικονομικό Σύστημα-Οικονομικά και Δίκαιο της Ρυθμιστικής Πολιτικής του Κράτους», ΠΜΣ «Δίκαιο και Οικονομία», Πανεπιστήμιο Πειραιά).

¹³⁸ Δηλαδή το μέτρο δεν θα πρέπει να επιφέρει πλεονεκτήματα ικανοποιώντας τα συνταγματικά συμφέροντα στα οποία αποβλέπει, προκαλώντας περισσότερα μειονεκτήματα στον πολίτη/επιχείρηση.

¹³⁹ Προτείνεται ένα μοντέλο «μη κερδοσκοπικού οργανισμού μέσω ενημέρωσης» (NMO, non profit media organization) ο οποίος να συνδυάζει τα πλεονεκτήματα διαφορετικών νομικών τύπων: «απολαμβάνει τα πλεονεκτήματα ενός ιδρύματος (σταθερότητα χρηματοδότησης, ικανότητα επικέντρωσης στην ενημέρωση ως δημόσιο αγαθό αντί στη μεγιστοποίηση του κέρδους σε βάρος της ποιότητας) και ταυτόχρονα τα πλεονεκτήματα μιας ανώνυμης εταιρίας (διαφοροποιημένη ιδιοκτησία, αναπλήρωση των ηγετικών βαθμών και της δημοκρατικής λήψης αποφάσεων, υπό τον όρο ότι η ισχύς των μεγαλύτερων μετόχων είναι προσηκόντως περιορισμένη», (σελ 73).

¹⁴⁰ Για τη διασφάλιση της ανεξαρτησίας της διοίκησης, είναι σκόπιμη η λήψη μέτρων που θα περιορίζουν τη δράση των μελών του ΔΣ και των ανώτατων διευθυντικών στελεχών στις σχέσεις τους με τους μετόχους και τους εκπροσώπους μετόχων στο ΔΣ. Με τον όρο «σινικά τείχη» εννοούμε την αποτροπή διαρροής εμπορικά ευαίσθητων πληροφοριών μεταξύ εταιριών, είτε άμεσα (οριζοντίως) είτε έμμεσα μέσω του προσωπικού. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει αποφανθεί ότι η εκ των προτέρων επιβολή Σινικών Τειχών ανάμεσα σε μια μητρική και τη θυγατρική της, μπορεί να αποσοβήσει κάθετα αντί-ανταγωνιστικά αποτελέσματα από μια συγκέντρωση.

¹⁴¹ Σύμφωνα με την εμπειρογνώμονα η λειτουργία της εταιρίας θα πρέπει να διέπεται από κανόνες οι οποίοι να προσδιορίζουν την κατανομή του κεφαλαίου και τη δομή διακυβέρνησής της. Αυτό θα μπορούσε να επιβάλλεται με

- **Ως προς τη Δομή Αγοράς-Κώδικας Συμπεριφοράς, Ορισμός Εντολοδόγου, Παρακολούθηση Λογισμικού**

Δεδομένου ότι το Πρακτορείο διανομής Άργος ως ιδιωτικό μη ρυθμιζόμενο οιονεί φυσικό μονοπώλιο, εξαιτίας αυτών των χαρακτηριστικών του δεν εμφανίζει ανταγωνιστική ουδετερότητα, προτείνεται η υιοθέτηση ενός Κώδικα Συμπεριφοράς. Ο Κώδικας θα περιλαμβάνει συγκεκριμένες αρχές και ίσως και συγκεκριμένη διαδικασία επίλυσης διαφορών. Οι αρχές περιλαμβάνουν:

- ✓ Την αρχή της δίκαιης και ίσης μεταχείρισης όλων των εντύπων,
- ✓ Την αρχή της αμεροληψίας,
- ✓ Την αρχή της ανταγωνιστικής ουδετερότητας,
- ✓ Την αρχή της εμπιστοσύνης και
- ✓ Την αρχή της διαφάνειας.

Ένας Διαμεσολαβητής ή Εντολοδόχος θα εφαρμόζει τον Κώδικα και θα επιβλέπει την τήρηση του Κώδικα Δεοντολογίας ή του οδηγού Καλών Πρακτικών, και θα επιβλέπει ακόμη και το σύστημα παρακολούθησης εντύπων που παρέχεται από το Πρακτορείο. Προτείνεται η επιλογή και η αμοιβή του Διαμεσολαβητή ή Εντολοδόγου να γίνεται από την ΕΑ και το πρόσωπο αυτό να είναι φυσικό πρόσωπο εγνωσμένου κύρους, με εμπειρία στον κλάδο ή και στο δίκαιο και τα οικονομικά του Τύπου ή και του ανταγωνισμού. Το μέτρο θα υιοθετηθεί κατόπιν διαβούλευσης με τους φορείς της αγοράς.

- **Ως προς τη Δομή της Αγοράς-συλλογικές Διαπραγματεύσεις μεταξύ εκδοτικών επιχειρήσεων και Πρακτορείου διανομής ή/και μεταξύ τελικών σημείων πώλησης και Πρακτορείου διανομής**

Μια λιγότερο παρεμβατική λύση είναι η ενίσχυση της διαπραγματευτικής δύναμης των εκδοτικών εταιριών έναντι του μοναδικού πρακτορείου διανομής. Αυτό θα μπορούσε να γίνει μέσα από συλλογική και όχι ατομική διαπραγμάτευση των όρων συνεργασίας των εκδοτών με το Πρακτορείο. Για την επίτευξη αυτού θα πρέπει είτε να αποκλείονται εκδότες από τη συμμετοχή τους στο μετοχικό κεφάλαιο του πρακτορείου είτε να αποκλείονται από τις συλλογικές διαπραγματεύσεις όσοι εκδότες συμμετέχουν στο Πρακτορείο. Το ίδιο μπορεί να ισχύσει και στην περίπτωση των τελικών σημείων πώλησης τα οποία μάλιστα είναι πολλά, μικρά και κατακερματισμένα.

Το μέτρο ενέχει τον κίνδυνο της συνεννόησης μεταξύ των εκδοτικών επιχειρήσεων ή και μεταξύ των σημείων πώλησης, ακόμη και της ανταλλαγής ευαίσθητων πληροφοριών και τελικά να επηρεάζεται αρνητικά ο ανταγωνισμός. Ένα ακόμη ζήτημα είναι ο μεγάλος αριθμός των εκδοτικών επιχειρήσεων, ότι ορισμένες συμμετέχουν στην Άργος και δεν συμμετέχουν στις συλλογικές διαπραγματεύσεις καθώς και ότι

νόμο ο οποίος θα ορίζει με σαφείς και δεσμευτικούς κανόνες τους όρους συνεργασίας μεταξύ της εταιρίας διανομής τύπου και των εκδοτικών εταιριών.

είναι πιθανό να προκύψουν θέματα έλλειψης συνεννόησης μεταξύ τους. Έτσι, το μέτρο ενώ καταρχάς κρίνεται κατάλληλο, δεν είναι όμως αναγκαίο, εφόσον υπάρχουν λιγότερο επαχθή μέτρα.

- **Η εναλλακτική της δημιουργίας κοινής επιχείρησης (Joint Venture, JV)-Προϋποθέσεις**

Η σύσταση κοινής επιχείρησης (JV) αποτελεί μια εναλλακτική λύση αντί των συλλογικών διαπραγματεύσεων. Η κοινή επιχείρηση είναι μια συμφωνία οριζόντιας συνεργασίας μεταξύ ανταγωνιστών, των εκδοτών στην προκειμένη περίπτωση, με αποκλειστικό στόχο και σκοπό τη διασφάλιση της ορθής λειτουργίας της διανομής τύπου στην Ελλάδα σε συνεργασία με το πρακτορείο διανομής τύπου. Μόνο που για να λειτουργήσει αυτή η λύση απαιτείται η συμμετοχή του συνόλου των εκδοτικών επιχειρήσεων, και όχι μόνον ορισμένων. Θα πρέπει να σημειωθεί, όπως συνεχίζει η Επιτροπή, ότι στην κοινή επιχείρηση που θα συσταθεί θα πρέπει απαραίτητως να συμμετέχει και το πρακτορείο διανομής Άργος, μιας που, όπως έχουμε ήδη αναφερθεί, η Άργος παρέχει ένα φάσμα υπηρεσιών. Συνεπώς συντρέχουν λόγοι οικονομίας κλίμακας και οικονομίες φάσματος.

Φαίνεται από διάφορες υποθέσεις που απασχόλησαν την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η τελευταία έχει αρκετή πείρα ώστε να χειρίζεται με επιτυχία και ευελιξία περιπτώσεις συμφωνιών καθορισμού τιμών όπως προμήθειας, ασφαλιστρού κ.ά. Για παράδειγμα, στην υπόθεση Uniform Euro cheques η Ευρωπαϊκή Επιτροπή χορήγησε εξαίρεση (βάσει της διάταξης του άρθρου 85(3)) σε συμφωνία καθορισμού ποσοστών προμήθειας ανάμεσα σε εθνικές τραπεζικές ενώσεις των κρατών μελών. Όταν, όμως, κατόπιν έρευνας διαπιστώθηκε ότι οι γαλλικές συμμετέχουσες τράπεζες είχαν προβεί σε μυστική συμφωνία διαφορετικού, αντί-ανταγωνιστικού, περιεχομένου από αυτή για την οποία είχε χορηγηθεί εξαίρεση, τότε αυτή διεκόπη και επιβλήθηκαν πρόστιμα.

Σε απόφασή της (που αφορά την υπόθεση Nuono CEGAM), η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναφέρει ότι στην περίπτωση κοινοπραξίας (consortium) ανάμεσα σε Ιταλούς ασφαλιστές, ο καθορισμός μιας τιμής καθαρού ασφαλιστρού «με αποκλεισμό κάθε στοιχείου εμπορικής επιβάρυνσης, ένας τέτοιος μηχανισμός μπορεί να θεωρηθεί αποδεκτός από τη στιγμή που η εφαρμογή του δεν εμποδίζει τις εταιρίες μέλη να καθορίσουν το εμπορικό ασφάλιστρο, δηλαδή το ασφάλιστρο που επιβάλλεται σε κάθε μεμονωμένο κίνδυνο, βάσει των εκτιμήσεων μίας αυτόνομης εμπορικής πολιτικής». Ίσως κάτι ανάλογο θα μπορούσε να συμβεί και στην αγορά διανομής τύπου υπό την επίβλεψη της ΕΑ ή ενός εντολοδόχου οριζόμενου από την ΕΑ.

Φαίνεται όμως, σύμφωνα με την ΕΑ, ότι το μέτρο αυτό δεν κρίνεται αναλογικό διότι διαφαίνονται λιγότερο επαχθείς λύσεις για την επίτευξη του σκοπού. Επιπλέον, κανένα από τα εμπλεκόμενα μέρη δεν το επιθυμεί και δεν το προτείνει. Θα ήταν πιθανώς προτιμότερη μια νομοθετική παρέμβαση κάποιας μορφής παροχής Υπηρεσιών Γενικού Οικονομικού Συμφέροντος (ΥΓΟΣ) ή δημοσίου συμφέροντος σε σχέση με την adhoc εξαίρεση των άρθρων 1 παρ. 3 του ν. 3959/2011 και 101 παρ. 3 ΣΛΕΕ¹⁴². Ακόμη, υπάρχουν και δυσκολίες

¹⁴² Θυμίζουμε ότι το άρθρο 1 του ν. 3959/2011 αφορά τις απαγορευμένες συμπράξεις, ενώ η παράγραφος 3 του ίδιου άρθρου αναφέρεται στην εξαίρεση από τον κανόνα. Δηλαδή: «Συμφωνίες, αποφάσεις και εναρμονισμένες

όπως ο μεγάλος αριθμός εκδοτικών επιχειρήσεων, η φύση της αγοράς και η μακροπρόθεσμη παρακολούθηση της εφαρμογής της συμφωνίας για πιθανά αντί-ανταγωνιστικές πρακτικές, που καθιστούν το μέτρο μη αναγκαίο. Από τις απαντήσεις που ελήφθησαν στη δημόσια διαβούλευση από επιχειρήσεις της ανάντη και της κατάντη αγοράς, δεν υπάρχει θετική απόκριση για ένα τέτοιο εγχείρημα. Οπότε με βάση την αρχή της ελευθερίας των συμβάσεων η ΕΑ δεν μπορεί να εξαναγκάσει τα εμπλεκόμενα μέρη σε μία τέτοιου είδους σύμπραξη.

- **Ρύθμιση Φυσικού Μονοπωλίου**

Η ρύθμιση της αγοράς φυσικού μονοπωλίου¹⁴³ θεωρείται απαραίτητη προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι στρεβλώσεις που δημιουργούνται σε βάρος καταναλωτών και άλλων επιχειρήσεων που συνδέονται με το φυσικό μονοπώλιο, και να μεγιστοποιηθεί το συνολικό πλεόνασμα. Με τη ρύθμιση επιχειρείται:

α) η τιμή της μονοπωλιακής εταιρίας να καλύπτει αλλά να μην υπερβαίνει το μέσο κόστος της όταν το οριακό κόστος είναι χαμηλότερο του ελάχιστου μέσου κόστους, ειδικά να τιμολογεί στο επίπεδο του ελάχιστου μέσου κόστους

β) να μεγιστοποιείται το κοινωνικό πλεόνασμα των καταναλωτών,

γ) τα έσοδα της μονοπωλιακής εταιρίας που υπερβαίνουν το οριακό κόστος της να κατανέμονται στους καταναλωτές βάσει της ζήτησής τους, δηλαδή της βούλησής τους για πληρωμή και

δ) να μη γίνονται εξατομικευμένες τιμολογιακές διακρίσεις.

Η ρύθμιση μπορεί να γίνει ως εξής: ρύθμιση οροφής τιμής, ρύθμιση ποσοστού απόδοσης κεφαλαίου και η ρύθμιση βάση απόδοσης. Στην εν λόγω περίπτωση προτείνεται ως η πλέον κατάλληλη η ρύθμιση οροφής τιμής. Με αυτή τη μέθοδο, RPI-X, η υπό ρύθμιση επιχείρηση επιλέγει ελεύθερα τις τιμές των προϊόντων της, υπό τον περιορισμό ότι ένας δείκτης των τιμών αυτών δεν θα υπερβαίνει μια συγκεκριμένη οροφή (X) που θα τίθεται από τον ρυθμιστή.

Πρόκειται για μια μέθοδο απλή στον σχεδιασμό και την παρακολούθηση από τον ρυθμιστή, μπορεί να εστιάσει αντίθετα από την ρύθμιση ποσοστού απόδοσης κεφαλαίου, σε προϊόντα ή υπηρεσίες της υπό ρύθμισης επιχείρησης για τα οποία είτε δεν υπάρχει ανταγωνισμός είτε αυτός είναι σημαντικά περιορισμένος. Επιπλέον, μειώνει τον κίνδυνο ρυθμιστικής ομηρίας καθώς είναι δυσκολότερο για τον ρυθμιστή να προβεί σε διακριτική μεταχείριση της υπό ρύθμιση επιχείρησης. Συνάμα ωθεί προς πραγματική

πρακτικές, που εμπίπτουν στην παράγραφο 1, δεν απαγορεύονται, εφόσον πληρούν αθροιστικά τις κατωτέρω προϋποθέσεις:

α) συμβάλλουν στη βελτίωση της παραγωγής ή της διανομής των προϊόντων ή στην προώθηση της τεχνικής ή οικονομικής προόδου,

β) εξασφαλίζουν συγχρόνως στους καταναλωτές εύλογο τμήμα από το όφελος που προκύπτει,

γ) δεν επιβάλλουν στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις περιορισμούς μη απαραίτητους για την επίτευξη των στόχων αυτών και

δ) δεν παρέχουν τη δυνατότητα κατάργησης του ανταγωνισμού ή κατάργησης αυτού σε σημαντικό τμήμα της σχετικής αγοράς.

¹⁴³ Βλ. Παράρτημα 12, Διαγράμματα 3 και 4 και Παράρτημα 13, Διάγραμμα 4.

μείωση τιμών, γιατί η ρύθμιση γίνεται ακριβώς στις τιμές. Και, τέλος, επειδή δεν συνδέεται με στοιχεία κόστους, δίνει κίνητρο στην επιχείρηση να παράγει με το μικρότερο δυνατό κόστος επιτυγχάνοντας έτσι παραγωγική αποτελεσματικότητα και προάγοντας την προσπάθεια βελτίωσης των μεθόδων παραγωγής μέσω των επενδύσεων σε έρευνα και καινοτομία¹⁴⁴. Το ζητούμενο είναι ότι η Πολιτεία πρέπει να δημιουργήσει τον αρμόδιο ρυθμιστικό φορέα ο οποίος θα είναι και στη θέση να αποφανθεί για το είδος της ρύθμισης, καθώς δεν είναι αρμοδιότητα της ΕΑ.

