



ΕΠΙΤΡΟΠΗ
ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ

14.1.2020



Γνωμοδότηση

για τη λειτουργία του ελεύθερου ανταγωνισμού
στην εθνική αγορά διανομής προϊόντων
Έντυπου Τύπου

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΒΑΣΙΚΩΝ ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΩΝ ΚΑΙ ΠΟΡΙΣΜΑΤΩΝ.....	6
ΣΚΟΠΟΣ ΚΑΙ ΕΥΡΟΣ	6
ΒΑΣΙΚΕΣ ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ – ΣΥΝΟΨΗ ΠΟΡΙΣΜΑΤΩΝ	8
A. ΕΙΣΑΓΩΓΗ - ΤΟ ΑΙΤΗΜΑ ΕΚΔΟΣΗΣ ΓΝΩΜΗΣ	13
B. Η ΕΡΕΥΝΑ ΤΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ	15
Γ. Η ΑΓΟΡΑ ΔΙΑΝΟΜΗΣ ΤΥΠΟΥ	18
Γ.1 ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ.....	18
Γ.1.1 Γενικά	18
Γ.1.2 Νομοθετικό Πλαίσιο για τη Διανομή έντυπου Τύπου στην Ελλάδα.....	20
Γ.1.3 Νομοθετικό Πλαίσιο για τη Διανομή έντυπου Τύπου στην Ελλάδα πριν την εφαρμογή του Ν.3919/2011	21
Γ.1.4 Ισχύον Νομοθετικό Πλαίσιο για τη Διανομή έντυπου Τύπου στην Ελλάδα.....	26
Γ.1.5 Πρόσφατες νομοθετικές εξελίξεις στον κλάδο του έντυπου Τύπου	32
Γ.2. ΔΟΜΗ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΗΣ ΑΓΟΡΑΣ	35
Γ.2.1. Το Πρακτορείο Διανομής Τύπου ΑΡΓΟΣ.....	38
Γ.2.2. Εφημεριδοπώλες και Υποπράκτορες.....	45
Γ.2.3. Σημεία λιανικής πώλησης.....	46
Δ. ΣΧΕΣΗ ΤΟΥ ΠΡΑΚΤΟΡΕΙΟΥ ΔΙΑΝΟΜΗΣ ΜΕ ΤΙΣ ΕΤΑΙΡΙΕΣ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΟΥ ΚΑΙ ΕΠΟΜΕΝΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΣΤΑΔΙΟΥ	52
Δ.1. Η ΣΧΕΣΗ ΤΗΣ ΑΡΓΟΣ ΜΕ ΤΙΣ ΕΚΔΟΤΙΚΕΣ ΕΤΑΙΡΙΕΣ	52
Δ.2. Η ΣΧΕΣΗ ΤΗΣ ΑΡΓΟΣ ΜΕ ΤΟΥΣ ΕΦΗΜΕΡΙΔΟΠΩΛΕΙΣ, ΥΠΟΠΡΑΚΤΟΡΕΣ, ΤΕΛΙΚΑ ΣΗΜΕΙΑ ΚΑΙ ΤΟΥΣ ΦΟΡΕΙΣ ΑΥΤΩΝ.	53
E. ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΕΣ ΣΥΝΘΗΚΕΣ ΑΓΟΡΑΣ ΔΙΑΝΟΜΗΣ ΤΥΠΟΥ	56
E.1. ΩΡΙΜΟΤΗΤΑ ΑΓΟΡΑΣ – ΣΥΝΘΗΚΕΣ ΖΗΤΗΣΗΣ	56
E.1.1 Η Θέση των Δραστηριοποιούμενων στην αγορά Μερών	62
E.2. ΜΕΡΙΔΙΑ ΑΓΟΡΑΣ ΔΙΑΝΟΜΗΣ ΤΥΠΟΥ	69
E.3. ΕΜΠΟΔΙΑ ΕΙΣΟΔΟΥ ΣΤΗ ΔΙΑΝΟΜΗ ΤΥΠΟΥ- ΔΥΝΗΤΙΚΟΣ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΣ – ΕΝΑΛΛΑΚΤΙΚΟΣ ΤΡΟΠΟΣ ΔΙΑΝΟΜΗΣ ΤΩΝ ΕΝΤΥΠΩΝ ..	69
E.3.1 Ύπαρξη νομικών εμποδίων εισόδου	69
E.3.2 Η άποψη εκδοτικών επιχειρήσεων και φορέων της αγοράς.....	70
E.3.3 Η άποψη της ΑΡΓΟΣ.....	73
E.3.4 Η άποψη της Υπηρεσίας.....	73

Ε.4. Η ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΗΣ ΑΡΓΟΣ ΩΣ ΜΟΝΑΔΙΚΟΥ ΠΡΑΚΤΟΡΕΙΟΥ ΔΙΑΝΟΜΗΣ ΕΝΤΥΠΟΥ ΤΥΠΟΥ	75
ΣΤ. ΟΡΟΙ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΗΣ ΑΡΓΟΣ ΜΕ ΤΙΣ ΕΤΑΙΡΙΕΣ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΟΥ ΚΑΙ ΕΠΟΜΕΝΟΥ ΣΤΑΔΙΟΥ	81
ΣΤ.1 Η ΙΣΧΥΟΥΣΑ ΤΙΜΟΛΟΓΙΑΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΗΣ ΑΡΓΟΣ	81
ΣΤ.1.1. Τιμολόγηση προς τους εκδότες	81
ΣΤ.1.2. Τιμολογιακή πολιτική προς τους εφημεριδοπώλες/υποδιανομείς και υποπράκτορες.....	82
ΣΤ.1.3. Τιμολογιακή πολιτική προς τα τελικά σημεία πώλησης.....	82
ΣΤ.2 Η ΙΣΧΥΟΥΣΑ ΕΜΠΟΡΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΗΣ ΑΡΓΟΣ	82
ΣΤ.2.1. Παρακολούθηση πωλήσεων και επιστροφών εντύπων.....	82
ΣΤ.2.2. Συμβατική σχέση ΑΡΓΟΣ με εκδότες.....	84
ΣΤ.3 Η ΑΠΟΨΗ ΤΩΝ ΕΤΑΙΡΙΩΝ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΟΥ ΚΑΙ ΕΠΟΜΕΝΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΣΤΑΔΙΟΥ	84
ΣΤ.3.1. Η άποψη των εκδοτικών επιχειρήσεων	84
ΣΤ.3.2. Η άποψη των φορέων της αγοράς	86
ΣΤ.4 ΕΠΙΚΕΙΜΕΝΕΣ ΑΛΛΑΓΕΣ ΤΗΣ ΕΜΠΟΡΙΚΗΣ ΚΑΙ ΤΙΜΟΛΟΓΙΑΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΤΗΣ ΑΡΓΟΣ	86
Ζ. ΕΝΔΕΧΟΜΕΝΕΣ ΔΥΣΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ ΣΤΗΝ ΑΓΟΡΑ ΑΠΟ ΤΗ ΜΟΝΟΠΩΛΙΑΚΗ ΘΕΣΗ ΤΟΥ ΠΡΑΚΤΟΡΕΙΟΥ ΑΡΓΟΣ	87
Ζ.1 Η ΑΠΟΨΗ ΤΩΝ ΕΚΔΟΤΙΚΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ	87
Ζ.1.1. Αρχικές Εκτιμήσεις	87
Ζ.1.2. Μεταγενέστερες εκτιμήσεις	89
Ζ.2. Η ΑΠΟΨΗ ΤΩΝ ΛΟΙΠΩΝ ΦΟΡΕΩΝ ΤΗΣ ΑΓΟΡΑΣ	93
Ζ.2.1. Αρχικές εκτιμήσεις.....	93
Ζ.2.2. Μεταγενέστερες εκτιμήσεις	94
Ζ.3. Η ΑΠΟΨΗ ΤΗΣ ΑΡΓΟΣ	94
Η. ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗ ΣΥΝΘΗΚΩΝ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ ΣΤΗΝ ΑΓΟΡΑ ΤΗΣ ΔΙΑΝΟΜΗΣ ΤΥΠΟΥ.....	95
Η.1. Η ΑΠΟΨΗ ΕΚΔΟΤΙΚΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΦΟΡΕΩΝ ΤΗΣ ΑΓΟΡΑΣ	95
Θ. ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ ΑΓΟΡΕΣ	98
Θ.1. ΔΟΜΗ ΚΑΙ ΣΥΝΘΗΚΕΣ ΑΓΟΡΑΣ.....	98
Θ.2.ΕΠΙΜΕΡΟΥΣ ΠΡΑΚΤΙΚΕΣ ΣΕ ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ ΧΩΡΕΣ ΜΕ ΠΑΡΟΜΟΙΑ ΔΟΜΗ ΑΓΟΡΑΣ	101
Θ.3.ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΑΓΟΡΩΝ - ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΑΛΛΩΝ ΧΩΡΩΝ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΝΟΜΗ ΤΥΠΟΥ	104
Θ.3.1 Επί του Νομοθετικού Πλαισίου	104
Θ.3.2 Λειτουργία Ρυθμιστικών Αρχών.....	106

I. ΜΟΝΟΠΩΛΙΑΚΗ ΘΕΣΗ ΤΗΣ ΑΡΓΟΣ	110
I.1. ΣΥΝΟΛΙΚΟ ΚΟΣΤΟΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΗΣ ΑΡΓΟΣ	110
I.1.1 Γενικά – Η Σύνθεση του Λειτουργικού Κόστους της ΑΡΓΟΣ	110
I.1.2 Ελάχιστα επίπεδα επενδύσεων και δαπανών για την ορθή λειτουργία του Πρακτορείου	114
I.1.3 Περιορισμός του κόστους λειτουργίας της ΑΡΓΟΣ	115
I.1.4 Πρακτόρευση έντυπου Τύπου από την ΑΡΓΟΣ	117
I.2. ΕΠΙ ΤΗΣ ΜΟΝΟΠΩΛΙΑΚΗΣ ΘΕΣΗΣ ΤΗΣ ΑΡΓΟΣ	119
ΙΑ. ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΕΣ ΛΥΣΕΙΣ ΚΑΙ ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ	123
ΙΑ.1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ	123
ΙΑ.2 ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΠΡΟΣ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ	127
ΙΑ.3 ΠΙΘΑΝΕΣ ΛΥΣΕΙΣ	130
ΙΑ.3.1 Επί Της Νομικής Μορφής Του Πρακτορείου Διανομής Τύπου	130
ΙΑ.3.2 Επί Της Αγοράς Διανομής Του Έντυπου Τύπου	136
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι	149
I. 1 Συγκριτική Μελέτη	149
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ	158
II. 1 Η αγορά της διανομής τύπου στη Γαλλία και η πρόσφατη αναμόρφωση του σχετικού νομοθετικού πλαισίου	158
II.1.1. Επιδείνωση της Οικονομικής Κατάστασης της Presstalis κατά τα τέλη του 2017	159
II.1.2. Διαπραγματεύσεις που οδήγησαν στο πρωτόκολλο της 8ης Μαρτίου 2018	159
II.1.3. Μια νέα κρίση που επιβεβαιώνει την αναγκαιότητα της σε βάθος αναδιάρθρωσης της διανομής Τύπου	160
II.1.4. Οι βασικές αρχές του νόμου BICHET	161
II.1.5. Τα όρια και οι παρεκκλίσεις του συστήματος του νόμου Bichet	162
III. ΜΕΛΕΤΕΣ MAZARS	166
III.1. Αναφορικά με την επεξεργασία ενός μηχανισμού κατανομής/εξισορρόπησης κόστους μεταξύ των συνεταιρισμών Τύπου:	166
III.1.2. Ειδικά κόστη διανομής ημερήσιου τύπου	167
III.1.3. Μεθοδολογία Έρευνας	167
III.1.4. Κόστη που συνδέονται με τη διανομή του ημερήσιου τύπου	168
III.1.5. Η Μεθοδολογία μοναδιαίου κόστους επιβεβαιώνει την προσέγγιση του «κόστους που μπορεί να αποφευχθεί»	169
III.1.6. Διαρθρωτικά οφέλη και έμμεση εξισορρόπηση	169
III.1.7. Κατανομή της εξισωτικής βάσης μεταξύ των μερών	170
III.1.8. Ενημέρωση της βάσης κατανομής/εξισορρόπησης	170

III.2. Αναφορικά με την ανάλυση της τιμολόγησης των εταιριών διανομής και των όρων εφαρμογής της.....	171
III.2. 1. ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΚΑΙ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗ ΔΟΜΗ ΤΩΝ ΠΑΡΟΧΩΝ ΚΑΙ ΤΙΜΩΝ.....	171
III.2.2. ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΚΑΙ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΙΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ ΥΙΟΘΕΤΗΣΗΣ ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΩΝ ΤΙΜΟΚΑΤΑΛΟΓΩΝ.....	172
III.2.3.ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΚΑΙ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΓΙΑ ΤΙΣ ΠΡΑΚΤΙΚΕΣ ΤΙΜΟΛΟΓΗΣΗΣ.....	175
III.2.4. ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΚΑΙ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΓΙΑ ΤΟΝ ΕΞΟΡΘΟΛΟΓΙΣΜΟ ΤΟΥ ΣΥΝΕΤΑΙΡΙΣΤΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΔΙΑΝΟΜΗΣ.....	176

ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΒΑΣΙΚΩΝ ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΩΝ ΚΑΙ ΠΟΡΙΣΜΑΤΩΝ

ΣΚΟΠΟΣ ΚΑΙ ΕΥΡΟΣ

Η Επιτροπή Ανταγωνισμού (εφεξής, και «ΕΑ» ή «Επιτροπή»), στο πλαίσιο των γνωμοδοτικών της αρμοδιοτήτων, δρα σύμφωνα με το συγκεκριμένο νομικό πλαίσιο που αναφέρεται στο άρθρο 23 του Ν. 3959/2011, και συγκεκριμένα βάσει της δυνατότητας που διαθέτει να διατυπώσει γνώμη για θέματα της αρμοδιότητάς της. Στο πλαίσιο αυτό, αρμοδιότητα της Επιτροπής είναι προεχόντως η προστασία του ελεύθερου ανταγωνισμού, ειδικά έναντι των διαφόρων εκφάνσεων των περιορισμών του ελεύθερου ανταγωνισμού, όπως αυτές αναφέρονται στο Κεφάλαιο 1 (άρθρα 1 με 11) του Ν. 3959/2011. Ειδικά στο άρθρο 11 του Ν. 3959/2011 μνημονεύεται ότι η Επιτροπή Ανταγωνισμού μπορεί να λάβει κάθε αναγκαίο μέτρο «για τη δημιουργία συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού στο συγκεκριμένο κλάδο της οικονομίας». Συνεπώς, η προστασία του «ελεύθερου ανταγωνισμού» μπορεί να ερμηνευτεί ως εννοιολογικά ανάλογη της προστασίας του «αποτελεσματικού ανταγωνισμού». Η Επιτροπή εστιάζει την προσοχή της στις αρνητικές επιπτώσεις περιορισμών της ανταγωνιστικής διαδικασίας, είτε αυτοί προκαλούνται από αντί-ανταγωνιστικές πρακτικές, είτε αυτοί διευκολύνονται από τη δομή των αγορών και το θεσμικό πλαίσιο.

Η έννοια του «αποτελεσματικού ανταγωνισμού» είναι πολύσημη και μπορεί να ερμηνευτεί ανάλογα με τις συνθήκες (τεχνολογικές, οικονομικές, θεσμικές), οι οποίες επικρατούν στις συγκεκριμένες αγορές και κλάδους της οικονομίας για τους οποίους έχει αρμοδιότητα η Επιτροπή Ανταγωνισμού. Η έννοια του αποτελέσματος μπορεί να αναφέρεται τόσο στην αποτελεσματικότητα της ανταγωνιστικής διαδικασίας, δηλαδή την προστασία της ελευθερίας του ανταγωνισμού για όλες τις επιχειρήσεις με την έννοια ότι διαθέτουν ίσες ευκαιρίες για την πρόσβασή τους στις αγορές, και τον ανταγωνισμό μεταξύ τους με βάση την αξία της ανταγωνιστικής τους πρότασης, όσο και στην επίτευξη των θετικών επιπτώσεων της ελεύθερης ανταγωνιστικής διαδικασίας, οι οποίες δεν περιορίζονται μόνο, αναφέρονται ενδεικτικά, σε χαμηλότερες τιμές, καλύτερη ποιότητα προϊόντων, περισσότερη καινοτομία, αλλά και σε κάθε είδους θετική επίπτωση μπορεί να επιφέρει η ανταγωνιστική διαδικασία, όχι μόνο στους τελικούς καταναλωτές, αλλά και στο ευρύ κοινό.

Συνεπώς, η έννοια του «αποτελεσματικού ανταγωνισμού» μπορεί να ερμηνευτεί ανάλογα με το πώς κρίνονται ανά περίπτωση οι θετικές επιπτώσεις στη συγκεκριμένη αγορά ή/και κλάδο της οικονομίας της ελεύθερης ανταγωνιστικής διαδικασίας. Η ανάλυση για το τι μπορεί να θεωρηθεί ως θετική επίπτωση δεν εξαρτάται μόνο από την οικονομική στάθμιση του οφέλους που μπορεί να προκύψει για τη συνολική ευημερία ή για το πλεόνασμα του καταναλωτή, αλλά και από την ανάλυση πολλαπλών άλλων παραγόντων που χρειάζεται να ληφθούν υπόψη λόγω του υπάρχοντος νομικού πλαισίου, του οποίου το εθνικό και Ενωσιακό δίκαιο του ανταγωνισμού αποτελούν κομμάτι. Ειδικά, αναφέρονται συνταγματικά κατοχυρωμένα δικαιώματα ή δικαιώματα που προστατεύονται από την Χάρτα των θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως και σε γενικές κατευθύνσεις που δίνονται για την ερμηνεία του εθνικού και Ενωσιακού δικαίου του ανταγωνισμού. Το Σύνταγμα επίσης εγγυάται την πολυφωνία στον δημόσιο λόγο ως προϋπόθεση της ελεύθερης διαμόρφωσης της

γνώμης και της ελευθερίας της πληροφόρησης ως συστατικό στοιχείο της λειτουργίας του δημοκρατικού πολιτεύματος¹. Όσον αφορά τον Τύπο το Σύνταγμα επιτρέπει τη λήψη μέτρων εκ μέρους του κράτους για τη διασφάλιση ενός ελάχιστου επιπέδου πλουραλισμού. Ο σημαντικός ρόλος των μέσων ενημέρωσης στη διαμόρφωση της κοινής γνώμης χρησιμεύει ως βάση για ειδικές ρυθμίσεις που αποβλέπουν στην εξασφάλιση του πλουραλισμού των μέσων ενημέρωσης (παρουσία ενός ικανού αριθμού μέσων από διάφορες και ανεξάρτητες φωνές) και της ποικιλομορφίας των ιδίων μέσων (παρουσία διάφορων πολιτικών και πολιτιστικών απόψεων). Ο πλουραλισμός των μέσων ενημέρωσης και η ελευθερία έκφρασης υποστηρίζονται από την Ευρωπαϊκή Ένωση².

Το δίκαιο του ελεύθερου ανταγωνισμού συμβάλλει στη διασφάλιση της πολυφωνίας μέσω της συμβολής του στη βελτίωση των συνθηκών οικονομικού ανταγωνισμού στην αγορά. Αυτό συμβαίνει, είτε με ειδικές ρυθμίσεις του ανταγωνισμού στον τομέα των Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης, και ειδικά στον Τύπο, είτε με την κατάλληλη ερμηνεία και εφαρμογή των γενικών κανόνων του δικαίου ανταγωνισμού.

Ως παράδειγμα τέτοιας ειδικής ρύθμισης του ανταγωνισμού αποτελούν και οι διατάξεις του Ν. 3592/2007, οι οποίες οριοθετούν το βαθμό συγκέντρωσης των Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης που δύναται να οδηγήσει στην εξέταση πιθανής κατάχρησης δεσπόζουσας θέσης.

Όσον αφορά τη διασφάλιση της πολυφωνίας στην ερμηνεία και εφαρμογή του γενικού δικαίου του ανταγωνισμού (Ν. 3959/2011), υπάρχουν διάφορες μεθοδολογίες για την ενσωμάτωση αυτών των γενικότερων συνταγματικών και άλλων ερμηνευτικών επιταγών, για παράδειγμα η ανάλυση τους ως στοιχείο της ποιότητας των προϊόντων σε ένα εμπειρικό επίπεδο ή ενδεχομένως μία πιο δεοντολογική προσέγγιση συνταγματικής φύσης στην ερμηνεία των συγκεκριμένων διατάξεων και των κανόνων του δικαίου ανταγωνισμού.

Επομένως, οποιαδήποτε αναφορά στο γενικότερο Ενωσιακό και εθνικό νομικό πλαίσιο, όπως για παράδειγμα στην ανάγκη διατήρησης της πολυφωνίας του Τύπου, δεν πρέπει να θεωρηθεί ως επιπλέον σκοπός του δικαίου ανταγωνισμού, αλλά ως ερμηνευτική επιταγή, η οποία θα πρέπει να ληφθεί εμπράκτως υπόψη όταν η Επιτροπή Ανταγωνισμού εξετάζει την ύπαρξη, ή όχι, συνθηκών «αποτελεσματικού ανταγωνισμού». Συνεπώς, η Επιτροπή Ανταγωνισμού δεν ξεφεύγει των αρμοδιοτήτων της όταν λαμβάνει υπόψη αυτές τις γενικότερες αρχές και αξίες στην ερμηνεία και στην εφαρμογή του δικαίου ανταγωνισμού.

Στην παρούσα γνωμοδότηση, η Επιτροπή καλείται να διασφαλίσει τον ελεύθερο ανταγωνισμό, υπό το πρίσμα της προστασίας ενός ελάχιστου επιπέδου πλουραλισμού και πολυφωνίας, μέσω της ελευθερίας κυκλοφορίας, διανομής και πώλησης εντύπων.

Περαιτέρω, η παρούσα γνωμοδότηση για το σύστημα διανομής Εντύπου Τύπου στην Ελλάδα πρέπει επίσης να αντικατοπτρίζει τις πραγματικές συνθήκες που επικρατούν στην εν λόγω αγορά και τη δομή των μέσων ενημέρωσης. Η αγορά χαρακτηρίζεται από σημαντικές πτωτικές τάσεις που οφείλονται σε διάφορες αιτίες, όπως η οικονομική κρίση και η ψηφιακή

¹ Το άρθρο 14, παράγραφος 9 του Συντάγματος συμπεριλαμβάνει τη διασφάλιση της πολυφωνίας και απαγορεύει τη συγκέντρωση του ελέγχου περισσότερων μέσων ενημέρωσης αυτής ή άλλης μορφής.

² Βλ. COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, Media pluralism in the Member States of the European Union, Brussels, 16 January 2007 SEC(2007) 32.

μετάλλαξη του Τύπου. Αξίζει εδώ να σημειωθεί ότι τα προηγούμενα χρόνια βάση της εν λόγω συζήτησης ήταν το γεγονός ότι ο έντυπος Τύπος, τηλεόραση, το ραδιόφωνο και οι επερχόμενες νέες αγορές τύπου αποτελούσαν διακριτές αγορές. Ωστόσο, τα τελευταία χρόνια ο κλάδος των μέσων ενημέρωσης αντιμετωπίζει ριζικές αλλαγές και αναδιαρθρώσεις ως αποτέλεσμα της λειτουργίας των νέων τεχνολογιών, οι οποίες προσφέρουν νέες ευκαιρίες για όλους τους παίκτες της αγοράς και για τους καταναλωτές. Η όποια αναδιάρθρωση της αγοράς υπό το πρίσμα της νέας τεχνολογίας δεν πρέπει να θεωρείται απειλή για την πολυφωνία των μέσων ενημέρωσης. Η αρχή της πολυφωνίας των μέσων ενημέρωσης θα πρέπει να είναι τεχνολογικά ουδέτερη, και θα πρέπει να εφαρμόζεται κατά ανάλογο τρόπο ώστε να αντικατοπτρίζει την αναδυόμενη φύση των νέων μέσων. Στο πλαίσιο αυτό, οι κανόνες πλουραλισμού δεν πρέπει να επιδιώκουν να κατοχυρώσουν την παλαιά δομή των μέσων ενημέρωσης, αλλά αντίθετα να ευνοήσουν την ανάδυση νέων δομών και να επιτρέψουν στα νέα τεχνολογικά μέσα να υφίστανται παράλληλα με τα παραδοσιακά.

Παράλληλα, πέραν των δυνητικών αυτών ανταγωνιστικών πιέσεων από την ψηφιακή μετάλλαξη του Τύπου, και ενδεχομένως τις αλλαγές που δύνανται να επιφέρουν μεσοπρόθεσμα στις παραμέτρους του ανταγωνισμού και στη δομή της αγοράς, θα πρέπει να αναλυθεί η υπάρχουσα δομή της αγοράς διανομής του Έντυπου Τύπου, και ειδικότερα το πώς αυτή επηρεάζεται από την παύση της λειτουργίας της μιας εκ των δυο υφιστάμενων επιχειρήσεων (πρακτορείων) διανομής έντυπου τύπου, το οποίο μετέτρεψε τη δομή της αγοράς από δυοπώλιο (το οποίο μάλιστα δρούσε για μία περίοδο ως καρτέλ) σε *de facto* μονοπώλιο, με μοναδικό ενεργό πρακτορείο διανομής έντυπου Τύπου, την εταιρία ΑΡΓΟΣ, στην οποία μάλιστα δραστηριοποιούνται ως μέτοχοι εκδότες που κατέχουν σημαντικό μερίδιο στην υπερκείμενη αγορά των εντύπων/εφημερίδων.

Η γνωμοδότηση βασίστηκε σε μία προσεκτική οικονομική ανάλυση των συνθηκών της αγοράς, των επιχειρηματικών μοντέλων των επιχειρήσεων που δρουν σε αυτή και του εθνικού νομικού πλαισίου για τη διανομή Τύπου ή γενικότερα για τον Τύπο. Μελετήθηκαν επίσης ενδελεχώς το θεσμικό πλαίσιο και οι οικονομικές συνθήκες της αγοράς διανομής Τύπου σε άλλες Ευρωπαϊκές χώρες.

ΒΑΣΙΚΕΣ ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ – ΣΥΝΟΨΗ ΠΟΡΙΣΜΑΤΩΝ

Εν προκειμένω, η αγορά διανομής Έντυπου Τύπου χαρακτηρίζεται από ορισμένες δομικές αδυναμίες, όπως ενδεικτικά: (α) η εξέλιξη των συνθηκών ιδίως της ζήτησης, η οποία κινείται διαχρονικά και σταθερά πτωτικά, για τα προϊόντα έντυπου Τύπου, (β) η νομοθετική υποχρέωση διανομής των προϊόντων Τύπου σε όλη την ελληνική επικράτεια, (γ) ιδιαίτερη σημασία της πωλήσεως εντύπων, ιδίως όσον αφορά το συνολικό κόστος της ΑΡΓΟΣ και (δ) τα έσοδα και τα επιχειρηματικά μοντέλα (business methods) των εκδοτικών επιχειρήσεων, της πωλήσεως εντύπων (συγκριτικά με τα έσοδα προερχόμενα από την ψηφιακή διαφήμιση). Τα ανωτέρω έχουν προσδώσει στην υπό εξέταση αγορά χαρακτηριστικά ενός δυνάμει «φυσικού μονοπωλίου» ή «ουσιώδους διευκόλυνσης», τουλάχιστον μεσοπρόθεσμα. Επισημαίνεται ότι σύμφωνα με τη θεωρία, σε συνθήκες αγοράς με χαρακτηριστικά φυσικού μονοπωλίου, η δραστηριότητα μιας μόνο επιχείρησης κρίνεται ότι είναι πιο αποτελεσματική σε όρους κόστους παροχής της εν λόγω υπηρεσίας, σε σχέση με τη λειτουργία περισσότερων επιχειρήσεων.

Επιπρόσθετα, η συμμετοχή ορισμένων μόνο εκδοτικών επιχειρήσεων στο μετοχικό κεφάλαιο και συνεπώς στη διακυβέρνηση του μοναδικού πρακτορείου διανομής Τύπου, εξ ορισμού αποδυναμώνει την ανταγωνιστική ουδετερότητα μεταξύ των εκδοτικών εταιριών. Ειδικότερα, η άμεση ή έμμεση δραστηριοποίηση εταιριών σε περισσότερα από ένα στάδια της κάθετης αλυσίδας (εν προκειμένω εκδοτικών εταιριών στο στάδιο της έκδοσης προϊόντων Τύπου και πρακτόρευσης της διανομής αυτών) ενέχει τον κίνδυνο υιοθέτησης από μέρους των τελευταίων εταιριών πρακτικών αποκλεισμού των ανταγωνιστών τους, η οποία μπορεί να έχει αρνητικό αντίκτυπο και στους πολίτες, οι οποίοι εν προκειμένω είναι και οι τελικοί καταναλωτές στην αλυσίδα παραγωγής και διανομής προϊόντων ενημέρωσης.

Όπως αναλύθηκε παραπάνω, η Επιτροπή θα πρέπει να λάβει υπόψη της όχι μόνο ποσοτικές αλλά και ποιοτικές παραμέτρους της ανταγωνιστικής διαδικασίας, και ιδιαίτερα την ποιότητα των προϊόντων και υπηρεσιών, με βάση τις προτιμήσεις των καταναλωτών. Επειδή όμως οι καταναλωτές δεν είναι δυνατόν να εκφράσουν τις προτιμήσεις τους σε μία μονοπωλιακή αγορά (ενν. αυτής της διανομής τύπου), μια και εξ ορισμού δεν διαθέτουν εναλλακτικές λύσεις, και λόγω του ότι το Σύνταγμα αλλά και το σχετικό νομοθετικό πλαίσιο δίνουν έμφαση στην προστασία του πλουραλισμού, είναι δυνατόν να εκτιμηθεί ότι τυχόν αρνητικές συνέπειες στην αρχή του πλουραλισμού δύνανται να αποτελέσουν στοιχείο κοινωνικού κόστους, το οποίο θα πρέπει να ληφθεί υπόψη, μαζί με άλλες παραμέτρους, από την Επιτροπή, όταν αυτή εξετάζει την ύπαρξη, ή όχι, αρνητικών επιπτώσεων στον αποτελεσματικό ανταγωνισμό.

Επίσης, η αγορά χαρακτηρίζεται από την απουσία δυνητικού ανταγωνισμού λόγω του υψηλού «κόστους μετακίνησης» (*switching cost*) των εκδοτικών επιχειρήσεων από το πρακτορείο διανομής, μιας και η ΑΡΓΟΣ είναι υπεύθυνη για την εκκαθάριση των πωλήσεων των εντύπων των εκδοτών και την απόδοση των σχετικών προμηθειών σε αυτούς, γεγονός που έχει δημιουργήσει μια σχέση εξάρτησης των εκδοτικών εταιριών με την ΑΡΓΟΣ. Αυτό καθιστά ιδιαίτερα δύσκολη τη στροφή των εκδοτών σε άλλα δυνητικά μέσα και διόδους για τη διανομή των εντύπων τους.

Συμπερασματικά, η διερεύνηση του ενδεχομένου λήψης μέτρων που αφορούν στη (i) νομική μορφή των παρόχων υπηρεσιών πρακτόρευσης Έντυπου Τύπου, (ii) τροποποιήσεις στο υπάρχον θεσμικό πλαίσιο ή/και (iii) μέτρων που αφορούν σε παρέμβαση στην ίδια την αγορά Τύπου, θα πρέπει να στοχεύει στο να διασφαλίσει τόσο τα πλεονεκτήματα που φέρει στους καταναλωτές και το κοινωνικό σύνολο ο υγιής ανταγωνισμός, όσο και την πολυφωνία του Τύπου, υπό την έννοια της διασφάλισης της ύπαρξης πλουραλισμού στα μέσα ενημέρωσης και την εύρυθμη λειτουργία της αγοράς, όχι μόνο στο παρόν αλλά και μελλοντικά.

Κρίνεται δε αναγκαίο η στάθμιση αυτών των ποικίλων παραμέτρων να γίνει από θεσμούς της Πολιτείας, οι οποίοι έχουν ευρύτερη νομιμοποίηση να προβούν σε στάθμιση του γενικού συμφέροντος, ακόμα και σε περιπτώσεις που αυτό δεν συμπίπτει με την προστασία του υγιούς ανταγωνισμού. Υπό αυτό το πρίσμα, η παρούσα γνωμοδότηση αναλύει τα πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα διαφόρων μέτρων, τα οποία δύνανται να φέρουν λύσεις σε κάποια από τα ανωτέρω εντοπιζόμενα προβλήματα, ορισμένα εκ των οποίων προκύπτουν από τη φύση και τα χαρακτηριστικά της αγοράς (ήτοι, εκ του γεγονότος ότι προσιδιάζει πλέον σε φυσικό μονοπώλιο ή αποτελεί βασική διευκόλυνση), άλλα σχετίζονται με τον κίνδυνο

υιοθέτησης αντι-ανταγωνιστικών πρακτικών από τους συμμετέχοντες σε αυτή (ήτοι, ζητήματα που άπτονται της μετοχικής σύνθεσης του πρακτορείου διανομής και της δραστηριοποίησης κάποιων εκδοτικών εταιριών και στο στάδιο της διανομής του έντυπου Τύπου).

Στο πλαίσιο της ανάλυσης, διαπιστώθηκε ότι η συστηματική εφαρμογή του δικαίου ανταγωνισμού έναντι συμπεριφορών που οδηγούν στον αποκλεισμό ορισμένων εκδοτικών εταιριών μπορεί να αντιμετωπίσει μερικώς κάποια από τα προβλήματα αλλά, όπως αναφέρθηκε και παραπάνω, δεν αποτελεί λύση στα δομικά προβλήματα που έχει η αγορά διανομής τύπου, λόγω των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της. Σε αυτές τις περιπτώσεις η εφαρμογή *ad hoc* του δικαίου ανταγωνισμού δεν δύναται να εξαλείψει την πηγή των αντι-ανταγωνιστικών αποτελεσμάτων και σε κάθε περίπτωση το κόστος εφαρμογής (σε ανθρώπινους και υλικούς πόρους) είναι μεγάλο και βαρύνει όλες τις κεφαλαιουχικές εταιρίες και εν τέλει τον τελικό καταναλωτή. Επομένως, η Πολιτεία πρέπει να στραφεί σε άλλα πιο αποτελεσματικά εργαλεία, από άποψη κόστους αλλά και ουσιαστικής αντιμετώπισης των αντι-ανταγωνιστικών επιπτώσεων στην αγορά διανομής έντυπου τύπου, ορισμένα εκ των οποίων ενέχουν μεγαλύτερο κρατικό παρεμβατισμό από άλλα.

Η γνωμοδότηση εξετάζει αρχικά το ενδεχόμενο λήψης μέτρων που αφορούν τη νομική μορφή του πρακτορείου διανομής. Στο πλαίσιο αυτό, εξετάζει και δεν προτείνει ως κατάλληλη τη λύση της κρατικοποίησης της εταιρίας διανομής Τύπου, ή αυτή της σύμπραξης μεταξύ του ιδιωτικού και δημοσίου τομέα (ΣΔΙΤ), για λόγους που έχουν να κάνουν με το δημοσιονομικό κόστος αυτών των επιλογών και των προβλημάτων που αυτό θέτει στη λειτουργία του ανταγωνισμού. Συναφώς, προτείνεται η διερεύνηση της λειτουργίας πρακτορείων διανομής με τη νομική μορφή του συνεταιρισμού, κάτι που ενδεχομένως θα διασφάλιζε την ανταγωνιστική ουδετερότητα μεταξύ των εκδοτών στο στάδιο της διανομής των εντύπων τους. Αυτή η λύση διαφαίνεται ως πιθανόν προσφορότερη για την εξασφάλιση συνθηκών ίσης μεταχείρισης όλων των προς διανομή εντύπων των εκδοτικών επιχειρήσεων που θα συμμετέχουν σε αυτή, προασπίζοντας με αυτό τον τρόπο την πολυφωνία του Τύπου. Παρά ταύτα, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η σύσταση συνεταιριστικής επιχείρησης εμπεριέχει και αδυναμίες, οι οποίες σχετίζονται πρωτίστως με τη δυσκολία λήψης επιχειρηματικών αποφάσεων, καθώς ενδέχεται να μην είναι ευέλικτο σχήμα. Ο νομοθέτης μπορεί επίσης να δημιουργήσει μία νέα ειδική νομική μορφή υβριδικού μη κερδοσκοπικού (αλλά κεφαλαιουχικού οργανισμού) για τη διανομή του Τύπου (που θα μπορεί επίσης να λειτουργήσει και για τις εκδοτικές επιχειρήσεις), η οποία θα έχει ως αφετηρία την παραδοχή ότι η ενημέρωση είναι ένα δημόσιο αγαθό και ότι, τόσο η παραγωγή της όσο και η διανομή της, χρήζει σημαντικών επενδύσεων. Το μετοχικό κεφάλαιο του οργανισμού αυτού θα πρέπει να είναι ανοιχτό όχι μόνο σε όλους τους εκδότες, αλλά επίσης στους εργαζόμενους στον Τύπο, το αναγνωστικό κοινό, και το ευρύτερο κοινό μέσω της δυνατότητας μηχανισμών χρηματοδότησης από το πλήθος (*crowdfunding*). Επίσης, θα στηρίζεται σε ειδικούς κανόνες διακυβέρνησης που θα ενισχύουν το συμμετοχικό του χαρακτήρα, περιορίζοντας τα δικαιώματα ψήφου πάνω από ένα συγκεκριμένο ποσοστό του μετοχικού κεφαλαίου.

Στη συνέχεια, η γνωμοδότηση εξετάζει το ενδεχόμενο ενίσχυσης της διαπραγματευτικής δύναμης των εκδοτικών εταιριών, οι οποίες έχουν να αντιμετωπίσουν την ισχυρή διαπραγματευτική δύναμη του πρακτορείου τύπου λόγω του ελέγχου που αυτό έχει επί

μίας βασικής διευκόλυνσης για την αλυσίδα αξίας προϊόντων έντυπης ενημέρωσης η οποία μπορεί να προσφέρει μία λύση. Αυτό μπορεί να γίνει μέσω της δημιουργίας μίας αντισταθμιστικής ισχύς αγοράς (*countervailing power*), και ειδικότερα της δυνατότητας των εκδοτών να διαπραγματευτούν συλλογικά, και όχι ατομικά, με το πρακτορείο διανομής τύπου τους όρους της συνεργασίας τους, το οποίο ενδέχεται να περιορίσει τα αντί-ανταγωνιστικά αποτελέσματα που προκύπτουν από τη μονοπωλιακή δομή της αγοράς διανομής έντυπου Τύπου. Ωστόσο, επισημαίνεται ότι η εφαρμογή αυτής της λύσης ενδέχεται να μην είναι συμβατή με άλλες πτυχές του ενωσιακού δικαίου.

Ενδεχομένως, λύση σε ορισμένα από τα προβλήματα που αναφέρθηκαν μπορεί να επέλθει μέσω της θεσμοθέτησης ενός Κώδικα Συμπεριφοράς (*Code of Conduct*), ο οποίος μπορεί να επιβληθεί ως μέτρο από την Επιτροπή Ανταγωνισμού και ο οποίος να εφαρμόζεται από το πρακτορείο διανομής Τύπου και να περιλαμβάνει κανόνες όσον αφορά την μη υιοθέτηση πρακτικών που αντιτίθενται στην αρχή της ανταγωνιστικής ουδετερότητας. Ο Κώδικας Συμπεριφοράς μπορεί να προσφέρει λύση στην ύπαρξη τυχόν σύγκρουσης συμφερόντων μεταξύ των διαφόρων σταδίων μίας (έστω και μερικά) καθετοποιημένης επιχείρησης, ειδικά λόγω του ότι ορισμένες εκδοτικές εταιρίες έχουν καθοριστική επιρροή (λόγω της μετοχικής σύνθεσης και των δικαιωμάτων ψήφου) στη διαμόρφωση της πολιτικής του πρακτορείου διανομής έντυπου Τύπου.

Σε περίπτωση που αυτό κριθεί απαραίτητο, λόγω της σημασίας του έντυπου Τύπου, όπως αυτή έχει αναλυθεί ανωτέρω, μπορεί να ληφθούν πιο παρεμβατικά μέτρα από το Κράτος όσον αφορά την ενίσχυση της ανταγωνιστικής διαδικασίας, και όσο αυτό επιτρέπουν οι ειδικές συνθήκες του κλάδου. Στο πλαίσιο αυτό, ενισχυτικό ρόλο στην ορθή και αποτελεσματική λειτουργία της αγοράς διανομής Τύπου θα μπορούσε να διαδραματίσει η πρόβλεψη χορήγησης (υπό προϋποθέσεις) κρατικής ενίσχυσης/επιδότησης της διανομής των εντύπων (ενδεικτικά απομακρυσμένες περιοχές ή άγονες γραμμές, προκειμένου να καλυφθεί το αυξημένο μεταφορικό κόστος). Αυτό ίσως επέτρεπε σε κάποιους ανταγωνιστές να εισέλθουν στην αγορά διανομής τύπου και στην – έστω τεχνητή – διατήρηση περισσότερου του ενός ανταγωνιστή, έστω και σε συνθήκες που προσιδιάζουν σε φυσικό μονοπώλιο.

Περαιτέρω, θα μπορούσε να διερευνηθεί από το αρμόδιο Υπουργείο (ήτοι Υπουργείο Οικονομικών) η δυνατότητα θεσμοθέτησης κατάλληλου νομοθετικού πλαισίου σε σχέση με το χαρακτηρισμό των υπηρεσιών διανομής τύπου ως Υπηρεσίες Γενικού Οικονομικού Συμφέροντος (ΥΓΟΣ), γεγονός το οποίο θα οδηγούσε στη χορήγηση κρατικής ενίσχυσης στο Πρακτορείο Διανομής Τύπου με αντάλλαγμα μία περιορισμένη τιμολογιακή πολιτική ώστε να έχει τη μικρότερη επίπτωση στην οικονομική κατάσταση των εκδοτικών εταιριών. Εντούτοις, δεν μπορεί να παραβλεφθεί ότι τα μειονεκτήματα αυτής της δέσμης λύσεων είναι παρόμοια με αυτά της κρατικοποίησης – η χρήση των λιγοστών δημόσιων πόρων για την ενίσχυση της διανομής έντυπου Τύπου, ενός τομέα ο οποίος χαρακτηρίζεται από μία προδιαγεγραμμένη πτωτική πορεία και βρίσκεται σε φάση τεχνολογικής μετάλλαξης.

Επιπροσθέτως, λόγω του ότι η αγορά παρουσιάζει στοιχεία οιονεί φυσικού μονοπωλίου, μία ακόμα επιλογή θα ήταν η προώθηση του ανταγωνισμού για την αγορά (*competition for the market*). Θα μπορούσε να εξεταστεί η δυνατότητα παροχής της υπηρεσίας πρακτόρευσης Έντυπου Τύπου σε εταιρίες μέσω διαδικασίας δημοπρασιών (*auctions*). Αυτό

μπορεί να λάβει και τη μορφή αποκλειστικών δικαιωμάτων που θα αποκτά η επιχείρηση, η οποία θα δεσμεύεται με τη χαμηλότερη δυνατή τιμή χρέωσης για την παροχή της υπηρεσίας προς τα συναλλασσόμενα μέρη (διασφαλίζοντας για παράδειγμα έτσι την βιωσιμότητα των εκδοτικών εταιριών και κατ' επέκταση την προάσπιση της πολυφωνίας και/ή τη χαμηλότερη κρατική ενίσχυση). Σε κάθε περίπτωση, η υιοθέτηση αυτής της προσέγγισης προϋποθέτει προσεκτικό εξ αρχής σχεδιασμό του μηχανισμού της δημοπρασίας. Οι εν λόγω δημοπρασίες, οι οποίες θα μπορούσαν να διεξάγονται από την ακολούθως προτεινόμενη Ρυθμιστική Αρχή Εποπτείας και Ρύθμισης Πρακτόρευσης Έντυπου Τύπου, θα μπορούσαν να συμμετέχουν και εταιρίες που μέχρι σήμερα δραστηριοποιούνται σε παρεμφερείς αγορές.

Εν προκειμένω, θα μπορούσε να συσταθεί νομοθετικά μία Αρχή Εποπτείας και Ρύθμισης Πρακτόρευσης Έντυπου Τύπου, στις αρμοδιότητες της οποίας να περιλαμβάνεται ο έλεγχος, η εποπτεία και η ρύθμιση της υπό κρίση αγοράς και η διασφάλιση της διαφάνειας στη διανομή Έντυπου Τύπου και στην οποία θα μπορούν να καταφεύγουν οι εκδοτικές επιχειρήσεις στην περίπτωση που θεωρούν ότι η πρακτόρευση έντυπου Τύπου δεν λειτουργεί επαρκώς ή και, ενδεχομένως, θίγει τα συμφέροντά τους. Εναλλακτικά, οι ανωτέρω αρμοδιότητες θα μπορούσαν να συμπεριληφθούν στις αρμοδιότητες της Εθνικής Επιτροπής Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων (ΕΕΤΤ), κατά το πρότυπο άλλων κρατών –μελών, όπως η Γαλλία, βάσει πρόσφατης νομοθετικής τροποποίησης προς αυτή την κατεύθυνση.

Α. ΕΙΣΑΓΩΓΗ - ΤΟ ΑΙΤΗΜΑ ΕΚΔΟΣΗΣ ΓΝΩΜΗΣ

1. Στο πλαίσιο των προβλεπόμενων στο άρθρο 23 παρ. 1 του Ν. 3959/2011 περί Προστασίας του Ελεύθερου Ανταγωνισμού³, οι Υπουργοί Οικονομίας και Ανάπτυξης, και Ψηφιακής Πολιτικής, Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης αιτήθηκαν την παροχή γνώμης της Επιτροπής Ανταγωνισμού (εφεξής και «ΕΑ») αναφορικά με τη λειτουργία του ανταγωνισμού στην εθνική αγορά διανομής προϊόντων αθηναϊκού και πανελλήνιου Τύπου, όπως αναλύεται ακολούθως στην παρούσα εισήγηση.
2. Ειδικότερα, στις 31.8.2017 οι Υπουργοί Οικονομίας και Ανάπτυξης και Ψηφιακής Πολιτικής, Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης, επικαλούμενοι στη σχετική επιστολή τους την ελευθερία του Τύπου, αλλά και την αρχή της επαγγελματικής ελευθερίας, υπέβαλαν στην ΕΑ το υπ' αριθ. πρωτ. 4717 αίτημα παροχής γνώμης (εφεξής και ως «Αίτημα»), βάσει του άρθρου 23 παρ. 1 του Ν. 3959/2011.
3. Όπως αναφέρεται στο Αίτημα: *«Με τις διατάξεις του Ν. 3919/2011 «Αρχή της επαγγελματικής ελευθερίας, κατάργηση αδικαιολόγητων περιορισμών στην πρόσβαση και άσκηση των επαγγελμάτων» και του Ν. 4093/2012 «Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016 - Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του Ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016» προωθήθηκε η αρχή της επαγγελματικής ελευθερίας και η κατάργηση των αδικαιολόγητων περιορισμών αναφορικά με τη διαδικασία άσκησης της οικονομικής δραστηριότητας της λειτουργίας Πρακτορείου Εφημερίδων και Περιοδικών».* Περαιτέρω, αναφέρεται ότι η ελευθερία στη διανομή του Τύπου προϋποθέτει συνθήκες υγιούς ανταγωνισμού ώστε να διασφαλίζονται: *«[...] α) η δυνατότητα πρόσβασης όλων των εκδοτών σε σύστημα διανομής των εντύπων τους, στο οποίο δεν θα εφαρμόζονται άνισοι όροι, β) η δυνατότητα των εκδοτών να επιλέγουν ποιοτικές υπηρεσίες διανομής και γ) η επί ίσοις όροις διανομή των εντύπων (εφημερίδων και περιοδικών) προς το καταναλωτικό κοινό...[...]*».
4. Εν κατακλείδι, με το εν λόγω Αίτημα ζητείται η γνώμη της ΕΑ σχετικά με το *«...εάν ο ανταγωνισμός στην εθνική αγορά διανομής προϊόντων αθηναϊκού και πανελλήνιου τύπου δύναται να λειτουργήσει ικανοποιητικά, σε περίπτωση που παύσει τη λειτουργία της η μια εκ των δυο υφιστάμενων επιχειρήσεων (πρακτορείων) διανομής τύπου που δραστηριοποιούνται στην εν λόγω αγορά, καθιστώντας de facto μονοπωλιακή τη θέση του μοναδικού ανταγωνιστή της, ο οποίος μάλιστα ελέγχεται από εκδότες που κατέχουν σημαντικό μερίδιο στην υπερκείμενη αγορά των εντύπων/εφημερίδων. Και σε αρνητική περίπτωση, τι μέτρα δύναται να λάβει η πολιτεία προκειμένου να μπορεί να λειτουργήσει ικανοποιητικά ο ανταγωνισμός».*
5. Επί του εν λόγω αιτήματος είχε συνταχθεί η υπ' αριθ. πρωτ. οικ. 1430/02.03.2018 Εισήγηση της Γενικής Διεύθυνσης Ανταγωνισμού (εφεξής και «ΓΔΑ»), η οποία εισήλθε προς συζήτηση στην ΕΑ, αρχικώς την 19.03.2018 και λόγω αναβολής μεταφέρθηκε την 27.03.2018, όπου και πάλι αναβλήθηκε από την ΕΑ⁴, προκειμένου να ερευνηθούν κάποιες πρόσφατες

³ Η Επιτροπή Ανταγωνισμού «παρέχει τη γνώμη της για θέματα της αρμοδιότητάς της είτε με δική της πρωτοβουλία είτε ύστερα από αίτημα που υποβάλλει ο Υπουργός Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας ή άλλος αρμόδιος Υπουργός».

⁴ Βλ. πρακτικό 36 της ΕΑ της 27.3.2018, όπου αναγράφεται ότι *«[...]*».

πληροφορίες/στοιχεία κατά το χρόνο εκείνο που τυχόν επηρέαζαν τη λειτουργία της εν λόγω αγοράς. Συνεπώς, η ΕΑ δεν προέβη τότε σε συζήτηση της προαναφερθείσας εισήγησης και συνεπώς σε έκδοση σχετικής Γνώμης. Κατόπιν τούτων, κατέστη αναγκαία η επικαιροποίηση της υπ' αριθμ. 1430 προαναφερθείσας Εισήγησης, προκειμένου να ληφθούν υπόψη και οι μετέπειτα εξελίξεις στην αγορά της διανομής Τύπου, καθώς και ότι ήδη από τον Αύγουστο του 2017 δραστηριοποιείται πλέον ένα μόνο πρακτορείο διανομής Τύπου, η οποία (επικαιροποίηση) έλαβε χώρα με την υπ' αριθ. πρωτ. 8394/19.12.2019 εισήγηση της Γενικής Διεύθυνσης Ανταγωνισμού (εφεξής και ΓΔΑ).

6. Κατά το παρελθόν, η ΕΑ έχει διερευνήσει τον κλάδο διανομής έντυπου τύπου τόσο στο πλαίσιο εξέτασης υποθέσεων που εμπίπτουν στον έλεγχο των διατάξεων του Ν. 3959/2011⁵, όσο και στο πλαίσιο της εφαρμογής των διατάξεων του Ν. 3919/2011 *«Αρχή της επαγγελματικής ελευθερίας, κατάργηση αδικαιολόγητων περιορισμών στην πρόσβαση και άσκηση των επαγγελματιών»*, ο οποίος επέφερε σημαντικές μεταβολές στο νομοθετικό πλαίσιο του συστήματος διανομής και πώλησης Τύπου στην Ελλάδα. Η διερεύνηση του κλάδου, ανέδειξε μεταξύ άλλων δομικές αδυναμίες και χρόνια προβλήματα που δυσχεραίνουν το επίπεδο του ανταγωνισμού.
7. Η παρούσα γνωμοδότηση εντάσσεται στο πλαίσιο της γενικότερης αναθεώρησης του συστήματος διανομής Εντύπου Τύπου στην Ελλάδα, προκειμένου να επιλυθούν τα συγκεκριμένα προβλήματα, έτσι ώστε να αρθούν οι στρεβλώσεις στην αγορά και να λειτουργήσει ο υγιής ανταγωνισμός με σημαντικές θετικές συνέπειες, τόσο για τις επιχειρήσεις όσο και για τους τελικούς καταναλωτές. Στο πλαίσιο αυτό, ιδιαίτερη έμφαση δόθηκε όχι μόνο στην αξιολόγηση τυχόν περιορισμών του ανταγωνισμού που τίθενται με τις ισχύουσες διατάξεις και στην πρόταση κατάργησης όσων από αυτούς κρίνονται ως περιττοί ή υπέρμετροι, αλλά και στην περιγραφή της οργάνωσης και ανάλυσης του ισχύοντος τρόπου λειτουργίας του κλάδου, λαμβάνοντας υπόψη και τον έτερο λόγο δημοσίου συμφέροντος που καλείται να εξυπηρετήσει η διανομή του Εντύπου Τύπου (δηλ. τη διασφάλιση ενός ελάχιστου επιπέδου πλουραλισμού και πολυφωνίας, μέσω της ελευθερίας κυκλοφορίας, διανομής και πώλησης εντύπων). Στόχος της είναι να εξεταστούν καταρχήν οι ισχύουσες συνθήκες ανταγωνισμού που αφορούν το πλαίσιο διανομής Εντύπου Τύπου στην Ελλάδα υπό το πρίσμα των αρχών και κανόνων που διέπουν τον ελεύθερο ανταγωνισμό και τα πορίσματα να τεθούν υπόψη των αρμόδιων Υπουργείων προκειμένου να ληφθούν υπόψη σε τυχόν σχεδιασμό νέου ρυθμιστικού ή κανονιστικού πλαισίου. Τέλος, επισημαίνεται ότι οι θέσεις που διατυπώνονται κατωτέρω είναι γενικές και δεν αναφέρονται σε συγκεκριμένες συμπεριφορές, οι οποίες κρίνονται με βάση τις διατάξεις των άρθρων 1 και 2 του Ν. 3959/2011 και 101 και 102 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής «ΣΛΕΕ») και δεν δεσμεύουν την Επιτροπή Ανταγωνισμού σε υπάρχουσες ή μέλλουσες διαδικασίες και υποθέσεις.

⁵ Βλ. ενδεικτικά αποφάσεις ελέγχου των διατάξεων άρθρων 1 και 2 Ν. 703/1977 και Ν. 3959/2011 (και αντίστοιχων ενωσιακών): ΕΑ 252/2003 (Χρ. Μανταδάκη κατά ΑΡΓΟΣ και ΕΥΡΩΠΗ κλπ), 519/2011 (Συνέχεια της υπ' αριθ. 252/2003 Απόφασης της ΕΑ), 669/2018 (Αυτεπάγγελτη έρευνας στην αγορά διανομής τύπου) και 687/2019 (Αυτεπάγγελτη λήψη ασφαλιστικών μέτρων της ΕΑ κατά της ΑΡΓΟΣ), καθώς και υποθέσεις ελέγχου συγκεντρώσεων.

8. Προκειμένου να αξιολογηθούν οι διατάξεις και οι συνθήκες της διανομής Εντύπου Τύπου με βάση τις αρχές και τους κανόνες του ελεύθερου ανταγωνισμού κρίνεται σκόπιμη: η παράθεση του ιστορικού πλαισίου το οποίο επέβαλλε το θεσμικό πλαίσιο που βρίσκεται σε ισχύ, η ανάλυση των περιορισμών που δημιουργούνται στον ελεύθερο ανταγωνισμό, η ανάλυση της δομής και της λειτουργίας εξ επόψεως ανταγωνισμού της εν λόγω αγοράς και τέλος η παρουσίαση και η εξέταση δικαιολογητικών λόγων που επιβάλλουν ενδεχόμενη τροποποίηση ή διατήρηση του ισχύοντος τρόπου λειτουργίας της συγκεκριμένης αγοράς και τέλος η αναφορά του συστήματος διανομής Εντύπου Τύπου και άλλων των κρατών μελών καθώς και τυχόν συμπερασμάτων ή προτάσεων που απορρέουν.

B. Η ΕΡΕΥΝΑ ΤΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ

9. Κατόπιν λήψης του ως άνω Αιτήματος και στο πλαίσιο σύνταξης της υπ' αριθ. πρωτ. οικ. 1430/2.3.2018 Εισήγησης, το Σεπτέμβριο 2017 η ΓΔΑ απέστειλε ερωτηματολόγια παροχής στοιχείων στο σύνολο των εκδοτών πολιτικών εφημερίδων, σε δείγμα εκδοτών οικονομικών εφημερίδων⁶, καθώς και σε λοιπά μέρη της αγοράς διανομής Τύπου, ήτοι σε ενώσεις περιπτερούχων και εφημεριδοπωλών, στα πρακτορεία διανομής Τύπου Ευρώπη και ΑΡΓΟΣ και στις ενώσεις εκδοτών ημερήσιου πανελλήνιου και επαρχιακού Τύπου. Ειδικότερα, εστάλησαν ερωτηματολόγια σε 34 εκδοτικές εταιρίες⁷, καθώς και 10 επιστολές σε λοιπά μέρη (εταιρίες, ενώσεις)⁸. Επί των εν λόγω επιστολών απάντησαν συνολικά 20 εκδοτικές εταιρίες, ανήκουσες σε 18 εκδοτικούς Ομίλους⁹, οι περισσότερες εκ των οποίων άλλαξαν συνεργαζόμενο πρακτορείο διανομής Τύπου εντός του έτους 2017¹⁰ καθώς και οκτώ από τα λοιπά ερωτηθέντα μέρη^{11,12}. Επίσης, λήφθηκαν υπόψη και συνεκτιμήθηκαν στοιχεία του

⁶ Βάσει αρχείου που τηρεί η Ένωση Ιδιοκτητών Ημερήσιων Εφημερίδων Αθήνας (ΕΙΗΕΑ) Σεπτεμβρίου 2017.

⁷ Επιστολές της 26.9.2017 υπ. αρ. 5268 ([...]), 5269 ([...]), 5271 ([...]), 5273 ([...]), 5274 ([...]), 5276 ([...]), 5279 ([...]), 5280 ([...]), 5283 ([...]), 5284 ([...]), 5286 ([...]), 5287 ([...]), 5290 ([...]), 5291 ([...]), 5289 ([...]), 5294 ([...]), 5295 ([...]), 5296 ([...]), 5298 ([...]), 5297 ([...]), 5270 ([...]), 5272 ([...]), 5275 ([...]), 5277 ([...]), 5278 ([...]), 5281 ([...]), 5282 ([...]), 5285 ([...]), 5288 ([...]), 5292 ([...]), 5293 ([...]). Επίσης οι υπ.αρ. 5762/11.10.2017 ([...]), 6936/27.11.2017 ([...]) και 7587/20.12.2017 ([...]).

⁸ Επιστολές της 27.9.2017 υπ. αρ. 5339 ([...]), 5340 ([...]), 5341 ([...]), 5342 ([...]). Επίσης οι επιστολές υπ. αρ. 5869/16.10.2017 ([...]), 5337/27.9.2017 ([...]), 5338/27.9.2017 ([...]), 5759/11.10.2017 ([...]), 5760/11.10.2017 ([...]) και 5761/11.10.2017 ([...]).

⁹ Απαντητικές επιστολές υπ. αρ. 6347/31.10.2017 ([...]), 6098/20.10.2017 ([...]), 5767/11.10.2017 ([...]), 5699/11.10.2017 ([...]), 6567/8.11.2017 ([...]), 5804/12.10.2017 ([...]), 5894/16.10.2017 ([...]), 5885/16.10.2017 ([...]), 5852/13.10.2017 ([...]), 5915/16.10.2017 ([...]), 5731/10.10.2017 ([...]), 6410/2.11.2017 ([...]), 5839/13.10.2017 ([...]), 5549/4.10.2017 ([...]), 5821/13.10.2017 ([...]), 7766/28.12.2017 ([...]), 293/12.1.2018, 239/12.1. ([...]), 5937/16.10.2017 ([...]) και 6044/19.10.2017 ([...]). Στο σημείο αυτό σημειώνεται ότι [...]. [...]Ως εκ τούτου, οι απαντήσεις των δυο εταιριών αξιολογούνται ως μία, εφόσον ανήκουν στον ίδιο εκδοτικό όμιλο. Επίσης, βάσει της απάντησης της εταιρίας [...]. Συνεπώς, λαμβάνονται υπόψη οι 18 απαντήσεις εταιριών εκ των 20 ληφθέντων.

¹⁰ Από τις 18 εκδοτικές εταιρίες που απάντησαν οι 6 ήταν ήδη πελάτες της ΑΡΓΟΣ ΑΕ, 11 μετακινήθηκαν σε αυτήν με την παύση λειτουργίας της ΕΥΡΩΠΗ ΑΕ, ενώ η εταιρία [...] (Βλ. σχετική απάντηση [...] στις επιστολές των εταιριών).

¹¹ Απαντητικές επιστολές υπ. αριθ. πρωτ. 5843/13.10.2017 ([...]), 5940/16.10.2017 ([...]), 6318/30.10.2017 ([...]), 5708/10.10.2017 ([...]), 6247/26.10.2017 ([...]), 6559/8.11.2017 ([...]), 6348/31.10.2017 ([...]) και 7302/11.12.2017 ([...]). Διευκρινίζεται ότι αξιοποιήσιμες για τους σκοπούς της Εισήγησης είναι μόνο [...] εκ των οκτώ συνολικά απαντήσεων, καθώς η [...]. Επιπλέον, [...].

¹² Επικουρικά αναφέρεται ότι στο πλαίσιο της έρευνας της ΓΔΑ με συναφές αντικείμενο εντοπίστηκε σχετική γνωμοδότηση της γαλλικής αρχής Ανταγωνισμού (<http://www.autoritedelaconurrence.fr/pdf/avis/12a24.pdf>)

φακέλου της αυτεπάγγελτης έρευνας της ΓΔΑ στην αγορά διανομής Τύπου¹³, καθώς και στοιχεία του φακέλου της γνωστοποίησης συγκέντρωσης σύμφωνα με τα άρθρα 5 έως 10 του Ν.3959/2011 και 3 του Ν.3592/2007, σχετικά με την απόκτηση αποκλειστικού ελέγχου επί περιουσιακών στοιχείων της ανώνυμης εταιρίας με την επωνυμία «ΔΗΜΟΣΙΟΓΡΑΦΙΚΟΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΛΑΜΠΡΑΚΗ (ΔΟΛ) Α.Ε.» από την εταιρία «ΑΛΤΕΡ ΕΓΚΟ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΜΕΣΩΝ ΜΑΖΙΚΗΣ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗΣ ΑΝΩΝΥΜΟΣ ΕΤΑΙΡΙΑ»¹⁴, τα οποία κρίθηκαν απαραίτητα στο πλαίσιο εξέτασης του εν λόγω Αιτήματος.

10. Στη συνέχεια και στο πλαίσιο επικαιροποίησης της υπ' αριθμ. 1430 Εισήγησης, η ΓΔΑ προέβη σε εκ νέου αποστολή ερωτηματολογίων σε πλήθος εκδοτικών επιχειρήσεων¹⁵, προς το πρακτορείο ΑΡΓΟΣ¹⁶ (εφεξής και ΑΡΓΟΣ ή Πρακτορείο), καθώς και σε φορείς της αγοράς¹⁷. Εν προκειμένω από τις 29 εκδότριες εταιρίες που ερωτήθηκαν σχετικά, απάντησαν οι 19 (ήτοι το σύνολο των εκδοτών πολιτικών εφημερίδων πλην της [...] καθώς και λοιπές εκδοτικές εταιρίες)¹⁸, ενώ από τους 9 συνολικά ερωτηθέντες φορείς, απάντησαν οι τέσσερις¹⁹. Περαιτέρω, καθώς κατά τη διάρκεια της έρευνας της ΓΔΑ (βλ. υποενότητα ΣΤ.4. της

καθώς και σχετικά κείμενα που αφορούν στην αγορά διανομής τύπου στο Ηνωμένο Βασίλειο, (βλ. σχετικά <http://www.anmw.co.uk/anmw/jsp/index.jsp> και http://www.pressdistributionforum.com/pdc_forms.html). Ωστόσο διευκρινίζεται ότι τα ως άνω κείμενα αφορούν σε περιπτώσεις δυοπωλίων.

¹³ Για ενδεχόμενη παράβαση των άρθρων 1 και 2 του Ν. 3959/2011 ή/και των άρθρων 1 και 2 του Ν.703/1977 ή/και των άρθρων 101 και 102 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Σ.Λ.Ε.Ε). Επί της εν λόγω έρευνας εκδόθηκε η υπ' αριθ. 669/2018 Απόφαση της ΕΑ.

¹⁴ Βλ. σχετικά και την υπ' αριθ. πρωτ. 2788/4.5.2018 Εισήγηση της ΓΔΑ επί της οποίας εκδόθηκε το διατακτικό της υπ' αριθ. 659/2018 Απόφασης της Ολομέλειας της ΕΑ.

¹⁵ Βλ. τις υπ' αριθ. πρωτ. 6436/2.11.2018, 6411/2.11.2018, 6412/2.11.2018, 6413/2.11.2018, 6414/2.11.2018, 6418/2.11.2018, 6415/2.11.2018, 6417/2.11.2018, 6420/2.11.2018, 6422/2.11.2018, 6423/2.11.2018, 6424/2.11.2018, 6425/2.11.2018, 6426/2.11.2018, 6427/2.11.2018, 6428/2.11.2018, 6408/2.11.2018, 6435/2.11.2018, 6409/2.11.2018, 6410/2.11.2018, 6431/2.11.2018, 6433/2.11.2018, 6432/2.11.2018, 6440/2.11.2018, 6407/2.11.2018, 6416/2.11.2018, 6419/2.11.2018, 6434/2.11.2018, 6430/2.11.2018, 6429/2.11.2018, 6421/2.11.2018 και 6447/5.11.2018 επιστολές προς τις εκδότριες εταιρίες [...] αντίστοιχα. Επιστολές εστάλησαν και στις εταιρίες [...] (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7254/30.11.2018, 7454/10.12.2018 και 7455/10.12.2018 επιστολές αντίστοιχα). Επιπλέον, σε επόμενο χρόνο εστάλησαν επιστολές παροχής στοιχείων στις εκδότριες [...] (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 238/15.01.2019, 246/15.01.2019 και 242/15.01.2019 επιστολές αντίστοιχα) ενώ εστάλησαν εκ νέου ερωτηματολόγια στις εκδότριες [...] (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 240/15.01.2019, 243/15.01.2019, 244/15.01.2019, 245/15.01.2019 και 247/15.01.2019 επιστολές αντίστοιχα).

¹⁶ Βλ. τις υπ' αριθ. πρωτ. 6468/5.11.2018.

¹⁷ Βλ. τις υπ' αριθ. πρωτ. 6453/5.11.2018, 6452/5.11.2018, 6455/5.11.2018, 6456/5.11.2018, 6454/5.11.2018, 6451/5.11.2018, 6449/5.11.2018, 6450/5.11.2018 και 6448/5.11.2018 επιστολές προς [...] αντίστοιχα. Διευκρινίζεται ότι οι εν λειτουργία ενώσεις περιττερούχων ανέρχονται σε περισσότερες από 40 στο σύνολο της ελληνικής επικράτειας. Παρά ταύτα, στο πλαίσιο της παρούσας και για σκοπούς αποτελεσματικότερης έρευνας ερωτήθηκαν εκ νέου οι ενώσεις που είχαν ήδη ερωτηθεί προκειμένου να είναι δυνατή η συγκριτική μελέτη των απαντήσεών τους. Επιπλέον, εστάλη πρόσθετη επιστολή παροχής στοιχείων στην [...] σε επόμενο χρόνο (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 237/15.01.2019 επιστολή).

¹⁸ Πρόκειται για τις εταιρίες [...] (υπ' αριθ. πρωτ. 7238/30.11.2018), [...] (υπ' αριθ. πρωτ. 6928/21.11.2018), [...] (υπ' αριθ. πρωτ. 6766/19.11.2018), [...] (υπ' αριθ. πρωτ. 6762/16.11.2018), [...] (υπ' αριθ. πρωτ. 7252/30.11.2018), [...] (υπ' αριθ. πρωτ. 7014/23.11.2018), [...] (υπ' αριθ. πρωτ. 7041/23.11.2018 και 7378/5.12.2018), [...] (υπ' αριθ. πρωτ. 7052/26.11.2018), [...] (υπ' αριθ. πρωτ. 6933/21.11.2018), [...] (υπ' αριθ. πρωτ. 7045/23.11.2018), [...] (υπ' αριθ. πρωτ. 6868/20.11.2018), [...] (υπ' αριθ. πρωτ. 7147/28.11.2018), [...] (υπ' αριθ. πρωτ. 6798/19.11.2018), [...] (υπ' αριθ. πρωτ. 6873/20.11.2018), [...] (υπ' αριθ. πρωτ. 7001/23.11.2018), [...] (υπ' αριθ. πρωτ. 6864/19.11.2018), [...] (υπ' αριθ. πρωτ. 7696/14.12.2018), [...] (υπ' αριθ. πρωτ. 8074/28.12.2018), [...] (υπ' αριθ. πρωτ. 8075/28.12.2018) και [...] (υπ' αριθ. πρωτ. 618/25.01.2019).

¹⁹ Πρόκειται για την [...] (υπ' αριθ. πρωτ. 7198/29.11.2018), την [...] (υπ' αριθ. πρωτ. 6733/15.11.2018), την [...] (υπ' αριθ. πρωτ. 7009/23.11.2018) και την [...] (υπ' αριθ. πρωτ. 6704/15.11.2018).

παρούσας) διαπιστώθηκε ότι το Πρακτορείο επρόκειτο να προβεί σε εφαρμογή νέας εμπορικής πολιτικής προς τις συνεργαζόμενες με αυτό εκδοτικές επιχειρήσεις, η ΓΔΑ προέβη σε πρόσθετη έρευνα αποστέλλοντας επιστολές παροχής στοιχείων τόσο στην ίδια την ΑΡΓΟΣ²⁰ όσο και σε 8 εκδοτικές επιχειρήσεις²¹ και την [...] ²². Παράλληλα, εστάλησαν ερωτηματολόγια σε όλες τις ευρωπαϊκές εθνικές Αρχές Ανταγωνισμού²³, καθώς και στις ρυθμιστικές/εποπτικές αρχές στη [...] και [...] ²⁴ ώστε να συλλεχθούν πληροφορίες σχετικά με τη δομή και λειτουργία της αγοράς διανομής Τύπου σε άλλες χώρες καθώς και των μέτρων που τυχόν ελήφθησαν από τις αρμόδιες εθνικές αρχές για τη διασφάλιση συνθηκών ίσης διανομής των εντύπων. Επιπλέον, εστάλησαν ερωτηματολόγια για περαιτέρω πληροφορίες σε επτά (7) ευρωπαϊκές εθνικές Αρχές Ανταγωνισμού, σε χώρες όπου, σε αντιστοιχία με την Ελλάδα, η διανομή έντυπου Τύπου πραγματοποιείται από μία ή δύο εταιρίες διανομής²⁵. Ωστόσο, μέχρι την ολοκλήρωση της σύνταξης της παρούσας δεν ελήφθησαν σχετικές απαντήσεις, με εξαίρεση δύο εταιρίες διανομής έντυπου Τύπου [...].

11. Περαιτέρω στο πλαίσιο εξέτασης λήψης ασφαλιστικών μέτρων κατά της ΑΡΓΟΣ για ενδεχόμενη παράβαση των άρθρων 2 του Ν. 3959/2011 και 102 ΣΛΕΕ²⁶, απεστάλησαν επιστολές προς το πρακτορείο ΑΡΓΟΣ²⁷ καθώς και σε εκδοτικές επιχειρήσεις²⁸ από τις οποίες ζητήθηκε συναίνεση για χρήση των στοιχείων που απέστειλαν οι ανωτέρω εταιρίες στο πλαίσιο

²⁰ Βλ. την υπ' αριθ. πρωτ. 7254/30.11.2018 επιστολή. Επίσης εστάλη σε επόμενο χρόνο και η υπ' αριθ. πρωτ. 239/15.01.2019 επιστολή παροχής στοιχείων.

²¹ Βλ. τις υπ' αριθ. πρωτ. 238/15.01.2019, 240/15.01.2019, 241/15.01.2019, 242/15.01.2019, 243/15.01.2019, 244/15.01.2019, 246/15.01.2019 και 247/15.01.2019 προς τις εταιρίες [...] αντίστοιχα. Διευκρινίζεται ότι επιλέχθηκαν οι εν λόγω εταιρίες για την αποστολή επιστολής παροχής στοιχείων καθώς από προηγούμενη απάντηση της Άργος [...] οι εν λόγω εκδότριες έχουν αποδεχθεί τους όρους της ως άνω νέας εμπορικής πολιτικής.

²² Βλ. την υπ' αριθ. πρωτ. 237/15.01.2019 επιστολή προς την Ένωση.

²³ Συγκεκριμένα ερωτήθηκαν οι λοιπές συμμετέχουσες στο European Competition Network (ECN) εθνικές Αρχές Ανταγωνισμού σχετικά με τη δομή της εγχώριας αγοράς, το νομικό πλαίσιο λειτουργίας της και τυχόν παρεμβάσεις που πραγματοποιήθηκαν με γνώμονα τη διασφάλιση της λειτουργίας του ανταγωνισμού σε αυτή. [...] Εν συνεχεία εστάλησαν εκ νέου επιστολές προς τις Αρχές Ανταγωνισμού των χωρών: [...] καθώς η δομή της αγοράς διανομής Τύπου στις χώρες αυτές ομοιάζει με την ελληνική και ως εκ τούτου κρίθηκε σημαντικό να ληφθούν περαιτέρω πληροφορίες από τις ως άνω Αρχές.

²⁴ Βλ. τις υπ' αριθ. πρωτ. 3550/23.05.2019, 3579/24.05.2019 και 3580/24.05.2019 επιστολές [...] και [...] αντίστοιχα.

²⁵ Βλ. σχετικά τις υπ' αριθ. πρωτ. E7118/4.11.2019, E7119/4.11.2019, E7120/4.11.2019, E7121/4.11.2019, E7122/4.11.2019, E7123/4.11.2019 και E7124/4.11.2019 επιστολές προς τις Αρχές των χωρών: [...] αντίστοιχα. [...] Στο πλαίσιο των εν λόγω επιστολών ζητήθηκε από τις ερωτηθείσες Αρχές να αποστείλουν περαιτέρω πληροφορίες και στοιχεία από τυχόν έρευνες που έχουν διενεργήσει στην υπό κρίση αγορά.

²⁶ Αυτεπάγγελτη λήψη ασφαλιστικών μέτρων κατά το άρθρο 25 παράγραφος 5 Ν.3959/2011 στο πλαίσιο της έρευνας στην αγορά διανομής τύπου κατόπιν του υπ' αριθ. πρωτ. 7177/29.11.2018 αιτήματος για εξέταση λήψης ασφαλιστικών μέτρων βάσει της παρ. 5 του άρθρου 25 του Υπουργού Οικονομίας και Ανάπτυξης κατά της εταιρίας «Άργος Ανώνυμη Εταιρεία Πρακτορεύσεως, Διαχειρίσεως και Μεταφορών» για ενδεχόμενη παράβαση των άρθρων 2 του Ν.3959/2011 και 102 ΣΛΕΕ.

²⁷ Βλ. την υπ' αριθ. πρωτ. 823/31.01.2019 επιστολή προς την Άργος.

²⁸ Βλ. τις υπ' αριθ. πρωτ. 793/31.01.2019, 794/31.01.2019, 795/31.01.2019, 798/31.01.2019, 803/31.01.2019, 804/31.01.2019, 805/31.01.2019, 806/31.01.2019, 808/31.01.2019, 811/31.01.2019, 810/31.01.2019, 814/31.01.2019, 816/31.01.2019, 815/31.01.2019, 817/31.01.2019, 826/31.01.2019, 825/31.01.2019, 827/31.01.2019, 829/31.01.2019, 828/31.01.2019, 824/31.01.2019, 818/31.01.2019, 813/31.01.2019, 812/31.01.2019, 809/31.01.2019, 807/31.01.2019, 802/31.01.2019, 801/31.01.2019, 799/31.01.2019, 797/31.01.2019, 796/31.01.2019, 831/31.01.2019, 832/31.01.2019, 833/31.01.2019, 834/31.01.2019, 855/01.02.2019, 857/01.02.2019, 858/01.02.2019, 859/01.02.2019, 860/01.02.2019 και 863/01.02.2019 επιστολές παροχής στοιχείων προς τις εταιρίες: [...] αντίστοιχα.

της παρούσας γνωμοδότησης²⁹. Τέλος, στις 18.4.2019 πραγματοποιήθηκε συνάντηση μεταξύ στελεχών της ΓΔΑ και της Διεύθυνσης Εποπτείας Μέσων Ενημέρωσης που υπάγεται στη Γενική Γραμματεία Ενημέρωσης και Επικοινωνίας, όπου συζητήθηκαν οι αρμοδιότητες της εν λόγω Διεύθυνσης και του αρμόδιου Υπουργείου αναφορικά με τον κλάδο διανομής έντυπου Τύπου.

Γ. Η ΑΓΟΡΑ ΔΙΑΝΟΜΗΣ ΤΥΠΟΥ

12. Σε πολλές από τις αγορές του κλάδου των μέσων ενημέρωσης έχουν συμβεί και συνεχίζουν να συμβαίνουν αλλαγές με γοργό ρυθμό. Η βασική πτυχή της αλλαγής που θα πρέπει να ληφθεί υπόψη και από το νομοθέτη στο σχεδιασμό της βέλτιστης λειτουργίας της αγοράς διανομής Έντυπου Τύπου, είναι το φαινόμενο της σύγκλισης, ή αλλιώς η συνένωση μέσων ενημέρωσης, τεχνολογιών τηλεπικοινωνιών και πληροφοριών, σχηματίζοντας ενοποιημένες πλατφόρμες και δίκτυα³⁰.
13. Η οικονομική κρίση, από το 2008 και μετά είχε αναμφίβολα σημαντικές επιπτώσεις στην πορεία του κλάδου. Από το 2008 και μετά, ο αριθμός των ενεργών επιχειρήσεων και οι πωλήσεις του κλάδου μειώθηκαν σημαντικά³¹.
14. Αναφορικά με τη χαρτογράφηση της νομοθεσίας που αφορούν τις εκδοτικές επιχειρήσεις και τις επιχειρήσεις διανομής τύπου, έχουν επισημανθεί πολλές ρυθμίσεις οι οποίες έχουν αντικατασταθεί και/ή δεν εφαρμόζονται, δεν έχουν ποτέ καταργηθεί ρητά, τόσο στο πλαίσιο της γνωμοδότησης της ΕΑ επί του σχεδίου νόμου του Ν.3919/2011³² όσο της σχετικής Έκθεσης αξιολόγησης του ΟΟΣΑ³³. Οι λίγες ισχύουσες ρυθμίσεις στον συγκεκριμένο επί μέρους κλάδο αφορούν σε κρατικές επιδοτήσεις για τον έντυπο τύπο.

Γ.1 ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Γ.1.1 Γενικά

15. Η ελευθερία του Τύπου ως θεσμού θεμελιώνεται στο άρθρο 14, παράγραφος 2 του Συντάγματος. Η εν λόγω διάταξη, πέρα από τη ρητή κατοχύρωση της ελευθεροτυπίας, προβλέπει ακόμα ότι κάθε μέτρο περιορισμού της απαγορεύεται. Η ελευθερία του Τύπου αποτελεί επιμέρους έκφανση της γενικότερης ελευθερίας της έκφρασης, όπως αυτή κατοχυρώνεται στο άρθρο 14, παράγραφος 1 του Συντάγματος. Η έννοια της ελευθερίας του Τύπου καλύπτει τέσσερις επιμέρους ελευθερίες: την ελευθερία της πληροφόρησης, την ελευθερία σύνταξης ή εκτύπωσης ή τυπογραφίας, την ελευθερία κυκλοφορίας (εντύπων) και την ελευθερία έκδοσης. Με την ελευθερία της έκφρασης είναι συνυφασμένο και το δικαίωμα στην πληροφόρηση, όπως προβλέπεται στο άρθρο 5Α του Συντάγματος.
16. Επίσης, η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, στο άρθρο 10 αυτής αναφέρεται στην ελευθερία της έκφρασης, στην οποία εντάσσει την ελευθερία γνώμης, αλλά και την ελευθερία λήψης και μετάδοσης πληροφοριών ή ιδεών. Το άρθρο 10 δεν προστατεύει μόνο το

²⁹ Σημειώνεται ότι δεν απάντησαν οι εταιρίες [...].

³⁰ Βλ. και Έκθεση Αξιολόγησης Συνθηκών Ανταγωνισμού του ΟΟΣΑ, Ελλάδα 2017, σελ. 107 επ.

³¹ Βλ. Ενότητα: ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΕΣ ΣΥΝΘΗΚΕΣ ΑΓΟΡΑΣ ΔΙΑΝΟΜΗΣ ΤΥΠΟΥ.

³² Βλ. απόφαση ΕΑ υπ' αριθ. 11/VI/2011.

³³ Βλ. παραπάνω Έκθεση ΟΟΣΑ, 2017.

περιεχόμενο των ιδεών και των απόψεων τις οποίες μεταδίδει ο Τύπος, αλλά και το μέσο με το οποίο μεταδίδονται. Το Δικαστήριο αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στην προστασία της ελευθερίας του Τύπου, τον οποίο χαρακτηρίζει «δημόσιο φύλακα» σε μια δημοκρατική κοινωνία³⁴, καθώς έχει ως αποστολή να μεταδίδει πληροφορίες και ιδέες σχετικά με ζητήματα δημόσιου συμφέροντος και να συμβάλλει κατ' αυτό τον τρόπο στο δημόσιο διάλογο και την πολιτική διαδικασία εντός ενός κράτους δικαίου. Η ελευθερία του Τύπου είναι πολύ σημαντική για την άσκηση της ελευθερίας της έκφρασης, δεδομένου ότι το κοινό έχει το δικαίωμα να λαμβάνει τις πληροφορίες³⁵. Η ελευθερία του Τύπου, τέλος, κατοχυρώνεται ρητά στο άρθρο 11 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η παράγραφος 2 του οποίου προβλέπει ότι η «ελευθερία των μέσων ενημέρωσης και η πολυφωνία τους είναι σεβαστές».