4.3.14 Πρόταση της ΕΑ προς Δημόσια Διαβούλευση

Σύμφωνα με τα όσα ελέγχθησαν ως προς τα προτεινόμενα μέτρα για την αποκατάσταση των συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού και τη ρύθμιση του ιδιωτικού φυσικού μονοπωλίου, προτείνονται τα εξής: μέχρι να ολοκληρωθεί η μετάβαση των εκδοτικών επιχειρήσεων προς νέα επιχειρηματικά μοντέλα ψηφιακής οικονομίας, να συσταθεί νομοθετικά μια Αρχή Εποπτείας και Ρύθμισης Πρακτόρευσης Έντυπου Τύπου με αρμοδιότητες ελέγχου, εποπτείας και ρύθμισης της εν λόγω αγοράς, διασφαλίζοντας τη διαφάνεια στη διανομή έντυπου τύπου, ίσως παράλληλα με τις αρμοδιότητες της Γενικής Γραμματείας Ενημέρωσης και Επικοινωνίας (όπως προβλέπονται στην ΥΑ 613/2018).

Ειδάλλως, θα μπορούσε πιθανότατα να αναλάβει τη δράση αυτή η Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων (ΕΕΤΤ), όπως έχει γίνει για παράδειγμα στη Γαλλία με νομοθετική τροποποίηση. Σε αυτή την περίπτωση δεν απαιτείται η λήψη άλλων μέτρων. Μόνο που μέχρι να επιλεγεί αυτή η λύση και για να αποφευχθεί περεταίρω επιδείνωση των συνθηκών ανταγωνισμού, προτείνεται η εφαρμογή μιας δέσμης μέτρων όπως:

- **Σινικά τείχη** για την αποφυγή ανταλλαγής ευαίσθητων πληροφοριών και τον περιορισμό των αντί-ανταγωνιστικών αποτελεσμάτων λόγω της κάθετης κοινής ιδιοκτησίας, από τη στιγμή που υπάρχουν εκδότες μέτοχοι στην Άργος ή που αυτοί ορίζουν κάποια μέλη του ΔΣ
- **Σύσταση Συμβουλευτικής Επιτροπής** για θέματα που αφορούν την εμπορική πολιτική του Πρακτορείου σε σχέση με τον κλάδο που να λαμβάνει σοβαρά υπόψη τις επιπτώσεις της βιωσιμότητας του κλάδου σε όλα τα στάδια της αλυσίδας αξίας. Στόχος είναι η προστασία του συστήματος διανομής και όχι των συμφερόντων των εκδοτών μετόχων.

Ο ρόλος της Συμβουλευτικής Επιτροπής δεν θα είναι επί της λήψης απόφασης, αλλά μόνο συμβουλευτικός, ενώ υποχρεωτική θα είναι η έκφραση γνώμης της Συμβουλευτικής Επιτροπής, η οποία θα δημοσιεύεται πριν οποιαδήποτε απόφαση του ΔΣ που αφορά την εμπορική πολιτική του Πρακτορείου.

¹⁴⁴ Πολέμης Μιχαήλ, διαλέξεις του μαθήματος «Το Οικονομικό Σύστημα-Οικονομικά και Δίκαιο της Ρυθμιστικής Πολιτικής του Κράτους», ΠΜΣ «Δίκαιο και Οικονομία», Πανεπιστήμιο Πειραιά, 2020.

Πρόκειται για συνδυασμό μέτρων που κρίνονται αναγκαία και αναλογικά, καθώς δεν επηρεάζουν την άσκηση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας με τους περιορισμούς που προβλέπονται για λόγους δημοσίου συμφέροντος.

- **Ο ορισμός ενός Διαμεσολαβητή/Εντολοδόχου (Ombudsman)** ο οποίος είναι απαραίτητος και αναλογικός. Σκοπός του είναι η αποτελεσματική εφαρμογή των μέτρων και η παρακολούθηση αυτής της εξέλιξης, και η ενίσχυση της εμπιστοσύνης μεταξύ των συμμετεχόντων στην αλυσίδα αξίας για τη βιωσιμότητα του κλάδου. Ακόμη, θα γνωμοδοτεί στην ΕΑ για τη συνέχιση των μέτρων, καθώς επέρχονται τεχνολογικές και άλλες αλλαγές. Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, την αμοιβή του αναλαμβάνει η ΕΑ.

Με αυτά τα μέτρα αλλά και με τη **διαδικαστική υποχρέωση πρότερης γνωστοποίησης μεταβολών της μετοχικής σύνθεσης**¹⁴⁵, εκτιμάται ότι θα περιοριστούν οι αντί-ανταγωνιστικές επιπτώσεις που προέρχονται από το ιδιωτικό οιονεί φυσικό μονοπώλιο¹⁴⁶ και από την κάθετη κοινή ιδιοκτησία παράλληλα. Προτείνεται η διάρκεια των μέτρων να είναι δύο έτη, λόγω των οικονομικών εξελίξεων και μεταμορφώσεων του κλάδου, όπως έχει αναφερθεί. Ο Εντολοδόχος με γνώμη του προς την ΕΑ και η ΕΑ με απόφασή της μπορεί να παρατείνει την εφαρμογή των μέτρων για άλλα δύο έτη. Αν έπειτα από την εφαρμογή των μέτρων αυτών το πρώτο έτος δεν υπάρχουν θετικά για τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό αποτελέσματα, η ΕΑ δύναται, ύστερα από τη γνώμη του Εντολοδόχου, να ξεκινήσει την εφαρμογή της δεύτερης δέσμης μέτρων τα οποία περιλαμβάνουν τον Κώδικα Συμπεριφοράς και τις συλλογικές διαπραγματεύσεις.

¹⁴⁵ Μόνον όταν τίθεται ζήτημα κινδύνου αντί-ανταγωνιστικού κάθετου αποκλεισμού μη μετόχων του Πρακτορείου και όταν υπάρχει πιθανότητα άσκησης επιρροής στη διοίκηση. Δεν επηρεάζεται η ουσία των δικαιωμάτων ιδιοκτησίας των μετόχων ούτε η επιχειρηματική τους ελευθερία.

¹⁴⁶ Βλ. Παράρτημα 13.

Κεφάλαιο 5: Συμπεράσματα-Προτάσεις

Γενικά

Σύμφωνα με την Έκθεση του ΟΟΣΑ (2018)¹⁴⁷ η οποία περιγράφει και αξιολογεί την εξέλιξη του δικαίου και της πολιτικής ανταγωνισμού στην Ελλάδα, ο ρόλος της Επιτροπής Ανταγωνισμού είναι πολυσήμαντος. Το συμπέρασμα της έκθεσης είναι ότι η Ελληνική Επιτροπή Ανταγωνισμού διαθέτει αρμοδιότητες και εργαλεία εφαρμογής που συνάδουν με τις διεθνείς πρακτικές. Ωστόσο, στην έκθεση καταγράφονται βασικές συστάσεις οι οποίες αφορούν τα εξής:

- Σε θεσμικό επίπεδο ο νόμος περί ανταγωνισμού θα μπορούσε να ενισχυθεί με τροπολογίες που να αυξάνουν περαιτέρω την ανεξαρτησία και τη διαφάνεια. Αυτό θα μπορούσε να γίνει για παράδειγμα, με τη διαφήμιση των κενών θέσεων και την εισαγωγή μεγαλύτερης διαφάνειας στη διαδικασία πρόσληψης μελών του συμβουλίου. Σημειώνεται, ότι σύμφωνα με το άρθρο 12 παρ. 3 του νόμου 3959/2011¹⁴⁸, ο Πρόεδρος και ο Αντιπρόεδρος της Επιτροπής Ανταγωνισμού επιλέγονται από τη Βουλή και διορίζονται με απόφαση του Υπουργού Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας. Επίσης, τακτικά και αναπληρωματικά μέλη της ΕΑ, όπως και οι Εισηγητές, επιλέγονται και διορίζονται από τον Υπουργό Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας με τη γνώμη της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής.
- Η ΕΑ θα πρέπει να δώσει προτεραιότητα σε υποθέσεις που αφορούν οριζόντιες συμφωνίες και συνάμα θα πρέπει να ενισχυθεί και η συνεργασία της με τους εισαγγελείς, ώστε να λειτουργήσει αποτρεπτικά στις παραβιάσεις του νόμου περί ανταγωνισμού.
- Το γεγονός ότι δόθηκε προτεραιότητα στις καταγγελίες συνέβαλε θετικά μειώνοντας τον αριθμό των εκκρεμών υποθέσεων. Παρόλα αυτά, το ζήτημα του χρονοδιαγράμματος επιδέχεται περαιτέρω βελτίωση, εξετάζοντας τρόπους μείωσης της διάρκειας των περιπτώσεων παραβίασης της αντιμονοπωλιακής νομοθεσίας.
- Συστήνεται η ΕΑ να επιμένει στις προσπάθειες προώθησης των κανόνων του ανταγωνισμού και να συνεργαστεί σε επίσημη βάση με άλλες αρχές, όπως η αρχές προστασίας των καταναλωτών, κ.λπ.

Θα παρατεθεί μια επισήμανση σχετικά με τη σύνθεση της ΕΑ. Ήδη έχει αναφερθεί ότι πρόκειται για ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή με διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια και εποπτεύεται από τον Υπουργό Ανάπτυξης και Επενδύσεων. Τα μέλη της, τα οποία είναι πρόσωπα αναγνωρισμένου κύρους με υψηλή επιστημονική κατάρτιση και επαγγελματική ικανότητα, απολαμβάνουν προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας και κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους δεσμεύονται μόνο από το νόμο και τη

¹⁴⁷ Βλ. ΟΟΣΑ (2018), Αξιολόγηση από Ομότιμους του Δικαίου και των Πολιτικών Ανταγωνισμού στην Ελλάδα σελ. 3, <http://oe.cd/clp-gr>.

¹⁴⁸ Βλ. <https://www.lawspot.gr/nomikes-plirofories/nomothesia/nomos-3959-2011>

συνείδησή τους¹⁴⁹. Σύμφωνα με την Πρεβεδούρου¹⁵⁰ (2022) «η προσωπική ανεξαρτησία εκδηλώνεται στον διορισμό τους βάσει διαδικασίας που παρέχει εγγυήσεις αδιάβλητης κρίσης, στην πρόβλεψη ορισμένης θητείας και στη διασφάλιση αντίστοιχης στοιχειώδους οικονομικής ανεξαρτησίας. Η λειτουργική ανεξαρτησία έγκειται στη μη υπαγωγή τους στον ιεραρχικό έλεγχο ή στη διοικητική εποπτεία του Δημοσίου, ούτε φυσικά σε εντολές, διαταγές, οδηγίες ή παρεμβάσεις κάθε τύπου». Συνεπώς, θα μπορούσε να πει κανείς ότι βάσει αυτού του δομικού στοιχείου της Επιτροπής, ως Ανεξάρτητη Αρχή, διασφαλίζεται το «ανεξάρτητό» της, που της προσδίδει αξιοπιστία και κύρος.

Ο νόμος 3373/2005 προσέδωσε στην ΕΑ διακεκριμένη νομική προσωπικότητα που της επιτρέπει να παρίσταται αυτοτελώς σε κάθε είδους δίκες που έχουν ως αντικείμενο πράξεις ή παραλείψεις της, και παράλληλα της αναγνωρίστηκε η αρμοδιότητα κανονιστικής παρέμβασης σε κλάδους της οικονομίας (άρθρο 11 του ν. 3959/2011). Της παραχωρείται, συνεπώς, η εξουσία θέσπισης κανόνων δικαίου όπως προβλέπεται από το άρθρο 43 (έκδοση διαταγμάτων) παρ. 2¹⁵¹ του Συντάγματος, αρμοδιότητες έκδοσης ατομικών διοικητικών πράξεων, ελεγκτικές αρμοδιότητες και αρμοδιότητες επιβολής προστίμων και λοιπών διοικητικών κυρώσεων (Πρεβεδούρου, 2022).

Με τον νόμο 3959/2011, που αντικατέστησε πλήρως τον νόμο 703/1977, η ΕΑ είναι επιφορτισμένη με αρμοδιότητες για την αποτελεσματικότερη εφαρμογή της πολιτικής του ανταγωνισμού. Σε ένα περιβάλλον ελεύθερης οικονομίας της αγοράς, όπου η ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία αναπτύσσεται ελεύθερα, αρκεί να μην γίνεται σε βάρος της ελευθερίας και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας ή προς βλάβη της εθνικής οικονομίας¹⁵², κατά την παρ. 2 του άρθρου 106 του Συντάγματος, η ΕΑ είναι άγρυπνος φρουρός της εύρυθμης λειτουργίας του ανταγωνισμού.

Ιδιαίτερα σημαντική είναι η αρμοδιότητα της ΕΑ που αφορά την έκδοση Γνωμοδοτήσεων για άρση ρυθμιστικών εμποδίων στον ανταγωνισμό (άρθρο 23 του ν. 3959/2011). Αυτό μπορεί να γίνει είτε μετά από αίτημα που υποβάλλει ο Υπουργός Οικονομίας Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας ή άλλος αρμόδιος Υπουργός, είτε αυτεπαγγέλτως, όταν διαπιστώνει την ύπαρξη κανονιστικών ρυθμίσεων οι οποίες παρεμποδίζουν την απρόσκοπτη λειτουργία του ανταγωνισμού.

¹⁴⁹ Βλ. Έκθεση Πεπραγμένων του 2020, σελ. 54, 2021. [online] Available at: <<https://www.epant.gr/enimerosi/dimosieyseis/ektheseis-pepragmenon/item/1885-ekthesi-pepragmenon-tou-2020.html>> [Accessed 27 June 2022], σελ. 54

¹⁵⁰ Βλ. Πρεβεδούρου, Ε., 2022. *Οι ανεξάρτητες αρχές (Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 14.3.2022)* - Ευγενία Πρεβεδούρου. [online] Ευγενία Πρεβεδούρου. Available at: <<https://www.prevedourou.gr/%CE%BF%CE%B9-%CE%B1%CE%BD%CE%B5%CE%BE%CE%AC%CF%81%CF%84%CE%B7%CF%84%CE%B5%CF%82-%CE%B1%CF%81%CF%87%CE%AD%CF%82-%CE%B4%CE%B9%CE%B1%CE%B4%CE%B9%CE%BA%CF%84%CF%85%CE%B1%CE%BA%CF%8C-%CE%BC%CE%AC%CE%B8/>>> [Accessed 27 June 2022].

¹⁵¹ Βλ. Hellenicparliament.gr. n.d. *Σύνταγμα*. [online] Available at: <<https://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-45/>> [Accessed 27 June 2022], προσπελάστηκε 27/6/2022.

¹⁵² Βλ. Άρθρο 106 παρ. 2, <https://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-110/>

Σύμφωνα με τον απολογισμό της ΕΑ του Δεκέμβρη του 2020¹⁵³, για την αξιολόγηση των αποφάσεων μιας αρχής ανταγωνισμού, απαιτείται ένα βάθος χρόνου ικανού για να γίνουν πλήρως αντιληπτές οι επιπτώσεις στην οικονομία και να αποτιμηθούν. Ωστόσο, για ένα συγκεκριμένο χρονικό διάστημα για ένα συγκεκριμένο τομέα δράσης της ΕΑ, όπως για παράδειγμα οι καρτελικές συμπράξεις, είναι δυνατό η αξιολόγηση των επιπτώσεων να διεξαχθεί αμέσως μετά την έκδοση μιας απόφασης.

Η Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού της ΕΑ με βάση τα στοιχεία που διαθέτει και με βάση τη μεθοδολογία που χρησιμοποιεί ο ΟΟΣΑ, κάνει εκτιμήσεις του συνολικού αντίκτυπου των αποφάσεών της στην οικονομία σε σχέση με το εκτιμώμενο πλεόνασμα του καταναλωτή¹⁵⁴.

Οι αρχές ανταγωνισμού προκειμένου να αποτιμήσουν το έργο τους, μεταξύ άλλων, διενεργούν και δημοσιεύουν εκτιμήσεις του συνολικού αντίκτυπου του έργου τους υπό τη μορφή πλεονάσματος του καταναλωτή. Για τον υπολογισμό του προσμετρούνται τα ακόλουθα μεγέθη¹⁵⁵: α) το μέγεθος του κύκλου εργασιών, που επηρεάζεται από την απόφαση της ΕΑ, β) η αποφυγή αύξησης τιμών λόγω της παρέμβασης της ΕΑ και γ) η αναμενόμενη διάρκεια της αύξησης των τιμών ελλείψει της παρέμβασης-απόφασης της ΕΑ. Το εκτιμώμενο πλεόνασμα καταναλωτή προκύπτει ως το γινόμενο των ανωτέρω τριών παραγόντων.

Βέβαια, υπάρχουν τα βασικά οφέλη του ανταγωνισμού λόγω της αύξησης της παραγωγικότητας και της καινοτομίας, που όμως δύσκολα ποσοτικοποιούνται. Το ίδιο ισχύει και με το αποτρεπτικό αποτέλεσμα των αποφάσεων της αρχής ανταγωνισμού, που όμως η συμβολή του είναι πολύ σημαντική καθώς δημιουργεί κίνητρο στις επιχειρήσεις ώστε να μην παραβιάζουν τους κανόνες ανταγωνισμού μελλοντικά.

Ειδικά

Στον κλάδο των πετρελαιοειδών, όπως περιγράφεται στην Έκθεση του ΟΟΣΑ (2018)¹⁵⁶, η ΕΑ έχει αποφασιστικό ρόλο. Σε επίπεδο διυλιστηρίου, η δομή της αγοράς παρουσίαζε υψηλή συγκέντρωση της τάξης του 90% από δύο (2) επιχειρήσεις. Τα διυλιστήρια μπορούσαν «να πωλούν βενζίνη και άλλα προϊόντα πετρελαίου (ντίζελ, πετρέλαιο θέρμανσης) άμεσα σε «μεγάλους τελικούς καταναλωτές», όπως είναι οι επιχειρήσεις οδικών μεταφορών, βιομηχανίες μεταποίησης, σε φορείς κοινής ωφέλειας ή σε ανεξάρτητους εμπόρους λιανικής (πρατήρια καυσίμων χωρίς εμπορικό σήμα). Ωστόσο η πλειοψηφία των πωλήσεων βενζίνης από τα διυλιστήρια αφορά πετρελαϊκές εταιρίες (έμποροι χονδρικής)». Είναι μείζονος σημασίας ο κανονιστικός φραγμός της ΕΑ, ο οποίος αφορούσε το σύστημα υποχρεωτικής διατήρησης στρατηγικών

¹⁵³ Βλ. Έκθεση Πεπραγμένων του 2020, σελ. 54, 2021. [online] Available at: <<https://www.epant.gr/enimerosi/dimosieyseis/ektheseis-pepragmenon/item/1885-ekthesi-pepragmenon-tou-2020.html>> [Accessed 27 June 2022], σελ. 94.

¹⁵⁴ Βλ. Παράρτημα 12 για την απώλεια που παρατηρείται στο πλεόνασμα καταναλωτή και το όφελος που αποκομίζει ο καταναλωτής από την παρέμβαση του Κράτους, Διαγράμματα 3 και 4.

¹⁵⁵ Βλ. Έκθεση Πεπραγμένων του 2020, σελ. 54, 2021. [online] Available at: <<https://www.epant.gr/enimerosi/dimosieyseis/ektheseis-pepragmenon/item/1885-ekthesi-pepragmenon-tou-2020.html>> [Accessed 27 June 2022], σελ. 95.

¹⁵⁶ Βλ. ΟΟΣΑ (2018), σελ. 86, Αξιολόγηση από Ομοτίμους του Δικαίου και των Πολιτικών Ανταγωνισμού στην Ελλάδα <http://oe.cd/clp-gr>.

αποθεμάτων, ανάλογα με το επίπεδο παραγωγής κάθε εταιρίας με σκοπό τη διασφάλιση του εφοδιασμού της χώρας με καύσιμα.

Δυστυχώς στην Ελλάδα η ασφάλεια εφοδιασμού δεν αφορούσε αρμοδιότητα του Κράτους, αλλά των παραγωγών και εμπόρων χονδρικής. Η ΕΑ υπέβαλε στην τότε κυβέρνηση τριάντα μία (31) συστάσεις οι περισσότερες των οποίων έγιναν δεκτές και υλοποιήθηκαν. Αφορούσαν:

- Επίπεδο παραγωγής (διυλιστήρια): δημιουργία ανεξάρτητου φορέα αποθεματοποίησης για τη διατήρηση και τη διαχείριση των αποθεμάτων πετρελαίου, με χρηματοδότηση από όλους τους βιομηχανικούς παράγοντες οι οποίοι υπόκεινται στη σχετική υποχρέωση διατήρησης των αποθεμάτων, ή διαμόρφωση ενός εναλλακτικού μηχανισμού μείωσης του κόστους (για παράδειγμα να επιτραπεί σε τρίτους πρόσβαση στις πιστοποιημένες εγκαταστάσεις που υπάρχουν ήδη στην Ελλάδα, με νομικά κατοχυρωμένες τιμές). Υποχρέωση των διυλιστηρίων να γνωστοποιούν στις αρχές το κόστος της αποθεματοποίησης το οποίο μεταφέρεται στους εμπόρους χονδρικής και στους τελικούς καταναλωτές.
- Επίπεδο χονδρικής: κατάργηση των ελάχιστων απαιτήσεων κεφαλαίου και της υποχρεωτικής αποθήκευσης τουλάχιστον δυο ειδών προϊόντων καυσίμων για τη χορήγηση άδειας.
- Επίπεδο λιανικής: άρση των περιορισμών για τα οχήματα μεταφοράς που χρησιμοποιούνται από τα πρατήρια βενζίνης. Εγκατάσταση ηλεκτρονικών πινακίδων στις εθνικές οδούς όπου θα εμφανίζονται οι τιμές τριών διαδοχικών πρατηρίων καυσίμων και οι σχετικές χιλιομετρικές αποστάσεις. Κατάργηση της δυνατότητας επιβολής ελάχιστης τιμής πώλησης καυσίμων στους καταναλωτές.

Το καίριο ζήτημα είναι ότι παρόλο που δεν διαπιστώνονται παραβιάσεις της νομοθεσίας περί ανταγωνισμού, ωστόσο υπάρχουν άλλα ζητήματα, (δομικά, θεσμικά, κ.ά.) που δημιουργούν στρεβλώσεις στην ανάπτυξη του υγιούς ανταγωνισμού, με συνέπειες τόσο στους καταναλωτές όσο και στις επιχειρήσεις. Οι κανονιστικές παρεμβάσεις είναι το εργαλείο στα χέρια της ΕΑ για να διορθώσει τέτοια προβλήματα.

Από την άλλη πλευρά, το ζήτημα της κοινής ιδιοκτησίας, που τίθεται και στις δύο κανονιστικές παρεμβάσεις της ΕΑ, έχει απασχολήσει τα τελευταία χρόνια τις αρχές ανταγωνισμού και έχει γίνει αντικείμενο συζητήσεων στην αντιμονοπωλιακή κοινότητα. Παρατηρείται ότι η στρατηγική διαφοροποίησης χαρτοφυλακίου που εφαρμόζουν ορισμένοι θεσμικοί επενδυτές, μπορεί να οδηγήσουν στη συγκέντρωση χρηματοοικονομικής ιδιοκτησίας με πιθανά αντί-ανταγωνιστικά αποτελέσματα, όπως αναφέρεται ρητά στον απολογισμό του 2020 η ΕΑ (βλ. ως ανωτέρω Έκθεση Πεπραγμένων, σελ 137). Πρόκειται για το ζήτημα της αλληλοσύνδεσης διευθυντικών στελεχών μεταξύ ανταγωνιστικών εταιριών. Στις ΗΠΑ, σε αντίθεση με την ΕΕ, σχετική νομοθεσία απαγορεύει ρητά αυτό το μοίρασμα των μελών του διοικητικού συμβουλίου μεταξύ ανταγωνιστικών εταιριών.

Συνεπώς θα πρέπει να ληφθούν υπόψη τα παραπάνω και να δοθεί να λύση σε ευρωπαϊκό επίπεδο θεσμικά ώστε να προλαμβάνονται αντί-ανταγωνιστικά αποτελέσματα, όπως περιγράφονται στις περιπτώσεις του κλάδου των κατασκευών και του κλάδου διανομής Τύπου, λόγω της ύπαρξης κοινών μετόχων. Το άρθρο 11

του ν. 3959/2011 παρέχει στην ΕΑ ισχυρές εξουσίες για την επίτευξη των στόχων της διατήρησης και αποκατάστασης του υγιούς ανταγωνισμού. Αρκεί η γραφειοκρατία και η πολυνομία που επικρατούν στη Χώρα μας να μην αποτελέσουν τροχοπέδη στο έργο αυτό.

Ασφαλή συμπεράσματα και αξιολόγηση των αποφάσεων και των μέτρων της ΕΑ με τις κανονιστικές παρεμβάσεις της στον κλάδο των κατασκευών και στον κλάδο διανομής τύπου, θα μπορούν να εξαχθούν σε βάθος χρόνου δύο (2) ετών από την έκδοση των αποφάσεων (έπειτα από τη δεύτερη δημόσια διαβούλευση) όταν η ΕΑ θα κινήσει τη διαδικασία εξέτασης του κάθε κλάδου¹⁵⁷. Τότε θα αξιολογηθεί κατά πόσο έχουν αποκατασταθεί οι συνθήκες αποτελεσματικού ανταγωνισμού ή αν είναι αναγκαίο να τροποποιηθούν τα μέτρα τα οποία έχουν ληφθεί και να επιβληθούν ελαφρύτερα ή βαρύτερα κατά περίπτωση. Το νωρίτερο που μπορεί να γίνουν αυτά είναι ένα (1) έτος από την έκδοση των αποφάσεων εφόσον ζητηθεί από τον Υπουργό Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας, εάν κρίνει ότι έχουν αποκατασταθεί οι συνθήκες αποτελεσματικού ανταγωνισμού ή ότι είναι αναγκαίο να τροποποιηθούν τα μέτρα.

Ωστόσο, υπάρχουν τα χαρακτηριστικά εκείνα που διέπουν την ΕΑ ως ανεξάρτητη αρχή, αλλά και ο απολογισμός του έργου της και της παρουσίας της ειδικά τα τελευταία έτη, που μαρτυρούν μάλλον ευοίωνες προβλέψεις για τα αποτελέσματα στον ανταγωνισμό.

¹⁵⁷ Όπως ορίζεται στην παράγραφο έξι (6) του άρθρου 11 του ν. 3959/2011.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνόγλωσση

- Βικ. Πέκκα, διαλέξεις του μαθήματος «Οικονομικά και Δίκαιο των Επιχειρήσεων», ΠΜΣ «Δίκαιο και Οικονομία», Πανεπιστήμιο Πειραιά, 2021
- .
- Γεωργιάδης, Α., 2018. *Τι είναι δίκαιο;*. 1sted. Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Κρήτης, σελ4-6, 10-12, 25, 41-42, 152-154.
- .
- Γιαννέλης Δ. , Διαλέξεις για το μάθημα «Πολιτική Ανταγωνισμού» του ΠΜΣ «Δίκαιο και Οικονομία», Πανεπιστήμιο Πειραιά, 2020.
- .
- Γνωμοδότηση Επιτροπής Ανταγωνισμού υπ' αριθ. 39/2019, σελ 61.
- .
- Έκθεση Αξιολόγησης Συνθηκών Ανταγωνισμού ΟΟΣΑ: Ελλάδα 2017, σελ.116.
- .
- Κορρές Γεώργιος, διάλεξη 10^η, Οικονομική Ι, Πανεπιστήμιο Αιγαίου.
- .
- Κότιος Α., 2020, διαλέξεις μαθήματος «Το Οικονομικό Σύστημα-Οικονομικά και Δίκαιο της Ρυθμιστικής Πολιτικής του Κράτους», ΠΜΣ «Δίκαιο και Οικονομία», Πανεπιστήμιο Πειραιά.
- .
- Ν.3959/2011 «Προστασία του Ελεύθερου Ανταγωνισμού»-κωδικοποίηση 24/6/2021-ΦΕΚ Α'93/20,04,2011.
- .
- Πολέμης Μιχαήλ, διαλέξεις του μαθήματος «Το Οικονομικό Σύστημα-Οικονομικά και Δίκαιο της Ρυθμιστικής Πολιτικής του Κράτους», ΠΜΣ «Δίκαιο και Οικονομία», Πανεπιστήμιο Πειραιά, 2020.
- .
- Σινανιώτη-Μαρούδη, Α., 2021. *ΕΜΠΟΡΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ/ΕΤΑΙΡΙΕΣ*. 4thed. ΑΘΗΝΑ: ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ, p.264, 285-287, 457.
- .
- Τζουγανάτος Δ.,4^ο Συνέδριο, Βόλος, 27-29.9.2019.
- Υποπάργραφος ΙΔ.4 Εφημεριδοπάλες-Πώληση και διακίνηση εφημερίδων, περιοδικών και εν γένει εντύπων, σελ 54, Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016-Επείγοντα μέτρα Εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016.
- .
- Φαραντούρης Ν., 2022, διαλέξεις μαθήματος «Πραγματικές Μελέτες Περιπτώσεων Ανταγωνισμού σε Δικτυακές Αγορές», «Δίκαιο και Οικονομία», Πανεπιστήμιο Πειραιά.
- .
- Φαφαλιού, Ε., & Πολέμης, Μ. (2016). *Σύγχρονα Θέματα Βιομηχανικής Πολιτικής-θεωρία & μελέτες περιπτώσεων* (1sted.). Αθήνα: Ε.Μπένου.

Ιστοσελίδες

- [online] Available at: <<https://www.epant.gr/apofaseis-gnomodotiseis/item/617-gnomodotisi-39-2019.html>> [Accessed 6 May 2022].
- «Εισαγωγή στην Ψηφιακή Οικονομία», σελ 1, <https://static.eudoxus.gr>.

- 147/08.08.2016, N., 2022. *NOMOS 4412/2016 (Κωδικοποιημένος) - ΦΕΚ Α 147/08.08.2016*. [online] Kodiko.gr. Available at: <<https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/234980/nomos-4412-2016>> [Accessed 4 April 2022].
- 161/19.07.2007, N., n.d. *NOMOS 3592/2007 (Κωδικοποιημένος) - ΦΕΚ Α 161/19.07.2007*. [online] Kodiko.gr. Available at: <<https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/11716/nomos-3592-2007>> [Accessed 17 May 2022].
- 2005. [online] Available at: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32005H0698&from=EN>> [Accessed 14 June 2022].
- 2018. [online] Available at: <<https://www.epant.gr/apofaseis-gnomodotiseis/item/1004-apofasi-659-2018.html>> [Accessed 16 May 2022].
- 2019. [online] Available at: <<https://www.epant.gr/apofaseis-gnomodotiseis/item/617-gnomodotisi-39-2019.html>> [Accessed 6 May 2022].
- 2021. [online] Available at: <<https://www.epant.gr/enimerosi/deltia-typou/item/1566-deltio-typou-kanonistiki-paremvasi-ston-klado-dianomis-typou-deyteres-apopseis-ea.html>> [Accessed 24 May 2022].
- 2021. [online] Available at: <<https://www.epant.gr/enimerosi/dimosieyseis/ektheseis-pepragmenon/item/1885-ekthesi-pepragmenon-tou-2020.html>> [Accessed 27 June 2022], σελ. 34.
- 2022. [online] Available at: <<https://data.europa.eu/doi/10.2775/30983>> [Accessed 13 July 2022].
- 2022. [online] Available at: <<https://www.epant.gr/apofaseis-gnomodotiseis/item/50-apofasi-642-2017.html>> [Accessed 12 April 2022].
- 2022. [online] Available at: <<https://www.epant.gr/enimerosi/deltia-typou/item/2237-deltio-typou-xartografisi-tou-kladou-petrelaioeidon.html>> [Accessed 4 July 2022].
- 2022. [online] Available at: <<https://www.epant.gr/enimerosi/dimosieyseis/gnomodotiseis/item/621-gnomodotisi-gia-tin-dianomi-typou.html>> [Accessed 3 May 2022].
- 2022. [online] Available at: <<https://www.epant.gr/enimerosi/kanonistiki-kataskeves.html>> [Accessed 11 July 2022].
- 2022. [online] Available at: <<https://www.epant.gr/enimerosi/kanonistiki-typos.html>> [Accessed 14 April 2022].
- 2022. [online] Available at: <<https://www.kathimerini.gr/economy/local/561934678/epitropi-antagonismoy-den-apokleiei-kanonistiki-paremvasi-stin-agera-kaysimon/>> [Accessed 4 July 2022].
- 278/26.09.1977, N., 2022. *NOMOS 703/1977 (Κωδικοποιημένος) - ΦΕΚ Α 278/26.09.1977*. [online] Kodiko.gr. Available at: <<https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/315828/nomos-703-1977>> [Accessed 16 January 2022]. https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/315828/nomos-703-1977#Αρθρον_5|315893
- 32/02.03.2011, N., 2011. *NOMOS 3919/2011 (Κωδικοποιημένος) - ΦΕΚ Α 32/02.03.2011*. [online] Kodiko.gr. Available at: <<https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/59041/nomos-3919-2011>> [Accessed 4 May 2022].
- 36/09.03.2021, N., 2022. *NOMOS 4782/2021 (Κωδικοποιημένος) - ΦΕΚ Α 36/09.03.2021*. [online] Kodiko.gr. Available at: <<https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/676367/nomos-4782-2021>> [Accessed 3 April 2022].
- 4886/2022. (2022). Retrieved 29 July 2022, from <https://www.taxheaven.gr/law/4886/2022>
- 74/19.05.2017, N., n.d. *NOMOS 4472/2017 (Κωδικοποιημένος) - ΦΕΚ Α 74/19.05.2017*. [online] Kodiko.gr. Available at: <<https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/264636/nomos-4472-2017>> [Accessed 11 July 2022].
- [apopseis_ea_kanonistiki_kataskeves.pdf \(https://www.epant.gr/apofaseis-gnomodotiseis.html?start=345\)](https://www.epant.gr/apofaseis-gnomodotiseis.html?start=345)
- Boutsikas M.V. (2005-7), Σημειώσεις μαθήματος «Παράγωγα Χρηματοοικονομικά Προϊόντα» Τμήμα Στατιστικής & Ασφαλιστικής Επιστήμης, Πανεπιστήμιο Πειραιώς (προσπελάστηκε 3/2020)
- Communication, c., 2021. *Competition: making markets work better*. [online] Op.europa.eu. Available at: <<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9f857b2e-e25a-4fc3-9550-81a9de3b0429>> [Accessed 19 December 2021].
- e-nomothesia.gr | Τράπεζα Πληροφοριών Νομοθεσίας. 2022. *Νόμος 1436/1984 - ΦΕΚ 54/Α/30-4-1984 (Κωδικοποιημένος)*. [online] Available at: <<https://www.e-nomothesia.gr/inner.php/katemporeio/n-1436-1984.html?print=1>> [Accessed 5 May 2022].
- Eur-lex.europa.eu. 2021. Glossary of summaries - EUR-Lex. [online] Available at: <<https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/competition.html>> [Accessed 18 December 2021].