17. Ειδικά, το Σύνταγμα εγγυάται την πολυφωνία στον δημόσιο λόγο ως προϋπόθεση της ελεύθερης διαμόρφωσης της γνώμης και της ελευθερίας της πληροφόρησης και ως συστατικό στοιχείο της λειτουργίας του δημοκρατικού πολιτεύματος³⁶. Ο σημαντικός ρόλος των μέσων ενημέρωσης, και ειδικά του Τύπου, στη διαμόρφωση της κοινής γνώμης χρησιμεύει ως βάση για ειδικές ρυθμίσεις από που αποβλέπουν στην εξασφάλιση του πλουραλισμού των μέσων ενημέρωσης (παρουσία ενός ικανού αριθμού μέσων από διάφορες και ανεξάρτητες φωνές) και της ποικιλομορφίας των ιδίων μέσων (παρουσία διάφορων πολιτικών και πολιτιστικών απόψεων). Ο πλουραλισμός των μέσων ενημέρωσης και η ελευθερία έκφρασης υποστηρίζονται από την Ευρωπαϊκή Ένωση.
18. Το δίκαιο του ελεύθερου ανταγωνισμού συμβάλλει στη διασφάλιση της πολυφωνίας μέσω της συμβολής του στη βελτίωση των συνθηκών οικονομικού ανταγωνισμού στην αγορά. Αυτό συμβαίνει, είτε με ειδικές ρυθμίσεις του ανταγωνισμού στον τομέα των Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης, και ειδικά στον Τύπο, είτε με την κατάλληλη ερμηνεία και εφαρμογή των γενικών κανόνων του δικαίου ανταγωνισμού.
19. Ως παράδειγμα ειδικής ρύθμισης του ανταγωνισμού αποτελούν και οι διατάξεις του Ν. 3592/2007, οι οποίες οριοθετούν τον βαθμό συγκέντρωσης των Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης που μπορεί να οδηγήσει στην εξέταση πιθανής κατάχρησης δεσπόζουσας θέσης. Το νομοθετικό αυτό πλαίσιο ρυθμίζει μόνο την αγορά της παροχής περιεχομένου στο κοινό. Ο έλεγχος συγκέντρωσης σε αγορές προηγούμενων και επομένων σταδίων, όπως οι αγορές της παραγωγής και διανομής περιεχομένου, που έχουν επίσης εξαιρετική σημασία για τη διασφάλιση της πολυφωνίας, διέπεται από το γενικό δίκαιο του ελεύθερου ανταγωνισμού. Ο Ν. 3592/2007 οριοθετεί την οριζόντια και διαγώνια συγκέντρωση σε τέσσερις τομείς δραστηριότητας, αυτούς των εφημερίδων, των περιοδικών, του ραδιοφώνου και της

³⁴ Βλ. Τ. Σταυρινάκη σε «Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Ερμηνεία κατ' άρθρο», Διευθ. έκδοσης Λ. Α. Σισιλιάνος, 2013 Νομική Βιβλιοθήκη, σ. 399 επ. και εκεί παρατιθέμενη νομολογία ΕΔΔΑ, ενδεικτικά ΕΔΔΑ Sunday Times κατά Ην. Βασιλείου 26.11.1991, παρ. 50, ΕΔΔΑ Goodwin κατά Ην. Βασιλείου 27.3.1996, παρ.39.

³⁵ Βλ. Τ. Σταυρινάκη σε «Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Ερμηνεία κατ' άρθρο», ο.π. σ. 399 επ.

³⁶ Ειδικά από τη στιγμή που το ίδιο το Σύνταγμα (στο άρθρο 14, παράγραφος 9) συμπεριλαμβάνει τη διασφάλιση της πολυφωνίας και απαγορεύει τη συγκέντρωση του ελέγχου περισσότερων μέσων ενημέρωσης αυτής ή άλλης μορφής.

τηλεόρασης, και ορίζει ότι το αυτό πρόσωπο δεν μπορεί να κατέχει μερίδιο αγοράς σε μέσα της αυτής εμβέλειας ανώτερο ενός ορίου που κυμαίνεται, ανάλογα με το εάν το πρόσωπο αυτό δραστηριοποιείται σε ένα, δύο τρεις ή και στους τέσσερις αυτούς τομείς, από 35% – 25% κατά φθίνουσα τάξη.

20. Η πολυφωνία και ο πλουραλισμός μπορούν επίσης να διασφαλιστούν μέσω της ερμηνείας και εφαρμογής του γενικού δικαίου του ανταγωνισμού (Ν. 3959/2011). Η έννοια του «αποτελεσματικού ανταγωνισμού» μπορεί να ερμηνευτεί ανάλογα με το πώς κρίνονται ανά περίπτωση οι θετικές επιπτώσεις στη συγκεκριμένη αγορά ή/και κλάδο της οικονομίας της ελεύθερης ανταγωνιστικής διαδικασίας. Η ανάλυση για το τι μπορεί να θεωρηθεί ως θετική επίπτωση δεν εξαρτάται μόνο από την οικονομική στάθμιση του οφέλους που μπορεί να προκύψει για την συνολική ευημερία ή για το πλεόνασμα του καταναλωτή, αλλά και από την ανάλυση πολλαπλών άλλων παραγόντων που χρειάζεται να ληφθούν υπόψη λόγω του υπάρχοντος νομικού πλαισίου του οποίου το εθνικό και Ενωσιακό δίκαιο του ανταγωνισμού αποτελούν κομμάτι. Ειδικά αναφερόμαστε σε συνταγματικά κατοχυρωμένα δικαιώματα ή δικαιώματα που προστατεύονται από την Χάρτα των θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως και σε γενικές κατευθύνσεις που δίνονται για την ερμηνεία του εθνικού και Ενωσιακού δικαίου του ανταγωνισμού³⁷. Επιπροσθέτως, υπάρχουν διάφορες μεθοδολογίες για την ενσωμάτωση αυτών των γενικότερων συνταγματικών και άλλων ερμηνευτικών επιταγών, για παράδειγμα η ανάλυση τους ως στοιχείο της ποιότητας των προϊόντων σε ένα εμπειρικό επίπεδο ή ενδεχομένως μία πιο δεοντολογική προσέγγιση συνταγματικής φύσης στην ερμηνεία των συγκεκριμένων διατάξεων και των κανόνων του δικαίου ανταγωνισμού.
21. Επομένως, οποιαδήποτε αναφορά στο γενικότερο Ενωσιακό και εθνικό νομικό πλαίσιο, όπως για παράδειγμα στην ανάγκη διατήρησης της πολυφωνίας του Τύπου, δεν πρέπει να θεωρηθεί ως επιπλέον σκοπός του δικαίου ανταγωνισμού, αλλά ως ερμηνευτική επιταγή, η οποία θα πρέπει να ληφθεί εμπράκτως υπόψη όταν η Επιτροπή Ανταγωνισμού εξετάζει την ύπαρξη, ή όχι, συνθηκών «αποτελεσματικού ανταγωνισμού». Συνεπώς, η Επιτροπή Ανταγωνισμού δεν ξεφεύγει των αρμοδιοτήτων της όταν λαμβάνει υπόψη αυτές τις γενικότερες αρχές και αξίες στην ερμηνεία και στην εφαρμογή του δικαίου ανταγωνισμού. Στην παρούσα γνωμοδότηση, η Επιτροπή καλείται να διασφαλίσει τον ελεύθερο ανταγωνισμό, υπό το πρίσμα της προστασίας ενός ελάχιστου επιπέδου πλουραλισμού και πολυφωνίας, μέσω της ελευθερίας κυκλοφορίας, διανομής και πώλησης εντύπων.

Γ.1.2 Νομοθετικό Πλαίσιο για τη Διανομή έντυπου Τύπου στην Ελλάδα

22. Το νομοθετικό πλαίσιο για τη διανομή του Τύπου στην Ελλάδα διαχρονικά ρυθμιζόταν αναλυτικά με σειρά νόμων και υπουργικών αποφάσεων, με σημαντική τροποποίηση την

³⁷ Ως πρώτο παράδειγμα αναφέρουμε τις διατάξεις γενικής εφαρμογής της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ειδικά την αρχή της συνοχής μεταξύ των διαφόρων πολιτικών και δράσεών της Ένωσης (άρθρο 7 ΣΛΕΕ και επόμενες διατάξεις). Ως δεύτερο παράδειγμα αναφέρουμε τις διατάξεις που σχετίζονται με τις ιδιαιτερότητες της εφαρμογής του δικαίου ανταγωνισμού σε διάφορους οικονομικούς τομείς, όπως για παράδειγμα ο ν. 3592/2007 αναφορικά με τη Συγκέντρωση και αδειοδότηση Επιχειρήσεων Μέσων Ενημέρωσης.

εισαγωγή του Ν. 3919/2011³⁸, καθώς με την εφαρμογή ισχύος του εν λόγω νόμου καταργήθηκαν περιορισμοί και ρυθμίσεις στην άσκηση επαγγελλμάτων που αφορούν στη διανομή Τύπου.

23. Από τη διάταξη του άρθρου 14, παράγραφος 2 του Συντάγματος απορρέει η προστασία του Τύπου τόσο στη διάστασή του ως ατομικού δικαιώματος όσο και στη θεσμική του διάσταση. Η ελευθερία του Τύπου περιλαμβάνει έτσι, αφενός, την ελευθερία κυκλοφορίας, διανομής και πώλησης εντύπων, υποκείμενο της οποίας είναι πρωτίστως ο εκδότης αλλά και όλοι οι εμπλεκόμενοι στη διαδικασία διακίνησης των εντύπων, καθώς επίσης, αφετέρου, την ελευθερία του πληροφωρείσθαι δια του τύπου, υποκείμενο της οποίας είναι ο αναγνώστης. Προϋπόθεση ενάσκησης της τελευταίας είναι, μεταξύ άλλων, η διασφάλιση ενός ελάχιστου επιπέδου πλουραλισμού και πολυφωνίας, στοιχειώδεις και εκ των ων ουκ άνευ στοιχείο του οποίου είναι η διασφάλιση της πρόσβασης του αναγνωστικού κοινού σε ολόκληρη την επικράτεια στο σύνολο των κυκλοφορούντων εντύπων³⁹.
24. Η πολυφωνία του Τύπου κατοχυρώνεται στην παρ. 9 του άρθρου 14 του Συντάγματος, όπως αναθεωρήθηκε το 2001, όπου διατυπώνεται πλέον και ρητά η υποχρέωση που προηγούμενως συναγόταν ερμηνευτικά από τις θετικές υποχρεώσεις του Κράτους για τη διαφύλαξη της ελευθερίας του τύπου. Στο ίδιο πνεύμα, η παράγραφος 2 του άρθρου 11 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατοχυρώνει ρητά την πολυφωνία των ΜΜΕ⁴⁰. Η πολυφωνία και η πλουραλιστική διαμόρφωση της κοινής γνώμης αποτελούν προαπαιτούμενα της δημοκρατικής δομής του πολιτεύματος, για το λόγο αυτό, η προάσπιση και η προώθηση της ελευθερίας της ενημέρωσης, καθώς και της διαφάνειας και της πολυφωνίας στο χώρο της ενημέρωσης έχουν πρωταρχική σημασία σε ένα κράτος δικαίου.
25. Όπως παγίως γίνεται δεκτό, η πολυφωνία του Τύπου δεν υπηρετείται αποκλειστικά με την αποχή του νομοθέτη από οποιαδήποτε επέμβαση, αλλά αντίθετα είναι ενίοτε αναγκαία η κρατική παρέμβαση με τη λήψη των πρόσφορων θετικών μέτρων για τη διευκόλυνση της άσκησης του δικαιώματος, τη διασφάλιση των εγγυήσεων πολυφωνίας και διαφάνειας⁴¹.

Γ.1.3 Νομοθετικό Πλαίσιο για τη Διανομή έντυπου Τύπου στην Ελλάδα πριν την εφαρμογή του Ν.3919/2011

26. Η δημοσίευση των εφημερίδων και περιοδικών, καθώς και η διανομή και πώλησή τους, κατά το χρόνο πριν τη θέση σε εφαρμογή των διατάξεων του Ν. 3919/2011 (ήτοι έως την 2.7.2011), ρυθμιζόταν εκτενώς από το μέχρι τότε ισχύον νομοθετικό πλαίσιο. Ειδικότερα, στον

³⁸ «Αρχή της επαγγελματικής ελευθερίας, κατάργηση αδικαιολόγητων περιορισμών στην πρόσβαση και άσκηση επαγγελλμάτων».

³⁹ Βλ. Κ. Χρυσόγονο, Α. Καϊδατζή «Διατήρηση των περιορισμών στην άσκηση του επαγγέλματος του εφημεριδοπώλη για επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος - Γνωμοδότηση», Θεσ/νίκη 9.6.2011, www.constitutionalism.gr, Πρ. Δαγτόγλου, «Ατομικά δικαιώματα», τόμ. Α', 3η έκδ. 2011, αρ. περ. 680 επ., Αρ. Μάνεση, «Η συνταγματική προστασία της ελεύθερης κυκλοφορίας των εντύπων», ΤοΣ 1977, σ. 9 επ., Χρυσόγονο, «Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα», 3η έκδ., 2006, σ. 304 επ.

⁴⁰ Βλ. επίσης Οδηγία 2010/13 παρ. 34 και Οδηγία 2007/65 παρ. 28 για την κατοχύρωση της πολυφωνίας ειδικά για τα οπτικοακουστικά μέσα.

⁴¹ Βλ. Κ. Χρυσόγονο, Α. Καϊδατζή «Διατήρηση των περιορισμών στην άσκηση του επαγγέλματος του εφημεριδοπώλη για επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος - Γνωμοδότηση», ο.π. και ενδεικτικά ΣτΕ 2109/1988 Ολ., Διδικ 1989, σ. 336, Κ. Χρυσόγονο, «Η συνταγματική προβληματική του καθορισμού της τιμής των εφημερίδων», Αρμ. 1988, σ. 845 επ.

Αναγκαστικό Νόμο (Α.Ν.) 1092/1938 «Περί Τύπου» περιλαμβανόταν ορισμός βασικών εννοιών σχετιζόμενων με τον Τύπο,⁴² ενώ το άρθρο 4 του Ν. 73/1944 «Περί ρυθμίσεως του τρόπου εκδόσεως και κυκλοφορίας των εφημερίδων»⁴³ προέβλεπε ότι: «Το Υφυπουργείον Τύπου και διαφωτίσεως δύναται δι' αποφάσεως του να καθορίζει εκάστοτε: 1) την τιμήν πωλήσεως των εφημερίδων, 2) το σχήμα αυτών, 3) το ανώτατον όριον της ημερησίας εκτυπώσεώς των, ως και τον τρόπον ελέγχου της τηρήσεως του ανωτάτου τούτου ορίου, 4) την κατανομήν των δικαιωμάτων επί της τιμής πωλήσεως των εφημερίδων (εκδοτών, πρακτορεύσεως, εφημεριδοπωλών και Ταμείων Κοινωνικής Προνοίας), 5) τον τρόπον της κυκλοφορίας εις το κοινόν των εφημερίδων και την οργάνωσιν της πρακτορεύσεως των εφημερίδων και 6) (την διατήρησιν ή μη της Κυριακής αργίας)».

27. Η κανονιστική αυτή ρύθμιση παρείχε γενική εξουσιοδότηση στη διοίκηση να ρυθμίζει ορισμένες από τις παραμέτρους του ανταγωνισμού (τιμή πώλησης, ποσότητες παραγωγής, λειτουργία δικτύων διανομής, κ.ά.), ενώ και οι τυχόν εκδοθείσες, σε εκτέλεση αυτής, πράξεις εδύναντο να περιορίζουν τις δυνατότητες ανταγωνισμού μεταξύ των δραστηριοποιούμενων στην αγορά επιχειρήσεων⁴⁴.
28. Σχετικά με την τιμή πώλησης των εφημερίδων, επισημαίνεται ότι η διάταξη του άρθρου 6 παρ. 1 του Ν.1436/1984 όριζε κατώτατες τιμές πώλησης των ημερησίων και εβδομαδιαίων πολιτικών εφημερίδων, που εκδίδονταν στην περιφέρεια των νομών Αττικής, Πειραιά και Θεσσαλονίκης, ανάλογα με το σχήμα και τις σελίδες των εντύπων⁴⁵.
29. Αναφορικά με την κατανομή των δικαιωμάτων επί της τιμής πωλήσεως των εφημερίδων και των περιοδικών, το άρθρο 2 του Ν.Δ. 2943/1954 «Περί τρόπου πωλήσεως εφημερίδων και περιοδικών» προέβλεπε ότι η αμοιβή των εφημεριδοπωλών καθορίζεται με υπουργική απόφαση, ενώ η αμοιβή των σημείων λιανικής πώλησης καθορίζεται από την Επιτροπή του άρθρου 3 του εν λόγω νομοθετικού διατάγματος (εφεξής «Επιτροπή του άρθρου 3»), υπολογιζόμενη επί της αμοιβής των εφημεριδοπωλών⁴⁶. Η Επιτροπή του άρθρου 3 συγκροτούνταν από δύο εκπροσώπους της Ένωσης Ιδιοκτητών Ημερησίων Εφημερίδων Αθήνας (Ε.Ι.Η.Ε.Α.) ή της Ένωσης Ιδιοκτητών Ημερησίων Εφημερίδων Ε.Ι.Η.Ε.⁴⁷ του τόπου

⁴² Βλ. σχετικά άρθρα 1, 2 παρ. 1, και 4. του Α.Ν. 1092/1938. Βλ. επίσης άρθρο 3 του Ν.1798/1951 «Περί συστάσεως και οργανώσεως "Ενώσεως Ιδιοκτητών Ημερησίων Εφημερίδων Αθηνών"» και άρθρο 6 παρ. 2 του Ν.1436/1984 «Σύσταση Εμπορικού Παρεμβατικού Οργανισμού και μερικές άλλες διατάξεις».

⁴³ Το οποίο καταργήθηκε με την περ.2β της υποπαραγράφου ΙΔ.4 του πρώτου άρθρου του Ν. 4093/2012 (ΦΕΚ Α 222/12-11-2012).

⁴⁴ Βλ. Απόφαση ΕΑ 519/VI/2011 (Μανταδάκη), ενότητα ΙΙΙ.Α, σκ. 32, όπου αναφέρεται σχετικώς και ότι «πρόκειται για ρύθμιση που εντάσσεται σε άλλες κοινωνικοοικονομικές και ιστορικές συνθήκες και πάντως θεσπίστηκε πριν θεσμοθετηθεί νομοθεσία προστασίας του ανταγωνισμού στην Ευρώπη και την Ελλάδα».

⁴⁵ Σημειώνεται ότι, οι διατάξεις των παραγράφων 1 και 3 του άρθρου 6 του Ν. 1436/1984 καταργήθηκαν ρητά με την περίπτωση 2στ, της Παραγράφου ΙΔ.4 του άρθρου πρώτου του Ν. 4093/2012, βλ. και απόφαση ΣτΕ 5341/1987.

⁴⁶ Βλ. Απόφαση ΕΑ 519/VI/2011 (Μανταδάκη), ενότητα ΙΙΙ.Α, σκ. 35-36.

⁴⁷ Η ΕΙΗΕΑ και η Ένωση Ιδιοκτητών Ημερησίων Επαρχιακών Εφημερίδων συνιστούν επαγγελματικές ενώσεις επιχειρήσεων. Βλ. άρθρα 1 και 2 του ν. 1798/1951 «Περί συστάσεως και οργανώσεως "Ενώσεως Ιδιοκτητών Ημερησίων Εφημερίδων Αθηνών"». Σύμφωνα με το άρθρο 3 του ν. 1798/1951: «Μέλη της Ένωσης είναι οι ιδιοκτήτες των ημερησίων πολιτικών, οικονομικών και αθλητικών αθηναϊκών εφημερίδων». Ομοίως, βλ. άρθρο 1 του Ν.Δ. 3619/1956 «Περί συστάσεως και οργανώσεως ενώσεως ιδιοκτητών Ημερησίων Επαρχιακών Εφημερίδων». Σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 1 του Ν.Δ. 3619/1956: «Μέλη της Ενώσεως είναι οι ιδιοκτήται των εν τη Επικρατεία, εξαιρέσει των πόλεων Αθηνών και Θεσσαλονίκης

εκδόσεως της εφημερίδας, έναν εκπρόσωπο της Ένωσης Εφημεριδοπωλών, που είχε έδρα στην έδρα της Ε.Ι.Η.Ε., και έναν εκπρόσωπο των πρακτορείων διανομής Τύπου⁴⁸. Σχετική υπουργική απόφαση σε εκτέλεση του άρθρου 2 του Ν.Δ. 2943/1954 δεν εκδόθηκε, αλλά εφαρμόζοταν παλαιότερη Απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Τύπου και Πληροφοριών, που είχε εκδοθεί σε εκτέλεση του προαναφερθέντος άρθρου 4 του ν. 73/1944⁴⁹, η οποία καθόριζε συγκεκριμένο ποσοστό επί της τιμής πώλησεως των εφημερίδων και περιοδικών ως αμοιβή των εφημεριδοπωλών και τα δικαιώματα πρακτόρευσης των ημερήσιων εφημερίδων. Συγκεκριμένα, προέβλεπε ότι «α) Καθορίζομεν το ποσοστό των εφημεριδοπωλών επί της τιμής πώλησεως των ημερησίων και μη εφημερίδων ως και περιοδικών των πωλουμένων εις τον τόπον της εκδόσεως αυτών εις είκοσι τοις εκατόν κατά φύλλον (20%). β) Καθορίζομεν τα δικαιώματα πρακτορέυσεως των ημερήσιων εφημερίδων εις εξ επί τοις εκατόν (6%)».

30. Αναφορικά με την αμοιβή των τελικών σημείων πώλησης προϊόντων Τύπου, εκδόθηκε σε εκτέλεση του άρθρου 2 του Ν.Δ. 2943/1954 η υπ' αριθμ. πρωτ. 140/28.5.1955 Απόφαση της Επιτροπής του άρθρου 3, η οποία όριζε την αμοιβή των περιπτερούχων της περιοχής της Πρωτεύουσας ως ποσοστό επί της αμοιβής των εφημεριδοπωλών, καθοριζόμενο ανάλογα με τη ζώνη στην οποία βρίσκεται το τελικό σημείο πώλησης Τύπου⁵⁰. Εξάλλου, στην από 20.1.2004 συνεδρίαση της Επιτροπής του άρθρου 3, η οποία είχε ως θέμα την εξέταση των συνεπειών της Απόφασης ΕΑ 252/III/2003 για το σύστημα της διανομής Τύπου και την κωδικοποίηση των υποχρεώσεων των αδειοδοτούμενων σημείων πώλησης Τύπου, επαναλαμβάνεται η διάταξη του άρθρου 2 του Ν.Δ. 2943/1954, χωρίς να καθορίζεται ποσοστό αμοιβής των τελικών σημείων πώλησης Τύπου στην επαρχία, και προστίθεται ένας επιπλέον περιορισμός, ήτοι η απαγόρευση διαφοροποίησης του ποσοστού προμήθειας ανά πωληθέν έντυπο⁵¹.
31. Όσον αφορά στον τρόπο κυκλοφορίας και πρακτόρευσης των εφημερίδων και περιοδικών, αυτά ρυθμιζόνταν κατά κύριο λόγο από τον Α.Ν. 28/28 Μαΐου 1935 «Περί κυκλοφορίας εφημερίδων στο εσωτερικό και στο εξωτερικό», το Ν.Δ. 2943/1954 «Περί τρόπου πώλησεως

εκδιδόμενων ημερησίων εφημερίδων πολιτικού και ειδησεογραφικού περιεχομένου. Εκ των εν Πειραιεί εκδιδόμενων ημερησίων εφημερίδων, μέλη της Ενώσεως είναι οι ιδιοκτήται των εξ αυτών εχουσών ημερησίαν κυκλοφορίαν μη υπερβαίνουσας τα 3.000 φύλλα».

⁴⁸ Βλ. Απόφαση ΕΑ 519/VI/2011 (Μανταδάκη), ενότητα III.Α, σκ. 41.

⁴⁹ Η υπ' αριθμ. 5666/Γα/22.4.1947 Απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Τύπου και Πληροφοριών.

⁵⁰ «Συμφώνως προς το άρθρο 2 παρ. 1 του ν.δ. 2943/1954 δι' ομοφώνου αποφάσεως της κατά το άρθρον 3 του αυτού νόμου Επιτροπής, καθωρίσθη η αμοιβή των περιπτερούχων της περιφέρειας της περιοχής Πρωτεύουσας εις τα κατωτέρω ποσοστά της κατά νόμον αμοιβής των Εφημεριδοπωλών ήτις σήμερον είναι είκοσι επί τοις εκατόν (20%) επί της τιμής του φύλλου. [...] Δια τον καθορισμόν των ποσοστών της αμοιβής των περιπτερούχων η περιφέρεια της περιοχής Πρωτεύουσας διηρέθη εις τρεις ζώνας εις εκάστην των οποίων θα ισχύει και διάφορον ποσοστόν. 1) Ζώνη Α Τ α εις την ζώνην ταύτην κείμενα περίπτερα δικαιούνται αμοιβής δέκα εικοστών (10/20) της αμοιβής των εφημεριδοπωλών. [...] 2) Ζώνη Β Τ α εις την ζώνην ταύτην κείμενα περίπτερα δικαιούνται αμοιβής οκτώ εικοστών (8/20) της αμοιβής των εφημεριδοπωλών. [...] 3) Ζώνη Γ'. Τα εις την ζώνην ταύτην κείμενα περίπτερα δικαιούνται αμοιβής εξ εικοστών (6/20) της αμοιβής των εφημεριδοπωλών.» Βλ. Απόφαση ΕΑ 519/VI/2011 (Μανταδάκη), ενότητα III.Α, σκ. 37.

⁵¹ Σύμφωνα με την παράγραφο 7 του αποσπάσματος πρακτικών της εν λόγω συνεδρίασης της Επιτροπής του άρθρου 3 (βλ. Σχετικό 3 της υπ' αριθμ. πρωτ. 1884/11.4.2005 εγγράφου της εν λόγω Επιτροπής), «[η] αμοιβή κάθε ενός σημείου πώλησης είναι ίδια σε ποσοστό επί της τιμής πώλησης του κάθε εντύπου και η αμοιβή αυτή μπορεί να ποικίλει κατά γεωγραφική περιοχή ανάλογα με τα χαρακτηριστικά και τις ιδιομορφίες της συγκεκριμένης αγοράς, σε καμία όμως περίπτωση δεν μπορεί να ξεπερνά το ήμισυ της αμοιβής του αντίστοιχου υποπράκτορα (Ν.Δ. 2943/54 άρθρο 2 παρ. 1)». Βλ. Απόφαση ΕΑ 519/VI/2011 (Μανταδάκη), ενότητα III.Α, σκ. 37

εφημερίδων και περιοδικών» καθώς και το άρθρο 7 του Ν. 1436/1984 «Σύσταση Εμπορικού Παρεμβατικού Οργανισμού και μερικές άλλες διατάξεις», το οποίο εξακολουθεί να βρίσκεται σε ισχύ όπως έχει τροποποιηθεί⁵². Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρθρο του Α.Ν. 28/28 Μαΐου 1935, δικαίωμα κυκλοφορίας και μεταφοράς εφημερίδων και περιοδικών είχαν μόνο οι εκδότες και τα πρακτορεία εφημερίδων που είχαν το δικαίωμα αποκλειστικής κυκλοφορίας αυτών. Τη ρύθμιση αυτή συμπλήρωσε, τροποποιώντας την εν μέρει, το άρθρο 1 περ. α του Ν.Δ. 2943/1954, που προέβλεπε ότι δικαίωμα πώλησεως εφημερίδων και περιοδικών στο κοινό έχουν, πλην των ανωτέρω αναφερόμενων, οι εφημεριδοπώλες και οι ιδιοκτήτες οποιουδήποτε καταστήματος στο οποίο πωλούνται εφημερίδες και περιοδικά⁵³. Εξάλλου, το άρθρο 7 του Ν.1436/1984 καθιερώνει την υποχρέωση των πρακτορείων διανομής Τύπου, των εφημεριδοπωλών και των τελικών σημείων πώλησης προϊόντων Τύπου να διακινούν, να αναρτούν και να πωλούν με ίσους όρους τα προϊόντα Τύπου που εκάστοτε προμηθεύεται έκαστος εξ αυτών, ορίζοντας κατ' αυτό τον τρόπο τη φιλοσοφία του συστήματος διανομής των προϊόντων Τύπου και ως ένα βαθμό τον τρόπο λειτουργίας του⁵⁴.

32. Με το Ν.Δ. 2943/1954 καθιερώθηκε, επίσης, και το σύστημα αδειοδότησης των τελικών σημείων πώλησης προϊόντων Τύπου⁵⁵. Το έγγραφο της άδειας («έγγραφο εντολή») χορηγούνταν από την Ένωση Ιδιοκτητών Ημερησίων Εφημερίδων (εφεξής «Ε.Ι.Η.Ε.»)⁵⁶ του τόπου έκδοσης της εφημερίδας ή από τα πρακτορεία Τύπου, ύστερα από απόφαση της Επιτροπής του άρθρου 3, η οποία ήλεγχε την πλήρωση των κριτηρίων ένταξης στο σύστημα διανομής προϊόντων Τύπου. Η Επιτροπή του άρθρου 3 ήταν, επίσης, αρμόδια για την ανάκληση των αδειών πώλησης Τύπου. Το άρθρο 1 του ν.δ. 2943/1954 αναφέρει ρητά ότι «[η] ως άνω εντολή [...] δύναται να ανακληθῇ ελευθέρως οποτεδήποτε», ενώ το άρθρο 6 παρ. 6 προβλέπει ότι η άδεια ανακαλείται σε περίπτωση παράβασης των διατάξεων του εν λόγω νομοθετικού διατάγματος⁵⁷.
33. Οι αποφάσεις της Επιτροπής άρθρ. 3 είχαν δεσμευτικό χαρακτήρα για τα Πρακτορεία Τύπου και τους εφημεριδοπώλες⁵⁸.
34. Τους όρους ίδρυσης πρακτορείου εφημερίδων και περιοδικών καθόριζε η Υπουργική Απόφαση ΗΑ/Φ10/22 (Προεδρίας Κυβερνήσεως) της 10.11/31.12.1982 «Όροι ίδρυσης Πρακτορείου Εφημερίδων και Περιοδικών»⁵⁹. Το μοναδικό κριτήριο που θεσπιζόταν για τη χορήγηση της

⁵² Το δεύτερο εδάφιο της παρ.1 καταργήθηκε με την περίπτωση 3 της υποπαραγράφου ΙΔ.3 του άρθρου πρώτου Ν.4093/2012,ΦΕΚ Α 222/12.11.2012.

⁵³ Βλ. το τελευταίο υπό β) εδάφιο της παρ. 1 του άρθρου 1, του Ν.Δ. 2943/1954.

⁵⁴ Βλ. Απόφαση ΕΑ 519/VI/2011 (Μανταδάκη), ενότητα ΙΙΙ.Α, σκ. 38-39.

⁵⁵ Βλ. ενδεικτικά Απόφαση ΕΑ 519/VI/2011 (Μανταδάκη), ενότητα ΙΙΙ.Β, σκ. 46 επ.

⁵⁶ Η Ένωση Ιδιοκτητών Ημερησίων Εφημερίδων Αθηνών καθώς και η Ένωση Ιδιοκτητών Ημερησίων Επαρχιακών Εφημερίδων συνιστούν επαγγελματικές ενώσεις επιχειρήσεων. Βλ. σχετικώς τα άρθρα 1, 2 και 3 του Ν. 1798/1951 «Περί συστάσεως και οργανώσεως “Ενώσεως Ιδιοκτητών Ημερησίων Εφημερίδων Αθηνών”» και τα άρθρα 1 και 2 παρ. 1 του Ν.Δ. 3619/1956 «Περί συστάσεως και οργανώσεως ενώσεως ιδιοκτητών Ημερησίων Επαρχιακών Εφημερίδων».

⁵⁷ Βλ. Απόφαση ΕΑ 519/VI/2011 (Μανταδάκη), ενότητα ΙΙΙ.Α, σκ. 40.

⁵⁸ Άρθρο 6 παρ. 7 του Ν.Δ. 2943/1954.

⁵⁹ Η ΗΑ/Φ10/22 της 10.11/31.12.1982, που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου Ν.73/1944, καταργήθηκε με την υπ' αριθ. 20696/28.09.2012 (ΦΕΚ Β' 2657/28.9.2012) απόφαση του Υφυπουργού στον Πρωθυπουργό «Όροι ίδρυσης και λειτουργίας Πρακτορείου Εφημερίδων και Περιοδικών», η οποία με τη σειρά της καταργήθηκε από την ΥΑ 24206/19.11.2012 (ΦΕΚ Β' 3058/19.11.2012) «Καθορισμός

σχετικής άδειας ήταν η εξυπηρέτηση των αναγκών του Τύπου, προβλεπόταν δε ότι η τυχόν πρακτόρευση εφημερίδων κατά παράβαση των διατάξεων περί του τρόπου πώλησης των προϊόντων Τύπου συνιστούσε λόγο άρσης της εν λόγω άδειας⁶⁰. Σύμφωνα με την παράγραφο 4 της ανωτέρω Υπουργικής Απόφασης «[κ]υρίως θα καθορίζεται [ενν. στην άδεια] ο τρόπος οργάνωσης δικτύου προώθησης και κυκλοφορίας των εντύπων». Περαιτέρω, το δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 1 του άρθρου 7 του Ν. 1436/1984 όριζε ότι τα πρακτορεία εφημερίδων και περιοδικών: «Επίσης έχουν υποχρέωση να κυκλοφορούν τα εκτός έδρας τους έντυπα μόνο μέσω των υποπρακτορείων του τόπου της έκδοσής τους».

35. Επιπλέον, η υπ' αριθμ. 10399/Ε3/2311/19.5.1999 Υπουργική απόφαση του Υπουργού Τύπου και Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης, με την οποία χορηγήθηκε άδεια ίδρυσης και λειτουργίας στο πρακτορείο διανομής Τύπου ΕΥΡΩΠΗ ΑΕ, προέβλεπε ότι η διανομή των εφημερίδων θα γίνεται μέσω υποπρακτορείων με αντικείμενο εργασίας τη διανομή προϊόντων Τύπου τόσο από τα ίδια, όσο και από άλλα σημεία διανομής της περιοχής τους. Το ίδιο δε περιεχόμενο έχει και η υπ' αριθμ. 3244/Ε3/567/1999 Απόφαση του Υπουργού Τύπου και ΜΜΕ που αφορά στην ίδρυση του πρακτορείου διανομής Τύπου ΑΡΓΟΣ ΑΕ⁶¹.
36. Τέλος, σύμφωνα με το άρθρο 7 παρ. 1 εδ. β) του Ν.1436/1984: «[τα πρακτορεία διανομής και κυκλοφορίας εφημερίδων και περιοδικών] έχουν υποχρέωση να κυκλοφορούν τα εκτός της έδρας τους έντυπα μόνο μέσω των υποπρακτορείων του τόπου της έκδοσής τους». Από τη διάταξη αυτή ρητά συνάγεται η υποχρέωση των Πρακτορείων Τύπου να προμηθεύουν με επαρχιακό Τύπο προς διακίνηση στον τόπο έκδοσής τους αποκλειστικά τους υποπράκτορες, που ασκούν δραστηριότητα στον τόπο έκδοσης του εκάστοτε εντύπου, χωρίς όμως να προσδιορίζεται νομοθετικά η προμήθεια των υποπρακτόρων.
37. Με βάση τα ανωτέρω, συνάγεται ότι το νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο, όπως ήταν διαμορφωμένο πριν την εφαρμογή του Ν. 3919/2011, ρύθμιζε τις ακόλουθες παραμέτρους του ανταγωνισμού στη σχετική αγορά:
- α) περιοριστικά τους έχοντες το δικαίωμα να διανέμουν προϊόντα Τύπου. Οι υποπράκτορες δεν αναφέρονται στους ανωτέρω δικαιούχους, η θέση και λειτουργία τους όμως στην αγορά καθιερώνεται μέσω των προαναφερθεισών αποφάσεων χορήγησης άδειας λειτουργίας στα πρακτορεία διανομής Τύπου,
 - β) τον τρόπο προμήθειας των προϊόντων διανομής Τύπου (προμήθεια προς πώληση και επιστροφή των μη πωληθέντων αντί της αγοράς προς μεταπώληση),
 - γ) το φάσμα και τον τρόπο προώθησης των προϊόντων Τύπου (υποχρέωση επί ίσοις όροις κυκλοφορίας, διανομής, ανάρτησης και πώλησης των προϊόντων Τύπου),
 - δ) το περιθώριο κέρδους των εφημεριδοπωλών. Αναφορικά με το περιθώριο κέρδους των τελικών σημείων πώλησης της επαρχίας οριζόταν ανώτατο όριο αυτού, ενώ δεν υπήρξε νομοθετική ρύθμιση σχετική με το περιθώριο κέρδους των υποπρακτόρων,

δικαιολογητικών που συνοδεύουν την Αναγγελία ίδρυσης και λειτουργίας Πρακτορείου Εφημερίδων και Περιοδικών».

⁶⁰ Βλ. σχετικά υπ' αριθμ. 519/VI/2011 Απόφαση της ΕΑ (Μανταδάκη), ενότητα ΙΙΙ.Α, σκ. 43.

⁶¹ Βλ. Απόφαση ΕΑ 519/VI/2011 (Μανταδάκη), ενότητα ΙΙΙ.Α, σκ.44.

ε) τα αρμόδια όργανα για την παροχή ή ανάκληση της άδειας πώλησης Τύπου σε τελικά σημεία και

στ) την ανώτατη ποσότητα παραγωγής προϊόντων Τύπου⁶².

Γ.1.4 Ισχύον Νομοθετικό Πλαίσιο για τη Διανομή έντυπου Τύπου στην Ελλάδα

38. Με τις διατάξεις του Ν.3919/2011 (ΦΕΚ Α' 32/2.3.2011) «*Αρχή της επαγγελματικής ελευθερίας, κατάργηση αδικαιολόγητων περιορισμών στην πρόσβαση και άσκηση των επαγγελμάτων*», ο οποίος δημοσιεύτηκε στις 2.3.2011 και τέθηκε σε ισχύ στις 2.7.2011, προωθήθηκε η αρχή της επαγγελματικής ελευθερίας και η κατάργηση των αδικαιολόγητων περιορισμών στην άσκηση των επαγγελμάτων. Σημειώνεται ότι η ΕΑ εξέδωσε την υπ' αρ. 11/VI/2011 Γνώμη επί του Σχεδίου Νόμου του Ν.3919/2011 (προσχέδιο νόμου «*Αρχή της επαγγελματικής ελευθερίας: Κατάργηση αδικαιολόγητων περιορισμών στην πρόσβαση και άσκηση επαγγελμάτων*»). Στη Γνώμη αυτή η ΕΑ επισημαίνει ότι οποιοδήποτε περιορισμοί του ανταγωνισμού θα πρέπει να είναι απόλυτα αναγκαίοι για την προστασία ενός συγκεκριμένου υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος ή αγαθού και να μην είναι δυνατό αυτό να προστατευθεί μέσω λιγότερο περιοριστικών μέτρων, καθώς και την ανάγκη της άρσης των διάσπαρτων σε πολλά νομοθετήματα ρυθμιστικών εμποδίων, τα οποία αποτελούν φραγμό στη λειτουργία του ελεύθερου ανταγωνισμού.
39. Στην παρ. 1 του άρθρου 2 του Ν.3919/2011 προβλέπεται, ως γενική αρχή, ότι οι περιορισμοί που ισχύουν στη νομοθεσία και αφορούν στην πρόσβαση και άσκηση επαγγελμάτων καταργούνται μετά την πάροδο 4 μηνών από τη δημοσίευση του νόμου, ήτοι στις 2.7.2011⁶³, περιλαμβανομένης της απαίτησης προηγούμενης διοικητικής άδειας για την άσκηση επαγγέλματος⁶⁴. Ως «περιορισμούς» ο νομοθέτης αντιλαμβάνεται μεταξύ άλλων τους

⁶² Βλ. Απόφαση ΕΑ 519/VI/2011 (Μανταδάκη), ενότητα III.B, σκ. 45.

⁶³ Σημειώνεται ότι, με τις περιπτώσεις 1 και 2 της υποπαραγράφου ΣΤ.2 του άρθρου πρώτου του Ν.4093/2012, ΦΕΚ Α 222/12.11.2012, όπως η υποπαραγράφος αυτή αντικαταστάθηκε με το άρθρο 76 Ν.4257/2014, ΦΕΚ Α 93/14.4.2014, ορίζεται ότι: «1. Από την έναρξη ισχύος του παρόντος οι διατάξεις των άρθρων 2 και 3 του ν. 3919/2011 (Α 32) εφαρμόζονται και για την παραχώρηση, έναντι ανταλλάγματος, του δικαιώματος χρήσης των περιπτέρων του ν. 1044/1971, καθώς και των κυλικίων, καφενείων και κουρείων εντός κτιρίων του δημοσίου, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των Ν.Π.Δ.Δ. 2. Οι προθεσμίες των παραγράφων 3 και 4 του άρθρου 2 και των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου 3 του ν. 3919/2011 εκκινούν από την έναρξη ισχύος του παρόντος στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως», ήτοι την 12.11.2012.

⁶⁴ Συγκεκριμένα, στην παράγραφο 1 του άρθρου 3 προβλέπεται ότι: «1. Η απαίτηση προηγούμενης διοικητικής άδειας για την άσκηση επαγγέλματος, πέραν εκείνων για τα οποία διαλαμβάνεται ρύθμιση στο Κεφάλαιο Β' του παρόντος, όταν η χορήγηση της άδειας αυτής συναρτάται προς την αντικειμενικώς διαπιστούμενη κατά δεσμία αρμοδιότητα, συνδρομή νόμιμων προϋποθέσεων, παύει να ισχύει μετά πάροδο τεσσάρων (4) μηνών από τη δημοσίευση του παρόντος. Από το χρονικό εκείνο σημείο και με την επιφύλαξη των οριζόμενων στο επόμενο εδάφιο, το επάγγελμα ασκείται ελεύθερα μετά πάροδο τριμήνου από την αναγγελία ενάρξεως ασκήσεως του, συνοδευόμενη από τα νόμιμα δικαιολογητικά για την πιστοποίηση της συνδρομής των νόμιμων προϋποθέσεων, στην κατά τις ισχύουσες στο χρονικό εκείνο σημείο διατάξεις αρμόδια προς αδειοδότηση διοικητική αρχή. Η αρχή αυτή δύναται, εντός τριών (3) μηνών από τη λήψη της αναγγελίας, να απαγορεύσει την άσκηση του επαγγέλματος, στην περίπτωση που δεν συγκεντρώνονται οι νόμιμες προϋποθέσεις προς τούτο ή δεν προκύπτει η συνδρομή τους από τα υποβληθέντα στοιχεία.

Έννομες συνέπειες που προβλέπονται στο νόμο επερχόμενες ή επιβαλλόμενες με διοικητική πράξη ή δικαστική απόφαση, στην περίπτωση ασκήσεως επαγγέλματος χωρίς τη λήψη της απαιτούμενης προς τούτο διοικητικής άδειας, νοούνται μετά πάροδο τεσσάρων (4) μηνών "από τη δημοσίευση του παρόντος", συναπτόμενες προς την έναρξη ασκήσεως επαγγέλματος χωρίς προηγούμενη αναγγελία περί τούτου στην αρμόδια διοικητική αρχή και επακόλουθη αναμονή επί τρίμηνο, καθώς και προς την άσκηση του επαγγέλματος παρά τη διατύπωση προς τούτο απαγορεύσεως από την αρμόδια διοικητική αρχή». Με την περ.1 της υποπαραγράφου Ε.4

περιορισμούς στον αριθμό των προσώπων που δικαιούνται να ασκήσουν επάγγελμα, στη γεωγραφική περιοχή στην οποία μπορούν να δραστηριοποιηθούν, καθώς και την επιβολή υποχρεωτικών κατώτατων τιμών ή αμοιβών για τη διάθεση αγαθών ή την προσφορά υπηρεσιών⁶⁵.

40. Η εφαρμογή των διατάξεων του Ν.3919/2011 επέφερε σημαντικές μεταβολές στο νομοθετικό πλαίσιο του συστήματος διανομής και πώλησης Τύπου στην Ελλάδα. Ειδικότερα:
41. Αναφορικά με τη διαδικασία άσκησης της οικονομικής δραστηριότητας της λειτουργίας Πρακτορείου Εφημερίδων και Περιοδικών, σε εφαρμογή της διάταξης της παρ. 1 του άρθρου 3 του Ν.3919/2011 η απαίτηση για χορήγηση προηγούμενης διοικητικής άδειας έπαυσε να ισχύει μετά την 2 Ιουλίου 2011⁶⁶. Από το χρονικό αυτό σημείο και έπειτα, για την έναρξη άσκησης της οικονομικής δραστηριότητας Πρακτορείου Εφημερίδων και Περιοδικών απαιτείται μόνο αναγγελία έναρξης στη Διεύθυνση Εποπτείας Εντύπων και Επαγγελματικών Οργανώσεων της Γενικής Γραμματείας Μέσων Ενημέρωσης κατά τις διατάξεις του άρθρου 3 παρ. 1 του Ν.3919/2011.
42. Η κατάργηση των ως άνω περιορισμών αποτυπώνεται και στο Ν.4093/2012 «Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016 - Επείγοντα Μέτρα

(«Τροποποιήσεις του άρθρου 9 του Ν. 3919/2011») της παραγράφου Ε («Διατάξεις εφαρμογής του Ν. 3919/2011») του άρθρου πρώτου του Ν.4152/2013 «Επείγοντα μέτρα εφαρμογής νόμων 4046,4093/2012 και 4127/2013», ΦΕΚ Α' 107/9.5.2013, ορίζεται ότι: «Η προθεσμία τεσσάρων (4) μηνών που ορίζεται στην παράγραφο 1 του άρθρου 3 του Ν.3919/2011 αρχίζει από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου».

⁶⁵ Η παράγραφος 2 του άρθρου 2 προβλέπει ότι περιορισμοί είναι : «α) Η ύπαρξη, δυνάμει προβλέψεως νόμου, περιορισμένου αριθμού προσώπων τα οποία δικαιούνται να ασκήσουν το επάγγελμα σε όλη την επικράτεια ή σε ορισμένο γεωγραφικό διαμέρισμα, είτε ο αριθμός αυτός ορίζεται ευθέως είτε προσδιορίζεται εμμέσως βάσει πληθυσμιακών ή άλλων κριτηρίων και χορήγηση διοικητικής άδειας για την άσκηση του επαγγέλματος μόνο προς συμπλήρωση του αριθμού τούτου.

β) Η εξάρτηση της χορηγήσεως διοικητικής άδειας για την άσκηση επαγγέλματος από την εκτίμηση της διοικητικής αρχής ως προς την ύπαρξη πραγματικής ανάγκης προς τούτο, που θεωρείται συντρέχουσα όταν η προσφορά υπηρεσιών εκ μέρους των προσώπων που έχουν ήδη αδειοδοτηθεί για την άσκηση του επαγγέλματος δεν είναι ικανοποιητική για το κοινωνικό σύνολο, είτε καθ' όλη την επικράτεια είτε σε ορισμένο γεωγραφικό διαμέρισμα, εν όψει αφ' ενός του αριθμού των προσώπων που ασκούν το επάγγελμα και αφ' ετέρου των προς ικανοποίηση αναγκών του κοινωνικού συνόλου, ως αποδέκτη των υπηρεσιών αυτών.

γ) Η απαγόρευση για ένα πρόσωπο της ασκήσεως επαγγέλματος έξω από ορισμένο γεωγραφικό διαμέρισμα, εντός του οποίου και μόνο είναι αυτή επιτρεπτή.

δ) Η επιβολή της υπάρξεως ελάχιστων αποστάσεων μεταξύ των εγκαταστάσεων προσώπων που ασκούν το επάγγελμα.

ε) Η απαγόρευση για ένα πρόσωπο της δημιουργίας περισσότερων εγκαταστάσεων ή επαγγελματικής δραστηριοποίησεως σε περισσότερες εγκαταστάσεις, σε ένα ή περισσότερα γεωγραφικά διαμερίσματα.

στ) Η πρόβλεψη αποκλειστικής δυνατότητας ή απαγόρευσης διάθεσης είδους αγαθών από ορισμένη κατηγορία επαγγελματικών εγκαταστάσεων

ζ) Η επιβολή της ασκήσεως επαγγέλματος ή η απαγόρευση της ασκήσεως του υπό ορισμένη ή ορισμένες εταιρικές μορφές ή ο αποκλεισμός της ασκήσεως του υπό εταιρική μορφή, επιτρεπομένης μόνο της ατομικής ασκήσεως αυτού.

η) Η επιβολή περιορισμών σχετιζομένων με τη συμμετοχή στη σύνθεση του μετοχικού ή εταιρικού κεφαλαίου, συναπτομένων προς την ύπαρξη ή την έλλειψη ορισμένης επαγγελματικής ιδιότητας.

θ) Η επιβολή υποχρεωτικών κατώτατων τιμών ή αμοιβών για τη διάθεση αγαθών ή την προσφορά υπηρεσιών είτε αυτές ορίζονται ευθέως είτε προσδιορίζονται εμμέσως με την εφαρμογή συντελεστή κέρδους ή με άλλο ποσοστιαίο υπολογισμό.

ι) Η επιβολή υποχρέωσης στον ασκούντα το επάγγελμα να προσφέρει μαζί με τη δική του υπηρεσία, άλλες συγκεκριμένες υπηρεσίες».

⁶⁶ Όπως προβλεπόταν στην παρ. 1 της Υπουργικής Απόφασης ΗΑ/Φ10/22/1982/10.11.1982 (Β' 1071), όπως τροποποιήθηκε με την παρ. α της Υπουργικής Απόφασης 348/2011/11.01.2011 (Β' 271).

Εφαρμογής του Ν.4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016». Σύμφωνα με την περίπτωση 1 της Παραγράφου ΙΔ3 «Πρακτορεία Εφημερίδων και Περιοδικών» του άρθρου πρώτου του Ν. 4093/2012: «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 άσκησης της εν λόγω δραστηριότητας, σύμφωνα με τη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 3 του Ν.3919/2011».

43. Περαιτέρω, καθορίστηκαν τα δικαιολογητικά που απαιτούνται για την αναγγελία ίδρυσης και λειτουργίας Πρακτορείου Εφημερίδων και περιοδικών⁶⁷. Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 3 της ΥΑ 24206/19.11.2012, η Διεύθυνση Εποπτείας Εντύπων και Επαγγελματικών Οργανώσεων μετά από απλό έλεγχο πληρότητας χορηγεί αυθημερόν στον αναγγέλλοντα Βεβαίωση Αναγγελίας και προβαίνει το ταχύτερο δυνατόν και σε κάθε περίπτωση εντός τριών (3) μηνών από την υποβολή της Αναγγελίας, στον έλεγχο και επιβεβαίωση των υποβληθέντων δικαιολογητικών, ενώ μετά την παρέλευση τριμήνου από την Βεβαίωση Αναγγελίας, η δραστηριότητα ίδρυσης και λειτουργίας Πρακτορείου Εφημερίδων και Περιοδικών ασκείται ελεύθερα, χωρίς άλλη ειδοποίηση ή ενέργεια από τον αναγγελλθέντα⁶⁸.
44. Επίσης, στο πλαίσιο λειτουργίας καταργήθηκε η υποχρέωση των Πρακτορείων Εφημερίδων και Περιοδικών να διακινούν τα εκδιδόμενα εκτός της έδρας τους έντυπα μόνο μέσω των υποπρακτορείων του τόπου έκδοσής τους⁶⁹.
45. Σημαντικές μεταβολές σημειώθηκαν και όσον αφορά στην πρόσβαση και άσκηση του επαγγέλματος του εφημεριδοπώλη στα πλαίσια των νέων νομοθετικών ρυθμίσεων. Κατ' εφαρμογή του άρθρου 1 παρ. 2 του Ν. 3919/2011, έχουν καταργηθεί οι διατάξεις που επέβαλλαν περιορισμούς στην άσκηση του επαγγέλματος του εφημεριδοπώλη κατ' άρθρο 2

⁶⁷ ΥΑ 24206/19.11.2012 (ΦΕΚ Β' 3058/19.11.2012) «Καθορισμός δικαιολογητικών που συνοδεύουν την Αναγγελία ίδρυσης και λειτουργίας Πρακτορείου Εφημερίδων και Περιοδικών». Σημειώνεται ότι η ΥΑ 24206/19.11.2012 εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση της Παραγράφου ΙΔ3 του άρθρου πρώτου του Ν.4093/2012, σύμφωνα με την περίπτωση 2 της Παραγράφου ΙΔ3 του οποίου : «Με απόφαση του αρμόδιου Υπουργού καθορίζονται τα νόμιμα δικαιολογητικά που πρέπει να συνοδεύουν την αναγγελία έναρξης άσκησης της δραστηριότητας της ίδρυσης και λειτουργίας Πρακτορείου Εφημερίδων και Περιοδικών που υποβάλλει κάθε ενδιαφερόμενος, σύμφωνα με την παράγραφο 1 του άρθρου 3 του ν. 3919/2011, καθώς και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια για την εφαρμογή της παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου». Περαιτέρω, η εν λόγω ΥΑ κατήργησε την υπ' αριθ. 20696/28.09.2012 (ΦΕΚ Β' 2657/28.9.2012) απόφαση του Υφυπουργού στον Πρωθυπουργό «Όροι ίδρυσης και λειτουργίας Πρακτορείου Εφημερίδων και Περιοδικών» η οποία προβλέπει στο άρθρο 1 παρ. 1 ότι «Κάθε ενδιαφερόμενος, φυσικό ή νομικό πρόσωπο μπορεί να προβεί στην ίδρυση και λειτουργία Πρακτορείου Εφημερίδων και Περιοδικών εφόσον υποβάλλει Αναγγελία έναρξης άσκησης της δραστηριότητας, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρούσας».

⁶⁸ Περαιτέρω προβλέπεται ότι στην περίπτωση που από τα υποβληθέντα ή/και αυτεπαγγέλτως αναζητηθέντα στοιχεία δεν προκύπτει η συνδρομή των νομίμων προϋποθέσεων για την άσκηση της δραστηριότητας, η Διεύθυνση Εποπτείας Εντύπων και Επαγγελματικών Οργανώσεων, το ταχύτερο δυνατόν και σε κάθε περίπτωση εντός τριών (3) μηνών από τη λήψη της Αναγγελίας, ενημερώνει εγγράφως τον αναγγελλθέντα ότι απαγορεύεται η άσκηση της δραστηριότητας, γνωστοποιώντας και τους σχετικούς λόγους (άρθρο 1 παρ. 4 ΥΑ 24206/19.11.2012).

⁶⁹ Με τις διατάξεις της περίπτωσης 3 της Παραγράφου ΙΔ3 του άρθρου πρώτου του Ν.4093/2012 καταργήθηκε η διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 7 του Ν.1436/1984 που επέβαλλε στα Πρακτορεία την υποχρέωση να διακινούν τα εκδιδόμενα εκτός της έδρας τους έντυπα μόνο μέσω των υποπρακτορείων του τόπου έκδοσής τους.

παρ. 2 του Ν.3919/2011⁷⁰. Συνεπώς, με την κατάργηση των προαναφερθέντων περιορισμών δεν απαιτείται πλέον για την άσκηση του επαγγέλματος του εφημεριδοπώλη η προηγούμενη εγγραφή του ενδιαφερόμενου σε επαγγελματική ένωση εφημεριδοπωλών ούτε συνακόλουθα η θεώρηση από τους αρμόδιους Υπουργούς δελτίου ταυτότητας του ενδιαφερόμενου εκδιδόμενου από τις παραπάνω ενώσεις, ενώ όσον αφορά στα τελικά σημεία πώλησης, καταργήθηκε το σύστημα και τα κριτήρια αδειοδότησής τους.

46. Ακολούθως, στο πλαίσιο κατάργησης των ανωτέρω περιορισμών προβλέπεται ρητά στην περίπτωση 1 της Παραγράφου ΙΔ4 «Εφημεριδοπώλες - Πώληση και διακίνηση εφημερίδων, περιοδικών και εν γένει εντύπων» του άρθρου πρώτου του Ν.4093/2012, ότι: *«1. Κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο έχει δικαίωμα πώλησης και διακίνησης εφημερίδων, περιοδικών και εν γένει εντύπων. Εφημερίδες, περιοδικά και εν γένει έντυπα μπορούν να πωλούνται χωρίς περιορισμούς από κάθε εγκατάσταση, υπαίθρια ή στεγασμένη, χωρίς να απαιτείται η δραστηριότητα αυτή να αποτελεί τη μοναδική ή την κύρια δραστηριότητα που ασκείται στην εν λόγω εγκατάσταση».*
47. Με τις διατάξεις της περίπτωσης 2 της Παραγράφου ΙΔ4 του άρθρου πρώτου του Ν.4093/2012, καταργήθηκε στο σύνολό του το Ν.Δ. 2943/1954 (Α' 181), το οποίο προέβλεπε: α) περιορισμούς ως προς τα πρόσωπα, που δικαιούνται να πωλούν και να διανέμουν εφημερίδες, περιοδικά και εν γένει έντυπα, β) περιορισμούς ως προς τις εγκαταστάσεις από τις οποίες μπορούν να πωλούνται εφημερίδες, περιοδικά και εν γένει έντυπα, γ) τον καθορισμό με αποφάσεις κρατικών οργάνων της αμοιβής των εφημεριδοπωλών και των τελικών σημείων. Ειδικότερα, με τις διατάξεις της περίπτωσης 2 της Παραγράφου ΙΔ4 του άρθρου πρώτου του Ν. 4093/2012 καταργήθηκαν ρητά: α) το άρθρο μόνον του αναγκαστικού νόμου της 28 Μαΐου 1935 (Α' 219)⁷¹, διότι προέβλεπε περιορισμένο αριθμό προσώπων, τα οποία είχαν δικαίωμα να κυκλοφορούν και να μεταφέρουν εφημερίδες και περιοδικά στο εσωτερικό και στο εξωτερικό,

⁷⁰ Βλ. Εγκύκλιο Α.Π. 20736/28-9-2012 της Γεν. Γραμμ. ΜΜΕ. Ειδικότερα, καταργήθηκαν οι διατάξεις του άρθρου 1 παρ. 1, περ. α, β του Ν.Δ. 2943/1954 (Α' 181) που όριζαν ότι «Δικαίωμα πώλησεως εφημερίδων και περιοδικών προς το κοινόν πλην των κατά τον Α.Ν. της 28/28 Μαΐου 1935 "περί κυκλοφορίας εφημερίδων", εκδοτών και πρακτορείων έχουν και : α) Εφημεριδοπώλες που είναι ασφαλισμένοι στους οικείους ασφαλιστικούς φορείς, κατά τους όρους των κειμένων διατάξεων έχουν τη διακίνηση των εφημερίδων και περιοδικών ως αποκλειστικό επάγγελμά τους και απασχολούνται σε όλες τις εργάσιμες ημέρες και ώρες, προσωπικά στην πώληση, παραλαβή και παράδοση των εντύπων. Η αποκλειστικότητα ασκήσεως του επαγγέλματος προϋποθέτει εκτός των άλλων και την αυτοπρόσωπη καθημερινή συναλλαγή του εφημεριδοπώλη με τα Πρακτορεία Διανομής του Τύπου (παραλαβή, επιστροφή εντύπων). (Περιορισμός αρ. 2, παρ. 2, περ. ε'). Το δικαίωμα αυτό των εφημεριδοπωλών εκτείνεται αποκλειστικά στην περιφέρεια που καθορίζεται και γνωστοποιείται από την οικεία Ένωση Εφημεριδοπωλών κατά τις διατάξεις του παρόντος (Περιορισμός αρ. 2, παρ. 2 περ. γ'), β) δικαιούχοι εκμεταλλεύσεως περιπτέρων, οριζόμενοι δι' εγγράφου εντολής των οικείων Ενώσεων Ιδιοκτητών Ημερησίων Εφημερίδων. Η ως άνω εντολή, ανανεούται κατ' έτος και δύναται να ανακληθῇ ελεuthέρως οποτεδήποτε, χορηγείται δε μετ' απόφασιν της κατά το άρθρον 3 του παρόντος, επιτροπής. Οικεία Ενώσεις είναι η Ένωση του Τόπου εκδόσεως της εφημερίδος. Μη υπάρχουσας τοιαύτης Ενώσεως, η εντολή δίδεται παρά των πρακτορείων Τύπου [...]» (Περιορισμός αρ. 2, παρ. 2 περ. α'). Κατ' εφαρμογή του άρθρου 1 παρ. 2 του Ν. 3919/2011 καταργήθηκαν επίσης οι διατάξεις των παρ. 2 και 5 εδ. β' του άρθρου 54 του Α.Ν. 1093/1938 (Α' 68) σύμφωνα με τις οποίες: «2. Ουδείς εφημεριδοπώλης δύναται να ασκήση το επάγγελμα εάν δεν είναι εφωδιασμένος δια δελτίου ταυτότητος εκδιδόμενου υπό της Ενώσεώς του και τεθεωρημένου υπό των Υφυπουργών Τύπου και Τουρισμού και Εργασίας [...]. 5. [...] Εφόσον δε διαπιστωθή ανεπάρκεια ή απρόθυμος προσέλευσις των οργανωμένων εφημεριδοπωλών, επιτρέπεται εις τα πρακτορεία εφημερίδων να χρησιμοποιώσι εφημεριδοπώλας εκτός Ενώσεων, κατόπιν ειδικής αδείας χορηγουμένης εκάστοτε υπό των Υφυπουργών Τύπου και Τουρισμού και Εργασίας» (Περιορισμοί αρ. 2, παρ. 2, περ. α').

⁷¹ Όπως είχε συμπληρωθεί με τη διάταξη του άρθρου 16 του Ν.Δ.4231/1962 (Α' 105).

β) το άρθρο 4 του Ν. 73/1944 (Α' 37)⁷², το οποίο επέτρεπε την εισαγωγή περιορισμών ως προς την άσκηση των δραστηριοτήτων των συναφών με την πώληση, την κυκλοφορία και εν γένει τη διακίνηση των εφημερίδων, και πιο συγκεκριμένα, προέβλεπε τη δυνατότητα καθορισμού με απόφαση του αρμόδιου Υπουργού της τιμής πώλησης των εφημερίδων, του σχήματος αυτών, τον τρόπο κυκλοφορίας τους, την οργάνωση της πρακτόρευσής τους κ.α.⁷³, γ) η παράγραφος 2 και το δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 5 του άρθρου 54 του Α.Ν. 1093/1938 (Α'68), που έθεταν περιορισμούς ως προς τα πρόσωπα, τα οποία δικαιούνταν να πωλούν εφημερίδες, περιοδικά και εν γένει έντυπα καθώς και δ) οι παράγραφοι 1 και 2 του άρθρου 13 του Ν.2328/1995 (Α' 159), που καθιέρωναν αποκλειστικό δικαίωμα των εφημεριδοπωλών να εφοδιάζουν τα τοπικά σημεία πώλησης με εφημερίδες, περιοδικά και εν γένει έντυπα. Επίσης, καταργήθηκαν οι παράγραφοι 1 και 3 του άρθρου 6 του Ν.1436/1984 που προέβλεπαν, όπως εκτέθηκε ανωτέρω, περιορισμούς ως προς την κατώτατη τιμή ορισμένων κατηγοριών εφημερίδων.

48. Με τις διατάξεις του Ν.4487/2017 (ΦΕΚ Α' 116/09/08/2017) «*Ηλεκτρονικό σύστημα διάθεσης τηλεοπτικού διαφημιστικού χρόνου, τροποποίηση του ν. 3548/2007, σύσταση μητρώου περιφερειακού και τοπικού Τύπου, ειδική σήμανση γραμμωτού κώδικα στις έντυπες εκδόσεις, δημιουργία θεσμικού πλαισίου για την ενίσχυση της παραγωγής οπτικοακουστικών έργων στην Ελλάδα και άλλες διατάξεις*» εισάγονται νέες ρυθμίσεις στην αγορά των έντυπων μέσων με σκοπό την καθιέρωση όρων διαφάνειας και τον ευχερέστερο έλεγχο σε θέματα στοιχείων κόστους στις εφημερίδες και τα περιοδικά.
49. Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρθρο 115 του Ν. 4387/2016, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 18 του Ν. 4487/2017 («*Ειδική σήμανση γραμμωτού κώδικα στις έντυπες εκδόσεις*») καθιερώνεται υποχρεωτικά για όλες τις έντυπες εκδόσεις περιοδικών και εφημερίδων, ειδική σήμανση γραμμωτού κώδικα (εφεξής και «barcode») [στην οποία θα περιλαμβάνεται και ο Διεθνής Μοναδικός Αριθμός Σειρών που χρησιμοποιείται για τη καταγραφή των περιοδικών εκδόσεων (ISSN)] και σύμφωνα με τα οριζόμενα, κατά τη διανομή, πώληση και επιστροφή των εντύπων αυτών θα διενεργείται ηλεκτρονική σάρωση της ανωτέρω ειδικής σήμανσης και θα πιστοποιείται η ποσότητα των φύλλων ή των τευχών αντίστοιχα^{74,75}. Στο ίδιο άρθρο προβλέπεται και η επιβολή προστίμου ανά παράβαση και επιβάλλεται η υποχρέωση στα Πρακτορεία διανομής Τύπου να αποστέλλουν στη Διεύθυνση Εποπτείας Μέσων Ενημέρωσης του Υπουργείου Ψηφιακής Πολιτικής, Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης την αναλυτική κατάσταση των στοιχείων διανομής, πωλήσεων και επιστροφής των περιοδικών και των φύλλων των εφημερίδων, περιοδικού και ημερήσιου Τύπου, όπως αυτά αποτυπώνονται στα

⁷² Όπως ίσχυε μετά την τροποποίησή του με το άρθρο 3 του Ν.117/1945 (Α' 29) και την επαναφορά του σε ισχύ με το άρθρο 2 του Ν.10/1975 (Α' 34).

⁷³ Βλ. Αιτιολογική έκθεση του Ν.4093/2012.

⁷⁴ Σύμφωνα με το άρθρο 18 παρ. 6 Ν.4487/2017 η ειδική σήμανση γραμμωτού κώδικα επρόκειτο να τεθεί σε λειτουργία έως την 31.5.2018.

⁷⁵ Σύμφωνα πάντως με την εκδότρια [...], η εισαγωγή σειριακών αριθμών επί των εντύπων διευκολύνει την παρακολούθηση των πωλήσεών τους. Ειδικότερα, όπως αναφέρει η εταιρία στην υπ' αριθ. πρωτ. 5937/16.10.2017 απάντησή της, «[η] πρακτόρευση έγκειται σε: [...] Κατάρτιση των αληθινών και πιστοποιημένων (μέσω barcode) πινάκων κυκλοφορίας των εντύπων. Αυτό είναι ένα ιδιαίτερα σημαντικό κομμάτι, διότι εκτός του ελέγχου ανταγωνιστικότητας εκάστου εντύπου, αποτελεί και βασική προϋπόθεση για την αναλογική προσέλευση διαφημιστικού εσόδου».

έντυπα εκκαθαρίσεων που εκδίδουν προς τις εφημερίδες και τα περιοδικά⁷⁶. Τις ρυθμίσεις του άρθρου 18 του Ν. 4487/2017 εξειδικεύει και εφαρμόζει η κοινή Υπουργική Απόφαση (Κ.Υ.Α.) 613/2018 των Υπουργών Οικονομίας και Ανάπτυξης και Ψηφιακής Πολιτικής, Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης Οικονομικών, με την οποία καθορίζονται οι τεχνικές προδιαγραφές, η διαδικασία διανομής, πώλησης και επιστροφής των εντύπων, η διαδικασία ελέγχου και επιβολής των προστίμων, η διαδικασία συγκέντρωσης και δημοσιοποίησης των στοιχείων κυκλοφορίας των εντύπων, καθώς και άλλα διαδικαστικά και τεχνικά θέματα για την εφαρμογή του εν λόγω άρθρου⁷⁷. Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρθρο 3 της εν λόγω ΚΥΑ αναφορικά με τη διακίνηση, διανομή και πώληση εντύπων προβλέπεται ότι: «*Τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα που τυπώνουν ή/και διανέμουν ή/και πωλούν τα ανωτέρω έντυπα [ενν. έντυπα ημερήσιου και περιοδικού Τύπου] υποχρεούνται μετά την εκτύπωση ή/και κατά την παραλαβή ή/και πριν την περαιτέρω παράδοση ή/και κατά την πώληση των εντύπων να διενεργούν ηλεκτρονική σάρωση της ειδικής σήμανσης γραμμωτού κώδικα (barcode), δηλώνοντας ταυτόχρονα την ποσότητα των εντύπων επί των οποίων διενεργούν ηλεκτρονική σάρωση και τα οποία φέρουν τον ίδιο γραμμωτό κώδικα, καθώς και την επωνυμία ή το ονοματεπώνυμο του φυσικού ή νομικού προσώπου στα οποία διανέμονται τα ανωτέρω έντυπα*». Για το θέμα των επιστροφών των αδιάθετων εντύπων το άρθρο 4 της ΚΥΑ ορίζει ότι: «*...τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα που επιστρέφουν τα έντυπα, υποχρεούνται πριν την επιστροφή τους να διενεργούν ηλεκτρονική σάρωση της ειδικής σήμανσης γραμμωτού κώδικα (barcode) δηλώνοντας ταυτόχρονα την ποσότητα των εντύπων επί των οποίων διενεργούν ηλεκτρονική σάρωση και τα οποία φέρουν τον ίδιο γραμμωτό κώδικα, καθώς και την επωνυμία ή το ονοματεπώνυμο του φυσικού ή νομικού προσώπου στα οποία επιστρέφονται τα ανωτέρω έντυπα...*», ενώ αντίστοιχα «*...τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα που παραλαμβάνουν αδιάθετα έντυπα υποχρεούνται μετά την παραλαβή των εντύπων να διενεργούν ηλεκτρονική σάρωση της ειδικής σήμανσης γραμμωτού κώδικα (barcode), δηλώνοντας ταυτόχρονα την ποσότητα των εντύπων επί των οποίων διενεργούν ηλεκτρονική σάρωση και τα οποία φέρουν τον ίδιο γραμμωτό κώδικα, καθώς και την επωνυμία ή το ονοματεπώνυμο του φυσικού ή νομικού προσώπου από το οποίο παραλαμβάνουν τα ανωτέρω έντυπα*». Σύμφωνα με τις διατάξεις της ΚΥΑ (άρθρο 5), όλες οι ηλεκτρονικές

⁷⁶ Επισημαίνεται ότι μέχρι και σήμερα δεν έχει εφαρμοστεί καθολικά και σε όλα τα στάδια της αγοράς του τύπου η χρήση και παρακολούθηση των εντύπων με το σύστημα των barcodes. Σύμφωνα και με την υπ' αριθ. πρωτ. 7023/23.11.2018 επιστολή του Πρακτορείου Άργος ΑΕ, «[η] εταιρεία μας, με την ψήφιση του άρθρου 18 του Ν.4487/2017, ενημέρωσε γραπτώς όλες τις συνεργαζόμενες εκδοτικές εταιρείες σχετικά με την υποχρεωτική τοποθέτηση γραμμωτού κώδικα σε όλες τις εκδόσεις τους και τις προδιαγραφές που απαιτούνται για την ανάγνωσή του. Κατά την παραλαβή εκάστης έκδοσης προς κυκλοφορία διενεργούμε ηλεκτρονική σάρωση της ειδικής σήμανσης γραμμωτού κώδικα κατά τα ορισθέντα στις διατάξεις του άρθρου 18 του Ν. 4487/2017 και της ΚΥΑ 613/2018. Τυχόν αστοχίες ανάγνωσης του γραμμωτού κώδικα γνωστοποιούνται στις εκδοτικές εταιρείες και υπενθυμίζεται η υποχρέωσή τους περί τήρησης των προδιαγραφών. Η καθολική εφαρμογή ανάγνωσης του γραμμωτού κώδικα σε όλους τους κρίκους της εφοδιαστικής αλυσίδας (χώροι παραγωγής, διανομείς/υποπράκτορες, σημεία πώλησης) απαιτεί μεγάλες επενδύσεις τόσο σε εξοπλισμό όσο και αλλαγές στα πληροφοριακά συστήματα». Παρά ταύτα, όπως σημειώνει το Πρακτορείο σε επόμενο σημείο της επιστολής του, «[γ]νωρίζουμε ότι υπάρχει σε εξέλιξη διαγωνισμός για την ανάληψη και υλοποίηση του έργου όπου τα τελικά σημεία πώλησης Τύπου θα λάβουν ειδικό εξοπλισμό και λογισμικό που θα κάνει χρήση του γραμμωτού κώδικα και θα αποστέλλει τα δεδομένα πωλήσεων στην αρμόδια αρχή», γεγονός που οδηγεί στο συμπέρασμα ότι στο άμεσο μέλλον είναι εφικτή η καθολική εφαρμογή του εν λόγω συστήματος.

⁷⁷ Βλ. ΥΑ 613/2018 «Καθορισμός των τεχνικών προδιαγραφών, της διαδικασίας και κάθε αναγκαίας λεπτομέρειας για την εφαρμογή γραμμωτού κώδικα στις έντυπες εκδόσεις των περιοδικών και εφημερίδων, περιοδικού και ημερήσιου τύπου» (ΦΕΚ Β' 652/26.02.2018).

σαρώσεις και καταχωρήσεις που διενεργούνται κατά τη διαδικασία των άρθρων 3 και 4 (διακίνηση, επιστροφές), διαβιβάζονται ηλεκτρονικά και σε πραγματικό χρόνο (on line) σε ηλεκτρονικό σύστημα, στο οποίο απεικονίζονται τα συγκεντρωτικά ποσοτικά στοιχεία κυκλοφορίας των εντύπων ενώ η Γενική Γραμματεία Ενημέρωσης και Επικοινωνίας του Υπουργείου Ψηφιακής Πολιτικής, Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης αναρτά τα στοιχεία κυκλοφορίας των εντύπων, ημερήσιου και περιοδικού Τύπου, μέσα σε χρονικό διάστημα είκοσι (20) ημερών από τη λήξη κυκλοφορίας κάθε εντύπου, ανάλογα με την περιοδικότητα έκδοσης του, στην ιστοσελίδα της. Αρμόδια υπηρεσία για τον έλεγχο της τήρησης των διατάξεων της ΚΥΑ ορίζεται η Ειδική Γραμματεία του Σώματος Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος (Ε.Γ. Σ.Δ.Ο.Ε.), η οποία, για την άσκηση των ελεγκτικών της καθηκόντων, έχει πρόσβαση στο ανωτέρω ηλεκτρονικό σύστημα, ενώ η Γενική Γραμματεία Ενημέρωσης και Επικοινωνίας του Υπουργείου Ψηφιακής Πολιτικής, Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης υποχρεούται να γνωστοποιεί στην Ειδική Γραμματεία του Σ.Δ.Ο.Ε. τις ενδείξεις μη τήρησης των διατάξεων της ΚΥΑ (άρθρο 7). Σε περίπτωση διαπίστωσης παράβασης από το Σ.Δ.Ο.Ε. το τελευταίο συντάσσει πόρισμα και εισηγείται την επιβολή προστίμου, κατά την παρ. 3 του άρθρου 115 του ν. 4387/2016⁷⁸ (Α' 85), όπως ισχύει.

50. Επιπλέον, σύμφωνα με το άρθρο 39 παρ. 6 του Ν. 4487/2017, στο άρθρο 13 παρ. 10 περιπτώσεις α', β' και ε' του Ν. 2328/1995, η φράση «μέσω Πρακτορείου Διανομής Τύπου» αντικαθίσταται από τη φράση «καθ' οιονδήποτε τρόπο», καταργώντας με αυτό τον τρόπο τον περιορισμό ότι η κυκλοφορία των αναφερόμενων στο νόμο εντύπων γίνεται μόνο από τα Πρακτορεία διανομής Τύπου. Η ανωτέρω ρύθμιση τελεί σε συμφωνία με τη σύσταση του ΟΟΣΑ στην «Έκθεση Αξιολόγησης Συνθηκών Ανταγωνισμού ΟΟΣΑ: Ελλάδα 2017»⁷⁹ της κατάργησης της αναφοράς στα πρακτορεία διανομής Τύπου ως μόνα αρμόδια για τη διανομή των εφημερίδων, ούτως ώστε να μην υπάρχει καμία αμφιβολία ότι η υποχρεωτική προσφυγή στα πρακτορεία διανομής Τύπου για τη διανομή των εφημερίδων έχει πλέον καταργηθεί.
51. Τέλος, το άρθρο 14 του Ν. 4487/2017⁸⁰ προβλέπει τη σύσταση ηλεκτρονικού Μητρώου περιφερειακού και τοπικού Τύπου στη Γενική Γραμματεία Ενημέρωσης και Επικοινωνίας, στο οποίο θα καταχωρούνται τα στοιχεία των εφημερίδων περιφερειακού και τοπικού Τύπου, ύστερα από αίτηση που θα καταθέτει ο νόμιμος εκπρόσωπος της εφημερίδας. Για να καταχωρηθεί μία εφημερίδα στο Μητρώο θα πρέπει να έχει πωλήσεις τουλάχιστον 350 φύλλων ανά έκδοση (200 φύλλα σε μικρότερους νομούς) και να απασχολεί νομίμως δημοσιογράφους, ασφαλισμένους στον Ενιαίο Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (ΕΦΚΑ).

Γ.1.5 Πρόσφατες νομοθετικές εξελίξεις στον κλάδο του έντυπου Τύπου

52. Εντός του έτους 2019 πραγματοποιήθηκαν ορισμένες παρεμβάσεις νομοθετικού και κανονιστικού χαρακτήρα στον κλάδο του έντυπου Τύπου. Ειδικότερα, με την από 7.6.2019

⁷⁸ Σύμφωνα με το άρθρο 115 του Ν. 4387/2016, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 18 του Ν.4487/2017: «Με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Ψηφιακής Πολιτικής, Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης επιβάλλεται στους παραβάτες των ανωτέρω διατάξεων, πρόστιμο ανά παράβαση ύψους χιλίων (1.000) έως δέκα χιλιάδων (10.000) ευρώ, ανάλογα με τον τζίρο της επιχείρησης, τη συχνότητα και το είδος της παράβασης».

⁷⁹ Έκθεση Αξιολόγησης Συνθηκών Ανταγωνισμού ΟΟΣΑ: Ελλάδα 2017 –© ΟΟΣΑ 2016, σελ.116 επ.

⁸⁰ Το οποίο αντικαθιστά το άρθρο 2 του Ν.3548/2007.

τροπολογία του Υπουργείου Ψηφιακής Πολιτικής, Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης μετά τη διάταξη του αρ. 18 του ν. 4487/2017 (Α' 116) άρθρο 18Α, εισάγεται νέο άρθρο με τίτλο «Παρακώλυση κυκλοφορίας του τύπου», το οποίο προβλέπει την απαγόρευση της «καθ' οιονδήποτε τρόπο παρακώλυσης της διανομής του Τύπου από τυπογραφεία, επιχειρήσεις πρακτορείων εφημερίδων και περιοδικών, καθώς και από επιχειρήσεις πώλησης εφημερίδων και περιοδικών». Ως παρακώλυση ορίζεται ιδίως η μη διανομή όλων των φύλλων του τιράζ στα σημεία πώλησης και την απόκρυψη των εφημερίδων και περιοδικών από τις επιχειρήσεις πώλησης. Προβλέπει δε για την με πρόθεση τέλεση του εν λόγω αδικήματος ποινή φυλάκισης τουλάχιστον ενός (1) έτους και χρηματική ποινή πέντε χιλιάδων (5.000) ευρώ έως πενήντα χιλιάδων (50.000) ευρώ, ενώ, σε περίπτωση που η παρακώλυση τελέστηκε από αμέλεια, προβλέπεται ποινή φυλάκισης μέχρι ενός (1) έτους⁸¹.

53. Επιπρόσθετα, με το άρθρο 51 του Ν. 4609/2019 «Ρυθμίσεις Μέριμνας Προσωπικού Ενόπλων Δυνάμεων, Στρατολογίας, Στρατιωτικής Δικαιοσύνης και άλλες διατάξεις»⁸² θεσπίζεται η κατάρτιση προγραμμάτων ενίσχυσης των επιχειρήσεων έκδοσης εφημερίδων πανελλήνιας κυκλοφορίας και περιφερειακών και τοπικών εφημερίδων. με κοινές αποφάσεις των Υπουργών Οικονομικών και Ψηφιακής Πολιτικής, Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης. Σε εξειδίκευση της διάταξης του άρθρου 51 Ν.4609/2019 εκδόθηκαν εντός του 2019 μια σειρά Κοινών Υπουργικών Αποφάσεων (ΚΥΑ) για τη χορήγηση ενισχύσεων σε εκδοτικές επιχειρήσεις⁸³.