- Eur-lex.europa.eu. 2022. *L_2005266EL.01006401.xml*. [online] Available at: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32005H0698&from=EN>> [Accessed 20 January 2022].
- [FEK 211-A-24-12-2019 NEO SYNTAGMA.pdf](#)
- Hellenicparliament.gr. 2022. *Σύνταγμα*. [online] Available at: <<https://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-14/>> [Accessed 3 May 2022].
- <http://www.opengov.gr/ypoian/?p=12333> [Accessed 12 February 2022].
- <https://data.europa.eu/doi/10.2775/30983> (προσπελάστηκε 16/3/2022)
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=LEGISSUM%3A4301854>, προσπελάστηκε: 29/11/2021
- <https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/08.html?expand=0801,080101,080103,080102,0802,080201,080206,0803,0805,0806,0899> προσπελάστηκε 25/11/2021
- https://www.lawspot.gr/nomika-blogs/mihalis_diathesopoylos/oi-tropopoiiseis-toy-neoy-nomoy-gia-tis-dimosies-symvaseis-n
- Kathimerini.gr. 2021. *Το «οικονομικό Σύνταγμα» του 1975 | Η ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΗ*. [online] Available at: <<https://www.kathimerini.gr/politics/561139624/to-oikonomiko-syntagma-toy-1975/>> [Accessed 22 December 2021].
- Lawspot. 2021. *Άρθρο 1 - Νόμος 3959/2011 – Απαγορευμένες συμπτώσεις*. [online] Available at: <<https://www.lawspot.gr/nomikes-plirofories/nomothesia/n-3959-2011/arthro-1-nomos-3959-2011-apagoreymenes-sympraxeis>> [Accessed 18 December 2021].
- Lawspot. 2021. *Άρθρο 2 - Νόμος 3959/2011 - Καταχρηστική εκμετάλλευση δεσπόζουσας θέσης*. [online] Available at: <<https://www.lawspot.gr/nomikes-plirofories/nomothesia/n-3959-2011/arthro-2-nomos-3959-2011-katahristiki-ekmetalleysi>> [Accessed 19 December 2021].
- Lawspot. 2021. *Άρθρο 5 - Νόμος 3959/2011 - Συγκέντρωση επιχειρήσεων*. [online] Available at: <<https://www.lawspot.gr/nomikes-plirofories/nomothesia/n-3959-2011/arthro-5-nomos-3959-2011-sygkentrosi-epiheiriseon>> [Accessed 19 December 2021].
- Lawspot. 2021. *Οι τροποποιήσεις του νέου Νόμου για τις δημόσιες συμβάσεις (Ν. 4782/2021) επί του συστήματος προδικαστικής και δικαστικής προστασίας*. [online] Available at: <https://www.lawspot.gr/nomika-blogs/mihalis_diathesopoylos/oi-tropopoiiseis-toy-neoy-nomoy-gia-tis-dimosies-symvaseis-n> [Accessed 11 July 2022].
- Lawspot. 2022. *Νόμος 4093/2012*. [online] Available at: <<https://www.lawspot.gr/nomikes-plirofories/nomothesia/nomos-4093-2012>> [Accessed 5 May 2022].
- Lawspot. 2022. *Νόμος 4487/2017*. [online] Available at: <<https://www.lawspot.gr/nomikes-plirofories/nomothesia/nomos-4487-2017>> [Accessed 5 May 2022], άρθρο 18.
- Lawspot. 2022. *Νόμος 4487/2017*. [online] Available at: <<https://www.lawspot.gr/nomikes-plirofories/nomothesia/nomos-4487-2017>> [Accessed 5 May 2022].
- Links.giveawayoftheday.com. 2021. *Visit Epant.gr - Αρχική*. [online] Available at: <<https://links.giveawayoftheday.com/epant.gr>> [Accessed 17 December 2021].
- n.d. [online] Available at: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=CELEX%3A12008E107>> [Accessed 23 May 2022].
- n.d. [online] Available at: <<https://www.epant.gr/>> [Accessed 11 July 2022].
- n.d. [online] Available at: <<https://www.epant.gr/apofaseis-gnomodotiseis/item/1442-apofasi-408-2008.html>> [Accessed 27 June 2022].
- n.d. [online] Available at: <<https://www.epant.gr/apofaseis-gnomodotiseis/itemlist/search.html?searchword=334%2FV%2F2007&Itemid=168>> [Accessed 11 July 2022].
- OECD DAF/COMP/WD(2019)68,17 September 2020, σελ 10-11
- Taxheaven.gr. 2022. *4764/2020*. [online] Available at: <<https://www.taxheaven.gr/law/4764/2020>> [Accessed 5 May 2022].
- Visit Epant.gr - Αρχική., 2021
- www.epant.gr. 2021. <https://www.epant.gr/enimerosi/who-what-how-why.html>. [online] Available at: <<https://www.epant.gr/enimerosi/who-what-how-why.html>> [Accessed 18 December 2021].
- Απόφαση 659/2018, 2018. [online] Available at: <<https://www.epant.gr/apofaseis->

- gnomodotiseis/item/1004-afofasi-659-2018.html> [Accessed 16 May 2022].
- Απόφαση αριθμ. 418/V/2008, epant.gr, προσπελάστηκε 13/7/2022.
 - Έκθεση Εμπειρογνομώνων, Απόψεις ΕΑ Κανονιστική Τύπος, epant.gr.
 - Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 24.12.2013, L 352/1.
 - Ευρωπαϊκή Επιτροπή - EuropeanCommission. n.d. *Ανταγωνισμός*. [online] Available at: <https://ec.europa.eu/info/departments/competition_el> [Accessed 13 July 2022].
 - Νιάκας, Μ., 2022. “Εθνικοί εργολάβοι” και Reggeborgh στο στόχαστρο για καρτέλ στα δημόσια έργα. [online] Sofokleousin.gr. Available at: <[https://www.sofokleousin.gr/ethnikoi-ergolavoi-kai-reggeborgh-sto-stoxastro-gia-kartel-sta-di](https://www.sofokleousin.gr/ethnikoi-ergolavoi-kai-reggeborgh-sto-stoxastro-gia-kartel-sta-dhimosia-erga)> [Accessed 12 April 2022].
 - ΝΟΜΟΣ 1416/1984 (Κωδικοποιημένος) - ΦΕΚ Α 18/21.02.1984. [online] Kodiko.gr. Available at: <<https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/282468/nomos-1416-1984>> [Accessed 11 July 2022].
 - ΝΟΜΟΣ 3919/2011 (Κωδικοποιημένος) - ΦΕΚ Α 32/02.03.2011. [online] Kodiko.gr. Available at: <<https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/59041/nomos-3919-2011>> [Accessed 4 May 2022].
 - Οικονομικός Ταχυδρόμος - ot.gr. 2022. Κανόνες προστασίας ανταγωνισμού: Μία νέα σελίδα για το εθνικό μας πλαίσιο - Οικονομικός Ταχυδρόμος - ot.gr. [online] Available at: <<https://www.ot.gr/2022/01/29/apopseis/experts/kanones-prostasias-antagonismou-mia-nea-selida-gia-to-ethniko-mas-plaisio/>> [Accessed 24 June 2022].
 - ΟΟΣΑ (2018), Αξιολόγηση από Ομοτίμους του Δικαίου και των Πολιτικών Ανταγωνισμού στην Ελλάδα <http://oe.cd/clp-gr>
 - Περίληψη των θέσεων και προτάσεων που εκφράστηκαν στη Δημόσια Διαβούλευση της Επιτροπής Ανταγωνισμού ως προς τη μη ύπαρξη συνθηκών ανταγωνισμού στον κλάδο διανομής Τύπου σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 11 του Ν. 3959/2011 όπως ισχύει, epant.gr, προσπελάστηκε Μάιο 2022.
 - Πρεβεδούρου, Ε., 2022. *Οι ανεξάρτητες αρχές (Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 14.3.2022) - Ευγενία Πρεβεδούρου*. [online] Ευγενία Πρεβεδούρου. Available at: <<https://www.prevedourou.gr/%CE%BF%CE%B9-%CE%B1%CE%BD%CE%B5%CE%BE%CE%AC%CF%81%CF%84%CE%B7%CF%84%CE%B5%CF%82-%CE%B1%CF%81%CF%87%CE%AD%CF%82-%CE%B4%CE%B9%CE%B1%CE%B4%CE%B9%CE%BA%CF%84%CF%85%CE%B1%CE%BA%CF%8C-%CE%BC%CE%AC%CE%B8/>> [Accessed 27 June 2022], προσπελάστηκε 27/6/2022.
 - Συνθήκη Ευρατόμ. n.d. *Συνθήκη Ευρατόμ*. [online] Available at: <<https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/el/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/euratom-treaty>> [Accessed 16 June 2022].

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Παράρτημα 1

Άρθρον 5 του νόμου 703/1977: Κανονιστική παρέμβαση σε κλάδους της οικονομίας

Σημ.: όπως το άρθρο 5 προστέθηκε με το άρθρο 9 Ν.3373/2005, ΦΕΚ Α 188/2.8.2005.

1. Μετά από αίτημα του Υπουργού Ανάπτυξης ή αυτεπάγγελτα, η Επιτροπή Ανταγωνισμού εξετάζει συγκεκριμένο κλάδο της ελληνικής οικονομίας και εφόσον διαπιστώσει ότι στον κλάδο αυτόν δεν υπάρχουν συνθήκες αποτελεσματικού ανταγωνισμού και κρίνει ότι η εφαρμογή των άρθρων 1, 2, 2α και 4 δεν επαρκεί για τη δημιουργία συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού μπορεί, με αιτιολογημένη απόφασή της, να λάβει κάθε απολύτως αναγκαίο κανονιστικό μέτρο συμπεριφοράς ή διαρθρωτικού χαρακτήρα για τη δημιουργία συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού στον συγκεκριμένο κλάδο της οικονομίας. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού, το αργότερο μέσα σε εξήντα (60) ημέρες από την έναρξη της διαδικασίας κατά την προηγούμενη παράγραφο, οφείλει να γνωστοποιήσει τις αιτιολογημένες απόψεις της "ως προς την μη ύπαρξη συνθηκών" αποτελεσματικού ανταγωνισμού στον συγκεκριμένο υπό εξέταση κλάδο της εθνικής οικονομίας, καθορίζοντας και τις επί μέρους αγορές από τις οποίες αποτελείται ο κλάδος αυτός.

2. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού δημοσιεύει τις απόψεις της επαρκώς και με πρόσφορο τρόπο και θέτει αυτές σε δημόσια διαβούλευση. Η δημόσια διαβούλευση διαρκεί τουλάχιστον τριάντα (30) ημέρες.

3. Μετά το πέρας της δημόσιας διαβούλευσης και εφόσον η Επιτροπή Ανταγωνισμού διαπιστώνει ξανά ότι και μετά τη διενέργεια της διαβούλευσης, στον συγκεκριμένο κλάδο της οικονομίας δεν υπάρχουν συνθήκες αποτελεσματικού ανταγωνισμού, ανακοινώνει τα συγκεκριμένα διαρθρωτικά μέτρα ή μέτρα συμπεριφοράς τα οποία θεωρεί ότι είναι τα απολύτως αναγκαία και πρόσφορα και σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, για τη δημιουργία συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού. Τα μέτρα, τα οποία είναι δυνατόν να επιβληθούν από την Επιτροπή Ανταγωνισμού, είναι, ιδίως, η τήρηση της αρχής διαφάνειας, της μη διακριτικής μεταχείρισης, του λογιστικού διαχωρισμού και της υποχρέωσης κοστοστρέφειας στις τιμές.

4. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού δημοσιεύει επαρκώς και με πρόσφορο τρόπο τις απόψεις της για τα μέτρα που ανακοινώνει κατά την προηγούμενη παράγραφο και θέτει αυτές σε δημόσια διαβούλευση. Η δημόσια διαβούλευση διαρκεί τουλάχιστον τριάντα (30) ημέρες.

5. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού, μετά το πέρας της διαβούλευσης κατά την προηγούμενη παράγραφο και αφού λάβει υπόψη τα αποτελέσματα αυτής, επιβάλλει με απόφασή της, η οποία είναι και η μόνη εκτελεστή, τα συγκεκριμένα μέτρα συμπεριφοράς ή διαρθρωτικού χαρακτήρα τα οποία θεωρεί ότι είναι τα απολύτως αναγκαία και σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας για τη δημιουργία συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού.

6. Το αργότερο μέσα σε δύο (2) έτη από την έκδοση της απόφασης κατά την παράγραφο 5, η Επιτροπή Ανταγωνισμού οφείλει να κινήσει τη διαδικασία εξέτασης του σχετικού κλάδου της οικονομίας και να αξιολογήσει κατά πόσον έχουν αποκατασταθεί οι συνθήκες αποτελεσματικού ανταγωνισμού ή κατά πόσον είναι αναγκαίο να τροποποιηθούν τα μέτρα τα οποία έχει λάβει και να επιβληθούν μέτρα ελαφρύτερα ή βαρύτερα, κατά περίπτωση. Για τον σκοπό αυτόν ακολουθείται η διαδικασία των παραγράφων 1 έως 5 του παρόντος άρθρου. Σε κάθε περίπτωση, ο Υπουργός Ανάπτυξης μπορεί να υποβάλει σχετικό αίτημα στην Επιτροπή Ανταγωνισμού, πριν από τη συμπλήρωση των δύο (2) ετών και πάντως τουλάχιστο ένα (1) έτος από την έκδοση της απόφασης κατά την παράγραφο 5, εφόσον κρίνει ότι έχουν αποκατασταθεί οι συνθήκες αποτελεσματικού ανταγωνισμού ή ότι είναι αναγκαίο να τροποποιηθούν τα μέτρα τα οποία έχει λάβει και να επιβληθούν μέτρα ελαφρύτερα ή βαρύτερα, κατά περίπτωση.

Σημ.: όπως αναριθμήθηκε με το άρθρο Ν.3784/2009, ΦΕΚ Α 137/7.8.2009.

7. Οι αποφάσεις που εκδίδονται σύμφωνα με τις παραγράφους 5 και 6 προσβάλλονται με αίτηση ακύρωσης ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, από όποιον έχει έννομο συμφέρον.

Σημ.: όπως αναριθμήθηκε με το άρθρο Ν.3784/2009, ΦΕΚ Α 137/7.8.2009.

8. Για την εφαρμογή του παρόντος άρθρου, η Επιτροπή Ανταγωνισμού αποφασίζει σε Ολομέλεια. Για τη συλλογή των αναγκαίων στοιχείων εφαρμόζονται οι διατάξεις των άρθρων 25, 26 και 27 του παρόντος νόμου.

Σημ.: όπως αναριθμήθηκε με το άρθρο Ν.3784/2009, ΦΕΚ Α 137/7.8.2009.

9. Σε κάθε επιχείρηση, η οποία δεν εφαρμόζει τις αποφάσεις που εκδίδονται σύμφωνα με τις παραγράφους 5 και 6, επιβάλλεται, με απόφαση της Επιτροπής Ανταγωνισμού, σύμφωνα με το άρθρο 9, πρόστιμο τουλάχιστον δεκαπέντε χιλιάδων (15.000) ευρώ, που μπορεί να ανέλθει μέχρι ποσό ίσο με το δεκαπέντε τοις εκατό (15%) του ετήσιου κύκλου εργασιών της επιχείρησης, που υπολογίζεται σύμφωνα με το άρθρο 4στ του παρόντος νόμου.

Σημ.: όπως αναριθμήθηκε με το άρθρο Ν.3784/2009, ΦΕΚ Α 137/7.8.2009.

10. Με απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης, η οποία εκδίδεται ύστερα από σύμφωνη γνώμη της Επιτροπής Ανταγωνισμού, ρυθμίζονται τα θέματα, που αφορούν στη δημόσια διαβούλευση, στις ελάχιστες προϋποθέσεις δημοσιότητας και στο περιεχόμενο αυτής, στη διαδικασία, καθώς και κάθε άλλη σχετική λεπτομέρεια.

Σημ.: όπως αναριθμήθηκε με το άρθρο Ν.3784/2009, ΦΕΚ Α 137/7.8.2009.

11. Αν, από τη διαδικασία της έρευνας και της διαβούλευσης κατά τις διατάξεις του άρθρου αυτού, προκύψει ότι συντρέχουν οι προϋποθέσεις εφαρμογής των άρθρων 81 και 82 της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής

Κοινότητας, εφαρμόζονται οι διατάξεις του Κανονισμού (Ε.Κ.) αριθ. 1/2003 του Συμβουλίου της 16ης Δεκεμβρίου 2002 (L1/4.1.2003) και κατά περίπτωση οι διατάξεις του άρθρου αυτού που είναι σχετικές με τα προαναφερόμενα άρθρα της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και οι διατάξεις των άρθρων 1, 2, 4, 4α, 4β, 4γ, 4δ, 4ε και 4στ του παρόντος νόμου.

Σημ.: όπως αναριθμήθηκε με το άρθρο Ν.3784/2009, ΦΕΚ Α 137/7.8.2009.

Παράρτημα 2

Πίνακας 1: Συχνότητα εμφάνισης προσφοράς μειοδότη

Συχνότητα εμφάνισης προσφοράς μειοδότη		
	415 Διαγωνισμοί άνω των 10 εκ. ευρώ από το 2007 έως το 2021	150 Διαγωνισμοί άνω των 22 εκ. ευρώ από το 2007 έως το 2021
Εταιρεία 7ης τάξης	11,1%	18%
Εταιρεία 7ης τάξης	2,2%	5,3%
Εταιρεία 7ης τάξης	1%	2,7%
Εταιρεία 7ης τάξης	3,1%	4%
Εταιρεία 7ης τάξης	3,4%	8%
Εταιρεία 7ης τάξης	1,2%	2%
Μέση συχνότητα εμφάνισης 7ης τάξης	3,7%	6,7%
Εταιρία 6ης τάξης	1,4%	0,7%
Εταιρία 6ης τάξης	0,5%	0,7%
Εταιρία 6ης τάξης	1,4%	1,3%
Εταιρία 6ης τάξης	1,7%	2,7%
Εταιρία 6ης τάξης	1,9%	0,7%
Εταιρία 6ης τάξης	0,5%	0%
Εταιρία 6ης τάξης	1%	1,3%
Εταιρία 6ης τάξης	0,5%	1,3%
Εταιρία 6ης τάξης	0,7%	1,3%
Εταιρία 6ης τάξης	1,7%	2,7%
Εταιρία 6ης τάξης	0,2%	0%
Εταιρία 6ης τάξης	1%	2%
Εταιρία 6ης τάξης	1%	0%
Εταιρία 6ης τάξης	1%	0%
Εταιρία 6ης τάξης	2,2%	1,3%
Εταιρία 6ης τάξης	1,9%	2,7%
Εταιρία 6ης τάξης	1,9%	0,7%
Μέση συχνότητα εμφάνισης 6ης τάξης	1,2%	1,1%

Παράρτημα 3

Πίνακας 2: Μερίδια Αγοράς Εταιριών 6^{ης} Τάξης (Επικράτεια)

Επωνυμίες εταιριών	Εργοληπτική τάξη	2015	2016	2017	2018	2019	2020
TOMH ATEBE	6 ^{ης}	5-10%	5-10%	5-10%	5-10%	5-15%	5-10%
TEPNA ENERΓEIAKH	6 ^{ης}	15-25%	10-15%	15-25%	10-15%	10-15%	5-10%
ΗΛΕΚΤΩΡ*	6 ^{ης}	5-10%	10-15%	5-10%	10-15%	10-15%	10-15%
ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ	6 ^{ης}	5-10%	0-5%	0-5%	5-10%	10-15%	15-25%
ΕΚΤΕΡ	6 ^{ης}	0-5%	0-5%	0-5%	5-10%	5-10%	5-10%
ΣΧΣ ΣΟΥΡΤΖΗΣ	6 ^{ης}	0-5%	0-5%	0-5%	5-10%	5-10%	10-15%
TENA ABETE	6 ^{ης}	5-10%	0-5%	5-10%	5-10%	5-10%	5-10%
ΑΤΕΡΜΩΝ	6 ^{ης}	0-5%	0-5%	0-5%	0-5%	0-5%	
ΔΟΜΙΚΗ ΚΡΗΤΗΣ	6 ^{ης}	0-5%	0-5%	0-5%	0-5%	0-5%	0-5%
ΘΕΜΕΛΗ	6 ^{ης}	0-5%	0-5%	5-10%	5-10%	0-5%	3,26%
ΠΑΠΑΪΩΑΝΝΟΥ	6 ^{ης}	5-10%	0-5%	0-5%	0-5%	0-5%	5-10%
ΕΤΕΘ	6 ^{ης}	5-10%	5-10%	5-10%	5-10%	5-10%	5-10%
Κωνσταντινίδης	6 ^{ης}	5-10%	0-5%	0-5%	0-5%	0-5%	
ΑΡΧΙΚΟΝ	6 ^{ης}	0-5%	0-5%	0-5%	0-5%	0-5%	0-5%
ΛΑΤΟΜΙΚΗ ΚΡΗΤΗΣ	6 ^{ης}	0-5%	0-5%	0-5%	0-5%	0-5%	0-5%
PC DEVELOPMENT	6 ^{ης}	0-5%	0-5%	0-5%	0-5%	0-5%	
ΤΕΚΑΛ	6 ^{ης}	5-10%	10-15%	5-10%	5-10%	0-5%	5-10%
ΞΑΝΘΑΚΗΣ	6 ^{ης}	0-5%	0-5%	0-5%	0-5%	0-5%	0-5%
ΠΕΤΡΗΣ	6 ^{ης}	0-5%	0-5%	0-5%	0-5%	0-5%	
ΛΑΤΟΜΙΑ ΤΥΡΝΑΒΟΥ	6 ^{ης}	0-5%	0-5%	0-5%	0-5%	0-5%	
ΑΝΑΣΤΗΛΩΤΙΚΗ	6 ^{ης}	0-5%	0-5%	0-5%	0-5%	0-5%	0-5%
Σύνολο 6^{ης} τάξης		100%	100%	100%	100%	100%	100%

Παράρτημα 4

Πίνακας 3: Μερίδια Αγοράς Εταιριών 7^{ης} Τάξης (Επικράτεια)

Επωνυμίες εταιριών	Εργοληπτική τάξη	2015	2016	2017	2018	2019	2020
ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ	7 ^{ης}	45-55%	35-45%	35-45%	15-55%	35-45%	45-55%
ΑΚΤΩΡ	7 ^{ης}	25-35%	35-45%	35-45%	35-45%	15-25%	35-45%
ΙΝΤΡΑΚΑΤ	7 ^{ης}	5-10%	5-10%	5-10%	10-15%	15-25%	
ΑΒΑΞ	7 ^{ης}	10-15%	10-15%	10-15%	5-10%	5-10%	10-15%
ΜΕΤΚΑ (ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ)	7 ^{ης}	0-5%	0-5%	0-5%	0-5%	0-5%	0-5%
PORTO KARRAS (Τ.Ο. CONSTRUCTIONS)	7 ^{ης}	0-5%	0-5%	0-5%	0-5%	0-5%	0-5%
Σύνολο 7^{ης} τάξης		100%	100%	100%	100%	100%	100%

Παράρτημα 5

Άρθρο 32: Ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές Τροποποίηση του τίτλου και των παρ. 1, 5 και 6 και προσθήκη παρ. 5α στο άρθρο 88 του ν. 4412/2016

Στον τίτλο του άρθρου 88 του ν. 4412/2016 προστίθενται οι λέξεις «Εξουσιοδοτική διάταξη», τροποποιούνται οι παρ. 1, 5 και 6, προστίθεται παρ. 5α και το άρθρο 88 διαμορφώνεται ως εξής:

Άρθρο 88 Ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές (άρθρο 69 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ) Εξουσιοδοτική διάταξη

1. Όταν οι προσφορές φαίνονται ασυνήθιστα χαμηλές σε σχέση με τα έργα, τα αγαθά ή τις υπηρεσίες, οι αναθέτουσες αρχές απαιτούν από τους οικονομικούς φορείς να εξηγήσουν την τιμή ή το κόστος που προτείνουν στην προσφορά τους, εντός αποκλειστικής προθεσμίας είκοσι (20) ημερών από την κοινοποίηση της πρόσκλησης της αναθέτουσας αρχής.

Αν οικονομικός φορέας δεν ανταποκριθεί στη σχετική πρόσκληση της αναθέτουσας αρχής εντός της άνω προθεσμίας και δεν υποβάλλει εξηγήσεις, η προσφορά του απορρίπτεται ως μη κανονική και καταπίπτει υπέρ της αναθέτουσας αρχής η εγγυητική επιστολή συμμετοχής.

2. Οι εξηγήσεις της παρ. 1 μπορεί να αφορούν ιδίως:

α) τα οικονομικά χαρακτηριστικά της μεθόδου κατασκευής, της διαδικασίας παρασκευής ή των παρεχόμενων υπηρεσιών,

β) τις επιλεγείσες τεχνικές λύσεις ή τις εξαιρετικά ευνοϊκές συνθήκες που διαθέτει ο προσφέρων για την παροχή των προϊόντων ή την παροχή των υπηρεσιών ή την εκτέλεση του έργου,

γ) την πρωτοτυπία του έργου, των αγαθών ή των υπηρεσιών που προτείνονται από τον προσφέροντα,

δ) τη συμμόρφωση προς τις υποχρεώσεις της παρ. 2 του άρθρου 18, περί αρχών που εφαρμόζονται στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων, σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 89,

ε) τη συμμόρφωση προς τις υποχρεώσεις του άρθρου 131, περί υπεργολαβίας,

στ) το ενδεχόμενο χορήγησης κρατικής ενίσχυσης στον προσφέροντα, σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 89, περί δικαιολογητικών σχετικά με τις ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές.

3. Η αναθέτουσα αρχή αξιολογεί τις παρεχόμενες πληροφορίες, σε συνεννόηση με τον προσφέροντα. Μπορεί να απορρίψει την προσφορά μόνο εάν τα παρεχόμενα στοιχεία δεν εξηγούν κατά τρόπο ικανοποιητικό το χαμηλό επίπεδο της τιμής ή του κόστους που προτείνεται, λαμβανομένων υπόψη των στοιχείων που αναφέρονται στην παρ. 2.

Οι αναθέτουσες αρχές απορρίπτουν την προσφορά, εάν διαπιστώσουν ότι η προσφορά είναι ασυνήθιστα χαμηλή, διότι δεν συμμορφώνεται με τις ισχύουσες υποχρεώσεις της παρ. 2 του άρθρου 18.

4. Εάν η αναθέτουσα αρχή διαπιστώνει ότι μια προσφορά είναι ασυνήθιστα χαμηλή λόγω χορήγησης κρατικής ενίσχυσης στον προσφέροντα, η προσφορά μπορεί να απορρίπτεται αποκλειστικά για αυτόν τον λόγο, μόνο μετά από διαβούλευση με τον προσφέροντα και εφόσον αυτός δεν είναι σε θέση να αποδείξει, εντός επαρκούς προθεσμίας, την οποία ορίζει η αναθέτουσα αρχή, ότι η εν λόγω ενίσχυση είναι σύμφωνη με την εσωτερική αγορά κατά την έννοια του άρθρου 107 της ΣΛΕΕ. Αν η αναθέτουσα αρχή απορρίπτει προσφορά υπό τις συνθήκες αυτές, ενημερώνει σχετικά την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

5. Εφόσον ζητηθεί, η ΕΑΑΔΗΣΥ θέτει στη διάθεση άλλων κρατών μελών, στο πλαίσιο διοικητικής συνεργασίας, κάθε πληροφορία που η Ελλάδα έχει στη διάθεσή της, όπως νόμους, κανονισμούς, συλλογικές συμβάσεις καθολικής ισχύος ή εθνικά τεχνικά πρότυπα σχετικά με τα δικαιολογητικά και τα έγγραφα που προσκομίζονται ως προς τις λεπτομέρειες που αναφέρονται στην παρ. 2.

5α. Στις δημόσιες συμβάσεις έργων, μελετών, παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών, ως ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές, σε κάθε περίπτωση, τεκμαίρονται προσφορές που υποβάλλονται σε διαγωνισμό και εμφανίζουν απόκλιση μεγαλύτερη των δέκα (10) ποσοστιαίων μονάδων από τον μέσο όρο του συνόλου των εκπτώσεων των παραδεκτών προσφορών που υποβλήθηκαν. Η αναθέτουσα αρχή δύναται να κρίνει ότι συνιστούν ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές και προσφορές με μικρότερη ή καθόλου απόκλιση από το ως άνω όριο.

Οι παρεχόμενες εξηγήσεις του οικονομικού φορέα, ιδίως ως προς τον προσδιορισμό οικονομικών μεγεθών, με τις οποίες ο προσφέρων διαμόρφωσε την προσφορά του, αποτελούν δεσμευτικές συμφωνίες και τμήμα της σύμβασης ανάθεσης που δεν μπορούν να μεταβληθούν καθ' όλη τη διάρκεια εκτέλεσης της σύμβασης.

6. Με απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης και Επενδύσεων για δημόσιες συμβάσεις προμήθειας αγαθών και παροχής γενικών υπηρεσιών, του Υπουργού Υποδομών και Μεταφορών για δημόσιες συμβάσεις έργων, μελετών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών και του Υπουργού Υγείας για δημόσιες συμβάσεις προμήθειας ιατρο-τεχνολογικών αγαθών και παροχής συναφών υπηρεσιών, μπορεί να ορίζονται η μέθοδος και τα κριτήρια, δυνάμει των οποίων μία προσφορά κρίνεται ως ασυνήθιστα χαμηλή, καθώς και ο τρόπος σύνδεσης των κριτηρίων αξιολόγησης των ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών με μηχανισμούς καταγραφής τιμών, όπως τα παρατηρητήρια τιμών. Με την ανωτέρω προβλεπόμενη απόφαση δύναται να ορίζονται οι προϋποθέσεις βάσει των οποίων η αναθέτουσα αρχή μπορεί να παρεκκλίνει από την εφαρμογή κάποιων εκ των αναφερόμενων σε αυτήν κριτηρίων».

Παράρτημα 6

Άρθρο 132 ΝΟΜΟΣ 4412/2016

Τροποποίηση συμβάσεων κατά τη διάρκειά τους (άρθρο 72 Οδηγίας 2014/24/ΕΕ)

1. Οι συμβάσεις και οι συμφωνίες-πλαίσιο μπορούν να τροποποιούνται χωρίς νέα διαδικασία σύναψης σύμβασης σε οποιαδήποτε από τις ακόλουθες περιπτώσεις:

α) όταν οι τροποποιήσεις, ανεξαρτήτως της χρηματικής αξίας τους, προβλέπονται σε σαφείς, ακριβείς και ρητές ρήτρες αναθεώρησης στα αρχικά έγγραφα της σύμβασης στις οποίες μπορεί να περιλαμβάνονται και ρήτρες αναθεώρησης τιμών ή προαιρέσεις. Οι ρήτρες αυτές αναφέρουν το αντικείμενο και τη φύση των ενδεχόμενων τροποποιήσεων ή προαιρέσεων, καθώς και τους όρους υπό τους οποίους μπορούν να ενεργοποιηθούν. Δεν προβλέπουν τροποποιήσεις ή προαιρέσεις που ενδέχεται να μεταβάλουν τη συνολική φύση της σύμβασης ή της συμφωνίας-πλαίσιο

β) για τα συμπληρωματικά έργα, υπηρεσίες ή αγαθά από τον αρχικό ανάδοχο, τα οποία κατέστησαν αναγκαία και δεν περιλαμβάνονταν στην αρχική σύμβαση, εφόσον η αλλαγή αναδόχου:

αα) δεν μπορεί να γίνει για οικονομικούς ή τεχνικούς λόγους, π.χ. απαιτήσεις εναλλαξιμότητας ή διαλειτουργικότητας με τον υφιστάμενο εξοπλισμό, υπηρεσίες ή εγκαταστάσεις που παρασχέθηκαν με τη διαδικασία σύναψης της αρχικής σύμβασης, και

ββ) θα συνεπαγόταν σημαντικά προβλήματα ή ουσιαστική επικάλυψη δαπανών για την αναθέτουσα αρχή.