⁸¹ Βλ. τροπολογία 2250/211 της 7.6.2019 του Υπουργείου Ψηφιακής Πολιτικής, Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης στο σχέδιο νόμου του Υπουργείου Υγείας με τίτλο: «Κύρωση των επιμέρους συμβάσεων για τα Έργα V και VI της από 06-09-2018 Σύμβασης Δωρεάς μεταξύ του Ιδρύματος "Κοινοφελές Ίδρυμα Σταύρος Σ. Νιάρχος" και του Ελληνικού Δημοσίου για την ενίσχυση και αναβάθμιση των υποδομών στον τομέα της Υγείας», σύμφωνα με την οποία: μετά τη διάταξη του αρ. 18 του ν. 4487/2017 (Α' 116) προστίθεται άρθρο 18Α ως εξής: «Άρθρο 18^Α Παρακώλυση κυκλοφορίας του Τύπου.

1. Η καθ' οιονδήποτε τρόπο παρακώλυση της διανομής και πώλησης εντύπων ημερήσιου και περιοδικού τύπου από τυπογραφεία, επιχειρήσεις πρακτορείων εφημερίδων και περιοδικών, καθώς και από επιχειρήσεις πώλησης εφημερίδων και περιοδικών, απαγορεύεται. Ως παρακώλυση νοείται ιδίως: α. η μη διανομή όλων των φύλλων του τιράζ των εφημερίδων και περιοδικών σε όλα τα υπάρχοντα σημεία πώλησης και β. η απόκρυψη των εφημερίδων και περιοδικών από τις επιχειρήσεις πώλησης αυτών.

2. Η με πρόθεση παραβίαση της παρ. 1 τιμωρείται με ποινή φυλάκισης τουλάχιστον ενός (1) έτους και χρηματική ποινή πέντε χιλιάδων (5.000) ευρώ έως πενήντα χιλιάδων (50.000) ευρώ.

3. Αν η πράξη της παρ. 1 τελείται από αμέλεια τιμωρείται με ποινή φυλάκισης μέχρι ενός (1) έτους.

4. Σε περίπτωση υποτροπής, ή κατ' επάγγελμα τέλεσης της πράξης της παρ. 1 επιβάλλεται ποινή φυλάκισης τουλάχιστον δύο (2) ετών.».

⁸² Το άρθρο 51 του Ν. 4609/2019 ορίζει ότι: «Με κοινές αποφάσεις των Υπουργών Οικονομικών και Ψηφιακής Πολιτικής, Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης καταρτίζονται προγράμματα ενίσχυσης των επιχειρήσεων έκδοσης εφημερίδων πανελλήνιας κυκλοφορίας και περιφερειακών και τοπικών εφημερίδων. Με τις ίδιες αποφάσεις καθορίζονται οι κατηγορίες των επιχειρήσεων που υπάγονται σε έκαστο πρόγραμμα, η διαδικασία, οι όροι και οι προϋποθέσεις υπαγωγής, ελέγχου και λήψης της ενίσχυσης, το ύψος της συνολικής ενίσχυσης, η διάρκεια των προγραμμάτων και κάθε αναγκαία λεπτομέρεια για την υλοποίησή τους. Τα προγράμματα χρηματοδοτούνται από εθνικούς ή/και κοινοτικούς πόρους, όπως ορίζουν οι ανωτέρω αποφάσεις. Αν τα προγράμματα χρηματοδοτούνται από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων, οι ανωτέρω κοινές αποφάσεις υπογράφονται και από τον Υπουργό Οικονομίας και Ανάπτυξης».

⁸³ Συγκεκριμένα, εκδόθηκαν οι εξής: ΥΑ 78/2019: «Πρόγραμμα ενίσχυσης επιχειρήσεων έκδοσης ημερήσιων κ εβδομαδιαίων εφημερίδων» (ΦΕΚ Β'1676/14.05.2019), ΥΑ 107/2019: «Πρόγραμμα ενίσχυσης των επιχειρήσεων έκδοσης εφημερίδων πανελλήνιας κυκλοφορίας» (ΦΕΚ Β' 2355/18.06.2019), ΥΑ Ε/182/2019: «Τροποποίηση της 107/2019 (ΦΕΚ 2355/τ.Β/18-06-2019) κοινής υπουργικής απόφασης "Πρόγραμμα ενίσχυσης των επιχειρήσεων έκδοσης εφημερίδων πανελλήνιας κυκλοφορίας"» (ΦΕΚ Β 3523/19.9.2019), ΥΑ Ε/229/2019 «Τροποποίηση της 107/2019 (Β'2355) κοινής υπουργικής απόφασης "Πρόγραμμα ενίσχυσης των επιχειρήσεων έκδοσης εφημερίδων πανελλήνιας κυκλοφορίας"» (ΦΕΚ Β' 3821/15.10.2019), ΥΑ Ε/237/2019: «Τροποποίηση της 107/18.06.2019 κοινής υπουργικής απόφασης (Β 2355) "Πρόγραμμα

54. Αναλυτικότερα, με κοινή απόφαση των Υπουργών Ψηφιακής Πολιτικής, Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης και Οικονομικών χορήγηση ενίσχυσης συνολικού ύψους 16.000.000 ευρώ για τη στήριξη και ανάπτυξη των επιχειρήσεων έκδοσης ημερήσιων και εβδομαδιαίων περιφερειακών και τοπικών εφημερίδων, μέσα από ένα πρόγραμμα διάρκειας τεσσάρων (4) ετών (από το 2019 έως την 31.12.2022). Η υπαγωγή στο πρόγραμμα γίνεται κατόπιν αιτήσεως των ενδιαφερομένων επιχειρήσεων στη Διεύθυνση Εποπτείας Μέσων Ενημέρωσης της Γενικής Γραμματείας Ενημέρωσης και Επικοινωνίας του Υπουργείου Ψηφιακής Πολιτικής, Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης. Πέραν των τυπικών προϋποθέσεων (εμπρόθεσμο της αίτησης και καταχώρηση της επιχείρησης στο Μητρώο περιφερειακού και τοπικού Τύπου), ουσιαστική προϋπόθεση υπαγωγής της αιτούσας στο πρόγραμμα είναι να μην έχει οφειλές προς τους εργαζομένους της από εργατικές απαιτήσεις. Το ύψος του ποσού της ενίσχυσης κάθε επιχείρησης είναι συνάρτηση του αριθμού των εργαζομένων με σύμβαση εξαρτημένης εργασίας πλήρους απασχόλησης αυτής⁸⁴.
55. Επίσης, με την κοινή απόφαση των Υπουργών Ψηφιακή Πολιτικής, Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης και Οικονομικών, προβλέπεται η χορήγηση για το έτος 2019 προγράμματος ενίσχυσης ύψους 6.000.000 ευρώ για τη στήριξη και ανάπτυξη των επιχειρήσεων έκδοσης εφημερίδων πανελλήνιας κυκλοφορίας, ανεξαρτήτως συχνότητας έκδοσης⁸⁵. Το ύψος του ποσού της ενίσχυσης κάθε επιχείρησης είναι συνάρτηση του αριθμού των εργαζομένων με σύμβαση εξαρτημένης εργασίας πλήρους απασχόλησης αυτής, με ανώτατο όριο τα 200.000 ευρώ. Οι προϋποθέσεις υπαγωγής μιας επιχείρησης στο πρόγραμμα ενίσχυσης είναι οι εξής:
- να έχει κάνει έναρξη δραστηριότητας έκδοσης έντυπων εφημερίδων τουλάχιστον προ 24 μηνών από την υποβολή της αίτησης,
 - να μην περιέχει ύλη η οποία αποτελεί αναπαραγωγή (δηλ. αναδημοσίευση χωρίς ουσιαστική συντακτική παρέμβαση και χωρίς αναφορά στην πηγή) του περιεχομένου άλλου εντύπου, εφημερίδας ή περιοδικού,
 - η ύλη της να μην θίγει το σεβασμό της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και να μην εισάγει η προάγει διακρίσεις,
 - η ύλη της να περιλαμβάνει πολιτικές, αθλητικές, πολιτιστικές και οικονομικές ειδήσεις,
 - οι αγγελίες και οι διαφημιστικές καταχωρήσεις να μην υπερβαίνουν ποσοστό 30 τοις εκατό της συνολικής ύλης της εφημερίδας,
 - ο ιδιοκτήτης, ο εκδότης και ο διευθυντής της εφημερίδας να μην έχει καταδικασθεί με αμετάκλητη δικαστική απόφαση για κακούργημα και σε οποιαδήποτε ποινή για κλοπή, υπεξαίρεση, απειλή, εκβίαση, πλαστογραφία, δωροδοκία, για παραβίαση του νόμου περί πνευματικών δικαιωμάτων, για οποιοδήποτε έγκλημα κατά της γενετήσιας ελευθερίας ή της οικονομικής εκμετάλλευσης της γενετήσιας ζωής, για παράβαση του νόμου περί εργοδοτικών εισφορών, καθώς και σε οποιαδήποτε ποινή για κάθε οικονομικό και ηλεκτρονικό έγκλημα,

ενίσχυσης των επιχειρήσεων έκδοσης εφημερίδων πανελλήνιας κυκλοφορίας», ως ισχύει μετά την τροποποίησή της με την κοινή υπουργική απόφαση Ε/182/19.9.2019 (Β 3523) και την κοινή υπουργική απόφαση Ε/229/15.10.2019 (Β 3821)» (ΦΕΚ Β' 3966/30.10.2019).

⁸⁴ Βλ. ΚΥΑ 78/2019 (ΦΕΚ Β' 1676/14.05.2019).

⁸⁵ Βλ. ΚΥΑ 107/2019 (ΦΕΚ Β' 2355/18.06.2019).

- να μην διανέμεται δωρεάν,
- να είναι φορολογικά και ασφαλιστικά ενήμερη,
- να μην έχει οφειλές προς τους εργαζόμενους από εργατικές απαιτήσεις, και
- να πληροί το σύνολο των προϋποθέσεων του Κανονισμού de minimis αριθμ. 1407/2013.

56. Η ανωτέρω ΚΥΑ τροποποιήθηκε με τις ΚΥΑ Ε/182/19.9.2019 (ΦΕΚ Β' 3523/19.9.2019), ΥΑ Ε/229/15.10.2019 (ΦΕΚ Β' 3821/15.10.2019) και ΥΑ Ε/237/ 30.10.2019 (ΦΕΚ Β 3966/30.10.2019). Σύμφωνα με την πιο πρόσφατη τροποποιητική ΚΥΑ Ε/237/ 30.10.2019⁸⁶ προβλέπεται, μεταξύ άλλων, αύξηση του προς διάθεση ποσού ενίσχυσης του Προγράμματος ενίσχυσης των επιχειρήσεων έκδοσης εφημερίδων πανελλήνιας κυκλοφορίας κατά 1.500.000 €, καθώς και ότι η συνολική δαπάνη για την υλοποίηση του Προγράμματος ενίσχυσης των επιχειρήσεων έκδοσης εφημερίδας πανελλήνιας κυκλοφορίας ανέρχεται στο ποσό των 7.500.000 € και θα καλυφθεί από τον τακτικό προϋπολογισμό.
57. Ωστόσο, σε αυτό το σημείο επισημαίνεται ότι, σύμφωνα με την από 16.12.2019 δήλωση της Κυβέρνησης⁸⁷: *«το πλαίσιο που θεσπίστηκε με το άρθρο 51 του ν. 4609/2019 και οι Κοινές Υπουργικές Αποφάσεις που το εξειδίκευσαν, οδήγησαν σε μη επιθυμητά αποτελέσματα. Για αυτό, το ισχύον πλαίσιο δεν θα εφαρμοστεί για το 2019 και θα αντικατασταθεί από νέο και θα οικοδομηθεί σε διαφορετική βάση».*

Γ.2. ΔΟΜΗ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΗΣ ΑΓΟΡΑΣ

58. Στα προϊόντα αθηναϊκού και πανελλήνιου Τύπου περιλαμβάνονται οι εφημερίδες και τα περιοδικά τα οποία και διανέμονται στο σύνολο της ελληνικής επικράτειας. Διευκρινίζεται ότι τα χαρακτηριστικά των εν λόγω εντύπων (π.χ. περιεχόμενο) καθώς και η πανελλήνια διανομή τους τα καθιστούν διακριτά «προϊόντα» από:

α) τον τοπικό Τύπο, καθώς ο τελευταίος, αν και αποτελεί ένα πιο άμεσο υποκατάστατο του πανελλαδικού και αθηναϊκού εντύπου Τύπου, εντούτοις εξ ορισμού επικεντρώνεται περισσότερο σε τοπικά (δημοτικά, νομαρχιακά ή περιφερειακά) θέματα, παρά σε εθνικά ή/και διεθνή.

⁸⁶ Η ΚΥΑ Ε/237/ 30.10.2019 ορίζει ότι: « 1. Το προς διάθεση ποσό ενίσχυσης του Προγράμματος ενίσχυσης των επιχειρήσεων έκδοσης εφημερίδων πανελλήνιας κυκλοφορίας αυξάνεται κατά 1.500.000 €. Η συνολική δαπάνη για την υλοποίηση του Προγράμματος ενίσχυσης των επιχειρήσεων έκδοσης εφημερίδας πανελλήνιας κυκλοφορίας ανέρχεται στο ποσό των 7.500.000 € και θα καλυφθεί από τον τακτικό προϋπολογισμό. 2. Παρέχεται η δυνατότητα υποβολής νέων αιτήσεων έως και την 4η Νοεμβρίου 2019. 3. Όσες αιτήσεις υποβλήθηκαν εμπρόθεσμα στο πλαίσιο του Προγράμματος ενίσχυσης των επιχειρήσεων έκδοσης εφημερίδων πανελλήνιας κυκλοφορίας, από την έναρξη αυτού μέχρι και την 18η Οκτωβρίου 2019, δεν απαιτείται να υποβληθούν εκ νέου. 4. Το σύνολο των αιτήσεων που έχουν ήδη υποβληθεί και θα υποβληθούν έως και την 4η Νοεμβρίου 2019, θα εξεταστεί ως προς την πλήρωση των απαιτούμενων νόμιμων προϋποθέσεων, όπως αυτές έχουν διαμορφωθεί και ισχύουν, με βάση με την 107/2019 (ΦΕΚ 2355 Β) κοινή υπουργική απόφαση ως ισχύει μετά την τροποποίησή της με την κοινή υπουργική απόφαση Ε/182/19.9.2019 (ΦΕΚ 3523 Β) και την κοινή υπουργική απόφαση Ε/229/15.10.2019 (ΦΕΚ 3821 Β). 5. Το ποσό ενίσχυσης που λαμβάνει κάθε επιχείρηση που πληροί τις ως άνω προϋποθέσεις υπολογίζεται με βάση το συνολικό ποσό της ενίσχυσης του Προγράμματος ενίσχυσης των επιχειρήσεων έκδοσης εφημερίδων πανελλήνιας κυκλοφορίας, όπως αυτό διαμορφώνεται με την παρούσα.».

⁸⁷ Βλ. την από 16.012.2019 δήλωση του Κυβερνητικού Εκπροσώπου κ. Πέτσα: <https://media.gov.gr/o-st-petsas-gia-to-programma-enischysis-efimeridon/>

β) τον ξενόγλωσσο Τύπο, λόγω διαφοράς στη γλώσσα, στη θεματολογία και στο γεγονός ότι εν πολλοίς απευθύνεται σε διαφορετική κατηγορία αναγνωστών. Άλλωστε, η διανομή του ξενόγλωσσου Τύπου δεν υπόκειται στο κανονιστικό πλαίσιο της διανομής του εγχώριου Τύπου, ενώ διενεργείται μέχρι πρότινος αποκλειστικά από το Ελληνικό Πρακτορείο Διανομής Ξένου Τύπου (εφεξής και ΕΠΔΕΤ⁸⁸).

59. Περαιτέρω, η αγορά διανομής πανελλαδικού και αθηναϊκού έντυπου Τύπου (περιοδικά, εφημερίδες), λειτουργεί σε τρία επίπεδα, ήτοι (α) σε επίπεδο πρακτορείων διανομής, (β) σε επίπεδο εφημεριδοπωλών/υποδιανομέων και υποπρακτόρων και (γ) σε επίπεδο τελικών σημείων πώλησης⁸⁹.
60. Η εν λόγω αγορά λειτουργεί με το σύστημα της παρακαταθήκης, δηλαδή οι εκδότες παραδίδουν τα έντυπα τους στο Πρακτορείο προς διανομή και εν συνεχεία το Πρακτορείο τα παραδίδει στους εφημεριδοπώλες/υποδιανομείς και υποπράκτορες, που με τη σειρά τους τα παραδίδουν στα τελικά σημεία πώλησης Τύπου, τα οποία και πραγματοποιούν την (τελική) πώληση προς τους καταναλωτές. Μετά την παρέλευση του χρόνου κυκλοφορίας («ζωής») εκάστου εντύπου, οι υποπράκτορες και υποδιανομείς συλλέγουν από τα σημεία πώλησης Τύπου τα απούλητα έντυπα καθώς και το τίμημα από τις πωλήσεις που έγιναν, μετά την αφαίρεση της αμοιβής του εκάστοτε σημείου πώλησης. Ακολουθώντας, επιστρέφουν στο Πρακτορείο τα έντυπα και το αντίστοιχο τίμημα, αφού προηγουμένως παρακρατήσουν τη συμφωνηθείσα (βάσει της συμβατικής σχέσης που τηρούν με το Πρακτορείο) αμοιβή τους. Εν συνεχεία, στο Πρακτορείο διενεργείται η καταμέτρηση των πωληθέντων και των επιστραφέντων εντύπων και η οριστική πλέον εκκαθάριση και απόδοση των εσόδων από την πώληση εντύπων αφενός μεν προς τους εφημεριδοπώλες/υποδιανομείς και υποπράκτορες, αφετέρου δε προς τις εκδοτικές εταιρίες. Τέλος πραγματοποιούνται τυχόν λοιπές ενέργειες σχετικά με τα απούλητα έντυπα (όπως π.χ. παραλαβή από τις εκδοτικές εταιρίες, αποστολή προς πολτοποίηση, απένθεση συνοδευτικών των εντύπων, όπως επί παραδείγματι DVD και άλλες συναφείς εργασίες).
61. Ειδικότερα, το πρακτορείο διανομής Τύπου παραλαμβάνει τα έντυπα από τους εκδότες και έχει την ευθύνη της διανομής τους σε όλη την ελληνική επικράτεια καθώς και της είσπραξης των εσόδων και της απόδοσής τους πίσω στους εκδότες, μετά την παρακράτηση των σχετικών προμηθειών. Η διανομή Τύπου σε Αθήνα, Πειραιά, Θεσσαλονίκη γίνεται μέσω του πρακτορείου ΑΡΓΟΣ, το οποίο με τη σειρά του μπορεί να επιλέξει τη συνεργασία είτε με εφημεριδοπώλες/υποδιανομείς είτε με ανεξάρτητους υποπράκτορες. Η διανομή Τύπου στην υπόλοιπη Ελλάδα, γινόταν ανέκαθεν με υποπρακτορεία, είτε ιδιόκτητα των πρακτορείων είτε με συμβάσεις συνεργασίας, χωρίς να αποκλείεται βέβαια η διανομή μέχρι το τελικό σημείο

⁸⁸ Το ΕΠΔΕΤ έκλεισε με αίτηση πτώχευσης τον Μάιο του 2014. Η δραστηριότητα του συνεχίζεται από την εταιρία Milkro Hellas Publisher Services Ltd η οποία σε δημόσια ανακοίνωσή της ανέφερε ότι «*Η νομίμως εκπροσωπούμενη εταιρεία, με την επωνυμία «Milkro Hellas Publisher Services Ltd» ανακοινώνει, ότι από την 1η Ιουνίου 2014 έχει ξεκινήσει τη διανομή του ξένου τύπου στην Ελλάδα. Η έδρα της εταιρείας, βρίσκεται στο: 2ο χλμ λεωφ. Παιανίας- Μαρκόπουλου, θέση Νησίτζα, 19400, Κορωπί κοντά στο αεροδρόμιο*».

⁸⁹ Τούτο συνάδει με τον ορισμό της εν λόγω αγοράς στη σχετική νομολογία της ΕΑ (Βλ. και απόφαση ΕΑ 519/VI/2011 παρ. 79 επ.).

πώλησης να πραγματοποιείται με ίδια μέσα και προσωπικό του Πρακτορείου⁹⁰. Σε κάθε περίπτωση, σήμερα στην αγορά δραστηριοποιείται μόνο η ΑΡΓΟΣ, η οποία συνάπτει συμβάσεις συνεργασίας με υποδιανομείς/υποπράκτορες⁹¹, και ως εκ τούτου η πρακτόρευση των εντύπων γίνεται εν τοις πράγμασι αποκλειστικά μέσω αυτής. Τέλος, υπάρχει η επιλογή της προμήθειας του εντύπου απευθείας από τα γραφεία του εκδότη, πλην όμως η επιλογή αυτή συνεπάγεται οικονομική επιβάρυνση των μεταφορικών και χρονική καθυστέρηση, ιδίως για περιοχές εκτός Αθήνας-Θεσσαλονίκης.

62. Σημειώνεται επίσης ότι τόσο οι διανομείς (εφημεριδοπώλες/υποδιανομείς και υποπράκτορες) όσο και τα τελικά σημεία πώλησης υποχρεούνται, βάσει και της ισχύουσας νομοθεσίας, να διανέμουν και να πωλούν αντιστοίχως τα έντυπα με ίσους όρους⁹². Περαιτέρω, με γνώμονα τη διασφάλιση της ελευθερίας έκφρασης γνώμης και τη διάδοσή της μέσω του Τύπου, στο πλαίσιο της ελεύθερης κυκλοφορίας και διανομής των εντύπων, τα οποία πρέπει να είναι διαθέσιμα στο μέγιστο βαθμό στο αναγνωστικό κοινό, τα πρακτορεία διανομής (πλέον μόνο η ΑΡΓΟΣ) διαθέτουν (μέσω των συνεργαζόμενων υποπρακτόρων και των εφημεριδοπωλών/υποδιανομέων τους) το σύνολο των εντύπων που πρακτορεύουν στα τελικά σημεία πώλησης⁹³.
63. Η διαγραμματική απεικόνιση της «αλυσίδας παραγωγής» και αξίας της ευρύτερης αγοράς αθηναϊκού/πανελλήνιου έντυπου Τύπου, από το στάδιο της «παραγωγής»/έκδοσης μέχρι το στάδιο του τελικού σημείου πώλησης, έχει ως εξής:

⁹⁰ Για όσο διάστημα δραστηριοποιούνταν στην αγορά και το πρακτορείο Ευρώπη ΑΕ η σχέση συνεργασίας μεταξύ ενός εκδότη και του συνεργαζόμενου πρακτορείου διανομής τύπου εΐθισται για εμπορικούς λόγους να είναι αποκλειστική όσον αφορά στη διανομή των εντύπων χωρίς βέβαια να μπορούν να αποκλειστούν εξαιρέσεις. [...].

⁹¹ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7023/23.11.2018 επιστολή της Άργος με την οποία το Πρακτορείο προσκόμισε αντίγραφο των συμβάσεων του με συνολικά 122 εφημεριδοπώλες/υποδιανομείς και υποπράκτορες καλύπτοντας το σύνολο της ελληνικής επικράτειας.

⁹² Βλ. και άρθρο 7 Ν.1436/1984 παρ. 1 «*Τα πρακτορεία διανομής και κυκλοφορίας εφημερίδων και περιοδικών έχουν υποχρέωση να κυκλοφορούν με ίσους όρους τις εφημερίδες και τα περιοδικά που εκδίδονται στην έδρα τους*» και παρ. 2 «*«Οι εφημεριδοπώλες και οι κάτοχοι άδειας πώλησης εφημερίδων έχουν υποχρέωση να αναρτούν και να πωλούν τις εφημερίδες και τα περιοδικά με ίσους όρους»*».

⁹³ Συμπληρωματικά αναφέρεται ότι η υποχρέωση των υποπρακτόρων και υποδιανομέων της ίσης μεταχείρισης και προβολής των εντύπων που διανέμουν αποτυπώνεται και στους όρους των συμβάσεων που συνάπτουν με τα πρακτορεία διανομής τύπου (πλέον με την Άργος). Για παράδειγμα, [...]. Η εν λόγω σύμβαση προσκομίστηκε από την Άργος ως συνοδευτικό έγγραφο της υπ' αριθ. πρωτ. 7023/23.11.2018 επιστολής της. Σημειώνεται ότι ο όρος αυτός περιλαμβάνεται και στις λοιπές συμβάσεις που προσκόμισε η Άργος με τους συνεργαζόμενους υποπράκτορες και υποδιανομείς.

Ειδικότερα, η μετοχική σύνθεση της εταιρίας ΑΡΓΟΣ μετά την 10^η.08.2017, κατά την οποία ο Ε. Μαρινάκης απέκτησε συνολικά [...] ([...] μέσω της ΑΛΤΕΡ ΕΓΚΟ⁹⁹) παρουσιάζεται στον Πίνακα 1.

Πίνακας 1: Μετοχική σύνθεση της ΑΡΓΟΣ από 10.08.2017 έως 27.12.2017

α/α	Μέτοχος	Αριθμός μετοχών	Ποσοστό
1	[...]	[...]	[...]%
2	[...]	[...]	[...]%
3	[...]	[...]	[...]%
4	[...]	[...]	[...]%
5	[...]	[...]	[...]%
6	[...]	[...]	[...]%
7	[...]	[...]	[...]%
	ΣΥΝΟΛΟ	750.000	100,00%

Πηγή: Αξιολόγηση στοιχείων της ΓΔΑ.

66. Στις **28.12.2017**, κατόπιν συμβολαιογραφικών πράξεων αγοραπωλησίας μετοχών, με τις οποίες η [...] αντίστοιχα, η μετοχική σύνθεση της ΑΡΓΟΣ διαμορφώθηκε ως εξής:

Πίνακας 2: Μετοχική σύνθεση της ΑΡΓΟΣ από 28.12.2017 έως 18.02.2019

Επωνυμία Μετόχου	Αντικείμενο	Αριθμός Μετοχών	%
[...]	Ναυτιλία	[...]	[...]%
[...]	Εκδόσεις & λοιπά ΜΜΕ	[...]	[...]%
[...]		[...]	[...]%
[...]	Εκδόσεις & λοιπά ΜΜΕ	[...]	[...]%
[...]	Εκδόσεις	[...]	[...]%
[...]	Εκδόσεις	[...]	[...]%
[...]	Εκδόσεις	[...]	[...]%
[...]	Λιανεμπόριο	[...]	[...]%
[...]	Εκδόσεις	[...]	[...]%
[...]	Εκδόσεις	[...]	[...]%
[...]	Εκδόσεις	[...]	[...]%
ΣΥΝΟΛΟ		750.000	100,00%

Πηγή: Αξιολόγηση στοιχείων της ΕΑ.

67. Δυνάμει της υπ' αριθ. 659/2018 Απόφαση της ΕΑ, λαμβάνοντας υπόψη τη μετοχική σύνθεση της ΑΡΓΟΣ μέχρι την έκδοση της ανωτέρω Απόφασης στις 04.06.2019, η ΕΑ αποφάσισε ότι οι εταιρίες «ΑΛΤΕΡ ΕΓΚΟ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΜΕΣΩΝ ΜΑΖΙΚΗΣ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗΣ ΑΝΩΝΥΜΟΣ ΕΤΑΙΡΙΑ», «ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΤΟΥ ΤΥΠΟΥ ΕΚΔΟΤΙΚΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΙΑ, ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΠΡΩΤΟ ΘΕΜΑ ΕΚΔΟΤΙΚΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΙΑ» και «S.A.J.P ΕΚΔΟΤΙΚΗ Ι.Κ.Ε.», από

⁹⁹ Βλ. υπ' αριθ. 659/2018 Απόφαση της Ολομέλειας της ΕΑ. Σημειώνεται ότι κατά την ίδρυση της Άργος, [...] (Βλ. την υπ' αριθμ. 519/VI/2011 Απόφαση της ΕΑ).

κοινού ελέγχουν την εταιρία «ΑΡΓΟΣ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΙΑ ΠΡΑΚΤΟΡΕΥΣΕΩΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΕΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ»¹⁰⁰.

68. Αναφερόμενη στην ανωτέρω μετοχική της σύνθεση, η ΑΡΓΟΣ υποστηρίζει¹⁰¹ ότι: «[...]»¹⁰². Αντίστοιχη άποψη εξέφρασε και [...] μέτοχος του Πρακτορείου, [...], σύμφωνα με τον οποίο «[ά]λλωστε, εμείς ως μέτοχοι της εταιρείας ΑΡΓΟΣ Α.Ε. δεν έχουμε την παραμικρή συμμετοχή στην άσκηση διοίκησης και – πολύ περισσότερο – στη λήψη αποφάσεων επί όλων των εταιρικών ζητημάτων της»¹⁰³.
69. Σύμφωνα με επόμενα στοιχεία που έχουν έρθει σε γνώση της ΓΔΑ, η μετοχική σύνθεση της εταιρίας ΑΡΓΟΣ κατά την 18.02.2019¹⁰⁴ έως και τον Αύγουστο 2019 είχε ως εξής¹⁰⁵:

Πίνακας 3: Μετοχική σύνθεση της εταιρίας ΑΡΓΟΣ (από 18.02.2019)

α/α	Επωνυμία Μετόχου	%
1	ΝΙΚΗ ΕΚΔΟΤΙΚΗ ΑΕ	38,85%
2	ΙΒΙΣΚΟΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΕΣ ΑΕ	18,80%
3	ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΤΟΥ ΤΥΠΟΥ ΕΚΔΟΤΙΚΗ ΑΕ	16,22%
4	S.A.J.P. ΕΚΔΟΤΙΚΗ ΙΚΕ	10,00%
5	ΜΑΡΙΝΑΚΗΣ ΕΥΑΓΓΕΛΟΣ	9,90%
6	ΚΟΝΤΡΑ Ι.Κ.Ε.	3,02%

¹⁰⁰ Ειδικότερα, σύμφωνα με το διατακτικό της ως άνω Απόφασης, η ΕΑ, «[κ]ατά πλειοψηφία διαπιστώνει για τους αναφερόμενους στο σκεπτικό λόγους ότι η εταιρία “ΑΛΤΕΡ ΕΓΚΟ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΜΕΣΩΝ ΜΑΖΙΚΗΣ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗΣ ΑΝΩΝΥΜΟΣ ΕΤΑΙΡΙΑ” κατέχει έμμεσο de facto κοινό έλεγχο στην εταιρία διανομής τύπου “ΑΡΓΟΣ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΙΑ ΠΡΑΚΤΟΡΕΥΣΕΩΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΕΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ” με τους μετόχους αυτής εταιρίες “ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΤΟΥ ΤΥΠΟΥ ΕΚΔΟΤΙΚΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΙΑ”, “ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΠΡΩΤΟ ΘΕΜΑ ΕΚΔΟΤΙΚΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΙΑ” και “S.A.J.P ΕΚΔΟΤΙΚΗ Ι.Κ.Ε.”».

¹⁰¹ Βλ. την υπ’ αριθ. πρωτ. 7023/23.11.2018 επιστολή της Άργος ΑΕ.

¹⁰² Πρόσθετα στα ανωτέρω σημειώνεται ότι, η απουσία αποκλειστικού τουλάχιστον ελέγχοντος μετόχου συνάδει και με τα ορισθέντα στο ισχύον Καταστατικό της. Ειδικότερα, στο Καταστατικό της Άργος δεν περιλαμβάνονται διατάξεις που να δίνουν στους μειοψηφούντες μετόχους δικαιώματα αρνησικυρίας, ώστε να δύνανται να ασκήσουν καθοριστική επίδραση στη δραστηριότητα της Άργος. Επιπλέον, η στρατηγική της Άργος καθώς και η επιχειρηματική και εμπορική πολιτική της καθορίζονται από το Διοικητικό της Συμβούλιο, το οποίο εκλέγεται μεν από τη Γενική Συνέλευση αλλά για την εκλογή αυτού απαιτείται παρουσία ή αντιπροσώπευση των μετόχων που εκπροσωπούν μόλις το 1/5 του μετοχικού κεφαλαίου της (Βλ. άρ. 14 του Καταστατικού). Διευκρινίζεται ότι στις διατάξεις του άρ. 15 του Καταστατικού καθορίζονται τα ζητήματα εκείνα για τα οποία απαιτείται αυξημένη πλειοψηφία της Γενικής Συνέλευσης, ήτοι παρουσία ή αντιπροσώπευση των μετόχων που συγκεντρώνουν τα 2/3 του μετοχικού κεφαλαίου της Άργος. Παρά ταύτα, τα ζητήματα αυτά δεν σχετίζονται επί της ουσίας με ζητήματα διαχείρισης, στρατηγικής και επιχειρηματικής πολιτικής της εταιρίας αλλά αφορούν «στη μεταβολή της εθνικότητας της Εταιρείας, στη μεταβολή του αντικειμένου της επιχείρησης αυτής, στην επαύξηση των υποχρεώσεων των μετόχων, στην αύξηση του μετοχικού κεφαλαίου που δεν προβλέπεται στο καταστατικό [...], στην μείωση του μετοχικού κεφαλαίου [...], στη μεταβολή του τρόπου διάθεσης των κερδών, στη συγχώνευση, διάσπαση, μετατροπή, αναβίωση, παράταση διάρκειας ή διάλυση της Εταιρείας, παροχή ή ανανέωση εξουσίας προς το Διοικητικό Συμβούλιο για αύξηση του μετοχικού κεφαλαίου».

¹⁰³ Βλ. υπ’ αριθ. πρωτ. 1138/11.02.2019 επιστολή της εταιρίας.

¹⁰⁴ Βλ. ενδεικτικά <https://www.tovima.gr/2019/03/09/media/argos-a-e-ektos-pragmatikotitas-oi-isxyrismoigia-ti-dianomi-tis-efimeridas-documento/>

¹⁰⁵ Επισημαίνεται ότι κατά τη διάρκεια της από 02.04.2019 Συνεδρίασης της Ολομέλειας της ΕΑ για την εξέταση των δεσμεύσεων που υπέβαλε η Άργος στο πλαίσιο της διερεύνησης ενδεχόμενης λήψης ασφαλιστικών μέτρων κατά της εταιρίας, [...] μέτοχος [...] υπέβαλε ενώπιον της ΕΑ αντίγραφα των συμβολαίων αγοραπωλησίας μετοχών της ΑΡΓΟΣ.

α/α	Επωνυμία Μετόχου	%
7	Λοιποί ¹⁰⁶	3,21%
ΣΥΝΟΛΟ		100,00%

Πηγή: Στοιχεία από ιστοσελίδες (<https://www.enimerosi24.gr/194569/νέα-μετοχική-σύνθεση-αργος-α-ε/>)

70. Ως εκ τούτου, όπως προκύπτει από τον ανωτέρω πίνακα, κατά το εν λόγω διάστημα η μέτοχος ΝΙΚΗ ΕΚΔΟΤΙΚΗ ΑΕ αποτελούσε τη μέτοχο που συγκεντρώνει το υψηλότερο ποσοστό του μετοχικού κεφαλαίου της ΑΡΓΟΣ. Επιπλέον, ο μέχρι πρότινος βασικός μέτοχος, Ευ. Μαρινάκης, αποτελεί πλέον τον πέμπτο μέτοχο της εταιρίας κατέχοντας το 9,90% του μετοχικού της κεφαλαίου, ενώ η Εκδόσεις Πρώτο Θέμα Εκδοτική ΑΕ, που αποτελούσε τη δεύτερη μέτοχο δεν συμμετέχει πλέον καθόλου στο μετοχικό κεφάλαιο του Πρακτορείου.
71. Διευκρινίζεται ότι η ΝΙΚΗ ΕΚΔΟΤΙΚΗ ΑΕ, δεν αποτελεί εκδότρια εφημερίδας αλλά δραστηριοποιείται στην έκδοση εβδομαδιαίου περιοδικού με τίτλο «[...]». Από την ιστοσελίδα της εταιρίας «ΝΙΚΗ ΕΚΔΟΤΙΚΗ» προκύπτει ότι η εν λόγω εταιρία «..... **είναι μία από τις τρεις μεγαλύτερες εταιρείες παραγωγής εντύπων στην Ελλάδα.** Είναι η πιο υγιής οικονομικά εταιρία στον κλάδο της και μία από τις 500 business leaders στην Ελλάδα, σύμφωνα με τον τελευταίο ετήσιο κατάλογο της ICAP»¹⁰⁷. Περαιτέρω, σημειώνεται στην ιστοσελίδα της «ΝΙΚΗ ΕΚΔΟΤΙΚΗ»¹⁰⁸ ότι Πρόεδρος του ΔΣ είναι ο [...] ¹⁰⁹, ο οποίος [...] και Σύμβουλος Διοίκησης ο κ. [...] ¹¹⁰. Ο τελευταίος ήταν Πρόεδρος και Δ/νων Σύμβουλος της ΑΡΓΟΣ μέχρι τις 15.02.2018¹¹¹ (μέλη του τότε ΔΣ της ΑΡΓΟΣ ήταν κάποια από τα τωρινά μέλη αυτού, όπως ο νυν Δ/νων Σύμβουλος κ. [...] (τότε μέλος), και τα νυν μέλη, όπως και τότε, κκ [...] και [...], οπότε και αποχώρησε από την εταιρία, ενώ υπήρξε ένα από τα βασικά στελέχη (Δ/νων Σύμβουλος) αυτής κατά τη δραστηριοποίηση του καρτέλ μεταξύ της ΑΡΓΟΣ και του Ευρώπη (το έτερο πρακτορείο διανομής Τύπου μέχρι και τις 9.8.2017, όπου διέκοψε την λειτουργία του) κατά την χρονική περίοδο 2001-2017, όπως έχουν ανεπιφύλακτα παραδεχτεί τα δύο πρακτορεία, σύμφωνα με την υπ' αριθ. 669/2018 Απόφαση Διευθέτησης Διαφορών της ΕΑ.
72. Από δημοσιεύματα στον έντυπο και ηλεκτρονικό Τύπο προκύπτει ότι με την απόκτηση του «ΔΗΜΟΣΙΟΓΡΑΦΙΚΟΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΛΑΜΠΡΑΚΗ (ΔΟΛ) Α.Ε» από την ΑΛΤΕΡ ΕΓΚΟ (πρώην βασικό μέτοχο της ΑΡΓΟΣ – [...]), η οποία ανήκει κατά 100% στον [...] βασικό μέτοχο της ΑΡΓΟΣ Ε. Μαρινάκη (βλ. Πίνακα 3 ανωτέρω), ο οποίος ήταν βασικός μέτοχος της

¹⁰⁶ Ειδικότερα, [...] του μετοχικού κεφαλαίου της Άργος (τα εν λόγω στοιχεία προσκομίστηκαν από το Πρακτορείο με την υπ' αριθ. πρωτ. 1826/08.03.2019 επιστολή στα πλαίσια διερεύνησης ενδεχόμενης λήψης ασφαλιστικών μέτρων κατά αυτού).

¹⁰⁷ Βλ. σχετικώς πληροφορίες αναρτημένες στην ιστοσελίδα της «ΝΙΚΗ ΕΚΔΟΤΙΚΗ» την 4.3.2019 (<http://www.nikiekdotiki.gr/index.php/etairia>).

¹⁰⁸ Βλ. σχετικώς <http://www.nikiekdotiki.gr/index.php/epikoinwnia>.

¹⁰⁹ Σύμφωνα με τα στοιχεία στο ΓΕΜΗ, το ΔΣ της εταιρείας αποτελείται από τους [...] – Πρόεδρο, [...] – Αντιπρόεδρο, [...] – Μέλος. Το ΔΣ της εταιρείας ήταν σε ισχύ για τη χρονική περίοδο 29/3/2012-28/3/2017. Δεν προκύπτει, τόσο από το ΓΕΜΗ, όσο και από τα στοιχεία του φακέλου, αν το εν λόγω ΔΣ είναι ακόμη εν ισχύ.

¹¹⁰ Οι συγκεκριμένες πληροφορίες για τη «ΝΙΚΗ ΕΚΔΟΤΙΚΗ» είναι αναρτημένες, μέσω σχετικού link, και στην ιστοσελίδα της Άργος. Βλ. σχετικώς <http://www.argoscom.gr/index.php?page=2>. Βλ. σχετικώς <http://www.argoscom.gr/index.php?page=2>. Βλ. και την υπ' αριθ. πρωτ. 1808/8.3.2019 επιστολή της [...].

¹¹¹ Βλ. σχετικά και <https://www.businessregistry.gr/publicity/show/3078301000>.

ΑΡΓΟΣ από 10.08.2017 έως 18.2.2019 ([...]), ο Ε. Μαρινάκης κατέχει σημαντικό ποσοστό μετοχών [...], η οποία ως αντικείμενο δραστηριότητας έχει την παραγωγή/εκτύπωση εντύπων, εκτύπωση εφημερίδων, περιοδικών και πάσης φύσεως διαφημιστικών εντύπων και βιβλίων. Επομένως, μετά και την είσοδο της εταιρίας «ΝΙΚΗ ΕΚΔΟΤΙΚΗ» στο μετοχικό κεφάλαιο της ΑΡΓΟΣ, δύο εκ των βασικών μετόχων της τελευταίας κατά το ανωτέρω διάστημα κατέχουν ή συμμετέχουν με σημαντική συμμετοχή στις δύο βασικές εταιρίες της αγοράς παραγωγής και εκτύπωσης εντύπων στην Ελλάδα¹¹².

73. Τέλος, σύμφωνα με προσκομισθέντα από την ΑΡΓΟΣ¹¹³ στοιχεία, κατά τους μήνες Αύγουστο και Σεπτέμβριο 2019 η [...], με αποτέλεσμα η από 02.09.2019 μετοχική σύνθεση της ΑΡΓΟΣ να έχει πλέον, έως και τη σύνταξη της παρούσας, ως εξής:

Πίνακας 4: Ισχύουσα μετοχική σύνθεση της εταιρίας ΑΡΓΟΣ (από 02.09.2019)

α/α	Επωνυμία Μετόχου	%
1	[...]	[...]%
2	[...]	[...]%
3	[...]	[...]%
4	[...]	[...]%
5	[...]	[...]%
6	[...]	[...]%
7	[...] ¹¹⁴	[...]%
ΣΥΝΟΛΟ		100,00%

Πηγή: ΑΡΓΟΣ

74. Ως εκ τούτου, όπως προκύπτει από τον ανωτέρω πίνακα, οι δύο βασικοί μέτοχοι του Πρακτορείου σήμερα είναι οι εταιρίες [...], οι οποίες αποτελούν και εκδοτικές εταιρίες εφημερίδων.

Γ.2.1.2.1 Επί της μετοχικής σύνθεσης της ΑΡΓΟΣ

75. Σχετικά με το υποβληθέν αίτημα έκδοσης γνώμης ως προς το θέμα «εάν ο ανταγωνισμός στην εθνική αγορά διανομής προϊόντων αθηναϊκού και πανελλήνιου τύπου δύναται να λειτουργήσει ικανοποιητικά» δεδομένου ότι το πρακτορείο ΑΡΓΟΣ «ελέγχεται από εκδότες που κατέχουν σημαντικό μερίδιο στην υπερκείμενη αγορά των εντύπων/εφημερίδων», καθώς έκτοτε, έχουν λάβει χώρα διαδοχικές μεταβιβάσεις μετοχών και μεταβολές στη μετοχική σύνθεση του κεφαλαίου του Πρακτορείου, οι οποίες έχουν εκτεθεί αναλυτικά ανωτέρω, αναφέρονται συνοπτικά τα ακόλουθα:
76. Η ΕΑ, όπως αναφέρθηκε ανωτέρω¹¹⁵, με το διατακτικό της υπ' αριθ. 659/2018 Απόφασής της, διαπίστωσε ότι η εταιρία «ΑΡΓΟΣ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΙΑ ΠΡΑΚΤΟΡΕΥΣΕΩΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΕΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ» ελεγχόταν κατά τον χρόνο έκδοσης της εν λόγω

¹¹² Σύμφωνα με πρόσφατα δημοσιεύματα η εταιρία «[...]» φέρεται να εξαγόρασε το 50% του μετοχικού κεφαλαίου της εταιρίας «[...]». Βλ. σχετικά <https://www.secretmedia.gr/slider/14748/stin-niki-ekdotiki-to-50-tis-iris-ektyposeis/> και <http://www.typologies.gr/me-50-stin-irida-kai-39-stin-argos-i-niki-ekdotiki/>.

¹¹³ Βλ. [...].

¹¹⁴ Ειδικότερα, [...] (τα εν λόγω στοιχεία προσκομίστηκαν από το Πρακτορείο [...]).

¹¹⁵ Βλ. σχετικά παρ. 67 ανωτέρω.

απόφασης, από κοινού από τις εταιρίες «ΑΛΤΕΡ ΕΓΚΟ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΜΕΣΩΝ ΜΑΖΙΚΗΣ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗΣ ΑΝΩΝΥΜΟΣ ΕΤΑΙΡΙΑ», «ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΤΟΥ ΤΥΠΟΥ ΕΚΔΟΤΙΚΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΙΑ, ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΠΡΩΤΟ ΘΕΜΑ ΕΚΔΟΤΙΚΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΙΑ» και «S.A.J.P ΕΚΔΟΤΙΚΗ Ι.Κ.Ε».

77. Κατά τα ανωτέρω, επισημαίνεται ότι, από τις 18.02.2019 μέχρι το Σεπτέμβριο του 2019, η μετοχική σύνθεση της ΑΡΓΟΣ έχει αλλάξει και βασική μέτοχος της εταιρίας κατέστη η εταιρία ΝΙΚΗ ΕΚΔΟΤΙΚΗ ΑΕ με ποσοστό 38,85% στο μετοχικό κεφάλαιο του Πρακτορείου, ακολουθούν η ΙΒΙΣΚΟΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΕΣ ΑΕ με ποσοστό 18,80%, η ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΤΟΥ ΤΥΠΟΥ ΕΚΔΟΤΙΚΗ ΑΕ με ποσοστό 16,22%, η S.A.J.P. ΕΚΔΟΤΙΚΗ ΙΚΕ με ποσοστό 10,00%, και ο μέχρι πρότινος βασικός μέτοχος, [...], με ποσοστό 9,90% του μετοχικού κεφαλαίου, η ΚΟΝΤΡΑ Ι.Κ.Ε. (με ποσοστό 3,02%) και λοιποί (με ποσοστό 3,21%), ενώ η εταιρία [...] δεν συμμετέχει πλέον καθόλου στο μετοχικό κεφάλαιο του Πρακτορείου. Επίσης, η κατά το ανωτέρω διάστημα βασική μέτοχος του ΑΡΓΟΣ, ΝΙΚΗ ΕΚΔΟΤΙΚΗ ΑΕ, δεν αποτελούσε εκδότρια εφημερίδας.
78. Ωστόσο, κατά τα ανωτέρω, από τις 02.09.2019 μέχρι την ημερομηνία σύνταξη της παρούσας, η μετοχική σύνθεση της ΑΡΓΟΣ άλλαξε και βασικές μέτοχοι του Πρακτορείου είναι πλέον δύο εκδοτικές εταιρίες, [...].
79. Σημειώνεται, ότι, με την παρούσα απόφαση γνωμοδότησης η ΕΑ δεν προέβη σε έλεγχο του ιδιοκτησιακού καθεστώτος της ΑΡΓΟΣ ΑΕ από την 19^η.02.2019 και εντεύθεν, δεδομένου, ότι έχουν επέλθει αλλαγές στη μετοχική σύνθεση της εταιρίας από τη λήψη της υπ' αριθ. 659/2018 Απόφασης της ΕΑ. Το εν λόγω ζήτημα καθώς και τη δυνατότητα μιας μεμονωμένης ή μεμονωμένων εκδοτικών εταιριών, μετόχων του πρακτορείου, να ασκούν τον έλεγχο σε αυτό ή να έχουν καθοριστική επιρροή (*Material Influence*) στην πολιτική και στρατηγική αυτού¹¹⁶, θα εξεταστεί από την Υπηρεσία στο πλαίσιο της αυτεπάγγελτης έρευνας που διεξάγεται στην αγορά διανομής Έντυπου Τύπου.

Γ.2.1.3. Διοικητικό Συμβούλιο

80. Το ισχύον μέχρι και τις 09.09.2022 Διοικητικό Συμβούλιο της εταιρίας αποτελείται από τους εξής:

Πίνακας 5: Ισχύον Διοικητικό Συμβούλιο της εταιρίας ΑΡΓΟΣ

Διοικητικό Συμβούλιο/ ΑΡΓΟΣ		Επιχειρησιακό Στέλεχος
[...]	Πρόεδρος Δ.Σ.	ΠΑΡΑΠΟΛΙΤΙΚΑ ΑΕ
[...]	Αντιπρόεδρος ΔΣ	ΠΑΓΚΡΗΤΙΑ ΕΝΩΣΗ
[...]	Δ/νων Σύμβουλος (μη εκτελεστικός)	ΑΡΓΟΣ ΑΕ
[...]	Μέλος	ΠΑΡΑΠΟΛΙΤΙΚΑ ΑΕ
[...]	Μέλος	S.A.J.P. ΕΚΔΟΤΙΚΗ Ι.Κ.Ε.

Πηγή: Γ.Ε.ΜΗ.

¹¹⁶ Σχετικά με τη δυνατότητα αυτή βλ., μεταξύ άλλων, P. Fotis & N. Zeygolis, 2016, *The Competitive Effects of Minority Shareholdings*, Hart Studies in Competition Law, Bloomsbury; A. Tzanaki, The Legal Treatment of Minority Shareholdings under EU Competition Law: Present and Future' in *Essays in Honour of Professor Panayiotis I Kanellopoulos*, Sakkoulas, 2015, 861.; I. Lianos, V. Korah & P. Siciliani, *Competition Law: Analysis, Cases and Materials*, Oxford University Press, 2019, 1536-1552.

81. Επικουρικά αναφέρεται ότι το αμέσως προηγούμενο Διοικητικό Συμβούλιο της ΑΡΓΟΣ, αποτελούνταν από τα κάτωθι μέλη:

Πίνακας 6: Διοικητικό Συμβούλιο της εταιρίας ΑΡΓΟΣ μέχρι τις 09.09.2019

Διοικητικό Συμβούλιο/ ΑΡΓΟΣ		Επιχειρησιακό Στέλεχος
[...]	Πρόεδρος Δ.Σ.	ΝΙΚΗ ΕΚΔΟΤΙΚΗ ΑΕ
[...]	Αντιπρόεδρος ΔΣ	ΝΙΚΗ ΕΚΔΟΤΙΚΗ ΑΕ
[...]	Δ/νων Σύμβουλος (μη εκτελεστικός)	ΑΡΓΟΣ ΑΕ
[...]	Μέλος	Πρώην ΤΥΠΟΕΚΔΟΤΙΚΗ
[...]	Μέλος	ΠΑΓΚΡΗΤΙΑ ΕΝΩΣΗ
[...]	Μέλος	S.A.J.P. ΕΚΔΟΤΙΚΗ Ι.Κ.Ε.

Πηγή: Γ.Ε.ΜΗ.

82. Όπως αναφέρει η ΑΡΓΟΣ, «[ο]ι στρατηγικές αποφάσεις της εταιρείας για τα έτη 2015, 2016 και μέχρι σήμερα λαμβάνονται από το εκάστοτε Διοικητικό Συμβούλιο της εταιρείας καθώς και από την εκάστοτε διοίκηση οι αποφάσεις της οποίας επικυρώνονται από το Διοικητικό Συμβούλιο»¹¹⁷. Συναφώς, σύμφωνα και με τα προαναφερθέντα, η αναγνώριση του καθοριστικού ρόλου του Διοικητικού Συμβουλίου της ΑΡΓΟΣ στην επιχειρηματική πορεία της εταιρίας είναι εμφανής και στο Καταστατικό της. Ειδικότερα, κατά τα προβλεπόμενα στο άρ. 20 του Καταστατικού της ΑΡΓΟΣ, «[τ]ο Διοικητικό Συμβούλιο έχει την ευθύνη της διοίκησης (διαχείριση και διάθεση) της εταιρικής περιουσίας και την εκπροσώπηση της Εταιρείας. Αποφασίζει για όλα γενικά τα ζητήματα που αφορούν την Εταιρεία που περιλαμβάνουν και την παροχή εγγυήσεων υπέρ τρίτων και την ανάθεση της διαχείρισης της Εταιρείας σε τρίτους μέσα στα πλαίσια του εταιρικού σκοπού, με εξαίρεση εκείνα που σύμφωνα με το νόμο ή αυτό το καταστατικό ανήκουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Γενικής Συνέλευσης»^{118,119}.
83. Όπως έχει αναφερθεί ανωτέρω και δεδομένου ότι έχουν επέλθει αλλαγές στη σύνθεση του ΔΣ της εταιρίας από την υπ' αριθ. 659/2018 Απόφαση της ΕΑ και εντεύθεν, η Υπηρεσία, στο πλαίσιο της αυτεπάγγελτης έρευνας στην αγορά διανομής Έντυπου Τύπου, ερευνά τις εν λόγω αλλαγές, σε συνδυασμό με την ανωτέρω Απόφασή της, ιδίως τη δυνατότητα παρουσίας στελεχών άλλων εκδοτικών εταιριών στο ΔΣ της ΑΡΓΟΣ (*Interlocking Directorships*)¹²⁰ να συμμετέχουν σε σημαντικές αποφάσεις σε αυτή ή να έχουν καθοριστική επιρροή (*material influence*) στην πολιτική και στρατηγική αυτής.

¹¹⁷ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 3910/11.07.2017 απαντητική επιστολή της Άργος.

¹¹⁸ Βλ. άρ. 20 του Καταστατικού της Άργος που αφορά στην «Εξουσία – Αρμοδιότητες Διοικητικού Συμβουλίου».

¹¹⁹ Επικουρικά αναφέρεται ότι το Διοικητικό Συμβούλιο βρίσκεται σε απαρτία και συνεδριάζει έγκυρα, εφόσον συμμετέχουν και παρευρίσκονται το ήμισυ πλέον ενός των μελών του και σε κάθε περίπτωση δεν μπορεί να συμμετέχουν λιγότερα από τρία μέλη. Τέλος, οι αποφάσεις λαμβάνονται με «απόλυτη πλειοψηφία».

¹²⁰ Ο.π., *The Competitive Effects of Minority Shareholdings*, Hart Studies in Competition Law, Bloomsbury; A Burnside, 'Minority Shareholdings: An Overview of EU and National Case Law', *e- Competitions Bulletin* (17 September 2013), Article No 56676.

84. Ο κύκλος εργασιών της ΑΡΓΟΣ, προερχόμενος από το σύνολο των δραστηριοτήτων της, διαμορφώθηκε για τα έτη 2016 και 2017 σε ποσό €27.162 χιλ. και €31.597 χιλ. αντίστοιχα¹²¹. Για το 2018 διαμορφώθηκε στο ύψος των €42.531 χιλ.

Γ.2.2. Εφημεριδοπώλες και Υποπράκτορες

α) Εφημεριδοπώλες/Υποδιανομείς

85. Οι εφημεριδοπώλες/υποδιανομείς παραλαμβάνουν τον έντυπο Τύπο από το κέντρο διανομής του Πρακτορείου και τον διανέμουν στα σημεία λιανικής πώλησης, σε μια προκαθορισμένη και σταθερή περιοχή ευθύνης τους¹²². Οι ίδιοι έχουν την υποχρέωση να συλλέξουν τα έσοδα από τις πωλήσεις καθώς και τα μη πωληθέντα έντυπα τα οποία και επιστρέφουν στο Πρακτορείο. Στην περιοχή τέως Διοικήσεως Πρωτεύουσας και Θεσσαλονίκης¹²³, για τη διανομή του Τύπου η ΑΡΓΟΣ συνεργάζεται με εφημεριδοπώλες/υποδιανομείς, φυσικά και νομικά πρόσωπα, καθώς και ενώσεις φυσικών προσώπων, βάσει όρων που καθορίζονται σε μεταξύ τους συμβάσεις και όχι υπό συγκεκριμένα κανονιστικά πλαίσια.
86. Μέχρι και την παύση λειτουργίας του Πρακτορείου Ευρώπη ΑΕ, στην Αθήνα οι ενεργοί εφημεριδοπώλες/υποδιανομείς ήταν περίπου 70¹²⁴. Σήμερα, όπως προκύπτει από τα στοιχεία που προσκόμισε η ΑΡΓΟΣ ΑΕ¹²⁵, οι ενεργοί υποδιανομείς στην Αθήνα, Πειραιά και την ευρύτερη περιοχή της τέως Διοικήσεως Πρωτεύουσας ανέρχονται σε 65¹²⁶.
87. Όσον αφορά στη Θεσσαλονίκη, τόσο μέχρι και την παύση λειτουργίας του Πρακτορείου Ευρώπη ΑΕ όσο και σήμερα, οι ενεργοί εφημεριδοπώλες/υποδιανομείς ανέρχονται σε 8¹²⁷.

β) Υποπράκτορες

88. Στην υπόλοιπη Ελλάδα (ήτοι πέραν της ευρύτερης περιοχής Αθήνας, Πειραιά και Θεσσαλονίκης) η διανομή Τύπου γίνεται είτε μέσω υποπρακτόρων, με τους οποίους το Πρακτορείο συνδέεται συμβατικά, είτε απ' ευθείας από την ΑΡΓΟΣ, χωρίς τη μεσολάβηση τρίτων. Ο σκοπός των υποπρακτόρων είναι όμοιος με αυτόν των εφημεριδοπωλών/υποδιανομέων, με τη διαφορά ότι συνήθως το μέγεθος ενός υποπρακτορείου είναι μεγαλύτερο και η επιχείρηση πιο οργανωμένη, καθώς, μέχρι και το 2015 είχαν την

¹²¹ Βλ. τις ετήσιες οικονομικές καταστάσεις για το έτος 2017 που προσκόμισε η Άργος με την υπ' αριθ. πρωτ. 7499/10.12.2018 επιστολή της.

¹²² Μάλιστα, στα αντίγραφα των συμβάσεων με εφημεριδοπώλες/υποδιανομείς που προσκόμισε η Άργος με την υπ' αριθ. πρωτ. 7023/23.11.2018, [...].

¹²³ Βλ. άρ. 1 του Α.Ν.44/1936 (ΦΕΚ 379/31.08.1936) σύμφωνα με το οποίο η Περιφέρεια της Διοικήσεως Πρωτεύουσας περιλαμβάνει την περιφέρεια «των πόλεων Αθηνών και Πειραιώς και των εξ αυτών αποσπασθέντων Δήμων Βύρωνος, Καισαριανής, Νέας Ιωνίας, Περιστερίου, Καλλιθέας, Ν. Κοκκινιάς και Αγ. Γεωργίου (Κερατσινίου) και Κοινοτήτων Ν. Φιλαδελφείας, Νέας Χαλκηδόνας, Νέας Σμύρνης, Ταύρου (Νέων Σφαγείων), Κουκουβαούνων, Καματερού, Καλογρέζας, Υμηττού, Αιγάλεω, Φιλοθέης (Νέας Αλεξανδρείας), Πεντέλης, Αμαρουσίου, Χαλανδρίου, Κηφισσίας, Νέων Λιοσίων, Ηρακλείου, Παλαιού Φαλήρου, Ελληνικού, Κομνηνών, Γλυφάδας, Αγ. Δημητρίου, Αγίας Παρασκευής, Εκάλης, Ζωγράφου, Ηλιουπόλεως, Ψυχικού, Χαϊδαρίου, Μοσχάτου, Αγίων Αναργύρων, Καλαμακίου, Νέας Ερυθραίας, Χολαργού, Περάματος, Κορυδαλλού (Κουτσικαρίου), Αγίου Ιωάννου Ρέντη, και Νέου Φαλήρου».

¹²⁴ Βάσει στοιχεία πρακτορείων από συμβάσεις 2013-2017.

¹²⁵ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7023/23.11.2018 επιστολή της Άργος ΑΕ.

¹²⁶ Εκ των οποίων, σύμφωνα με τα στοιχεία της Άργος ΑΕ, οι 12 δεν μεταπωλούν σε τελικά σημεία και διαθέτουν οι ίδιοι «πάγκο» πώλησης εντύπων στους τελικούς καταναλωτές [...].

¹²⁷ Ο.π., βλ. στοιχεία πρακτορείων από συμβάσεις 2013-2017 καθώς και την υπ' αριθ. πρωτ. 7023/23.11.2018 επιστολή της Άργος ΑΕ. Διευκρινίζεται ότι [...].

αποκλειστική διανομή για μια ευρύτερη περιοχή¹²⁸. Πάντως, σύμφωνα με τα στοιχεία που προσκόμισε η ΑΡΓΟΣ ΑΕ, αν και στις ισχύουσες συμβάσεις που έχει συνάψει με υποπράκτορες Επαρχίας δεν περιλαμβάνεται πάντα όρος αποκλειστικότητας ως προς την περιοχή δραστηριοποίησης των τελευταίων, σε κάθε μία εκ των περιοχών διανομής εντύπων στην Επαρχία δραστηριοποιείται ένας μόνο υποπράκτορας. Επιπλέον, όπως και στην περίπτωση των υποδιανομέων/εφημεριδοπωλών, ορισμένοι εκ των υποπράκτορων διατηρούν οι ίδιοι σημεία πώλησης Τύπου. Κατά το έτος 2017 οι ενεργοί υποπράκτορες της ΑΡΓΟΣ ανέρχονταν σε 49¹²⁹ ενώ σήμερα, τα συνεργαζόμενα με την ΑΡΓΟΣ υποπρακτορεία ανέρχονται σε 44¹³⁰.

89. Αναφερόμενη στη συνεργασία της όπως έχει διαμορφωθεί σήμερα με τους εφημεριδοπώλες/υποδιανομείς και υποπράκτορες, η ΑΡΓΟΣ αναφέρει ότι *«τα τελευταία δύο έτη με τη διαρκώς μειούμενη αξία πωληθέντων εντύπων, οι Υποδιανομείς [ΣτΣ: η εταιρία αναφέρεται εξίσου σε υποδιανομείς και υποπράκτορες εν προκειμένω] αντιμετωπίζοντας προβλήματα βιωσιμότητας, απευθύνονται στην ΑΡΓΟΣ και ζητούν την περαιτέρω οικονομική ενίσχυσή τους με διάφορες μορφές (πχ επιχορήγηση μεταφορικών για διανομή σε άγονες γραμμές, χρησιδάνειο εξοπλισμού, ανάληψη του κόστους μεταφοράς επιστρεφόμενων εντύπων από δυσπρόσιτες περιοχές και άλλα) την οποία ενίσχυση η ΑΡΓΟΣ σε γενικές γραμμές υποχρεούται εν τοις πράγμασι να παράσχει, στο μέτρο του εφικτού, αναλαμβάνοντας έτι μεγαλύτερο κόστος. Ειδικά σε δύο περιπτώσεις, στην Κρήτη και στην κεντρική Μακεδονία, τη διανομή ανέλαβε προσωρινά μέχρι το Σεπτέμβριο του 2018 έως την εξεύρεση νέων συνεργατών, η θυγατρική μας εταιρεία, «ΑΡΓΟΣ NET ΑΕ», λόγω οικονομικής αδυναμίας των προηγούμενων Υποπράκτορων να ανταπεξέλθουν στο έργο»¹³¹.*
90. Προς επίρρωση των ανωτέρω ισχυρισμών της ΑΡΓΟΣ, σημειώνεται ότι μεταξύ των στοιχείων που η Baker Tilly συνέλεξε για τη σύνταξη της έκθεσής της, περιλαμβάνονται και 26 επιστολές από συνολικά 17 υποδιανομείς/υποπράκτορες με περιεχόμενο αντίστοιχο αυτού που αναφέρει η ΑΡΓΟΣ. Για παράδειγμα, στην από [...] επιστολή του υποπράκτορα [...], αναφέρεται ότι [...].

Γ.2.3. Σημεία λιανικής πώλησης

91. Τα σημεία λιανικής πώλησης περιλαμβάνουν περίπτερα, καταστήματα ψιλικών, «πάγκους», υποπρακτορεία διανομής έντυπου Τύπου (στην επαρχία) και λοιπά σημεία στα οποία πωλείται Τύπος και καλύπτουν την καθαρά τοπική αγορά. Λαμβάνουν τον Τύπο από τους εφημεριδοπώλες/υποδιανομείς ή τους υποπράκτορες και επιστρέφουν σε αυτούς τα απούλητα έντυπα καθώς και τα έσοδα από πωλήσεις, παρακρατώντας την προμήθειά τους.

¹²⁸ Βλ. και υπ' αριθ. 252/III/2003 Απόφαση ΕΑ. Επίσης, όπως προκύπτει από την έρευνα της ΓΔΑ, οι ενδεικτικές συμβάσεις που είχε προσκομίσει η Άργος περιλάμβαναν ρήτρα αμοιβαίας αποκλειστικότητας (δεν ήταν όμως εν ισχύ κατά το χρονικό σημείο προσκόμισής τους είχαν λήξει εντός των ετών 2014 και 2015). Κατά δήλωση της Άργος, οι εν λόγω προσκομισθείσες συμβάσεις αποτελούν αντιπροσωπευτικά δείγματα των συμβάσεων που τηρεί με τους υποπράκτορες, με τις διαφοροποιήσεις να αφορούν στο ποσοστό προμήθειας ή/και στο πρόγραμμα πληρωμής των ημερησίων εκκαθαρίσεων προς το Πρακτορείο [...].

¹²⁹ Βλ. στοιχεία που προσκόμισε το Πρακτορείο με την υπ' αριθ. πρωτ. 4072/18.7.2017 επιστολή του.

¹³⁰ Βλ. την υπ' αριθ. πρωτ. 7023/23.11.2018 επιστολή της Άργος.

¹³¹ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7023/23.11.2018 επιστολή της Άργος.

92. Σύμφωνα με τα στοιχεία που έχουν συνολικά συλλεχθεί κατά την έρευνα της ΓΔΑ, διαπιστώνεται συρρίκνωση του αριθμού των τελικών σημείων πώλησης, τα οποία ανέρχονται σήμερα σε συνολικά 5.600. Ως προς αυτό, είναι χαρακτηριστική η θέση της ΑΡΓΟΣ, σύμφωνα με την οποία, «τα σημεία πώλησης Τύπου (ΣΠ) έχουν μειωθεί και ακολουθούν, ευτυχώς όχι με την ίδια ένταση, την πτώση των πωλήσεων του κλάδου. Η μείωση αυτή των ΣΠ δεν οφείλεται σε υπαιτιότητα της εταιρείας μας, αλλά σε άλλα αίτια όπως αναλύονται κατωτέρω: • Λόγω της οικονομικής κρίσης αρκετές επιχειρήσεις έχουν διακόψει τη λειτουργία τους. • Ο έντονος ανταγωνισμός τιμών στην αγορά της μικρής λιανικής και των αλυσίδων που προωθούν αντίστοιχα προϊόντα με τα περίπτερα. • Η σημαντική αύξηση των φόρων στα καπνικά προϊόντα, κύρια πηγή εσόδου των περιπτέρων. • Λόγω της πτώσης των πωλήσεων του Τύπου, το έσοδο έκαστου ΣΠ από αυτή τη δραστηριότητα είναι πενιχρό. • Ο χώρος που καταλαμβάνει ο Τύπος στο σημείο πώλησης καθώς και η πολυπλοκότητα διαχείρισης αυτού (καθημερινές παραλαβές και επιστροφές, εκατοντάδες διαφορετικοί τίτλοι, πολύ μεγάλες ποσότητες παραλαβής από έντυπα που δεν πραγματοποιούν πωλήσεις κλπ), αποτρέπουν τον επιχειρηματία να δραστηριοποιηθεί στην πώληση εντύπων. • Η μείωση του αγοραστικού κοινού έχει καταστήσει τον Τύπο μη ελκυστικό αντικείμενο «κράχτη» προσέλκυσης πελατών στο σημείο πώλησης»¹³².
93. Για συρρίκνωση των σημείων πώλησης εντύπων κάνουν λόγο και όλες σχεδόν¹³³ οι εκδοτικές επιχειρήσεις, κάποιες εκ των οποίων ισχυρίζονται ότι σχετική ευθύνη φέρει και η ΑΡΓΟΣ. Συγκεκριμένα, η [...] αναγνωρίζει ότι «[υ]φίσταται συρρίκνωση των σημείων πώλησης πανελλαδικά και αυτή ίσως επηρεάζει τις πωλήσεις μας, χωρίς να μπορούμε να διαπιστώσουμε το βαθμό επηρεασμού»¹³⁴, θέση που βρίσκει σύμφωνη και την [...], η οποία και αναφέρει ότι «[υ]φίσταται συρρίκνωση στα σημεία πώλησης, αλλά δεν είμαστε σε θέση να γνωρίζουμε τα αίτια της. Κάθε συρρίκνωση επηρεάζει τις πωλήσεις μας στο βαθμό που ο αναγνώστης δεν μπορεί να βρει εύκολα τα έντυπά μας»¹³⁵. Σύμφωνα με την [...] ¹³⁶ «[υ]φίσταται συρρίκνωση του αριθμού των σημείων πώλησης πανελλαδικά» αίτιο της οποίας είναι η «οικονομική κρίση».
94. Από την πλευρά της η [...] αναφέρει ότι «[υ]πάρχει σαφής και σημαντική μείωση των σημείων πώλησης. Αυτό οφείλεται σε διάφορους παράγοντες. Καταρχήν δεν υπήρχε ποτέ αριστοποιημένη κατανομή σημείων. Το αποτέλεσμα είναι σε μια πλατεία να υπάρχουν ακόμα και 4 σημεία πώλησης, ενώ σε συστοιχία «κεφαλοχωρίων» έξω από την Λαμία για παράδειγμα, μέχρι και κανένα. Τα σημεία πώλησης, δεν ήταν ποτέ αποκλειστικά σημεία «Τύπου». Έχουν και άλλα

¹³² Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 1011/07.02.2019 επιστολή της Άργος.

¹³³ Ήτοι με την εξαίρεση [...]. Η μεν πρώτη στην υπ' αριθ. πρωτ. 1203/13.02.2019 επιστολή της αναφέρει ότι «[δ]εν γνωρίζουμε εάν υφίσταται συρρίκνωση του αριθμού των σημείων πώλησης πανελλαδικά, ούτε ποιος ευθύνεται για αυτό. Σε κάθε περίπτωση, ενδεχόμενη συρρίκνωση δεν προβλέπεται να επηρεάσει τις πωλήσεις της εταιρείας μας, [...]» αναφέρει ότι «[δ]εν έχει παρατηρηθεί μέχρι και σήμερα συρρίκνωση του αριθμού των σημείων πώλησης της εφημερίδας μας πανελλαδικά» (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 1138/11.02.2019 επιστολή) ενώ η [...] υποστηρίζει ότι «[δ]εν διαθέτουμε επαρκή στοιχεία για την συρρίκνωση του αριθμού των σημείων πώλησης. Όσο όμως λιγοστεύουν τα σημεία πώλησης, χάνονται πωλήσεις, δεδομένου ότι το αγοραστικό κοινό συνήθως δεν μετακινείται από την περιοχή κατοικίας του για να αγοράσει τα έντυπα που το ενδιαφέρουν» (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 1415/20.02.2019 επιστολή της εταιρίας). Τέλος, η [...] αναφέρει ότι «[δ]εν υφίσταται συρρίκνωση των σημείων πώλησης πανελλαδικά. Η μόνη συρρίκνωση που υφίσταται είναι στον αριθμό κυκλοφορίας του εντύπου και αυτό λόγω της μειωμένης ζήτησης από το καταναλωτικό κοινό και όχι της εταιρείας διανομής Άργος ΑΕ» (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 1444/21.02.2019 επιστολή).

¹³⁴ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 1210/13.02.2019 επιστολή της εταιρίας.

¹³⁵ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 1235/13.02.2019 επιστολή της εταιρίας.

¹³⁶ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 1480/22.02.2019 επιστολή της εταιρίας.

προϊόντα καταναλωτικής ζήτησης»¹³⁷. Στη συνέχεια της απάντησής της υπογραμμίζει ότι τα σημεία πώλησης δεν τροφοδοτούνται ορθά με Τύπο. Ειδικότερα, σύμφωνα με την εν λόγω εκδοτική εταιρία, «[η] δουλειά του πρακτορείου κατά την άποψή μας είναι να ενισχύσει την ορθή τροφοδοσία. Αυτή που για παράδειγμα επιλέγει να τροφοδοτήσει 1 ή 2 σημεία πώλησης από τα 4 της πλατείας στο παραπάνω παράδειγμα. Τα σημεία όμως αυτά πρέπει να πληρούν κανόνες και προϋποθέσεις όπως ανάρτηση φύλλων, barcoding κλπ. Η έλλειψη ποιότητας στη διανομή του τύπου, έχει συντελέσει σημαντικά στην μείωση των σημείων πώλησης, χωρίς φυσικά να είναι ο μοναδικός παράγοντας. Υπάρχουν σημεία πώλησης που υπερ-τροφοδοτούνται με αποτέλεσμα να μην έχουν τους χώρους να τοποθετήσουν τα φύλλα των εφημερίδων τα οποία σωρεύονται κατά τέτοιο τρόπο που ακόμα και ο στοχευμένος αναγνώστης να μην μπορεί να βρει το φύλλο της προτίμησής του»¹³⁸.

95. Την ευθύνη της ΑΡΓΟΣ για τη συρρίκνωση των τελικών σημείων πώλησης σημειώνουν και οι εταιρίες [...] και [...]. Ειδικότερα, σύμφωνα με την πρώτη εκδοτική εταιρία, «[ό]ντως, υφίσταται συρρίκνωση του αριθμού των σημείων πώλησης πανελλαδικά, συρρίκνωση η οποία επηρεάζει και τις πωλήσεις της εταιρίας μας σε ποσοστό τουλάχιστον [...]%, καθότι κάποιος υποψήφιος αγοραστής θα το σκεφτεί να βγει από το σπίτι του [...] να αγοράσει την εφημερίδα μας, αν πρέπει να διανύσει μεγάλη απόσταση. Μία από τις παραμέτρους ευθύνης για τη συρρίκνωση αυτή προφανώς είναι και η νέα τιμολογιακή πολιτική της “ΑΡΓΟΣ Α.Ε.”»¹³⁹, χωρίς όμως να παραθέτει περαιτέρω στοιχεία. Εν προκειμένω αναφέρεται ότι στη σύμβαση που συνάπτει η ΑΡΓΟΣ με τους υποπράκτορες/υποδιανομείς, ορίζεται ένα ελάχιστο επίπεδο προμήθειας που παρακρατείται από τα τελικά σημεία, το οποίο διαμορφώνεται γύρω [...] επί της αξίας των πωληθέντων εντύπων¹⁴⁰. Από την πλευρά της η [...] υποστηρίζει ότι «[μ]ε βάση τα δεδομένα του πρακτορείου ΑΡΓΟΣ ΑΕ, η συρρίκνωση του αριθμού των σημείων πώλησης πανελλαδικά, υπερβαίνει το 10% από τον Σεπτέμβριο 2017 μέχρι σήμερα. Ειδικότερα, η εφημερίδα [...] διανεμήθηκε τον Σεπτέμβριο 2017 σε [...] σημεία πώλησης και σήμερα διανέμεται σε [...] σημεία πώλησης. Συνεπώς, σε χρονικό διάστημα 16 μηνών, η συρρίκνωση το αριθμού των σημείων πώλησης πανελλαδικά ανήλθε σε 636 σημεία πώλησης λιγότερα, ήτοι σε ποσοστό (-) 10,24%. Εκτίμησή μας είναι ότι η συρρίκνωση του δικτύου των σημείων πώλησης οφείλεται στους ακόλουθους παράγοντες: α) Αδυναμία βιωσιμότητας σημείων πώλησης, λόγω αφενός της φθίνουσας ζήτησης στην αγορά της έντυπης ενημέρωσης, και αφετέρου του πολύ μικρού ποσοστού προμήθειας που διέπει τη συνεργασία των σημείων πώλησης και μεταβάλλεται μονομερώς από το πρακτορείο. β) Φαινόμενα άναρχης μείωσης αριθμού σημείων πώλησης Τύπου από τους κατά τόπους διανομείς και το πρακτορείο. Θεωρούμε αρκετά υπολογίσιμες και μη επανακτήσιμες τις επιπτώσεις στις πωλήσεις για την εταιρεία μας, καθώς οι πωλήσεις εφημερίδων βασίζονται κυρίως στη καθημερινή συνήθεια των αναγνωστών»¹⁴¹.
96. Σύμφωνα με την [...], «[κ]ατά την περίοδο της οικονομικής ύφεσης τα σημεία πώλησης τύπου περιορίστηκαν κατά 50% περίπου. Σήμερα εξ όσων γνωρίζουμε ανέρχονται σε περίπου έξι

¹³⁷ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 1284/14.02.2019 επιστολή της εταιρίας.

¹³⁸ Ο.π. βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 1284/14.02.2019 επιστολή της εταιρίας.

¹³⁹ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 1496/25.02.2019 επιστολή της εταιρίας.

¹⁴⁰ Για παράδειγμα [...]. Αντίγραφο της εν λόγω σύμβασης προσκομίστηκε από την Άργος με την υπ' αριθ. πρωτ. 7023/23.11.2018 επιστολή της.

¹⁴¹ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 1527/25.02.2019 επιστολή της εταιρίας.

χιλιάδες»¹⁴². Περαιτέρω, κάνει λόγο για «αδιαφανείς τρόπους» με τους οποίους «σήμερα «ανοίγουν» και «κλείνουν» τα τελικά σημεία «γεγονός που σε συνδυασμό με τις σημαντικές καθυστερήσεις στην διανομή των φύλλων, την μη ύπαρξη ορθολογικής μελέτης για την αναδιάρθρωση του δικτύου και των σημείων διανομής, καθώς και τον ελλιπή ή και ανύπαρκτο ποιοτικό έλεγχο των σημείων πώλησης από την επιθεώρηση δικτύου του πρακτορείου διανομής, προκαλεί την ανάγκη να διατηρούνται υψηλά τιράζ ενώ οι πωλήσεις των εντύπων συνεχώς μειώνονται, γεγονός που επιδρά άμεσα στο κόστος λειτουργίας της Εταιρίας μας και στα οικονομικά μας αποτελέσματα»¹⁴³.

97. Κατά τις [...] και [...], η συρρίκνωση των σημείων πώλησης οφείλεται στην «οικονομική κρίση που έπληξε το χώρο του Τύπου σε συνδυασμό με την κυριάρχηση των ηλεκτρονικών Μέσων στο χώρο αυτό. Πάντως δεν υπάρχει εκ μέρους της ΑΡΓΟΣ ΑΕ πρόβλεψη και πολιτική προκειμένου να στηριχθούν – πριμοδοτηθούν σημεία πώλησης κυρίως στην επαρχία, ώστε να συνεχίσουν να διακινούν ημερήσιο και περιοδικό Τύπο. Τα περισσότερα σημεία μπορεί να μην έχουν αναστείλει την οικονομική τους δραστηριότητα, αλλά έχουν παύσει να διακινούν προϊόντα Τύπου λόγω χαμηλών προμηθειών, χρεώσεων απολεσθέντων εντύπων, ενθέτων δώρων, κλπ. Η συρρίκνωση των σημείων πώλησης επηρεάζει αρνητικά τις πωλήσεις της εταιρείας μας (διακίνηση λιγότερων εντύπων). Ιδιαίτερα, στην επαρχία υπάρχουν ολόκληρες γεωγραφικές περιοχές [...] που εξυπηρετούνται από ελάχιστα σημεία πώλησης και κυρίως από ευρισκόμενα μόνο σε κεντρικές πόλεις»¹⁴⁴.
98. Χαρακτηριστική είναι η τοποθέτηση της [...] επί του εν λόγω θέματος, η οποία αναφέρει ότι «[ο] αριθμός των σημείων πώλησης μειώνεται συνεχώς. Από την ημέρα που πρωτοκυκλοφόρησε η εφημερίδα μας ([...]) μέχρι σήμερα τα σημεία πώλησης έχουν μειωθεί κατά 35% περίπου. Η ΑΡΓΟΣ γνωρίζει καλύτερα από εμάς την απάντηση στο συγκεκριμένο ερώτημα [ενν. περί συρρίκνωσης σημείων πώλησης]. [...] Το πρόβλημα δεν είναι ότι ένας μεγάλος αριθμός σημείων δεν διακινεί Τύπο. Το πρόβλημα είναι ότι ένας μεγάλος αριθμός σημείων πώλησης έκλεισε. Η μείωση του αριθμού των σημείων πώλησης, αρχικά ήταν αποδεκτή από τους εκδότες, ιδίως στην Αθήνα, γιατί σήμαινε και μείωση στις επιστροφές. Όμως, εδώ και καιρό η μείωση αυτή έχει πάρει διαστάσεις τέτοιες που είναι πλέον εξαιρετικά προβληματική για τις πωλήσεις. Ειδικά στην επαρχία, υπάρχουν περιοχές μεγάλες (με ακτίνα 50-100 km) χωρίς κανένα σημείο πώλησης (κυρίως σε ορεινές ή νησιωτικές περιοχές). Στην πραγματικότητα είμαστε πολύ κοντά στο να μιλάμε για κατάρρευση του δικτύου πώλησης Τύπου έξω από τις μεγάλες αστικές περιοχές. Αυτή η κατάσταση, προφανώς επηρεάζει σε σοβαρό ποσοστό και τις δικές μας πωλήσεις»¹⁴⁵.
99. Συναφώς, σύμφωνα με την [...] και την [...], «υφίσταται δραματική μείωση των σημείων πώλησης πανελλαδικά, η οποία φθάνει μέχρι και το 50% σε σχέση με την προηγούμενη δεκαετία. Η αιτία της μείωσης είναι η διττή κρίση – οικονομική και του τύπου ειδικότερα – της οποίας θύματα έχουν πέσει όλες οι εκδοτικές επιχειρήσεις. Η εν λόγω συρρίκνωση επηρεάζει σε κάποιο βαθμό και τις πωλήσεις της Εταιρείας μας»¹⁴⁶. Χωρίς ουσιαστικά να αποκλίνουν από τις

¹⁴² Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 1506/25.02.2019 επιστολή της εταιρίας.

¹⁴³ Ο.π. βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 1506/25.02.2019 επιστολή της εταιρίας.