Ωστόσο, οποιαδήποτε αύξηση της τιμής δεν υπερβαίνει το πενήντα τοις εκατό (50%) της αξίας της αρχικής σύμβασης. Σε περίπτωση διαδοχικών τροποποιήσεων, η σωρευτική αξία των τροποποιήσεων αυτών δεν μπορεί να υπερβαίνει το πενήντα τοις εκατό (50%) της αξίας της αρχικής σύμβασης ή της συμφωνίας-πλαίσιο.

Οι επακόλουθες τροποποιήσεις δεν πρέπει να αποσκοπούν στην αποφυγή εφαρμογής του παρόντος Βιβλίου (άρθρα 3 έως 221).

γ) όταν πληρούνται σωρευτικά οι ακόλουθες προϋποθέσεις:

αα) η ανάγκη τροποποίησης προέκυψε λόγω περιστάσεων που δεν ήταν δυνατόν να προβλεφθούν από μια επιμελή αναθέτουσα αρχή,

ββ) η τροποποίηση δεν μεταβάλλει τη συνολική φύση της σύμβασης,

γγ) οποιαδήποτε αύξηση της τιμής δεν υπερβαίνει το 50% της αξίας της αρχικής σύμβασης ή της συμφωνίας-πλαίσιο.

Οι επακόλουθες τροποποιήσεις δεν πρέπει να αποσκοπούν στην αποφυγή εφαρμογής του παρόντος Βιβλίου,

δ) όταν ένας νέος ανάδοχος υποκαθιστά εκείνον στον οποίο ανατέθηκε αρχικά η σύμβαση από την αναθέτουσα αρχή, συνεπεία:

αα) ρητής ρήτρας αναθεώρησης ή προαίρεσης, σύμφωνης με την περίπτωση α',

ββ) ολικής ή μερικής διαδοχής του αρχικού αναδόχου, λόγω εταιρικής αναδιάρθρωσης, περιλαμβανομένων της εξαγοράς, της απορρόφησης, της συγχώνευσης ή καταστάσεων αφερεγγυότητας ιδίως στο πλαίσιο προπρωτευτικών ή πτωχευτικών διαδικασιών, από άλλον οικονομικό φορέα, ο οποίος πληροί τα κριτήρια ποιοτικής επιλογής που καθορίστηκαν αρχικά, υπό τον όρο ότι η διαδοχή δεν συνεπάγεται άλλες ουσιώδεις τροποποιήσεις της σύμβασης και δεν γίνεται με σκοπό την αποφυγή της εφαρμογής του παρόντος Βιβλίου ή

γγ) περίπτωσης που η αναθέτουσα αρχή αναλαμβάνει τις υποχρεώσεις του κύριου αναδόχου έναντι των υπεργολάβων του και εφόσον η δυνατότητα αυτή προβλέπεται στις κείμενες διατάξεις, σύμφωνα με το άρθρο 131,

ε) όταν οι τροποποιήσεις, ανεξαρτήτως της αξίας τους, δεν είναι ουσιώδεις κατά την έννοια της παρ. 4.

Οι αναθέτουσες αρχές που τροποποιούν μία σύμβαση στις περιπτώσεις των περιπτώσεων β' και γ' δημοσιεύουν σχετική γνωστοποίηση στην Επίσημη Εφημερίδα της Ένωσης. Η γνωστοποίηση αυτή περιέχει τις πληροφορίες που προβλέπονται στο Μέρος Ζ' του Παραρτήματος V του Προσαρτήματος Α' και δημοσιεύεται, σύμφωνα με το άρθρο 65.

Όπως τροποποιήθηκε με το Άρθρο 22 ΝΟΜΟΣ 4441/2016 με ισχύ την 06/12/2016

2. Χωρίς να απαιτείται επαλήθευση αν τηρούνται οι προϋποθέσεις των περιπτώσεων α' έως δ' της παρ. 4, οι συμβάσεις μπορεί να τροποποιούνται χωρίς νέα διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης, σύμφωνα με το παρόν Βιβλίο, εφόσον η αξία της τροποποίησης είναι κατώτερη και των δύο ακόλουθων τιμών:

α) των κατώτατων ορίων του άρθρου 5, και

β) του δέκα τοις εκατό (10%) της αξίας της αρχικής σύμβασης για τις συμβάσεις υπηρεσιών και προμηθειών και του 15% της αξίας της αρχικής σύμβασης για τις συμβάσεις έργων.

Η τροποποίηση δεν μπορεί να μεταβάλει τη συνολική φύση της σύμβασης ή της συμφωνίας πλαίσιο. Σε περίπτωση διαδοχικών τροποποιήσεων, η αξία τους υπολογίζεται βάσει της καθαρής σωρευτικής αξίας των διαδοχικών τροποποιήσεων.

3. Για τον υπολογισμό της τιμής που προβλέπεται στην παρ. 2 και στις περιπτώσεις β' και γ' της παρ. 1, όταν η σύμβαση περιλαμβάνει ρήτρα τιμαριθμικής αναπροσαρμογής, η αναπροσαρμοσμένη τιμή είναι η τιμή αναφοράς.

4. Η τροποποίηση σύμβασης ή συμφωνίας-πλαίσιο κατά τη διάρκειά της θεωρείται ουσιώδης κατά την έννοια της περίπτωσης ε' της παρ. 1, εφόσον καθιστά τη σύμβαση ή τη συμφωνία πλαίσιο ουσιωδώς διαφορετική, ως προς τον χαρακτήρα, από την αρχικώς συναφθείσα. Σε κάθε περίπτωση, με την επιφύλαξη των παραγράφων 1 και 2, μία τροποποίηση θεωρείται ουσιώδης όταν πληροί μία ή περισσότερες από τις ακόλουθες προϋποθέσεις:

α) η τροποποίηση εισάγει όρους οι οποίοι, εάν είχαν αποτελέσει μέρος της αρχικής διαδικασίας σύναψης σύμβασης, θα είχαν επιτρέψει τη συμμετοχή διαφορετικών υποψηφίων από αυτούς που επιλέχθηκαν αρχικώς ή στην αποδοχή άλλης προσφοράς από εκείνη που επελέγη αρχικώς ή θα προσέλκυαν και άλλους συμμετέχοντες στη διαδικασία σύναψης σύμβασης.

β) η τροποποίηση αλλάζει την οικονομική ισορροπία της σύμβασης ή της συμφωνίας-πλαίσιο υπέρ του αναδόχου, κατά τρόπο που δεν προβλεπόταν στην αρχική σύμβαση ή συμφωνία-πλαίσιο,

γ) η τροποποίηση επεκτείνει σημαντικά το αντικείμενο της σύμβασης ή της συμφωνίας-πλαίσιο,

δ) όταν νέος ανάδοχος υποκαθιστά εκείνον στον οποίο είχε ανατεθεί αρχικώς η σύμβαση σε περιπτώσεις διαφορετικές από τις προβλεπόμενες στην περίπτωση δ' της παραγράφου 1.

5. Απαιτείται νέα διαδικασία σύναψης σύμβασης, σύμφωνα με το παρόν Βιβλίο, για τροποποιήσεις των διατάξεων μίας δημόσιας σύμβασης ή μίας συμφωνίας-πλαίσιο κατά τη διάρκειά τους, που είναι διαφορετικές από τις προβλεπόμενες στις παραγράφους 1 και 2.

6. Στον έλεγχο νομιμότητας υπάγονται οι τροποποιητικές συμβάσεις, εφόσον η κύρια σύμβαση διήλθε από τον προληπτικό έλεγχο νομιμότητας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, εκτός από τις ακόλουθες περιπτώσεις:

α) όταν οι τροποποιήσεις δεν έχουν οικονομικό αντικείμενο και δεν είναι ουσιώδεις κατά την έννοια της παραγράφου 4,

β) όταν οι τροποποιήσεις γίνονται κατ' εφαρμογή της περίπτωσης α' της παραγράφου 1 και της παραγράφου 2 του παρόντος και

γ) όταν μετά τον έλεγχο νομιμότητας της αρχικής σύμβασης αυτή εντάχθηκε σε πρόγραμμα χρηματοδότησης και το συνολικό ποσό της αρχικής σύμβασης δεν υπερβαίνει το εκάστοτε ισχύον όριο ελέγχου για τις συγχρηματοδοτούμενες συμβάσεις.

Στον έλεγχο νομιμότητας υπάγονται και τροποποιητικές συμβάσεις, δυνάμει των οποίων τροποποιείται σύμβαση της οποίας η αρχική αξία υπολείπεται του εκάστοτε ορίου του ελέγχου, εφόσον με την τροποποίηση αυτή προσ αυξάνεται το οικονομικό αντικείμενο τόσο, ώστε η συνολική αξία της σύμβασης να υπερβαίνει το εκάστοτε όριο ελέγχου.

Όπως προστέθηκε με την Παρ.21 Άρθρο 43 ΝΟΜΟΣ 4605/2019 με ισχύ την 01/04/2019

Παράρτημα 7

Άρθρο 75 ΝΟΜΟΣ 4412/2016 (<https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/234980/nomos-4412-2016>)

Κριτήρια επιλογής (άρθρο 58 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ)

1. Τα κριτήρια επιλογής μπορεί να αφορούν:

α) την καταλληλότητα για την άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητας,

β) την οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια,

γ) την τεχνική και επαγγελματική ικανότητα.

Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να επιβάλλουν στους οικονομικούς φορείς ως απαιτήσεις συμμετοχής μόνο τα κριτήρια που αναφέρονται στις παραγράφους 2, 3 και 4. Οι αναθέτουσες αρχές περιορίζουν τις όποιες απαιτήσεις συμμετοχής σε εκείνες που είναι απαραίτητες ώστε να διασφαλίζεται ότι ο υποψήφιος ή ο προσφέρων διαθέτει τις εκ του νόμου απαιτούμενες προϋποθέσεις, τις χρηματοοικονομικές δυνατότητες, καθώς και τις τεχνικές και επαγγελματικές ικανότητες για την εκτέλεση της υπό ανάθεση σύμβασης. Όλες οι απαιτήσεις σχετίζονται και είναι ανάλογες με το αντικείμενο της σύμβασης.

2. Όσον αφορά την καταλληλότητα για την άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητας, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να απαιτούν από τους οικονομικούς φορείς να είναι εγγεγραμμένοι σε ένα από τα επαγγελματικά ή εμπορικά μητρώα που τηρούνται από κράτος μέλος εγκατάστασής τους, όπως περιγράφεται στο Παράρτημα XI του Προσαρτήματος Α' ή να ικανοποιούν οποιαδήποτε άλλη απαίτηση ορίζεται στο Παράρτημα αυτό.

Στις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων υπηρεσιών, εφόσον οι οικονομικοί φορείς πρέπει να διαθέτουν ειδική έγκριση ή να είναι μέλη συγκεκριμένου οργανισμού για να μπορούν να παράσχουν τη σχετική υπηρεσία στη χώρα καταγωγής τους, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να τους ζητεί να αποδείξουν ότι διαθέτουν την έγκριση αυτή ή ότι είναι μέλη του εν λόγω οργανισμού.

Με απόφαση του Υπουργού Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων που εκδίδεται μετά από γνώμη του Τεχνικού Επιμελητηρίου Ελλάδος ή με κοινή απόφαση του Υπουργού Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού, που εκδίδεται μετά από γνώμη επιτροπής που συστήνουν και στην οποία εκπροσωπούνται τα οικεία επαγγελματικά επιμελητήρια, προσδιορίζεται το αντικείμενο κάθε κατηγορίας μελέτης του Παραρτήματος Ι του Προσαρτήματος Γ. Με την ίδια απόφαση καθορίζεται η

αντιστοιχία κάθε κατηγορίας μελέτης με το επιστημονικό πεδίο απασχόλησης των εγγεγραμμένων στο «Μητρώο Μελετητών», καθώς και στο «Μητρώο Γραφείων Μελετών» του Παραρτήματος XI του Προσαρτήματος Α', σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις, με γνώμονα την εφαρμογή του Κανονισμού ΕΚ 2195/2002. Με όμοια απόφαση μπορούν να διαιρούνται ή ενοποιούνται εν γένει οι παραπάνω κατηγορίες.

3. Όσον αφορά την οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να επιβάλλουν απαιτήσεις που να διασφαλίζουν ότι οι οικονομικοί φορείς διαθέτουν την αναγκαία οικονομική και χρηματοδοτική ικανότητα για την εκτέλεση της σύμβασης. Για τον σκοπό αυτόν, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να απαιτούν ειδικότερα από τους οικονομικούς φορείς, να έχουν έναν ορισμένο ελάχιστο ετήσιο κύκλο εργασιών, συμπεριλαμβανομένου ορισμένου ελάχιστου κύκλου εργασιών στον τομέα δραστηριοτήτων που καλύπτεται από τη σύμβαση. Επίσης, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να απαιτούν από τους οικονομικούς φορείς να παρέχουν πληροφορίες σχετικά με τους ετήσιους λογαριασμούς, παρουσιάζοντας την αναλογία, ιδίως, στοιχείων ενεργητικού και παθητικού. Μπορούν επίσης να απαιτούν κατάλληλο επίπεδο ασφαλιστικής κάλυψης έναντι επαγγελματικών κινδύνων.

Ο ελάχιστος ετήσιος κύκλος εργασιών που απαιτείται να έχουν οι οικονομικοί φορείς δεν υπερβαίνει το διπλάσιο της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης, εκτός από δεόντως αιτιολογημένες περιπτώσεις, όπως σχετικά με τους ειδικούς κινδύνους που αφορούν τη φύση των έργων, των υπηρεσιών ή των αγαθών. Η αναθέτουσα αρχή αναφέρει τους βασικούς λόγους για την απαίτηση αυτή στα έγγραφα της σύμβασης ή στη χωριστή έκθεση που προβλέπεται στο άρθρο 341.

Η αναλογία, ενδεικτικά, στοιχείων ενεργητικού και παθητικού μπορεί να λαμβάνεται υπόψη όταν η αναθέτουσα αρχή προσδιορίζει τις μεθόδους και τα κριτήρια της συνεκτίμησης αυτής στα έγγραφα της σύμβασης. Οι μέθοδοι και τα κριτήρια αυτά χαρακτηρίζονται από διαφάνεια, αντικειμενικότητα και αποφυγή διακρίσεων.

Όταν μια σύμβαση υποδιαιρείται σε τμήματα, το παρόν άρθρο εφαρμόζεται σε σχέση με κάθε επιμέρους τμήμα. Εντούτοις, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να καθορίζει τον ελάχιστο ετήσιο κύκλο εργασιών που πρέπει να έχουν οι οικονομικοί φορείς ανά ομάδες τμημάτων, αν ανατεθούν στον ανάδοχο περισσότερα τμήματα που πρέπει να εκτελεστούν ταυτόχρονα.

Εάν οι συμβάσεις βάσει συμφωνίας-πλαίσιο πρόκειται να ανατεθούν μετά από προκήρυξη νέου διαγωνισμού, η μέγιστη απαίτηση ετήσιου κύκλου εργασιών που αναφέρεται στο πέμπτο εδάφιο της παρούσας παραγράφου υπολογίζεται βάσει του αναμενόμενου μέγιστου μεγέθους των συγκεκριμένων συμβάσεων που θα εκτελεστούν ταυτόχρονα ή, εάν αυτό δεν είναι γνωστό, βάσει της εκτιμώμενης αξίας της συμφωνίας-πλαίσιο. Στην περίπτωση δυναμικών συστημάτων αγορών, η μέγιστη απαίτηση ετήσιου κύκλου εργασιών που αναφέρεται στο πέμπτο εδάφιο υπολογίζεται βάσει του αναμενόμενου μέγιστου μεγέθους των συγκεκριμένων συμβάσεων που πρόκειται να ανατεθούν στο πλαίσιο του εν λόγω συστήματος.

4. Όσον αφορά την τεχνική και επαγγελματική ικανότητα, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να επιβάλλουν απαιτήσεις που να εξασφαλίζουν ότι οι οικονομικοί φορείς διαθέτουν τους αναγκαίους ανθρώπινους και τεχνικούς πόρους και την εμπειρία για να εκτελέσουν τη σύμβαση σε κατάλληλο επίπεδο ποιότητας.

Οι αναθέτουσες αρχές μπορεί να απαιτούν ειδικότερα από τους οικονομικούς φορείς, να διαθέτουν ικανοποιητικό επίπεδο εμπειρίας, αποδεικνυόμενο με κατάλληλες συστάσεις από συμβάσεις που έχουν εκτελεστεί κατά το παρελθόν. Μια αναθέτουσα αρχή μπορεί να θεωρεί ότι ένας οικονομικός φορέας δεν διαθέτει τις απαιτούμενες επαγγελματικές ικανότητες εάν διαπιστώσει ότι ο οικονομικός φορέας έχει συγκρουόμενα συμφέροντα που ενδέχεται να επηρεάσουν αρνητικά την εκτέλεση της σύμβασης.

Στο πλαίσιο διαδικασιών σύναψης σύμβασης προμηθειών για τις οποίες απαιτούνται εργασίες τοποθέτησης ή εγκατάστασης, παροχή υπηρεσιών ή εκτέλεση έργων, η επαγγελματική ικανότητα των οικονομικών φορέων να παράσχουν αυτή την υπηρεσία ή να εκτελέσουν την εγκατάσταση ή τα έργα μπορεί να αξιολογείται βάσει της τεχνογνωσίας τους, της αποτελεσματικότητας, της εμπειρίας και της αξιοπιστίας τους.

5 Οι αναθέτουσες αρχές αναφέρουν τις απαιτούμενες προϋποθέσεις συμμετοχής που μπορεί να εκφράζονται ως ελάχιστα επίπεδα ικανότητας, καθώς και τα κατάλληλα αποδεικτικά μέσα, στην προκήρυξη σύμβασης ή στην πρόσκληση επιβεβαίωσης ενδιαφέροντος.

Παράρτημα 8

Άρθρο 119 ΝΟΜΟΣ 4472/2017

Τροποποιήσεις διατάξεων άρθρων του ν. 4412/2016

1. Το πρώτο εδάφιο της παρ. 4 του άρθρου 39 του ν. 3316/2005 (Α'42), το οποίο διατηρήθηκε σε ισχύ με την περίπτωση 40 της παρ. 1 του άρθρου 377 του ν.4412/2016, αντικαθίσταται ως εξής:

«Η εγγραφή στο Μητρώο Μελετητών διενεργείται ύστερα από αίτηση του ενδιαφερομένου, ο οποίος κατατάσσεται αφενός σε μία ή περισσότερες κατηγορίες μελετών, βάσει των εξειδικευμένων επιστημονικών και τεχνικών γνώσεών του, που αποδεικνύονται από τον τίτλο και τον τομέα σπουδών του, καθώς και από την πιστοποιούμενη εμπειρία του και αφετέρου σε τάξεις ανά κατηγορία, με βάση το δυναμικό του».

2α. Το δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 10 του άρθρου 100 του ν.3669/2008 (Α'116), το οποίο διατηρήθηκε σε ισχύ με την περίπτωση 31 της παρ. 1 του άρθρου 377 του ν.4412/2016, καταργείται.

β. Η φράση «με μορφή ανώνυμης εταιρείας» της παρ. 6 του άρθρου 100 του ν.3669/2008, η οποία διατηρήθηκε σε ισχύ με την περίπτωση 31 της παρ. 1 του άρθρου 377 του ν.4412/2016, καταργείται.

3α. Από την έναρξη ισχύος του προεδρικού διατάγματος της παραγράφου 20 του άρθρου 118 του παρόντος, τα άρθρα 105 «Εγγραφή στα Νομαρχιακά Μητρώα– Υποχρεώσεις Υπηρεσιών» και 106 «Συμμετοχή στις δημοπρασίες – Όρια προϋπολογισμού» του ν.3669/2008 και τα άρθρα 16 έως 21 του π.δ. 437/1981 (Α' 120) καταργούνται.

β. Το τρίτο εδάφιο της παρ. 1 του άρθρου 105 του ν.3669/2008 καταργείται.

γ. Το τρίτο εδάφιο της παρ. 3 του άρθρου 105 του ν.3669/2008 καταργείται.

δ. Η περίπτωση γ' της παρ. 5 του άρθρου 105 του ν.3669/2008 καταργείται.

4. Η παρ. 3 του άρθρου 84 του ν.3669/2008 καταργείται.

5.α. Προστίθεται παράγραφος 4 στο άρθρο 76 του ν.4412/2016 (Α' 147) ως εξής:

«4. Επιπλέον των επιχειρήσεων που είναι εγγεγραμμένες σε τάξεις των μητρώων, επιχειρήσεις που εκπληρώνουν τα κριτήρια επιλογής του άρθρου 75 του ν.4412/2016 μπορούν να συμμετέχουν σε διαδικασίες ανάθεσης δημόσιας σύμβασης έργων, μελετών ή παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών

υπηρεσιών ανεξαρτήτως της εγγραφής τους σε τάξεις. Οποιαδήποτε αναφορά αντίθετη στο προηγούμενο εδάφιο καταργείται».

β. Στο τέλος της περίπτωσης δ' της παρ. 1 του άρθρου 76 του ν.4412/2016 προστίθεται εδάφιο ως εξής:

«Σε κάθε άλλη περίπτωση, οικονομικοί φορείς που αποδεικνύουν ότι καλύπτουν τα κριτήρια επιλογής μπορούν να συμμετέχουν».

γ. Στο τέλος της περίπτωσης α' της παρ. 3 του άρθρου 76 του ν.4412/2016 προστίθεται εδάφιο ως εξής:

«Σε κάθε άλλη περίπτωση, οικονομικοί φορείς που αποδεικνύουν ότι καλύπτουν τα κριτήρια επιλογής μπορούν να συμμετέχουν».

δ. Στο τέλος της περίπτωσης β' της παρ. 3 του άρθρου 76 του ν.4412/2016 προστίθεται εδάφιο ως εξής:

«Σε κάθε άλλη περίπτωση, οικονομικοί φορείς που αποδεικνύουν ότι καλύπτουν τα κριτήρια επιλογής μπορούν να συμμετέχουν».

ε. Στο άρθρο 77 του ν.4412/2016 προστίθεται παράγραφος 4 ως εξής:

«4. Σε κάθε άλλη περίπτωση, οι οικονομικοί φορείς που αποδεικνύουν ότι καλύπτουν τα κριτήρια επιλογής μπορούν να συμμετέχουν».

στ. Η φράση «στην καλούμενη τάξη και κατηγορία του αντίστοιχου Μητρώου» της παρ. 5 του άρθρου 83 του ν.4412/2016 διαγράφεται.

ζ. Η περίπτωση β' της παρ. 2 του άρθρου 39 του ν.3316/2005 (Α'42) καταργείται.

η. Η παρ. 1 του άρθρου 80 του ν.3669/2008 αντικαθίσταται ως εξής:

«1. Την κατασκευή δημοσίων έργων επιτρέπεται να αναλαμβάνουν ημεδαπές επιχειρήσεις που είναι εγγεγραμμένες στο Μητρώο Εργοληπτικών Επιχειρήσεων (Μ.Ε.ΕΠ.), καθώς και εργοληπτικές επιχειρήσεις κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (Ε.Ο.Χ.), σύμφωνα με τις εκάστοτε ισχύουσες διατάξεις.».

Παράρτημα 9

Άρθρο 42 ΝΟΜΟΣ 3959/2011

Παραγραφή για την επιβολή κυρώσεων

1. Η εξουσία της Επιτροπής Ανταγωνισμού για επιβολή κυρώσεων για παραβάσεις του παρόντος υπόκειται σε πενταετή προθεσμία παραγραφής.

Όπως τροποποιήθηκε με το Άρθρο 47 ΝΟΜΟΣ 4886/2022 με ισχύ την 24/01/2022

2. Η παραγραφή αρχίζει από την ημέρα διάπραξης της παράβασης. Ωστόσο, αν μια παράβαση είναι διαρκής ή έχει διαπραχθεί κατ' εξακολούθηση, η παραγραφή αρχίζει από την ημέρα παύσης της παράβασης.

Όπως τροποποιήθηκε με το Άρθρο 47 ΝΟΜΟΣ 4886/2022 με ισχύ την 24/01/2022

3. Η παραγραφή που ισχύει για την επιβολή προστίμων και περιοδικών χρηματικών ποινών διακόπτεται από κάθε πράξη της Επιτροπής Ανταγωνισμού, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ή της αρχής ανταγωνισμού κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία αφορά στη διερεύνηση ή σε διαδικασίες κατά παράβασης που αφορά στην ίδια συμφωνία, απόφαση ένωσης ή εναρμονισμένη πρακτική ή άλλη συμπεριφορά απαγορευμένη από τα άρθρα 1, 1Α και 2 του παρόντος και 101 ή 102 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η διακοπή της παραγραφής ισχύει από την ημερομηνία κοινοποίησης της πράξης σε μια τουλάχιστον επιχείρηση ή ένωση επιχειρήσεων που μετείχε στην παράβαση. Στις πράξεις που συνεπάγονται τη διακοπή της παραγραφής συγκαταλέγονται ιδίως οι εξής:

α) οι γραπτές αιτήσεις της Επιτροπής Ανταγωνισμού ή άλλης κατά τα παραπάνω αρχής ανταγωνισμού για την παροχή πληροφοριών,

β) οι γραπτές εντολές διεξαγωγής ελέγχου που χορηγεί στους υπαλλήλους της η Επιτροπή Ανταγωνισμού ή άλλη κατά τα παραπάνω αρχή ανταγωνισμού,

βα) η γραπτή αίτηση της Επιτροπής Ανταγωνισμού ή άλλης αρχής ανταγωνισμού κράτους μέλους για κλήση σε ανωμοτί ή ένορκη κατάθεση ή σε παροχή προφορικών διευκρινίσεων και επεξηγήσεων εκπροσώπου επιχείρησης ή ένωσης επιχειρήσεων για συγκεκριμένη υπόθεση που ερευνάται,

γ) η κίνηση διαδικασίας από άλλη κατά τα παραπάνω αρχή ανταγωνισμού,

δ) η κλήρωση υπόθεσης σε εισηγητή και,

ε) η κοινοποίηση έκθεσης αιτιάσεων ή εισήγησης από την Επιτροπή Ανταγωνισμού ή άλλη κατά τα παραπάνω αρχή ανταγωνισμού.

Όπως τροποποιήθηκε με το Άρθρο 47 ΝΟΜΟΣ 4886/2022 με ισχύ την 24/01/2022

4. Η διακοπή της παραγραφής παύει την ημέρα κατά την οποία η αρχή ανταγωνισμού περατώνει τη διαδικασία, λαμβάνοντας απόφαση που αναφέρεται στο άρθρο 14 του παρόντος ή σύμφωνα με τα άρθρα 7, 9 ή 10 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθμ. 1/2003, ή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι δεν συντρέχουν λόγοι για περαιτέρω ενέργειες εκ μέρους της. Η διακοπή της παραγραφής ισχύει για όλες τις επιχειρήσεις και ενώσεις επιχειρήσεων που συμμετείχαν στην παράβαση.

Όπως τροποποιήθηκε με το Άρθρο 47 ΝΟΜΟΣ 4886/2022 με ισχύ την 24/01/2022

5. Η παραγραφή αρχίζει εκ νέου ύστερα από κάθε διακοπή. Ωστόσο, η παραγραφή συμπληρώνεται την ημέρα παρέλευσης προθεσμίας ίσης με το διπλάσιο της προθεσμίας παραγραφής, υπό την προϋπόθεση ότι η Επιτροπή Ανταγωνισμού δεν έχει επιβάλει πρόστιμο. Η προθεσμία αυτή παρατείνεται κατά χρονικό διάστημα ίσο με τον χρόνο αναστολής της παραγραφής κατά την παρ. 6.

Όπως τροποποιήθηκε με το Άρθρο 47 ΝΟΜΟΣ 4886/2022 με ισχύ την 24/01/2022

6. Η παραγραφή που ισχύει για την επιβολή προστίμων ή περιοδικών χρηματικών ποινών αναστέλλεται για όσο καιρό σχετική με την υπόθεση πράξη ή απόφαση της Επιτροπής Ανταγωνισμού αποτελεί αντικείμενο διαδικασίας που εκκρεμεί ενώπιον των δικαστηρίων.

Όπως τροποποιήθηκε με το Άρθρο 47 ΝΟΜΟΣ 4886/2022 με ισχύ την 24/01/2022

7. Η αναστολή της παρ. 6 ισχύει για όλες τις επιχειρήσεις και ενώσεις επιχειρήσεων που συμμετείχαν στην παράβαση και οι οποίες κατέθεσαν προσφυγή κατά της σχετικής πράξης ή απόφασης της Επιτροπής Ανταγωνισμού.

Όπως τροποποιήθηκε με το Άρθρο 47 ΝΟΜΟΣ 4886/2022 με ισχύ την 24/01/2022

8. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού μπορεί, εφόσον έχει σχετικό έννομο συμφέρον, να διαπιστώνει ότι η παράβαση έχει διαπραχθεί στο παρελθόν και έχει περαιωθεί, παρόλο που έχει παραγραφεί η εξουσία επιβολής προστίμου.

Όπως προστέθηκε με το Άρθρο 47 ΝΟΜΟΣ 4886/2022 με ισχύ την 24/01/2022

Παράρτημα 10

Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα

Άρθρο 14: (Ελευθερία του Τύπου)

1. Καθένας μπορεί να εκφράζει και να διαδίδει προφορικά, γραπτά και δια του τύπου τους στοχασμούς του τηρώντας τους νόμους του Κράτους.

2. Ο τύπος είναι ελεύθερος. Η λογοκρισία και κάθε άλλο προληπτικό μέτρο απαγορεύονται.

3. Η κατάσχεση εφημερίδων και άλλων εντύπων, είτε πριν από την κυκλοφορία είτε ύστερα από αυτή, απαγορεύεται. Κατ' εξαίρεση, επιτρέπεται η κατάσχεση με παραγγελία του εισαγγελέα, μετά την κυκλοφορία: α) για προσβολή της χριστιανικής και κάθε άλλης γνωστής θρησκείας, β) για προσβολή του προσώπου του Προέδρου της Δημοκρατίας, γ) για δημοσίευμα που αποκαλύπτει πληροφορίες για τη σύνθεση, τον εξοπλισμό και τη διάταξη των ενόπλων δυνάμεων ή την οχύρωση της Χώρας ή που έχει σκοπό τη βίαιη ανατροπή του πολιτεύματος ή στρέφεται κατά της εδαφικής ακεραιότητας του Κράτους, δ) για άσεμνα δημοσιεύματα που προσβάλλουν ολοφάνερα τη δημόσια αιδώ, στις περιπτώσεις που ορίζει ο νόμος.

4. Σ' όλες τις περιπτώσεις της προηγούμενης παραγράφου ο εισαγγελέας, μέσα σε είκοσι τέσσερις ώρες από την κατάσχεση, οφείλει να υποβάλει την υπόθεση στο δικαστικό συμβούλιο, και αυτό, μέσα σε άλλες είκοσι τέσσερις ώρες, οφείλει να αποφασίσει για τη διατήρηση ή την άρση της κατάσχεσης, διαφορετικά η κατάσχεση αίρεται αυτοδικαίως. Τα ένδικα μέσα της έφεσης και της αναίρεσης επιτρέπονται στον εκδότη της εφημερίδας ή άλλου εντύπου που κατασχέθηκε και στον εισαγγελέα.

**5. Καθένας ο οποίος θίγεται από ανακριβές δημοσίευμα ή εκπομπή έχει δικαίωμα απάντησης, το δε μέσο ενημέρωσης έχει αντιστοίχως υποχρέωση πλήρους και άμεσης επανόρθωσης. Καθένας ο οποίος θίγεται από υβριστικό ή δυσφημιστικό δημοσίευμα ή εκπομπή έχει, επίσης, δικαίωμα απάντησης, το δε μέσο ενημέρωσης έχει αντιστοίχως υποχρέωση άμεσης δημοσίευσης ή μετάδοσης της απάντησης. Νόμος ορίζει τον τρόπο με τον οποίο ασκείται το δικαίωμα απάντησης και διασφαλίζεται η πλήρης και άμεση επανόρθωση ή η δημοσίευση και μετάδοση της απάντησης.

6. Το δικαστήριο, ύστερα από τρεις τουλάχιστον καταδίκες μέσα σε μία πενταετία για διάπραξη των εγκλημάτων που προβλέπονται στην παράγραφο 3, διατάσσει την οριστική ή προσωρινή παύση της έκδοσης του εντύπου και, σε βαριές περιπτώσεις, την απαγόρευση της άσκησης του δημοσιογραφικού επαγγέλματος από το πρόσωπο που καταδικάστηκε, όπως νόμος ορίζει. Η παύση ή η απαγόρευση αρχίζουν αφότου η καταδικαστική απόφαση γίνει αμετάκλητη.

**7. Νόμος ορίζει τα σχετικά με την αστική και ποινική ευθύνη του τύπου και των άλλων μέσων ενημέρωσης και με την ταχεία εκδίκαση των σχετικών υποθέσεων.

8. Νόμος ορίζει τις προϋποθέσεις και τα προσόντα για την άσκηση του δημοσιογραφικού επαγγέλματος.