¹⁴⁴ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 1245/14.2.2019 και 1246/14.2.2019 επιστολές.

¹⁴⁵ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 1241/14.02.2019 επιστολή της εταιρίας.

¹⁴⁶ Βλ. τις υπ' αριθ. πρωτ. 1157/11.02.2019 και 1159/11.02.2019 επιστολές των δύο εταιριών αντίστοιχα.

ανωτέρω εταιρίες, η μεν [...] αναφέρει ότι «υφίσταται συρρίκνωση των σημείων πώλησης πανελλαδικά η οποία κατά την διάρκεια της οικονομικής κρίσης οδήγησε στην μείωση των αναγνωστών, σημαντικό ρόλο επίσης έπαιξε και ο ηλεκτρονικός τύπος (ίντερνετ, δωρεάν πρόσβαση στην ενημέρωση)»¹⁴⁷ ενώ σύμφωνα με τη [...] «[υ]πάρχει συρρίκνωση των σημείων πώλησης πανελλαδικά το οποίο οφείλεται στην οικονομική κρίση, στην συρρίκνωση του αναγνωστικού κοινού αλλά και στην δωρεάν ενημέρωση ειδήσεων μέσω του διαδικτύου. Αυτό επιφέρει μείωση των πωλήσεων»¹⁴⁸. Τη θέση των ως άνω εκδοτικών εταιριών φαίνεται να υιοθετεί και η [...], η οποία θεωρεί ότι «[ε]ξαιτίας της οικονομικής κρίσης στην χώρα μας αλλά και της ραγδαίας διείσδυσης του διαδικτύου και των ενημερωτικών σελίδων τα τελευταία εννέα (9) συναπτά έτη, επήλθε σημαντική συρρίκνωση του αριθμού των σημείων πώλησης πανελλαδικά»¹⁴⁹.

100. Κατά την εταιρία [...] ¹⁵⁰, «υπάρχει συρρίκνωση των τελικών σημείων πώλησης του Τύπου ανά την Ελλάδα τα τελευταία δύο (2) χρόνια». Στο πλαίσιο αιτιολόγησης της συρρίκνωσης αυτής, η εταιρία αναφέρει ότι «[ο]ι ακριβείς λόγοι για τους οποίους ένα τελικό σημείο πώλησης θα σταματήσει να διακινεί Τύπο μας είναι άγνωστοι, καθώς αυτοί δεν καταγράφονται στο [...]»¹⁵¹. Από την εμπειρία μας οι λόγοι είναι οι ακόλουθοι: 1. διακοπή εργασιών. Ένα τελικό σημείο πώλησης μπορεί να διακόψει την λειτουργία του, με συνέπεια και την διακοπή της πώλησης Τύπου. 2. εμπορικοί λόγοι. Για λόγους εμπορικούς το τελικό σημείο πώλησης μπορεί να αποφασίσει την διακοπή της πώλησης Τύπου. 3. εποχιακές πωλήσεις. Σε πολλά σημεία της Ελλάδας υπάρχουν τελικά σημεία πώλησης που εργάζονται εποχικά, με βάση τον τουρισμό συνήθως. 4. παύση της συνεργασίας μεταξύ του τελικού σημείου πώλησης και των πρακτόρων, για αδιευκρίνιστους λόγους. [...] Η επιρροή στις πωλήσεις της εφημερίδας μας εξαρτάται από τις περιοχές στις οποίες ένα τελικό σημείο πώλησης θα διακόψει την διανομή Τύπου. Αν η γεωγραφική περιοχή είναι ένα αστικό κέντρο είναι προφανές ότι ο αναγνώστης πιθανόν θα αναζητήσει την εφημερίδα που επιθυμεί σε ένα κοντινό τελικό σημείο πώλησης. Αν αντιθέτως η γεωγραφική περιοχή είναι εκτός αστικού κέντρου, τότε οι συνέπειες μπορεί να είναι πολύ πιο σημαντικές. Καθώς η απόσταση του «επόμενου κοντινού» σημείου πώλησης μπορεί να είναι αποτρεπτική για τον αγοραστή της εφημερίδας μας, ιδίως εάν αφορά χωριά ή/και ηλικιωμένους ανθρώπους».
101. Η [...] σε σχετική απάντησή της υποστηρίζει ότι, «[κ]ατά την δική μας εκτίμηση και πληροφόρηση ο αριθμός των σημείων πώλησης από την χρονική περίοδο του Αυγούστου του 2017 και μετέπειτα έχει μειωθεί κατά 500 περίπου σημεία σε πανελλαδικό επίπεδο. Η προαναφερθείσα συρρίκνωση είναι περισσότερο αποτέλεσμα των δύσκολων οικονομικά συνθηκών που επικρατούν στην χώρα μας και δεν διαφαίνεται άμεσος συσχετισμός με την κατάσταση στον κλάδο των υπηρεσιών διακίνησης εντύπων. Ο αντίκτυπος στον αριθμό πωλήσεών μας είναι δύσκολο να ποσοτικοποιηθεί αλλά η συγκεκριμένη εξέλιξη σαφώς δεν είναι

¹⁴⁷ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 1202/12.02.2019 επιστολή της εταιρίας.

¹⁴⁸ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 1223/13.02.2019 επιστολή της εταιρίας.

¹⁴⁹ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 1335/15.02.2019 επιστολή της εταιρίας.

¹⁵⁰ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 1112/11.02.2019 επιστολή της εταιρίας.

¹⁵¹ Αφορά σε σύστημα (λογισμικό) που έχει παραχωρήσει η Άργος στους εκδότες για την παρακολούθηση των πωλήσεων των εντύπων τους.

θετική ως προς τον αριθμό πωλήσεών μας οι οποίες μάλλον θα κινηθούν πτωτικά»¹⁵². Κατά την εταιρία [...] ¹⁵³, η συρρίκνωση των σημείων πώλησης είναι συνεχής, αλλά οι αρνητικές επιπτώσεις της επί των πωλήσεων των εντύπων της εταιρίας περιορίζεται «σε απομακρυσμένες περιοχές. Αντιθέτως, στα αστικά κέντρα περαιτέρω συρρίκνωση ίσως ήταν ευεργετική καθώς θα μείωνε τα διανεμόμενα φύλλα». Από την πλευρά της η [...] ¹⁵⁴ εστιάζει τη συρρίκνωση των σημείων πώλησης κυρίως στην επαρχία καθώς, όπως αναφέρει, «[ε]κτιμούμε ότι υπάρχει γενική τάση μείωσης του αριθμού των σημείων πώλησης αθηναϊκού τύπου στην επαρχία λόγω της οικονομικής κρίσης και τούτη η μείωση επηρεάζει τον όγκο των πωλήσεων της εταιρείας μας χωρίς όμως να μπορούμε να εκτιμήσουμε το ποσό».

102. Σύμφωνα με την [...] ¹⁵⁵, «[υ]φίσταται πτώση των σημείων πώλησης πανελλαδικά, καθώς σταδιακά παρατηρείται ότι ο αριθμός των «μικρών» πρακτορείων (πχ περίπτερα) συρρικνώνεται. Αυτό εκτιμούμε ότι οφείλεται στο γεγονός ότι τα περίπτερα εισπράττουν μικρό ποσοστό ως καθαρά κέρδη από την πώληση των εντύπων, επομένως ορισμένοι ιδιοκτήτες περιπτέρων επιλέγουν να μην πωλούν έντυπο τύπο. Εξ όσων είμαστε σε θέση να γνωρίζουμε, η ΑΡΓΟΣ ΑΕ ενδεχομένως να διαδραματίζει κάποιο ρόλο στη διαμόρφωση του ποσοστού καθαρών κερδών των περιπτέρων από την πώληση τύπου ¹⁵⁶. Τέλος, όσον αφορά το ερώτημα κατά πόσον επηρεάζονται οι πωλήσεις της εταιρείας μας από τη συρρίκνωση των σημείων πώλησης πανελλαδικά, εκτιμούμε, με βάση τη λογική και την εμπειρία, ότι η εν λόγω συρρίκνωση να έχει αρνητικό αντίκτυπο στις πωλήσεις μας. Ωστόσο, δεδομένου ότι το ύψος των πωλήσεων καθορίζεται και από άλλα στοιχεία, ζήτηση, προσβασιμότητα πρακτορείου κλπ, δεν είμαστε σε θέση να απαντήσουμε με βεβαιότητα σχετικά με τον οικονομικό αντίκτυπο που ενδεχομένως επιφέρει η συρρίκνωση των σημείων πώλησης στις πωλήσεις της εταιρείας μας, και ως εκ τούτου, δεν είμαστε σε θέση να προσκομίσουμε στοιχεία για την τεκμηρίωση της απάντησής μας».
103. Στο ίδιο πλαίσιο, η [...] ¹⁵⁷ υποστηρίζει ότι «[υ]φίσταται σημαντική μείωση των σημείων πώλησης πανελλαδικά η οποία σαφώς και επηρεάζει, συναγόμενη εμμέσως εκ των ετησίων πωλήσεων που βαίνουν διαρκώς μειούμενες σε ποσοστό [...] % ετησίως. [...] Η ευθύνη κατά την άποψή μας μοιράζεται στους εξής παράγοντες: α. Η διαρκής πτώσις των πωλήσεων όλων ανεξαιρέτως των εντύπων η οποία καθιστά για κάποια σημεία και υποπράκτορες με χαμηλές πωλήσεις και την υφιστάμενη προμήθεια που λαμβάνουν ασύμφορη την διακίνηση εντύπων. β. Η οικονομική κρίσις των τελευταίων ετών είχε σαν αποτέλεσμα πολλά σημεία να κλείσουν μη δυνάμενα να ανταποκριθούν οικονομικά στα εν γένει έξοδα λειτουργίας των. γ. Η απηνής δίωξη πολλών περιπτέρων εκ των δημοτικών αρχών με σκοπό την μείωση του καταλαμβανόμενου χώρου προς έκθεσιν των προϊόντων, είχε σαν αποτέλεσμα την αφαίρεση πολλών σταντ έκθεσης και προώθησης σε πολλά σημεία με αποτέλεσμα την μείωση του τζίρου τους, η οποία σε συνδυασμό με τα βαριά δημοτικά τέλη που πληρώνουν για όσα m2 τους απέμειναν, έφερε το

¹⁵² Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 985/06.02.2019 επιστολή της εταιρίας.

¹⁵³ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 1062/08.02.2019 επιστολή της εταιρίας.

¹⁵⁴ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 1092/08.02.2019 επιστολή της εταιρίας.

¹⁵⁵ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 1238/13.02.2019 επιστολή της εταιρίας.

¹⁵⁶ Επισημαίνεται ότι, όπως αναφέρθηκε και στην προηγούμενη υποενότητα, βάσει των διαθέσιμων συμβάσεων μεταξύ της Άργος και των συνεργαζόμενων υποκρακτόρων και υποδιανομέων, η Άργος εξασφαλίζει ένα ελάχιστο ποσοστό επί της αξίας πώλησης των εντύπων ως αμοιβή του τελικού σημείου. Παρά ταύτα η τελική αμοιβή του σημείου πώλησης καθορίζεται από τους υποπράκτορες και υποδιανομείς.

¹⁵⁷ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 981/06.02.2019 επιστολή της εταιρίας.

κλείσιμό τους. δ. Η έλλειψη νομοθετικού πλαισίου που θα επανακαθόριζε με σαφήνεια τους όρους λειτουργίας των σημείων πώλησης θέτοντας και το οριοθετημένο πλαίσιο των σχέσεων με τις δημοτικές αρχές. ε. Η έλλειψη νομοθετικού πλαισίου που επίσης θα καθόριζε τους όρους, προϋποθέσεις λειτουργίας των υποπρακτόρων καθώς και τις υποχρεώσεις και δικαιώματά τους. στ. Τα δύο τελευταία τα αναφέρω καθ' όσον είναι γνωστό πως αυτή τη στιγμή τα σημεία πώλησης ανήκουν ως επί το πλείστον σε κλειστά οικονομικά συμφέροντα, τα οποία ορίζουν ποιος θα μπορεί να πουλάει τι. Γεγονός βέβαια που ακολουθούν και οι υποπράκτορες. Έτσι όσοι περιπετρούχοι δεν ακολουθούν τις εντολές του κυκλώματος οδηγούνται στο κλείσιμο».

104. Πάντως, κατά τη [...], υφίσταται συρρίκνωση των σημείων πώλησης η οποία, όμως, δεν αποτελεί αυτή καθαυτή την αιτία μείωσης των πωλήσεων των εντύπων της. Ειδικότερα, όπως αναφέρει η εκδότρια, «[τ]α τελευταία χρόνια παρατηρείται συρρίκνωση του αριθμού των σημείων πώλησης, κάτι που, κατά τη γνώμη μας, απορρέει καταρχήν από τη συνολική κατάσταση της πορείας του Τύπου μέσα στην οικονομική κρίση των τελευταίων ετών. Δεν θεωρούμε ότι η συρρίκνωση αυτή είναι παράγοντας που επηρεάζει ιδιαίτερα τις πωλήσεις των εντύπων μας, καθώς αυτές επηρεάζονται πριν απ' όλα και κυρίως από τη συνολικότερη κατάσταση της οικονομίας της χώρας μας»¹⁵⁸.
105. Τέλος, κατά την [...], «[ε]κτιμάται ότι η σταδιακή συρρίκνωση της καταναλωτικής δαπάνης, έχει επηρεάσει το χώρο της αγοράς των εντύπων ως επίσης καθοριστικό παράγοντα στη μεταβολή αυτή της αγοράς αποτελεί και η ιδιαίτερη διείσδυση των δωρεάν ηλεκτρονικών εκδόσεων»¹⁵⁹.

Δ. ΣΧΕΣΗ ΤΟΥ ΠΡΑΚΤΟΡΕΙΟΥ ΔΙΑΝΟΜΗΣ ΜΕ ΤΙΣ ΕΤΑΙΡΙΕΣ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΟΥ ΚΑΙ ΕΠΟΜΕΝΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΣΤΑΔΙΟΥ

Δ.1. Η ΣΧΕΣΗ ΤΗΣ ΑΡΓΟΣ ΜΕ ΤΙΣ ΕΚΔΟΤΙΚΕΣ ΕΤΑΙΡΙΕΣ

106. Με την παύση λειτουργίας του πρακτορείου Ευρώπη, το σύνολο των εκδοτικών επιχειρήσεων εντύπων συνεργάζεται πλέον με την ΑΡΓΟΣ για τη διανομή των εντύπων τους. Σύμφωνα με τις συλλεχθείσες απαντήσεις των εκδοτικών επιχειρήσεων κατά το αρχικό στάδιο της έρευνας της Υπηρεσίας, η συντριπτική πλειοψηφία αυτών που μέχρι τον Αύγουστο 2017 συνεργάζονταν με την Ευρώπη, ανέφερε ότι κατά την έναρξη συνεργασίας τους με το Πρακτορείο δεν υπήρξαν ουσιαστικές διαφοροποιήσεις ως προς τους όρους συνεργασίας σε σχέση με αυτούς που διείπαν τη συνεργασία τους με την Ευρώπη¹⁶⁰. Ωστόσο, όσον αφορά στις αρχικές, κατά τα

¹⁵⁸ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 1240/14.02.2019 επιστολή της εταιρίας.

¹⁵⁹ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 1222/13.02.2019 επιστολή της εταιρίας.

¹⁶⁰ Διευκρινίζεται ότι οι εκδοτικές επιχειρήσεις που συνεργάζονταν με την Ευρώπη για τη διανομή των εντύπων τους είναι οι: [...]. Αναφορικά με τους όρους συνεργασίας τους με την Άργος κατόπιν λήξης της συνεργασίας τους με την Ευρώπη, οι εταιρίες [...] αναφέρουν ότι οι όροι συνεργασίας είναι ίδιοι με αυτούς που τηρούσαν με την Ευρώπη (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5915/16.10.2017 και 6410/2.11.2017 επιστολές των [...]) «[ω]ς προς τους όρους συνεργασίας με το πρακτορείο ΑΡΓΟΣ, θεωρούμε ότι είναι ισοδύναμοι για την επιχείρησή μας συγκριτικά με τους όρους συνεργασίας με το πρακτορείο ΕΥΡΩΠΗ» (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 6001/17.10.2017 επιστολή της εταιρίας). Αντίστοιχα, η [...] αναφέρει ότι «[δ]εν υπάρχει καμία ουσιαστική διαφορά στους όρους συνεργασίας μας με την ΑΡΓΟΣ σε σχέση με τους όρους που είχαμε με το πρακτορείο ΕΥΡΩΠΗ» (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5821/13.10.2017 επιστολή της εταιρίας), θέση που βρίσκει σύμφωνη και την [...] η οποία σημειώνει ότι «[ο]ι όροι συνεργασίας μας με το παρόν πρακτορείο δεν έχουν μεταβληθεί σε σύγκριση με το προηγούμενο πρακτορείο διανομής τύπου οπότε δεν βλέπουμε κάποια μεταβολή στην επιχείρησή μας για να μπορώ να κρίνω αν είναι καλύτεροι ή χειρότεροι» (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5731/10.10.2017 επιστολή της εταιρίας). Χαρακτηριστική είναι και η απάντηση της [...] η οποία αναφέρει ότι «[η] "Άργος" έδειξε

ανωτέρω, εκτιμήσεις τους για τους **μελλοντικούς** όρους συνεργασίας, κάποιες εταιρίες υποστήριξαν ότι δεν επρόκειτο να αλλάξουν οι όροι υπό τους οποίους συνεργάζονται με την ΑΡΓΟΣ ή εν γένει να διαφοροποιηθούν οι συνθήκες λειτουργίας της αγοράς¹⁶¹, ενώ άλλες εταιρίες εξέφρασαν ανησυχίες ως προς το ενδεχόμενο ανάπτυξης αντι-ανταγωνιστικών συνθηκών στην αγορά εις βάρος τόσο των εκδοτικών επιχειρήσεων όσο και των εταιριών που δραστηριοποιούνται στα επόμενα στάδια της αλυσίδας (ήτοι υποπρακτορεία, διανομείς και τελικά σημεία πώλησης)¹⁶². Σε επόμενο σημείο της παρούσας παρατίθενται αναλυτικά τόσο οι αρχικές εκτιμήσεις των εκδοτικών επιχειρήσεων όσο και η μέχρι σήμερα εξέλιξη της σχέσης της ΑΡΓΟΣ με αυτές, σε συνέχεια της παύσης λειτουργίας του πρακτορείου Ευρώπη¹⁶³.

Δ.2. Η ΣΧΕΣΗ ΤΗΣ ΑΡΓΟΣ ΜΕ ΤΟΥΣ ΕΦΗΜΕΡΙΔΟΠΩΛΕΙΣ, ΥΠΟΠΡΑΚΤΟΡΕΣ, ΤΕΛΙΚΑ ΣΗΜΕΙΑ ΚΑΙ ΤΟΥΣ ΦΟΡΕΙΣ ΑΥΤΩΝ.

107. Αν και στο Αίτημά τους οι Υπουργοί Οικονομίας και Ανάπτυξης και Ψηφιακής Πολιτικής, Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης εστιάζουν στη σχέση μεταξύ εκδοτών εντύπων και

διάθεση συνεργασίας και η ίδια πρότεινε τους ίδιους όρους με την “Ευρώπη”, όπως αυτοί είχαν διαμορφωθεί στην εξέλιξη της 7χρονης συνεργασίας μεταξύ της εκδοτικής μας εταιρίας και του πρακτορείου» (βλ. υπ’ αριθ. πρωτ. 5937/16.10.2017 επιστολή της εταιρίας) ενώ οι εκδότριες [...] χωρίς να συγκεκριμενοποιούν ή να συγκρίνουν τους όρους υπό τους οποίους συνεργάζονται με την Άργος αναφέρουν ότι εντός του 2017 «[δ]εν υπήρξε καμία μεταβολή των όρων συνεργασίας» (βλ. υπ’ αριθ. πρωτ. 6567/8.11.2017 και 5887/16.10.2017 επιστολές των δύο εκδοτριών αντίστοιχα). Κατά την εκδότρια [...], οι όροι συνεργασίας της με την Άργος είναι «[κ]αλύτεροι [...] σε μερικά σημεία, χειρότερα σε άλλα» χωρίς όμως να δίνει σχετικές διευκρινίσεις. Πάντως σε έτερο σημείο της απάντησής της επισημαίνει ότι «[ο]ι όροι [ενν. της Άργος] είναι ίδιοι για όλους τους εκδότες με μικρή απόκλιση στις προμήθειες» (βλ. υπ’ αριθ. πρωτ. 5699/10.10.2017 απαντητική επιστολή της [...]). Αντίθετα με τους ανωτέρω η [...] υποστηρίζει ότι «[ο]ι όροι συνεργασίας με το πρακτορείο “Άργος Α.Ε.” σε ορισμένες πτυχές της έχει δυσμενέστερους όρους από την προηγούμενη συνεργασία μας με το πρακτορείο “Ευρώπη Α.Ε.”» (βλ. υπ’ αριθ. πρωτ. 5804/12.10.2017 επιστολή της εταιρίας). Ωστόσο η εκδότρια δεν προσκόμισε στοιχεία προς επίρρωση των ισχυρισμών της.

¹⁶¹ Βλ. για παράδειγμα την υπ’ αριθ. πρωτ. 6410/2.11.2017 επιστολή της [...] η οποία αναφέρει ότι «[θ]εωρούμε ότι δεν θα υπάρξει καμία ουσιαστική μεταβολή των όρων συνεργασίας εντός του επόμενου έτους». Αντίστοιχη απάντηση έδωσαν και οι εκδότριες [...] (βλ. υπ’ αριθ. πρωτ. 7766/28.12.2017, 5839/13.10.2017, 5767/11.10.2017, 6001/17.10.2017, 5887/16.10.2017, 5549/4.10.2017, 239/12.01.2018, 5804/12.10.2017, 5894/16.10.2017, 5731/10.10.2017 και 5821/13.10.2017 απαντητικές επιστολές αντίστοιχα). Εξαίρεση αποτελεί η εταιρία [...], η οποία θεωρεί ότι είναι πιθανό να αλλάξουν οι όροι της συνεργασίας της με την Άργος «διότι αυτό εξαρτάται από την βιωσιμότητα του πρακτορείου Άργος που με τις παρούσες συνθήκες δεν είναι και τόσο ασφαλής». Ωστόσο, η τροποποίηση αυτή μάλλον θα είναι αποτέλεσμα της οικονομικής δυσπραγίας της Άργος παρά της ανάπτυξης αντι-ανταγωνιστικών συνθηκών, καθώς, όπως εξηγεί στη συνέχεια, «[π]ολύ απλά σε ένα τζίρο 170 εκ. ευρώ περίπου και με προμήθειες που προσεγγίζουν το 7%, το ετήσιο μειούμενο έσοδο του πρακτορείου θα είναι 11 με 12 εκ. ευρώ με κόστος μισθοδοσίας που υπερβαίνει τα 6 εκ. ευρώ ετήσια. Λάβετε υπόψη σας ότι το κόστος μισθοδοσίας για τα δύο πρακτορεία ήταν το διπλάσιο νούμερο δηλ. 12 εκ. ευρώ. Πιστεύετε λοιπόν ότι το Άργος δεν θα μετακυλήσει τα αυξημένα έξοδα ή τα τυχόν ελλείμματά του προς τους πελάτες του όταν δεν υπάρχει ανταγωνισμός;» (βλ. υπ’ αριθ. πρωτ. 5699/10.10.2017 επιστολή της εταιρίας).

¹⁶² Βλ. υπ’ αριθ. πρωτ. 5731/10.10.2017 επιστολή της [...], υπ’ αριθ. πρωτ. 5804/12.10.2017 επιστολή της [...], υπ’ αριθ. πρωτ. 6567/08.11.2017 επιστολή της [...], υπ’ αριθ. πρωτ. 5549/4.10.2017 απαντητική επιστολή της [...] καθώς και υπ’ αριθ. πρωτ. 6247/26.10.2017 απαντητική επιστολή της [...]. Σύμφωνα με την [...], αντι-ανταγωνιστικές συνθήκες και μονοπωλιακές πρακτικές από μέρους της Άργος θα σημειωθούν «[σ]το μέτρο που δεν επιτευχθούν σημαντικές οικονομικές συνέργειες» (βλ. υπ’ αριθ. πρωτ. 239/12.01.2018 επιστολή της εταιρίας) ενώ όπως υπογραμμίζει η [...], «[κ]ατά την άποψή μας, η παραμονή μίας μόνης επιχείρησης διανομής Τύπου πιθανότητα θα επιδράσει στον κλάδο (στη διαμόρφωση των τιμών κ.α.), χωρίς απαραίτητα αυτό να σημαίνει ότι η δραστηριοποίηση περισσότερων εταιριών εξασφαλίζει ευχερέστερους όρους στην αγορά» (βλ. υπ’ αριθ. πρωτ. 5839/13.10.2017 επιστολή της εταιρίας). Οι λοιπές εκδότριες δεν απάντησαν σχετικά ή ανέφεραν ότι δεν είναι σε θέση να γνωρίζουν.

¹⁶³ Βλ. Ενότητα ΣΤ της παρούσας.

πρακτορείων διανομής Τύπου παρά στη σχέση των τελευταίων με τις εταιρίες επόμενου σταδίου της αγοράς διανομής εντύπων, για λόγους πληρότητας της έρευνας η ΓΔΑ απέστειλε σειρά επιστολών παροχής στοιχείων και στις Ενώσεις των εταιριών αυτών¹⁶⁴.

108. Σύμφωνα με τις απαντήσεις των ως άνω Ενώσεων όπως συλλέχθηκαν κατά την αρχική έρευνα της ΓΔΑ, οι Ενώσεις εκτιμούν ότι χωρίς την κατάλληλη νομοθετική ρύθμιση και παρακολούθηση, η ύπαρξη ενός μόνο πρακτορείου πρόκειται να οδηγήσει σε δυσμενείς για αυτές (και τα μέλη τους) όρους με το Πρακτορείο. Ειδικότερα, η [...] αναφέρει ότι **«αν δεν υπάρξουν νομοθετικές ρυθμίσεις και κανόνες στην διακίνηση του τύπου που θα κάνουν διακριτούς τους ρόλους όσων εμπλέκονται σ’ αυτήν, και που θα καταστήσουν αξιόπιστο το δίκτυο διακίνησης, αλλαγές προς το καλύτερο δεν βλέπουμε και εκτιμούμε ότι, είτε κατά την υπογραφή των νέων ετήσιων συμβάσεων με την “ΑΡΓΟΣ” είτε νωρίτερα, οι όροι και οι συνθήκες συνεργασίας των εφημεριδοπωλών με το πρακτορείο θα μεταβληθούν προς το δυσμενέστερο για τους εφημεριδοπώλες»**¹⁶⁵. Στο ίδιο σκεπτικό και επίσης υπογραμμίζοντας τη σημασία της αυστηρής τήρησης του νομοθετικού πλαισίου, η [...], σημειώνει ότι **«[β]εβαίως θα δημιουργηθούν προβλήματα από τη μονοπωλιακή άσκηση της διανομής του Τύπου. Στην περίπτωση έλλειψης ανταγωνισμού θα πρέπει να εφαρμόζεται αυστηρά το νομοθετικό πλέγμα προστασίας, υπάρχον ή μελλοντικό»**¹⁶⁶. Τέλος, [...] αναφέρει: **«Θεωρούμε ότι πιθανώς να υπάρξουν προβλήματα στην αγορά διανομής Τύπου. Έχοντας ένα και μοναδικό πρακτορείο, φοβόμαστε αλλαγή των συνθηκών συνεργασίας. Μην έχοντας κάποια εναλλακτική λύση (δεύτερο πρακτορείο), το υπάρχον πρακτορείο θα μπορούσε να αλλάξει τα μέχρι σήμερα ισχύοντα (π.χ. ποσοστά τελικού σημείου) κατά το δοκούν, να “κόψει” σημεία και γενικά να επιβάλλει επαχθείς όρους εις βάρος μας. Επίσης πέρα από την ουσιαστικά μονοπωλιακή σχέση, υπάρχει και ένα άτυπο ασυμβίβαστο με τους μεγαλομετόχους του πρακτορείου που είναι παράλληλα και εκδότες. Είναι αυτονόητο ότι η μονοπώληση της αγοράς θα είναι εις βάρος των πιο αδύναμων κρίκων της αλυσίδας, όπως είναι τα περίπτερα»**¹⁶⁷.
109. Προκειμένου να διερευνηθεί η εξέλιξη της σχέσης του Πρακτορείου με τις συνεργαζόμενες εταιρίες επόμενου σταδίου ιδίως μετά την παύση λειτουργίας του πρακτορείου Ευρώπη, ζητήθηκε από την ΑΡΓΟΣ να προσκομίσει στοιχεία αναφορικά με τη μεταξύ τους συναλλακτική σχέση (π.χ. ισχύουσες συμβάσεις/συμφωνητικά, λίστα συνεργαζόμενων εταιριών κλπ) ενώ ερωτήθηκαν εκ νέου για το θέμα αυτό και οι ίδιες οι Ενώσεις εταιριών επόμενου σταδίου. Με βάση τα προσκομισθέντα στοιχεία και συγκρίνοντας τις εν ισχύ συμβάσεις με τα πρότυπα που ίσχυαν κατά το προηγούμενο διάστημα διαπιστώθηκαν τα εξής:
110. Όσον αφορά στους συμβατικούς όρους που ισχύουν μεταξύ της ΑΡΓΟΣ και των υποπρακτόρων και υποδιανομέων αυτής, δεν υφίστανται ουσιαστικές διαφοροποιήσεις σε σχέση με τους ισχύοντες όρους κατά το διάστημα που δραστηριοποιούνταν και το έτερο πρακτορείο Ευρώπη στην υπό κρίση αγορά.
111. Σύμφωνα με τα αναφερόμενα από την [...] στην υπ’ αριθ. πρωτ. 6733/15.11.2018 επιστολή της, οι «ανησυχίες» της Ένωσης για πιθανή δυσμενή θέση των μελών της σε σχέση με την

¹⁶⁴ Βλ. και υπ’ αριθ. πρωτ. [...].

¹⁶⁵ Βλ. την υπ’ αριθ. πρωτ. 5708/10.10.2017 απαντητική επιστολή [...]. Η έμφαση [...].

¹⁶⁶ Βλ. την υπ’ αριθ. πρωτ. 6247/26.10.2017 απαντητική επιστολή [...].

¹⁶⁷ Βλ. την υπ’ αριθ. πρωτ. 7302/11.12.2017 απαντητική επιστολή [...].

ΑΡΓΟΣ έχουν εξαλειφθεί. Ειδικότερα, όπως αναφέρει η [...], [...] ¹⁶⁸. Περαιτέρω, η [...] υποστηρίζει ότι η ΑΡΓΟΣ είναι σε θέση να εξυπηρετήσει πλήρως και επαρκώς την αγορά διανομής Τύπου δεδομένου ότι οι πωλήσεις εντύπων θα παραμείνουν σε χαμηλά επίπεδα ¹⁶⁹. Η θέση αυτή της [...] βρίσκεται σε πλήρη συμφωνία με τα στοιχεία που παρατίθενται ακολούθως (Ενότητα Ε), από τα οποία συνάγεται ότι η ζήτηση για προϊόντα έντυπου Τύπου έχει συρρικνωθεί σημαντικά και κατ' επέκταση ενισχύει τα συμπεράσματα όπως διατυπώθηκαν στην προηγούμενη ενότητα, ήτοι ότι οι συνθήκες της ευρύτερης αγοράς έντυπου Τύπου έχουν διαμορφωθεί κατά τέτοιο τρόπο ώστε να μην υπάρχει περιθώριο επικερδούς λειτουργίας έτερου πρακτορείου διανομής.

112. Αντιθέτως, η [...] υποστηρίζει ότι «[ο]ι όροι συνεργασίας των σημείων λιανικής σε σχέση με τους υποπράκτορες/υποδιανομείς που έχουν άμεση σχέση, το τελευταίο διάστημα έχουν χειροτερέψει, φτάνοντας σε πρωτοφανείς καταστάσεις!!! Κάποτε δεν νοούταν περίπτερο και να μην διαθέτει Τύπο προς πώληση. Σήμερα είναι συχνό το φαινόμενο κεντρικά και όχι μόνο περίπτερα, να μην έχουν Τύπο!!!» ¹⁷⁰. Ωστόσο, ως αιτία του φαινομένου αυτού η [...] θεωρεί ότι είναι «**η συνεχιζόμενη και επιβαλλόμενη από τους υποπράκτορες/υποδιανομείς [...] μείωση του ποσοστού της προμήθειάς μας από τα πωλούμενα έντυπα, σε συνεργασία με το μοναδικό πρακτορείο διανομής Τύπου «ΑΡΓΟΣ ΑΕ»**» ^{171,172}. Μάλιστα, σύμφωνα με τις συμβάσεις που έχει συνάψει με τους υποπράκτορες και υποδιανομείς και ιδίως για τα τελικά σημεία με έδρα στα μεγάλα αστικά κέντρα της Αθήνας του Πειραιά και της Θεσσαλονίκης, [...] η ΑΡΓΟΣ ορίζει ένα ελάχιστο ποσοστό προμήθειας των τελικών σημείων, αφήνοντας ανοικτή τη δυνατότητα διαπραγμάτευσης του υποπράκτορα και υποδιανομέα με αυτά ¹⁷³. Περαιτέρω, νοούμενου ότι τα τελικά σημεία δεν αποκτούν τα έντυπα, υπό την έννοια ότι δεν επιβαρύνονται με το κόστος αγοράς τους, ο ρόλος τους είναι αποκλειστικά διαμεσολαβητικός (ήτοι μεταξύ τελικών καταναλωτών και εκδοτών και διανομέων εντύπων), χωρίς να αναλαμβάνουν κανένα κίνδυνο σχετιζόμενο με αυτή τους τη δραστηριότητα. Σε επόμενο σημείο της επιστολής της [...] αναφέρει ότι «[μ]ε την ύπαρξη δύο πρακτορείων διανομής Τύπου και πολύ περισσότερο όταν σήμερα έχουμε μόνο ένα και με την εφαρμογή του 3919/2011 [...], καταργήθηκε κάθε προηγούμενη διάταξη που προστάτευε εν μέρει έως αρκετά τους όρους συναλλαγής με το ολιγοπώλιο των δύο πρακτορείων. Πόσο μάλλον σήμερα που το «ΑΡΓΟΣ» έχει μονοπωλιακά την διακίνηση του Τύπου, σε **καθεστώς «ασύδοτης ελεύθερης αγοράς»!!!** [...] Στην περίπτωση

¹⁶⁸ Βλ. την υπ' αριθ. πρωτ. 6733/15.11.2018 επιστολή της [...]. Συναφώς, σε επόμενο σημείο της επιστολής της η Ένωση αναφέρει ότι [...].

¹⁶⁹ Ο.π. βλ. την υπ' αριθ. πρωτ. 6733/15.11.2018 επιστολή της [...]. Ειδικότερα, η [...] αναφέρει ότι «[α]φού έως σήμερα άντεξε [ενν. η Άργος] το βάρος αυτό [ενν. εργασιακό βάρος συνεπεία παύσης λειτουργίας της Ευρώπη ΑΕ] χωρίς να δημιουργηθούν σοβαρά νέα προβλήματα στην αγορά Αθήνας και Πειραιά και για όσο διάστημα οι πωλήσεις παραμείνουν σε αυτά τα χαμηλά επίπεδα, πιστεύουμε ότι η ΑΡΓΟΣ ΑΕ δύναται να συνεχίσει να εξυπηρετεί πλήρως την εν λόγω αγορά [...]».

¹⁷⁰ Βλ. σχετικά υπ' αριθ. πρωτ. 7198/29.11.2018 επιστολή της [...].

¹⁷¹ Ο.π. βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7198/29.11.2018 επιστολή της [...].

¹⁷² Επιπλέον η [...] αναφέρεται στην επιστολή της σε περιστατικό άρνησης τροφοδοσίας με Τύπο ενός περιπτέρου από τον αρμόδιο υποπράκτορα/υποδιανομέα. Ειδικότερα, σύμφωνα με την Ένωση [...] (βλ. την υπ' αριθ. πρωτ. 7198/29.11.2018 επιστολή της [...]). Η έμφαση και υπογράμμιση της [...].

¹⁷³ Βλ. ενδεικτικά την [...]. Η εν λόγω σύμβαση προσκομίστηκε ως συνοδευτικό έγγραφο της υπ' αριθ. πρωτ. 7023/23.11.2018 επιστολή της Άργος. Ο όρος αυτός περιλαμβάνεται και στους λοιπούς υποπράκτορες/υποδιανομείς των μεγάλων αστικών κέντρων. Μάλιστα, τα ελάχιστα ποσοστά που αποδίδονται στα τελικά σημεία βάσει του οικείου συμβατικού όρου δεν έχουν αλλάξει κατά τα τελευταία έτη.

διανομής του έντυπου Τύπου από το μοναδικό πρακτορείο «ΑΡΓΟΣ» έχουμε: **Α) Παράβαση της παραγράφου 2. α) του άρθρου 2 του Ν. 3959/2011, όταν μας επιβάλλεται τόσο της τιμής αγοράς όσο και της τιμής πώλησης. Β) Παράβαση της παραγράφου 2. β) του άρθρου 2 του Ν. 3959/2011, όταν έχουμε περιορισμό της διάθεσης στον καταναλωτή από την συρρίκνωση των σημείων πώλησης. Γ) Παράβαση της παραγράφου 2. γ) του άρθρου 2 του Ν. 3959/2011, όταν έχουμε αφενός διαφορετικά ποσοστά προμήθειας στο ίδιο έντυπο από περιοχή σε περιοχή, αφετέρου άρνηση πώλησης όπως στην περίπτωση του περιπτέρου στην Πλατεία Κολιάτσου, με αποτέλεσμα το εν λόγω περίπτερο, να περιέρχεται σε μειονεκτική θέση στον ανταγωνισμό. Δ) Επιπρόσθετα από τα παραπάνω, οι εφαρμοζόμενοι όροι συναλλαγής, δεν αναφέρονται – καταγγέλλονται ως καταχρηστικοί μόνο από τα παραπάνω. Καταγγέλλονται επιπλέον ως καταχρηστικοί και σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 2^α του Ν. 703/1977 και 18^α του ν.δ. 146/1914 (καταχρηστική εκμετάλλευση σχέσης οικονομικής εξάρτησης)¹⁷⁴.**

Ε. ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΕΣ ΣΥΝΘΗΚΕΣ ΑΓΟΡΑΣ ΔΙΑΝΟΜΗΣ ΤΥΠΟΥ

Ε.1. ΩΡΙΜΟΤΗΤΑ ΑΓΟΡΑΣ – ΣΥΝΘΗΚΕΣ ΖΗΤΗΣΗΣ

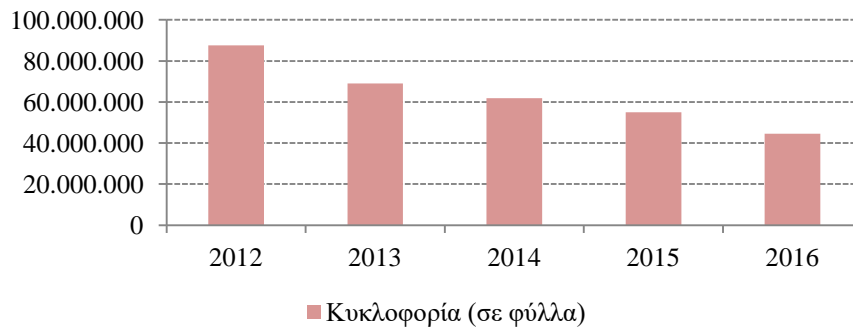
113. Σύμφωνα με τα διαθέσιμα στοιχεία, η αγορά διανομής Τύπου στο σύνολό της παρουσιάζει διαχρονικά πτωτικές τάσεις. Είναι δε προφανές ότι η ζήτηση για υπηρεσίες διανομής εξαρτάται από την εξέλιξη της αγοράς εκδόσεων έντυπου Τύπου, η οποία στο σύνολό της καταγράφει σημαντική πτώση τα τελευταία έτη. Βασικές αιτίες της πτώσης αυτής είναι ο υψηλός βαθμός διείσδυσης της ηλεκτρονικής ενημέρωσης, μέσω του διαδικτύου, στο καταναλωτικό κοινό¹⁷⁵, αλλά και δευτερευόντως η εν γένει αρνητική οικονομική συγκυρία, η οποία οδήγησε στη μείωση της κυκλοφορίας έντυπων μέσων, καθώς και στην παύση κυκλοφορίας ορισμένων εξ αυτών, είτε εφημερίδων είτε περιοδικών¹⁷⁶. Πρόκειται συνεπώς για μια αγορά σε συνολικά πτωτική πορεία χωρίς να διαφαίνεται, από τα δραστηριοποιούμενα σε αυτή μέρη, προοπτική για ανάκαμψη των οικονομικών της μεγεθών στο άμεσο μέλλον.
114. Αυτό επιβεβαιώνεται και από τα στοιχεία κυκλοφορίας εφημερίδων της Ένωσης Ιδιοκτητών Ημερήσιων Εφημερίδων Αθήνας. Συγκεκριμένα, όπως απεικονίζεται και στο διάγραμμα κατωτέρω, για την περίοδο 2012-2016 εμφανίζεται σταθερά μείωση της ετήσιας κυκλοφορίας των πολιτικών και οικονομικών εφημερίδων (εξαιρείται ο αθλητικός Τύπος), καταγράφοντας, στην πενταετία, μέσο ετήσιο ρυθμό μεταβολής της τάξης του -15%.

¹⁷⁴ Ο.π. βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7198/29.11.2018 επιστολή της [...]. Η έμφαση της ίδιας.

¹⁷⁵ Βλ. σχετικώς και υπ. αριθ. 669/2018 Απόφαση της ΕΑ, σκ. 30.

¹⁷⁶ Ενδεικτικά, εφημερίδες Αγορά, Ελευθεροτυπία, η πρόσφατη εντός του 2018 παύση κυκλοφορίας της εφημερίδας Ελευθερία του Τύπου κ.α.

**Κυκλοφορία εφημερίδων (πολιτικών-οικονομικών),
2012-2016**



Πηγή: ΕΙΗΕΑ, Επεξεργασία στοιχείων ΓΔΑ

115. Την ως άνω πτωτική πορεία της κυκλοφορίας εφημερίδων επιβεβαιώνει η [...] και σε επόμενη επιστολή της, σύμφωνα με την οποία μεταξύ των ετών 2016 – 2017 σημειώθηκε περαιτέρω μείωση της τάξης του -19,6%¹⁷⁷. Μάλιστα, όπως αναφέρει [...], «[α]ν και δεν έχουμε πλήρη και σε βάθος αναλυτική πληροφόρηση για το 2018, εκτιμάται ότι υπάρχει σαφής πτώση κυκλοφορίας, συνοδευόμενη από ανάλογη πτώση πωλήσεων»¹⁷⁸.
116. Συναφώς, [...] κάνει λόγο για σημαντική συρρίκνωση της αγοράς εντύπων, η οποία ακολουθεί πτωτική πορεία από το 2009 και εξής. Σύμφωνα με [...] και επικαλούμενη στοιχεία από την Ελληνική Στατιστική Υπηρεσία (εφεξής «ΕΛΣΤΑΤ»), από το 2009 και εξής ο αριθμός των πωληθέντων τευχών εφημερίδων έχει συρρικνωθεί κατά 75% ενώ των περιοδικών κατά 79%, περαιτέρω δε [...]¹⁷⁹.
117. Ακολούθως παρατίθεται διαγραμματική απεικόνιση των στοιχείων που συνέλλεξε η ΕΛΣΤΑΤ και αφορούν σε πωλήσεις φύλλων/τευχών για τα έτη 2013-2018¹⁸⁰, από τα οποία επίσης επιβεβαιώνεται η πτωτική πορεία των συνολικών πωλήσεων εντύπων:

¹⁷⁷ Βλ. την υπ' αριθ. πρωτ. 7009/23.11.2018 της [...] η οποία επικαλείται ως πηγή την Ελληνική Στατιστική Αρχή και «άλλες δημοσιογραφικές πηγές».

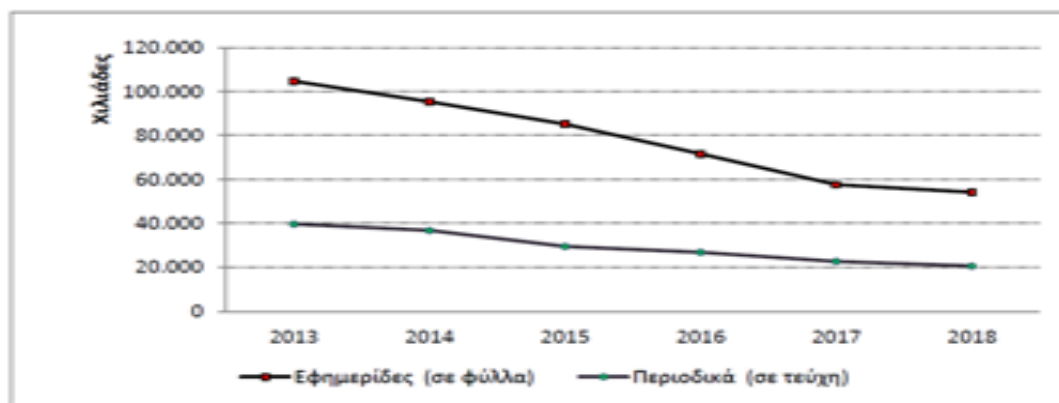
¹⁷⁸ Βλ. ο.π. την υπ' αριθ. πρωτ. 7009/23.11.2018 επιστολή της [...].

¹⁷⁹ Βλ. [...]

¹⁸⁰ Βλ. σχετικά το από 24.04.2019 Δελτίο Τύπου της ΕΛΣΤΑΤ επί της έρευνάς της στον Ημερήσιο και Περιοδικό Τύπο για το 2018, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα:

http://www.statistics.gr/el/statistics?p_p_id=documents_WAR_publicationsportlet_INSTANCE_qDQ8fBKKo4lN&p_p_lifecycle=2&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_cacheability=cacheLevelPage&p_p_col_id=column-2&p_p_col_count=4&p_p_col_pos=1&documents_WAR_publicationsportlet_INSTANCE_qDQ8fBKKo4lN_n=downloadResources&documents_WAR_publicationsportlet_INSTANCE_qDQ8fBKKo4lN_documentID=366169&documents_WAR_publicationsportlet_INSTANCE_qDQ8fBKKo4lN_locale=el

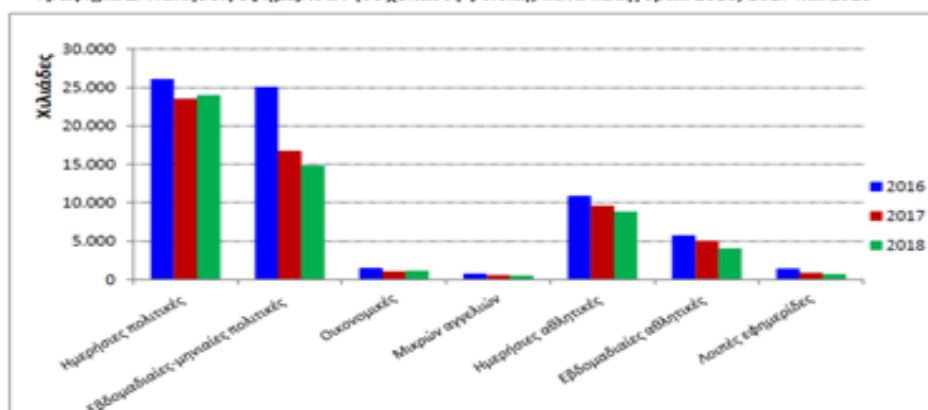
Γράφημα 1. Πωλήσεις (σε χιλιάδες) εφημερίδων και περιοδικών (2013-2018)



Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ

118. Επιπλέον, στο ακόλουθο γράφημα παρατίθεται η εξέλιξη των πωλήσεων εφημερίδων ανά κατηγορία εντύπου (ήτοι πολιτικές, οικονομικές κλπ) βάσει των συλλεχθέντων από την ΕΛΣΤΑΤ στοιχείων για τα έτη 2016-2018¹⁸¹.

Γράφημα 2. Πωλήσεις εφημερίδων (σε χιλιάδες φύλλα), κατά κατηγορία: 2016, 2017 και 2018



Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ

119. Όπως προκύπτει από το ανωτέρω γράφημα, αν και για όλες τις κατηγορίες εφημερίδων οι πωλήσεις το 2018 είναι μειωμένες σε σχέση με το 2016, παρατηρείται ότι τη μεγαλύτερη πτώση παρουσιάζουν οι εβδομαδιαίες - μηνιαίες πολιτικές εφημερίδες, η οποία για το διάστημα των ετών 2016-2018 ανέρχεται σε 40,9% .
120. Ανάλογη πτωτική τάση παρουσιάζουν τόσο η αγορά της Γαλλίας όσο και άλλων ευρωπαϊκών χωρών κατά τα τελευταία έτη. Στη Γαλλία, σύμφωνα με στοιχεία του Ανώτατου Συμβουλίου Πρακτορείων Διανομής Τύπου¹⁸² η αγορά σημείωσε πτώση κατά 39% σε αξία και κατά 54% σε όγκο μεταξύ των ετών 2007 και 2017 (με τις πωλήσεις να σημειώνουν μείωση κατά 56% για τον ημερήσιο τύπο και κατά 53% για τα περιοδικά)¹⁸³. Για το 2017, οι πωλήσεις τίτλων

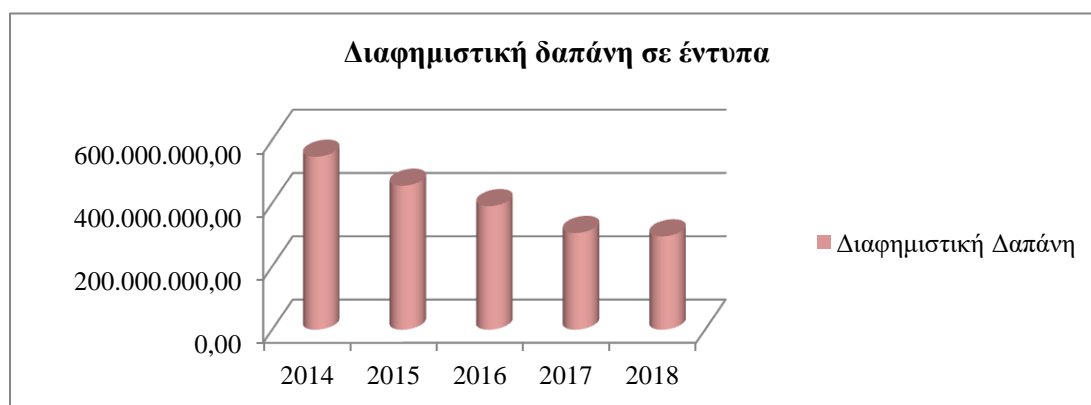
¹⁸¹ Ο. π. βλ. σχετικά το από 24.04.2019 Δελτίο Τύπου της ΕΛΣΤΑΤ επί της έρευνάς της στον Ημερήσιο και Περιοδικό Τύπο για το 2018.

¹⁸² Conseil Supérieur des Messageries de Presse.

¹⁸³ Βλ. Έκθεση «Dix propositions pour moderniser la distribution de la presse», Marc Schwartz Conseiller maître à la Cour des comptes & Fabien Terrailot Ingénieur des mines, rapporteur, Juin 2018. Το σχετικό

τύπου προσεγγίζουν τα 329 εκ. € για τον εθνικό ημερήσιο τύπο και 1,409 δις € για τον περιοδικό (συνολικά 1,738 δις €)¹⁸⁴.

121. Κατά τις εκτιμήσεις της [...], όπως καταγράφονται στην έκθεσή της, η διαχρονικά πτωτική πορεία της αγοράς έντυπου Τύπου οφείλεται πρωτίστως σε τεχνολογικούς και κοινωνικούς παράγοντες και δευτερευόντως στην οικονομική κρίση και την πολιτική αστάθεια των τελευταίων ετών. [...]¹⁸⁵.
122. Η διαχρονικά πτωτική τάση στη διαφημιστική δαπάνη σε προϊόντα έντυπου Τύπου, ιδίως κατά τα τελευταία δύο έτη, επιβεβαιώνεται και από τα σχετικά στοιχεία που αποστέλλει στην Υπηρεσία η εταιρία Media Services ΑΕ κατ' εφαρμογή του άρ. 4 του Ν. 3592/2007. Ειδικότερα, με βάση τα ως άνω ποσοτικά δεδομένα η διαφημιστική δαπάνη σε προϊόντα Τύπου μειώθηκε μεταξύ των ετών 2014-2018 κατά 46% και διαμορφώθηκε ως εξής:



Πηγή: Media Services ΑΕ – Επεξεργασία: ΓΔΑ

123. Το φαινόμενο αυτό, πάντως, δεν αφορά μόνο στην ελληνική αγορά αλλά και σε άλλες χώρες. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι στο Ηνωμένο Βασίλειο, σύμφωνα με την Έκθεση Cairncross για την επίτευξη ενός βιώσιμου μέλλοντος της δημοσιογραφίας, η πτώση της διαφημιστικής δαπάνης στα προϊόντα έντυπου Τύπου κατά τη δεκαετία 2007-2017 ανήλθε σε 69%¹⁸⁶. Επίσης, στην εν λόγω χώρα το ποσοστό των διαφημιστικών εσόδων από διαφήμιση στον τύπο ως προς

γαλλικό κείμενο: «*Le marché de la vente au numéro a perdu 39 % en valeur et 54 % en volume entre 2007 et 2017 : en dix ans, les ventes ont diminué de 56 % pour les quotidiens et de 53 % pour les magazines*».

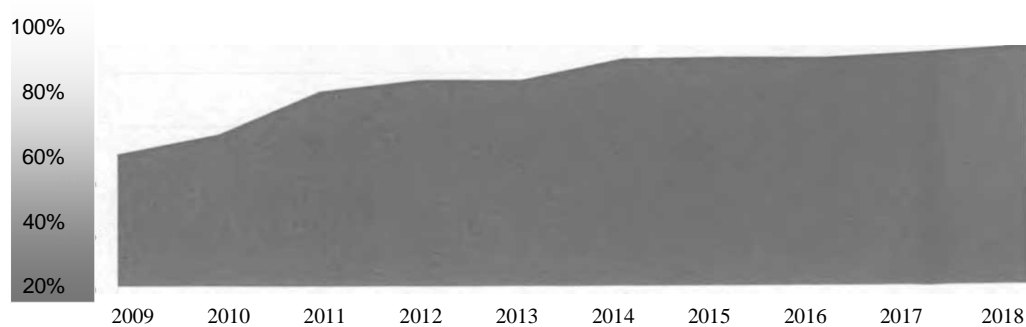
¹⁸⁴ Γνωμοδότηση Γαλλικής Αρχής Ανταγωνισμού, n° 19-A-06 της 18/3/2019 σχετικά με το νομοσχέδιο για τον εκσυγχρονισμό της διανομής τύπου. Το σχετικό γαλλικό κείμενο «*la vente de titres de presse au numéro a généré, en 2017, 329 millions d'euros s'agissant de la presse quotidienne nationale, et s'agissant des magazines, 1,409 milliard d'euros de chiffre d'affaires, soit un total de 1,738 milliard d'euros*».

¹⁸⁵ Βλ. [...]. Εν προκειμένω, [...] αναφέρεται σε παγκόσμια τάση, καθώς παραθέτει στοιχεία από την ιστοσελίδα <https://www.emarketer.com/> τα οποία αφορούν στην εξέλιξη της διαφημιστικής δαπάνης από το 2008 μέχρι και το 2019 στα μέσα ενημέρωσης στις ΗΠΑ. Με βάση τα εν λόγω στοιχεία, κατά το έτος 2008 οι διαφημίσεις σε εφημερίδες αποσπούσαν το 40% της διαφημιστικής δαπάνης σε ΜΜΕ ενώ για τις ιστοσελίδες Facebook και Google τα σχετικά μεγέθη υπολείπονταν του 10%. Ωστόσο, κατά το έτος 2019, η διαφημιστική δαπάνη σε εφημερίδες δεν ξεπερνά το 10% της συνολικής διαφημιστικής δαπάνης σε ΜΜΕ, ενώ για τις Facebook και Google τα σχετικά ποσοστά διαμορφώνονται σε 20% και 40% αντίστοιχα.

¹⁸⁶ Ειδικότερα, στην εν λόγω έκθεση αναφέρεται: «*In addition, [between 2007 and 2017] print advertising revenues, which used to carry much of the cost producing news, have fallen even faster [than sales of papers], declining in a decade by 69%*» (βλ. Cairncross Review, *A Sustainable Future For Journalism*, 12th February 2019).

το σύνολο της διαφημιστικής δαπάνης έχει μεταβληθεί από 30% σε 15% μεταξύ των ετών 2007 και 2013 για τις εφημερίδες και από 11% σε 5% για τα περιοδικά αντίστοιχα¹⁸⁷. Ανάλογη είναι η τάση και στη γαλλική αγορά με τη μείωση των εσόδων από διαφήμιση για τον ημερήσιο τύπο και τα περιοδικά μεταξύ των ετών 2005 έως 2012, να προσεγγίζει ποσοστό 35% για τον ημερήσιο Τύπο και 26% για τα περιοδικά αντίστοιχα¹⁸⁸.

124. Μάλιστα, βάσει των στοιχείων της ΕΛΣΤΑΤ, η χρήση του διαδικτύου για σκοπούς ενημέρωσης κατά τα έτη 2009-2018 έχει διπλασιαστεί. Στο ακόλουθο διάγραμμα απεικονίζεται το ποσοστό του πληθυσμού που απάντησε θετικά στο ερώτημα «*Διαβάσατε online ειδήσεις σε ιστοσελίδες, εφημερίδες, περιοδικά;*»:



Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ

125. Είναι προφανές από το ανωτέρω διάγραμμα ότι η χρήση του διαδικτύου για σκοπούς ενημέρωσης έχει αυξηθεί σημαντικά μεταξύ των ετών 2009-2018. Συναφώς, [...]:

[...]

¹⁸⁷ Βλ. Έκθεση Mazars “Assistance a l’analyse des tarifs des Societes de messagerie et de leurs modalites d’application” Juin 2014. Το σχετικό γαλλικό κείμενο: «*La part des recettes publicitaires de la presse écrite dans le total des revenus publicitaires au UK est passée de 30% à 15% entre 2007 et 2013 pour les quotidiens, et de 11% à 5% pour les magazines*».

¹⁸⁸ Ως ανωτέρω υποσημείωση.

126. Επισημαίνεται πάντως ότι η εν γένει πτωτική πορεία του έντυπου Τύπου και η ανάπτυξη του ψηφιακού Τύπου συνιστά φαινόμενο που συναντάται παγκοσμίως. Για παράδειγμα στην από 12.02.2019 Έκθεση Cairncross με θέμα «Ένα διατηρήσιμο μέλλον για τη δημοσιογραφία», οι συντάκτες της έκθεσης υπογραμμίζουν την ταχύτητα και την έκταση των αλλαγών ως προς τα μέσα διάδοσης της πληροφορίας και σημειώνουν ότι σήμερα η πλειοψηφία του αναγνωστικού κοινού (και η συντριπτική πλειοψηφία του αναγνωστικού κοινού νεαρής ηλικίας) αντλούν ενημέρωση μέσω του διαδικτύου ενώ παράλληλα οι πωλήσεις προϊόντων έντυπου Τύπου έχουν μειωθεί κατά 50% στο διάστημα των ετών 2007-2017¹⁸⁹. Στη Γαλλία επίσης, το αναγνωστικό κοινό του ψηφιακού τύπου παρουσιάζεται πολύ μεγαλύτερο από αυτό του έντυπου τύπου. Για παράδειγμα, ανά αντίτυπο τίτλου, οι ψηφιακές συνδρομές της εφημερίδας Le Monde (124.000) ξεπερνούν το σύνολο των πωληθέντων αντιτύπων (123.500, όπου 86.000 είναι οι έντυπες συνδρομές και 37.500 οι πωλήσεις σε τελικά σημεία - κιόσκια)¹⁹⁰. Επίσης, αρκετές Αρχές Ανταγωνισμού Κρατών-Μελών¹⁹¹, [...], στο πλαίσιο των απαντήσεών τους έκαναν λόγο για συρρίκνωση της αγοράς έντυπου Τύπου τα τελευταία χρόνια. [...] ¹⁹²[...] ¹⁹³.
127. Συναφώς, σε έρευνα που διενήργησε η Αρχή Ανταγωνισμού της Κροατίας το 2018 καταγράφεται πτωτική πορεία στις πωλήσεις εφημερίδων¹⁹⁴. Όπως αναφέρει η Αρχή, η έρευνά της εστιάζει σε τρεις διακριτές αγορές, που ωστόσο χαρακτηρίζονται από υψηλό βαθμό αλληλεπίδρασης: την πώληση εφημερίδων, την αξία της διαφημιστικής δαπάνης σε εφημερίδες και την εγχώρια διανομή εφημερίδων, αγορά στην οποία δραστηριοποιείται μόνο ένα πρακτορείο διανομής. Σύμφωνα με τα αποτελέσματα της εν λόγω έρευνας, η πώληση ημερήσιων εφημερίδων σημείωσε το 2018 πτώση ίση με 9% σε σχέση με το προηγούμενο έτος ενώ το αντίστοιχο μέγεθος για τις εβδομαδιαίες εφημερίδες διαμορφώθηκε στο 5%. Όσον αφορά στη διαφημιστική δαπάνη, αν και δεν προσδιορίζεται το ακριβές ποσοστό της συρρίκνωσής της σε σχέση με το 2017, η Αρχή σημειώνει ότι οι περισσότεροι εκδότες ανέφεραν ότι τα εισπραχθέντα από διαφημίσεις στις εφημερίδες τους έσοδα παρουσίασαν

¹⁸⁹ Ειδικότερα, στην εν λόγω έκθεση αναφέρονται τα εξής: «*The most striking aspects of the change that is occurring are its speed and its extent. A majority of people – in the case of young people, a huge majority – now reads the news entirely or mostly online. [...] At the same time, sales of both national and local printed papers have plunged: they fell by roughly half between 2007 and 2017 [...], and are still dropping. [...] the transformation has happened because it offers people something the like: free and portable access to a vast array of news sources and stories, constantly updated and easily shared with others*» (βλ. Cairncross Review, *A Sustainable Future For Journalism*, 12th February 2019, διαθέσιμη στην ιστοσελίδα: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/779882/021919_DCMS_Cairncross_Review.pdf).

¹⁹⁰ Βλ. Γνωμοδότηση Γαλλικής Αρχής Ανταγωνισμού, n° 19-A-06 της 18/3/2019 σχετικά με το νομοσχέδιο για τον εκσυγχρονισμό της διανομής τύπου. Το σχετικό γαλλικό κείμενο: «*Le lectorat de la presse en ligne apparaît désormais supérieur à celui de la presse imprimée. À titre d'exemple, les seuls abonnements numériques au journal Le Monde (124 000 abonnés) dépassent la totalité des ventes de la version papier du quotidien (123 500 dont 86 000 pour les abonnements à la version papier et 37 500 pour les ventes en kiosque)*».

¹⁹¹ Για πληρέστερη παράθεση των απαντήσεων των Αρχών, βλ. Ενότητα Θ της παρούσας.

¹⁹² Συγκεκριμένα, όπως αναφέρει η Αρχή στην υπ' αριθ. πρωτ. 6876/20.11.2018 απάντησή της: «[...]».

¹⁹³ Η σχετική απάντηση [...].

¹⁹⁴ Βλ. και <http://www.aztn.hr/en/in-2018-the-croatian-press-publishing-and-distribution-market-levelled-off-paid-circulation-dropped/>.

ελαφρά πτωτική πορεία¹⁹⁵. Τέλος, πτώση παρουσίασαν και τα έσοδα από πρακτόρευση εντύπων του μοναδικού πρακτορείου διανομής την οποία, ωστόσο, η Αρχή χαρακτηρίζει ως «μικρή»¹⁹⁶.

E.1.1 Η Θέση των Δραστηριοποιούμενων στην αγορά Μερών

128. Η πτωτική πορεία των πωλήσεων έντυπου Τύπου επισημαίνεται και από τις απαντήσεις των εκδοτικών επιχειρήσεων αλλά και των λοιπών εμπλεκόμενων του κλάδου. Συγκεκριμένα, η μεγάλη πλειονότητα των εκδοτικών επιχειρήσεων αναφέρει ότι η πορεία των εντύπων που εκδίδουν, κατά την τελευταία πενταετία, ήταν πτωτική. Από τις απαντήσεις των λοιπών εκδοτικών εταιριών, η [...] ¹⁹⁷ αναφέρει ότι οι πωλήσεις παρέμειναν σε σταθερά σχετικά επίπεδα, δύο άλλες εταιρίες (οι [...] ¹⁹⁸) αναφέρθηκαν σε αυξομείωση των πωλήσεών τους κατά τη διάρκεια της πενταετίας, ενώ μόνο η [...] ανέφερε ότι «[η] πορεία των πωλήσεων είναι ανοδική την τελευταία πενταετία»^{199,200}. Επίσης, οι εκδότριες, [...] υποστήριξαν ότι [...], ωστόσο αναγνωρίζουν την εν γένει πτωτική πορεία της αγοράς αθηναϊκού/πανελλήνιου Τύπου²⁰¹. Συναφώς η εκδότρια [...] ανέφερε ότι [...] ²⁰²
129. Παρά ταύτα, ως προς την πορεία των πωλήσεων σε επίπεδο κλάδου, το σύνολο των εκδοτικών εταιριών τόσο στο πλαίσιο της αρχικής έρευνας της ΓΔΑ όσο και στις πρόσφατες απαντήσεις τους αναφέρει ότι είναι σταθερά πτωτική την τελευταία πενταετία, με βασικές αιτίες να αναφέρονται (σχεδόν από όλες τις εταιρίες), η οικονομική κρίση και η διείσδυση των νέων τεχνολογιών στην ενημέρωση του κοινού με τη χρήση του διαδικτύου²⁰³. Ορισμένες εξ αυτών, αναφέρουν ως επιπλέον αιτίες την απαξίωση του Τύπου στη συνείδηση των πολιτών, αλλά και την έλλειψη χρηματοδότησης που επικρατεί στην αγορά²⁰⁴.

¹⁹⁵ Σύμφωνα με τα μεγέθη που παραθέτει η Αρχή της Κροατίας, η διαφημιστική δαπάνη σε εφημερίδες μειώθηκε το 2018 κατά HRK 4,3 εκ.

¹⁹⁶ Ειδικότερα, η Αρχή αναφέρει ότι: «*There has been only one player present in the wholesale press distribution market at the national level in 2018 – the undertaking Tisak d.d. from Zagreb that in 2018 experience a minor revenue fall in comparison with 2017*». Βλ. σχετικά και <http://www.aztn.hr/en/in-2018-the-croatian-press-publishing-and-distribution-market-levelled-off-paid-circulation-dropped/>.

¹⁹⁷ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5937/16.10.2017 επιστολή της εταιρίας.

¹⁹⁸ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5804/12.10.2017 και 7766/28.12.2017 επιστολές των δύο εκδοτριών αντίστοιχα.

¹⁹⁹ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5767/11.10.2017 επιστολή της εταιρίας.

²⁰⁰ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 6347/31.10.2017 και 5915/16.10.2017 απαντητικές επιστολές αντίστοιχα.

²⁰¹ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 6347/31.10.2017 και 5915/16.10.2017 απαντητικές επιστολές αντίστοιχα. Επίσης, η [...] (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 239/12.1.2018 επιστολή της εταιρίας).

²⁰² Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 239/12.1.2018 επιστολή της εταιρίας.

²⁰³ Κατά την προηγούμενη έρευνα της ΓΔΑ στο πλαίσιο εξέτασης του Αιτήματος, [...] (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 239/12.1.2018 επιστολή της εταιρίας). Ωστόσο, και η εν λόγω εκδότρια στην πρόσφατη απάντησή της αναφέρει ότι «[η] πορεία των πωλήσεων των εντύπων της εταιρίας μας, από τον Ιανουάριο του 2018 έως σήμερα είναι πτωτική» (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7147/28.11.2018 επιστολή της εταιρίας).

²⁰⁴ Βλ. για παράδειγμα την υπ' αριθ. πρωτ. 5699/10.10.2017 της [...] η οποία αναφέρει ότι: «Πτωτική πορεία [ενν. πωλήσεων εντύπων] που οφείλεται επιγραμματικά στα εξής: 1) ΚΑΚΙΣΤΟΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΑΣΥΜΦΟΡΟΣ ΤΡΟΠΟΣ ΔΙΑΝΟΜΗΣ Για 100 παραγόμενες εφημερίδες το καθαρό έσοδο δεν υπερβαίνει το έσοδο των 20 πουλημένων. 2) ΚΑΤΑΚΟΡΥΦΗ ΠΤΩΣΗ ΤΩΝ ΕΣΟΔΩΝ χωρίς την αναλογική μείωση των εξόδων των εφημερίδων αλλά αντιθέτως αύξηση των εξόδων τους με πρόστιμα και προσανξήσεις από το Δημόσιο και με υπέρογκους τόκους από πλευράς Τραπεζών. 3) ΑΔΥΝΑΜΙΑ ΠΡΟΣΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΕΓΓΡΑΦΟΥ ΤΥΠΟΥ ΣΤΙΣ ΝΕΕΣ ΣΥΝΘΗΚΕΣ Στροφή των εφημερίδων στην έγκυρη και όχι στην έγκαιρη είδηση, εστίαση σε αποκλειστικές ειδήσεις, ανάλυση γεγονότων και ειδήσεων, σχολιασμός και κατάθεση άποψη επ' αυτού. [...] Μόνο αν το κράτος θεσπίσει τους κανόνες διανομής και αναλάβει τα έξοδα μεταφοράς του τύπου (αεροπορικά και ακτοπλοϊκά μόνο) μπορεί να εξασφαλίσει την ίση μεταχείριση όλων». Συναφώς, η [...] αναφέρει ότι «[η] αγορά του Τύπου είναι συνυφασμένη με το οικονομικό και κοινωνικό περιβάλλον της χώρας.

130. Αντίστοιχη άποψη έχουν και τα λοιπά μέρη της ευρύτερης αγοράς που τοποθετήθηκαν σχετικά²⁰⁵, τα οποία συμφωνούν ότι η πορεία των πωλήσεων είναι σταθερά πτωτική, αναφέροντας ως κύριες αιτίες την οικονομική κρίση και την ενημέρωση από το διαδίκτυο²⁰⁶. Κάποια μέρη αναφέρονται πρόσθετα όχι μόνο στην απαξίωση του Τύπου αλλά και στην προβληματική διανομή των εντύπων. Ενδεικτικά αναφέρεται η άποψη της [...] ²⁰⁷, η οποία επισημαίνει ότι «[η] πορεία της κυκλοφορίας των εφημερίδων τόσο στην Ελλάδα όσο και διεθνώς είναι πτωτική την τελευταία 25ετία. Ειδικά την τελευταία 5ετία η πτώση αυτή επιταχύνθηκε εξαιτίας: Της οικονομικής κρίσης, του ανταγωνισμού των ηλεκτρονικών μέσων, του κακού συστήματος διανομής των εφημερίδων, της αδυναμίας προσαρμογής του έγγραφου Τύπου στις νέες συνθήκες, της ελλιπούς γνώσης του κοινού ως προς τα πλεονεκτήματα της ανάγνωσης των εφημερίδων για την έγκυρη και πλήρη ενημέρωσή του».
131. Όσον αφορά στη μελλοντική πορεία του έντυπου Τύπου, η πλειοψηφία των εκδοτών που τοποθετήθηκαν σχετικά θεωρεί ότι, είτε θα παραμείνει πτωτική είτε θα σταθεροποιηθεί στα σημερινά χαμηλά επίπεδα, χωρίς άμεση προοπτική ανάκαμψης. Μάλιστα οι εταιρίες [...], και [...] ²⁰⁸ εκτιμούν ότι θα μειωθεί περαιτέρω ο αριθμός των κυκλοφορούντων εφημερίδων. Κατά την άποψη των [...] και [...] η πορεία του Τύπου θα εξαρτηθεί από την πορεία της οικονομίας και της χώρας, ενώ, κατά την άποψη της [...], ο έντυπος Τύπος θα συνεχίσει να υπάρχει παρά την αύξηση της χρήσης του διαδικτύου²⁰⁹. Τέλος, η [...] δεν εξέφρασε άποψη για το θέμα.

Όσο το βιοτικό επίπεδο πέφτει και η αγοραστική δύναμη των πολιτών μικραίνει, τόσο θα μειώνονται και οι πωλήσεις του Τύπου αφού θα αναζητείται η πρόσβαση σε εναλλακτικές πηγές ενημέρωσης (πχ διαδίκτυο, μέσα κοινωνικής δικτύωσης κλπ). Οι νέες γενιές, από την άλλη, έχουν εκπαιδευτεί στην χρήση των ανωτέρω πηγών για ενημέρωση και επικοινωνία και μάλλον αγνοούν επιδεικτικά τις εφημερίδες» (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5767/11.10.2017 επιστολή), θέση που βρίσκει σύμφωνη και την [...] καθώς κατά την εταιρία οι παράγοντες για τους οποίους έχουν συρρικνωθεί οι πωλήσεις εφημερίδων είναι «η οικονομική και κοινωνική κρίση των τελευταίων χρόνων, η αναξιοπιστία ενός σημαντικού τμήματος των εφημερίδων που συνοδεύει τη γενικότερη κρίση αξιοπιστίας των πολιτικών κομμάτων, η κυριαρχία των μέσων κοινωνικής δικτύωσης, μετά την προσωρινή κυριαρχία της τηλεόρασης και βέβαια το γεγονός ότι ιδιαίτερα οι νέοι προτιμούν το Διαδίκτυο και όχι τα έντυπα» (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5804/12.10.2017 επιστολή της εταιρίας). Την απαξίωση του τύπου ως αιτία μείωσης των πωλήσεων αυτού επικαλούνται επίσης η [...] (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 6567/08.11.2017 επιστολή) και η [...] (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5937/16.10.2017 επιστολή). Η δε [...] στην υπ' αριθ. πρωτ. 5549/04.10.2017 επιστολή της αναφέρει ως πρόσθετη αιτία μείωσης των πωλήσεων τύπου και τη «[γ]ενικότερη απαξία πολιτικού συστήματος».

²⁰⁵ Ήτοι η [...].

²⁰⁶ Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει η [...] στην υπ' αριθ. πρωτ. 7045/23.11.2018 επιστολή της: «Το εκδοτικό προϊόν (εφημερίδες και περιοδικά) τα τελευταία έτη μαστιάζεται από σοβαρότατη, εντεινόμενη και σχεδόν κατακόρυφη πτώση της κυκλοφορίας του. Αυτό δε δεν είναι μια απλή παθογένεια και αποτέλεσμα της κρίσης που πλήττει και διατρέχει, κατά την τελευταία τουλάχιστον δετία την ελληνική οικονομία, αλλά και τον Διεθνή γραπτό Τύπο για γενικότερους λόγους (ταχύτητα πληροφόρησης μέσω internet, μεταβολές στις καταναλωτικές συνήθειες του αναγνωστικού κοινού, αλματώδης πρόοδος της τεχνολογίας κλπ)». Συναφώς, η [...] αναφέρει ότι «[σ]τον τομέα των εκδόσεων εφημερίδων και περιοδικών δραστηριοποιείται μεγάλος αριθμός εταιρειών. Η βαθιά και παρατεταμένη ύφεση επηρέασε σε σημαντικό βαθμό την εγχώρια αγορά Τύπου, με συνέπεια επιχειρήσεις ακόμα και μεγάλου μεγέθους να θεθούν εκτός αγοράς την τελευταία πενταετία. Επίσης η δυναμική διεύδυση του διαδικτύου στον τομέα της ενημέρωσης καθώς και η δημιουργία πλήθους ψυχαγωγικών και θεματικών portals μετέβαλλε δραστικά τον ανταγωνισμό. Ο κλάδος υπέστη μεγάλες απώλειες σε επίπεδο πωλήσεων και η πλειοψηφία των εταιρειών του κλάδου εμφάνισε ζημιολογία αποτελέσματα» (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 6928/21.11.2018 επιστολή της εταιρίας).

²⁰⁷ Βλ. την υπ' αριθ. πρωτ. 5940/16.10.2017 επιστολή της [...].

²⁰⁸ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5804/12.10.2017 και 5937/16.10.2017 επιστολές των δύο εταιριών αντίστοιχα.

²⁰⁹ Βλ. σχετικά υπ' αριθ. πρωτ. 6347/31.10.2017, 5839/13.10.2017 και 5915/16.10.2017 επιστολές των ως άνω εταιριών αντίστοιχα. Η εκδότρια [...] δεν εξέθεσε την εκτίμησή της [...] βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 239/12.01.2018 επιστολή της εταιρίας).

132. Την ίδια άποψη φαίνεται να έχουν, κατά πλειονότητα, και τα λοιπά μέρη (5 από τους 6)²¹⁰, που εκτιμούν ότι πιθανότατα η πορεία των πωλήσεων θα παραμείνει πτωτική. Αντίθετη άποψη έχει μόνο η [...], η οποία εκτιμά πως, δυνητικά και υπό προϋποθέσεις, οι πωλήσεις μπορούν να σταθεροποιηθούν, ρίχνοντας το «βάρος» της εξέλιξης των πωλήσεων στις εκδότριες εταιρίες²¹¹.

E.1.1.1 Η θέση των εκδοτικών εταιριών επί της διαφημιστικής δαπάνης στα προϊόντα έντυπου Τύπου

133. Εν γένει οι εκδοτικές εταιρίες υποστηρίζουν ότι υπάρχει ευθεία σχέση μεταξύ των πωληθέντων εντύπων και της εισπραχθείσας από αυτές διαφημιστικής δαπάνης για προβολή διαφημίσεων στα έντυπά τους. Ως εκ τούτου, η πτωτική πορεία των πωλήσεων των εντύπων εκτιμάται ότι επιφέρει αντίστοιχα πτώση στη σχετική διαφημιστική δαπάνη. Είναι χαρακτηριστική η θέση της [...] ²¹² σύμφωνα με την οποία «[ο]ι κυκλοφορίες των εφημερίδων μειώνονται διαχρονικά. Το δε διαφημιστικό έσοδο, όπως άλλωστε είναι φυσιολογικό, ακολουθεί τη δημοτικότητα των μέσων. Εάν λοιπόν τα έντυπα έχουν χαμηλότερη κυκλοφορία θα αντλήσουν και χαμηλότερα διαφημιστικά έσοδα». Στο πλαίσιο των ανωτέρω, ζητήθηκε από τις εκδοτικές εταιρίες για τα έτη 2107 και 2018 να προσδιορίσουν τα έσοδά τους που προέρχονται από α) πωλήσεις εντύπων και β) εισπραχθείσες διαφημίσεις. Ως προς το ερώτημα αυτό επισημαίνεται ότι, βάσει των συλλεχθέντων στοιχείων, το ποσοστό των συνολικών εσόδων που αφορά σε έσοδα από εισπραχθείσες διαφημίσεις δεν είναι σε όλες το ίδιο ή έστω συναφές μέγεθος. Για παράδειγμα, σε κάποιες εκδοτικές το σχετικό ποσοστό περιορίζεται σε λιγότερο από το 5%²¹³ του κύκλου εργασιών (ή είναι ακόμα και μηδενικό²¹⁴), για άλλες εκδοτικές το σχετικό μέγεθος αφορά στο 20-30%²¹⁵ ενώ για αυτές που δραστηριοποιούνται αφενός σε έκδοση διαφόρων εντύπων ή/και τηρούν ιστοσελίδα το αντίστοιχο μέγεθος διαμορφώνεται γύρω στο 45-55%²¹⁶ ή και ακόμα υψηλότερα²¹⁷ βλ. Πίνακας 7).

Πίνακας 7: Συγκριτικό έσοδα από πωλήσεις και διαφημίσεις του έντυπου Τύπου

Εκδοτική Εταιρία	Πωλήσεις Εντύπων	Έσοδα Από Διαφημίσεις	Λοιπά Έσοδα	% Διαφημιστικά έσοδα/Κύκλος Εργασιών	Δραστηριοποίηση σε
------------------	------------------	-----------------------	-------------	--------------------------------------	--------------------

²¹⁰ [...] (υπ' αριθ. πρωτ. 5708/10.10.2018, 5940/16.10.2018, 6318/30.10.2017, 6559/8.11.2017 και 6247/26.10.2017 επιστολές των εν λόγω εταιριών και φορέων αντίστοιχα).

²¹¹ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7302/11.12.2017 επιστολή της [...]. Ειδικότερα η [...] αναφέρει ότι «[ε]κτιμούμε ότι η πορεία της αγοράς μπορεί να σταθεροποιηθεί υπό προϋποθέσεις. Αν και χαμηλά σε σχέση με το παρελθόν, μπορούμε να δούμε ότι οι πωλήσεις κινούνται σε συγκεκριμένα νούμερα χωρίς να υπάρχει επιπλέον πτωτική τάση, χωρίς όμως και μεγάλη αισιοδοξία για αύξηση. Η συνέχεια θα εξαρτηθεί από το εάν οι βασικοί παίκτες της συγκεκριμένης αγοράς, οι εκδότες, θα αντιληφθούν τις επιταγές των καιρών και τις νέες συνθήκες που έχουν διαμορφωθεί, δρώντας άμεσα και αποτελεσματικά».

²¹² Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 1284/14.02.2019 επιστολή.

²¹³ Βλ. ενδεικτικά τις υπ' αριθ. πρωτ. 1246/14.02.2019, 1240/14.02.2019, 1238/13.02.2019 και 985/06.02.2019 των [...].

²¹⁴ Βλ. την υπ' αριθ. πρωτ. 981/06.02.2019 επιστολή της [...].

²¹⁵ Βλ. τις υπ' αριθ. πρωτ. 1062/08.02.2019, 1241/14.02.2019, 1527/25.02.2019, 1284/14.02.2019, 1159/11.02.2019, 1506/25.02.2019 και 1092/08.02.2019 επιστολές των [...] αντίστοιχα.

²¹⁶ Βλ. τις υπ' αριθ. πρωτ. 1138/11.02.2019, 1235/13.02.2019, 1222/13.02.2019, 1223/13.02.2019, 1245/14.02.2019 και 1210/13.02.2019 επιστολές των [...] αντίστοιχα.

²¹⁷ Για παράδειγμα, η [...] παραθέτει στοιχεία βάσει των οποίων προκύπτει ότι τα διαφημιστικά έσοδα αποτελούν το [...] του συνολικού κύκλου εργασιών της (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 1157/11.02.2019 επιστολή) ενώ για την [...] η διαφήμιση αποτελεί περίπου το [...] του συνολικού κύκλου εργασιών της (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 1112/11.02.2019 επιστολή).

	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018	Ψηφιακό Τύπο
[...]							[...]	[...]	Ναι
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	Ναι
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	Ναι
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	Ναι
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	Ναι
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	Ναι
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	Ναι
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	Ναι
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	Ναι
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	Ναι
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	Ναι αλλά όχι για όλα τα έντυπα
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	Ναι
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	Ναι
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	Ναι
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	Ναι
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	Ναι
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	Ναι

Εκδοτική Εταιρία	Πωλήσεις Εντύπων		Έσοδα Από Διαφημίσεις		Λοιπά Έσοδα		% Διαφημιστικά έσοδα/Κύκλος Εργασιών		Δραστηριοποίηση σε Ψηφιακό Τύπο
	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018	
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	Ναι
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	Ναι
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	Ναι
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	Ναι

Πηγή: Συλλεχθέντα στοιχεία από ΓΔΑ

134. Κατ' αναλογία, οι επιπτώσεις της μείωσης των πωλήσεων εντύπων επέφερε και πτώση στα έσοδα των εκδοτικών εταιριών από διαφημίσεις που προβάλλονται στα έντυπά τους²¹⁸. Ωστόσο, αυτή η πτώση στα έσοδα από διαφημίσεις σημειώνεται μόνο για τις εκδοτικές εταιρίες που δεν τηρούν ιστοσελίδα ενημερωτικού χαρακτήρα. Ειδικότερα, από τα στοιχεία που παρέθεσαν οι εκδοτικές εταιρίες προκύπτει ότι όσες δραστηριοποιούνται και σε λοιπά μέσα ενημέρωσης, όπως λειτουργία ενημερωτικών ιστοσελίδων, όχι μόνο δεν μειώθηκαν τα έσοδα από διαφημίσεις αλλά σημείωσαν και αύξηση²¹⁹. Το γεγονός αυτό ενδεχομένως υποδεικνύει και συνάδει με την προαναφερθείσα στροφή της ζήτησης σε ηλεκτρονικά μέσα ενημέρωσης.
135. Αξίζει εδώ να σημειωθεί ότι η σημαντική τεχνολογική αλλαγή που επέρχεται στον κλάδο της ενημέρωσης τα τελευταία χρόνια με την στροφή της ζήτησης, αλλά και της προσφοράς, σε ψηφιακά μέσα ενημέρωσης, ενδέχεται να οδηγήσει σε δομικές αλλαγές στα επιχειρηματικά μοντέλα των εταιριών που δραστηριοποιούνται στον έντυπο τύπο, εκδότες και διανομείς.
136. Πολλοί από τους εκδότες ημερησίων εφημερίδων στρέφονται ή θα στραφούν προσεχώς στο διαδίκτυο, είτε συμπληρωματικά με την παρουσία τους στον έντυπο τύπο, είτε ολοκληρωτικά,

²¹⁸ Για παράδειγμα, η [...] αναφέρει ότι το 2017 τα έσοδα από πώληση εντύπων διαμορφώθηκαν σε ποσό €[...] και από διαφήμιση €[...], ενώ για το 2018 τα έσοδα από πώληση εντύπων διαμορφώθηκαν σε ποσό €[...] και τα έσοδα από διαφήμιση σε €[...] (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 1238/13.02.2019 επιστολή). Συναφώς, στην υπ' αριθ. πρωτ. 1223/13.02.2019 επιστολή της η [...] αναφέρει ότι για το 2017 οι πωλήσεις εντύπων διαμορφώθηκαν στο ποσό των €[...], και τα έσοδα από διαφημίσεις στο ποσό των €[...]. Για το 2018 τα σχετικά ποσά διαμορφώθηκαν σε €[...] και €[...] αντίστοιχα.

²¹⁹ Βλ. για παράδειγμα τα στοιχεία από την [...] βάσει των οποίων η εταιρία το 2017 εισέπραξε €[...] από πωλήσεις εντύπων και €[...] από διαφημίσεις ενώ το 2018 τα μεν έσοδα από πωλήσεις εντύπων μειώθηκαν στο ύψος των €[...], ενώ τα έσοδα από διαφημίσεις αυξήθηκαν στο ύψος των €[...] (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 1138/11.02.2019 επιστολή). Αύξηση στα έσοδα από διαφημίσεις παρά τη μείωση στα έσοδα από πωληθέντα έντυπα καταγράφει διαχρονικά και η εκδοτική [...]. Ειδικότερα, από τα στοιχεία που παραθέτει, μεταξύ των ετών 2013-2018 τα έσοδα από πωλήσεις εντύπων μειώθηκαν κατά [...] περίπου ενώ για το ίδιο διάστημα τα έσοδα από διαφημίσεις αυξήθηκαν κατά [...]. Αντίστοιχα, η εκδοτική εταιρία [...] σημειώνει μείωση της αξίας των πωληθέντων εντύπων της μεταξύ των ετών 2017-2018 κατά [...] % και αύξηση των εσόδων από διαφημίσεις κατά [...] % (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 1506/25.02.2019 επιστολή της εταιρίας). Παρεμφερής εικόνα και για την [...] (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 1157/11.02.2019 επιστολή της εταιρίας).

αντικαθιστώντας τη διανομή έντυπου τύπου με τη διαδικτυακή παροχή προϊόντων ενημέρωσης. Σε αυτήν την περίπτωση η αλυσίδα αξίας έντυπου Τύπου εν μέρει θα αντικατασταθεί από μία καινούρια αλυσίδα αξίας προϊόντων ψηφιακής ενημέρωσης, με μικρό εταιριών έντυπου Τύπου να εστιάζουν σε προϊόντα ενημέρωσης με σημαντική προστιθέμενη αξία, αλλά επίσης και σημαντικό κόστος, όπως η ερευνητική δημοσιογραφία. Αυτή η ψηφιακή μετάλλαξη ενδέχεται να έχει ως συνέπεια την αλλαγή του επιχειρηματικού μοντέλου των περισσότερων εκδοτικών εταιριών. Κατά κύριο λόγο οι εκδοτικές επιχειρήσεις παραδοσιακά εξαρτώνται από έσοδα που προέρχονται από τις πωλήσεις των εφημερίδων/έντυπων που δημοσιεύουν ή έσοδα από ταξινομημένες διαφημίσεις και αγγελίες (*classified advertising*). Επίσης, υπάρχει και η δυνατότητα χρηματοδότησης τους μέσω συνδρομών ή χρηματοδότηση από το πλήθος (*crowdfunding*), αν και αυτό το επιχειρηματικό μοντέλο δεν φαίνεται να έχει ευδοκιμήσει μέχρι σήμερα στην Ελλάδα στον τομέα του έντυπου ημερησίου Τύπου²²⁰. Όπως αναφέρεται σε μία ενδιάμεση μελέτη (*interim report*) που πρόσφατα δημοσιεύθηκε από τη Βρετανική Επιτροπή Ανταγωνισμού (*UK Competition and Markets Authority*) για την αλυσίδα αξίας στη διαδικτυακή διαφήμιση, η ψηφιακή μετάλλαξη του Τύπου ενδέχεται να οδηγήσει τις εκδοτικές εταιρίες στην επιλογή μεταξύ τριών επιχειρηματικών μοντέλων, τα οποία μπορούν ενδεχομένως και να λειτουργήσουν σωρευτικά²²¹:

- Χρηματοδότηση μέσω ψηφιακών συνδρομών όπου ο σκοπός των εταιριών θα είναι να μετατρέψουν ένα αφοσιωμένο κοινό σε συνδρομητές επί πληρωμή.
- Χρηματοδότηση μέσω ψηφιακής διαφήμισης και ειδικά διαφήμιση προβολής (*display advertising*), με σκοπό την εμπορευματοποίηση και τη χρηματική αποτίμηση (*monetization*) της επισκεψιμότητας της ιστοσελίδας και των προσωπικών δεδομένων των χρηστών, τα οποία συγκεντρώνονται σε στοχευμένη ψηφιακή διαφήμιση για κάθε χρήση.
- Χρηματική αποτίμηση (*monetization*) του περιεχομένου που παράγουν (ενδεχομένως στην έντυπη ή ψηφιακή έκδοση) μέσω προβολής σε διαδικτυακές πλατφόρμες τρίτων (π.χ. ηλεκτρονικά κιόσκια, ψηφιακούς διανομείς προϊόντων ενημέρωσης, μέσα κοινωνικής δικτύωσης) με το μοίρασμα των διαφημιστικών εσόδων μεταξύ των εμπλεκόμενων μερών.

137. Οι εκδότες, οι οποίοι θα επιλέξουν ως κύριο έσοδο τη διαφήμιση προβολής (*display advertising*) θα βασίζονται σε ένα επιχειρηματικό μοντέλο το οποίο χαρακτηρίζεται από αγορές δύο ή πολλαπλών όψεων (*two-sided* ή *multi-sided markets*) όπου οι εκδότες θα παρέχουν δωρεάν πρόσβαση στους αναγνώστες τους στο περιεχόμενο της ιστοσελίδας τους με σκοπό να προσελκύσουν τον μεγαλύτερο αριθμό κοινού (*eyeballs*) για τους διαφημιστές στην άλλη όψη της αγοράς (αγορά διαφημιστικής δαπάνης). Αυτό το επιχειρηματικό μοντέλο προϋπήρχε της ψηφιακής μετάλλαξης του Τύπου, όμως οι τεχνολογικές αλλαγές που φέρνει η

²²⁰ Η χρηματοδότηση από συνδρομές εξηγεί την επιτυχία εφημερίδων όπως η *De Correspondent* στην Ολλανδία και η χρηματοδότηση από το πλήθος (*crowdfunding*) και χρηματοδότηση μέσω δωρεών έχει επίσης εφαρμοστεί με επιτυχία από ορισμένες εφημερίδες με διεθνή απήχηση και κυρίως η Βρετανική *The Guardian*. Βλ. σχετικά *The Cairncross Review – A Sustainable Future for Journalism* (12 Φεβρουαρίου 2019), σελ. 48-49.

²²¹ *UK Competition and Markets Authority, Online platforms and digital advertising Market study interim report* (18 Δεκεμβρίου 2019), σελ. 215, παράγραφος 5.245.

ψηφιοποίηση επέκτειναν τις δυνατότητες χρηματοδότησης κατά κύριο λόγο μέσω στοχευμένων ψηφιακών διαφημίσεων για τις οποίες χρησιμοποιείται ένας αυτοματοποιημένος μηχανισμός διαδικτυακών δημοπρασιών (*programmatic advertising*), ο οποίος στηρίζεται σε δεδομένα από τους χρήστες και *Big Data analytics*²²². Η αλυσίδα αξίας στη διαδικτυακή διαφήμιση συνεπώς εμπλουτίζεται από επιπλέον παίχτες από τους εκδότες και τους διαφημιστές, και συγκεκριμένα τεχνολογικές εταιρίες όπως Πλατφόρμες Ζήτησης (*Demand-Side Platforms*), οι οποίες συνεισφέρουν στην αυτοματοποίηση της προβολής της διαφήμισης (*display advertising*) και άλλων μορφών διαφήμισης π.χ. διαφήμισης μέσω μηχανών αναζήτησης, ή όπως Πλατφόρμες Προσφοράς (*Supply-Side Platforms*), οι οποίες διευκολύνουν τους εκδότες να αυτοματοποιήσουν την πώληση διαφημιστικών στοχεύσεων, πάντα μέσω μηχανισμών ηλεκτρονικών δημοπρασιών. Τεχνολογικές εταιρίες όπως η Google είναι ιδιαίτερα ενεργές σε αυτή τη διαδικτυακή αγορά διαφήμισης, δρώντας και ως Πλατφόρμα Προσφοράς (π.χ. Google AdX), αλλά και ως Πλατφόρμα Ζήτησης (π.χ. Google DV360), και λόγω της σημαντικής της ισχύος της στην αγορά και της τεχνολογικής της υπεροχής στην συγκομιδή και επεξεργασία δεδομένων κατέχει στρατηγική θέση (*choke point*) στην συγκεκριμένη αλυσίδα αξίας, συνεπώς αποκομίζοντας και το μεγαλύτερο μέρος των διαφημιστικών εσόδων (όχι μόνο στη διαφήμιση προβολής αλλά και στη διαφήμιση μέσω μηχανών αναζήτησης και κοινωνικών δικτύων)²²³. Οι εκδοτικές εταιρίες, οι οποίες θα επιλέξουν να εστιάσουν την επιχειρηματική τους στρατηγική στο διαδίκτυο, θα έχουν συνεπώς να αντιμετωπίσουν την διαπραγματευτική ισχύ των ενδιάμεσων τεχνολογικών εταιριών, όπως η Google και η Facebook, οι οποίες θα τους αφήνουν ολοένα και μικρότερο ποσοστό των διαφημιστικών εσόδων²²⁴.

138. Σημαντικά προβλήματα θα έχουν όμως και οι εκδοτικές αυτές εταιρίες που θα επιλέξουν την χρηματοδότησή τους μέσω ψηφιακών συνδρομών ή μέσω του μοιράσματος του περιεχομένου τους από άλλες ηλεκτρονικές πλατφόρμες μια και θα έχουν να ανταγωνιστούν υπηρεσίες διαδικτυακής ενημέρωσης που προσφέρονται από τεχνολογικού κολοσσούς, όπως η Google, η Facebook, Twitter και προσεχώς το Apple News²²⁵.
139. Συνεπώς, τυχόν αλλαγή του επιχειρηματικού μοντέλου των εκδοτικών εταιριών από τον έντυπο Τύπο στον ψηφιακό, δε θα αποφέρει ουσιαστικές βελτιώσεις όσον αφορά τη δομή της αγοράς, σε σχέση με τη σημερινή κατάσταση η οποία χαρακτηρίζεται από την ύπαρξη ενός πρακτορείου διανομής Τύπου, το οποίο κατέχει μονοπωλιακή θέση στη διανομή του έντυπου Τύπου, μια και οι αγορές ψηφιακού τύπου πάλι θα χαρακτηρίζονται, όσον αφορά την αγορά διαδικτυακής διαφήμισης, από μονοπώλια, τόσο στη διαφήμιση προβολής (*display advertising*) με την κυρίαρχη θέση της Facebook, όσο και στην διαφήμιση μέσω μηχανών αναζήτησης (*search advertising*), με την κυρίαρχη θέση της Google²²⁶. Η ύπαρξη τυχόν δεσπόζουσας θέσης

²²² Βλ. σχετικά The Cairncross Review – A Sustainable Future for Journalism (12 Φεβρουαρίου 2019), σελ. 58.

²²³ Βλ. σχετικά The Cairncross Review – A Sustainable Future for Journalism (12 Φεβρουαρίου 2019), σελ. 59-61.

²²⁴ Competition and Markets Authority, Online platforms and digital advertising Market study interim report (18 Δεκεμβρίου 2019), σελ. 215, παράγραφος 5.246.

²²⁵ The Cairncross Review – A Sustainable Future for Journalism (12 Φεβρουαρίου 2019), σελ. 65.

²²⁶ Βλ. σχετικά UK Competition and Markets Authority, Online platforms and digital advertising Market study interim report (18 Δεκεμβρίου 2019), σελ. 7, παράγραφος 3 και σελ. 10, παράγραφος 15, η οποία διακρίνει τριών ειδών αγορών ψηφιακής διαφήμισης με χαμηλή δυνατότητα υποκατάστασης: (1) διαφήμιση

πάλι θα φέρει τις εκδοτικές εταιρίες σε δύσκολη οικονομικά θέση, όπως έχει αναγνωριστεί εξάλλου και από άλλες αρχές ανταγωνισμού²²⁷.

140. Επομένως, τα προβλήματα ανταγωνισμού που καλείται να αντιμετωπίσει η ΕΑ στον κλάδο του έντυπου Τύπου λόγω της ισχυρής μονοπωλιακής θέσης του πρακτορείου τύπου ΑΡΓΟΣ στη διανομή έντυπου Τύπου ενδέχεται να συνεχιστούν και μετά από τη ψηφιακή μετάλλαξη του Τύπου, λόγω της ισχυρής θέσης των τεχνολογικών κολοσσών από τις οποίες εξαρτώνται οι εκδοτικές εταιρίες για τα διαφημιστικά τους έσοδα, και με τις οποίες επίσης ανταγωνίζονται όσον αφορά την επισκεψιμότητα των ιστοσελίδων τους και την αγορά της προσοχής των καταναλωτών (*attention market*)²²⁸. Οποιαδήποτε λύση τελικά επιλεγεί για τα προβλήματα που θέτει η συγκεκριμένη δομή της αγοράς διανομής έντυπου Τύπου κρίνεται ότι θα πρέπει να λάβει υπόψη τη διαδικασία ψηφιακής μετάλλαξης του κλάδου, η οποία, όπως αναφέραμε προηγουμένως, ενδέχεται να μην οδηγήσει σε μία πιο ανταγωνιστική δομή αγοράς, έχοντας υπόψη την αλλαγή του επιχειρηματικού μοντέλου των εκδοτικών εταιριών με ένα που να εστιάζει σε έσοδα από τη ψηφιακή διαφήμιση. Ακολουθεί η ανάλυση της δομής της αγοράς στο παρόν στάδιο τεχνολογικής εξέλιξης του κλάδου, συνεπώς εστιάζοντας στην αγορά διανομής έντυπου Τύπου.

E.2. ΜΕΡΙΔΙΑ ΑΓΟΡΑΣ ΔΙΑΝΟΜΗΣ ΤΥΠΟΥ

141. Δεδομένου ότι, όπως προαναφέρθηκε, από τον Αύγουστο του 2017 το πρακτορείο διανομής ΕΥΡΩΠΗ Α.Ε. διέκοψε τη λειτουργία του, το μερίδιο αγοράς της ΑΡΓΟΣ στην αγορά της διανομής εντύπων διαμορφώνεται στο 100%.

E.3. ΕΜΠΟΔΙΑ ΕΙΣΟΔΟΥ ΣΤΗ ΔΙΑΝΟΜΗ ΤΥΠΟΥ- ΔΥΝΗΤΙΚΟΣ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΣ – ΕΝΑΛΛΑΚΤΙΚΟΣ ΤΡΟΠΟΣ ΔΙΑΝΟΜΗΣ ΤΩΝ ΕΝΤΥΠΩΝ

E.3.1 Ύπαρξη νομικών εμποδίων εισόδου

142. Όπως αναλύθηκε εκτενώς στην οικεία ενότητα ανωτέρω και ιδίως όσον αφορά στη λειτουργία πρακτορείων διανομής Τύπου, στο πλαίσιο του ισχύοντος νομικού πλαισίου και με την εφαρμογή του Ν.3919/2011 έχουν αρθεί οι περιορισμοί που αφορούσαν στη λήψη προηγούμενης διοικητικής άδειας για την έναρξη της εν λόγω δραστηριότητας. Με άλλα λόγια, για την έναρξη τέτοιας δραστηριότητας απαιτείται πλέον μόνο σχετική αναγγελία στη Διεύθυνση Εποπτείας Εντύπων και Επαγγελματικών Οργανώσεων της Γενικής Γραμματείας Μέσων Ενημέρωσης^{229,230}. Επιπρόσθετα, με την εφαρμογή ισχύος του Ν.4093/2012

μέσω μηχανών αναζήτησης (search advertising) όπου συγκεκριμένες διαφημίσεις εμφανίζονται σε συνάρτηση της αναζήτησης του χρήστη (2) διαφήμιση προβολής (display advertising), όπου εμφανίζονται διαφημίσεις με στατικό ή δυναμικό τρόπο (π.χ. μέσω video) μαζί με το περιεχόμενο για το οποίο ενδιαφέρεται ο χρήστης, και (3) ταξινομημένες διαφημίσεις και αγγελίες (classified advertising).

²²⁷ Βλ. σχετικά ACCC, Digital Platforms Inquiry – Final Report (Ιούνιος 2019); UK Competition and Markets Authority, Online platforms and digital advertising Market study interim report (18 Δεκεμβρίου 2019).

²²⁸ Βλ. σχετικά T. Wu, Blind Spot: The Attention Economy and the Law (March 26, 2017). Antitrust Law Journal, Forthcoming. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2941094>; D. S. Evans, The Economics of Attention Markets (October 31, 2017). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3044858> ; I. Lianos, Lianos, Ioannis, Competition Law for the Digital Era: A Complex Systems' Perspective (August 30, 2019). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3492730> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3492730>.

²²⁹ Βλ. άρ. 3 παρ. 1 του Ν. 3919/2011 καθώς και παρ. ΙΔ3 του Ν. 4093/2012 περί «Πρακτορείων Εφημερίδων και Περιοδικών» σύμφωνα με την οποία «[κ]άθε ενδιαφερόμενος, φυσικό ή νομικό πρόσωπο, μπορεί να

καταργήθηκε η υποχρέωση των πρακτορείων διανομής να διακινούν τα εκτός έδρας τους εκδιδόμενα έντυπα μόνο μέσω των υποπρακτορείων του τόπου έκδοσής τους, επομένως δύνανται να τα διανέμουν με ίδια μέσα.

143. Υπό το πρίσμα αυτό δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι υφίστανται σήμερα νομικά εμπόδια εισόδου στην αγορά της διανομής εντύπων.

Ε.3.2 Η άποψη εκδοτικών επιχειρήσεων και φορέων της αγοράς

144. Αν και η άρση των νομικών εμποδίων αναφορικά με την άσκηση της δραστηριότητας διανομής Τύπου αναγνωρίζεται από τις σχετικά ερωτηθείσες εκδότριες και φορείς, η πλειοψηφία όσων τοποθετήθηκαν σχετικά²³¹ εκτιμά ότι η σημαντική πτώση των πωλήσεων εντύπων, λόγω της παρατεταμένης οικονομικής κρίσης αλλά και της ανάπτυξης των διαδικτυακών μέσων ενημέρωσης, σε συνδυασμό με το εξαιρετικά μεγάλο ύψος αρχικής επένδυσης που απαιτείται για την έναρξη δραστηριότητας διανομής εντύπων, καθιστούν μη πιθανή την είσοδο στην αγορά της διανομής ενός νέου παίκτη, καθώς αυτό αποτελεί ένα μη βιώσιμο οικονομικά εγχείρημα^{232,233}. Το συμπέρασμα αυτό εξάλλου συνάγεται και από την ανάλυση κόστους της

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 άσκησης της εν λόγω δραστηριότητας, σύμφωνα με τη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 3 του Ν. 3919/2011».

²³⁰ Σύμφωνα δε με την ΥΑ 24206/19.11.2012 με την οποία καθορίζονται τα δικαιολογητικά που συνοδεύουν την αναγγελία ίδρυσης και λειτουργίας πρακτορείου διανομής τύπου, η αρμόδια Διεύθυνση Εποπτείας Εντύπων και Επαγγελματικών Οργανώσεων, μετά από έλεγχο πληρότητας της αναγγελίας, χορηγεί αυθημερόν τη Βεβαίωση Αναγγελίας και μέσα σε διάστημα που δεν μπορεί να ξεπερνά τους τρεις μήνες από την υποβολή της αναγγελίας, ολοκληρώνει τον έλεγχο και επιβεβαίωση των δικαιολογητικών, ενώ μετά την παρέλευση του ως άνω διαστήματος η εν λόγω δραστηριότητα ασκείται ελεύθερα χωρίς άλλη ειδοποίηση ή ενέργεια από το ενδιαφερόμενο μέρος.

²³¹ Διευκρινίζεται ότι οι εκδότριες εταιρίες [...] δεν απάντησαν στο σχετικό ερώτημα.

²³² Για παράδειγμα, η εκδότρια [...] στην υπ' αριθ. πρωτ. 5821/13.10.2017 επιστολή της αναφέρει ότι δεν θεωρεί «πιθανή την είσοδο κάποιου νέου παίκτη στην αγορά το επόμενο διάστημα, τουλάχιστον με τη μορφή που λειτουργεί σήμερα, δεδομένου ότι δεν θα ήταν οικονομικά βιώσιμο ένα τέτοιο εγχείρημα». Αντίστοιχα, η [...] εκτιμά ότι «με τα σημερινά δεδομένα δεν θεωρούμε πιθανή την είσοδο νέου πρακτορείου στην εν λόγω αγορά, η οποία επηρεάζεται σαφώς από τις πωλήσεις των εντύπων και όπως επισημάναμε παραπάνω, αυτή δεν φαίνεται να κινείται ανοδικά αλλά πτωτικά» (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5894/16.10.2018 επιστολή της εταιρίας). Στο ίδιο σκεπτικό, η εκδότρια [...] θεωρεί «απίθανη την είσοδο νέου παίκτη με τις παρούσες συνθήκες της αγοράς τύπου. Κατά τη γνώμη μας, δεν υπάρχει οικονομικά βιώσιμο επιχειρησιακό σχέδιο που να μπορεί να σταθεί στην, ήδη πολύ συρρικνωμένη, συγκεκριμένη αγορά» (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5767/11.10.2017 απάντηση της εταιρίας). Χαρακτηριστική είναι και η απάντηση [...], η οποία θεωρεί ότι «[η] είσοδος ενός νέου επενδυτή στην αγορά θα ήταν μία λύση έτσι ώστε να υπάρξουν νέες θέσεις εργασίας διότι η ανεργία με την οικονομική κρίση έχουν πλήξει αρκετά χρόνια την χώρα μας», ωστόσο αναγνωρίζει ότι «[η] πτωτική τάση που έχει ο χώρος του τύπου στην αγορά δεν νομίζω να ενδιέφερε κάποιον να επενδύσει το κεφάλαιό του για ένα κλάδο που δεν έχει αύξηση αντιθέτως είναι πτωτική η τάση του» (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5731/10.10.2017 επιστολή της εταιρίας). Η εταιρία [...] αναφέρει ότι «[ο] συνολικός κύκλος πωλήσεων των εφημερίδων δεν αφήνει περιθώρια για είσοδο νέου παίκτη στην αγορά» ενώ η [...] σημειώνει ότι «[λ]όγω της πτωτικής τάσης της αγοράς του έντυπου τύπου – αθηναϊκού και πανελλήνιου- εκτιμούμε ότι θα είναι υπερβολικά δύσκολο για την είσοδο νέου παίκτη στην αγορά. Το δε κόστος εισόδου και η δυνατότητα ανταπόκρισης με πανελλαδικό δίκτυο πρέπει να είναι πολύ υψηλό» (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5549/4.10.2017 και 6410/2.11.2017 απαντητικές επιστολές των δύο εταιριών αντίστοιχα). Τέλος, η [...] στην υπ' αριθ. πρωτ. 6347/31.10.2017 επιστολή της, εικάζει ότι «οι ενδεχόμενες εξελίξεις στην αγορά αποτελούν συνάρτηση των εξελίξεων στην γενικότερη αγορά τύπου». Δεδομένου, όμως, ότι σε προηγούμενο σημείο της επιστολής της αναφέρει ότι «[η] πορεία της αγοράς αθηναϊκού και πανελλήνιου τύπου σημειώνει καθοδική πορεία, λαμβανομένης υπόψη και της ευρύτερης οικονομικής κρίσης» συνάγεται ότι και η εν λόγω εταιρία δεν θεωρεί πιθανή τη δραστηριοποίηση έτερου παίκτη πλην της Άργος στην αγορά των πρακτορείων διανομής. Πέραν των εκδοτικών εταιριών, και η [...]

ΑΡΓΟΣ, ως παρατίθεται στην ενότητα Ι σε συνδυασμό με τη σημαντική πτώση της ζήτησης έντυπου Τύπου κατά τα αναφερθέντα σε προηγούμενο σημείο της παρούσας ενότητας.

145. Επιπλέον, καμία εκ των ερωτηθεισών εκδοτικών εταιριών δεν υποστήριξε ότι θα μπορούσε να προβεί σε διανομή των εντύπων της με ίδια μέσα ή/και χωρίς τη συνεργασία με την ΑΡΓΟΣ, υποδηλώνοντας ουσιαστικά ότι δεν υφίσταται εναλλακτική για τη διανομή των εντύπων τους^{234,235}. Μοναδική εξαίρεση αποτελεί η [...],[...]²³⁶. Ωστόσο παραδέχεται ότι «όσον αφορά

θεωρεί απίθανη την είσοδο νέου παίκτη, καθώς, όπως αναφέρει, «[υ]πό συνθήκες μειωμένου και συνεχώς μειούμενου κύκλου εργασιών του εντύπου τύπου δεν θεωρούμε πιθανή την είσοδο “νέου παίκτη” στην αγορά» (βλ. υπ’ αριθ. πρωτ. 6247/26.10.2017 επιστολή της Ένωσης). Από την πλευρά της, η [...] υποστηρίζει ότι «[α]ν και το κόστος εισόδου και λειτουργίας πρακτορείου είναι πλέον πολύ χαμηλότερο σε σχέση με το παρελθόν λόγω της μείωσης του κόστους εργασίας, της πτώσης της αξίας των ακινήτων και των μισθωμάτων και της εν γένει δαπάνης για την δημιουργία της υλικοτεχνικής υποδομής που χρειάζεται, είσοδος νέου παίκτη που θα επιδιώξει την κερδοφορία της επιχείρησής του δεν φαίνεται εύκολη κατά την άποψή μας, ιδίως όταν η πρόσφατη κατάρρευση της “ΕΥΡΩΠΗΣ” αποκάλυψε χρέη που έχει προς εκδότες, ασφαλιστικά Ταμεία, υπαλλήλους της και εφημεριδοπώλες». Παρά ταύτα, σε επόμενο σημείο της απάντησής της αναφέρει ότι «παραδόξως, τα χρόνια της κρίσης είδαμε εμφάνιση νέων εκδοτών και νέων εντύπων, γεγονός που η εξήγησή του δεν εμπίπτει στην δικαιοδοσία μας. Άρα δεν μπορούμε να αποκλείσουμε την είσοδο νέου παίκτη και την δημιουργία ενός νέου Πρακτορείου» (βλ. υπ’ αριθ. πρωτ. 5708/10.10.2017 απάντηση της Ένωσης).

²³³ Εξαίρεση σε αυτό αποτελεί η εκδότρια [...] η οποία στην υπ’ αριθ. πρωτ. 5804/12.10.2017 υποστηρίζει ότι «[θ]εωρούμε, όπως άλλωστε συνέβαινε και στο παρελθόν, πιθανόν ένας νέος παίκτης να δραστηριοποιηθεί ξανά στην αγορά κάτω από συγκεκριμένους νομικούς, οικονομικούς και τεχνικούς όρους». Σε παρόμοιο σκεπτικό, η εταιρία [...] υποστηρίζει ότι «[δ]εν μπορεί ν’ αποκλειστεί το ενδεχόμενο εισόδου νέου παίκτη στην αγορά διανομής τύπου την επόμενη διετία. Η βιωσιμότητα του εγχειρήματος θα πρέπει να κριθεί μετά την εκπόνηση ενός ρεαλιστικού επιχειρηματικού σχεδίου» (βλ. υπ’ αριθ. πρωτ. 5887/16.10.2017 της εκδότριας εταιρίας).

²³⁴ Ειδικότερα, η εταιρία [...] σημειώνει ότι «[μ]εμονωμένη διανομή ενός εντύπου ή ακόμα και ενός ομίλου εντύπων είναι οικονομικά ανέφικτη» (βλ. υπ’ αριθ. πρωτ. 5937/16.10.2017 επιστολή της εταιρίας). Αντίστοιχα, η [...] αναφέρει ότι «[δ]εν είναι εφικτό και δεν υπάρχουν εναλλακτικές λύσεις για διανομή εντύπων χωρίς συνεργασία με πρακτορείο διανομής εντύπων» (βλ. υπ’ αριθ. πρωτ. 5915/16.10.2017 επιστολή της εταιρίας), θέση που βρίσκει σύμφωνη τόσο την εκδότρια [...] η οποία εκτιμά ότι, «[η] διανομή των εντύπων της εταιρίας μας σε όλη την Ελλάδα αποκλειστικά με ίδια μέσα ή πάντως χωρίς τη συνεργασία με πρακτορείο Τύπου δεν είναι εφικτή, καθώς προϋποθέτει ειδικό μηχανισμό και διαδικασίες ιδιαίτερα απαιτητικές και κοστοβόρες στις οποίες η εταιρία μας θα μπορούσε να ανταποκριθεί» (βλ. υπ’ αριθ. πρωτ. 5839/13.10.2017 επιστολή της εταιρίας) όσο και τη [...] η οποία υπογραμμίζει ότι «[ε]ίναι ανέφικτη πρακτικά και οικονομικά η διανομή της εφημερίδας χωρίς πρακτορείο. Δεν υφίστανται βιώσιμες εναλλακτικές λύσεις» (βλ. υπ’ αριθ. πρωτ. 5767/11.10.2017 επιστολή της εταιρίας). Σε παρεμφερές σκεπτικό, η [...] υποστηρίζει ότι «[μ]ε τις σημερινές μας οικονομικές δυνατότητες δεν είναι εφικτό για την εφημερίδα μας να διανέμει τα έντυπά της χωρίς τη συνδρομή του πρακτορείου διανομής» (βλ. υπ’ αριθ. πρωτ. 5804/12.10.2017 επιστολή της εταιρίας), η εταιρία [...] ισχυρίζεται ότι «[δ]εν έχουμε τέτοια δυνατότητα [ενν. να διανείμει με ίδια μέσα τα έντυπα που εκδίδει] και δεν έχουμε άλλες βιώσιμες εναλλακτικές λύσεις στην αγορά» (βλ. υπ’ αριθ. πρωτ. 6567/8.11.2017 επιστολή της εταιρίας) ενώ η [...] αναφέρει ότι «[δ]εν είναι εφικτό και δεν έχει συμβεί ποτέ στο παρελθόν, όχι μόνο από την εταιρεία μας αλλά και από καμία άλλη εκδοτική εταιρεία [ενν. να διανείμει να έντυπά της με ίδια μέσα]. Εκτιμούμε ότι δεν υπάρχουν άλλες βιώσιμες εναλλακτικές λύσεις» (βλ. υπ’ αριθ. πρωτ. 5887/16.10.2017 επιστολή της εκδότριας εταιρίας). Ως «ανέφικτο» χαρακτήρισε το ενδεχόμενο μη συνεργασίας με πρακτορείο για τη διανομή των εντύπων της και η [...] (βλ. υπ’ αριθ. πρωτ. 5699/10.10.2017 απάντηση της εταιρίας) ενώ, όπως αναφέρει η [...], «[δ]εν είναι δυνατή η διανομή εντύπου πανελλαδικής κυκλοφορίας σε όλα τα σημεία πώλησης χωρίς τη συνεργασία με πρακτορείο διανομής τύπου» (βλ. υπ’ αριθ. πρωτ. 5549/04.10.2017 επιστολή της εταιρίας). Χωρίς να διαφοροποιείται από τις ανωτέρω εκδότριες, η [...] υποστηρίζει ότι «[γ]ια ένα έντυπο πανελλαδικής κυκλοφορίας, εκτός πρακτορείου, δεν γνωρίζω να υπάρχει καμία εναλλακτική λύση για τη διανομή του» (βλ. υπ’ αριθ. πρωτ. 5821/13.10.2017 επιστολή της εταιρίας) ενώ σύμφωνα με τη [...], «δεν είναι εφικτό για την εταιρεία μας να μην συνεργάζεται με κάποιο πρακτορείο διανομής τύπου διότι θα χρειαζόμασταν περισσότερο προσωπικό έτσι ώστε να διανέμει την εφημερίδα που συνεπάγεται περισσότερα έξοδα για την επιχείρηση, επίσης δεν θα μπορούσαμε να καλύψουμε όλα τα σημεία πωλήσεων στην χώρα μας με αποτέλεσμα να έχουμε και άλλη μείωση των πωλήσεων και ο χρόνος που θα χρειαζόταν έτσι ώστε να γίνει η διανομή του τύπου θα ήταν πολύ μεγαλύτερος, επίσης δεν θα έχει την δυνατότητα να αποθηκεύσει μεγάλο όγκο των εφημερίδων στα γραφεία της εταιρείας μας και θα έπρεπε να προβεί σε άλλη λύση όπως πχ ενοικίαση

τα έντυπα που διανέμει η εταιρία μας στα σημεία πώλησης (περίπτερα) θεωρούμε ότι δεν είναι εφικτό να τα διανέμει χωρίς να συνεργάζεται με κάποιο πρακτορείο διανομής τύπου»²³⁷.

χώρου για την αποθήκευση άρα ένα επιπλέον έξοδο για την επιχείρηση. Οπότε η βιώσιμη λύση που υπάρχει σήμερα είναι το πρακτορείο διανομής τύπου που τα καλύπτει όλα τα παραπάνω. Η λύση δεν είναι να μην υπάρχει πρακτορείο διανομής τύπου αλλά να δοθεί μια ενίσχυση και πρόκληση στις εταιρείες για να συνεχίζουν να υπάρχουν» (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5731/10.10.2017 επιστολή της εταιρίας). Τέλος, η [...] (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 6410/02.11.2017 επιστολή της εταιρίας) αν και αναγνωρίζει ότι «[η] ελληνική αγορά τύπου, λόγω της γεωγραφικής ιδιομορφίας της χώρας είναι αρκετά μεγάλη και ταυτόχρονα πολύ δύσκολη» εκτιμά ότι «και μετά την ευρύτερη απελευθέρωση του επαγγέλματος διανομής μπορεί να υπάρχουν άλλες λύσεις ως προς την διανομή τύπου». Σε κάθε περίπτωση καταλήγει ότι «έχοντας σύμβαση με το πρακτορείο "ΑΡΓΟΣ Α.Ε." δεν κρίνουμε ότι θα πρέπει επί του παρόντος, να εξετάσουμε εναλλακτικές λύσεις». Παρεμφερής είναι και η απάντηση της [...] σύμφωνα με την οποία «[η] διανομή του τύπου δεν φαίνεται να διαφέρει από οποιοδήποτε άλλο προϊόν και μπορεί να γίνεται ως εμπορευματική μεταφορά από εταιρείες που ασκούν μεταφορικό έργο. Η εταιρεία μας έχοντας σύμβαση διανομής δεν κρίνει υπό τις παρούσες συνθήκες ότι υπάρχει λόγος αναζήτησης άλλων εναλλακτικών λύσεων» (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5894/16.10.2017 απάντηση της εταιρίας).

²³⁵ Ακόμα και στο πλαίσιο της διερεύνησης της εξέλιξης της αγοράς μετά την παύση λειτουργίας της αγοράς, οι εκδότριες εταιρίες υπογράμμισαν ότι δεν δύνανται να διανείμουν τα έντυπά τους μέσω άλλης εταιρίας ή άλλης μεθόδου πλην της συνεργασίας τους με την Άργος. Για παράδειγμα η [...] στην υπ' αριθ. πρωτ. 6928/21.11.2018 επιστολή της αναφέρει ότι «[η] σημερινή διαμόρφωση της αγοράς Τύπου, δεν επιτρέπει επιλογή διανομής άλλη πλην της Άργους. Η διανομή αποτελεί ένα σύνολο διαδικασιών, το οποίο στηρίζεται σε τέσσερις πυλώνες: 1. Κτίρια (για παραλαβή, διανομή, απένθεση, διαλογή, αποθήκευση και καταστροφή) 2. Εξειδικευμένα στελέχη 3. Μεταφορικό έργο 4. Λογισμικό σύστημα. Όταν υπήρχαν δύο πρακτορεία, υπήρχε μεν δυοπώλιο, πλην όμως υπήρχε μια κάποια περιορισμένη επιλογή. Με τη μονοπωλιακή θέση της Άργος στη διανομή, δεν υπάρχει εναλλακτική επιλογή» (η υπογράμμιση της ίδιας). Ως «μοναδική επιλογή για τη διανομή της εφημερίδας μας» θεωρεί την Άργος και η εκδότρια [...] (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7052/26.11.2018 επιστολή της εταιρίας) ενώ κατά την [...] «[μ]ετά την κατάρρευση του πρακτορείου διανομής ΕΥΡΩΠΗ ΑΕ και μέχρι σήμερα δεν υπάρχει ολοκληρωμένη εναλλακτική οδός για την πανελλαδική διανομή του τύπου, η οποία να πληροί στο σύνολο τους κανόνες που διέπουν την διανομή του τύπου (εμπορικούς, οικονομικούς, φορολογικούς), διασφαλίζοντας την δυνατότητα πραγματοποίησης του κύκλου διανομής – επιστροφής – πώλησης – εισπραχής – έκδοση φορολογικών παραστατικών κλπ πανελλαδικά. Κατά συνέπεια μέχρι σήμερα δεν υπάρχει δυνατότητα πανελλαδικής διανομής εκτός πρακτορείου ΑΡΓΟΣ και κατ' επέκταση η υπογραφή εκ μέρους μας των νέων όρων συνεργία που επέβαλε το πρακτορείο ΑΡΓΟΣ ήταν μονόδρομος» (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7378/5.12.2018 επιστολή της εταιρίας). Αντίστοιχα, η [...] αναφέρει ότι «[μ]ε τις σημερινές συνθήκες δεν υπάρχει άλλη εναλλακτική πρόταση διανομής και χωρίς τη μεσολάβηση του ΑΡΓΟΥΣ δεν είναι δυνατή η πανελλαδική διανομή των εντύπων μας, αλλά και των υπολοίπων εντύπων» (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7238/20.11.2018 επιστολή της εκδότριας), θέση που βρίσκει σύμφωνη και την [...] καθώς αναφέρει ότι «δεν είναι δυνατή η διανομή των εντύπων χωρίς την μεσολάβηση πρακτορείου διανομής. Υπό τις παρούσες συνθήκες δεν υφίσταται άλλη αξιόπιστη εναλλακτική λύση για τις εκδοτικές εταιρείες» (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 6933/21.11.2018 επιστολή της εταιρίας). Χαρακτηριστική είναι δε η θέση της [...] η οποία στην υπ' αριθ. πρωτ. 7147/28.11.2018 επιστολή της, αναφέρει ότι «δεν θεωρούμε πιθανή τη διανομή των εντύπων της εταιρείας μας και εν γένει των εκδοτικών εταιρειών, χωρίς τη μεσολάβηση του πρακτορείου διανομής ΑΡΓΟΣ, καθώς είναι το μόνο εν λειτουργία πρακτορείο διανομής Τύπου. Κατά την εκτίμησή μας, τα έντυπα των εκδοτικών επιχειρήσεων δύνανται να διατεθούν μόνο μέσω εταιρείας η οποία θα έχει την οργάνωση πρακτορείου διανομής Τύπου και θα διαθέτει την απαιτούμενη εμπειρία, και τούτο διότι: Η διανομή Τύπου έχει ιδιομορφίες που καθιστούν αδύνατη την υλοποίησή της μέσω άλλων εμπορικών ή μεταφορικών εταιριών παράλληλα με τη δραστηριότητά τους. Ενδεικτικά εκθέτουμε τις εξής ιδιομορφίες: · Παράδοση πανελλαδικά νωρίς το πρωί, όλων των ανταγωνιστικών εντύπων ταυτόχρονα. · Περιορισμένος χρόνος για την καταμέτρηση, επεξεργασία, συσκευασία, φόρτωση και αποστολή των εντύπων. · Ιδιομορφίες σε ωράρια απασχόλησης προσωπικού και συνεργατών και πλήρης λειτουργία σε αργίες. · Εξασφάλιση της είσπραξης αντιτίμου των πωληθέντων εντύπων και της απόδοσης στους δικαιούχους (Εκδοτικές εταιρίες, Δημόσιο, Ασφαλιστικά Ταμεία, κ.α.). · Ειδικό φορολογικό καθεστώς διακίνησης και πώλησης Τύπου στην Ελλάδα. · Πιστοποίηση πωλήσεων για τη φορολογία εκδοτικών εταιριών και την ενημέρωση της διαφημιστικής αγοράς (Δελτία Κυκλοφορίας). Διαφορετικό είναι το ζήτημα της ανάγκης εκσυγχρονισμού και ενδεχομένως αναδιάρθρωσης της δομής του πρακτορείου διανομής Τύπου (π.χ. με την καθολική χρήση barcode), με σκοπό τον εξορθολογισμό και τη μείωση του κόστους λειτουργίας του».

²³⁶ Βλ. την υπ' αριθ. πρωτ. 6001/17.10.2017 επιστολή της εταιρίας.

²³⁷ Ο.π. βλ. την υπ' αριθ. πρωτ. 6001/17.10.2017 επιστολή της εταιρίας. [...].

Ε.3.3 Η άποψη της ΑΡΓΟΣ

146. Όπως αναφέρει η εταιρία ΑΡΓΟΣ το 2017, «[τ]ο έργο της διανομής Τύπου μπορεί να ανατεθεί μετά το άνοιγμα των επαγγελμάτων και σε οποιονδήποτε τρίτο μεταφορέα [...] ενώ και οι εκδότες έχουν το δικαίωμα πώλησης στο κοινό των εφημερίδων και περιοδικών τους»²³⁸. Συναφώς σε επόμενη επιστολή της αναφέρει ότι «[π]έραν της διανομής μέσω της εταιρείας μας, οι εκδότριες εταιρείες μπορούν να απευθυνθούν σε οποιαδήποτε εταιρεία διανομής εισέλθει στην εγχώρια αγορά ή /και να αναλάβουν το έργο της διανομής με ίδια μέσα (πχ ακόμα και συστήνοντας κοινοπραξία). Άλλωστε και ο ν.2394/1954 δίνει τη δυνατότητα σε οποιονδήποτε να διανείμει Τύπο»²³⁹. Όσον αφορά όμως στο κατά πόσο πράγματι δραστηριοποιείται ή αναμένεται με βεβαιότητα να δραστηριοποιηθεί έτερη εταιρία στην εν λόγω αγορά, η ΑΡΓΟΣ αναφέρει ότι «[ε]πειδή αφενός δεν έχει υποπέσει στην αντίληψή μας η εκδήλωση ενδιαφέροντος για την είσοδο νέου Πρακτορείου Διανομής Τύπου στην αγορά ..., δεν μπορούμε ακόμη να προβούμε σε ασφαλείς εκτιμήσεις για το μέλλον ή για πιθανή είσοδο κάποιου νέου Πρακτορείου στην αγορά»²⁴⁰.

Ε.3.4 Η άποψη της Υπηρεσίας

147. Από την έρευνα της ΓΔΑ προκύπτει ότι δεν υπάρχουν πλέον **νομικά** εμπόδια εισόδου στην αγορά διανομής Τύπου. Συγκεκριμένα, όπως αναλύθηκε και ανωτέρω, με το ν. 3919/2011 καταργήθηκε, μεταξύ άλλων, η υποχρέωση για χορήγηση προηγούμενης διοικητικής άδειας για την έναρξη πρακτορείου διανομής Τύπου και η υποχρέωση των Πρακτορείων Εφημερίδων και Περιοδικών να διακινούν τα εκδιδόμενα εκτός της έδρας τους έντυπα μόνο μέσω των υποπρακτορείων του τόπου έκδοσής τους.
148. Ως προς τα **πραγματικά** εμπόδια εισόδου, όπως αναλύεται εκτενώς και στην Ενότητα Ι κατωτέρω, η λειτουργία ενός πρακτορείου διανομής Τύπου προϋποθέτει ένα σημαντικό σε σχέση με τα αναμενόμενα έσοδα και κέρδη ύψος αρχικής επένδυσης για εγκαταστάσεις, αποθήκες, στόλο μεταφορών, πληροφοριακά συστήματα κλπ. Απαιτούνται, δηλαδή, επενδύσεις υψηλού κόστους οι οποίες εκτιμάται ότι δεν μπορούν να ανακτηθούν σε εύλογο χρονικό διάστημα, ή και ενδεχομένως καθόλου, λαμβάνοντας υπόψη τη διαρκή συρρίκνωση της αγοράς έντυπου Τύπου. Επιπλέον απαιτείται ένας κρίσιμος όγκος πελατολογίου για να αντισταθμίσει το παραπάνω υψηλό κόστος. Βάσει της τρέχουσας δομής της αγοράς θεωρείται δύσκολο να έχει επιτευχθεί εκ των προτέρων η προσέλκυση αρκετών πελατών εκδοτών ώστε να έχει ισχυρό κίνητρο μια επιχείρηση από άλλο κλάδο (συγγενή ή μη) να εισέλθει στην εν λόγω αγορά. Εξάλλου, όπως και οι εκδότριες αναγνωρίζουν, η δραστηριότητα ενός πρακτορείου διανομής Τύπου δεν περιορίζεται στη μεταφορά των εντύπων, αλλά περιλαμβάνει και μια σειρά πρόσθετων εργασιών (πχ καταμέτρηση και δεματοποίηση εντύπων, ταυτόχρονη παράδοση του συνόλου των εντύπων, είσπραξη αντιτίμου και απόδοση οφειλομένων σε δικαιούχους κλπ). Με άλλα λόγια, η δραστηριότητα του Πρακτορείου δεν περιορίζεται αποκλειστικά στη «μεταφορά» εντύπων αλλά και σε μια σειρά πρόσθετων υπηρεσιών. Ως εκ τούτου δεν μπορεί να υποκατασταθεί πλήρως η παρεχόμενη από την ΑΡΓΟΣ υπηρεσία από

²³⁸ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 6318/30.10.2017 επιστολή της Άργος.

²³⁹ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7023/23.11.2108 επιστολή της Άργος.

²⁴⁰ Ο.π. βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 6318/30.10.2017 επιστολή της Άργος.

εταιρίες που δραστηριοποιούνται σε υπηρεσίες μεταφορών/ταχυδρομικών υπηρεσιών (π.χ. εταιρίες κούριερ, τα ΕΛΤΑ κλπ) ή από εταιρίες logistics ή μεταφορών προϊόντων ακόμα και από εταιρίες που εφοδιάζουν τα τελικά σημεία με λοιπά προϊόντα (π.χ. ψιλικά), παρά μόνο, ενδεχομένως, σε σχέση με το σκέλος των δραστηριοτήτων αυτού που αφορούν σε μεταφορικές υπηρεσίες. Ένα πρόσθετο σημείο που πρέπει να επισημανθεί σχετικά με την απουσία δυνητικού ανταγωνισμού αφορά στο υψηλό κόστος «μετακίνησης» (switching cost) των εκδοτικών εταιριών από την ΑΡΓΟΣ. Συγκεκριμένα, η συναλλακτική σχέση που έχει μέχρι σήμερα αναπτυχθεί ανάμεσα στο Πρακτορείο και τις εκδοτικές εταιρίες, βάσει της οποίας το Πρακτορείο αναλαμβάνει μεταξύ άλλων και την εκκαθάριση των πωλήσεων των εντύπων τους και την απόδοση σε αυτές των σχετικών ποσών, έχει δημιουργήσει μια σχέση δέσμευσης των εκδοτικών εταιριών. Σημειώνεται ότι στην υπό κρίση αγορά δραστηριοποιούνταν μέχρι προ λίγων ετών και το Μακεδονικό Πρακτορείο μόνο τοπικά στην περιοχή της Θεσσαλονίκης και τα μερίδια αγοράς του ήταν αμελητέα. Τα τελευταία χρόνια δε είχε παύσει τη δραστηριότητά του στην αγορά²⁴¹.

149. Η μοναδική εταιρία που διέθετε παρόμοιες δομές και θα μπορούσε να εισέλθει στην αγορά αποφεύγοντας ένα σημαντικό κομμάτι μη ανακτήσιμου κόστους, ήταν το Ελληνικό Πρακτορείο Διανομής Ξένου Τύπου ΕΠΕ²⁴². Ωστόσο, το Μάιο 2015 κατέθεσε αίτηση πτώχευσης²⁴³ και η δραστηριότητά του συνεχίζεται πλέον από την εταιρία Milkro Hellas Publisher Services Ltd. Διευκρινίζεται, όμως, ότι η δραστηριότητα της εν λόγω εταιρίας είναι σαφώς περιορισμένη σε σχέση με αυτήν της ΑΡΓΟΣ, λαμβανομένου υπόψη ότι διανέμει αποκλειστικά ξενόγλωσσο Τύπο και μάλιστα σε σημαντικά μικρότερη γεωγραφική έκταση, καθώς εφοδιάζει μόλις 1500 σημεία έναντι των 5.600 που καλύπτει σήμερα η ΑΡΓΟΣ. Συνεπώς, δεδομένου ότι η Milkro Hellas Publisher Services Ltd δεν διαθέτει αντίστοιχη παραγωγική δυναμικότητα με την ΑΡΓΟΣ, δεν είναι σε θέση να ασκήσει χωρίς πρόσθετες από πλευράς της επενδύσεις ανταγωνιστική πίεση στο Πρακτορείο²⁴⁴. Πολλώ δε μάλλον όταν το κόστος των εν λόγω επενδύσεων δεν εκτιμάται πιθανό να ανακτηθεί από την εταιρία σε εύλογο χρονικό διάστημα (ή και καθόλου) εφόσον αφορά σε μια αγορά υπό διαρκή συρρίκνωση.
150. Κατόπιν των όσων αναφέρθηκαν, κατά την εκτίμηση της Υπηρεσίας, παρά το γεγονός ότι δεν υπάρχουν νομικά εμπόδια εισόδου, το σημαντικό ύψος αρχικής επένδυσης που απαιτείται, αλλά και ο διαρκώς μειούμενος συνολικός κύκλος εργασιών στην αγορά διανομής έντυπου Τύπου λόγω της σημαντικής μείωσης των πωλήσεων αθηναϊκού και πανελλήνιου έντυπου Τύπου, δεδομένα που προσδίδουν σε ένα ενδεχόμενο εγχείρημα υψηλό ρίσκο οικονομικής αποτυχίας, καθιστά την πιθανότητα εισόδου νέου παίκτη στην αγορά διανομής έντυπου Τύπου σχεδόν αδύνατη.
151. Βάσει των ανωτέρω, προκύπτει ότι δεν υφίσταται επί του παρόντος (συγκεκριμένα από τον Αύγουστο του 2017) υποκατάσταση από την πλευρά της προσφοράς, ενώ εκτιμάται ότι η εν

²⁴¹ Όπως αναφέρει η εταιρία [...], το πρακτορείο Μακεδονία είναι σε καθεστώς πτώχευσης.

²⁴² Η εταιρία δραστηριοποιείτο αποκλειστικά στη διανομή ξένου τύπου πανελλαδικά, η οποία είναι διακριτή αγορά από τη διανομή αθηναϊκού και πανελλήνιου έντυπου Τύπου.

²⁴³ Βλ. <http://www.imerisia.gr/article.asp?catid=27359&subid=2&pubid=113281467> και <http://www.lifo.gr/now/greece/47860>.

²⁴⁴ Για περαιτέρω πληροφορίες σχετικά με τη δραστηριότητα της Milkro Hellas Publisher Services Ltd, βλ. και <https://milkrohellas.com/el/>.

λόγω υποκατάσταση θα είναι σε μεγάλο βαθμό περιορισμένη, αν όχι ανύπαρκτη, εφόσον δεν θεωρείται πιθανή είσοδος νέου παίκτη στην αγορά διανομής έντυπου Τύπου σε μεσοπρόθεσμο ορίζοντα.

Ε.4. Η ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΗΣ ΑΡΓΟΣ ΩΣ ΜΟΝΑΔΙΚΟΥ ΠΡΑΚΤΟΡΕΙΟΥ ΔΙΑΝΟΜΗΣ ΕΝΤΥΠΟΥ ΤΥΠΟΥ

152. Κατά την αρχική έρευνα της Υπηρεσίας, εν γένει οι εκδοτικές επιχειρήσεις, τόσο αυτές που ήδη συνεργάζονταν με την ΑΡΓΟΣ όσο και αυτές που χρειάστηκε να συνεργαστούν μαζί της λόγω παύσης λειτουργίας του πρακτορείου Ευρώπη, επισήμαναν ότι η ΑΡΓΟΣ ανταποκρίθηκε άμεσα και επαρκώς αποτελεσματικά στη διανομή των εντύπων τους, παρά τον αυξημένο όγκο διανομών που προκάλεσε η παύση λειτουργίας της Ευρώπης^{245,246}. Επιπλέον, διατυπώθηκε η άποψη ότι η βιωσιμότητα του Πρακτορείου (και εν γένει ενός πρακτορείου διανομής) προϋποθέτει την από μέρους του διακίνηση του συνόλου ή έστω της πλειοψηφίας των εντύπων. Ειδικότερα, σύμφωνα με την [...], «η ύπαρξη ενός νέου πρακτορείου με αντίστοιχη μεταφορά μέρους των εκδοτών θα μπορούσε να προκαλέσει μη βιώσιμες συνθήκες στο υπάρχον

²⁴⁵ Βλ. για παράδειγμα την υπ' αριθ. πρωτ. 5731/10.10.2017 απάντηση της [...], η οποία παρότι μέχρι τον Αύγουστο 2017 συνεργαζόταν με το πρακτορείο Ευρώπη για τη διανομή των εντύπων της, αναγνωρίζει ότι «[η] πρώτη εκκαθάριση που πήραμε από το ΑΡΓΟΣ ήταν στις [...] και παρόλο του φόρτου εργασίας του Πρακτορείου ΑΡΓΟΥΣ λόγω μαζικής μετακίνησης πολλών εκδοτικών εταιρειών έχουν ανταποκριθεί πολύ καλά στις υποχρεώσεις τους». Επίσης, η εταιρία [...], η οποία επίσης μέχρι τον Αύγουστο 2017 συνεργαζόταν με το πρακτορείο Ευρώπη, σημειώνει στην υπ' αριθ. πρωτ. 6410/2.11.2017 επιστολή της ότι «[μ]ετά την κατάρρευση του πρακτορείου “ΕΥΡΩΠΗ Α.Ε.” δια της υποβολής αίτησης πτώχευσης και της αποχώρησής του από την αγορά της διανομής του τύπου, το κενό καλύφθηκε από το πρακτορείο “ΑΡΓΟΣ Α.Ε.” χωρίς να έχει υποπέσει στην αντίληψή μας αδυναμία ως προς την εξυπηρέτηση των εντύπων όλων των εκδοτών». Αντίστοιχη είναι και η θέση της [...], εκδότρια που συνεργάζεται με την Άργος σε επίπεδο διανομής [...] τον Αύγουστο του 2017, η οποία αναφέρει ότι «[μ]ετά την κατάρρευση, την υποβολή αίτησης πτώχευσης και την αποχώρηση του πρακτορείου “ΕΥΡΩΠΗ” από την αγορά διανομής, το κενό καλύφθηκε από το πρακτορείο “ΑΡΓΟΣ”, χωρίς να έχει υποπέσει στην αντίληψή μας αδυναμία από πλευράς του ως προς την εξυπηρέτηση των εκδοτών ή της διανομής των εντύπων τους» (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5894/16.10.2017 επιστολή της εταιρίας). Επισημαίνεται, ωστόσο, ότι δύο εκδότριες εταιρίες εξέφρασαν ανησυχίες ως προς τη δυνατότητα της Άργος να ανταποκριθεί στο σημαντικά μεγαλύτερο όγκο των διανεμόμενων εντύπων, χωρίς όμως να επικαλούνται παραδείγματα που αυτό συνέβη. Ειδικότερα, η [...] αναφέρει στην υπ' αριθ. πρωτ. 5821/13.10.2017 επιστολή της ότι «[τ]ο δίκτυο διανομής των εφημερίδων είναι δομημένο να εξυπηρετείται από δύο πρακτορεία. Στην περίπτωση που θα εξυπηρετείται μόνο από την Άργος θα υπάρξουν προβλήματα ως προς την λειτουργία λόγω του μεγάλου όγκου διανομής που θα κληθεί να εξυπηρετήσει. Πιστεύω ότι θα επηρεαστούν όλα τα έντυπα». Επίσης, η [...] αναφέρει στην υπ' αριθ. πρωτ. 5915/16.10.2017 επιστολή της ότι «[έ]τσι όπως έχουν διαμορφωθεί οι συνθήκες με τα χαμηλά τιράζ των εφημερίδων, το πρακτορείο μπορεί οριακά να εξυπηρετήσει την αγορά», χωρίς όμως να διευκρινίζει κατά πόσο η εκτίμησή της αφορά στην οικονομική βιωσιμότητα του πρακτορείου ή στην αδυναμία του να «εξυπηρετήσει» μεγαλύτερο όγκο τιράζ.

²⁴⁶ Εξαίρεση σε αυτό αποτελεί η εκδότρια [...], η οποία στην υπ' αριθ. πρωτ. 5937/16.10.2017 επιστολή της αναφέρει μεν ότι «[η] κατάρρευση του πρακτορείου “Ευρώπη” είχε ως αποτέλεσμα την αναγκαστική διανομή των εντύπων της εταιρίας μας από το εναπομείναν πρακτορείο (Άργος). [...] Η “Άργος” έδειξε διάθεση συνεργασίας και η ίδια πρότεινε τους ίδιους όρους με την “Ευρώπη”, όπως αυτοί είχαν διαμορφωθεί στην εξέλιξη της [...] συνεργασίας μεταξύ της εκδοτικής μας εταιρίας και του πρακτορείου», ωστόσο κάνει λόγο για «προβλήματα που ανέκυψαν» τα οποία είναι «διαδικαστικής αλλά και οικονομικής μορφής, όπως για παράδειγμα οι εξοφλήσεις κυκλοφοριών επαρχίας από την Ευρώπη προς τον [...] που καθίστανται ληξιπρόθεσμες, οι μεταφορές των εμπορευμάτων (βιβλία, cd, dvd, παλαιές εφημερίδες προς πολυτοποίηση κλπ.) του [...] από την Ευρώπη στο Άργος, ή ευχερής ταξινόμηση αυτών, η διαχείριση του πακέτου συνδρομητών υπό τη νέα διεύθυνση διανομής κλπ. Τα προβλήματα αυτά αποτελούν θέματα της μεθ' ημών και του πρακτορείου ημερησίας διάταξης, τα οποία είτε επιλύονται είτε ευελπιστούμε ότι θα επιλυθούν εν ευθέτω χρόνο. Βεβαίως, δεν υπάρχει καμία εγγύηση ότι θα επιλυθούν όλα. Πρέπει να σημειωθεί ότι το πρακτορείο “Άργος”, δεν ήταν οργανωμένο κατά τέτοιο τρόπο έτσι ώστε να απορροφήσει το 100% των εργασιών πρακτορεύσεως της αγοράς».

πρακτορείο»²⁴⁷, κάτι που θα μπορούσε να υπονοεί ότι η οικονομική βιωσιμότητα ενός πρακτορείου διανομής έντυπου Τύπου εξασφαλίζεται εφόσον διανέμει μεγάλο όγκο εντύπων. Αντίστοιχα, και η [...] εκτιμά ότι η διανομή της πλειοψηφίας των εντύπων αποτελεί αναγκαία συνθήκη για τη βιωσιμότητα ενός πρακτορείου διανομής έντυπου Τύπου καθώς στην απάντησή της αναφέρει ότι «[μ]εμονωμένη διανομή ενός εντύπου, ή ακόμα και ενός ομίλου εντύπων είναι οικονομικά ανέφικτη. Αυτό που ενδεχομένως να είναι εφικτό είναι η δημιουργία πρακτορείου το οποίο διαχειρίζεται το 50% περίπου των εντύπων, το οποίο κατά την εκτίμησή μας αποτελεί κομβικό μέγεθος. Στο παρελθόν είχε διατυπωθεί η άποψη ότι θα έπρεπε να υπάρχει ένα πρακτορείο για τον περιοδικό και ένα άλλο για τον ημερήσιο τύπο»²⁴⁸.

153. Ωστόσο, στο πλαίσιο της πρόσφατης έρευνας της ΓΔΑ προκειμένου να διερευνηθεί η αποτελεσματικότητα της δραστηριοποίησης της ΑΡΓΟΣ στην υπό κρίση αγορά μετά την παύση λειτουργίας του πρακτορείου Ευρώπη ΑΕ, οι εκδοτικές επιχειρήσεις δεν εκφράζουν κοινή άποψη στο σύνολό τους ή έστω στην πλειοψηφία τους. Ειδικότερα, 7 στις 14 εκδοτικές επιχειρήσεις που απάντησαν στο σχετικό ερώτημα υποστηρίζουν ότι το Πρακτορείο εξυπηρετεί επαρκώς και αποτελεσματικά την αγορά. Όσον αφορά στη διασφάλιση της αρχής «ίσης μεταχείρισης» των εντύπων, οι περισσότερες από τις εν λόγω εκδοτικές επιχειρήσεις αναφέρουν ότι δεν είναι σε θέση να το γνωρίζουν αυτό, κάποιες εκτιμούν ότι η εν λόγω αρχή τηρείται ωστόσο υπάρχουν και εκδοτικές επιχειρήσεις που υποστηρίζουν ότι η τήρησή της τίθεται εν αμφιβόλω, χωρίς όμως να προσκομίζουν σε όλες τις περιπτώσεις στοιχεία ή συγκεκριμένα παραδείγματα. Ειδικότερα, σύμφωνα με την [...], «[η] ΑΡΓΟΣ εξυπηρετεί την αγορά του Τύπου ικανοποιητικά υπό τις παρούσες συνθήκες. [...] Εκτιμούμε πως ικανοποιείται η συνθήκη ίσης μεταχείρισης των εντύπων. Θεωρούμε επίσης ότι με βάση την παλαιόθεν διαμορφωθείσα τιμολογιακή πολιτική από το πρακτορείο ΑΡΓΟΣ (με βάση την προμήθεια ως ποσοστό επί των πωλήσεων), τα μικρότερης κυκλοφορίας, καθημερινής διανομής έντυπα (καθημερινές εφημερίδες χαμηλής κυκλοφορίας) ευνοούνται σε σχέση με το κόστος του πρακτορείου για τη διανομή τους»²⁴⁹, υποδεικνύοντας ότι το κόστος για τη διανομή των χαμηλής κυκλοφορίας εντύπων είναι υψηλότερο για το Πρακτορείο σε σχέση με το όφελός του. Από την πλευρά της η [...] ²⁵⁰ υποστηρίζει ότι «το ΑΡΓΟΣ δύναται να εξυπηρετήσει την αγορά του τύπου. Όσον αφορά στην ίση μεταχείριση, δεν γνωρίζουμε τις συμφωνίες του πρακτορείου με τις εκδότριες εταιρίες των άλλων εντύπων, προκειμένου να μπορούμε να εκφέρουμε άποψη» ενώ και η [...] σημειώνει ότι «[η] μέχρι σήμερα λειτουργία δείχνει ότι το ΑΡΓΟΣ μπορεί να εξυπηρετήσει την διανομή του τύπου. Δεν είμαστε σε θέση να γνωρίζουμε αν ικανοποιείται ή όχι η αρχή της ίσης μεταχείρισης των εντύπων των εκδοτών».
154. Σύμφωνα με την [...] ²⁵¹, «[δ]εν έχουν προκύψει προβλήματα στη διανομή εντύπων μας μέσω του πρακτορείου Άργος [...] Κατά την άποψή μας και σύμφωνα με τις γνώσεις μας επί της αγοράς διανομής τύπου και καθόσον αφορά την εταιρία μας, το πρακτορείο Άργος εξυπηρετεί τις ανάγκες διανομής των εντύπων, που εκδίδονται από την εταιρία μας» θέση που βρίσκει σύμφωνη και την

²⁴⁷ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7302/11.12.2017 επιστολή της [...].

²⁴⁸ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5937/16.10.2017 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

²⁴⁹ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 6933/21.11.2018 επιστολή της εταιρίας.

²⁵⁰ Βλ. σχετικά την υπ' αριθ. πρωτ. 6766/19.11.2018 επιστολή της εταιρίας.

²⁵¹ Βλ. σχετικά την υπ' αριθ. πρωτ. 6762/16.11.2018 επιστολή.

[...] ²⁵², η οποία αναφέρει ότι «[σ]ε κάθε περίπτωση, το πρακτορείο διανομής τύπου ΑΡΓΟΣ δύναται να εξυπηρετήσει τις ανάγκες της αγοράς, εφόσον βεβαίως εξακολουθούν να τηρούνται (τόσο από το ίδιο όσο και από εμάς τους πελάτες του), [...] οι συνθήκες και προϋποθέσεις, που εκ των πραγμάτων, επικράτησαν και στη συνέχεια διαμόρφωσαν τους όρους λειτουργίας της διανομής του τύπου: ισότιμη πολιτική τιμών, αποφυγή πράξεων ή πρακτικών αθέμιτου ανταγωνισμού προς όφελος ορισμένων και σε βάρος άλλων εκδοτών, σταθερή ποιότητα παρεχόμενων υπηρεσιών πρακτορείας και διανομής, κλπ)». Την απουσία δυσχερειών στη διανομή των εντύπων τους μέσω της ΑΡΓΟΣ αναφέρουν και οι εκδότριες [...] ²⁵³ και [...]. Μάλιστα η τελευταία ²⁵⁴ υποστηρίζει ότι «[ό]χι μόνο δεν έχουν προκύψει προβλήματα στη διανομή των εντύπων μας, αντιθέτως, διαπιστώνουμε ότι έχουν βελτιωθεί [ενν. οι συνθήκες διανομής των εντύπων της εταιρίας]».

155. Σύμφωνα δε με την [...] ²⁵⁵, ναι μεν «[α]πό τον Αύγουστο του 2017, όπου το πρακτορείο ΑΡΓΟΣ ανέλαβε το σύνολο της διανομής του τύπου και μέχρι σήμερα έχει ανταπεξέλθει επαρκώς στις υποχρεώσεις της», αλλά «[η] ίση μεταχείριση των εντύπων των εκδοτών καθώς και η ενιαία τιμολογιακή πολιτική προς όλους τους εκδότες είναι αμφίβολη». Σύμφωνα δε με την [...] ²⁵⁶ «η ΑΡΓΟΣ θα μπορούσε να εξυπηρετήσει τη διανομή εφ' όσον θα λειτουργούσε ανεξάρτητα και με κανόνες υγιούς αγοράς, χωρίς καμιάς μορφής σχέση με ανταγωνιστικά προς αυτά που διανέμει έντυπα», υπονοώντας ότι ναι μεν η παραγωγική δυναμικότητα του Πρακτορείου είναι επαρκής για να εξυπηρετήσει το σύνολο της αγοράς διανομής εντύπων, αλλά προς το παρόν υφίστανται δυσχέρειες στην ορθή διανομή των εντύπων της χωρίς όμως να παραθέτει συγκεκριμένα παραδείγματα ή να αναφέρεται σε συγκεκριμένα προβλήματα.
156. Πάντως οι εταιρίες [...] κάνουν ρητή αναφορά σε προβλήματα στη διανομή των εντύπων τους από την ΑΡΓΟΣ. Ειδικότερα, η [...] ²⁵⁷ στη σχετική επιστολή της καταγράφει τα «[π]ροβλήματα στη διανομή των εντύπων μας μέσω του πρακτορείου, που έχουν προκύψει από τον Ιανουάριο 2018 μέχρι σήμερα» τα οποία συνοψίζονται σε: «· Σημαντική μείωση αριθμού σημείων πώλησης του δικτύου [...]. · Καθυστερημένη παράδοση των εντύπων σε σημεία πώλησης. · Μη ισότιμη και συνεπώς αυθαίρετη έως και ανύπαρκτη προβολή των εντύπων στα σημεία πώλησης λόγω αδρανοποίησης ελεγκτικών μηχανισμών του πρακτορείου. · Η μη χρησιμοποίηση barcode καθολικά, ήτοι όχι μόνον από τα έντυπα, αλλά και από το πρακτορείο, διανομείς και σημεία πώλησης, ώστε να πιστοποιείται η διακίνηση (αποστολές – επιστροφές) και να καθίσταται έτσι άνευ αντικειμένου η κεντρική διαχείριση επιστροφών, με περαιτέρω συνέπεια τη μείωση του λειτουργικού κόστους». Την απουσία καθολικής εφαρμογής του συστήματος barcode σε όλα τα στάδια της αλυσίδας της διανομής εντύπων αναφέρει ως πρόβλημα και η [...]. Περαιτέρω η εταιρία αναφέρεται και στη μη έγκαιρη έλευση των εντύπων στα τελικά σημεία, τη μη ορθή ανάρτηση των εντύπων στα τελικά σημεία καθώς και την εσφαλμένη «κατανομή» του πλήθους φύλλων που διοχετεύεται στα επί μέρους σημεία πώλησης Τύπου.

²⁵² Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7045/23.11.2018 επιστολή.

²⁵³ Βλ. την υπ' αριθ. πρωτ. 7001/23.11.2018 επιστολή της εταιρίας όπου αναφέρει ότι «[δ]εν έχουν υπάρξει προβλήματα με τη διανομή του εντύπου μας».

²⁵⁴ Βλ. σχετικά την υπ' αριθ. πρωτ. 6798/19.11.2018 επιστολή της εταιρίας.

²⁵⁵ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7378/5.12.2018 επιστολή της εταιρίας.

²⁵⁶ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7052/26.11.2018 επιστολή της εκδότριας.

²⁵⁷ Βλ. την υπ' αριθ. πρωτ. 7147/28.11.2018 επιστολή της εκδότριας.

Συγκεκριμένα η πλήρης απάντηση της εκδότριας²⁵⁸ έχει ως εξής: «Τα προβλήματα κατά την υπό έλεγχο περίοδο [ενν. από τον Οκτώβριο 2017 και εξής] εντοπίζονται κυρίως σε θέματα που έχουν να κάνουν με την αριστοποίηση της διανομής, την έγκαιρη έλευση των εντύπων στα σημεία πώλησης, την ανάρτηση των εντύπων στα σημεία πώλησης, ως επίσης και την επιστροφή των εντύπων προς εκκαθάριση (απένθεση, διαλογή, οριστικοποίηση πωλήσεων και καταστροφή). Οι εταιρείες μας [...], σε όλο αυτό το χρονικό διάστημα, ως είθισται άλλωστε, υποδεικνύουν στο πρακτορείο τους προβληματισμούς τους σε συγκεκριμένα θέματα. Για παράδειγμα, κατά τη διάρκεια του θέρους, δεν είναι δυνατόν οι εφημερίδες (κυρίως) να φθάνουν στα σημεία πώλησης αργά το μεσημέρι, δεδομένου ότι καθιστούν το προϊόν χρονικά εκπρόθεσμο. [...] Επιπλέον η εκδοτική εταιρεία χάνει πωλήσεις, έχοντας επωμιστεί ένα τεράστιο κόστος παραγωγής. Η εμπειρία μας στον κλάδο διδάσκει ότι οι χαμένες πωλήσεις δεν επανακτώνται. Ένα άλλο παράδειγμα έχει να κάνει με την διάρθρωση της διανομής, η οποία υποτίθεται ότι ανήκει στη σφαίρα των αρμοδιοτήτων αλλά και της εμπειρίας του πρακτορείου. Δεν είναι δυνατόν να υπάρχουν επαναλαμβανόμενα σημεία εξάντλησης και να μην τροφοδοτούνται σωστά, ως επίσης δεν είναι δυνατόν να υπάρχουν επαναλαμβανόμενα σημεία μηδενικών πωλήσεων, και συνεχίζουν να υπερ-τροφοδοτούνται. Και στις δύο περιπτώσεις η ευθύνη του πρακτορείου είναι τεράστια, δεδομένου ότι κανιβαλίζει το ίδιο του το προϊόν, αλλά και τους εκδότες στους οποίους οφείλει την ύπαρξή του. Τέλος δεν έχουμε δει κάποια πρόοδο, όσον αφορά την πιστότητα των πωληθέντων φύλλων. Δεν έχει εφαρμοστεί το barcode. Ταυτόχρονα, παρατηρούμε και παράδοξες πωλήσεις. Για παράδειγμα, όταν το κέντρο των Αθηνών είναι κλειστό, άλλες εφημερίδες δείχνουν ότι οι πωλήσεις τους έχουν επηρεαστεί, ενώ για άλλες εφημερίδες οι πωλήσεις τους είναι αμετάβλητες! [...] Μια άλλη περίπτωση που αξίζει διερεύνησης, έχει να κάνει με την επιλογή των πρακτόρων. Υπενθυμίζουμε ότι η διανομή ακολουθεί την φιλοσοφία ενός χριστουγεννιάτικου δέντρου. Στην κορυφή του δέντρου είναι το πρακτορείο. Στη βάση του δέντρου είναι τα σημεία πώλησης. Ενδιαμέσως παρεμβάλλονται πράκτορες, υποπράκτορες και εφημεριδοπώλες, ο κάθε ένας εκ των οποίων αναλαμβάνει την τροφοδοσία ενός σημαντικού αριθμού σημείων πώλησης. Η ποιότητα της διανομής έχει να κάνει, και, με την ποιότητα του ενδιάμεσου πράκτορα. Δεν είναι διανγές, ποια είναι τα κριτήρια επιλογής των πρακτόρων από το Άργος, και αυτό αποτελεί έναν τομέα σημαντικού προβληματισμού». Σχετικά με την καθολική χρήση του συστήματος barcode πρέπει να σημειωθεί ότι ο εξοπλισμός των τελικών σημείων και υποπρακτόρων/υποδιανομέων προκειμένου να επιτευχθεί αυτή, δεν αποτελεί μέρος των εργασιών που η Άργος αναλαμβάνει να διεκπεραιώσει για τις εκδότριες. Επιπλέον, όπως αναφέρει το Πρακτορείο, «[η] καθολική εφαρμογή ανάγνωσης του γραμμωτού κώδικα σε όλους τους κρίκους της εφοδιαστικής αλυσίδας (χώροι παραγωγής, διανομείς/υποπράκτορες, σημεία πώλησης) απαιτεί μεγάλες επενδύσεις τόσο σε εξοπλισμό όσο και αλλαγές στα πληροφοριακά συστήματα. Γνωρίζουμε ότι υπάρχει σε εξέλιξη διαγωνισμός για την ανάληψη και υλοποίηση του έργου όπου τα τελικά σημεία πώλησης Τύπου θα λάβουν τον ειδικό εξοπλισμό και λογισμικό που θα κάνει χρήση του γραμμωτού κώδικα και θα αποστέλλει τα δεδομένα πωλήσεων στην αρμόδια αρχή»²⁵⁹.

²⁵⁸ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 6928/21.11.2018 επιστολή της [...]. Η υπογράμμιση της εταιρίας.

²⁵⁹ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7023/23.11.2018 επιστολή του Πρακτορείου.

157. Από την πλευρά της η [...] ²⁶⁰ αναφέρει ότι «[α]πό τον Οκτώβριο 2017 και μέχρι σήμερα έχουν επέλθει, κατά την εκτίμησή μας, σημαντικές αλλαγές στη λειτουργία και τη δομή της αγοράς αθηναϊκού και πανελλήνιου τύπου, εκτός άλλων **πολύ σοβαρών λόγων** (συγκέντρωση ΜΜΕ, έμμεσος *de facto* κοινός έλεγχος ΜΜΕ στο πρακτορείο διανομής τύπου «ΑΡΓΟΣ ΑΕ») λόγω της διακοπής της λειτουργίας του Πρακτορείου Διανομής Τύπου «Ευρώπη», η ύπαρξη του οποίου, αναμφίβολα, δημιουργούσε κάποιες (έστω και ελάχιστες) συνθήκες ισορροπίας στη σχετική αγορά, και συνέβαλε στην ποιοτικότερη παροχή υπηρεσιών στο πλαίσιο του «υγιούς» ανταγωνισμού των Πρακτορείων Διανομής Τύπου. Συνεπεία της κατάρρευσης του Πρακτορείου «Ευρώπη», παρατηρούνται περαιτέρω δυσλειτουργίες στις διαδικασίες διανομής και κυκλοφορίας της εφημερίδας μας [...] ο αυξημένος όγκος των προς διανομή από την «ΑΡΓΟΣ ΑΕ» εντύπων σε συνδυασμό με την, κατά την άποψή μας, μη επαρκή επάνδρωση του Πρακτορείου με το απαραίτητο εργατικό και στελεχιακό δυναμικό, και την άρνηση των μεγαλομετόχων αυτού να προβούν σε αύξηση μετοχικού κεφαλαίου, έχει ως αποτέλεσμα την υποβάθμιση των παρεχόμενων υπηρεσιών του Πρακτορείου το τελευταίο έτος, **πέραν της παρατηρούμενης μεθοδευμένης, κατά τη γνώμη μας, παρακώλυσης διανομής της [...].** Μεταξύ άλλων, παρατηρούνται πολλά προβλήματα στη διανομή της εφημερίδας μας, όπως μη βέλτιστη κατανομή του προς διανομή τιράζ (συνεπαγόμενη αυξημένες επιστροφές εντύπων μας), μεγάλα ελλείμματα στον αριθμό των επιστρεφόμενων εντύπων μας, μεγάλος αριθμός κατεστραμμένων εντύπων, πλημμελής καταγραφή, **άρνηση διανομής της εφημερίδας μας, υπό καθεστώς εναρμονισμένης πρακτικής (καρτέλ), κ.α»**²⁶¹.
158. Για δυσχέρειες στη διανομή των εντύπων της κάνει λόγο, όπως προαναφέρθηκε, και η [...] ²⁶². Όπως αναφέρει, «[α]πό κατά καιρούς ελέγχους μας στην αγορά, αλλά και από σωρεία τηλεφωνημάτων που λαμβάνουμε από αναγνώστες που αναζητούν τα έντυπά μας, προκύπτει πως δεν διανέμονται όλα τα έντυπα που αποστέλλουμε και πληρώνουμε μεγάλα κόστη για αυτά, αλλά πολλά κρατιούνται στις αποθήκες των υποπρακτόρων με πρόσφατο παράδειγμα τις τελευταίες μας αποστολές [...] ²⁶³ μας σε Αθήνα και επαρχία. Σε οχλήσεις μας περί αυτού ουδέποτε λάβαμε έγγραφη απάντηση, παρά μόνο προφορικές αιτιάσεις πως αντιδρούν τα σημεία πώλησης λόγω όγκου εντύπων. Με αυτόν τον τρόπο επιχειρούν να καθορίζουν οι ίδιοι ποιος εκδότης θα στείλει πού και πόσα. Και αυτό έχει ξεκινήσει να συμβαίνει από το καλοκαίρι του 2017. Μα αυτό είναι η κορωνίδα του παράνομου ελέγχου του ανταγωνισμού και της κατάχρησης της δεσπόζουσας θέσης που κατέχει το πρακτορείο». Συναφώς οι [...] αναφέρουν ότι «[σ]υνεπεία της κατάρρευσης του Πρακτορείου «Ευρώπη», παρατηρούνται δυσλειτουργίες στις διαδικασίες διανομής και κυκλοφορίας των εντύπων μας από το Πρακτορείο Διανομής Τύπου «ΑΡΓΟΣ Α.Ε. ΠΡΑΚΤΟΡΕΥΣΕΩΣ – ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΕΩΣ & ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ» [...] με ευθύνη και πάλι της

²⁶⁰ Προς πλήρη παράθεση των διαθέσιμων στην Υπηρεσία στοιχείων, αναφέρεται ότι και η [...] σε ενημερωτικές επιστολές της και κοινοποιηθείσες διαμαρτυρίες της κατά της Άργος, κάνει λόγο για σκοπίμως προβληματική διανομή των εντύπων της από το Πρακτορείο και τους συνεργαζόμενους με αυτό υποπράκτορες/υποδιανομείς (βλ. τις υπ' αριθ. πρωτ. 7150/28.11.2018, 6338/31.10.2018, 6493/6.11.2018, 6558/8.11.2018, 6726/15.11.2018 και 6740/16.11.2018 επιστολές της [...]).