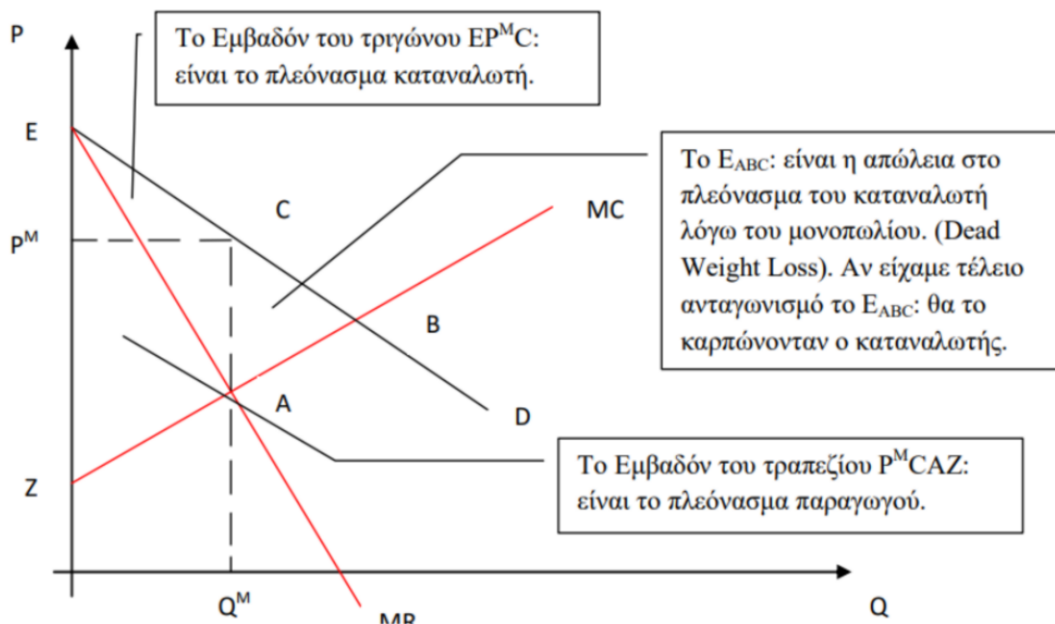
**9. Το ιδιοκτησιακό καθεστώς, η οικονομική κατάσταση και τα μέσα χρηματοδότησης των μέσων ενημέρωσης πρέπει να γίνονται γνωστά, όπως νόμος ορίζει. Νόμος προβλέπει τα μέτρα και τους περιορισμούς που είναι αναγκαίοι για την πλήρη διασφάλιση της διαφάνειας και της πολυφωνίας στην ενημέρωση. Απαγορεύεται η συγκέντρωση του ελέγχου περισσότερων μέσων ενημέρωσης της αυτής ή άλλης μορφής. Απαγορεύεται ειδικότερα η συγκέντρωση περισσότερων του ενός ηλεκτρονικών μέσων ενημέρωσης της αυτής μορφής, όπως νόμος ορίζει. Η ιδιότητα του ιδιοκτήτη, του εταίρου, του βασικού μετόχου ή του διευθυντικού στελέχους επιχείρησης μέσων ενημέρωσης είναι ασυμβίβαστη με την ιδιότητα του ιδιοκτήτη, του εταίρου, του βασικού μετόχου ή του διευθυντικού στελέχους επιχείρησης που αναλαμβάνει έναντι του Δημοσίου ή νομικού προσώπου του ευρύτερου δημόσιου τομέα την εκτέλεση έργων ή προμηθειών ή την παροχή υπηρεσιών. Η απαγόρευση του προηγούμενου εδαφίου καταλαμβάνει και κάθε είδους παρένθετα πρόσωπα, όπως συζύγους, συγγενείς, οικονομικά εξαρτημένα άτομα ή εταιρείες. Νόμος ορίζει τις ειδικότερες ρυθμίσεις, τις κυρώσεις που μπορεί να φθάνουν μέχρι την ανάκληση της άδειας ραδιοφωνικού ή τηλεοπτικού σταθμού και μέχρι την απαγόρευση σύναψης ή την ακύρωση της σχετικής σύμβασης, καθώς και τους τρόπους ελέγχου και τις εγγυήσεις αποτροπής των καταστρατηγήσεων των προηγούμενων εδαφίων.

Παράρτημα 11

Παρά ταύτα, όπως επισημαίνει η Άργος και αναφέρει ότι προκύπτει από την προσκομισθείσα μελέτη του εμπειρογνώμονα της εταιρίας, καμία από τις ανωτέρω υποθέσεις δεν ευσταθεί νοουμένου ότι: α) «εκλείπει ο βασικός πυλώνας για την εφαρμογή της μεθοδολογίας vGUPPI, που προϋποθέτει η ανάντη επιχείρηση να προβαίνει σε διάκριση εις βάρος των ανταγωνιστών των μετόχων της στην κατάντη αγορά», παραθέτοντας πρόσθετα παραδείγματα εκδοτικών εταιριών για τις οποίες ισχύουν χαμηλότερες χρεώσεις διανομής των εντύπων τους σε σχέση με τους μετόχους της λόγω εκπτώσεων βάσει όγκου πωλήσεων, β) κατά τους υπολογισμούς που παρατίθενται στην ανωτέρω μελέτη, η ελαστικότητα ζήτησης των εντύπων είναι χαμηλή και εκτιμάται σε επίπεδα της τάξης του 0,2760. Επισημαίνει δε ότι «η ορθή αξιολόγηση της χαμηλής ελαστικότητας στη ζήτηση ανατρέπει τα ευρήματα της Έκθεσης ως προς τους δήθεν υψηλούς (άνω των ανεκτών ορίων) δείκτες vGUPPI. Στην πραγματικότητα οι δείκτες αυτοί είναι πολύ χαμηλοί, ώστε να παύει κάθε συζήτηση περί κινήτρου των μετόχων-εκδοτών της ΑΡΓΟΣ ΑΕ να προβούν σε αυξήσεις στο κόστος διανομής των ανταγωνιστών τους. Όπως συμπεραίνεται στη μελέτη του εμπειρογνώμονα της εταιρίας: «λόγω της ισχυρής διαφοροποίησης των εντύπων και την ασυμμετρία στην «γεινίαση» (βαθμό υποκατάστασης) μεταξύ των εντύπων είναι απαραίτητο για την εφαρμογή της μεθοδολογίας vGUPPI (όπως της GUPPI γενικότερα) να μην εκτιμήσουμε ποσοστά εκτροπής μεταξύ εντύπων μόνο από τα σχετικά τους μερίδια. Όλες οι μελέτες και τα στοιχεία της ΑΡΓΟΣ για την επίδραση που είχαν αυξήσεις σε τιμές ή/και έξοδος εντύπων από την αγορά επιβεβαιώνουν ότι η ισχυρή διαφοροποίηση των εντύπων και η προσκόλληση συγκεκριμένων ομάδων καταναλωτών σε συγκεκριμένα έντυπα οδηγούν σε πολύ χαμηλή ελαστικότητα ζήτησης για κάθε έντυπο. Αυτό με την σειρά του οδηγεί, σε χαμηλές σταυροειδείς ελαστικότητες και χαμηλά ποσοστά εκτροπής που τείνουν να μειώσουν σημαντικά τους δείκτες vGUPPI. Η επανεκτίμηση των δεικτών vGUPPI δείχνει ότι όλοι οι δείκτες για τους τρεις κύριους εκδότες μέτοχους της ΑΡΓΟΣ και για τις τρεις κατηγορίες εντύπων είναι μικρότεροι από 10%», γ) η αύξηση στο κόστος διανομής των εντύπων δεν οδηγεί και σε αύξηση της τιμής πώλησής τους καθώς η διανομή του εντύπου αφορά σε πολύ μικρό τμήμα, του συνολικά εισπραχθέντος εσόδου. Συνεπώς, ακόμα και μεγάλη αύξηση στο κόστος διανομής, της τάξης του 20%, επιβαρύνει το συνολικό κόστος του εντύπου σε σχέση με τα αναμενόμενα έσοδά του κατά μικρό ποσοστό, το οποίο δύναται να απορροφηθεί πλήρως από την εκδοτική εταιρία και έτσι εκλείπει το κίνητρο αύξηση του κόστους διανομής των εντύπων με γνώμονα τον εκτοπισμό των (μη μετόχων) εκδοτικών εταιριών από την αγορά δραστηριοποίησής τους. Ενισχυτικά στη θέση της Άργος, λειτουργεί κατά την ίδια, το γεγονός ότι παρά την εφαρμογή της νέας εμπορικής πολιτικής της, οι εκδοτικές εταιρίες δεν προέβησαν σε αύξηση των τιμών πώλησης των εντύπων τους, δ) η εταιρία επισημαίνει ότι τα μερίδια αγοράς των εκδοτικών εταιριών δεν αποτελούν ορθό μέγεθος για τον υπολογισμό του συντελεστή εκτροπής εν προκειμένω, καθώς λόγω της ανάπτυξης «πιστού» αναγνωστικού κοινού κάθε εντύπου, η παύση έκδοσης ενός εντύπου δεν θα οδηγήσει και σε αύξηση των πωλήσεων ενός άλλου εντύπου, ακόμα και εάν ανήκει στην ίδια ευρύτερη κατηγορία (π.χ. πολιτικές εφημερίδες). Όπως υπογραμμίζει η Άργος, «η ΕΑ

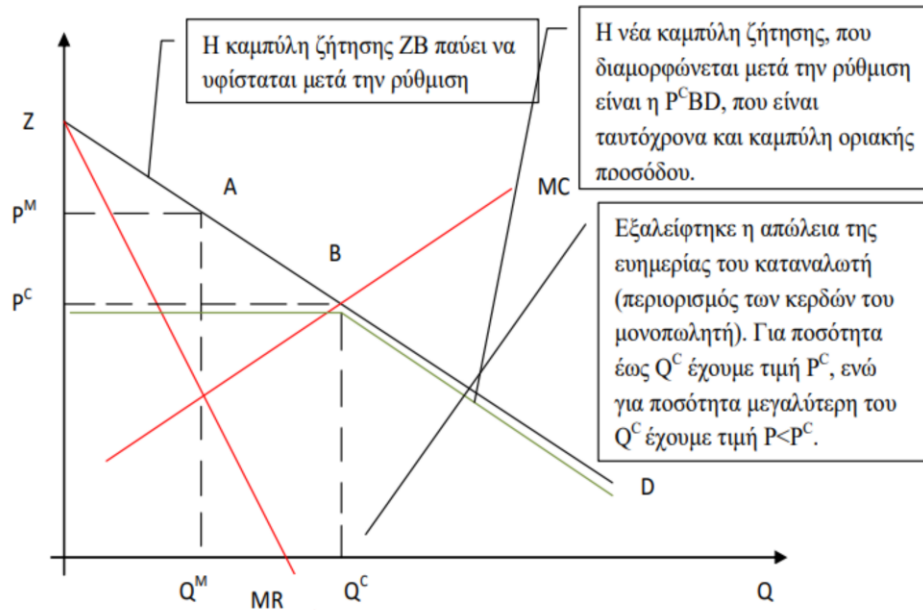
και η Έκθεση θα όφειλαν να λάβουν υπόψη ότι ο τύπος δεν είναι commodity. Αντίθετα είναι τόσο διαφορετικό το κοινό των περισσοτέρων εντύπων, όπου υπό καμία εκδοχή δεν μπορεί να είναι ορθή η υποστηριζόμενη στην Έκθεση αλληλουχία: αύξηση τιμής διανομής, αύξηση στην τιμή πώλησης των εντύπων των μη μετόχων-εκδοτών- αύξηση στις πωλήσεις μετόχων εκδοτών».

Παράρτημα 12



Διάγραμμα 2: Διαγραμματική απεικόνιση της απώλειας που παρατηρείται στο πλεόνασμα καταναλωτή όταν δεν έχουμε ρύθμιση της αγοράς από το Κράτος.

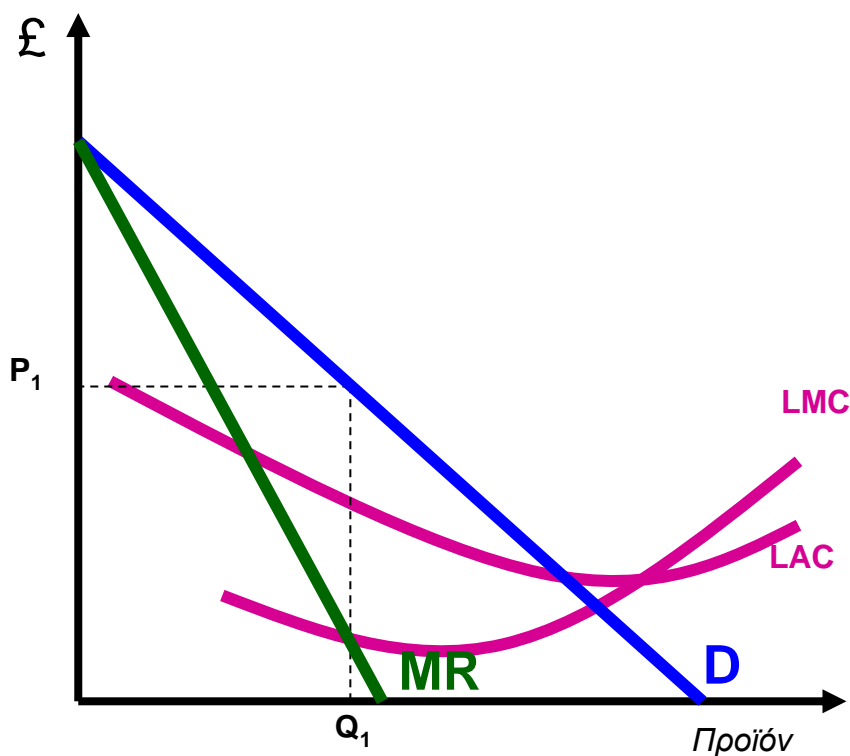
Πηγή: Πολέμης Μιχαήλ, διαλέξεις του μαθήματος «Το Οικονομικό Σύστημα-Οικονομικά και Δίκαιο της Ρυθμιστικής Πολιτικής του Κράτους», ΠΜΣ «Δίκαιο και Οικονομία», Πανεπιστήμιο Πειραιά, 2020.



Διάγραμμα 3: Διαγραμματική απεικόνιση του Οφέλους που Αποκομίζει ο Καταναλωτής από την Παρέμβαση του Κράτους (Ρυθμιστική Πολιτική)

Πηγή: Πολέμης Μιχαήλ, διαλέξεις του μαθήματος «Το Οικονομικό Σύστημα-Οικονομικά και Δίκαιο της Ρυθμιστικής Πολιτικής του Κράτους», ΠΜΣ «Δίκαιο και Οικονομία», Πανεπιστήμιο Πειραιά, 2020.

Παράρτημα 13



Διάγραμμα 4: Φυσικό Μονοπώλιο

Πηγή: Πέκκα-Οικονόμου, διαλέξεις στα προκαταρκτικά μαθήματα του ΠΜΣ «Δίκαιο και Οικονομία», Πανεπιστήμιο Πειραιά, 2020.

Φυσικό Μονοπώλιο εμφανίζεται όταν η τεχνολογία μιας επιχείρησης παρουσιάζει οικονομίες κλίμακας αρκετά μεγάλες ώστε να προμηθεύει ολόκληρη την αγορά με χαμηλότερο μέσο συνολικό κόστος παραγωγής από αυτό που είναι εφικτό με περισσότερες από μία επιχειρήσεις στην αγορά (Πολέμης Μιχαήλ, διαλέξεις Natural Monopoly, στο ΠΜΣ «Δίκαιο και Οικονομία», Πανεπιστήμιο Πειραιά, 2020). Όπως κάθε μονοπώλιο, έτσι και στο φυσικό μονοπώλιο προκαλείται μια καθαρή απώλεια πλεονάσματος του καταναλωτή.

Σημείωση: στον Τέλειο Ανταγωνισμό, η τιμή ισορροπίας είναι μικρότερη από την τιμή ισορροπίας στο μονοπώλιο και ισχύει το πρωτεύον άριστο: $P=MC$ (τιμή ίση με το οριακό κόστος). Όμως η μονοπωλιακή επιχείρηση δεν είναι βιώσιμη προσφέροντας το προϊόν της σε αυτή την τιμή, έτσι για να μην κλείσει τιμολογεί σε επίπεδο μέσου κόστους με μηδενικά κέρδη. Πρόκειται για το δευτερεύον άριστο: $P=AC$ (τιμή ίση με το μέσο συνολικό κόστος). Έτσι προκύπτει το «Κοινωνικό Κόστος του Μονοπωλίου», όπου η τιμή ισορροπίας είναι μεγαλύτερη από αυτή του τέλειου ανταγωνισμού.

Οι λόγοι δημιουργίας Μονοπωλίου είναι, σύμφωνα με τη μικροοικονομική θεωρία, οι εξής:

- Ύπαρξη εμποδίων που καθιστούν δύσκολη ή αδύνατη την είσοδο άλλων επιχειρήσεων στον κλάδο
- Νομικά εμπόδια
- Αποκλειστική ιδιοκτησία κάποιου πόρου
- Τεχνολογία, σήματα και ευρεσιτεχνίες
- Οικονομίες κλίμακας
- Μη ανακτήσιμο κόστος.