²⁶¹ Βλ. την υπ' αριθ. πρωτ. 618/25.01.2019 επιστολή της εταιρίας, η έμφαση της ίδιας. Διευκρινίζεται ότι από τα συνημμένα έγγραφα που προσκόμισε η εταιρία με την εν λόγω επιστολή της, προκύπτει ότι υπήρξαν προβλήματα στη διανομή των εντύπων σε τουλάχιστον [...].

²⁶² Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7696/14.12.2018 επιστολή της εταιρίας.

²⁶³ Διευκρινίζεται ότι τα έντυπα που εκδίδει η εταιρία είναι [...].

«ΑΡΓΟΣ Α.Ε.» υπήρξε συρρίκνωση του αριθμού των σημείων πώλησης, ειδικά στο δίκτυο διανομής της επαρχίας, με αποτέλεσμα να υπάρχουν ολόκληρες γεωγραφικές περιοχές χωρίς κανένα σημείο πώλησης τύπου. Το γεγονός αυτό επηρέασε δυσμενώς τις πωλήσεις και το τζίρο μας. Συναφώς, ο αυξημένος όγκος των προς διανομή από την «ΑΡΓΟΣ Α.Ε.» εντύπων σε συνδυασμό με την, κατά την άποψή μας, μη επαρκή επάνδρωση του Πρακτορείου με το απαραίτητο εργατικό και στελεχιακό [sic] δυναμικό, έχει σαν αποτέλεσμα την υποβάθμιση των παρεχόμενων υπηρεσιών του Πρακτορείου το τελευταίο έτος. Μεταξύ άλλων, παρατηρούνται πολλά προβλήματα στη διανομή των εντύπων μας, όπως μη βέλτιστη κατανομή του προς διανομή τιράζ (συνεπαγόμενη αυξημένες επιστροφές εντύπων μας), μεγάλα ελλείμματα στον αριθμό των επιστρεφόμενων εντύπων μας, μεγάλος αριθμός κατεστραμμένων εντύπων, καταστροφές κι απώλειες δώρων συνοδευτικών των εντύπων, πλημμελής καταγραφή κ.α»²⁶⁴.

159. Επικουρικά αναφέρεται ότι οι εκδότριες [...] και [...] δεν εξέφρασαν άποψη επί του εν λόγω θέματος.
160. Τέλος, όσον αφορά στους ερωτηθέντες φορείς που απάντησαν σχετικά²⁶⁵, οι θέσεις τους επί της αποτελεσματικότητας της ΑΡΓΟΣ στην υπό κρίση αγορά, διαφέρουν ανάλογα με το στάδιο της αγοράς που τα μέλη έκαστου φορέα δραστηριοποιούνται. Ειδικότερα, σύμφωνα με την [...] ²⁶⁶, «ναι, το πρακτορείο Άργος θα μπορούσε να εξυπηρετήσει την αγορά. Και αυτό γιατί, ενώ πριν είχε μερίδιο αγοράς πρακτόρευσης 40% περίπου, μετά την κατάρρευση της “Ευρώπης”, το Άργος αποτελεί μονοπώλιο στο χώρο της πρακτόρευσης και διανέμει το 100% της αγοράς. Όλα λοιπόν συνηγορούν στο ότι μια εταιρεία που έχει το σύνολο της αγοράς, ενώ προηγουμένως είχε μερικό υποσύνολό της, και μπορεί να την εξυπηρετήσει αλλά και πρέπει να έχει την ευχέρεια να την εξυπηρετήσει σωστά. Με τον όρο «σωστά», εννοούμε αναδιάρθρωση των υπηρεσιών του, ποιοτική αναβάθμιση, καλύτερη πληροφόρηση προς τους πελάτες, απόλυτη τιμολογιακή διαύγεια και χαμηλότερες τιμές. Όλες δηλαδή τις παραμέτρους για τις οποίες, όπως πληροφορούμεθα από τα μέλη μας, υπάρχει προβληματισμός σε σχέση με τις αποφάσεις του Πρακτορείου Άργος (βλ. Νέα εμπορική Πολιτική) [...] Σύμφωνα με την άτυπη ενημέρωση που έχουμε από τα μέλη μας, προβλήματα για την διανομή υπάρχουν πολλά». Επιπλέον, αναφερόμενη στην ίση μεταχείριση των εντύπων, η [...] εστιάζει στους όρους και στην τιμολογιακή πολιτική που εφαρμόζει το Πρακτορείο σε κάθε συνεργαζόμενη εκδότρια καθώς όπως υποστηρίζει η [...], «[δ]εν μπορούμε να γνωρίζουμε επακριβώς την υφιστάμενη τιμολογιακή πολιτική του Άργους προς τους εκδότες πελάτες του. Αυτή η σχέση, διέπεται από συνθήκες εμπιστευτικότητας και όπως είναι φυσικό, ως Ένωση δεν νομιμοποιούμεθα να γνωρίζουμε. Επίσης, δεν γνωρίζουμε τις διαδικασίες της καθημερινής διαχείρισης που συνδέονται με τα κρίσιμα θέματα ρευστότητας των Επιχειρήσεων Τύπου»²⁶⁷. Κατά την άποψη της [...] ²⁶⁸, «[σ]ύμφωνα με την εικόνα που έχουμε για Αθήνα και Πειραιά όπου δραστηριοποιούμεθα ως εφημεριδοπώλες, **δεν έχουν δημιουργηθεί νέα προβλήματα στην αγορά διανομής τύπου λόγω της λειτουργίας πλέον ενός μόνο πρακτορείου διανομής τύπου.** Τα προβλήματα που υφίστανται υπήρχαν και πριν την κατάρρευση του πρακτορείου ΕΥΡΩΠΗ [...] Η μόνη μεταβολή που έχει υπάρξει είναι ότι η

²⁶⁴ Βλ. σχετικά τις υπ’ αριθ. πρωτ. 8074/28.12.2018 και 8075/28.12.2018 επιστολές των [...] αντίστοιχα.

²⁶⁵ Διευκρινίζεται ότι η [...] (βλ. υπ’ αριθ. πρωτ. 6704/15.11.2018 επιστολή της [...]).

²⁶⁶ Βλ. υπ’ αριθ. πρωτ. 7009/23.11.2018 επιστολή της [...]. Η έμφαση και υπογράμμιση της ίδιας.

²⁶⁷ Ο.π. βλ. επόμενο σημείο της υπ’ αριθ. πρωτ. 7009/23.11.2018 επιστολής της [...].

²⁶⁸ Βλ. υπ’ αριθ. πρωτ. 6733/15.11.2018 επιστολή της [...].

παράδοση των προς κυκλοφορία εντύπων από το πρακτορείο στους εφημεριδοπώλες (και ως εκ τούτου η διανομή του τύπου στα σημεία πώλησης τύπου σε Αθήνα και Πειραιά) γίνεται πλέον με καθυστέρηση 20-30 λεπτών συγκριτικά με την εποχή που λειτουργούσαν δύο πρακτορεία και αυτό οφείλεται στο ότι το πρακτορείο ΑΡΓΟΣ ΑΕ αντιμετώπισε το επιπλέον βάρος που επωμίσθηκε χωρίς να αυξήσει το προσωπικό του και τον αριθμό των φορτηγών του». Σχετικά δε με την τήρηση της αρχής «ίσης μεταχείρισης» των εντύπων, η [...] υποστηρίζει ότι «[δ]εν έχουμε αντιληφθεί μεροληπτική ή άνιση μεταχείριση των εντύπων ή εκδοτών από την ΑΡΓΟΣ ΑΕ και αναφερόμαστε πάντα στην διακίνηση που γίνεται, μέσω εφημεριδοπωλών, στις περιοχές ευθύνης μας. Όμως οφείλουμε να υπενθυμίσουμε όσα έχουμε επισημάνει και αναλύσει στην προ έτους επιστολή μας [...] ότι η συνθήκης της «ίσης μεταχείρισης των εντύπων όλων των εκδοτών» δεν είναι «σαφής» μετά την εφαρμογή του ν. 3919/2011 και εν συνεχεία του ν. 4093/2012 που, στο όνομα της «ελεύθερης αγοράς» κατήργησαν σχεδόν στο σύνολό της την έως τότε ισχύουσα νομοθεσία για την διακίνηση του τύπου, διατηρώντας σε ισχύ αποσπασματικά διατάξεις και δημιουργώντας έτσι κενά και αντιφάσεις που η πολιτεία έως σήμερα δεν έχει φροντίσει να τακτοποιηθούν». Κατά την [...] ²⁶⁹, «η διανομή του Τύπου, όταν γίνεται από εταιρεία ή εταιρείες που απαρτίζονται από μέρος εκδοτικών συμφερόντων, σε καμία των περιπτώσεων δεν μπορεί να είναι αμερόληπτη σε ανταγωνιστικά έντυπα». Σε προηγούμενο σημείο της επιστολής της η [...] κάνει λόγο για συρρίκνωση των τελικών σημείων πώλησης έντυπου Τύπου.

ΣΤ. ΟΡΟΙ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΗΣ ΑΡΓΟΣ ΜΕ ΤΙΣ ΕΤΑΙΡΙΕΣ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΟΥ ΚΑΙ ΕΠΟΜΕΝΟΥ ΣΤΑΔΙΟΥ

ΣΤ.1 Η ΙΣΧΥΟΥΣΑ ΤΙΜΟΛΟΓΙΑΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΗΣ ΑΡΓΟΣ

161. Η τιμή πώλησης του τελικού προϊόντος, είτε εφημερίδων είτε περιοδικών, ορίζεται από τους ίδιους τους εκδότες. Η αμοιβή όλων των ενδιάμεσων μέχρι τον τελικό καταναλωτή (ήτοι η αμοιβή του Πρακτορείου, των υποδιανομέων και υποπρακτόρων καθώς και των τελικών σημείων πώλησης) προκύπτει ως ποσοστό επί της τιμής του τελικού προϊόντος. Προφανώς, η εν γένει πτωτική πορεία της πώλησης των εντύπων και κατ' επέκταση η αναμενόμενα συνακόλουθη πτωτική πορεία των διαφημιστικών εσόδων (τα οποία αποτελούν για αρκετές εκδοτικές επιχειρήσεις σημαντική πηγή εσόδων), καθώς και η ευρύτερη αρνητική οικονομική συγκυρία της χώρας, επιδρούν αρνητικά στην όποια προσπάθεια αύξησης της τιμής πώλησης των εντύπων.

ΣΤ.1.1. Τιμολόγηση προς τους εκδότες

162. Όπως έχει προκύψει από την έρευνα της Υπηρεσίας, η μέχρι σήμερα τιμολογιακή πολιτική του Πρακτορείου προς τους εκδότες, απορρέει από συνοπτικούς καταλόγους της ΑΡΓΟΣ στους οποίους περιλαμβάνονται οι χρεώσεις προς [...], αφορούν δηλαδή ποσοστά προμήθειας επί της τιμής πώλησης του πωληθέντος εντύπου²⁷⁰.

²⁶⁹ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7198/29.11.2018 επιστολή της [...].

²⁷⁰ Βλ., ενδεικτικά, την υπ' αριθ. πρωτ. 7238/30.11.2018 επιστολή της εταιρίας [...]. Για λόγους πληρότητας αναφέρουμε ότι η εν λόγω επιστολή περιλαμβάνει τους γενικούς όρους που ισχύουν στη σχέση μεταξύ της Άργος και της εκδοτικής επιχείρησης, όπως έχουν συμφωνηθεί μεταξύ των δύο πλευρών.

ΣΤ.1.2. Τιμολογιακή πολιτική προς τους εφημεριδοπώλες/υποδιανομείς και υποπράκτορες

163. Η απόδοση της προμήθειας των εφημεριδοπωλών/υποδιανομέων και υποπρακτόρων γίνεται απευθείας από το Πρακτορείο ΑΡΓΟΣ, χωρίς τη μεσολάβηση ή εμπλοκή των εκδοτών των διανεμόμενων εντύπων. Οι προμήθειες των υποπρακτόρων και πλέον και των υποδιανομέων²⁷¹ αποτελούν αντικείμενο ελεύθερης διαπραγμάτευσης μεταξύ Πρακτορείου και υποπράκτορα/υποδιανομέα. Με βάση τις προσκομισθείσες από την ΑΡΓΟΣ συμβάσεις της με τους υποπράκτορες/υποδιανομείς προκύπτει ότι η εισπραχθείσα από τους τελευταίους προμήθεια κυμαίνεται μεταξύ [...] επί της αξίας των πωληθέντων εντύπων [...] ²⁷².

ΣΤ.1.3. Τιμολογιακή πολιτική προς τα τελικά σημεία πώλησης

164. Η τιμολογιακή σχέση των πρακτορείων με τα τελικά σημεία πώλησης ήταν και είναι έμμεση, καθώς το ποσοστό προμήθειας τους περιλαμβάνεται σε αυτό των υποδιανομέων/υποπρακτόρων. Σε κάθε περίπτωση, όπως προκύπτει από τις προσκομισθείσες συμβάσεις με υποπράκτορες/υποδιανομείς και εφημεριδοπώλες της ΑΡΓΟΣ, η εν λόγω αμοιβή δεν μπορεί να υπολείπεται του [...] της αξίας πώλησης²⁷³.

ΣΤ.2 Η ΙΣΧΥΟΥΣΑ ΕΜΠΟΡΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΗΣ ΑΡΓΟΣ

ΣΤ.2.1. Παρακολούθηση πωλήσεων και επιστροφών εντύπων

165. Οι εκδοτικές επιχειρήσεις ερωτήθηκαν σχετικά με την ύπαρξη και διαθεσιμότητα συστήματος (λογισμικού ή άλλου), το οποίο να τους παρέχει τη δυνατότητα να παρακολουθούν τις πωλήσεις των εντύπων τους και τις επιστροφές αυτών.
166. Το σύνολο των εταιριών που απάντησε σχετικά, επισήμανε ότι πράγματι υπάρχει σχετικό λογισμικό το οποίο τους έχει παρασχεθεί από την ΑΡΓΟΣ προκειμένου να είναι σε θέση να παρακολουθήσουν την πορεία των εντύπων τους και οι περισσότερες εξ αυτών επισήμαναν ότι αυτό ενημερώνεται καθημερινά. Όσο δε αφορά στην αξιοπιστία του εν λόγω λογισμικού, η πλειονότητα αυτών (19 εκ των 32 εταιριών που απάντησαν) ανέφερε ότι το σύστημα θεωρείται αξιόπιστο²⁷⁴, 11 εταιρίες εξέφρασαν αμφιβολίες ή δήλωσαν ότι δεν το θεωρούν αξιόπιστο²⁷⁵ και 2 (εκ των 32 εταιριών) δήλωσαν ότι δεν έχουν άποψη επί αυτού²⁷⁶.

²⁷¹ Προ της απελευθέρωσης της αγοράς με τον Ν. 3919/2011, υπήρχε πλήρης διαφάνεια αναφορικά με τα ποσοστά προμήθειας κάθε εφημεριδοπώλη (νυν υποδιανομέα), καθώς η αγορά ήταν ρυθμισμένη και τα ποσοστά προμήθειας καθορίζονταν βάσει νόμου.

²⁷² Βλ. σχετικά υπ' αριθ. πρωτ. 7023/23.11.2018 επιστολή της Άργος. [...].

²⁷³ Βλ. [...].

²⁷⁴ Η [...] (βλ. την υπ' αριθ. πρωτ. 1527/25.02.2019 επιστολή) χαρακτηριστικά αναφέρει «[η] αξιοπιστία των δεδομένων του συστήματος είναι απόλυτη μόνο στο επίπεδο διανομέων, δηλαδή μπορούμε να γνωρίζουμε ασφαλώς την ποσότητα που δίδει το πρακτορείο στον κάθε διανομέα, και όχι στο επίπεδο σημείων πώλησης, γεγονός που δημιουργεί κενά στην (ενδεχόμενη) πρόθεση σύνταξης διανομής ανά σημείο πώλησης από την εταιρεία μας». Η [...] (βλ. την υπ' αριθμ. πρωτ. 1415/20.02.2019 επιστολή) επισημαίνει ότι το εν λόγω λογισμικό είναι σε μεγάλο βαθμό αξιόπιστο, νοούμενου ότι οι όποιες αποκλίσεις είναι μικρές. Η [...] (βλ. την υπ' αριθμ. πρωτ. 1241/14.02.2019 επιστολή) αναφέρεται σε δύο προγράμματα λογισμικού που της έχουν παρασχεθεί από την Άργος ([...]) τα οποία και θεωρεί ότι είναι αξιόπιστα, γεγονός το οποίο επιβεβαιώνεται από τους δειγματοληπτικούς ελέγχους που πραγματοποιεί η ίδια η εκδοτική. Οι εταιρίες [...]. (βλ. τις υπ' αριθμ. πρωτ. 1157/11.02.2019 και 1159/11.02.2019 επιστολές αντίστοιχα) επισημαίνουν ότι το λογισμικό «είναι αρκετά αξιόπιστο με απόκλιση της τάξης του (+-)1%», οι [...] (βλ. τις υπ' αριθμ. πρωτ. 1245/14.02.2019 και 1246/14.02.2019 επιστολές αντίστοιχα) αναφέρουν ότι «[η] αξιοπιστία του συστήματος

είναι σε γενικές γραμμές καλή». Η εταιρία [...] (βλ. την υπ' αριθμ. πρωτ. 1238/13.02.2019 επιστολή) επισημαίνει ότι «[τ]ο εν λόγω σύστημα ενημερώνεται σε εβδομαδιαία βάση, και θεωρούμε με καλή πίστη ότι είναι αξιόπιστο όσον αφορά τα πραγματικά δεδομένα των πωλήσεων και των επιστροφών μας, δοθέντος άλλωστε ότι δεν έχουμε διαπιστώσει μέχρι σήμερα αναντιστοιχία σε σχέση με τα αριθμητικά δεδομένα που μας χορηγούν οι καταμετρητές της εταιρείας μας τους οποίους στέλνουμε για καταμέτρηση αποστολών και επιστροφών στα σημεία παράδοσης και επιστροφής της ΑΡΓΟΣ Α.Ε.». Η [...] (βλ. την υπ' αριθμ. πρωτ. 1203/12.02.2019 επιστολή) αναφέρει ότι η αξιοπιστία του συστήματος είναι επαρκής, υπογραμμίζοντας ότι δεν υπάρχει άλλη μέθοδος παρακολούθησης των πωλήσεων και επιστροφών της. Η [...] (βλ. την υπ' αριθμ. πρωτ. 985/06.02.2019 επιστολή) σημειώνει ότι «[π]ρόσβαση στο συγκεκριμένο λογισμικό, τα στοιχεία του οποίου ενημερώνονται σε ημερήσια βάση και τα οποία έχουμε εξακριβώσει ότι είναι ακριβή και αξιόπιστα ως προς τα πραγματικά μεγέθη, έχουμε από τις πρώτες μέρες συνεργασίας μας με το πρακτορείο Άργος ΑΕ». Τόσο η [...] (βλ. την υπ' αριθμ. πρωτ. 1202/12.02.2019 επιστολή), όσο και η [...] (βλ. την υπ' αριθμ. πρωτ. 1335/15.02.2019 επιστολή), επισημαίνουν ότι θεωρούν το σύστημα αξιόπιστο. Την ίδια θέση έχει και η [...] (βλ. την υπ' αριθμ. πρωτ. 1488/22.02.2019 επιστολή) η οποία τονίζει ότι «[τ]ο σύστημα αυτό θεωρούμε ότι είναι απολύτως αξιόπιστο, στο βαθμό που τα αποτελέσματα των δειγματοληπτικών ελέγχων τους οποίους κάναμε επιβεβαίωσαν τα αναγραφόμενα στο σχετικό λογιστικό σύστημα», ενώ σε επόμενο σημείο της επιστολής της αναφέρει ότι «[η] εταιρεία μας έχει κάνει δειγματοληπτικό έλεγχο, με καταμέτρηση των επιστροφών (καθώς γνωρίζουμε τον αριθμό των αποστολών). Οι δειγματοληπτικές αυτές μετρήσεις επιβεβαίωσαν τα στοιχεία που μας έδινε το λογισμικό σύστημα της ΑΡΓΟΣ». Η [...] (βλ. την υπ' αριθμ. πρωτ. 1444/21.02.2019 επιστολή) αναφέρει ότι «[υ]φίσταται σύστημα για την παρακολούθηση των πωλήσεων των εντύπων μας το οποίο υφίσταται από την αρχή της σχέσης μας, ενημερώνεται καθημερινά και βοηθάει στο 100% να έχουμε πραγματικά δεδομένα των πωλήσεων του εντύπου Πανελλαδικά». Η [...] (βλ. την υπ' αριθμ. πρωτ. 1062/08.02.2019 επιστολή της) σημειώνει αναφορικά με το λογισμικό ότι «[η] αξιοπιστία των δεδομένων πιστεύουμε ότι είναι σε υψηλό ποσοστό, διότι πάνω σε αυτή βασίζεται η επόμενη διανομή», η [...] (βλ. την υπ' αριθμ. πρωτ. 1092/08.02.2019 επιστολή της) αναφέρει ότι το σύστημα είναι αξιόπιστο ως προς τα πραγματικά δεδομένα των πωλήσεων και των επιστροφών της εταιρίας και οι [...] (βλ. τις υπ' αριθμ. πρωτ. 1223/12.02.2019, 1138/11.02.2019 και 1222/13.02.2019 επιστολές αντίστοιχα), αναφέρουν ότι από τη μέχρι τώρα χρήση του συστήματος έχει διαπιστωθεί ότι είναι αξιόπιστο.

²⁷⁵ Η [...] (βλ. την υπ' αριθμ. πρωτ. 1284/14.02.2019 επιστολή της εταιρίας. [...]) αναφέρει ότι η αξιοπιστία του συστήματος είναι αμφίβολη και επικαλείται μία σειρά προβλημάτων που σχετίζονται με τη λειτουργία του. Συγκεκριμένα αναφέρεται σε α) αρνητικές πωλήσεις, β) κενά πεδία σε ανταλλαγές εντύπων, γ) δεν είναι ενημερωμένες οι περιοχές των σημείων, δ) εναλλαγή κεφαλαίων/πεζών σε ονομασίες πόλεων/οδών, ε) μη τήρηση ονοματολογίας πόλεων ή οδών, στ) μη σωστή αναγραφή δήμου/περιοχής, ζ) ορθογραφικά λάθη σε πόλεις, η) συντομεύσεις ονομάτων, θ) άγνωστες περιοχές/ έδρες εφημεριδοπωλών και αποσιωπητικά σε αρχές επωνυμιών, ι) πλήθος εγγράφων που εξάγονται μέσω της εφαρμογής [...], ια) εικονικά σημεία, ιβ) κενός αριθμός αδείας ΕΙΗΕΑ και ιγ) σημεία με διαφορετικές επωνυμίες. Οι [...] (βλ. την υπ' αριθμ. πρωτ. 1496/25.02.2019 επιστολή) επισημαίνουν ότι το λογισμικό «δεν είναι αξιόπιστο, καθώς συχνά εμφανίζει λάθος στοιχεία». Η [...] (βλ. την υπ' αριθμ. πρωτ. 1235/13.02.2019 επιστολή) αναφέρει ότι υπάρχει πρόβλημα ως προς την αξιοπιστία του συστήματος και συγκεκριμένα υποστηρίζει ότι «[τ]ο σύστημα παραμένει ανοικτό για μεγάλο χρονικό διάστημα ακόμη και μετά την καταχώρηση – ενημέρωση τόσο των αποστολών όσο και των επιστροφών (στοιχεία που προσδιορίζουν την πώληση) και υπάρχει δυνατότητα τροποποιήσεων των ως άνω δεδομένων από τους χρήστες. Αυτό αποτελεί πρόβλημα στην αξιοπιστία του συστήματος, ενώ είναι γνωστό ότι η εταιρεία μας, όπως και άλλες, ανακοινώνουν από μόνες τους τις πωλήσεις των εντύπων τους». Η [...] (βλ. την υπ' αριθμ. πρωτ. 1506/25.02.2019 επιστολή) υποστηρίζει ότι το σύστημα «δεν είναι αξιόπιστο γιατί βασίζεται σε καταχωρήσεις των συνεργατών της Άργος (πρακτόρων και εφημεριδοπωλών) και όχι σε πραγματικά στοιχεία πωλήσεων, με αποτέλεσμα να είμαστε αναγκασμένοι να απασχολούμε τέσσερις ανθρώπους στον έλεγχο των διανομών και των επιστροφών. Επίσης είναι ελλειπές [sic] σε πληροφόρηση διότι δεν δίνει πληροφορίες ως προς τον τρόπο διακίνησης των διανεμόμενων και επιστρεφόμενων φύλλων αλλά και ως προς τον χρόνο που αυτά παραδίδονται ή επιστρέφονται». Η [...] (βλ. την υπ' αριθμ. πρωτ. 1112/11.02.2019 επιστολή της) αναφέρει ότι αν και το σύστημα ενημερώνεται καθημερινά, οι παρεχόμενες από αυτό πληροφορίες είναι αναξιόπιστες. Προς επίρρωση δε του ισχυρισμού της αναφέρει ότι «[γ]ια τις πωλήσεις της Αθήνας, η ενημέρωση γίνεται καθημερινά ως «εκτίμηση πωλήσεων» και την Παρασκευή κάθε εβδομάδας οριστικοποιούνται οι πωλήσεις. Για τις πωλήσεις της Επαρχίας, η ενημέρωση γίνεται καθημερινά ως «εκτίμηση πωλήσεων» και σε 45 ημέρες από την έκδοση οριστικοποιούνται οι πωλήσεις. Το πρόγραμμα είναι μεν σχετικά εύχρηστο, αλλά παρέχει τη δυνατότητα πολύ λίγων αναφορών (reports). Δεν το χαρακτηρίζουμε αξιόπιστο, καθώς διαφορετικά νούμερα δίνει ως σύστημα, και διαφορετικά νούμερα ισχύουν στην πραγματικότητα» (Η έμφαση της εταιρίας). Τέλος, η [...] (βλ. την υπ' αριθμ. πρωτ. 1240/14.02.2019 επιστολή της) αναφέρει ότι «[ω]ς προς την αξιοπιστία του προγράμματος σε σχέση με τα πραγματικά δεδομένα των πωλήσεων και επιστροφών μας, κατά καιρούς έχουμε παρατηρήσει κάποιες

ΣΤ.2.2. Συμβατική σχέση ΑΡΓΟΣ με εκδότες

167. Στο πλαίσιο της έρευνας της Υπηρεσίας, ζητήθηκε από τις εκδότριες εταιρίες καθώς και την ΑΡΓΟΣ να αποστείλουν αντίγραφο των μεταξύ τους συμβάσεων ή/και ιδιωτικών συμφωνητικών καθώς και των διαχρονικών τροποποιήσεων αυτών. Όπως προέκυψε από τα συλλεχθέντα στοιχεία, η συντριπτική πλειοψηφία των εκδοτικών εταιριών που συνεργάζονται με την ΑΡΓΟΣ δεν έχει συνάψει σύμβαση ή ιδιωτικό συμφωνητικό με το Πρακτορείο αλλά τη μεταξύ τους συναλλακτική σχέση καθορίζουν οι από κοινού υπογεγραμμένοι «Εμπορικοί Όροι», για τους οποίους δεν προσδιορίζεται διάρκεια ισχύος και ως εκ τούτου θεωρούνται από τις εκδοτικές εταιρίες ως αορίστου χρόνου, παραμένοντας μέχρι και σήμερα σε ισχύ. Ειδικότερα, σύμφωνα με την προσκομισθείσα από την ΑΡΓΟΣ λίστα συνεργαζόμενων εταιριών²⁷⁷, από το σύνολο των [...] επιχειρήσεων με τις οποίες η ΑΡΓΟΣ έχει συνεργαστεί ή/και συνεργάζεται μέχρι και σήμερα, με τις [...] εξ αυτών έχουν από κοινού προσυπογράψει εμπορικούς Όρους Συνεργασίας.
168. Όσον αφορά στις λοιπές εκδότριες εταιρίες με τις οποίες έχει προβεί σε σύναψη Σύμβασης ή Ιδιωτικού Συμφωνητικού, αυτή είναι ορισμένου χρόνου, με διάρκεια ισχύος συνήθως [...] έτη²⁷⁸. Σημειώνεται εδώ ότι στις εν λόγω συμβάσεις περιλαμβάνεται όρος αποκλειστικότητας συνεργασίας με το Πρακτορείο, [...] ²⁷⁹.

ΣΤ.3 Η ΑΠΟΨΗ ΤΩΝ ΕΤΑΙΡΙΩΝ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΟΥ ΚΑΙ ΕΠΟΜΕΝΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΣΤΑΔΙΟΥ

ΣΤ.3.1. Η άποψη των εκδοτικών επιχειρήσεων

169. Στο πλαίσιο της έρευνας της Υπηρεσίας ερωτήθηκαν οι εκδοτικές επιχειρήσεις καθώς και οι ενώσεις εφημεριδοπωλών και περιπτερούχων, αναφορικά με τους υφιστάμενους όρους συνεργασίας τους με την ΑΡΓΟΣ ²⁸⁰. Διευκρινίζεται ότι οι ανωτέρω εταιρίες και φορείς ερωτήθηκαν τόσο στο πλαίσιο της αρχικής έρευνας της ΓΔΑ όσο και σε επόμενη έρευνά της προκειμένου να διερευνηθεί ιδίως το πώς διαμορφώθηκαν οι όροι συνεργασίας τους με το Πρακτορείο **από τον Οκτώβριο/Νοέμβριο 2017 έως και το Νοέμβριο 2018**.

αποκλίσεις ανάμεσα στα γενικά σύνολα και σε πιο αναλυτική εικόνα που έχουμε αναζητήσει (π.χ., ανά νομό ή γεωγραφικό διαμέρισμα)».

²⁷⁶ Η εταιρία [...] (βλ. την υπ' αριθμ. πρωτ. 1210/13.02.2019 επιστολή της) αναφέρει σε σχέση με την αξιοπιστία του λογισμικού ότι «[δ]εν μπορούμε να έχουμε γνώμη για τη αξιοπιστία γιατί δεν έχουμε την δυνατότητα ελέγχου των στοιχείων. Εάν είναι αξιόπιστο το δελτίο κυκλοφορίας που εκδίδει η ΑΡΓΟΣ είναι αξιόπιστο και τα δεδομένα που υπάρχουν στο λογισμικό σύστημα». Η δε [...] (βλ. την 981/06.02.2019 επιστολή της) υποστηρίζει ότι «[υ]φίσταται λογισμικό για την παρακολούθηση των πωλήσεων των εντύπων, για το οποίο όμως δεν μπορούμε να εκφράσουμε γνώμη για την λειτουργικότητα ή την αξιοπιστία του [...]».

²⁷⁷ Η εν λόγω λίστα προσκομίσθηκε με την υπ' αριθ. πρωτ. 422/17.01.2019 επιστολή της Άργος.

²⁷⁸ Βλ. τη λίστα που προσκομίσθηκε με την υπ' αριθ. πρωτ. 422/17.01.2019 επιστολή της Άργος σύμφωνα με την οποία η Άργος τηρεί [...] συμβάσεις με τις εκδότριες [...]. Εξάιρεση αποτελούν οι εταιρίες [...] με τις οποίες τηρείται [...] σύμβαση καθώς και οι εκδότριες [...] με τις οποίες τηρείται [...] σύμβαση. Τέλος, η εκδότρια [...] έχει συνάψει με την Άργος [...] σύμβαση ενώ η [...] τηρεί με το Πρακτορείο σύμβαση [...] διάρκειας ισχύος.

²⁷⁹ Βλ. [...].

²⁸⁰ Βλ. και ενότητα Δ.1 ανωτέρω.

170. Διευκρινίζεται ότι όσον αφορά στη μετακίνηση εκδοτριών στο Πρακτορείο πριν την παύση λειτουργίας της Ευρώπη, δέκα (10) εκδοτικές επιχειρήσεις²⁸¹ απάντησαν ότι μετακινήθηκαν από το πρακτορείο Ευρώπη στο Πρακτορείο ΑΡΓΟΣ, ενώ επτά (7) εκδοτικές επιχειρήσεις²⁸² απάντησαν ότι δεν άλλαξαν Πρακτορείο, δηλαδή συνέχισαν τη συνεργασία τους με το Πρακτορείο ΑΡΓΟΣ (ή ξεκίνησαν εξ αρχής τη συνεργασία τους με την ΑΡΓΟΣ στην περίπτωση της [...] και της [...] εντός του 2017). Ακολούθως παρατίθενται οι θέσεις των ερωτηθεισών εκδοτριών διακρίνοντας μεταξύ αυτών που μετακινήθηκαν στην ΑΡΓΟΣ και αυτών που συνεργάζονταν με το Πρακτορείο και πριν από την παύση λειτουργίας της Ευρώπη.

α) Εκδοτικές επιχειρήσεις που δεν άλλαξαν Πρακτορείο

171. Οι εκδοτικές επιχειρήσεις που δεν άλλαξαν Πρακτορείο, πλην της [...] η οποία δεν απάντησε σχετικά, ανέφεραν ότι δεν μεταβλήθηκαν οι όροι συνεργασίας τους με το Πρακτορείο **εντός του έτους 2017**. Περαιτέρω, οι εν λόγω εκδοτικές επιχειρήσεις στο σύνολό τους απάντησαν ότι δεν θεωρούν πιθανό, υπό τις υφιστάμενες συνθήκες, να μεταβληθούν οι όροι συνεργασίας τους με το Πρακτορείο ΑΡΓΟΣ στο άμεσο μέλλον (ήτοι εντός του επόμενου έτους).

β) Εκδοτικές επιχειρήσεις που άλλαξαν Πρακτορείο

172. Οι εκδοτικές επιχειρήσεις που μετακινήθηκαν στο Πρακτορείο ΑΡΓΟΣ εντός του 2017, απάντησαν ότι η μετακίνησή τους έλαβε χώρα τον Αύγουστο του 2017²⁸³. Συγκεκριμένα, μετακινήθηκαν η [...].
173. Οι εν λόγω εκδοτικές επιχειρήσεις ανέφεραν ότι δεν μεταβλήθηκαν οι όροι συνεργασίας τους με το Πρακτορείο **εντός του έτους 2017**. Αναφορικά με το λόγο που τις ώθησε να αλλάξουν Πρακτορείο, η πλειοψηφία αυτών απάντησε ότι δεν υπήρχε άλλη εναλλακτική πλην του να μετακινηθούν στην ΑΡΓΟΣ, ως το μοναδικό εναπομείναν Πρακτορείο διανομής Τύπου στην Ελλάδα²⁸⁴ δεδομένης και της αδυναμίας πρακτόρευσης και διανομής Τύπου από τις ίδιες τις εκδοτικές επιχειρήσεις²⁸⁵. Επίσης ορισμένες επιχειρήσεις αναφέρουν ως λόγους μετακίνησης την αναστολή της λειτουργίας του πρακτορείου Ευρώπη²⁸⁶, τη δεινή οικονομική κατάσταση του πρακτορείου Ευρώπη²⁸⁷, καθώς και την οικονομική κατάρρευση του βασικού μετόχου του Πρακτορείου σε συνδυασμό με τα πολλαπλά διοικητικά προβλήματα που η Ευρώπη αντιμετώπιζε, όπως την παραίτηση της διοίκησής του^{288,289}.
174. Σχετικά με τους όρους υπό τους οποίους συνεργάζονταν με την ΑΡΓΟΣ οι κατά τα ανωτέρω εκδότριες εταιρίες, όπως αναφέρθηκε σε προηγούμενο σημείο της παρούσας, στη συντριπτική πλειοψηφία τους ανέφεραν ότι είναι αν όχι ίδιοι τουλάχιστον παρεμφερείς.

²⁸¹ Όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω πρόκειται για τις εταιρίες [...].

²⁸² Ήτοι οι εκδότριες [...].

²⁸³ Διευκρινίζεται ότι με την Ευρώπη συνεργαζόταν και η εκδότρια [...].

²⁸⁴ Βλ. για παράδειγμα την επιστολή της [...].

²⁸⁵ Βλ. σχετικά τις απαντητικές επιστολές των [...].

²⁸⁶ Βλ. επιστολή της [...].

²⁸⁷ Βλ. ιδίως επιστολές των: [...].

²⁸⁸ Βλ. σχετικά απαντητικής επιστολή της [...].

²⁸⁹ Επικουρικά αναφέρεται ότι οι εκδοτικές επιχειρήσεις [...] δεν απάντησαν ως προς τους λόγους που τους ώθησαν να αλλάξουν Πρακτορείο.

175. Αναφορικά με το εάν οι όροι συνεργασίας με το πρακτορείο ΑΡΓΟΣ ήταν ευνοϊκότεροι ή δυσμενέστεροι για τους εκδότες συγκριτικά με τους αντίστοιχους του Πρακτορείου Ευρώπη, πέντε (5) εκδοτικές επιχειρήσεις απάντησαν ότι δεν υπήρξε μεταβολή στους όρους συνεργασίας αναφέροντας χαρακτηριστικά ότι οι νέοι όροι είναι ίδιοι²⁹⁰, ισοδύναμοι²⁹¹ ή παρεμφερείς²⁹² με αυτούς που ίσχυαν κατά τη διάρκεια της συνεργασίας τους με την Ευρώπη. Από την πλευρά της η [...] ανέφερε ότι γενικά οι όροι συνεργασίας με την ΑΡΓΟΣ είναι καλύτεροι σε κάποια σημεία και χειρότεροι σε άλλα, χωρίς περαιτέρω ανάλυση. Τέλος, η [...] ανέφερε ότι οι όροι συνεργασίας με την ΑΡΓΟΣ είναι σε ορισμένες πτυχές δυσμενέστεροι από αυτούς της Ευρώπη, χωρίς όμως αυτό να το συγκεκριμενοποιεί²⁹³.

ΣΤ.3.2. Η άποψη των φορέων της αγοράς

176. Σχετικά με τη θέση των εταιριών επόμενου σταδίου, όπως διατυπώθηκαν μέσω των φορέων/ ενώσεων αυτών, βλέπε Ενότητα Δ.2 της παρούσας.

ΣΤ.4 ΕΠΙΚΕΙΜΕΝΕΣ ΑΛΛΑΓΕΣ ΤΗΣ ΕΜΠΟΡΙΚΗΣ ΚΑΙ ΤΙΜΟΛΟΓΙΑΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΤΗΣ ΑΡΓΟΣ

177. Κατά την πρόσφατη έρευνα της ΓΔΑ στο πλαίσιο διερεύνησης των τρεχουσών συνθηκών στην αγορά διανομής έντυπου Τύπου, από τα προσκομισθέντα στοιχεία²⁹⁴ και επιστολές²⁹⁵ εκδοτικών επιχειρήσεων που διανέμουν τα έντυπά τους μέσω του Πρακτορείου, από δημοσιεύματα στον (ηλεκτρονικό και μη) Τύπο, καθώς και κατόπιν αιτήματος εξέτασης λήψης ασφαλιστικών μέτρων βάσει της παρ. 5 του άρθρου 25 του Ν.3959/2011 του Υπουργού Οικονομίας και Ανάπτυξης και τα συνημμένα σε αυτή στοιχεία,²⁹⁶ διαπιστώθηκε ότι από την 1.12.2018 (ή για κάποιες εκδοτικές επιχειρήσεις από την 1.1.2019) το Πρακτορείο επρόκειτο να προβεί σε εφαρμογή νέας εμπορικής πολιτικής.
178. Η νέα εμπορική πολιτική παρουσιάστηκε και εξετάστηκε στο πλαίσιο της αυτεπάγγελτης έρευνας για την ενδεχόμενη λήψη ασφαλιστικών μέτρων κατά της ΑΡΓΟΣ (ως αναφέρθηκε ανωτέρω)²⁹⁷, επί της οποίας εκδόθηκε η υπ' αριθ. 687/2019 Απόφαση της ΕΑ²⁹⁸. Το τρέχον

²⁹⁰ Βλ. για παράδειγμα την επιστολή των εταιριών [...].

²⁹¹ Όπως τους χαρακτηρίζει η [...].

²⁹² Σύμφωνα με τη [...].

²⁹³ Οι εκδοτικές επιχειρήσεις [...] δεν απάντησαν σχετικά.

²⁹⁴ Τα εν λόγω στοιχεία προσκομίστηκαν από τις εκδότριες εταιρίες (εφεξής και «εκδότριες») στο πλαίσιο έρευνας της Υπηρεσίας κατόπιν του υπ' αριθ. πρωτ. 4717/31.8.2017 αιτήματος παροχής γνώμης των Υπουργών Οικονομίας και Ανάπτυξης, και Ψηφιακής Πολιτικής, Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης. Βλ. ενδεικτικά την υπ' αριθ. πρωτ. 6873/20.11.2018 επιστολή της [...], όπου η εκδότρια εταιρία αναφέρει ότι «[ε]νδεχομένως θα υπάρξει μεταβολή [ενν. στους όρους συνεργασίας της με το πρακτορείο Άργος ΑΕ] στην κατεύθυνση της νέας εμπορικής πολιτικής της ΑΡΓΟΣ ΑΕ». Αντίστοιχη αναφορά για εφαρμογή νέας εμπορικής πολιτικής της Άργος ΑΕ κάνουν όλες σχεδόν οι εκδότριες, δεδομένου ότι, όπως αναλύεται ακολούθως, η Άργος ΑΕ προέβη σε αποστολή σχετικών ενημερωτικών προς αυτές επιστολών.

²⁹⁵ Βλ. την υπ' αριθ. πρωτ. 7150/28.11.2018 επιστολή της [...] απευθυνόμενη στον Πρόεδρο της ΕΑ, όπου η εκδότρια αναφέρει: «Η πρόσφατη απόπειρα μονομερούς τροποποίησης των οικονομικών όρων συνεργασίας του μοναδικού πρακτορείου με τα διανεμόμενα από αυτό έντυπα και μάλιστα παρά την ύπαρξη ενεργών συμβάσεων [...], απαιτεί τη λήψη αμέσως μέτρων από πλευράς της Επιτροπής Ανταγωνισμού για την αποτροπή ανεπανόρθωτης βλάβης από επικείμενο κίνδυνο στην εταιρεία μας, αλλά και στις επιχειρήσεις Τύπου γενικότερα. [...]».

²⁹⁶ [...].

²⁹⁷ [...].

χρονικό διάστημα και σε εφαρμογή του διατακτικού της υπ' αριθ. 687/2019 Απόφασης της ΕΑ, οι εκδοτικές εταιρίες και η ΑΡΓΟΣ βρίσκονται σε διαπραγματεύσεις επί νέας πρότασης εμπορικής πολιτικής από μέρους της ΑΡΓΟΣ. Η εν λόγω νέα πρόταση εμπορικής πολιτικής φέρει κοινά δομικά χαρακτηριστικά με την ως άνω προηγούμενη πρόταση της, αλλά διαφοροποιείται ως προς την τιμολόγηση των επιμέρους υπηρεσιών που παρέχονται στις εκδοτικές εταιρίες. Σε κάθε περίπτωση, η διαδικασία των διαπραγματεύσεων και η οριστικοποίηση της νέας εμπορικής πολιτικής της ΑΡΓΟΣ είναι υπό εξέλιξη, ενώ δεν επηρεάζει την αποτύπωση των προτεινόμενων λύσεων της παρούσας.

Z. ΕΝΔΕΧΟΜΕΝΕΣ ΔΥΣΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ ΣΤΗΝ ΑΓΟΡΑ ΑΠΟ ΤΗ ΜΟΝΟΠΩΛΙΑΚΗ ΘΕΣΗ ΤΟΥ ΠΡΑΚΤΟΡΕΙΟΥ ΑΡΓΟΣ

179. Στο πλαίσιο της έρευνας της Υπηρεσίας ερωτήθηκαν τόσο οι εκδοτικές επιχειρήσεις, όσο και άλλοι φορείς της αγοράς (ήτοι οι ενώσεις ιδιοκτητών αθηναϊκού και επαρχιακού Τύπου και οι ενώσεις εφημεριδοπωλών και περιπτερούχων), εάν είναι πιθανό να δημιουργηθούν προβλήματα στην αγορά διανομής έντυπου Τύπου και εάν δύναται να εξυπηρετηθεί επαρκώς η αγορά λόγω της μονοπωλιακής θέσης του Πρακτορείου ΑΡΓΟΣ. Οι απαντήσεις τους συνοψίζονται κατωτέρω:

Z.1 Η ΑΠΟΨΗ ΤΩΝ ΕΚΔΟΤΙΚΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ

180. Αναφορικά με το ερώτημα εάν είναι πιθανό να δημιουργηθούν προβλήματα στην αγορά διανομής έντυπου Τύπου και εάν δύναται να εξυπηρετηθεί επαρκώς η αγορά λόγω της μονοπωλιακής θέσης του Πρακτορείου ΑΡΓΟΣ, παρατίθενται κατωτέρω τόσο οι **αρχικές** (ήτοι στο πλαίσιο της προηγούμενης έρευνας της ΓΔΑ) απόψεις των εκδοτικών επιχειρήσεων, όσο και οι **μεταγενέστερες** αυτών (ήτοι στο πλαίσιο επικαιροποίησης των αρχικών στοιχείων της έρευνας).

Z.1.1. Αρχικές Εκτιμήσεις

Εκδοτικές επιχειρήσεις που δεν άλλαξαν Πρακτορείο

181. Οι απόψεις των εκδοτικών επιχειρήσεων που δεν άλλαξαν Πρακτορείο παρουσιάζουν αποκλίσεις. Οι [...] ²⁹⁹ υποστήριξαν ότι, τουλάχιστον βραχυπρόθεσμα, δεν αναμένονται προβλήματα και ότι η αγορά μπορεί να εξυπηρετηθεί επαρκώς από ένα Πρακτορείο. Ωστόσο, η [...] επεσήμανε ότι μακροπρόθεσμα «είναι πιθανή η προσπάθεια αύξησης της προμήθειας ή μείωσης της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών προς όφελος του μονοπωλητή [ενν. της ΑΡΓΟΣ]»³⁰⁰. Η [...] ³⁰¹ θεώρησε πιθανό να επηρεασθούν οι συνθήκες στην αγορά διανομής έντυπου Τύπου (κυρίως ως προς τη διαμόρφωση των τιμών) -χωρίς απαραίτητα, ωστόσο, η δραστηριοποίηση περισσότερων εταιριών να διασφαλίζει ευχερέστερους όρους- καταλήγοντας ότι «η επαρκής εξυπηρέτηση της αγοράς και η συνθήκη της ίσης μεταχείρισης των εντύπων όλων των εκδοτών έχει σχέση με πολλούς παράγοντες, όπως με το ποια θα είναι η εικόνα της αγοράς

²⁹⁸ Βλ. σχετικά και το από 4.06.2019 Δελτίο Τύπου της ΕΑ όπου καταγράφεται το διατακτικό της εν λόγω Απόφασης.

²⁹⁹ Βλ. σχετικά υπ' αριθ. πρωτ. 6347/31.10.2017, 5767/11.10.2017, 5894/16.10.2017 και 5549/4.10.2017 επιστολές των ως άνω εταιριών αντίστοιχα.

³⁰⁰ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5549/4.10.2017 επιστολή της εταιρίας.

³⁰¹ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5839/13.10.2017 απαντητική επιστολή της εκδότριας.

του Τύπου τα επόμενα χρόνια, ποια θα είναι η πολιτική της επιχείρησης ή των επιχειρήσεων που θα δραστηριοποιούνται στη διανομή του Τύπου κ.α». Κατά την [...], η δομή και οι συνθήκες ανταγωνισμού στην αγορά διανομής έντυπου Τύπου επρόκειτο να επηρεασθούν σε σημαντικό βαθμό δεδομένου ότι η ΑΡΓΟΣ αποτελεί το μοναδικό πρακτορείο διανομής έντυπου Τύπου και εφόσον δεν επιτευχθούν «σημαντικές οικονομικές συνέργειες», με κίνδυνο να ανακύψουν ζητήματα αντιανταγωνιστικής συμπεριφοράς, όπως ενδεικτικά καταχρηστικές πρακτικές τιμολογιακού και μη χαρακτήρα³⁰². Συναφώς και σε πιο πρόσφατη επιστολή της η εκδότρια υπογράμμισε ότι αν και οι συμβατικοί όροι δεν διαφοροποιήθηκαν (με εξαίρεση προφανώς την εφαρμογή της νέας εμπορικής πολιτικής από το 2019), σημειώθηκαν πολλά προβλήματα στη διανομή των εντύπων της από τον Ιανουάριο 2018 και εξής³⁰³. Τέλος, η [...] επικαλούμενη την οικονομική ρευστότητα της ευρύτερης αγοράς, υποστήριξε ότι «αδυνατούμε να προβούμε σε οποιαδήποτε εκτίμηση για τη διαμόρφωση των ανταγωνιστικών συνθηκών στην αγορά διανομής τύπου»³⁰⁴.

Εκδοτικές επιχειρήσεις που άλλαξαν Πρακτορείο

182. Σύμφωνα με τις απαντήσεις αρκετών εκδοτριών που μετακινήθηκαν από το πρακτορείο Ευρώπη στην ΑΡΓΟΣ, οι εταιρίες αν και έκριναν ότι η μονοπωλιακή θέση δεν είναι απαραίτητα de facto στρεβλή, εξέφρασαν ανησυχία ως προς την ιδιαίτερα πιθανή δημιουργία προβλημάτων στην αγορά διανομής Τύπου συνεπεία της μονοπωλιακής θέσης της ΑΡΓΟΣ, εστιάζοντας κυρίως στην έλλειψη δυνατότητας διαπραγμάτευσης των εκδοτών/πελατών της³⁰⁵, καθώς και στην ενδεχόμενη έλλειψη κινήτρου του Πρακτορείου να επιτελέσει ορθά το ρόλο του σε συνδυασμό με την επισφαλή οικονομική κατάστασή του³⁰⁶. Μάλιστα η [...] κατέληξε ότι «[τ]ο δίκτυο διανομής των εφημερίδων είναι δομημένο να εξυπηρετείται από δύο πρακτορεία. Στην περίπτωση που θα εξυπηρετείται μόνο από την Άργος θα υπάρξουν προβλήματα ως προς την λειτουργία λόγω του μεγάλου όγκου διανομής που θα κληθεί να εξυπηρετήσει»³⁰⁷. Σύμφωνα με τη [...], η αποτελεσματική διανομή των εντύπων από την

³⁰² Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 239/12.01.2018 επιστολή της εταιρίας.

³⁰³ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7147/28.11.2018 επιστολή της [...].

³⁰⁴ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7766/28.12/2017 επιστολή της εταιρίας. [...].

³⁰⁵ Ειδικότερα, όπως ανέφερε η εκδότρια [...] «[τ]ο μονοπώλιο στη διανομή και μάλιστα με ιδιοκτησία εκδότη εντύπων μέσων είναι πρόβλημα. Οι “πελάτες” του δεν έχουν την παραμικρή δυνατότητα διαπραγμάτευσης και, τελικά, συνεννόησης με το πρακτορείο διανομής για μικρά ή μεγάλα και σημαντικά προβλήματα, που συχνά παρουσιάζονται σε σημεία ή περιοχές ολόκληρης της διανομής» (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 6567/8.11.2017 επιστολή της εταιρίας).

³⁰⁶ Συγκεκριμένα, η [...] στην υπ' αριθ. πρωτ. 5937/16.10.2017 επιστολή της υποστήριξε ότι «[η] μετάβαση λοιπόν από ένα κλασικό δυοπώλιο, σε ένα ιδιωτικό μονοπώλιο, δεν είναι λογικό να αναμένεται ότι θα εξασφαλίσει την ορθολογική διανομή, ανάρτηση, πώληση, καταμέτρηση και δημοσιοποίηση των κυκλοφοριών του εκδοτικού χώρου στο μέλλον. [...] Η λειτουργία ενός πρακτορείου δεν είναι de facto στρεβλή, αλλά γιατί μπορεί εύκολα να δημιουργηθεί παρέκκλιση, λόγω χαμηλού ελεγκτικού πλαισίου από το κράτος και τους οργανισμούς ελέγχου, των κακών μέχρι πρότινος οικονομικών του, και της πιθανής έλλειψης κινήτρου να επιτελέσει ορθολογικά τον ρόλο του». Πάντως, η εκδότρια σε επόμενη επιστολή της ανέφερε ότι «[ο]ι όροι συνεργασίας με το πρακτορείο Άργος, σε γενικές γραμμές δεν έχουν μεταβληθεί σε σχέση με την υπογραφή σύμβασης του Αυγούστου 2017 (όπερ και κατέρρευσε το πρακτορείο Ευρώπη και μεταφερθήκαμε στο πρακτορείο Άργος, δεδομένου ότι δεν υπήρχε άλλη εναλλακτική. Πλην όμως κομμάτια της εφαρμογής της συμφωνίας, δεν εκτελούνται με την απαραίτητη πιστότητα» (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 6928/21.11.2018 επιστολή, η υπογράμμιση της [...]).

³⁰⁷ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5821/13.10.2017 επιστολή της εταιρίας. Αντιθέτως, η [...] σημείωσε ότι «[σ]το βαθμό που αυτή δεν δύναται να εξασφαλιστεί από την ύπαρξη περισσότερων πρακτορείων, η αγορά δύναται να εξυπηρετηθεί επαρκώς από την ύπαρξη ενός μόνο πρακτορείου» (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5887/13.10.2017

ΑΡΓΟΣ μπορεί να διασφαλιστεί με την αύξηση του προσωπικού της³⁰⁸ ενώ κατά την εκδότρια [...] «[μ]όνο αν το κράτος θεσπίσει τους κανόνες διανομής και αναλάβει τα έξοδα μεταφοράς του τύπου (αεροπορικά και ακτοπολιτικά μόνο) μπορεί να εξασφαλίσει [ενν. το κράτος] την ίση μεταχείριση όλων»³⁰⁹.

183. Σε αντίθεση με τις ανωτέρω εκδότριες, η εταιρία [...] δεν αναφέρθηκε σε πιθανότητα στρεβλώσεων, ούτε επεσήμανε κάποιο πρόβλημα στην εξυπηρέτηση των εντύπων όλων των εκδοτών το οποίο να έχει πέσει στην αντίληψή της³¹⁰, άποψη που υποστήριξε και σε επόμενη επιστολή της³¹¹. Σε συναφές σκεπτικό, η [...] σημείωσε ότι «[σ]το βαθμό που αυτή [ενν. η οικονομική βιωσιμότητα των πρακτορείων] δεν δύναται να εξασφαλιστεί από την ύπαρξη περισσότερων πρακτορείων, η αγορά δύναται να εξυπηρετηθεί επαρκώς από την ύπαρξη ενός μόνο πρακτορείου»³¹² ενώ σε επόμενη επιστολή της³¹³ υποστήριξε αφενός ότι «[ο]ι όροι διανομής παραμένουν οι ίδιοι» και αφετέρου ότι «[η] ΑΡΓΟΣ εξυπηρετεί την αγορά του Τύπου ικανοποιητικά υπό τις παρούσες συνθήκες».
184. Τέλος, η εταιρία [...] δήλωσε ότι δεν είναι σε θέση να εκφέρει άποψη επί του θέματος, [...] ³¹⁴.
185. Συνεπώς, από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η πλειονότητα των εκδοτικών επιχειρήσεων που απάντησαν στο σχετικό ερώτημα δεν αποκλείει ή τουλάχιστον θεωρεί πιθανή τη δημιουργία προβλημάτων στη διανομή έντυπου Τύπου στο μέλλον, όπως η αύξηση της προμήθειας, η μείωση της ποιότητας υπηρεσιών, γενικώς καταχρηστικές πρακτικές τιμολογιακού και μη χαρακτήρα. Σε κάθε περίπτωση, μέχρι και το πρώτο τρίμηνο του 2019 οι όροι συνεργασίας της ΑΡΓΟΣ με τις εκδότριες δεν τροποποιήθηκαν ενώ οι αλλαγές που επρόκειτο να λάβουν χώρα αφορούσαν στην εμπορική πολιτική του Πρακτορείου, εφαρμοστέα στις αρχές του 2019, διακόπηκαν με την παρέμβαση της ΕΑ³¹⁵.

Z.1.2. Μεταγενέστερες εκτιμήσεις

186. Στο πλαίσιο της διερεύνησης του κατά πόσο διαφοροποιήθηκαν πράγματι οι όροι συνεργασίας της ΑΡΓΟΣ με τις εκδότριες, ζητήθηκε από τις τελευταίες να προσκομίσουν το σύνολο των εν ισχύ συμβάσεων/συμφωνητικών που έχουν συνάψει με το Πρακτορείο έτσι ώστε να εξετασθεί

επιστολή της εκδότριας εταιρίας). Επικουρικά αναφέρεται ότι οι εκδότριες [...]. Η [...] καθώς και η [...] έκαναν λόγο για τη σύνθεση του μετοχικού κεφαλαίου της Άργος, η οποία ωστόσο από την απάντησή τους μέχρι και τη σύνταξη της παρούσας έχει διαφοροποιηθεί.

³⁰⁸ Συγκεκριμένα η εκδότρια ανέφερε ότι «η εξυπηρέτηση μπορεί να καλυφθεί επαρκώς με την αύξηση του προσωπικού στο παραπάνω πρακτορείο [ενν. την Άργος] αλλά δεν μπορεί να γνωρίζω τις προθέσεις τους για κάτι τέτοιο» (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5731/10.10.2017 επιστολή της [...]).

³⁰⁹ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5699/10.10.2017 επιστολή της εκδότριας.

³¹⁰ Συγκεκριμένα η [...] αναφέρει ότι «[μ]ετά την κατάρρευση του πρακτορείου “ΕΥΡΩΠΗ Α.Ε.” δια της υποβολής αίτησης πτώχευσης και της αποχώρησής του από την αγορά της διανομής του τύπου, το κενό καλύφθηκε από το πρακτορείο “ΑΡΓΟΣ Α.Ε.” χωρίς να έχει υποπέσει στην αντίληψή μας αδυναμία ως προς την εξυπηρέτηση των εντύπων όλων των εκδοτών» (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 6410/02.11.2017 επιστολή της εταιρίας).

³¹¹ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7045/23.11.2018 επιστολή της εκδότριας.

³¹² Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5887/16.10.2017 επιστολή της εκδότριας εταιρίας.

³¹³ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 6933/21.11.2018 επιστολή της [...].

³¹⁴ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 6001/17.10.2017 επιστολή της εταιρίας.

³¹⁵ Ήτοι, μέσω της αυτεπάγγελτης λήψης ασφαλιστικών μέτρων κατά το άρθρο 25 παράγραφος 5 ν. 3959/2011 στο πλαίσιο της έρευνας στην αγορά διανομής έντυπου Τύπου κατόπιν του υπ' αριθ. πρωτ. 7177/29.11.2018 αιτήματος για εξέταση λήψης ασφαλιστικών μέτρων βάσει της παρ. 5 του άρθρου 25 του Υπουργού Οικονομίας και Ανάπτυξης (Αρ. Συνεδρίασης ΕΑ 10/30.1.2019).

εάν οι σχετικοί όροι έχουν τροποποιηθεί κατά τη διάρκεια του τελευταίου έτους και ειδικότερα από τον Οκτώβριο/Νοέμβριο 2017. Με εξαίρεση πέντε εταιρίες³¹⁶, οι λοιπές εκδοτικές επιχειρήσεις δεν προσκόμισαν σχετικά στοιχεία, παρά μόνο κάποιες³¹⁷ εξ αυτών προσκόμισαν αντίγραφο των εν ισχύ όρων εμπορικής πολιτικής που έχουν συμφωνηθεί με την ΑΡΓΟΣ στο πλαίσιο της ισχύουσας μεταξύ τους σύμβασής. Στην πλειοψηφία³¹⁸ τους οι εκδότριες ανέφεραν ότι μέχρι και το Νοέμβριο 2018 δεν έχουν προκύψει ουσιαστικές αλλαγές στη σχέση τους με την ΑΡΓΟΣ. Ειδικότερα, η εκδότρια [...] αναφέρει ότι «[κ]ατά την εκτίμησή μας δεν έχουν επέλθει αλλαγές στη λειτουργία ή στη δομή της αγοράς αθηναϊκού και πανελλήνιου τύπου από τον Οκτώβριο 2017 μέχρι σήμερα»³¹⁹. Συναφώς, η [...] ³²⁰ υποστηρίζει ότι «[δ]εν υπάρχει διαφοροποίηση των τωρινών όρων συνεργασίας συγκριτικά με εκείνους που ίσχυαν ως τον Οκτώβριο 2017» άποψη που συμμερίζεται και η [...] ³²¹ καθώς αναφέρει ότι «[θ]εωρούμε ότι από τον Οκτώβρη 2017 η λειτουργία και η δομή της αγοράς του αθηναϊκού και πανελλήνιου Τύπου είναι σταθερή χωρίς αλλαγές που θα μπορούσαν να την επηρεάσουν σημαντικά» ενώ όσον αφορά στη σχέση της με την ΑΡΓΟΣ, σημειώνει ότι «[δ]εν υπάρχει μεταβολή στους όρους συνεργασίας με την ΑΡΓΟΣ ΑΕ από τον Οκτώβρη 2017 έως σήμερα». Στο ίδιο πλαίσιο, η [...] ³²² σημειώνει ότι «[κ]ατά την εκτίμησή μας δεν έχουν επέλθει αλλαγές στη λειτουργία ή τη δομή της αγοράς αθηναϊκού και πανελλήνιου τύπου από τον Οκτώβριο 2017 μέχρι σήμερα. [...] Τα έντυπά μας διανέμονται από την ΑΡΓΟΣ ΑΕ με βάση τους γενικούς όρους διανομής που εφαρμόζει η εν λόγω εταιρία. [...] Οι τωρινοί όροι συνεργασίας της εταιρίας μας με το πρακτορείο Άργος σε σχέση με αυτούς που ίσχυαν μέχρι Οκτώβριο 2017 δεν έχουν διαφοροποιηθεί» ενώ και η [...] ³²³ υποστηρίζει ότι «δεν έχουν επέλθει ουσιαστικές αλλαγές στη δομή και λειτουργία του τύπου. Εξαίρεση, που όμως επηρεάζει αρνητικά, η μείωση των πωλήσεων των εφημερίδων [...] Δεν έχουν μεταβληθεί οι όροι συνεργασίας με το πρακτορείο από τον Οκτώβριο 2017».

187. Υπό παρεμφερές σκεπτικό, η [...] ³²⁴ εκτιμά ότι «από τον Οκτώβριο του 2017 δεν έχουν επέλθει σημαντικές αλλαγές στην λειτουργία ή τη δομή της αγοράς αθηναϊκού και πανελλήνιου τύπου. Οι μεγαλύτερες εκδοτικές εταιρείες παραμένουν ίδιες, όπως και το πρακτορείο διανομής, ενώ νέες

³¹⁶ Πρόκειται για τις εταιρίες [...].

³¹⁷ Ειδικότερα, αντίγραφο των εμπορικών όρων ως ισχύουν μέχρι την εφαρμογή της νέας εμπορικής πολιτικής του Πρακτορείου απέστειλαν οι εταιρίες: [...].

³¹⁸ Σημειώνεται ότι μεταξύ των εκδοτριών εταιριών που απάντησαν στην επιστολή παροχής στοιχείων της Υπηρεσίας περιλαμβάνονται και οι εταιρίες [...]. Ωστόσο, η μεν πρώτη ανέφερε, «σας ενημερώνουμε ότι, η εταιρεία [...] σταμάτησε να εκδίδει εφημερίδες και περιοδικά από την [...]» (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 6864/19.11.2018 επιστολή της εκδότριας) ενώ η [...] διευκρίνισε ότι «[η] εταιρεία μας, καθόσον από [...] δεν εκδίδει κάποιο έντυπο, δεν διατηρεί συνεργασία με το πρακτορείο διανομής τύπου «ΑΡΓΟΣ»» (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7014/23.11.2018 επιστολή). Ως εκ τούτου οι εν λόγω εκδότριες δεν παρείχαν στοιχεία και πληροφορίες σχετικά με τη διαμόρφωση της υπό κρίση αγοράς σήμερα, αν και η [...] σημείωσε ότι «[η] πορεία των πωλήσεων του αθηναϊκού και πανελλήνιου είναι συνεχόμενα πτωτική και τούτο οφείλεται τόσο στην οικονομική κρίση που μαστίζει τη χώρα μας τα τελευταία τουλάχιστον επτά (7) έτη, αλλά και στην καθιέρωση του διαδικτύου (internet) ως συχνού και ενδεχομένως σχεδόν αποκλειστικού μέσου πληροφόρησης του κοινού» (ο.π. βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7014/23.11.2018 επιστολή της εταιρίας).

³¹⁹ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7001/23.11.2018 επιστολή της εκδότριας.

³²⁰ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 6798/19.11.2018 επιστολή της εκδότριας.

³²¹ Βλ. σχετικά υπ' αριθ. πρωτ. 6873/20.11.2018 επιστολή της εκδότριας.

³²² Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 6762/16.11.2018 επιστολή της εκδότριας.

³²³ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 6766/19.11.2018 επιστολή της εκδότριας.

³²⁴ Βλ. σχετικά υπ' αριθ. πρωτ. 6933/21.11.2018 επιστολή.

μικρότερες εκδοτικές επιχειρήσεις δεν έχουν επιφέρει σημαντικές αλλαγές στην αγορά του τύπου. [...] Η εταιρεία μας εξακολουθεί να συνεργάζεται με το πρακτορείο διανομής ΑΡΓΟΣ για την διανομή των εντύπων της. [...] Οι όροι διανομής παραμένουν οι ίδιοι [...] οι όροι συνεργασίας δεν έχουν μεταβληθεί από τον Οκτώβριο του 2017», η [...] ³²⁵ διευκρινίζει ότι «[ε]ξακολουθούμε να συνεργαζόμαστε με το πρακτορείο ΑΡΓΟΣ με τους όρους που αναφέρονται στην από [...] σύμβαση [...] [...] Μεταξύ Οκτωβρίου 2017 και σήμερα δεν έχουν μεταβληθεί οι όροι συνεργασίας. Δεν έχουμε εντοπίσει ιδιαίτερα προβλήματα στη συνεργασία από τον Οκτώβριο 2017 μέχρι σήμερα» ενώ και η [...] ³²⁶ σημειώνει ότι «[ο]ι όροι συνεργασίας μας με το πρακτορείο ΑΡΓΟΣ δεν μεταβλήθηκαν **μέχρι σήμερα** ουσιωδώς».

188. Τέλος, η [...] ³²⁷ αναφέρει σχετικά ότι «[ό]σον αφορά την εκτίμησή μας για τις αλλαγές στη λειτουργία και τη δομή της αγοράς του Τύπου από τον Οκτώβριο 2017 και μετά, ισχύουν όσα σας έχουμε αναλυτικά επισημάνει με την από [...] επιστολή μας», υποδηλώνοντας ότι έκτοτε δεν έχουν επέλθει αλλαγές στην υπό κρίση αγορά. Εν συνεχεία και «[ό]σον αφορά τους όρους συνεργασίας μας [ενν. με την ΑΡΓΟΣ] μέχρι σήμερα, είναι οι συμφωνηθέντες με την από [...] σύμβαση διανομής». Αντίστοιχα με την [...] και η [...] παραπέμπει σε προηγούμενη απαντητική επιστολή της, ημερομηνίας 16.04.2018³²⁸ ενώ η [...] αναγνωρίζει ότι «[ο]ι όροι συνεργασίας μας με το πρακτορείο Άργος, σε γενικές γραμμές δεν έχουν μεταβληθεί σε σχέση με την υπογραφείσα σύμβαση του Αυγούστου 2017 (όπερ και κατέρρευσε το πρακτορείο Ευρώπη και μεταφερθήκαμε στο πρακτορείο Άργος, δεδομένου ότι δεν υπήρχε άλλη εναλλακτική). Πλην όμως κομμάτια της εφαρμογής της συμφωνίας, δεν εκτελούνται με την απαραίτητη πιστότητα»³²⁹. Μία ακόμη εκδότρια, η [...] ³³⁰, η οποία κάνει μεν λόγο για κατάχρηση της δεσπόζουσας θέσης του Πρακτορείου³³¹ «συμπεριφερόμενο σε κάθε επαγγελματική μας επαφή και δοσοληψία με αδιαφορία, περιφρόνηση και άρνηση στην τήρηση βασικών του συμβατικών υποχρεώσεων αλλά και της επαγγελματικής δεοντολογίας προς την επιχείρησή μας, αλλά και προς άλλους εκδότες όπως προκύπτει από επαφές μας με αυτούς», καταλήγει δε ότι «[ο]ι όροι υπό των οποίων

³²⁵ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7238/20.11.2018 επιστολή της εταιρίας.

³²⁶ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7378/5.12.2018 επιστολή της εκδότριας. Η έμφαση της ίδιας.

³²⁷ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7052/26.11.2018 επιστολή της εκδότριας.

³²⁸ Βλ. σχετικά υπ' αριθ. πρωτ. 7045/23.11.2018 επιστολή της εκδότριας. Ειδικότερα, αναφέρει «[δ]εν έχουν επέλθει – άξίες αναφοράς τουλάχιστον – αλλαγές στη δομή και λειτουργία της αγοράς αθηναϊκού και πανελλήνιου τύπου από τον Νοέμβριο του 2017 μέχρι και σήμερα. Η κατάσταση εξακολουθεί να παραμένει ως είχε και όπως διεξοδικώς σας είχα περιγράψει σε προηγούμενη, από 16/4/2018, επιστολή μου, απόσπασμα της οποίας σας παραθέτω αυτούσιο».

³²⁹ Βλ. σχετικά την υπ' αριθ. πρωτ. 6928/21.11.2018 επιστολή της εκδότριας εταιρίας. Η υπογράμμιση της ίδιας.

³³⁰ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7696/14.12.2018 επιστολή της εταιρίας. [...].

³³¹ Η κατά την εκδότρια κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης της Άργος, συνίσταται σε: α) παρακράτηση των ασφαλιστικών ταμείων εκδοτών, η οποία κατά την εκδότρια γίνεται παράνομα, β) άσκηση πίεσης από μέρους της Άργος για μείωση του διανεμόμενου τιράζ της εκδότριας, γ) μονομερή από πλευράς της Άργος καταγγελία της μεταξύ τους σύμβασης, προκειμένου να εφαρμοστεί από την Άργος η νέα εμπορική πολιτική της (βλ. επόμενο σημείο της παρούσας), δ) διανομή από το Πρακτορείο ανταγωνιστικών της εκδότριας εντύπων, τα οποία δεν πληρούν τους «όρους που ο νόμος και οι ίδιοι [ενν. η Άργος] έχουν θέσει για την κυκλοφορία εντύπων», ε) μη διανομή των εντύπων της σε κάποια σημεία, συμπεράσμα στο οποίο οδηγήθηκε «[α]πό κατά καιρούς ελέγχους μας στην αγορά, αλλά και από σωρεία τηλεφωνημάτων που λαμβάνουμε από αναγνώστες που αναζητούν τα έντυπά μας» και στ) καθυστερημένη αποστολή από μέρους της Άργος της καρτέλας πελάτη που τηρεί για την εν λόγω εκδότρια. Για περαιτέρω πληροφορίες βλ. την υπ' αριθ. πρωτ. 7696/14.12.2018 επιστολή της εκδότριας.

πραγματοποιείται η διανομή των εντύπων μας περιγράφονται με σαφήνεια στην εν ισχύ σύμβαση [...] Δεν υπάρχει αλλαγή στην εν ισχύ σύμβαση με το πρακτορείο μέχρι στιγμής».

189. Σε αντίθεση με τους ανωτέρω, κατά την εταιρία [...] ³³², «μεγάλη μεταβολή στη λειτουργία της αγοράς του Τύπου, με αρνητικά αποτελέσματα, αποτελεί η συνεχής μείωση του συνολικού αριθμού σημείων πώλησης Τύπου, που οφείλεται στους ακόλουθους παράγοντες: α) Αδυναμία βιωσιμότητας σημείων πώλησης, λόγω αφενός της φθίνουσας ζήτησης στην αγορά της έντυπης ενημέρωσης, και αφετέρου του πολύ μικρού ποσοστού προμήθειας που διέπει τη συνεργασία των σημείων πώλησης και μεταβάλλεται μονομερώς από το πρακτορείο [ΣτΣ: όπως έχει διευκρινιστεί και ανωτέρω, στις συμβάσεις της ΑΡΓΟΣ με τους υποδιανομείς και υποπράκτορες, ορίζεται ένα ελάχιστο ύψος προμήθειας των τελικών σημείων]. β) Φαινόμενα άναρχης μείωσης αριθμού σημείων πώλησης Τύπου από τους κατά τόπους διανομείς και το πρακτορείο διανομής, με επιχείρημα την περιστολή των λειτουργικών εξόδων τους». Ήτοι η εν λόγω εταιρία υποδεικνύει ότι οι πρακτικές της ΑΡΓΟΣ έχουν προκαλέσει δυσμενείς για τις εκδοτικές επιχειρήσεις αλλαγές όσον αφορά στη λειτουργία της εγχώριας αγοράς Τύπου. Παρά ταύτα, σύμφωνα με τα όσα αναφέρει σε επόμενο σημείο της επιστολής της σχετικά με τους ισχύοντες συμβατικούς όρους που διέπουν τη σχέση της με το Πρακτορείο, συνάγεται ότι αυτοί δεν έχουν τροποποιηθεί από τις [...] ³³³. Για «σημαντικές αλλαγές στη δομή της αγοράς του αθηναϊκού και πανελλήνιου τύπου» έκανε λόγο η [...] ³³⁴. Οι αλλαγές αυτές αφορούν στην «ύπαρξη ενός μόνου πρακτορείου διανομής των πανελλήνιων εφημερίδων με αποτέλεσμα να είναι υποχρεωτική η συνεργασία μας μαζί του» ³³⁵, χωρίς όμως να εξειδικεύει στην απάντησή της το πώς έχουν διαμορφωθεί οι όροι συνεργασίας της με το Πρακτορείο κατά το τελευταίο έτος. Οι θέσεις της [...] βρίσκουν σύμφωνη και την [...] ³³⁶, η οποία υποστηρίζει ότι «[α]πό τον Οκτώβριο 2017 και μέχρι σήμερα έχουν επέλθει, κατά την εκτίμησή μας, σημαντικές αλλαγές στη λειτουργία και τη δομή της αγοράς αθηναϊκού και πανελληνίου τύπου», αλλαγές που σχετίζονται με την παύση λειτουργίας της Ευρώπη η οποία «δημιουργούσε κάποιες (έστω και ελάχιστες) συνθήκες ισορροπίας στη σχετική αγορά, και συνέβαλε στην ποιοτικότερη παροχή υπηρεσιών στο πλαίσιο του «υγιούς» ανταγωνισμού των Πρακτορείων Διανομής Τύπου». Τέλος, για δυσχέρειες στη σχέση τους με την ΑΡΓΟΣ κάνουν λόγο και οι εκδότριες [...]. Ειδικότερα, όπως αναφέρουν, «[σ]υνεπεία της κατάρρευσης του Πρακτορείου “Ευρώπη”, παρατηρούνται δυσλειτουργίες στις διαδικασίες διανομής και κυκλοφορίας των εντύπων μας από το Πρακτορείο Διανομής Τύπου “ΑΡΓΟΣ ΑΕ ΠΡΑΚΤΟΡΕΥΣΕΩΣ- ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΕΩΣ & ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ”, με το οποίο η εταιρεία μας έχει συμβληθεί από το [...] και με το οποίο η συνεργασία μας υπήρξε άριστη μέχρις και το Φθινόπωρο 2017. Λεκτέον ότι, εκτός από τη χειροτέρευση των διαδικασιών διανομής και κυκλοφορίας, παρίσταται, πλέον, προβληματική και η εν γένει επικοινωνία και συνεργασία μας με το Πρακτορείο, κυρίως λόγω της επιχειρούμενης κατά καιρούς προσπάθειας της “ΑΡΓΟΣ Α.Ε.” να τροποποιήσει μονομερώς τη μεταξύ μας σύμβαση, επιβάλλοντάς μας όρους επαχθέστερους των αρχικώς συμφωνηθέντων και ισχυόντων. Τούτο, ευκρινώς παραπέμπει

³³² Βλ. την υπ’ αριθ. πρωτ. 7147/28.11.2018 επιστολή της εκδότριας.

³³³ Ειδικότερα, η [...] στην ως άνω υπ’ αριθ. πρωτ. 7147/28.11.2018 επιστολή της αναφέρει ότι «[ο]ι όροι της μεταξύ μας συνεργασίας προβλέπονται στην από [...] επιστολή, η οποία έχει υπογραφεί από αμφότερα τα συμβαλλόμενα μέρη και ως εκ τούτου επέχει θέση συμβάσεως».

³³⁴ Βλ. υπ’ αριθ. πρωτ. 7252/30.11.2018 επιστολή της εταιρίας.

³³⁵ Ο.π. βλ. υπ’ αριθ. πρωτ. 7252/30.11.2018 επιστολή της [...].

³³⁶ Βλ. υπ’ αριθ. πρωτ. 618/25.01.2019 επιστολή της εταιρίας.

σε κατάχρηση των δυνατοτήτων κι εξουσιών που συνεπάγεται η θέση της “ΑΡΓΟΣ Α.Ε.” στην αγορά στην οποία αυτή δραστηριοποιείται»³³⁷.

Z.2. Η ΑΠΟΨΗ ΤΩΝ ΛΟΙΠΩΝ ΦΟΡΕΩΝ ΤΗΣ ΑΓΟΡΑΣ

190. Οι απόψεις των λοιπών φορέων της αγοράς διανομής έντυπου Τύπου, ήτοι των [...], αναφορικά με το ερώτημα εάν είναι πιθανό να δημιουργηθούν προβλήματα στην αγορά διανομής έντυπου Τύπου και εάν δύναται να εξυπηρετηθεί επαρκώς η αγορά λόγω της μονοπωλιακής θέσης του Πρακτορείου ΑΡΓΟΣ, συνοψίζονται στα ακόλουθα:

Z.2.1. Αρχικές εκτιμήσεις

191. Η [...] τονίζει ότι δεν αναμένονται προβλήματα από μόνο το γεγονός ότι το ΑΡΓΟΣ θα παραμείνει ως το μοναδικό Πρακτορείο διανομής έντυπου Τύπου και ότι η ίση μεταχείριση των εντύπων θα πρέπει να διασφαλίζεται από «ακριβοδίκαιους» όρους διανομής, οι οποίοι θα πρέπει να «ελέγχονται διαρκώς από ανεξάρτητο φορέα ή συλλογικό όργανο θεσμικού χαρακτήρα»³³⁸.
192. Από την πλευρά της, η [...] ³³⁹[...] ³⁴⁰, [...].
193. [...] ³⁴¹ (εφεξής και [...]) επισήμανε ότι από τα έτη 1999 - 2000 και εξής, οπότε τα πρακτορεία «πέρασαν στα χέρια εκδοτών» άρχισαν να εντοπίζονται προβλήματα στις σχέσεις των μελών της και με τα δύο πρακτορεία διανομής έντυπου Τύπου, λόγω της κοινής πρακτικής και των μονομερών αποφάσεων που εφάρμοζαν τα τελευταία έναντι των εφημεριδοπωλών (ιδίως μετά το 2009). Σύμφωνα με την [...], η στάση αυτή κορυφώθηκε το 2011, με την εισαγωγή του Ν. 3919/2011, καταλήγοντας ότι τα προβλήματα αυτά παραμένουν και δεν δύνανται να επιλυθούν στην παρούσα φάση που λειτουργεί πλέον ένα μόνο Πρακτορείο, αλλά αντίθετα εκτιμούν ότι η κατάσταση θα χειροτερεύσει. Όσον αφορά δε στη δραστηριοποίηση της ΑΡΓΟΣ, η [...] ουσιαστικά αναφέρθηκε στην έλλειψη επαρκούς υποδομής του εν λόγω πρακτορείου προκειμένου να εξυπηρετήσει επαρκώς την αγορά³⁴². Η [...] καταλήγει ότι για να αντιμετωπισθούν τα προβλήματα αυτά που είναι διογκούμενα και πηγάζουν από τη λειτουργία ενός μόνο πρακτορείου υπό τις τωρινές συνθήκες οργάνωσής του αλλά και από την έλλειψη σύγχρονης νομοθεσίας για τη διανομή Τύπου, φαίνεται απαραίτητη και η κατάλληλη νομοθετική ρύθμιση από πλευρά της πολιτείας.
194. Με την άποψη ότι είναι πιθανόν να δημιουργηθούν προβλήματα από τη μονοπωλιακή θέση της ΑΡΓΟΣ συμφωνούν και [...]. Συγκεκριμένα, η [...] ³⁴³ επισήμανε ότι υπάρχει κίνδυνος

³³⁷ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 8074/28.12.2018 και 8075/28.12.2018 επιστολές των [...] αντίστοιχα. [...].

³³⁸ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5940/16.10.2017 επιστολή της [...].

³³⁹ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5843/13.10.2017 επιστολή της [...].

³⁴⁰ Εν προκειμένω η [...] αναφέρεται στην εισαγωγή barcode στη διανομή, πώληση και επιστροφή εντύπων, κατάργηση έκπτωσης διακίνησης εντύπων μέσω ΕΛΤΑ, βάσει του Ν. 4487/2017.

³⁴¹ Βλ. την υπ' αριθ. πρωτ. 5708/10.10.2017 επιστολή της Ένωσης.

³⁴² Ειδικότερα, σύμφωνα με την [...], «[σ]ήμερα, από το εναπομείναν πρακτορείο, οι προς διανομή κυριακάτικες εφημερίδες παραδίδονται στους εφημεριδοπώλες τμηματικά, με χρονική απόσταση της τελευταίας από την πρώτη έως και τις 8 ώρες, λόγω ελλείψεως προσωπικού και φορτηγών οχημάτων», γεγονός που δυσχεραίνει το έργο των μελών της καθώς, όπως επισήμανε στη συνέχεια, «[ι]σότιμη διακίνηση έτσι, αν και τα μέλη μας την τηρούν έως τώρα, στον βαθμό που εκ των πραγμάτων μπορούν, με θυσίες, δεν μπορεί να συνεχισθεί για πολύ ακόμα να γίνεται» (ο. π. βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5708/10.10.2017 επιστολή της [...]).

³⁴³ Βλ. σχετικά υπ' αριθ. πρωτ. 7302/11.12.2017 επιστολή της [...].

αυθαίρετης μείωσης των σημείων πώλησης από το Πρακτορείο και μείωσης της προμήθειάς τους, ενώ τονίζει περαιτέρω το γεγονός ότι οι μεγάλοι μέτοχοι της ΑΡΓΟΣ είναι εκδότες. Επίσης, η [...] επεσήμανε ότι κατά την άποψή της είναι βέβαιο ότι θα ανακύψουν προβλήματα από τη μονοπωλιακή θέση του Πρακτορείου³⁴⁴.

Z.2.2. Μεταγενέστερες εκτιμήσεις

195. Αντίστοιχα με τα ερωτηματολόγια προς τις εκδότριες εταιρίες, η ΓΔΑ προέβη σε αποστολή εκ νέου ερωτηματολογίων στους λοιπούς φορείς της ευρύτερης αγοράς του Τύπου, προκειμένου να παραθέσουν τις απόψεις τους επί του τρόπου λειτουργίας της αγοράς όπως έχει σήμερα διαμορφωθεί. Εν προκειμένω, η [...] ³⁴⁵ αναφέρει ότι *«[σ]τα Περιφερειακά έντυπα – μέλη μας με τα οποία επικοινωνήσαμε, δεν έχουν πραγματοποιηθεί από την εταιρεία Άργος τυχόν αναπροσαρμογές όρων συνεργασίας»*. Η [...] ³⁴⁶ αναφερόμενη στην εξέλιξη των όρων συνεργασίας των μελών της με το Πρακτορείο σημείωσε: *«γνωρίζουμε ότι οι σχέσεις αυτές διέπονται από συμβάσεις αορίστου χρόνου ή ορισμένης διάρκειας»*, ωστόσο *«όσον αφορά στην τιμολογιακή πολιτική του Άργους, πληροφορούμεθα ότι τα μέλη μας δέχονται επιστολές περί μονομερούς διαμόρφωσης «νέας εμπορικής πολιτικής», η οποία επιφέρει σημαντικές αλλαγές στην αγορά της διανομής, αυξάνει το κόστος της και επιβαρύνει την ταμειακή θέση εκδοτών – μελών και πελατών του Άργους»*.
196. Από την πλευρά της, η [...] ³⁴⁷ σημείωσε ότι οι αρχικές ανησυχίες της για επιδείνωση των όρων συνεργασίας των μελών της με το Πρακτορείο ως αποτέλεσμα της μονοπωλιακής θέσης του διαψεύστηκαν και ότι *«[α]πό τον Οκτώβριο του 2017 έως σήμερα δεν υπάρχουν σημαντικές αλλαγές στους όρους και τρόπους συνεργασίας των μελών μας με το πρακτορείο ΑΡΓΟΣ ΑΕ»*. Τέλος, η [...] ³⁴⁸, όπως προαναφέρθηκε, υποστήριξε ότι η θέση των μελών της επιδεινώθηκε λόγω συρρίκνωσης της παρακρατηθείσας από αυτά προμήθειας από την πώληση Τύπου. Συνεπεία αυτού, μειώθηκαν τα τελικά σημεία που διαθέτουν έντυπα προς πώληση.

Z.3. Η ΑΠΟΨΗ ΤΗΣ ΑΡΓΟΣ

197. Σύμφωνα με την ΑΡΓΟΣ δεν είναι πιθανόν να δημιουργηθούν προβλήματα στη λειτουργία της αγοράς, δεδομένου ότι το Πρακτορείο διαθέτει εικοσαετή πείρα στο χώρο, την απαραίτητη υλικοτεχνική υποδομή, τα μέσα, το εξειδικευμένο προσωπικό και την τεχνογνωσία για τη διανομή των εντύπων στην ελληνική επικράτεια. Επιπλέον αναφέρει ότι τηρεί τις επιταγές του Συντάγματος και την αρχή της ίσης μεταχείρισης όλων των εντύπων ενώ επισημαίνει ότι στόχος της εταιρίας είναι να διατηρήσει την πελατεία της (ήτοι τους εκδότες των οποίων τα έντυπα διανέμει), νοουμένου ότι *«ο Νόμος περί Τύπου αναγνωρίζει και στους εκδότες το δικαίωμα πωλήσεως εφημερίδων και περιοδικών αυτοτελώς»*³⁴⁹.

³⁴⁴ Ειδικότερα, όπως αναφέρει η [...] στην υπ' αριθ. πρωτ. 6247/26.10.2017 επιστολή της, *«[β]εβαίως θα δημιουργηθούν προβλήματα από τη μονοπωλιακή άσκηση της διανομής του Τύπου»*.

³⁴⁵ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 6704/15.11.2018 επιστολή της [...].

³⁴⁶ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7009/23.11.2018 επιστολή.

³⁴⁷ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 6733/15.11.2018 επιστολή της [...].

³⁴⁸ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7198/29.11.2018 επιστολή της [...].

³⁴⁹ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 6318/30.10.2017 επιστολή της Άργος. Η πλήρης απάντηση του πρακτορείου έχει ως εξής: *«Το Πρακτορείο μας λειτουργεί επί είκοσι περίπου έτη στο χώρο της διανομής Τύπου, στον οποίο και έχει καταξιωθεί, διαθέτοντας την απαραίτητη υλικοτεχνική υποδομή, τις εγκαταστάσεις, τα μέσα, την εμπειρία, το εξειδικευμένο προσωπικό και το “know how” για την διανομή των εντύπων στο σύνολο της Ελληνικής*

Η. ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗ ΣΥΝΘΗΚΩΝ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ ΣΤΗΝ ΑΓΟΡΑ ΤΗΣ ΔΙΑΝΟΜΗΣ ΤΥΠΟΥ

Η.1. Η ΑΠΟΨΗ ΕΚΔΟΤΙΚΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΦΟΡΕΩΝ ΤΗΣ ΑΓΟΡΑΣ

198. Όπως σαφώς προκύπτει από τις απαντήσεις των δραστηριοποιούμενων στην αγορά εταιριών και φορέων, ιδίως των εκδοτικών επιχειρήσεων, η εν γένει λειτουργία πρακτορείου διανομής έντυπου Τύπου είναι καθοριστική για την ομαλή, αποτελεσματική και έγκαιρη διανομή των εντύπων στο σύνολο της ελληνικής επικράτειας. Αυτό ισχύει ακόμα και για τις εκδοτικές επιχειρήσεις που διανέμουν το μεγαλύτερο τμήμα των εντύπων τους βάσει συνδρομών, καθώς η πανελλαδική διανομή των εντύπων σε επίπεδο **τελικού σημείου πώλησης** (π.χ. στα περίπτερα) μπορεί να επιτευχθεί προς το παρόν μόνο μέσω της συνεργασίας τους με πρακτορείο διανομής έντυπου Τύπου, ήτοι την ΑΡΓΟΣ³⁵⁰.
199. Στο πλαίσιο αυτό, οι εν λόγω εταιρίες καθώς και τρίτοι φορείς της ευρύτερης αγοράς ερωτήθηκαν για τις εκτιμήσεις τους ως προς τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν προκειμένου να διασφαλισθεί η λειτουργία υγιούς ανταγωνισμού στην αγορά με γνώμονα: α) τη δυνατότητα πρόσβασης όλων των εκδοτών σε ένα επί ίσοις όροις σύστημα διανομής των εντύπων τους, β) τη δυνατότητα των εκδοτών να επιλέγουν ποιοτικές υπηρεσίες διανομής και γ) την επί ίσοις όροις διανομή των εντύπων προς τους καταναλωτές, ήτοι τη διανομή και προβολή αυτών με ίδιες προϋποθέσεις, στο σύνολο των τελικών σημείων πώλησης και την κατά το δυνατό ταυτόχρονη διανομή τους. Με βάση τις απαντήσεις των ερωτηθέντων εταιριών και φορέων προέκυψαν τα εξής:
200. Εν προκειμένω και επί του ζητήματος της διασφάλισης της λειτουργίας της αγοράς διανομής έντυπου Τύπου με γνώμονα τις ανωτέρω παραμέτρους, αρκετές εκδοτικές επιχειρήσεις δεν εξέφρασαν κάποια άποψη ή πρόταση ως προς τη λήψη πιθανών μέτρων³⁵¹. Σύμφωνα πάντως με τη θέση που εξέφρασαν όσες εκ των εκδοτικών επιχειρήσεων απάντησαν σχετικά, η κατά τα ανωτέρω λειτουργία της υπό κρίση αγοράς μπορεί να εξασφαλιστεί είτε μέσω της κατάλληλης

Επικράτεια. Τηρήσαμε σε απόλυτα τις Συνταγματικές επιταγές που μας υποχρεώνουν να διανέμονται τα έντυπα όλων όσων απευθύνονται σε εμάς με όρους ίσης μεταχείρισης. Αυτό προδήλως το πράττουμε όχι μόνο συμμορφούμενοι στις Συνταγματικές επιταγές που τριτενεργούν μέσω των ειδικών διατάξεων του Τύπου, αλλά και διότι η εφαρμογή των επιταγών αυτών αποτελεί μέγιστο επιχειρηματικό συμφέρον για τη συγκράτηση της πελατείας μας. Συνεπώς έχουμε αποδείξει ότι μπορούμε να ανταποκριθούμε στην εξυπηρέτηση των εκδοτικών επιχειρήσεων στο ακέραιο, με απόλυτη νομιμότητα και συνέπεια. Αυτό πράττουμε ήδη σήμερα, τόσο για τους παλαιούς πελάτες μας όσο και για όσους νέους αιτήθηκαν τη διανομή από το Πρακτορείο μας, σε συνέχεια της αποχώρησής τους από το Πρακτορείο Ευρώπη, το οποίο μη μπορώντας να ανταποκριθεί, ως φαίνεται, στη συνεχή πτωτική πορεία των πωλήσεων εφημερίδων και περιοδικών κατέθεσε κατά πληροφορίες αίτηση πτωχεύσεως. Η τήρηση του Νόμου και του Συντάγματος κατά την εξυπηρέτηση των εκδοτών – πελατών μας και η ποιότητα του παρεχόμενου έργου είναι συνεπώς και το μόνο εχέγγυο της συνεργασίας μας μαζί τους, αφού οι εκδότες δύνανται ανά πάσα στιγμή να επιλέξουν τη μη διανομή από το Πρακτορείο μας. Επιπροσθέτως, ο Νόμος περί Τύπου αναγνωρίζει και στους εκδότες το δικαίωμα πωλήσεως εφημερίδων και περιοδικών αυτοτελώς».

³⁵⁰ Βλ. την υπ' αριθ. πρωτ. 6001/17.10.2017 επιστολή της [...], όπως αναφέρθηκε και σε προηγούμενη ενότητα της παρούσας.

³⁵¹ Επισημαίνεται ότι οι εκδότριες: [...] δεν έδωσαν συγκεκριμένη απάντηση.

τροποποίησης και αυστηρής εφαρμογής του νομοθετικού πλαισίου είτε μέσω της διαφοροποίησης της μετοχικής σύνθεσης της ΑΡΓΟΣ, ώστε σε αυτή να συμμετέχουν όλοι οι εκδότες ή κανένας εκδότης.

201. Ειδικότερα, η εκδότρια [...] υποστηρίζει ότι «[θ]α ήταν δυνατό υπό τις σημερινές συνθήκες να επιχειρηθεί η ίδρυση πρακτορείου διανομής συνεταιριστικής μορφής με αυτοδίκαιη παροχή ίσου μεριδίου σε όλες τις εταιρίες έκδοσης εντύπων»^{352,353}. Αντίστοιχα, η [...] εκτιμά ότι «ένα πρακτορείο διανομής, θα μπορούσε να εξυπηρετήσει την σημερινή διαμόρφωση της αγοράς. Η προϋπόθεση για αυτό θα ήταν το πρακτορείο να ήταν πολυμετοχικό, δηλαδή οι εκδοτικές εταιρίες να ήταν οι αναλογικά (με τον τζίρο τους;) μέτοχοι»³⁵⁴. Πάντως, σε επόμενο σημείο της απάντησής της θέτει μία ακόμη παράμετρο ως προς τη διασφάλιση της λειτουργίας υγιούς ανταγωνισμού στην υπό κρίση αγορά, η οποία αφορά στην ανάπτυξη και λειτουργία ισχυρών ελεγκτικών μηχανισμών. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τη [...], «[η] λειτουργία ενός πρακτορείου δεν είναι *de facto* στρεβλή, αλλά γιατί μπορεί εύκολα να δημιουργηθεί παρέκκλιση, λόγω χαμηλού ελεγκτικού πλαισίου από το κράτος και τους οργανισμούς ελέγχου, των κακών μέχρι πρότινος οικονομικών του, και της πιθανής έλλειψης κινήτρου να επιτελέσει ορθολογικά τον ρόλο του»^{355,356}. Κατά την εκτίμηση της [...], η διασφάλιση της ίσης μεταχείρισης των εντύπων μπορεί να επιτευχθεί μόνο εφόσον κανένας μέτοχος του Πρακτορείου δεν είναι παράλληλα και εκδότης εντύπων³⁵⁷.
202. Σύμφωνα με τις εκδοτικές επιχειρήσεις [...], «θα ήταν ευχής έργο η δραστηριοποίηση κι άλλης / άλλων επιχειρήσεων στον τομέα της Πρακτόρευσης – Διαχείρισης – Διανομής και Κυκλοφορίας εντύπων, ώστε να αποκατασταθεί η ισορροπία στη σχετική αγορά και μέσα από συνθήκες υγιούς ανταγωνισμού να εξασφαλισθεί η ποιοτικότερη παροχή των σχετικών υπηρεσιών και να διασφαλισθούν η ελεύθερη και απρόσκοπτη κυκλοφορία των εντύπων, η πολυφωνία, τα συμφέροντα των εργαζομένων στις διάφορες εκδοτικές επιχειρήσεις και τα καλώς εννοούμενα εκδοτικά συμφέροντα. Μέχρις, όμως, να συμβεί αυτό, είναι επιβεβλημένος ο από την υμετέρα Αρχή έλεγχος της δραστηριότητας του μόνου δραστηριοποιούμενου στην αγορά διανομής τύπου

³⁵² Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 6567/8.11.2017 επιστολή της εταιρίας.

³⁵³ Επικουρικά αναφέρεται ότι από την απάντηση της [...] μπορεί να εξαχθεί το συμπέρασμα ότι οι όποιες ανησυχίες ως προς τη λειτουργία της αγοράς σχετίζονται τόσο με την ύπαρξη ενός μόνο πρακτορείου όσο και με τη μετοχική σύνθεση αυτού. Ειδικότερα, η [...] υποστηρίζει ότι «[θ]εωρούμε ότι πιθανώς να υπάρξουν προβλήματα στην αγορά διανομής Τύπου. Έχοντας ένα και μοναδικό πρακτορείο, φοβόμαστε αλλαγή των συνθηκών συνεργασίας. [...] Επίσης, πέραν από την ουσιαστικά μονοπωλιακή σχέση, υπάρχει και ένα άτυπο ασυμβίβαστο με τους μεγαλομετόχους του πρακτορείου που είναι παράλληλα και εκδότες» (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7302/11.12.2017 επιστολή [...]).

³⁵⁴ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5937/16.10.2017 επιστολή της εταιρίας.

³⁵⁵ Ο.π. βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5937/16.10.2017 επιστολή της εταιρίας.

³⁵⁶ Σε επόμενη επιστολή της υπογραμμίζει ότι οι εξελίξεις στην αγορά δεν είναι τέτοιες που να δικαιολογούν την αλλαγή της τιμολογιακής πολιτικής της Άργος αναφέροντας πρόσθετα ότι «[ο]ι συνθήκες μονοπωλίου παραπέμπουν πάντα σε χαμηλότερης ποιότητας υπηρεσίες δεδομένου ότι δεν υπάρχει ανταγωνισμός, έχουν υψηλό κόστος γιατί δεν υπάρχει εναλλακτική, ενδεχομένως επιλεκτική διανομή προς όφελος των εκδοτών μετόχων, ενώ υπάρχει κάθε κίνητρο για τους εκδότες μετόχους της Άργος αντί να εξυγιάνουν την εταιρεία τους, να μεταφέρουν κάθε υπέρ-πλεονάζον κόστος στους πελάτες», υποδεικνύοντας δηλαδή ότι η επικείμενη αλλαγή της τιμολογιακής πολιτικής αποτελεί καταχρηστική συμπεριφορά του Πρακτορείου (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 6928/21.11.2018 επιστολή).

³⁵⁷ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7052/26.11.2018 επιστολή της εκδοτικής επιχείρησης όπου αναφέρει ότι: «Θεωρούμε ότι η ΑΡΓΟΣ θα μπορούσε να εξυπηρετήσει τη διανομή εφ' όσον θα λειτουργούσε ανεξάρτητα και με κανόνες υγιούς αγοράς, χωρίς καμιάς μορφής σχέση με ανταγωνιστικά προς αυτά που διανέμει έντυπα».

Πρακτορείου, “ΑΡΓΟΣ”, επίσης η υπόδειξη ενός πλαισίου λειτουργίας του που θα εγγυάται και θα διασφαλίζει την προστασία των εκδοτών από αυθαίρετες και μονομερείς ενέργειες, καθώς και η άσκηση εποπτείας της δραστηριότητάς του, με την εξαγγελία κι επιβολή κυρώσεων για την περίπτωση της μη τήρησης των συμβατικών υποχρεώσεων που έχει αναλάβει και της μη συμμόρφωσης στις υποδείξεις της Αρχής»³⁵⁸.

203. Στο ίδιο πλαίσιο, η [...] υπογραμμίζει ότι «[γ]ια την ίση μεταχείριση των εντύπων θα πρέπει να ισχύουν όροι διανομής που θα είναι ακριβοδίκαιοι και αντιπροσωπευτικοί για κάθε έντυπο και οι οποίοι θα ελέγχονται διαρκώς από ανεξάρτητο φορέα ή συλλογικό όργανο θεσμικού χαρακτήρα»³⁵⁹ ενώ αντίστοιχα η [...] εκτιμά ότι «[σ]την περίπτωση έλλειψης ανταγωνισμού θα πρέπει να εφαρμόζεται αυστηρά το νομοθετικό πλέγμα προστασίας, υπάρχον ή μελλοντικό»³⁶⁰. Τον καθοριστικό ρόλο του νομοθετικού πλαισίου υποδεικνύει και η [...], η οποία στην απαντητική επιστολή της καταλήγει ότι «[σ]υνεπώς **αν δεν υπάρξουν νομοθετικές ρυθμίσεις και κανόνες** στην διακίνηση του τύπου που θα κάνουν διακριτούς τους ρόλους όσων εμπλέκονται σ’ αυτήν, και που θα καταστήσουν αξιόπιστο το δίκτυο διακίνησης, αλλαγές προς το καλύτερο δεν βλέπουμε και εκτιμούμε ότι, είτε κατά την υπογραφή των νέων ετήσιων συμβάσεων με την “ΑΡΓΟΣ” είτε νωρίτερα, **οι όροι και οι συνθήκες συνεργασίας των εφημεριδοπωλών με το πρακτορείο θα μεταβληθούν προς το δυσμενέστερο για τους εφημεριδοπώλες**»³⁶¹. Πάντως, όπως αναλύθηκε εκτενώς σε προηγούμενο σημείο της παρούσας, από τα στοιχεία που η ίδια η [...] προσκόμισε με μεταγενέστερη επιστολή της στις 15.11.2018, προκύπτει ότι οι ανωτέρω «ανησυχίες» της δεν επιβεβαιώθηκαν. Παρά ταύτα, υπογράμμισε εκ νέου την ανωτέρω θέση της, ήτοι ότι «ελλείπει νομοθετικών ρυθμίσεων και κανόνων στη διακίνηση του τύπου που θα έκαναν διακριτούς τους ρόλους όσων εμπλέκονται σ’ αυτήν, ανά πάσα στιγμή μπορεί [ενν. η Άργος] να μεταβάλει όρους και συνθήκες των εφημεριδοπωλών με το πρακτορείο, προς το δυσμενέστερο για τους εφημεριδοπώλες, στο όνομα της ελεύθερης αγοράς»³⁶².
204. Σύμφωνα με την εκδότρια [...] η διασφάλιση συνθηκών ίσης διανομής των εντύπων θα επιτευχθεί «[μ]όνο εάν το κράτος θεσπίσει τους κανόνες διανομής και αναλάβει τα έξοδα μεταφοράς του τύπου (αεροπορικά και ακτοπολοϊκά μόνο) μπορεί να εξασφαλίσει την ίση μεταχείριση όλων»³⁶³. Ωστόσο και η [...] θέτει το ζήτημα της μετοχικής σύνθεσης της ΑΡΓΟΣ, καθώς, όπως αναφέρει στη συνέχεια και προ της τρέχουσας μετοχικής σύνθεσης του Πρακτορείου, «[μ]όνο το γεγονός ότι ένας εκδότης με πολλά έντυπα άμεσα ή έμμεσα υπό τον έλεγχο του είναι και ο μεγαλύτερος μέτοχος του πρακτορείου και ασκεί την διοίκησή του δημιουργεί προϋποθέσεις αθέμιτου ανταγωνισμού. Όταν ιδρύθηκαν το 2000 τα πρακτορεία Άργος και Ευρώπη ήταν πολυμετοχικά και υπήρχαν συνθήκες ανταγωνισμού»³⁶⁴. Σε επόμενη επιστολή της σημειώνει δύο ακόμη παραμέτρους οι οποίες επιδρούν δυσμενώς στην ορθή λειτουργία της υπό κρίση αγοράς. Ειδικότερα, η [...] αναφέρει ότι τα προβλήματα στη διανομή έντυπου Τύπου

³⁵⁸ Βλ. υπ’ αριθ. πρωτ. 8074/28.12.2018 και 8075/28.12.2018 επιστολές των εν λόγω εταιριών αντίστοιχα.

³⁵⁹ Βλ. υπ’ αριθ. πρωτ. 5940/16.10.2017 επιστολή της [...].

³⁶⁰ Βλ. υπ’ αριθ. πρωτ. 6247/26.10.2017 επιστολή της [...].

³⁶¹ Βλ. υπ’ αριθ. πρωτ. 5708/10.10.2017 επιστολή της [...]. Η έμφαση της ίδιας.

³⁶² Βλ. την υπ’ αριθ. πρωτ. 6733/15.11.2018 επιστολή της [...].

³⁶³ Βλ. υπ’ αριθ. πρωτ. 5699/10.10.2017 επιστολή της [...].

³⁶⁴ Ο.π. βλ. υπ’ αριθ. πρωτ. 5699/10.10.2017 επιστολή της [...].

οφείλονται μεταξύ άλλων στο «[α]σαφές νομοθετικό περιβάλλον στον ορισμό των τελικών σημείων πώλησης, όπου επιτρέπει αυθαιρεσίες στην επιλογή ή διακοπή σημείων στα οποία διανέμεται και πωλείται τύπος. [...] Ασαφές νομοθετικό περιβάλλον στον ορισμό των δελτίων κυκλοφορίας – πωλήσεων που δημοσιεύονται από το πρακτορείο διανομής και το οποίο λαμβάνεται υπόψη από διαφημιζόμενους, οπότε έχει άμεση σχέση με το μοίρασμα της διαφημιστικής δαπάνης. Τα δελτία κυκλοφορίας μπορούν να αποτελέσουν όργανο χειραγώγησης της διαφημιστικής αγοράς»³⁶⁵.

205. Επί του ζητήματος της αποτελεσματικότητας του Πρακτορείου ως προς τη διανομή των εντύπων και της διασφάλισης υγιούς λειτουργίας της υπό κρίση αγοράς η [...], θίγοντας και αυτή το ζήτημα της προηγούμενης μετοχικής σύνθεσης του Πρακτορείου, προτείνει πρόσθετα και δομικές αλλαγές. Ειδικότερα, σύμφωνα με την εταιρία, «[κ]ατά την άποψή μας, το πρακτορείο Άργος δεν δύναται να εξυπηρετήσει πλήρως την αγορά διανομής Τύπου λαμβάνοντας υπόψιν τα προβλήματα που εκθέτουμε ανωτέρω [ενν. σχετικά με τη μείωση τελικών σημείων κλπ] [...]. Εκτιμούμε ότι χωρίς εναλλακτική λύση στη διακίνηση των εντύπων – π.χ, με μια άλλη δομή, πλήρως μηχανογραφημένη, με εφαρμογή του barcode, με πολύ λιγότερο προσωπικό για τη λειτουργία της, όπου θα λειτουργούσαν βασικές αρχές ανταγωνισμού – δεν ικανοποιείται η συνθήκη ίσης μεταχείρισης των εντύπων όλων των εκδοτών. Ιδίως όταν ο βασικός μέτοχος του μοναδικού εν λειτουργία σήμερα πρακτορείου διανομής Τύπου είναι ανταγωνίστρια εκδοτική επιχείρηση [ΣτΣ: Προφανώς κατά την ημερομηνία αποστολής της απάντησης της [...], δεν είχε πραγματοποιηθεί η αλλαγή στη μετοχική σύνθεση της ΑΡΓΟΣ, ως περιγράφεται στην ενότητα Γ της παρούσας]»³⁶⁶.
206. Σύμφωνα με την εκδότρια [...], «[θ]εωρούμε ότι, με τα έως τώρα δεδομένα, δεν θα δημιουργηθούν προβλήματα στην διανομή του τύπου. Η αγορά δύναται να εξυπηρετηθεί επαρκώς, αλλά επιβάλλεται να μειωθούν τα σημεία πώλησης έτσι ώστε να εξοικονομήσει πόρους το πρακτορείο (λιγότερα μέσα και δρομολόγια) και οι εφημερίδες (μικρότερο τιράζ)»³⁶⁷.
207. Τέλος, μια πρόσθετη πρόταση για τη διασφάλιση της ορθής λειτουργίας της αγοράς διανομής έντυπου Τύπου έθεσε στην επιστολή της η εταιρία [...]. Συγκεκριμένα, όπως αναφέρει η εν λόγω εκδοτική επιχείρηση, «[ο] όγκος των προοριζόμενων για κυκλοφορία εντύπων απαιτεί, οπωσδήποτε, την αναδιάρθρωση του Πρακτορείου, κυρίως σε επίπεδο στελέχωσης αυτού με ικανό προσωπικό, ώστε η παροχή των υπηρεσιών του προς τις εκδοτικές επιχειρήσεις να συγκεντρώνει τα ποιοτικά χαρακτηριστικά που αυτή είχε μέχρι το προηγούμενο έτος, χωρίς διακρίσεις και με αντικειμενικά κριτήρια. Άλλωστε, η αύξηση των εργασιών του Πρακτορείου και η επίτευξη μεγαλύτερων τζίρων καθιστά αυτονόητη την λήψη σχετικών αποφάσεων και, μάλιστα, χωρίς υπέρμετρη οικονομική επιβάρυνση της «ΑΡΓΟΣ Α.Ε.». Προς τούτο, θα έπρεπε να είχε αποφασιστεί προ πολλού η αύξηση του μετοχικού του κεφαλαίου»³⁶⁸.

Θ. ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ ΑΓΟΡΕΣ

Θ.1. ΔΟΜΗ ΚΑΙ ΣΥΝΘΗΚΕΣ ΑΓΟΡΑΣ

³⁶⁵ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 6868/20.11.2018 επιστολή της εταιρίας. Η έμφαση της ίδιας.

³⁶⁶ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7147/28.11.2018 επιστολή της εταιρίας.

³⁶⁷ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5767/11.10.2017 της εταιρίας.

³⁶⁸ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 618/25.01.2019 επιστολή της εταιρίας.

208. Όπως προαναφέρθηκε, η ΓΔΑ προέβη σε αποστολή ερωτηματολογίων σε Ευρωπαϊκές Αρχές Ανταγωνισμού – [...] προκειμένου να διερευνηθεί κατά πόσο υφίσταται εφάμιλλη δομή στις λοιπές χώρες καθώς και τα τυχόν μέτρα που ελήφθησαν από τις αρμόδιες εθνικές αρχές για τη διασφάλιση της λειτουργίας του ανταγωνισμού στην εγχώρια αγορά διανομής έντυπου Τύπου. Εν προκειμένω, λήφθηκαν απαντήσεις από συνολικά 15 Αρχές Ανταγωνισμού³⁶⁹, [...] ³⁷⁰[...] ³⁷¹ από τις οποίες διαπιστώθηκαν τα εξής:
209. Αναφορικά με τη **δομή της αγοράς** διανομής έντυπου Τύπου, σύμφωνα με την απάντηση της Αρχής Ανταγωνισμού της [...], σε αντιστοιχία με την ισχύουσα δομή της ελληνικής αγοράς, στη χώρα λειτουργεί ένα μόνο πρακτορείο το οποίο καλύπτει το σύνολο της [...] επικράτειας και διανέμει τα έντυπα στα τελικά σημεία πώλησης μέσω δικτύου τοπικών υποδιανομέων³⁷². Τη δραστηριοποίηση ενός μόνο πρακτορείου διανομής Τύπου αναφέρουν και οι Αρχές Ανταγωνισμού [...] ³⁷³, της [...] ³⁷⁴ και της [...] ³⁷⁵, ενώ όσον αφορά στη διανομή εφημερίδων μόνο (ήτοι όχι και περιοδικών) η δραστηριοποίηση ενός μόνο πρακτορείου σημειώνεται και από τις Αρχές Ανταγωνισμού των χωρών [...] ^{376,377} και [...] ³⁷⁸. Πάντως και στις λοιπές χώρες, των οποίων οι Αρχές Ανταγωνισμού απάντησαν σχετικά, παρατηρείται ολιγοπωλιακή δομή στην αγορά διανομής Τύπου, με δραστηριοποίηση δύο – τριών πρακτορείων ή σε περίπτωση δραστηριοποίησης περισσότερων, ένα ή δύο μόνο κατέχουν δεσπόζουσα θέση³⁷⁹. Εξαίρεση σε αυτό αποτελεί η [...] καθώς, όπως αναφέρει η Αρχή Ανταγωνισμού της χώρας, στην αγορά δραστηριοποιούνται συνολικά 23 πρακτορεία [...] ³⁸⁰.
210. Εν προκειμένω ανεξαρτήτως της ύπαρξης παρεμφερούς δομής στην αγορά διανομής έντυπου Τύπου σε άλλες χώρες στο επίπεδο της πρακτόρευσης, υφίστανται σημαντικές διαφορές που σχετίζονται τόσο με την αλυσίδα της διανομής έντυπου Τύπου όσο και με την έκταση της δραστηριότητας και το μέγεθος των ίδιων των πρακτορείων διανομής. Εύλογα δε πρέπει να γίνει λόγος και για τη γεωγραφική διαφοροποίηση υπό την έννοια ότι ειδικά στην Ελλάδα μεγάλο μέρος της χώρας αφορά σε νησιωτικές περιοχές, όπου η διανομή προϊόντων έντυπου Τύπου προϋποθέτει τη χρήση ακτοπλοϊκών ή και αεροπορικών μέσων. Συγκεκριμένα, από τις απαντήσεις αρκετών Αρχών φαίνεται ότι στις εκεί αγορές, η διανομή εντύπων, μέσω συνδρομών είναι πιο διαδομένη σε σχέση με την εγχώρια αγορά^{381,382}. Μάλιστα, σε αντίθεση

³⁶⁹ Συγκεκριμένα λήφθηκαν απαντήσεις από τις Αρχές Ανταγωνισμού των χωρών: [...].

³⁷⁰ [...].

³⁷¹ [...].

³⁷² Η Αρχή κάνει λόγο και για τη δραστηριοποίηση ενός ακόμα πρακτορείου, το οποίο όμως είναι μικρότερου μεγέθους και η έκταση της δραστηριότητάς του καλύπτει ένα μικρό μόνο τμήμα της χώρας. Ως εκ τούτου δεν μπορεί να θεωρηθεί ως ουσιαστικός ανταγωνιστής του εν λόγω πρακτορείου. [...].

³⁷³ [...].

³⁷⁴ [...].

³⁷⁵ [...].

³⁷⁶ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7692/14.12.2018 απάντηση της [...], η οποία αναφέρει ότι: «[...]».

³⁷⁷ Πληροφόρηση σχετικά με τη διάρθρωση των συστημάτων διανομής άλλων χωρών της Ε.Ε. παρατίθενται στο Παράρτημα Ι.

³⁷⁸ [...].

³⁷⁹ [...].

³⁸⁰ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 6962/22.11.2018 απάντηση της Αρχής, σύμφωνα με την οποία: «[...]».

³⁸¹ Ειδική μνεία στη διανομή εντύπων μέσω συνδρομών επισημαίνεται από τις Αρχές των χωρών [...].

με την αγορά διανομής έντυπου Τύπου σε τελικά σημεία η οποία φαίνεται να φέρει ολιγοπωλιακή ή μονοπωλιακή δομή σε αρκετές χώρες, στη διανομή Τύπου μέσω συνδρομών δραστηριοποιούνται περισσότεροι «παίκτες», μεταξύ των οποίων και ταχυδρομεία³⁸³. Περαιτέρω, σε κάποιες χώρες παρατηρείται ότι τα πρακτορεία διανομής έντυπου Τύπου είναι καθιερωμένα, υπό την έννοια ότι ελέγχουν τις εταιρίες που δραστηριοποιούνται στα επόμενα στάδια της υποπρακτόρευσης ή/και της τελικής πώλησης στους καταναλωτές. [...] ³⁸⁴. Τέλος, αρκετά πρακτορεία διανομής έντυπου Τύπου δραστηριοποιούνται σε περισσότερες από μία χώρες ή/και ανήκουν σε όμιλο με σχετική δραστηριότητα που εκτείνεται σε περισσότερες από μία χώρες. [...] ³⁸⁵. [...] ³⁸⁶.

211. Με βάση την απαντητική επιστολή της Αρχής της [...] προκύπτει ότι στη χώρα παρατηρείται άλλη μία σημαντική διαφορά σε σχέση με την εγχώρια αγορά, τουλάχιστον όσο η εμπορική πολιτική της ΑΡΓΟΣ παραμένει ως έχει σήμερα. Ειδικότερα, σύμφωνα με την [...], οι εκδοτικές εταιρίες εντύπων παίζουν σημαντικό ρόλο σε όλη την αλυσίδα της αγοράς διανομής Τύπου, καθώς ελέγχουν τις παραμέτρους που αφορούν στις τιμές/προμήθειες καθώς και σε τυχόν αποκλειστικές περιοχές διανομής και πώλησης των εντύπων, αλλά παράλληλα αναλαμβάνουν και τους μεγαλύτερους επιχειρηματικούς κινδύνους, μεταξύ των οποίων και η διαχείριση και το κόστος των επιστροφών των μη πωληθέντων εντύπων³⁸⁷. Αντιθέτως, όπως έχει αναλυθεί σε προηγούμενη ενότητα της παρούσας, στο πλαίσιο της ισχύουσας εμπορικής πολιτικής της ΑΡΓΟΣ, το κόστος των επιστροφών των μη πωληθέντων εντύπων βαραίνει μόνο το πρακτορείο.
212. Σε συνάφεια με την ελληνική αγορά, μείωση των τελικών σημείων πώλησης παρατηρείται αντίστοιχα και σε χώρες της Ε.Ε. ως απόρροια της πτωτικής πορείας των πωλήσεων του τύπου. Στη Γαλλία, η καθοδική πορεία των πωλήσεων έχει ως αποτέλεσμα τη συρρίκνωση του φυσικού δικτύου με τον αριθμό των σημείων πώλησης να μειώνεται από 29.100 το 2006 σε 23.200 το 2017 (μείωση κατά 20% για τον Τύπο και κατά 29% για το παραδοσιακό δίκτυο)³⁸⁸. Στην Ιταλία κατά τη διάρκεια των ετών 2007 – 2017 σημειώθηκε μείωση κατά 6% των τελικών

³⁸² Βλ. και Γνωμοδότηση Γαλλικής Αρχής Ανταγωνισμού, n° 19-A-06 της 18/3/2019 σχετικά με το νομοσχέδιο για τον εκσυγχρονισμό της διανομής τύπου. Σύμφωνα με το CSMP ο κύκλος εργασιών των συνδρομών Τύπου αυξήθηκε μεταξύ των ετών 2000-2015, από 2,1 εκ. € σε 2,6 εκ. €, επιτρέποντας να περάσει από το 34,4% του συνόλου μετάδοσης του έντυπου τύπου κατά το 2000 σε ποσοστό 53,6% το 2014. Το σχετικό γαλλικό κείμενο: «Par ailleurs, selon le CSMP, le chiffre d'affaires des ventes de la presse par abonnement a augmenté entre 2000 et 2015, passant de 2,1 Md€ à 2,6 Md€, lui permettant de passer de 34,4 % de l'ensemble de la diffusion de la presse imprimée en 2000, à 53,6 % en 2014».

³⁸³ Για παράδειγμα, η Αρχή της [...] αναφέρει ότι «[...]» (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7650/13.12.2018 επιστολή της Αρχής). [...].

³⁸⁴ [...] (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7650/13.12.2018 επιστολή της Αρχής) ενώ σύμφωνα με Αρχή [...] (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7230/30.11.2018 επιστολή της Αρχής).

³⁸⁵ Ειδικότερα, η Αρχή [...] αναφέρει στην υπ' αριθ. πρωτ. 6967/22.11.2018 επιστολή της ότι: [...].

³⁸⁶ Σύμφωνα με την υπ' αριθ. πρωτ. 7230/30.11.2018 επιστολή της Αρχής [...]: «[...]».

³⁸⁷ [...].

³⁸⁸ Βλ. Έκθεση «Dix propositions pour moderniser la distribution de la presse», Marc Schwartz Conseiller maître à la Cour des comptes & Fabien Terraillet Ingénieur des mines, rapporteur, Juin 2018. Το σχετικό γαλλικό κείμενο: «Les ventes au numéro souffrent, et entraînent un ritricissement du riseau physique : le nombre de points de vente passe de 29 100 en 2006 à 23 200 en 2017 (- 20 % pour les enseignes de presse et - 29 % pour le réseau traditionnel).»

σημείων πώλησης ενώ στην Ισπανία η αντίστοιχη μείωση κυμάνθηκε στο 34% (από το 2002)³⁸⁹.

213. Περαιτέρω, βάσει των στοιχείων [...], σε αντιστοιχία με την ελληνική αγορά, παρατηρείται σημαντική συρρίκνωση της αγοράς έντυπου Τύπου. [...] ³⁹⁰, [...] ³⁹¹. [...] ³⁹². [...] ³⁹³. [...] ³⁹⁴.
214. [...] ³⁹⁵.
215. Επισημαίνεται δε ότι από τα προσκομισθέντα στοιχεία [...] προκύπτει ότι το κόστος λειτουργίας της εταιρίας προσομοιάζει σε μεγάλο βαθμό με αυτό της ΑΡΓΟΣ. Ειδικότερα, όπως θα διαφανεί και στην επόμενη ενότητα της παρούσας, τόσο για την ΑΡΓΟΣ όσο και για την [...] το μεγαλύτερο τμήμα του συνολικού λειτουργικού κόστους τους αφορά σε σταθερές δαπάνες. [...] ^{396,397}.
216. Συμπληρωματικά αναφέρεται ότι διαχρονικά πτωτική πορεία σημειώνει και η εγχώρια αγορά Τύπου στη Γαλλία. Μάλιστα, αυτό αποτέλεσε έναν εκ των λόγων που αποφασίστηκε η διενέργεια έρευνας για εξέταση αναγκαίων νομοθετικών και λοιπών αλλαγών προκειμένου να ανταπεξέλθει η αγορά Τύπου στα νέα δεδομένα. Στο Παράρτημα II παρατίθεται η ανάλυση που πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο της εν λόγω έρευνας και τα σχετικά συμπεράσματα αυτής.

Θ.2.ΕΠΙΜΕΡΟΥΣ ΠΡΑΚΤΙΚΕΣ ΣΕ ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ ΧΩΡΕΣ ΜΕ ΠΑΡΟΜΟΙΑ ΔΟΜΗ ΑΓΟΡΑΣ

217. Για σκοπούς πληρότητας της παρούσας έρευνας, η ΓΔΑ επανήλθε με [...] ³⁹⁸[...] ³⁹⁹ δεδομένου ότι, όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, από τις απαντήσεις τους διαπιστώθηκε ότι στις χώρες αυτές λειτουργεί ουσιαστικά ένα μόνο πρακτορείο ή ένα μόνο πρακτορείο κατέχει υπερ-δεσπόζουσα θέση στην αγορά της διανομής έντυπου Τύπου, προσομοιάζοντας έτσι στην εγχώρια δομή της αγοράς διανομής έντυπου Τύπου. Στο πλαίσιο αυτό, τέθηκαν ερωτήματα που αφορούσαν πληροφορίες σχετικά με το ίδιο το πρακτορείο και τη δραστηριότητά του, ήτοι ζητήθηκε από τις Αρχές να προσδιορίσουν το ιδιοκτησιακό καθεστώς του πρακτορείου, κατά πόσο ελέγχεται από εκδοτικές επιχειρήσεις και τυχόν προβλήματα στη λειτουργία του ανταγωνισμού που προέκυψαν λόγω αυτού, καθώς και το εάν, συνεπεία της λειτουργίας ενός μόνο πρακτορείου ανέκυψαν προβλήματα στη λειτουργία του ανταγωνισμού στην ευρύτερη αγορά διανομής έντυπου Τύπου. Περαιτέρω, διερευνήθηκε τυχόν λειτουργία ρυθμιστικής ή/ και εποπτικής αρχής στις χώρες αυτές σχετιζόμενη με τη διανομή έντυπου Τύπου καθώς και το κατά πόσο: α) έχουν δοθεί επιχορηγήσεις/ ενισχύσεις είτε κατά τα προβλεπόμενα στον υπ' αριθ. 360/2012

³⁸⁹ Ο. π.

³⁹⁰ [...].

³⁹¹ [...].

³⁹² [...].

³⁹³ [...].

³⁹⁴ [...].

³⁹⁵ [...].

³⁹⁶ [...].

³⁹⁷ [...].

³⁹⁸ Βλ. την υπ' αριθ. πρωτ. 3551/23.05.2019 επιστολή.

³⁹⁹ Βλ. την υπ' αριθ. πρωτ. 3552/23.05.2019 επιστολή.

Κανονισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁴⁰⁰, προσδιορίζοντας πρόσθετα εάν η έκδοση ή/και η διανομή έντυπου Τύπου έχουν χαρακτηριστεί ως δραστηριότητα Γενικού Οικονομικού Συμφέροντος, είτε μέσω άλλων διαδικασιών και β) σε ποιες επιχειρήσεις τυχόν δόθηκαν τέτοιου είδους επιχορηγήσεις/ενισχύσεις⁴⁰¹.

218. Από τις απαντήσεις των ως άνω ερωτηθεισών Αρχών Ανταγωνισμού προκύπτουν τα ακόλουθα:

Ως προς το ιδιοκτησιακό καθεστώς του πρακτορείου και τυχόν δυσχέρειες στη λειτουργία του ανταγωνισμού στην αγορά διανομής έντυπου Τύπου

219. Σύμφωνα με τις απαντήσεις ορισμένων Αρχών [...] λειτουργεί ένα πρακτορείο διανομής έντυπου Τύπου το οποίο ελέγχεται από επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα⁴⁰². Μάλιστα, οι Αρχές της [...] διευκρίνισαν πρόσθετα ότι οι ελέγχοντες μέτοχοι του πρακτορείου δεν είναι εκδοτικές επιχειρήσεις⁴⁰³. Επίσης, όλες ανέφεραν ότι μέχρι σήμερα δεν έχουν διαπιστωθεί προβλήματα ή δυσχέρειες στη λειτουργία του υγιούς ανταγωνισμού στην αγορά διανομής έντυπου Τύπου λόγω της δραστηριοποίησης ενός μόνο πρακτορείου^{404,405}.

220. Επιπλέον, [...] ⁴⁰⁶. [...]⁴⁰⁷.

221. Η Αρχή [...] ⁴⁰⁸.

222. Τέλος, σύμφωνα με τη [...] ⁴⁰⁹. [...]⁴¹⁰.

Ως προς την τυχόν λειτουργία εθνικής εποπτικής ή/ και ρυθμιστικής αρχής

223. Αναφερόμενες σε τυχόν λειτουργία εθνικής εποπτικής ή/ και ρυθμιστικής αρχής, οι εν λόγω Αρχές πλην της Αρχής [...], ανέφεραν ότι δεν λειτουργεί τέτοια αρχή. [...] ⁴¹¹. [...] ⁴¹².

⁴⁰⁰ Διευκρινίζεται ότι κατά τα προβλεπόμενα στον εν λόγω Κανονισμό, το οικείο κράτος μέλος δύναται να παρέχει ενισχύσεις ήσσονος σημασίας, οι οποίες δεν υπερβαίνουν το ποσό των €500 χιλ. ανά επιχείρηση σε περίοδο τριών ετών, σε επιχειρήσεις των οποίων η δραστηριότητα έχει χαρακτηριστεί ως Γενικού Οικονομικού Ενδιαφέροντος, χωρίς προηγούμενη κοινοποίηση κατά τα προβλεπόμενα στο άρ. 108 παρ. 3 της ΣΛΕΕ.

⁴⁰¹ [...].

⁴⁰² [...].

⁴⁰³ [...].

⁴⁰⁴ Ειδικότερα, η Αρχή [...] ανέφερε ότι: «[...]», συναφώς, η Αρχή της [...] ανέφερε ότι: «[...]» ενώ η Αρχή της [...], αναγνωρίζοντας ότι δεν έχουν παρατηρηθεί δυσχέρειες στη λειτουργία του ανταγωνισμού στην αγορά διανομής έντυπου Τύπου λόγω της δραστηριοποίησης ενός μόνο πρακτορείου, επεσήμανε ότι: «[...]».

⁴⁰⁵ Διευκρινίζεται ότι η Αρχή [...] αναφέρει μεν ότι: «[...]», ωστόσο παραπέμπει σε απόφαση της Αρχής σχετικά με κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης του πρακτορείου εις βάρος [...]. Βλ. σχετικά και: <https://concurrency.public.lu/fr/decisions/engagements/2012/decision-2012-E-04.html>.

⁴⁰⁶ Η ακριβής απάντηση της [...] Αρχής έχει ως εξής: [...].

⁴⁰⁷ Σύμφωνα με την [...] Αρχή: [...].

⁴⁰⁸ Όπως αναφέρεται στην υπ' αριθμ. πρωτ. 4038/13.06.2019 απάντηση της Αρχής [...].

⁴⁰⁹ Ειδικότερα, σύμφωνα με την υπ' αριθμ. πρωτ. 4458/5.07.2019 επιστολή της [...] Αρχής: [...].

⁴¹⁰ Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τη [...] Αρχή, [...] *decision n°03-D-09*, [...]; [...] *“Press distribution”*, 24 February 2006, [...] *decision n° 06-MC-01*, [...] *“Remuneration of press distributors”*, 10 October 2007, [...] *decision n°07-D-32*, [...] *“Commitments of NMPP before the Conseil de la concurrence”*, 25 February 2008, [...] *decision n°08-D-04* [...] *“The Conseil de la concurrence announces interim measures concerning NMPP”*, 23 December 2003, [...] *decision 03-MC-04*, [...] *decision n°09-D-04* [...] *“Press distribution”*, 12th July 2012, [...] *decision n°12-D-16*, [...].

224. Τέλος, διαπιστώθηκε ότι στη Γαλλία, [...] υπάρχουν και λειτουργούν δύο Αρχές: το Ανώτατο Συμβούλιο Πρακτορείων Τύπου και η Ρυθμιστική Αρχή Διανομής Τύπου. Ωστόσο, στο πλαίσιο της από 08.10.2019 νομοθετικής αναθεώρησης^{413,414} της λειτουργίας της αγοράς Τύπου, μόνο μία Αρχή θα είναι αρμόδια για τη ρύθμιση της αγοράς Τύπου⁴¹⁵.

Ως προς το χαρακτηρισμό της έκδοσης ή/και διανομής έντυπου Τύπου ως δραστηριότητα Γενικού Οικονομικού Συμφέροντος και τη χορήγηση ενισχύσεων/επιδοτήσεων

225. Επί του ερωτήματος τυχόν χαρακτηρισμού της έκδοσης ή/ και διανομής έντυπου Τύπου ως δραστηριότητα Γενικού Οικονομικού Συμφέροντος, προκειμένου έτσι να εφαρμόζονται και οι διατάξεις του Κανονισμού ΕΕ 360/2012 περί ενισχύσεων ήσσονος σημασίας, οι ερωτηθείσες Αρχές, πλην [...], απάντησαν είτε ότι οι εν λόγω δραστηριότητες δεν έχουν χαρακτηριστεί ως

⁴¹¹ Συγκεκριμένα, η Αρχή ανέφερε ότι: [...].

⁴¹² Όπως αναφέρει η Αρχή: [...].

⁴¹³ Επικουρικά αναφέρεται ότι οι επικείμενες αλλαγές στο ισχύον σχετικό νομοθετικό πλαίσιο της Γαλλίας αφορούν συνοπτικά στα εξής: α) η υποχρέωση συνεταιρισμού των εκδοτών περιορίζεται μόνο στην ομαδοποίηση των προς διανομή εφημερίδων, β) τα πρακτορεία διανομής Τύπου δεν είναι αναγκαίο να έχουν συνεταιριστική μορφή, γ) τα πρακτορεία διανομής Τύπου πρέπει να έχουν πιστοποιηθεί από ανεξάρτητο ρυθμιστικό σώμα, το οποίο και θα πιστοποιεί την οικονομική τους θέση και την ικανότητά τους από πλευράς υλικοτεχνικού εξοπλισμού για την παροχή υπηρεσιών διανομής Τύπου (εν προκειμένω ως Αρχή Πιστοποίησης έχει οριστεί η Αρχή που ρυθμίζει τις υπηρεσίες ταχυδρομείου, η οποία και θα πιστοποιεί τις χρεώσεις των πιστοποιημένων πρακτορείων διανομής Τύπου) και δ) οι εκδοτικές εταιρίες θα έχουν πρόσβαση στο σύστημα διανομής (για τις επικείμενες τροποποιήσεις βλ. και επόμενη υποσημείωση). Ειδικότερα, οι εκδοτικές εταιρίες εφημερίδων θα έχουν δικαίωμα να καθορίζουν τα τελικά σημεία και τον αριθμό των φύλλων που κάθε ένα εξ αυτών θα προμηθεύεται από το/τα πρακτορείο/α διανομής ενώ οι εκδοτικές εταιρίες λοιπών εντύπων θα έχουν πιο περιορισμένη πρόσβαση. Η πλήρης απάντηση της [...] Αρχής έχει ως εξής: [...].

⁴¹⁴ Συγκεκριμένα, κατά τα προβλεπόμενα στο ψηφισθέν στις 08.10.2019 νομοσχέδιο καταργούνται τα προηγούμενως ισχύοντα άρθρα 2 και 4 του νόμου, ενώ εισάγεται το άρ. 3 με το οποίο ορίζονται τα εξής: «Άρθ. 3. – Κάθε επιχείρηση τύπου είναι ελεύθερη να εξασφαλίζει η ίδια τη διανομή των δικών της εφημερίδων και περιοδικών χρησιμοποιώντας τα προσφορότερα κατά την κρίση της μέσα για το σκοπό αυτό. Ωστόσο, όταν δύο ή περισσότερες επιχειρήσεις τύπου ομαδοποιούν τη διανομή εφημερίδων και περιοδικών που εκδίδουν, με σκοπό την πώλησή τους στο κοινό, πρέπει, για το σκοπό αυτό, να συνιστούν μεταξύ τους συνεταιριστική εταιρεία ομαδοποίησης τύπου ή να προσχωρούν σε συνεταιριστική εταιρεία ομαδοποίησης τύπου. Η ομαδική διανομή εφημερίδων και περιοδικών διενεργείται από εγκεκριμένες εταιρείες. Η διανομή αντιτύπων στους συνδρομητές δεν διέπεται από τις διατάξεις του παρόντος άρθρου» (ελεύθερη μετάφραση του πρωτότυπου, στη γαλλική γλώσσα κειμένου). Σύμφωνα δε με τη σχετική αιτιολογική έκθεση για την ως άνω τροποποίηση: «σύμφωνα με την τρέχουσα διατύπωσή τους, οι συνδυασμένες διατάξεις των άρθρων 2 και 4 του νόμου "Bichet" προβλέπουν ότι η διανομή τύπου πρέπει να παρέχεται είτε απευθείας από συνεταιρισμούς πρακτορείων τύπου (άρθρο 2) είτε από εταιρείες ελεγχόμενες από τους ίδιους συνεταιρισμούς (άρθρο 4). Αυτό το νομικό πλαίσιο θέτει τους εκδότες μέλη συνεταιρισμών σε μια αντιφατική κατάσταση, ακόμη και σύγκρουσης συμφερόντων: είναι δύσκολη, τόσο για τους πελάτες όσο και για τους πλειοψηφούντες μετόχους των πρακτορείων τύπου, η επίτευξη της βέλτιστης καθοδήγησης της λειτουργίας ενός εργαλείου διανομής που είναι δύσχροστο και παρουσιάζει μεγάλη μεταρρυθμιστική δυσχέρεια σε ένα πλαίσιο επιταχυνόμενης συρρίκνωσης. Το νέο άρθρο 3 και η κατάργηση του άρθρου 4 θα καταστήσουν τελικά δυνατή την αλλαγή του ρόλου των συνεταιρισμών εταιρειών πρακτορείων τύπου, που θα μετονομαστούν σε συνεταιρισμούς ομαδοποίησης τύπου, η αποστολή των οποίων θα είναι να προτείνουν στα μέλη τους τις πιο προσαρμοσμένες λύσεις για τη διανομή των εκδόσεών τους, αναθέτοντας την υλοποίηση των εργασιών υλικοτεχνικής υποστήριξης της διανομής σε τρίτους μέσω σύμβασης, μετά την έγκριση των τελευταίων από τη ρυθμιστική αρχή. Αρχικά, ωστόσο, μόνο οι κατεστημένοι παράγοντες θα μπορούν να διασφαλίζουν την ομαδική διανομή» (ελεύθερη μετάφραση του πρωτότυπου, στη γαλλική γλώσσα κειμένου, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα:

https://www.legifrance.gouv.fr/affichLoiPreparation.do?sessionId=8E826A1479F784AC6251682CA50D26B&B.tplgfr34s_1?idDocument=JORFDOLE000038357854&type=expose&typeLoi=proj&legislature=15.

⁴¹⁵ [...].

Γενικού Οικονομικού Συμφέροντος⁴¹⁶, είτε ότι δεν έχουν σχετική γνώση⁴¹⁷. Ως προς την εν γένει χορήγηση ενισχύσεων/επιδότησεων σε επιχειρήσεις δραστηριοποιούμενες στην ευρύτερη αγορά του έντυπου Τύπου, οι περισσότερες Αρχές [...] ανέφεραν ότι δεν έχουν σχετική γνώση⁴¹⁸, [...] ⁴¹⁹. [...] ⁴²⁰.

226. Από την πλευρά της, η [...] επισήμανε ότι η [...]. Στο πλαίσιο αυτό, οι εκδοτικές εταιρίες επωφελούνται από μειωμένες χρεώσεις από μέρους του εθνικού ταχυδρομείου για την καθημερινή αποστολή των εφημερίδων μέσω συνδρομών. Επιπλέον, έχει δοθεί Κρατική Ενίσχυση (State Aid), συμβατή με τη συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στο εθνικό ταχυδρομείο ως αντιστάθμισμα στις ως άνω μειωμένες χρεώσεις που καταβάλλουν σε αυτό οι εκδοτικές εταιρίες⁴²¹. Πέραν της εν λόγω ενίσχυσης, οι εταιρίες που δραστηριοποιούνται στην ευρύτερη αγορά του έντυπου Τύπου επωφελούνται και με πρόσθετα μέτρα, τα οποία διακρίνονται σε τρεις βασικές κατηγορίες: α) απευθείας οικονομική ενίσχυση των εκδοτών εφημερίδων, ιδίως αυτών με περιορισμένα μέσα, β) μειωμένη φορολογία π.χ. στο Φόρο Προστιθέμενης Αξίας των εφημερίδων πολιτικού και γενικού περιεχομένου και γ) απευθείας οικονομική ενίσχυση για τον εκσυγχρονισμό του ευρύτερου κλάδου (τελικά σημεία πώλησης, τυπογραφεία κλπ) καθώς και απευθείας οικονομική ενίσχυση του πρακτορείου διανομής Τύπου⁴²².

Θ.3.ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΑΓΟΡΩΝ - ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΑΛΛΩΝ ΧΩΡΩΝ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΝΟΜΗ ΤΥΠΟΥ

Θ.3.1 Επί του Νομοθετικού Πλαισίου

227. Αρκετές από τις ερωτηθείσες Αρχές αναφέρουν ότι δεν υφίσταται ειδικό **νομικό και νομοθετικό πλαίσιο** που να ρυθμίζει θέματα σχετικά με τη διαδικασία και τα στάδια διανομής έντυπου Τύπου, παρά μόνο νομοθεσία σχετική με την εν γένει ελευθερία και ίση μεταχείριση των εντύπων⁴²³. Εξάιρεση αποτελούν η [...] και η [...]. Ειδικότερα, η [...] κάνει αναφορά στην απάντησή της στο ισχύον εθνικό νομικό πλαίσιο σύμφωνα με το οποίο και με γνώμονα την αρχή της ίσης μεταχείρισης των εντύπων τα πρακτορεία διανομής οφείλουν να διασφαλίζουν την ίση μεταχείριση των εντύπων στα τελικά σημεία πώλησής τους καθώς και την επάρκεια των διανεμόμενων στα τελικά σημεία εντύπων, βάσει της ζήτησης που τα τελικά σημεία καλύπτουν⁴²⁴. Σύμφωνα δε με την απάντηση της [...] ⁴²⁵, το ισχύον νομικό πλαίσιο της χώρας

⁴¹⁶ Συγκεκριμένα, η Αρχή της [...] ανέφερε ότι: [...].

⁴¹⁷ Βλ. την απάντηση της [...] Αρχής σύμφωνα με την οποία: «[...]». Η Αρχή της [...] δεν απάντησε στο σχετικό ερώτημα.

⁴¹⁸ Βλ. τις υπ' αριθ. πρωτ. 3790/4.6.2019, 3848/6.6.2019 και 4445/05.07.2019 επιστολές αντίστοιχα.

⁴¹⁹ Η πλήρης απάντηση της [...] Αρχής έχει ως εξής: «[...]».

⁴²⁰ Η Αρχή του [...] αναφέρει ότι [...] (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 4038/13.6.2019 επιστολή).

⁴²¹ Σύμφωνα με τη [...] Αρχή: «[...]».

⁴²² Η πλήρης απάντηση της [...] Αρχής έχει ως εξής: «[...]».

⁴²³ Για παράδειγμα σύμφωνα με την υπ' αριθ. πρωτ. 7650/13.12.2018 απαντητική επιστολή της Αρχής Ανταγωνισμού της [...]: «[...]». Συναφώς, η Αρχή της [...] αναφέρει ότι: «[...]» (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 6876/20.11.2018 επιστολή της Αρχής) ενώ και η [...] Αρχή σημειώνει ότι: «[...]». Σύμφωνα δε με την υπ' αριθ. πρωτ. 7230/30.11.2018 επιστολή της Αρχής Ανταγωνισμού [...].

⁴²⁴ Συγκεκριμένα, η [...] Αρχή αναφέρει στην απάντησή της ότι: «[...]».

⁴²⁵ Ειδικότερα, η [...] Αρχή αναφέρει ότι: «[...]».

απαγορεύει στα πρακτορεία διανομής Τύπου να αρνηθούν τη διανομή εντύπων εκδοτών, εφόσον αυτό τους ζητηθεί (δεδομένου φυσικά ότι τα πρακτορεία θα διανείμουν τα έντυπα βάσει των όρων της εμπορικής πολιτικής που εφαρμόζουν). Περαιτέρω, οι εφαρμοσθείσες προμήθειες πρακτόρευσης πρέπει να τύχουν προηγούμενης έγκρισης από την ένωση πρακτορείων ενώ στη χώρα δραστηριοποιείται φορέας αρμόδιος για την ορθή προβολή του Τύπου στα σημεία πώλησης καθώς και για την αποτελεσματική διανομή των ενημερωτικών εφημερίδων (γενικού και πολιτικού ενδιαφέροντος).

228. Η [...] Αρχή αναφέρει ότι στη χώρα δραστηριοποιείται φορέας με σκοπό τη διασφάλιση της λειτουργίας ανταγωνιστικών συνθηκών στην αγορά διανομής έντυπου Τύπου. Μεταξύ δε των αρμοδιοτήτων του εν λόγω φορέα περιλαμβάνεται και η εξέταση συγκεντρώσεων εκδοτριών επιχειρήσεων καθώς και η «ασφαλής», όπως η Αρχή την χαρακτηρίζει, μετάβαση στον ψηφιακό Τύπο⁴²⁶. [...] ⁴²⁷. Διευκρινίζεται ότι η ύπαρξη φορέα υπεύθυνου για ζητήματα σχετικά με τον Τύπο αναφέρεται και από άλλες Αρχές⁴²⁸, χωρίς όμως αυτό να αποτελεί γενική συνθήκη⁴²⁹.
229. Σημειώνεται εδώ ότι από τις συλλεχθείσες απαντήσεις των Αρχών δεν προκύπτουν εν γένει νομικά εμπόδια εισόδου στην υπό κρίση αγορά. Ωστόσο, [...] αναφέρουν ως σημαντικά και αποτρεπτικά τα πραγματικά εμπόδια εισόδου, τα οποία, σε συμφωνία με τα ισχύοντα στην ελληνική αγορά, σχετίζονται με το υψηλό επενδυτικό κόστος για την είσοδο στην αγορά σε συνδυασμό με τα χαμηλά αναμενόμενα έσοδα και την ανάγκη δραστηριοποίησης στο σύνολο της εθνικής επικράτειας προκειμένου να επιτευχθούν από τη νέα εταιρία οικονομίες κλίμακας⁴³⁰.
230. Ως προς το ερώτημα της βάσει νομοθεσίας ρύθμισης του καθεστώτος ελέγχου του/των πρακτορείου/ων, δεν φαίνεται εν γένει να υφίσταται συγκεκριμένο νομοθετικό πλαίσιο⁴³¹. Εξαίρεση με τα μέχρι πρότινος δεδομένα αποτελούσε η Γαλλία όπου, [...] ⁴³², η μέχρι τις 08.10.2019 ισχύουσα εθνική νομοθεσία ορίζει ότι οι εκδότες – μέτοχοι έχουν μεταξύ τους ίδια δικαιώματα ψήφου, ανεξάρτητα του ποσοστού μετοχικού κεφαλαίου που κατέχουν στο πρακτορείο διανομής συνεταιριστική μορφής που μετέχουν⁴³³. Πάντως όλες οι Αρχές

⁴²⁶ Ειδικότερα, η [...] Αρχή αναφέρει ότι: «[...]».

⁴²⁷ Όπως αναφέρει η Αρχή: «[...]».

⁴²⁸ Βλ. για παράδειγμα την απάντηση της Αρχής Ανταγωνισμού της [...] [...].

⁴²⁹ Συγκεκριμένα, στις απαντήσεις των Αρχών των χωρών [...] δεν γίνεται καμία αναφορά σε λειτουργία σχετικής αρχής περί Τύπου ή/και διανομής αυτού.

⁴³⁰ Ενδεικτικά αναφέρεται ότι σύμφωνα με την υπ' αριθ. πρωτ. 6967/22.11.2018 απαντητική επιστολή της Αρχής της [...]: «[...]». Η [...] Αρχή αναφέρει σχετικά με τα πραγματικά εμπόδια εισόδου ότι: «[...]» (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 6903/20.11.2018 απαντητική επιστολή). Στο ίδιο σκεπτικό, η Αρχή της [...] σημειώνει στην υπ' αριθ. πρωτ. 7706/14.12.2018 ότι: «[...]».

⁴³¹ Για παράδειγμα, σύμφωνα με την [...] Αρχή, «[...]» (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7037/23.11.2018 επιστολή). Αντίστοιχα σύμφωνα με την υπ' αριθ. πρωτ. 7706/14.12.2018 επιστολή της Αρχής της [...], «[...]» (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 6999/22.11.2018 επιστολή). Συναφείς είναι και οι απαντήσεις των Αρχών των χωρών [...]. Μάλιστα, σύμφωνα με την υπ' αριθ. πρωτ. 6910/20.11.2018, απάντηση της [...] Αρχής: «[...]».

⁴³² [...].

⁴³³ Όπως προκύπτει από την ακόλουθη ενότητα Θ.3.2, το εν λόγω μέτρο καταργήθηκε στο πλαίσιο της τροποποίησης της ισχύουσας νομοθεσίας της χώρας και του νόμου που ψηφίστηκε στις 08.10.2019. Επιπλέον, διευκρινίζεται ότι μέχρι την τροποποίηση της σχετικής νομοθεσίας της χώρας στις 08.10.2019 το

σημείωσαν ότι δεν υπάρχει (ή τουλάχιστον δεν γνωρίζουν⁴³⁴ να υπάρχει) νομικός περιορισμός ως προς το μέγιστο ποσοστό μετοχικού κεφαλαίου ενός πρακτορείου που δύναται να κατέχεται (είτε άμεσα είτε έμμεσα) από εκδότες εντύπων. Παρά ταύτα, η [...], στο πλαίσιο εξέτασης γνωστοποιηθείσας συγκέντρωσης επιχειρήσεων διανομής έντυπου Τύπου το 2004, εξέτασε και το ζήτημα του κατά πόσο η διατήρηση από δεσπόζοντα εκδότη μετοχικού κεφαλαίου σε ένα εκ των συμμετεχόντων στη συγκέντρωση πρακτορείων, αντίκειται στη λειτουργία του ανταγωνισμού στις σχετικές αγορές. Στο πλαίσιο αυτό, η Αρχή ζήτησε από τα συμμετέχοντα μέρη να αφαιρεθούν δικαιώματα απορρέοντα από τις κατεχόμενες από τον εν λόγω εκδότη μετοχές⁴³⁵.

231. Περαιτέρω, σε όλες τις χώρες τα πρακτορεία δραστηριοποιούνται και σε λοιπές αγορές, σχετιζόμενες ιδίως με μεταφορές⁴³⁶, ενώ κατά τα προαναφερθέντα σε αρκετές χώρες η διανομή εντύπων βάσει συνδρομών αφορά μεγάλο τμήμα της ευρύτερης διανομής εντύπων⁴³⁷.
232. Τέλος, σε κάποιες χώρες τα πρακτορεία διανομής έντυπου Τύπου δύνανται, υπό συγκεκριμένες βέβαια προϋποθέσεις, να λάβουν κρατική ενίσχυση για τη λειτουργία τους. [...]⁴³⁸.

Θ.3.2 Λειτουργία Ρυθμιστικών Αρχών

233. Όσον αφορά σε ευρωπαϊκές χώρες που λειτουργούν ρυθμιστικές Αρχές για τον Τύπο, η ΓΔΑ διαπίστωσε με σχετικό ερωτηματολόγιο προς τις Ρυθμιστικές Αρχές για τη διανομή Τύπου της [...]⁴³⁹, τα ακόλουθα σχετικά με το νομοθετικό πλαίσιο της αγοράς διανομής Τύπου στις εν λόγω χώρες, την περιγραφή των αρμοδιοτήτων τους, τη διαπίστωση πιθανών προβλημάτων που σχετίζονται με τον τρόπο λειτουργίας ή/και τη δομή της αγοράς διανομής Τύπου στις ανωτέρω χώρες, καθώς και την τυχόν λήψη μέτρων προκειμένου να υποστηριχθεί/ ενισχυθεί ο κλάδος της διανομής Τύπου σε αυτές. Απαντήσεις λήφθηκαν από τους κάτωθι δύο φορείς.

Θ.3.2.1 [...]

234. [...]⁴⁴⁰ [...]το μέχρι πρότινος ισχύον νομοθετικό πλαίσιο για τη διανομή Τύπου στη χώρα σχετικά με το καθεστώς των επιχειρήσεων ομαδοποίησης και διανομής εφημερίδων και περιοδικών εκδόσεων καθοριζόταν από το νόμο 47-585 της 2.04.1947 (εφεξής και «νόμος Bichet»)⁴⁴¹. Στον εν λόγω νόμο ορίζονταν α) η μορφή και ο τρόπος λειτουργίας των επιχειρήσεων διανομής έντυπου Τύπου, οι οποίες μέχρι και την ψήφιση της τροποποίησης του

προηγούμενο πλαίσιο λειτουργίας της εν λόγω αγοράς, προέβλεπε ότι τα πρακτορεία διανομής Τύπου έπρεπε να έχουν συνεταιριστική μορφή. Βλ. και ενότητα Θ.3.2 της παρούσας.

⁴³⁴ Για παράδειγμα, σχετικά με τυχόν περιορισμούς στη μετοχική σύνθεση του μοναδικού πρακτορείου που δραστηριοποιείται στη χώρα, η [...] Αρχή αναφέρει ότι: «[...]». Αντίστοιχη ήταν και η απάντηση της [...] Αρχής.

⁴³⁵ Ειδικότερα, σύμφωνα με τη σχετική απάντηση της [...] Αρχής: «[...]» (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 6876/20.11.2018 επιστολή).

⁴³⁶ Για παράδειγμα, σύμφωνα με τη [...] Αρχή Ανταγωνισμού: «[...]». Συναφώς απάντησαν και οι Αρχές Ανταγωνισμού των χωρών: [...]. Σύμφωνα με την απάντηση της Αρχής της [...], [...].

⁴³⁷ Βλ. για παράδειγμα απαντητικές επιστολές των Αρχών: [...] κ.α.

⁴³⁸ Όπως αναφέρει σχετικά η Αρχή στην υπ' αριθ. πρωτ. 6962/22.11.2018 επιστολή της: «[...]».

⁴³⁹ [...].

⁴⁴⁰ [...].

⁴⁴¹ «Loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques».

εν λόγω νόμου στις 08.10.2019 έπρεπε να έχουν συνεταιριστική μορφή⁴⁴², καθώς και β) τα αρμόδια κρατικά όργανα τα οποία διασφαλίζουν την ομαλή λειτουργία του συγκεκριμένου συστήματος διανομής, ήτοι η Ρυθμιστική Αρχή Διανομής Τύπου και το Ανώτατο Συμβούλιο Πρακτορείων Τύπου. Ειδικότερα και όπως αναφέρεται στο αρ. 17 του μέχρι πρότινος ισχύοντος νόμου, «[η] Ρυθμιστική Αρχή Διανομής Τύπου, ανεξάρτητη διοικητική αρχή, και το Ανώτατο Συμβούλιο Πρακτορείων Τύπου, νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου, διασφαλίζουν, έκαστο στον τομέα της αρμοδιότητάς του, την ομαλή λειτουργία του συνεταιριστικού συστήματος διανομής τύπου και του δικτύου του και να λαμβάνουν οποιοδήποτε μέτρο γενικού συμφέροντος για τη διανομή τύπου υπό τις προϋποθέσεις που ορίζει ο παρών νόμος. Μεριμνούν για την τήρηση του ανταγωνισμού και των αρχών της ελευθερίας και της αμεροληψίας της διανομής και εγγυώνται την τήρηση της αρχής της συνεταιριστικής αλληλεγγύης και των οικονομικών ισορροπιών του συλλογικού συστήματος διανομής τύπου»⁴⁴³.

235. Ωστόσο, [...], [...] λόγω της γενικότερης κρίσης που επικρατεί στον κλάδο της διανομής Τύπου τα τελευταία χρόνια, καθώς και σε μία προσπάθεια εκσυγχρονισμού του νομοθετικού πλαισίου που διέπει την εν λόγω αγορά, έχει κατατεθεί σχέδιο νόμου (το κατά τα ανωτέρω ψηφισθέν στις 08.10.2019) που αφορά στην τροποποίηση του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου για τη διανομή Τύπου⁴⁴⁴, ήτοι του νόμου Bichet⁴⁴⁵. Μεταξύ των αλλαγών/ τροποποιήσεων που προβλέπονται με το νέο νόμο είναι η κατάργηση της Ρυθμιστικής Αρχής Διανομής Τύπου και του Ανώτατου Συμβουλίου Πρακτορείων Τύπου και η εκχώρηση των αρμοδιοτήτων τους στην ARCEP (Autorité de régulation des communications électroniques et des postes). Ως εκ τούτου η ρύθμιση στον τομέα της διανομής Τύπου θα διασφαλίζεται πλέον από έναν ενιαίο ρυθμιστικό φορέα διοικητικής φύσης (ανεξάρτητη διοικητική αρχή), την ARCEP η οποία, σύμφωνα με το οικείο σχέδιο νόμου, θα ονομαστεί «Ρυθμιστική Αρχή Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών, Ταχυδρομείων και Διανομής Τύπου» (L'Autorité de régulation des communications

⁴⁴² Άρθ. 2 του εν λόγω νόμου, «Le groupage et la distribution de plusieurs journaux et publications périodiques ne peuvent être assurés que par des sociétés coopératives de messageries de presse soumises aux dispositions de la présente loi.» Toutefois, la distribution des exemplaires destinés aux abonnés n'est pas régie par les prescriptions de l'alinéa ci-dessus.». Όπως αναφέρθηκε και παραπάνω (βλ. υποσημειώσεις 347 και 348), στο πλαίσιο της επικείμενης τροποποίησης του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου της αγοράς Τύπου, θα συζητηθεί και η άρση της εν λόγω υποχρέωσης καθώς κρίνεται ότι δεν είναι πλέον αναγκαία.

⁴⁴³ «L'Autorité de régulation de la distribution de la presse, autorité administrative indépendante, et le Conseil supérieur des messageries de presse, personne morale de droit privé, assurent, chacun dans son domaine de compétence, le bon fonctionnement du système coopératif de distribution de la presse et de son réseau et prennent toute mesure d'intérêt général en matière de distribution de la presse, dans les conditions définies par la présente loi.

Ils veillent au respect de la concurrence et des principes de liberté et d'impartialité de la distribution et sont garants du respect du principe de solidarité coopérative et des équilibres économiques du système collectif de distribution de la presse».

⁴⁴⁴ [...].

⁴⁴⁵ Το νομοσχέδιο ψηφίστηκε από τη Γερουσία (Sénat) στις 22.5.2019 και εισήχθη προς συζήτηση στην από 1.7.2019 έκτακτη συνεδρίαση του Γαλλικού Κοινοβουλίου (βλ. σχετικά: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000038631816>).

Το νομοσχέδιο ψηφίστηκε επί της αρχής και υπεβλήθη σε συστάθαισα για το σκοπό αυτό μικτή επιτροπή προκειμένου για την κατ' άρθρο οριστικοποίηση και διατύπωση κειμένου νομοσχεδίου κοινής αποδοχής. Η εν λόγω επιτροπή έθεσε το διαμορφωμένο από αυτή νομοσχέδιο στη Γερουσία στις 26.09.2019, η οποία το έκανε δεκτό. Το διαμορφωμένο από τη μικτή επιτροπή νομοσχέδιο ψηφίστηκε από το Γαλλικό Κοινοβούλιο στις 8.10.2019. Βλ. σχετικά και:

https://www.senat.fr/espace_presse/actualites/201905/modernisation_de_la_distribution_de_la_presse.html...

électroniques, des postes et de la distribution de la presse), περιλαμβάνοντας έτσι και την αγορά διανομής έντυπου Τύπου.

236. Ειδικότερα στο κεφ.4 του άρ.1 (τίτλος 3) του Γαλλικού Νόμου 2019-1063/18.10.2019 αναφέρεται ότι: «αρ. 16-Η Ρυθμιστική Αρχή Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών, Ταχυδρομείων και Διανομής Τύπου είναι αρμόδια για την τήρηση των αρχών που ορίζονται στον παρόντα νόμο. Μεριμνά για την εξασφάλιση της εδαφικής και χρονικής συνέχειας, της ουδετερότητας, της οικονομικής αποδοτικότητας της ομαδοποιημένης διανομής του Τύπου καθώς και για μια ευρεία και ισορροπημένη κάλυψη του δικτύου σημείων πώλησης. Συμβάλλει στον εκσυγχρονισμό της διανομής τύπου και στην τήρηση της πολυφωνίας του τύπου. Αρ.17- Ζητείται η γνώμη της Ρυθμιστικής Αρχής Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών, Ταχυδρομείων και Διανομής Τύπου επί νομοσχεδίων και κανονιστικών πράξεων που αφορούν στη διανομή τύπου. Δύναται να γνωμοδοτεί κατόπιν αιτήματος των αρμοδίων υπουργών για κάθε θέμα που αφορά στη διανομή τύπου. Μπορεί επίσης να ζητείται η γνώμη της από κοινοβουλευτικές επιτροπές επί νομοσχεδίων καθώς και επί κάθε άλλου θέματος σχετικά με τη διανομή τύπου»⁴⁴⁶. Λοιπές αρμοδιότητες της νέας Ρυθμιστικής Αρχής, περιλαμβάνονται σε επόμενα άρθρα του εν λόγω νόμου.
237. Πρόσθετα στον εν λόγω νόμο καθορίζεται η σχέση μεταξύ της νέας Ρυθμιστικής Αρχής με την Αρχή Ανταγωνισμού της χώρας. Συγκεκριμένα αναφέρεται ότι «[ά]ρθ. 23. – Ο Πρόεδρος της Ρυθμιστικής Αρχής Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών, Ταχυδρομείων και Διανομής Τύπου παραπέμπει στην Αρχή Ανταγωνισμού στοιχεία τα οποία γνωρίζει και ενδέχεται να αντίκεινται στα άρθρα L. 420-1, L. 420- 2 και L. 420-5 του Εμπορικού Κώδικα. Δύναται επίσης να ζητά τη γνωμοδότησή της για οποιοδήποτε άλλο θέμα εμπίπτει στην αρμοδιότητά της», καθώς και ότι «[η] Αρχή Ανταγωνισμού διαβιβάζει στη Ρυθμιστική Αρχή Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών, Ταχυδρομείων και Διανομής Τύπου προς γνωμοδότηση κάθε προσφυγή που εμπίπτει στο πεδίο των αρμοδιοτήτων της τελευταίας και δύναται επίσης να ζητά τη γνωμοδότησή της για κάθε ζήτημα που αφορά στον τομέα της διανομής Τύπου»⁴⁴⁷.

⁴⁴⁶ Στο νόμο αναφέρεται ως εξής: « Art. 16. – L’Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est chargée de faire respecter les principes énoncés par la présente loi. Elle veille à la continuité territoriale et temporelle, à la neutralité et à l’efficacité économique de la distribution groupée de la presse ainsi qu’à une couverture large et équilibrée du réseau des points de vente. « Elle concourt à la modernisation de la distribution de la presse et au respect du pluralisme de la presse.». «Art. 17 - L’Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est consultée sur les projets de loi et d’actes réglementaires relatifs à la distribution de la presse.

« Elle peut être saisie pour avis par les ministres compétents de toute question concernant la distribution de la presse. Elle peut également être consultée par les commissions parlementaires sur les propositions de loi ainsi que sur toute question concernant la distribution de la presse».

⁴⁴⁷ Στο νόμο αναφέρεται ως εξής: « Art. 23. – Le président de l’Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse saisit l’Autorité de la concurrence de faits dont il a connaissance et susceptibles de contrevenir aux articles L. 420-1, L. 420-2 et L. 420-5 du code de commerce. Il peut également la saisir pour avis de toute autre question relevant de sa compétence.

« L’Autorité de la concurrence communique à l’Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, pour avis, toute saisine entrant dans le champ des compétences de celle-ci et peut également la saisir, pour avis, de toute question relative au secteur de la distribution de la presse».

Θ.3.2.2 [...]

238. [...] ⁴⁴⁸ ασκεί τις αρμοδιότητες που προβλέπονται από τα άρθρα 182 και 184 του Νόμου CLXXXV του 2010 «περί Υπηρεσιών Ενημέρωσης και Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης» («Νόμος περί Μέσων Ενημέρωσης») ⁴⁴⁹. Η Εθνική Αρχή Μέσων Ενημέρωσης και Ψηφιακής Επικοινωνίας είναι καταρχάς αρμόδια για την τήρηση μητρώου των προϊόντων ηλεκτρονικού και έντυπου Τύπου, τα οποία γνωστοποιούνται υποχρεωτικά στην Αρχή εντός εξήντα (60) ημερών από την κυκλοφορία τους, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 46 του Νόμου περί Μέσων Ενημέρωσης. Επιπλέον, σύμφωνα με τις διατάξεις του Νόμου CIV του 2010 «περί ελευθερίας του Τύπου και περί των βασικών κανόνων που διέπουν το δημοσιογραφικό περιεχόμενο» ⁴⁵⁰, η Εθνική Αρχή Μέσων Ενημέρωσης και Ψηφιακής Επικοινωνίας επιβλέπει τη νομιμότητα του δημοσιευθέντος δημοσιογραφικού περιεχομένου, καθώς και των διαφημίσεων που δημοσιεύονται στον Τύπο.
239. Στην Εθνική Αρχή Μέσων Ενημέρωσης και Ψηφιακής Επικοινωνίας υπάγεται το Συμβούλιο Μέσων Ενημέρωσης το οποίο, δυνάμει της διάταξης του άρθρου 169 του Νόμου περί Μέσων Ενημέρωσης, έχει την εξουσία να διενεργεί τομεακές έρευνες στον κλάδο των μέσων ενημέρωσης, με σκοπό να εντοπίσει τυχόν διακυμάνσεις τιμών ή άλλες συνθήκες της αγοράς που κατατείνουν σε ενδεχόμενο περιορισμό ή νόθευση του ανταγωνισμού στην αγορά υπηρεσιών μέσων ενημέρωσης ⁴⁵¹. Η αρμοδιότητα αυτή του Συμβουλίου Μέσων Ενημέρωσης ασκείται με την επιφύλαξη της αντίστοιχης αρμοδιότητας της ουγγρικής Αρχής Ανταγωνισμού να διενεργεί έρευνες σε κλάδους της οικονομίας, κατά τις διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας περί ανταγωνισμού ⁴⁵².
240. Επιπλέον, στο πλαίσιο μιας τομεακής έρευνας, το Συμβούλιο Μέσων Ενημέρωσης έχει την εξουσία να επιβάλλει διοικητικά πρόστιμα, τα οποία αντιστοιχούν στο 0,5% του καθαρού κύκλου εργασιών κατά το προηγούμενο έτος της επιχείρησης που υπέπεσε στη διαπιστωθείσα παράβαση ⁴⁵³. Σύμφωνα δε με το άρθρο 170 του ως άνω νόμου, σε περίπτωση που το Συμβούλιο Μέσων Ενημέρωσης θεωρήσει πως η άσκηση των προαναφερθεισών εξουσιών του δεν επαρκεί προκειμένου να αποτραπεί η νόθευση του ανταγωνισμού στη σχετική αγορά, παραπέμπει τη διαδικασία στην ουγγρική Αρχή Ανταγωνισμού ⁴⁵⁴.

⁴⁴⁸ [...].

⁴⁴⁹ Act CLXXXV of 2010 on Media Services and on the Mass Media (Media Act).

⁴⁵⁰ Act CIV of 2010 on Freedom of the Press and on the Basic Rules Relating to Media Content.

⁴⁵¹ Section 169(1): “*The Media Council shall - with a view to identifying and analyzing market processes - open regulatory proceedings, by means of a ruling, to monitor compliance with the provisions of this Act and to investigate whether the regulatory powers conferred in this Act should be invoked if any price movements or other market conditions suggest that competition on a media services market is being distorted or restricted.*”

⁴⁵² Section 169(2): “*This procedure of the Market Council shall be without prejudice to the competence of the Gazdasági Versenyhivatal (Hungarian Competition Authority) to conduct a sectoral inquiry under the Act on the Prohibition of Unfair and Restrictive Market Practices.*”

⁴⁵³ Ελλείψει εσόδων ή πληροφοριών σχετικά με τον κύκλο εργασιών της επιχείρησης, επιβάλλεται πρόστιμο που κυμαίνεται μεταξύ πενήντα χιλιάδων και πενήντα εκατομμυρίων φιορινιών.

⁴⁵⁴ Section 170(1): “*If based on the findings of the regulatory inspection, the Media Council finds that competition may be distorted or restricted in any segment of the media services market stemming from the market processes examined, and considers that this situation cannot be remedied by exercising the powers conferred in this Act, the Media Council may move to initiate the supervisory proceedings of the Gazdasági Versenyhivatal (Hungarian Competition Authority).*”

241. Αναφορικά με ζητήματα συνεργασίας του Συμβουλίου Μέσων Ενημέρωσης με την ουγγρική Αρχή Ανταγωνισμού, η τελευταία οφείλει να ζητήσει τη γνωμοδότηση του Συμβουλίου κατά την αξιολόγηση γνωστοποιηθείσας συγκέντρωσης μεταξύ επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στο δημοσιογραφικό κλάδο και ο κύριος σκοπός τους είναι η διασπορά δημοσιογραφικού περιεχομένου στο ευρύ κοινό, μέσω ηλεκτρονικού ή έντυπου Τύπου⁴⁵⁵. Το Συμβούλιο Μέσων Ενημέρωσης δεν έχει την εξουσία να αρνηθεί την έγκριση της συγκέντρωσης όταν, μετά την ολοκλήρωσή της, διασφαλίζεται η πολυφωνία της ενημέρωσης⁴⁵⁶, ενώ η γνώμη του δεσμεύει την ουγγρική Αρχή Ανταγωνισμού, με την επιφύλαξη της δυνατότητας της Αρχής Ανταγωνισμού να απαγορεύσει μια συγκέντρωση ή να επιβάλει διορθωτικά μέτρα⁴⁵⁷.
242. [...] ⁴⁵⁸.
243. [...].

I. ΜΟΝΟΠΩΛΙΑΚΗ ΘΕΣΗ ΤΗΣ ΑΡΓΟΣ

I.1. ΣΥΝΟΛΙΚΟ ΚΟΣΤΟΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΗΣ ΑΡΓΟΣ

I.1.1 Γενικά – Η Σύνθεση του Λειτουργικού Κόστους της ΑΡΓΟΣ

244. Στο πλαίσιο της έρευνας της Υπηρεσίας ζητήθηκε από την ΑΡΓΟΣ να προσκομίσει, μεταξύ άλλων, στοιχεία και εκτιμήσεις, σχετικά με την τρέχουσα και μελλοντική οικονομική θέση της, συμπεριλαμβανομένων και των στοιχείων που συνθέτουν το συνολικό κόστος της. Η ΑΡΓΟΣ προσκόμισε ποσοτικά μεγέθη και μελέτες ορκωτών ελεγκτών που πραγματοποιήθηκαν για λογαριασμό της, στις οποίες περιλαμβάνεται αφενός ανάλυση του κόστους της, καθώς και τα βασικά σημεία του επιχειρηματικού της σχεδίου για τα έτη 2018 και 2019⁴⁵⁹. Όπως σαφώς

⁴⁵⁵ Section 171(1): “*The GazdaságiVersenyhivatal (Hungarian Competition Authority) shall obtain the opinion of the Media Council for the approval of concentration of enterprises under Section 24 of the Act LVII of 1996 on the Prohibition of Unfair and Restrictive Market Practices (hereinafter referred to as “Competition Act”), such enterprises or the affiliates of two groups of companies as defined in Section 15 of the Competition Act bearing editorial responsibility and the primary objective of which is to distribute media content to the general public via an electronic communications network or a printed press product.*”

⁴⁵⁶ Section 171(2): “*The Media Council - with the exception set out in Subsection (2) of Section 68 - shall not have the right to refuse granting official approval, when the level of merger between independent sources of opinion after the merger will ensure the right for diversity of information within the relevant market for the media content service.*”

⁴⁵⁷ Section 171(4): “*The official assessment of the Media Council shall be binding upon the GazdaságiVersenyhivatal, however, this fact does not prevent the GazdaságiVersenyhivatal from: a) prohibiting a merger from being concluded that is already officially approved by the Media Council irrespective of any condition the Media Council may have imposed, or b) imposing a condition or an obligation as defined in Subsection (3) of Section 30 of the Competition Act that the Media Council failed to impose.*”

⁴⁵⁸ “[...]”

⁴⁵⁹ Βλ. σχετικά προσκομισθέντα έγγραφα με την υπ’ αριθ. πρωτ. 7499/10.12.2018 επιστολή της Άργος. Διευκρινίζεται ότι στην περιγραφή του επιχειρηματικού σχεδίου της Άργος δεν προκύπτει το χρονικό διάστημα που αυτό αφορά. Ωστόσο, βάσει των προβλέψεών του εκτιμάται ότι περιορίζεται στο διάστημα 2018 – 2019. [...] (η εν λόγω έκθεση προσκομίστηκε με την υπ’ αριθ. πρωτ. 117/10.01.2019 επιστολή της Άργος).

προκύπτει από τα προσκομισθέντα στοιχεία, η ΑΡΓΟΣ τουλάχιστον από το έτος 2016 είναι ζημιολόγος⁴⁶⁰.

245. Από την κοστολογική ανάλυση της ΑΡΓΟΣ που προσκόμισε η ίδια, προκύπτει αφενός ότι το μεγαλύτερο τμήμα του κόστους της αφορά σε σταθερές δαπάνες^{461,462} και αφετέρου ότι [...] ^{463,464}, [...] ⁴⁶⁵. Συναφώς, όπως αναφέρεται στην από [...] ⁴⁶⁶. Εν προκειμένω, επισημαίνεται ότι το μεταφορικό κόστος της ΑΡΓΟΣ δεν αφορά μόνο στην αποστολή των προς πώληση εντύπων αλλά και στην επιστροφή των μη πωληθέντων, τα οποία μάλιστα αντιστοιχούν σε περισσότερο από το [...] % των διανεμηθέντων εντύπων⁴⁶⁷.
246. Το υψηλό σταθερό κόστος της ΑΡΓΟΣ επιβεβαιώνει στην έκθεσή της και η εταιρία Baker Tilly Ορκωτοί Ελεγκτές Λογιστές ΑΕ (εφεξής «Baker Tilly»), η οποία συντάχθηκε για λογαριασμό της Επιτροπής Ανταγωνισμού⁴⁶⁸. Εν προκειμένω η Baker Tilly αναφέρει ότι [...] ⁴⁶⁹. Στο ίδιο πλαίσιο, στην επικαιροποιημένη έκθεσή της σημειώνει ότι «[...]»⁴⁷⁰. Συναφώς, λαμβάνοντας

⁴⁶⁰ Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τα προσκομισθέντα στοιχεία με την υπ' αριθ. πρωτ. 7499/10.12.2018 επιστολή της Άργος (τα οποία αφορούν σε δημοσιευμένες οικονομικές καταστάσεις της εταιρίας για το έτος 2017), κατά το έτος 2016 η εταιρία πραγματοποίησε ζημιές ύψους €1,7 εκ., το 2017 ζημιές ύψους €2,6 εκ. ενώ και για το 2018 η Άργος αναφέρει ότι αναμένει να πραγματοποιήσει ζημιές ύψους €1,98 εκ. Επισημαίνεται εν προκειμένω ότι από τις δημοσιευμένες οικονομικές καταστάσεις της Άργος, κατά το έτος 2018 πραγματοποίησε ζημιές ύψους €1,68 εκ. (βλ. σχετικά: <https://www.businessregistry.gr/publicity/show/3078301000>).

⁴⁶¹ Όπως αναφέρει η Άργος στην υπ' αριθ. πρωτ. 7499/10.12.2018 επιστολή της, «[π]οσοστό [...] % του κόστους λειτουργίας του μηχανισμού της ΑΡΓΟΣ είναι σταθερό».

⁴⁶² Αυτό φαίνεται να ισχύει εν γένει όσον αφορά στη δραστηριότητα της διανομής Τύπου. Βλ. για παράδειγμα και Έκθεση Mazars "Assistance a l'analyse des tarifs des Societes de messagerie et de leurs modalites d'application" Juin 2014. Συγκεκριμένα αναφέρεται, ότι για τις εφημερίδες, τα κόστη είναι κατά κύριο λόγο σταθερά (παρουσιάζοντας χαμηλή ελαστικότητα στις μειώσεις του όγκου). Το σχετικό γαλλικό κείμενο: «*Pour les quotidiens, dont les coûts sont essentiellement fixes (donc à faible élasticité aux baisses de volumes), les résultats obtenus.....*»

⁴⁶³ Σε συνέχεια της ανωτέρω υποσημείωσης, η Άργος διευκρινίζοντας τι περιλαμβάνεται στο σταθερό της κόστος, αναφέρει ότι αυτό [...].

⁴⁶⁴ Η ίδια προσέγγιση τουλάχιστον όσον αφορά στις εφημερίδες υιοθετείται και από εταιρίες διανομής Τύπου σε άλλες χώρες. Βλ. για παράδειγμα Έκθεση MAZARS, "Assistance a l'analyse des tarifs des Societes de messagerie et de leurs modalites d'application" Juin 2014, κατά την εξέταση γενικευμένης φόρμουλας υπολογισμού του κόστους της εφοδιαστικής, το μεταφορικό κόστος του ημερήσιου τύπου εξομοιώνεται με σταθερό κόστος και των περιοδικών με μεταβλητό. Το σχετικό γαλλικό κείμενο: «*les quotidiens, par leur nature de flux chaud, doivent mettre en jeu des vecteurs de transport et ce de manière relativement indépendante de l'évolution des poids transportés : le coût de transport peut être assimilé à un coût fixe ; le coût de transport des publications est inversement assimilé à un coût variable.*».

⁴⁶⁵ Ο έτερος, κατά την εταιρία, παράγοντας κόστους [...] (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7499/10.12.2018 επιστολή της Άργος ΑΕ).

⁴⁶⁶ Βλ. [...].

⁴⁶⁷ Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το επιχειρηματικό σχέδιο της Άργος που προσκομίστηκε από την ίδια την εταιρία ως σχετικό έγγραφο της υπ' αριθ. πρωτ. 7499/10.12.2018 επιστολής της, από τα [...] επιστρέφονται ως μη πωληθέντα. Όπως αναφέρει η Άργος, «[...]».

⁴⁶⁸ Βλ. σχετικά την υπ' αριθ. πρωτ. 5225/09.08.2019 έκθεση της Baker Tilly με θέμα «Άργος Ανώνυμη Εταιρεία Πρακτορεύσεως, Διαχειρίσεως και Μεταφορών. Εργασία Εμπειρογνώμονα για την Επιτροπή Ανταγωνισμού», η οποία ορίστηκε ως Εμπειρογνώμονας από την Επιτροπή Ανταγωνισμού προκειμένου να συντάξει τη σχετική έκθεση κατ' εφαρμογή της υπ' αριθ. 687/2019 Απόφασης της ΕΑ.

⁴⁶⁹ [...].

⁴⁷⁰ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7651/25.11.2019 επικαιροποιημένη έκθεση της Baker Tilly. Σε επόμενο δε σημείο της εν λόγω έκθεσής της, η εταιρία υπογραμμίζει ότι [...]. Συνεπώς, [...], η σταθερή φύση του κόστους λειτουργίας της Άργος δεν επιτρέπει στην εταιρία να περιορίσει το συνολικό κόστος της κατά τρόπο που να ανταποκρίνεται στα μειωμένα έσοδά της λόγω της συρρίκνωσης της ζήτησης στην αγορά έντυπου Τύπου.

υπόψη τα ποσοτικά μεγέθη, τα οποία συνέλλεξε από την ΑΡΓΟΣ ή Baker Tilly για τη σύνταξη της εν λόγω έκθεσης, προκύπτει ότι το σταθερό κόστος του Πρακτορείου καλύπτει διαχρονικά και τουλάχιστον από το 2013 και εξής, περισσότερο από περίπου το [...] % του συνολικού κόστους του⁴⁷¹ όσον αφορά στην παροχή υπηρεσιών διανομής και πρακτόρευσης στις συνεργαζόμενες εκδοτικές εταιρίες⁴⁷². Ειδικότερα, τα σχετικά μεγέθη έχουν ως εξής:

Πίνακας 8: Αναλογία σταθερού / συνολικού κόστους ΑΡΓΟΣ για διανομή και πρακτόρευση εντύπων

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
% Σταθερό/Συνολικό Κόστος	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Πηγή: Συλλεχθέντα στοιχεία ΑΡΓΟΣ από Baker Tilly – Επεξεργασία: ΓΔΑ

247. Δεδομένου του υψηλού σταθερού κόστους της ΑΡΓΟΣ για την παροχή υπηρεσιών πρακτόρευσης εντύπων, εύλογα προκύπτει ότι με όσο περισσότερες εκδοτικές εταιρίες συνεργάζεται για τη διανομή των εντύπων τους (ήτοι, όσο περισσότερο αυξάνεται το πλήθος των εντύπων που διανέμει), τόσο μειώνεται το **μέσο συνολικό κόστος** της εταιρίας για την παροχή υπηρεσιών διανομής και πρακτόρευσης προϊόντων έντυπου Τύπου⁴⁷³. Στον ακόλουθο πίνακα παρατίθενται για τα έτη 2016-2018 το πλήθος των διανεμηθέντων εντύπων, το μέσο συνολικό κόστος ανά διανεμηθέν τεμάχιο, η μέση τιμή παροχής υπηρεσίας ανά διανεμηθέν τεμάχιο καθώς και το σχετικό περιθώριο προσαύξεσης (markup) που προκύπτει:

Πίνακας 9: Διαχρονική πορεία πλήθους διανεμηθέντων εντύπων, μέσου συνολικού κόστους, μέσης τιμής και markup του μηχανισμού λειτουργίας της ΑΡΓΟΣ για διανομή και πρακτόρευση εντύπων

	2016	2017	2018
Πλήθος Διανεμηθέντων Εντύπων (τεμάχια)	[...]	[...]	[...]
ετήσια μεταβολή (%)	[...]	[...]	[...]
Μέσο Συνολικό Κόστος⁴⁷⁴ / Τεμάχιο (€)	[...]	[...]	[...]
ετήσια μεταβολή (%)	[...]	[...]	[...]
Μέση Τιμή⁴⁷⁵ / Τεμάχιο (€)	[...]	[...]	[...]
ετήσια μεταβολή (%)	[...]	[...]	[...]
% Περιθωρίου Προσαύξεσης (markup)	[...]	[...]	[...]

⁴⁷¹ Διευκρινίζεται ότι για τον υπολογισμό του σταθερού κόστους λήφθηκαν υπόψη οι κωδικοί ισοζυγίου που αφορούν σε δαπάνες που δεν επηρεάζονται από το μέγεθος της δραστηριότητας (πχ πλήθος διανεμόμενων εντύπων) της Άργος.

⁴⁷² [...].

⁴⁷³ Το μέσο συνολικό κόστος (ATC: Average Total Cost) προκύπτει από το πηλίκο του συνολικού κόστους (TC: Total Cost) προς το πλήθος των διανεμηθέντων εντύπων (Q: Quantity), δηλ $ATC = TC/Q$.

⁴⁷⁴ Διευκρινίζεται ότι αφορά στο **συνολικό κόστος** λειτουργίας του μηχανισμού της Άργος, στο οποίο δεν έχουν προσμετρηθεί οι προμήθειες που εισπράττουν οι υποπράκτορες/υποδιανομείς της Άργος καθώς και οι συνεργαζόμενες εκδοτικές εταιρίες. Βλ. σχετικά και Πίνακα 10 κατωτέρω.

⁴⁷⁵ Για τον υπολογισμό της μέσης τιμής, έχουν ληφθεί υπόψη οι καθαρές προμήθειες που εισπράττει η Άργος από την παροχή υπηρεσιών πρακτόρευσης (ήτοι έχουν αφαιρεθεί οι προμήθειες των υποπράκτορων) καθώς και τα έσοδα διακίνησης. Η μέση τιμή προκύπτει ως το πηλίκο των ως άνω εσόδων προς το πλήθος των διανεμηθέντων εντύπων.

	2016	2017	2018
ετήσια μεταβολή (%)	[...]	[...]	[...]

* Η Υπηρεσία δεν έχει στη διάθεση της στοιχεία για το έτος 2019 και για έτη πριν το 2016.

Πηγή: Συλλεχθέντα στοιχεία ΑΡΓΟΣ από Baker Tilly – Επεξεργασία: ΓΔΑ

248. Όπως προκύπτει από τον ανωτέρω πίνακα, όσο αυξάνονται τα έντυπα που η ΑΡΓΟΣ διανέμει τόσο μειώνεται το μέσο (ανά τεμάχιο) κόστος, ήτοι το μέσο συνολικό κόστος. Μάλιστα, αφότου η ΑΡΓΟΣ αποτελεί πλέον μονοπώλιο στην αγορά διανομής Τύπου⁴⁷⁶, λόγω της παύσης λειτουργίας της Ευρώπη ΑΕ και ως εκ τούτου διανέμει το σύνολο των προϊόντων έντυπου Τύπου, το μέσο (ανά τεμάχιο) συνολικό κόστος για την παροχή των υπηρεσιών διανομής και πρακτόρευσης εντύπων μειώθηκε κατά [...] % περίπου. Επιπλέον, το περιθώριο προσαύξησης (markup), [...] ⁴⁷⁷, κατά το έτος 2018 βελτιώθηκε καθώς αυξήθηκε σε σχέση με το 2017, κατά [...] % περίπου. Μάλιστα, αυτό συνέβη όχι λόγω διαφοροποίησης στη μέση τιμή, η οποία εξ άλλου είναι ελαφρά μειωμένη για το έτος 2018, αλλά στην πτώση του μέσου κόστους. Εν γένει, η πτώση του μέσου συνολικού κόστους με την αύξηση του πλήθους των διανεμηθέντων εντύπων υποδεικνύει ότι η αγορά της διανομής και πρακτόρευσης έντυπου Τύπου χαρακτηρίζεται από οικονομίες κλίμακας. Πάντως, το αρνητικό περιθώριο προσαύξησης καθιστά μη πιθανή την είσοδο τρίτων επιχειρήσεων στην υπό κρίση αγορά⁴⁷⁸.
249. Στον ακόλουθο πίνακα παρατίθενται τα ως άνω μεγέθη συνυπολογίζοντας τις εισπραχθείσες προμήθειες των συνεργαζόμενων υποπρακτόρων/υποδιανομέων της ΑΡΓΟΣ.

Πίνακας 10: Διαχρονική πορεία πλήθους διανεμηθέντων εντύπων, μέσου συνολικού κόστους με εισπραχθείσες προμήθειες, μέσης τιμής και markup του μηχανισμού λειτουργίας της ΑΡΓΟΣ για διανομή και πρακτόρευση εντύπων

	2016	2017	2018
Πλήθος Διανεμηθέντων Εντύπων (τεμάχια)	[...]	[...]	[...]
ετήσια μεταβολή (%)	[...]	[...]	[...]
Μέσο Συνολικό Κόστος / Τεμάχιο (€)	[...]	[...]	[...]
ετήσια μεταβολή (%)	[...]	[...]	[...]
Μέση Τιμή/ Τεμάχιο (€)	[...]	[...]	[...]
ετήσια μεταβολή (%)	[...]	[...]	[...]
% Περιθωρίου Προσαύξησης (markup)	[...]	[...]	[...]
ετήσια μεταβολή (%)	[...]	[...]	[...]

* Η Υπηρεσία δεν έχει στη διάθεση της στοιχεία για το έτος 2019 και για τα έτη πριν το 2016.

Πηγή: Συλλεχθέντα στοιχεία ΑΡΓΟΣ από Baker Tilly – Επεξεργασία: ΓΔΑ

⁴⁷⁶ Επισημαίνεται ότι η αύξηση στο πλήθος των εντύπων που διανέμει η Άργος κατά τα έτη 2017 και 2018 οφείλεται στη μονοπώληση της αγοράς διανομής από τον Αύγουστο του 2017 και εξής, λόγω της παύσης λειτουργίας της Ευρώπη ΑΕ. Σε κάθε περίπτωση, όπως αναλύθηκε εκτενώς στην ενότητα Ε, η πορεία της αγοράς είναι σαφώς πτωτική, τόσο σε όρους κυκλοφορίας εντύπων όσο και σε όρους πωλήσεων προϊόντων έντυπου Τύπου.

⁴⁷⁷ Προφανώς [...]. Εν προκειμένω, καθώς δεν μπορούσε να εκτιμηθεί από τα διαθέσιμα στοιχεία, το μακροχρόνιο μέσο επωξητικό κόστος (Long Run Average Incremental Cost), το μέγεθος αυτού προσεγγίζεται με το μακροχρόνιο μέσο συνολικό κόστος (Long Run Average Total Cost).

⁴⁷⁸ Βλ. σχετικά και παρ. 144 της παρούσας.

250. Ακόμα και εάν συνυπολογιστούν στα έσοδα και αντίστοιχα στο κόστος της ΑΡΓΟΣ οι προμήθειες των υποπρακτόρων/υποδιανομέων, οι οποίες εξ ορισμού και βάσει υπολογισμού τους συνιστούν μεταβλητό μέγεθος, η μονοπώληση της αγοράς δραστηριοποίησής της επέτρεψε στην ΑΡΓΟΣ να μειώσει το μέσο συνολικό κόστος και την τιμή χρέωσης ανά έντυπο ενώ ταυτόχρονα περιόρισε σημαντικά τις ζημιές της⁴⁷⁹.
251. Εξ' αυτού, αλλά και των στοιχείων που παρουσιάζονται κατωτέρω, η Υπηρεσία εκτιμά ότι η αγορά διανομής Έντυπου Τύπου προσιδιάζει σε αγορά φυσικού μονοπωλίου δεδομένου ότι η ανωτέρω μείωση του κόστους δεν θα μπορούσε να είχε συμβεί σε περίπτωση που δραστηριοποιούνταν και έτερη εταιρία στην αγορά, καθώς κάθε μία εταιρία θα δραστηριοποιούνταν σε χαμηλότερα επίπεδα «παραγωγής», ήτοι κάθε μία θα διένειμε αναγκαστικά μέρος και όχι το σύνολο των εντύπων, κάτι που δεν θα επέτρεπε σε καμία εκ των δραστηριοποιούμενων εταιριών την εκμετάλλευση των ισχυρών οικονομιών κλίμακας που χαρακτηρίζουν την υπό κρίση αγορά όταν δραστηριοποιείται μία μόνο επιχείρηση, ενώ το μέσο κόστος για κάθε μια επιχείρηση θα ήταν μεγαλύτερο απ' ότι το κόστος του μονοπωλητή⁴⁸⁰.

1.1.2 Ελάχιστα επίπεδα επενδύσεων και δαπανών για την ορθή λειτουργία του Πρακτορείου

252. [...], η ΑΡΓΟΣ καλείται να μεριμνήσει για την καθημερινή διανομή (με ίδια ή μέσω συνεργαζόμενων υποπρακτόρων/υποδιανομέων μέσα) των εντύπων των εκδοτικών εταιριών στο σύνολο της ελληνικής επικράτειας. Ειδικότερα, η ΑΡΓΟΣ μεριμνά για την προμήθεια με προϊόντα Τύπου 5.600 τελικών σημείων, εκ των οποίων τα 2.600 βρίσκονται στην επαρχία. Για το σκοπό αυτό διαθέτει στόλο [...] ⁴⁸¹ οχημάτων, απασχολεί συνολικά [...] υπαλλήλους και συνεργάζεται με [...] υποδιανομείς/υποπράκτορες. Επιπλέον, οι εγκαταστάσεις της καλύπτουν έκταση [...] τ.μ. και αποτελούν «[...]» ⁴⁸². Δεδομένου ότι στις εγκαταστάσεις της ΑΡΓΟΣ πραγματοποιείται όχι μόνο η διεκπεραίωση των αποστολών ⁴⁸³ αλλά και η συγκέντρωση των επιστροφών των μη πωληθέντων εντύπων ⁴⁸⁴, εύλογα συνάγεται ότι απαιτείται να καλύπτουν μεγάλη έκταση.
253. Επιπλέον, όπως προκύπτει από τα οικονομικά στοιχεία της εταιρίας και ιδίως τις οικονομικές καταστάσεις της που αφορούν στο μητρώο παγίων και την αποτίμηση αυτών κατά το έτος 2018, προκύπτει ότι η τρέχουσα αξία τους ανέρχεται συνολικά στο ύψος των €[...] ⁴⁸⁵. Εάν

⁴⁷⁹ [...].

⁴⁸⁰ Βλ. *Μικροοικονομική*, R. Pindyck & D. Rubinfeld, Εκδόσεις Προπομπός

⁴⁸¹ Εκ των οποίων τα 23 είναι ιδιόκτητα και τα υπόλοιπα έχουν αποκτηθεί με χρηματοδοτική μίσθωση (leasing). Βλ. σχετικά και το επιχειρηματικό σχέδιο για τα έτη 2019-2023 που συνέταξε η εταιρία και απέστειλε στην Baker Tilly για τη σύνταξη της υπ' αριθ. πρωτ. 5225/09.08.2019 έκθεσής της.

⁴⁸² Βλ. σχετικά [...].

⁴⁸³ Σύμφωνα με την έκθεση της Baker Tilly, [...].

⁴⁸⁴ Αντίστοιχα με τη διαδικασία της συγκέντρωσης των εντύπων για τη διεκπεραίωση της μεταφοράς τους στα τελικά σημεία, η Baker Tilly αναφέρει στην έκθεσή της ότι [...].

⁴⁸⁵ Βλ. αποτίμηση μητρώου παγίων της Άργος ημερομηνίας 31.12.2018. Το εν λόγω αρχείο λήφθηκε από την Άργος και χρησιμοποιήθηκε από την Baker Tilly για τη σύνταξη της υπ' αριθ. πρωτ. 5225/09.08.2019 έκθεσής της.

ήθελε θεωρηθεί ότι αυτό το ποσό προσεγγίζει το πιθανό κόστος εισόδου⁴⁸⁶ μιας νέας εταιρίας στην αγορά της διανομής Τύπου, υπό την έννοια ότι αφορά σε εγκαταστάσεις και μηχανολογικό εξοπλισμό της ΑΡΓΟΣ, αυτό κρίνεται ως υψηλό δεδομένου ότι βάσει της συρρίκνωσης της αγοράς Τύπου, όπως παρατίθεται διεξοδικά στην ενότητα Ε της παρούσας, και του κατ' αντιστοιχία χαμηλού αναμενόμενου μεικτού περιθωρίου κέρδους μιας νεοεισαχθείσας επιχείρησης διανομής έντυπου Τύπου, απαιτούνται κατ' ελάχιστο [...] για την κάλυψή του⁴⁸⁷ και υπό την προϋπόθεση ότι το σύνολο του μεικτού κέρδους θα απορροφηθεί εξ' ολοκλήρου για την κάλυψη του κόστους εισόδου και όχι για άλλου είδους δαπάνες της νεοεισαχθείσας εταιρίας.

254. Σε συμφωνία με τα ανωτέρω και μία Αρχή Ανταγωνισμού αναφέρει ότι το κόστος εισόδου είναι δυσανάλογο των αναμενόμενων εσόδων από τη δραστηριότητα της διανομής έντυπου Τύπου. [...] ⁴⁸⁸.
255. Συνεπώς, μια ορθολογικά σκεπτόμενη επιχείρηση, δεν θα επέλεγε να επενδύσει πόρους για την είσοδό της στην εγχώρια αγορά διανομής Τύπου, εφόσον δεν θα ανέμενε μια εύλογη απόδοση από την επένδυσή της ακόμα και εάν το κόστος εισόδου υπολειπόταν των €[...] ⁴⁸⁹.

1.1.3 Περιορισμός του κόστους λειτουργίας της ΑΡΓΟΣ

256. Σύμφωνα με τα στοιχεία και τις δηλώσεις της ΑΡΓΟΣ, η εταιρία έχει ήδη προβεί σε μια σειρά δράσεων για τη βελτιστοποίηση του κόστους λειτουργίας της ⁴⁹⁰ ενώ δράσεις έχει αναλάβει και για τη βελτιστοποίηση της κυκλοφορίας των εντύπων ⁴⁹¹ και του δικτύου διανομής ⁴⁹². Είναι χαρακτηριστική η θέση της ΑΡΓΟΣ σύμφωνα με την οποία «[...] ⁴⁹³ [...] ⁴⁹⁴.
257. Τα ανωτέρω αποτυπώνονται και στην από [...] ⁴⁹⁵. Τη μείωση του μισθολογικού κόστους σημειώνει και η Baker Tilly στην έκθεσή της, αναφέροντας ότι [...] ⁴⁹⁶.
258. Στο πλαίσιο των ανωτέρω, στον ακόλουθο πίνακα παρατίθεται η εξέλιξη του **μισθολογικού κόστους** της ΑΡΓΟΣ κατά τα έτη 2014-2018 καθώς και (πιθανά) η σχετική πρόβλεψη αυτού για το έτος 2019 που αφορά **αποκλειστικά** στην πρακτόρευση και διακίνηση εντύπων ⁴⁹⁷:

⁴⁸⁶ Υπογραμμίζεται ότι το εδώ αναφερόμενο κόστος εισόδου θα μπορούσε να θεωρηθεί μόνο ως μία προσέγγιση βάσει των διαθέσιμων στοιχείων. Πάντως και οι εταιρίες διανομής τύπου στο [...] ανέφεραν ότι δεν είναι σε θέση να εκτιμήσουν το κόστος εισόδου μιας εταιρίας στην αγορά διανομής Τύπου καθώς αυτό εξαρτάται από διάφορους παράγοντες. Για παράδειγμα, η [...] αναφέρει ότι: [...].

⁴⁸⁷ Σύμφωνα με τα στοιχεία που περιλαμβάνονται στο επιχειρηματικό σχέδιο της Άργος για τα έτη 2019-2023, το μεικτό κέρδος της εταιρίας για το έτος 2018 διαμορφώθηκε σε περίπου [...]. Προφανώς με τις ισχύουσες συνθήκες της αγοράς Τύπου το μεικτό περιθώριο κέρδους της Άργος θα βαίνει μειούμενο.

⁴⁸⁸ Η πλήρης απάντηση της Αρχής [...] έχει ως εξής: [...] (βλ. την υπ' αριθ. πρωτ. 7706/14.12.2018 επιστολή της Αρχής).

⁴⁸⁹ Ως εκ τούτου, η επιχείρηση ή οι επιχειρήσεις που σκέπτονται να εισέλθουν σε αγορά φυσικού μονοπωλίου «.....γνωρίζουν ότι δεν μπορούν να επιτύχουν το ίδιο χαμηλό κόστος που απολαμβάνει ο μονοπωλητής, επειδή, μετά την είσοδό τους, κάθε επιχείρηση θα ελέγχει ένα μικρότερο κομμάτι της αγοράς.». Βλ. σχετικά Αρχές της Οικονομικής, Ν. G. Mankiw, Α' Τόμος, σελ. 518, Εκδόσεις ΤΥΠΩΘΗΤΩ – ΓΙΩΡΓΟΣ ΔΑΡΔΑΝΟΣ.

⁴⁹⁰ [...].

⁴⁹¹ Οι εν λόγω δράσεις αφορούν σε: [...].

⁴⁹² Σύμφωνα με το Πρακτορείο [...] ⁴⁹³

⁴⁹³ Βλ. σχετικά την υπ' αριθ. 687/2019 Απόφαση της ΕΑ.

⁴⁹⁴ Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 178/14.01.2019 επιστολή της Άργος.

⁴⁹⁵ Ο. π. βλ. την από 07.01.2019 έκθεση του Ορκωτού ελεγκτή προς το Διοικητικό Συμβούλιο της Άργος, που προσκομίστηκε με την υπ' αριθ. πρωτ. 117/10.01.2019 επιστολή του Πρακτορείου.

⁴⁹⁶ Βλ. σελ. 31 της υπ' αριθ. πρωτ. 5225/09.08.2019 έκθεσης της Baker Tilly.

Πίνακας 11: Διαχρονική πορεία μισθολογικού κόστους ΑΡΓΟΣ

Έτος	2014	2015	2016	2017	2018	2019*
Αριθμός Εργαζομένων	[...]	[...]	[...]	[...] ⁴⁹⁸	[...]	[...]
Μισθολογικό Κόστος Διακίνησης Εντύπων(€)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Μέσο Μισθολογικό Κόστος Διακίνησης Εντύπων (€)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

* Εκτίμηση της εταιρίας ΑΡΓΟΣ για το έτος 2019

Πηγή: ΑΡΓΟΣ – Επεξεργασία ΓΔΑ και Baker Tilly

259. Ωστόσο, πέραν του μισθολογικού κόστους, τα λοιπά στοιχεία που συνθέτουν το κόστος λειτουργίας της εταιρίας για το σύνολο των δραστηριοτήτων της, τα οποία εν πολλοίς δεν άπτονται της διαχείρισης από μέρους της ΑΡΓΟΣ, δεν παρουσίασαν την ίδια πτωτική πορεία. Αντιθέτως, σημαντικό μέρος αυτών κινήθηκε με αυξητικούς ρυθμούς κατά το διάστημα 2014-2018. Ακολούθως, παρουσιάζεται η εξέλιξη των επιμέρους στοιχείων κόστους της ΑΡΓΟΣ για το διάστημα 2014-2018 και (πιθανά) την εκτίμηση του Πρακτορείου για το πώς αυτά θα διαμορφωθούν μέχρι το τέλος της χρήσης του 2019⁴⁹⁹:

Πίνακας 12: Διαχρονική πορεία στοιχείων σύνθεσης κόστους ΑΡΓΟΣ

Έτος	2014	2015	2016	2017	2018	2019*
Κόστος Προσωπικού (€)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Αμοιβές και Έξοδα Τρίτων (€)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Παροχές Τρίτων (€)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Φόροι/Τέλη (€)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Διάφορα Έξοδα (€)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Χρηματοοικονομικά Έξοδα (€)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Σύνολο Κόστους (€)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

* Εκτίμηση της εταιρίας ΑΡΓΟΣ για το έτος 2019

Πηγή: ΑΡΓΟΣ – Επεξεργασία ΓΔΑ και Baker Tilly

260. Από τον ανωτέρω πίνακα προκύπτει ότι το υψηλότερο τμήμα του συνολικού κόστους της ΑΡΓΟΣ, στο οποίο και οφείλεται η αύξηση του συνολικού κόστους κατά τα έτη 2017-2018, , αποτελούν οι λογαριασμοί α) [...] και β) [...]. Στο πλαίσιο αυτό διευκρινίζεται ότι [...] ⁵⁰⁰.
261. Στο σημείο αυτό, αξίζει να σημειωθεί ότι κατά την ανάλυση της Baker Tilly η παύση λειτουργίας της Ευρώπη ΑΕ και η μονοπώληση της αγοράς διανομής Τύπου από την ΑΡΓΟΣ

⁴⁹⁷ Σημειώνεται ότι τα σχετικά στοιχεία έχουν ληφθεί από τα οικονομικά μεγέθη που συνέλλεξε η Baker Tilly από την Άργος για τη σύνταξη της υπ' αριθ. πρωτ. 5225/09.08.2019 έκθεσής της. Τα μεγέθη για το έτος 2019 δεν διευκρινίζεται εάν αφορούν σε πρόβλεψη για το σύνολο της χρήσης (ήτοι μέχρι τη λήξη της) ή αφορούν στα πραγματοποιηθέντα μέχρι τη σύνταξη του σχετικού πίνακα.

⁴⁹⁸ Διευκρινίζεται ότι κατά το έτος 2017, οπότε και έπαυσε η λειτουργία της εταιρίας Ευρώπη ΑΕ, το προσωπικό της Άργος αυξήθηκε πιθανά για να είναι σε θέση η εταιρία να διαχειριστεί άμεσα τον αυξημένο όγκο των προς διανομή εντύπων.

⁴⁹⁹ Αντίστοιχα με παραπάνω, τα σχετικά ποσοτικά στοιχεία έχουν ληφθεί από τα οικονομικά μεγέθη που συνέλλεξε η Baker Tilly από την Άργος για τη σύνταξη της υπ' αριθ. πρωτ. 5225/09.08.2019 έκθεσής της. Τα μεγέθη για το έτος 2019 δεν διευκρινίζεται εάν αφορούν σε πρόβλεψη για το σύνολο της χρήσης (μέχρι τη λήξη της) ή αφορούν στα πραγματοποιηθέντα μέχρι την ημερομηνία σύνταξης του εν λόγω πίνακα.

⁵⁰⁰ Βλ. σελ. 35 της υπ' αριθ. πρωτ. 5225/09.08.2019 έκθεσης της Baker Tilly. [...].

ενίσχυσε τα έσοδα των εκδοτικών εταιριών από τις προμήθειες επί των πωληθέντων εντύπων τους. Συγκεκριμένα, στο οικείο σημείο της έκθεσής της αναφέρει [...] ⁵⁰¹. Δεδομένου ότι η πώληση των εντύπων ακολουθεί πτωτική πορεία κατά τα τελευταία έτη, γεγονός που επιβεβαιώνεται τόσο από σχετικές μελέτες όσο και από το σύνολο των συμμετεχόντων στην ευρύτερη αγορά του Τύπου μερών ⁵⁰², το ως άνω συμπέρασμα της Baker Tilly θα μπορούσε να ευσταθεί υπό τη συνθήκη ότι η μονοπώληση της αγοράς από την ΑΡΓΟΣ έχει καταστήσει πιο αποτελεσματική τη διανομή των εντύπων. Ειδικότερα, η αποτελεσματικότερη διανομή των εντύπων συνάδει με μειωμένο συνολικά κόστος διανομής σε όλα τα στάδια της αλυσίδας και κατ' επέκταση αυξημένα καθαρά έσοδα από προμήθειες για τις εκδοτικές εταιρίες. Εξ άλλου, το γεγονός ότι το κόστος λειτουργίας της ΑΡΓΟΣ κατά το έτος 2018, ήτοι όταν πλέον απέμεινε στην αγορά ως το μοναδικό πρακτορείο διανομής Τύπου, διαμορφώθηκε σε επίπεδα αντίστοιχα αυτών που ίσχυαν κατά το έτος 2014, όταν δραστηριοποιούνταν από κοινού με την Ευρώπη ΑΕ, ενώ για το 2019 η ΑΡΓΟΣ εκτιμά ότι το συνολικό κόστος θα μειωθεί περαιτέρω, συνεπάγεται ότι εξετάζοντας την αγορά συνολικά, η δραστηριοποίηση ενός μόνο πρακτορείου διανομής Τύπου φαίνεται να είναι αποτελεσματικότερη σε σχέση με τη δραστηριοποίηση περισσοτέρων. Αυτό συμβαίνει λόγω των ισχυρών οικονομιών κλίμακας και της αναλυθείσας ανωτέρω ⁵⁰³ διαχρονικά συρρικνούμενης ζήτησης για προϊόντα Τύπου.

262. Συναφώς, μεταξύ των οικονομικών στοιχείων της εταιρίας που συνέλλεξε η Baker Tilly για τη σύνταξη της σχετικής έκθεσής της, περιλαμβάνεται και αρχείο που αφορά στην εξέλιξη της παραγωγικότητας του απασχολούμενου προσωπικού τα έτη 2017 και 2018 καθώς και εκτίμηση για το 2019, με τη λειτουργία της Ευρώπη ΑΕ και μετά την παύση αυτής. Τα εν λόγω μεγέθη έχουν ως εξής:

Πίνακας 13: Εξέλιξη παραγωγικότητας ΑΡΓΟΣ

	Αύγουστος 2017	2018	2019*	% MET 2018/2017	% MET 2019/2018
	ΑΡΓΟΣ Α.Ε. & ΕΥΡΩΠΗ Α.Ε.	ΑΡΓΟΣ Α.Ε.	ΑΡΓΟΣ Α.Ε.		
Αριθμός Εργαζομένων	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Εγκαταστάσεις m ²	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Στόλος Οχημάτων	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Μέση Ετήσια Παραγωγικότητα ανά άτομο (σε τμχ)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

* Εκτίμηση της εταιρίας ΑΡΓΟΣ για το έτος 2019

Πηγή: ΑΡΓΟΣ – Επεξεργασία: Baker Tilly

263. Συνεπώς, με τη λειτουργία ενός μόνο πρακτορείου, οι ελάχιστες απαιτήσεις για την επαρκή διανομή των εντύπων στο σύνολο της ελληνικής επικράτειας είναι μειωμένες, τόσο σε εγκαταστάσεις όσο και σε στόλο οχημάτων και αριθμό εργαζομένων.

1.1.4 Πρακτόρευση έντυπου Τύπου από την ΑΡΓΟΣ

⁵⁰¹ Βλ. σελ. 37 της υπ' αριθ. πρωτ. 5225/09.08.2019 έκθεσης της Baker Tilly.

⁵⁰² Βλ. σχετικά και ενότητα Ε της παρούσας.

⁵⁰³ Βλ. ενότητα Ε της παρούσας.

264. Όπως προκύπτει από τα ανωτέρω, η λειτουργία ενός μόνο πρακτορείου διανομής φαίνεται αποτελεσματικότερη (υπό την έννοια του κόστους για την παροχή της υπηρεσίας αυτής) σε σχέση με τη λειτουργία και έτερου πρακτορείου (ή πρακτορείων). Εξ άλλου, η πτώση του μέσου συνολικού κόστους που παρατηρείται κατά το έτος 2018 σε σχέση με τα προηγούμενα έτη, ήτοι όταν αυξήθηκε σημαντικά το σύνολο των διανεμηθέντων από την ΑΡΓΟΣ εντύπων, και η αύξηση της μέσης ετήσιας παραγωγικότητας ανά εργαζόμενο κατά το ίδιο χρονικό διάστημα υποδεικνύει, από την μία, την εκμετάλλευση οικονομιών κλίμακας από την ΑΡΓΟΣ και τη λειτουργία της εταιρίας στο μειούμενο τμήμα της καμπύλης μέσου κόστους της και, από την άλλη, την μείωση του κόστους που προκύπτει από τις ελάχιστες απαιτήσεις για την επαρκή διανομή των εντύπων. Ως εκ τούτου, η δραστηριοποίηση και έτερου πρακτορείου σε συνδυασμό με τη συνεχώς πτωτική πορεία του πλήθους των πωληθέντων εντύπων (και κατ' επέκταση της κυκλοφορίας αυτών) θα συνεπάγονταν τη λειτουργία αμφότερον των εταιριών σε επίπεδα μέσου κόστους σημαντικά υψηλότερα από το ελάχιστο δυνατό για κάθε μία εξ αυτών⁵⁰⁴.
265. Δεν μπορεί δε να παραβλεφθεί το γεγονός ότι η διανομή του συνόλου των εντύπων σε όλη την ελληνική επικράτεια συνιστά νομοθετική υποχρέωση⁵⁰⁵ του εκάστοτε πρακτορείου διανομής. Επιπρόσθετα, η πολυφωνία των μέσων ενημέρωσης, έκφανση της οποίας αποτελεί η διαθεσιμότητα στο αναγνωστικό κοινό πολλών εντύπων, έχει θεωρηθεί από το νομοθέτη ότι ταυτίζεται με το δημόσιο συμφέρον υπό την έννοια της ελευθερίας έκφρασης και κατ' επέκταση της προάσπισης της δημοκρατίας⁵⁰⁶. Επομένως, το εκάστοτε πρακτορείο διανομής καλείται να μεριμνήσει για τη διανομή εντύπων μεγάλου αριθμού εκδοτών^{507,508} σε όλα τα τελικά σημεία πώλησης (υπενθυμίζεται ότι σήμερα ανέρχονται σε περίπου 5.600 σημεία), κάτι που συνεπάγεται ένα εξ ορισμού υψηλό λειτουργικό κόστος. Το κόστος αυτό διογκώνεται έτι περαιτέρω, δεδομένων των ιδιαίτερων γεωγραφικών χαρακτηριστικών της ελληνικής επικράτειας, η οποία διέπεται από μεγάλη διασπορά τελικών σημείων που πρέπει να προμηθευτούν προϊόντα έντυπου Τύπου, καθώς, σε αντίθεση με λοιπές ευρωπαϊκές χώρες⁵⁰⁹,

⁵⁰⁴ Βλ. σχετικά και υποσ. 473της παρούσας, αλλά και *Μικροοικονομική*, D. Besanko & R. R. Braeutigam, Εκδόσεις Gutenberg.

⁵⁰⁵ Βλ. ενότητα Γ.1 της παρούσας.

⁵⁰⁶ Η αξία της πολυφωνίας αναγνωρίζεται και από άλλες χώρες. Βλ. ενδεικτικά την από 26.07.2019 έρευνα της Αρχής Ανταγωνισμού της Αυστραλίας (Australian Competition & Consumer Commission) στις ψηφιακές πλατφόρμες όπου η Αρχή αναφέρει ότι η διαθεσιμότητα ποικιλομορφίας και πολυφωνίας στην ενημέρωση έχει σημαντικά οφέλη για το κοινωνικό σύνολο και τη λειτουργία της δημοκρατίας (ειδικότερα, το ακριβές λεκτικό είναι ως εξής: «*The availability of a wide range of high quality news and journalism provides significant benefits to Australian society and is important for the healthy functioning of democracy*»).

⁵⁰⁷ Σύμφωνα με τα διαθέσιμα στοιχεία, σήμερα η Άργος συνεργάζεται με περίπου 207 εκδοτικές εταιρίες κάθε μία εκ των οποίων εκδίδει τουλάχιστον ένα έντυπο.

⁵⁰⁸ Βλ. στην Έκθεση Mazars “Assistance a l’analyse des tarifs des Societes de messagerie et de leurs modalites d’application” Juin 2014, στην ενότητα των ευρημάτων καταγράφεται ότι το πλήθος των εκδοτών ξεπερνά τους 1.000 έναντι των 18 εκδοτών μελών των συνεταιρισμών του ημερήσιου τύπου. Το σχετικό γαλλικό κείμενο: «*La structure de marché des deux produits diffère, ce qui peut expliquer une plus grande réactivité du côté des magazines : • ; • le nombre de clients est beaucoup plus élevé (plus de 1000 éditeurs de publications, contre 18 éditeurs membres de la coopérative des quotidiens), ce qui affaiblit le pouvoir de blocage d’un éditeur pris isolément ; • les schémas*».

⁵⁰⁹ Βλ. για παράδειγμα τη γεωγραφική μορφολογία χωρών όπως η Τσεχία, Σλοβακία, Λουξεμβούργο, Ολλανδία κλπ όπου η διανομή των εντύπων δύναται να γίνει με ιδία μέσα του εκάστοτε πρακτορείου χωρίς να υφίσταται ανάγκη χρήσης μέσων τρίτων.

στην Ελλάδα είναι ιδιαίτερα αυξημένη η ανάγκη χρήσης αεροπορικών και ακτοπλοϊκών μέσων για τη διανομή των εντύπων λόγω αυτής της ιδιαίτερης γεωγραφικής δομής (πχ πολλά νησιά που πρέπει να εξυπηρετηθούν). Μάλιστα, η συνεχώς πτωτική πορεία της ζήτησης προϊόντων έντυπου Τύπου, δεν δύναται να εξασφαλίσει στο δραστηριοποιούμενο πρακτορείο διανομής περιθώρια κέρδους τέτοια που να αντισταθμίζουν το αυξημένο κόστος για την παροχή της σχετικής υπηρεσίας. Υπό αυτό το σκεπτικό μια ορθολογική επιχείρηση, ακόμα και εάν ήδη δραστηριοποιείται σε παρεμφερή αγορά όπως η μεταφορά προϊόντων (πχ εταιρίες logistics), δεν θα επέλεγε να επενδύσει πόρους για την εισοδό της στην εν λόγω αγορά, ακόμα και εάν το κόστος εισόδου υπολειπόταν του ποσού των €[...]. καθώς όχι μόνο η δραστηριότητα της διανομής Τύπου περιλαμβάνει πολλές επιμέρους εργασίες⁵¹⁰ πέραν της μεταφοράς των εντύπων αλλά και τα περιθώρια άμεσης ανάκτησης της εν λόγω επένδυσης και επίτευξης εύλογου κέρδους από τη σχετική δραστηριότητα είναι περιορισμένα. Πολλώ δε μάλλον όταν η εφαρμοστέα τιμολογιακή πολιτική του πρακτορείου δεν είναι κοστοστρεφής αλλά άμεσα εξαρτημένη από τη ζήτηση του αναγνωστικού κοινού.

266. Στο πλαίσιο των όσων προαναφέρθηκαν, όπως έχει σήμερα διαμορφωθεί λόγω της πτώσης των πωλήσεων εντύπων και της διείσδυσης του ψηφιακού Τύπου στην ενημέρωση του κοινού, και ταυτόχρονα στο πλαίσιο παροχής «καθολικής υπηρεσίας», όπου όλα τα ενημερωτικά έντυπα πρέπει να είναι διαθέσιμα σε όλη την ελληνική επικράτεια, η υπό κρίση αγορά φέρει χαρακτηριστικά μονοπωλίου που αιτιολογούν τη δραστηριοποίηση ενός μόνο πρακτορείου διανομής Έντυπου Τύπου⁵¹¹. Συνεπώς, δύναται να θεωρηθεί η αγορά διανομής Έντυπου Τύπου ότι **προσιδιάζει σε αγορά φυσικού μονοπωλίου**, παρά το γεγονός ότι συγκεντρώνει κάποια μόνο εκ των χαρακτηριστικών αυτού⁵¹².

1.2. ΕΠΙ ΤΗΣ ΜΟΝΟΠΩΛΙΑΚΗΣ ΘΕΣΗΣ ΤΗΣ ΑΡΓΟΣ

267. Όπως ήδη έχει αναλυθεί, η αγορά διανομής αθηναϊκού/πανελληνίου έντυπου Τύπου (εφημερίδων και περιοδικών) στην Ελληνική Επικράτεια ανέκαθεν και μέχρι προσφάτως χαρακτηριζόταν από δυοπωλιακή δομή. Τα δύο πρακτορεία ΑΡΓΟΣ και Ευρώπη, από την ίδρυσή τους έως την παύση δραστηριότητας του πρακτορείου Ευρώπη τον Αύγουστο του 2017, κατείχαν αθροιστικά το σύνολο της σχετικής αγοράς διανομής έντυπου Τύπου στην Ελληνική Επικράτεια. Οι όποιες δε διακυμάνσεις στα μερίδιά τους οφείλονταν στις εκάστοτε

⁵¹⁰ Υπενθυμίζεται ότι η Άργος μεριμνά για την καθημερινή συγκέντρωση των προϊόντων Τύπου, την αποστολή τους στους υποπράκτορες, την καταμέτρηση των πανελλαδικά πωληθέντων εντύπων, την επιστροφή, συλλογή και αποθήκευση των μη πωληθέντων εντύπων καθώς και την εκκαθάριση των εσόδων τόσο των υποπρακτόρων/υποδιανομέων όσο και των εκδοτικών εταιριών.

⁵¹¹ Βλ. σχετικά *Μικροοικονομική*, D. Besanko & R. R. Braeutigam, Εκδόσεις Gutenberg.

⁵¹² Διευκρινίζεται ότι σύμφωνα με την οικονομική θεωρία για τις αγορές, στις οποίες προκύπτει ότι η μείωση του κόστους παραγωγής του προϊόντος/υπηρεσίας προϋποθέτει τη λειτουργία μίας μόνο επιχείρησης, θεωρούνται ως αγορές φυσικού μονοπωλίου. Αυτό συμβαίνει όταν υπάρχουν αρκετά ισχυρές οικονομίες κλίμακας ή οικονομίες φάσματος, ήτοι το μέσο κόστος φθίνει καθώς αυξάνεται το παραγόμενο προϊόν. Επιπλέον οι οικονομίες κλίμακας εΐθισται να αφορούν σε αγορές που παρουσιάζουν υψηλό σταθερό κόστος, γεγονός που όπως αναλύθηκε ανωτέρω αφορά και στην υπό κρίση αγορά. Υπογραμμίζεται ότι η ανάγκη λειτουργίας ενός μόνο πρακτορείου οφείλεται αποκλειστικά στη διαμόρφωση των συνθηκών ζήτησης της αγοράς. Αγορές με χαμηλή ζήτηση, η οποία παρουσιάζει πτωτικές τάσεις, αφορούν αγορές φυσικού μονοπωλίου. Για περισσότερες λεπτομέρειες σχετικά με την ύπαρξη φυσικού μονοπωλίου βλ. *Βιομηχανική Οργάνωση και Πολιτική Ανταγωνισμού*, Π. Φώτης, Εκδόσεις Προπομπός και Πολιτική Ανταγωνισμού & Ρυθμιστική Πολιτική, Ν. Βέττας – Γ. Κατσουλάκος, Εκδόσεις Τυποθήτω-Γεώργιος Δαρδανός.

μετακινήσεις εκδοτών μεταξύ των δύο πρακτορείων και όχι στην ύπαρξη έτερου ανταγωνιστή. Περαιτέρω, στη μετοχική σύνθεση των πρακτορείων περιλαμβάνονταν οι μεγαλύτερες εκδοτικές επιχειρήσεις της χώρας, που αποτελούσαν ταυτόχρονα τους κύριους πελάτες τους, τα έντυπα των οποίων πρακτόρευαν και διένειμαν. Μετά τη μετακίνηση του συνόλου των εκδοτικών επιχειρήσεων/πελατών του πρακτορείου Ευρώπη στην ΑΡΓΟΣ τον Αύγουστο του 2017⁵¹³ το μοναδικό Πρακτορείο στην αγορά διανομής έντυπου Τύπου στην Ελληνική Επικράτεια έχει καταστεί πλέον η ΑΡΓΟΣ.

268. Επισημαίνεται ότι η απόκτηση μονοπωλιακής θέσης από την ΑΡΓΟΣ θα μπορούσε να αποτελέσει αντικείμενο ελέγχου συγκεντρώσεων⁵¹⁴ από την ΕΑ, εάν ήταν αποτέλεσμα συμφωνίας μεταξύ των ΑΡΓΟΣ και Ευρώπη. Εν προκειμένω όμως η απόκτηση μονοπωλιακής θέσης από την ΑΡΓΟΣ δεν προήλθε από κάποια, υποκείμενη στον προληπτικό έλεγχο και την έγκριση της ΕΑ, συμφωνία μεταξύ επιχειρήσεων, αλλά από τη διακοπή της επιχειρηματικής λειτουργίας της Ευρώπη, με αποτέλεσμα το σύνολο του πελατολογίου της να μετακινηθεί στο πρακτορείο ΑΡΓΟΣ.
269. Οι διατάξεις του άρθρου 2 Ν.3959/2011 (όπως και του άρθρου 102 ΣΛΕΕ) δεν έχουν ως αντικείμενο την απαγόρευση της δεσπόζουσας θέσεως μιας επιχείρησης, αλλά μόνον της καταχρήσεώς της και συνεπώς μόνη η ύπαρξη μονοπωλιακής θέσης του εν λόγω Πρακτορείου δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκη παράβαση των κανόνων του ανταγωνισμού, ενώ παράβαση συνιστά η καταχρηστική εκμετάλλευση της θέσης αυτής. Κατά πάγια νομολογία, η διαπίστωση της ύπαρξης δεσπόζουσας θέσης μιας επιχείρησης δεν συνεπάγεται αυτή καθεαυτή καμία μομφή προς την επιχείρηση αυτή, αλλά σημαίνει ότι η τελευταία υπέχει ιδιαίτερη ευθύνη να μη θίγει με τη συμπεριφορά της την άσκηση πραγματικού και ανόθευτου ανταγωνισμού στην κοινή αγορά⁵¹⁵.
270. Οι διατάξεις του άρθρου 2 Ν.3959/2011 (όπως και του άρθρου 102 ΣΛΕΕ) δεν αφαιρούν από την επιχείρηση που βρίσκεται στη θέση αυτή το δικαίωμα να διαφυλάσσει τα εμπορικά της συμφέροντα, οσάκις αυτά απειλούνται, πλην όμως δεν μπορούν να γίνουν δεκτές ενέργειες οι οποίες αποσκοπούν στην ενίσχυση της δεσπόζουσας αυτής θέσεως και στην καταχρηστική εκμετάλλευσή της⁵¹⁶. Κατά πάγια νομολογία, η έννοια της καταχρηστικής εκμετάλλευσης είναι αντικειμενική έννοια, αφορά δε στη συμπεριφορά δεσπόζουσας επιχείρησης η οποία είναι ικανή να επηρεάσει τη δομή μιας αγοράς όπου, λόγω ακριβώς της ύπαρξης της εν λόγω επιχείρησης, ο ανταγωνισμός είναι ήδη εξασθενημένος -εν προκειμένω δε ανύπαρκτος- και η οποία εμποδίζει την ανάπτυξη του ανταγωνισμού στην αγορά, με την προσφυγή σε μέσα διαφορετικά από αυτά που διέπουν το φυσιολογικό ανταγωνισμό των προϊόντων ή υπηρεσιών

⁵¹³ Διευκρινίζεται ότι το πρακτορείο ΕΥΡΩΠΗ προχώρησε σε διακοπή της λειτουργίας του στις 10.08.2017 (και συνακόλουθα κατέθεσε την από 12.09.2017 αίτηση πτώχευσης ενώπιον του Πολυμελούς Πρωτοδικείου Αθηνών).

⁵¹⁴ Αρ. 5-10 του Ν.3959/2011.

⁵¹⁵ Βλ. ενδεικτικά απόφαση ΔΕΚ της 09.11.1983, NV Nederlandsche Banden Industrie Michelin κατά Επιτροπής, 322/81, σκ. 57. Βλ. και απόφαση ΠΕΚ, T-170/06, Alrosa Company Ltd κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, σκ. 146.

⁵¹⁶ Αποφάσεις ΔΕΚ, 27/76, United Brands κατά Επιτροπής, σκ. 189, ΠΕΚ, T-65/89, BPB Industries και British Gypsum κατά Επιτροπής, σκ. 69, απόφαση Tetra Pak κατά Επιτροπής, ό.π., σκ. 147· T-24/93 έως T-26/93 και T-28/93, Compagnie maritime belge transports κ.λπ. κατά Επιτροπής, σκ. 107, και Irish Sugar κατά Επιτροπής (ό.π.) σκ. 112.

βάσει των παροχών των επιχειρηματιών⁵¹⁷. Επισημαίνεται πάντως ότι τα άρθρα 2 Ν.3959/2011 (και 102 ΣΛΕΕ) δεν στοχεύουν μόνο στην πρόληψη πρακτικών που μπορούν να προκαλέσουν βλάβη σε πελάτες ή καταναλωτές κατά άμεσο τρόπο, αλλά και στην πρόληψη πρακτικών που είναι επιζήμιες για αυτούς λόγω των επιπτώσεών τους στην ανταγωνιστική διάρθρωση της αγοράς και οι οποίες, βραχυπρόθεσμα, μπορεί ακόμη και να εμφανίζονται ότι συνεπάγονται ορισμένα πλεονεκτήματα για αυτούς, πρακτικών που εν γένει προκαλούν ζημία σε πελάτες και καταναλωτές επηρεάζοντας αρνητικά μια κατάσταση αποτελεσματικού ανταγωνισμού και θίγοντας τη δομή του πραγματικού ανταγωνισμού⁵¹⁸. Σημειωτέον ότι όσο ισχυρότερη είναι η δεσπόζουσα θέση, τόσο μεγαλύτερη είναι και η πιθανότητα η συμπεριφορά για την προστασία της θέσης αυτής να οδηγεί σε αντιανταγωνιστικό αποκλεισμό. Συναφώς, όσο μεγαλύτερη είναι η δεσπόζουσα θέση μιας επιχείρησης, τόσο μεγαλύτερη είναι και η υποχρέωση αποφυγής από αυτήν παρεμποδιστικών ενεργειών στην αγορά⁵¹⁹. Κατά πάγια νομολογία, μια δεσπόζουσα επιχείρηση μπορεί μεν να λαμβάνει εύλογα μέτρα για την υπεράσπιση των συμφερόντων της, πλην όμως είναι ανεπίτρεπτη κάθε ενέργεια που αποσκοπεί στην ενίσχυση ή κατάχρηση της δεσπόζουσας θέσης της⁵²⁰.

271. Στην προκειμένη περίπτωση, στο πλαίσιο της έρευνας της ΓΔΑ για τους σκοπούς της γνωμοδότησης και όπως εκτέθηκε αναλυτικά ανωτέρω, η πλειοψηφία των φορέων της ευρύτερης αγοράς έντυπου Τύπου, εκφράζει ανησυχίες αναφορικά με τη μονοπωλιακή θέση της ΑΡΓΟΣ και ιδίως τη μελλοντική συμπεριφορά της. Οι ανησυχίες αυτές εντοπίζονται κυρίως στον κίνδυνο να προβεί το Πρακτορείο σε καταχρηστικές πρακτικές τιμολογιακού και μη χαρακτήρα, όπως η αύξηση των προμηθειών του, η μείωση της προμήθειας των υποδιανομέων/υποπρακτόρων αλλά και η μείωση της ποιότητας των υπηρεσιών, όπως της μείωσης του αριθμού των υποδιανομέων/υποπρακτόρων και των τελικών σημείων πώλησης, οι οποίες, κατά την άποψή τους, θα επιφέρουν στρέβλωση του ανταγωνισμού στην αγορά διανομής έντυπου Τύπου, ενώ εκτιμούν ως ιδιαίτερα πιθανή τη μη τήρηση της αρχής της ίσης μεταχείρισης όλων των εντύπων από το Πρακτορείο. Οι ανωτέρω κίνδυνοι είναι υπαρκτοί και βάσιμοι, δεδομένης της μονοπωλιακής θέσης της ΑΡΓΟΣ καθώς και της έλλειψης διαπραγματευτικής δύναμης τόσο των εκδοτικών επιχειρήσεων όσο και των υποδιανομέων/υποπρακτόρων και των τελικών σημείων πώλησης, σε συνδυασμό με την αδυναμία, λόγω υψηλού κόστους, των εκδοτών να διανείμουν τα έντυπά τους με ίδια μέσα, όπως δήλωσαν, πράγμα που τους στερεί τη δυνατότητα εναλλακτικών επιλογών διανομής⁵²¹. Επιπλέον, υπάρχει η πιθανότητα διακριτικής μεταχείρισης των εκδοτών μετόχων και μη

⁵¹⁷ Βλ. ενδεικτικά ΔΕφαΘ 2265/2010, σκ. 34 και ΔΕφαΘ 2116/2004, σκ. 8, ΕΑ 590/2014, σκ. 243 καθώς και αποφάσεις ΔΕΚ C-85/76 Hoffmann-La Roche κατά Επιτροπής, ό.π., σκ. 91, ΔΕΚ C-322/81 Michelin κατά Επιτροπής, σκ. 70, ΔΕΚ C-62/86 AKZO κατά Επιτροπής, σκ. 69, ΠΕΚ T-65/89 BPB Industries Plc & British Gypsum Ltd κατά Επιτροπής, σκ. 67.

⁵¹⁸ Απόφαση ΔΕΚ, C-95/04 P, British Airways plc κατά Επιτροπής, σκ. 106 επ., 7/73, Istituto Chemioterapico Italiano και Commercial Solvents κατά Επιτροπής, σκ. 32, Απόφαση ΕΑ 520/VI/2011 και 590/2014, σκ. 239 και ΔΕφαΘ 4055/2017 σκ. 7.

⁵¹⁹ Βλ. απόφαση ΕΑ 520/V/2011, σκ. 150 και την εκεί αναφερόμενη Ευρωπαϊκή Νομολογία.

⁵²⁰ Βλ. Απόφαση ΕΑ 520/V/2011 σκ. 203 και ΓενΔΕΕ T-340/03 France Telecom κατά Επιτροπής, σκ. 185 επ., ΓενΔΕΕ T-65/89, BPB Industries και British Gypsum κατά Επιτροπής, σκ. 117, και ΓενΔΕΕ T-228/97 Irish Sugar Plc κατά Επιτροπής σκ. 112 & 189.

⁵²¹ Φυσικά, δεν μπορεί να παραβλεφθεί το γεγονός ότι υπάρχουν παραδείγματα εκδοτών, [...], οι οποίοι διανέμουν τα εκδιδόμενα έντυπα πρωτίστως βάσει συνδρομών, ήτοι μέσω εταιριών ταχυμεταφοράς.

μετόχων της ΑΡΓΟΣ, τόσο σε επίπεδο τιμολογιακής πολιτικής της τελευταίας όσο και σε επίπεδο τήρησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης των εντύπων όλων των εκδοτικών επιχειρήσεων τα οποία πρακτορεύει. Συνεπώς, όλοι οι ανωτέρω παράγοντες είναι πρόσφοροι για την ανάπτυξη καταχρηστικών πρακτικών από το πρακτορείο ΑΡΓΟΣ, δεδομένης της μονοπωλιακής του θέσης⁵²².

272. Με βάση τα διαθέσιμα στην Υπηρεσία στοιχεία από τη χρονική στιγμή που απέκτησε μονοπωλιακή θέση, ήτοι τον Αύγουστο του 2017, μέχρι και το Νοέμβριο του 2018, η ΑΡΓΟΣ δεν προέβη σε μεταβολή των όρων διανομής των εντύπων. Όπως προκύπτει από τις απαντήσεις των εκδοτικών επιχειρήσεων, οι όροι συνεργασίας με τις εκδοτικές επιχειρήσεις, τόσο με αυτές που είχαν εξ αρχής συνεργασία με την ΑΡΓΟΣ, όσο και με εκείνες που μετακινήθηκαν σε αυτή από την Ευρώπη τον Αύγουστο του 2017, δεν μεταβλήθηκαν εντός του ως άνω χρονικού διαστήματος, αλλά παρέμειναν ίδιοι, ισοδύναμοι ή παρεμφερείς, όπως αναφέρουν χαρακτηριστικά στις απαντήσεις τους. Το ίδιο συμπέρασμα για το ως άνω χρονικό διάστημα συνάγεται και από τις απαντήσεις [...] που δεν διαπίστωσαν κάποια τροποποίηση στους όρους συνεργασίας με το πρακτορείο. Ωστόσο, το Πρακτορείο μετά το διάστημα αυτό, προέβη σε ενέργειες για την αλλαγή της εμπορικής και τιμολογιακής του πολιτικής. Ειδικότερα, όπως εκτέθηκε ανωτέρω (Βλ. Ενότητα ΣΤ), στο πλαίσιο διερεύνησης από τη ΓΔΑ των τρεχουσών συνθηκών στην αγορά διανομής έντυπου Τύπου και από τα προσκομισθέντα στοιχεία των εκδοτικών επιχειρήσεων και λοιπών φορέων της αγοράς καθώς και από δημοσιεύματα στον (ηλεκτρονικό και μη) Τύπο, αλλά και κατόπιν αιτήματος⁵²³ εξέτασης λήψης ασφαλιστικών μέτρων βάσει της παρ. 5 του άρθρου 25 του Ν.3959/2011 του Υπουργού Οικονομίας και Ανάπτυξης και τα συνημμένα σε αυτή στοιχεία, διαπιστώθηκε ότι το Πρακτορείο επρόκειτο να προβεί σε εφαρμογή νέας εμπορικής πολιτικής από την 1η.12.2018 (ή για κάποιες εκδοτικές επιχειρήσεις από την 1η.1.2019). Η νέα εμπορική πολιτική του Πρακτορείου εξετάστηκε από την Ε.Α στα πλαίσια της έρευνας για τη λήψη ασφαλιστικών μέτρων κατά της ΑΡΓΟΣ και η ΕΑ προέβη αρχικώς σε έκδοση προσωρινής διαταγής κατά του Πρακτορείου στις **31.01.2019** με την οποία αποφασίσθηκε να ανασταλεί η εφαρμογή της νέας εμπορικής πολιτικής του μέχρι τη δημοσίευση της απόφασης επί της εξέτασης λήψης ασφαλιστικών μέτρων⁵²⁴, και στη συνέχεια στην έκδοση της υπ' αριθ. 687/2019 απόφασης της ΕΑ για τη λήψη ασφαλιστικών μέτρων κατά της ΑΡΓΟΣ, κατ' εφαρμογή της οποίας, όπως προαναφέρθηκε, οι εκδοτικές εταιρίες και η ΑΡΓΟΣ βρίσκονται στο παρόν στάδιο σε διαπραγματεύσεις επί νέας πρότασης εμπορικής πολιτικής από μέρους της ΑΡΓΟΣ.⁵²⁵ Παράλληλα, η ΕΑ εκκίνησε αντίστοιχη αυτεπάγγελτη έρευνα για διερεύνηση τυχόν παράβασης των άρθρ. 1 και 2 του Ν.3959/2011 καθώς και άρθρα 101 και 102 της ΣΛΕΕ στην αγορά διανομής έντυπου Τύπου ⁵²⁶.

⁵²² Σημειώνεται εδώ ότι, αν και κατά την έρευνα της Υπηρεσίας διαπιστώθηκε [...].

⁵²³ Αρ. πρωτ. 7177/29.11.2018.

⁵²⁴ Η ΑΡΓΟΣ στις 15.02.2019 κατέθεσε ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών (εφεξής και «ΔΕΦΑΘ») προσωρινή διαταγή, αίτηση αναστολής εκτέλεσης και προσφυγή κατά της προσωρινής διαταγής της ΕΑ. Το ΔΕΦΑΘ στις 28.02.2019 απέρριψε τη προσωρινή διαταγή και στις 09.04.2019 απέρριψε την αίτηση αναστολής εκτέλεσης της εταιρείας ΑΡΓΟΣ.

⁵²⁵ Βλ. Δελτίο Τύπου της ΕΑ της 04.06.2019 όπου αναφέρεται το διατακτικό της υπ' αριθ. 687/2019 Απόφασης ΕΑ.

⁵²⁶ Βλ. σχετικά Δελτίο Τύπου της Επιτροπής Ανταγωνισμού της 08.03.2019. <https://www.epant.gr/?AspxAutoDetectCookieSupport=1>

273. Επισημαίνεται εδώ ότι στην αγορά διανομής έντυπου Τύπου, ήδη προ της εξόδου του πρακτορείου Ευρώπη και της απόκτησης μονοπωλιακής θέσης από την ΑΡΓΟΣ διενεργήθηκε αυτεπάγγελτη έρευνα της ΓΔΑ και, όπως διαπιστώθηκε στη σχετική εισήγηση⁵²⁷ ενώπιον της ΕΑ και αναφέρεται στην υπ' αριθ. 669/2018 Απόφαση της ΕΑ, οι εταιρίες Ευρώπη και ΑΡΓΟΣ προέβησαν σε μακροχρόνια αντι-ανταγωνιστική σύμπραξη με αντικείμενο την κοινή πολιτική των εν λόγω επιχειρήσεων, συμφωνία σχετικά με τον καθορισμό τιμών, περιορισμό διάθεσης, ανταλλαγή ευαίσθητων εμπορικών πληροφοριών και κατανομή πελατείας κατά παράβαση των άρθρων 1 του Ν.3959/2011 και 101 ΣΛΕΕ.
274. Συνεπώς, βάσει των προεκτεθέντων, λαμβάνοντας υπόψη και τους κινδύνους που επισημάνθηκαν από τους εκδότες/πελάτες της ΑΡΓΟΣ και από τους λοιπούς φορείς της αγοράς, και που ήδη έχουν εντοπισθεί από την ΕΑ ιδίως σε σχέση με τις ενέργειες της ΑΡΓΟΣ για την αλλαγή της εμπορικής και τιμολογιακής της πολιτικής, η παρέμβαση της ΕΑ ήταν άμεση. Στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της η ΕΑ, πέραν των ανωτέρω ενεργειών της, συνεχίζει να παρακολουθεί την αγορά και εφόσον διαπιστώσει συμπεριφορά του Πρακτορείου, η οποία να συνιστά κατάχρηση της δεσπόζουσας θέσης του, θα προβεί άμεσα στη λήψη των κατάλληλων μέτρων, κατ' εφαρμογή των διατάξεων του Ν.3959/2011, προκειμένου να διασφαλισθούν συνθήκες υγιούς ανταγωνισμού στην αγορά διανομής έντυπου Τύπου.

ΙΑ. ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΕΣ ΛΥΣΕΙΣ ΚΑΙ ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ

ΙΑ.1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ

275. Όπως εκτέθηκε αναλυτικά ανωτέρω⁵²⁸, διαχρονικά και έως την εισαγωγή του Ν.3919/2011⁵²⁹ η αγορά της διανομής έντυπου Τύπου στην Ελλάδα ρυθμιζόταν με λεπτομέρεια, σε όλα τα επίπεδα διανομής, από το μέχρι τότε ισχύον νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο.
276. Μεταξύ των παραμέτρων που αποτέλεσαν αντικείμενο νομοθετικής ρύθμισης, ήταν ο καθορισμός με περιοριστικό τρόπο των εχόντων το δικαίωμα να διανέμουν προϊόντα Τύπου, οι όροι χορήγησης άδειας λειτουργίας στα πρακτορεία διανομής έντυπου Τύπου, το φάσμα και ο τρόπος προώθησης των προϊόντων Τύπου, τα αρμόδια όργανα για την παροχή ή ανάκληση της άδειας πώλησης έντυπου Τύπου κτλ. Με την εισαγωγή του Ν.3919/2011 καθώς και μιας σειράς νομοθετικών ρυθμίσεων που ακολούθησαν, οι περιορισμοί αυτοί καταργήθηκαν, και ειδικότερα, όσον αφορά στα πρακτορεία διανομής έντυπου Τύπου καταργήθηκε κυρίως η απαίτηση για χορήγηση προηγούμενης διοικητικής άδειας για την άσκηση της οικονομικής τους δραστηριότητας, απλοποιήθηκε η διαδικασία ίδρυσής τους και ορίστηκε ρητά ότι κάθε ενδιαφερόμενος, φυσικό ή νομικό πρόσωπο, μπορεί να προβεί στην ίδρυση και λειτουργία πρακτορείου, ενώ καταργήθηκαν και γεωγραφικοί περιορισμοί, όπως η υποχρέωση των πρακτορείων να διακινούν τα εκδιδόμενα εκτός της έδρας τους έντυπα μόνο μέσω των υποπρακτορείων του τόπου έκδοσής τους. Περαιτέρω, με πρόσφατη ρύθμιση⁵³⁰, απαλείφθηκε η αναφορά ότι η κυκλοφορία εφημερίδων διεξάγεται (μόνο) μέσω πρακτορείων διανομής

⁵²⁷ Βλ. σχετικά Δελτίο Τύπου της Επιτροπής Ανταγωνισμού της 20.11.2017.

⁵²⁸ Βλ. Ενότητα Γ.1 «Νομοθετικό Πλαίσιο».

⁵²⁹ «Αρχή της επαγγελματικής ελευθερίας, κατάργηση αδικαιολόγητων περιορισμών στην πρόσβαση και άσκηση επαγγελμάτων».

⁵³⁰ Βλ. άρθρο 39 παρ.6 του Ν.4487/2017.

έντυπου Τύπου και πλέον αναφέρεται σαφώς ότι διεξάγεται «καθ' οιονδήποτε τρόπο». Όπως αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση του Ν.4487/2017 για την εν λόγω διάταξη: «ο εκσυγχρονισμός του νομοθετικού πλαισίου, η εναρμόνισή του με τα δεδομένα της αγοράς και η ενδυνάμωση του υγιούς ανταγωνισμού καθιστούν αναγκαία την κατάργηση των περιορισμών στον τρόπο κυκλοφορίας των εντύπων, με την αντικατάσταση στις περιπτώσεις α', β' και ε' της παρ. 10 του άρθρου 13 του ν. 2328/1995». Όπως δε προαναφέρθηκε, και στην «Έκθεση Αξιολόγησης Συνθηκών Ανταγωνισμού ΟΟΣΑ: Ελλάδα 2017»⁵³¹ συνιστάται η κατάργηση της αναφοράς στα πρακτορεία διανομής έντυπου Τύπου ως αρμόδια για τη διανομή των εφημερίδων, για να μην υπάρχει καμία αμφιβολία ότι η υποχρεωτική προσφυγή στα πρακτορεία διανομής Τύπου για τη διανομή των εφημερίδων έχει πλέον καταργηθεί.

277. Στο σημείο αυτό θα πρέπει να τονισθεί ότι η ΕΑ έχει ήδη γνωμοδοτήσει επί του σχεδίου νόμου του Ν.3919/2011 με τίτλο «*Αρχή της Επαγγελματικής Ελευθερίας. Κατάργηση αδικαιολόγητων περιορισμών στην πρόσβαση και άσκηση επαγγελμάτων*»⁵³² χαρακτηρίζοντας ως επιτακτική την ανάγκη της άρσης των διάσπαρτων σε πολλά νομοθετήματα ρυθμιστικών εμποδίων, τα οποία αποτελούν φραγμό στη λειτουργία του ελεύθερου ανταγωνισμού και κρίνοντας ότι, το προσχέδιο νόμου, παρότι δεν οδηγεί σε πλήρη αλλά σε μερική άρση των νομοθετικά καθοριζόμενων περιορισμών του ανταγωνισμού, η απορρύθμιση εξυπηρετεί σε ικανοποιητικό βαθμό τις αρχές της αναλογικότητας και της προστασίας του ελεύθερου ανταγωνισμού, σύμφωνα και με το Ενωσιακό δίκαιο. Περαιτέρω, η ΕΑ έχει γνωμοδοτήσει σε επιμέρους θέματα ή σε συγκεκριμένες κατηγορίες επαγγελμάτων και μετά τη θέση σε ισχύ του Ν.3919/2011⁵³³, πάντα με γνώμονα την κατάργηση ρυθμίσεων που δυσχεραίνουν την ανάπτυξη του ανταγωνισμού, περιορίζουν υπέρμετρα την οικονομική και επιχειρηματική ελευθερία και εισάγουν εμπόδια στη λειτουργία του ανταγωνισμού, ιδίως αναφορικά με την είσοδο νέων επιχειρήσεων ή/και την επέκταση των δραστηριοτήτων τους στην αγορά, χωρίς να προκύπτει ή να υφίσταται πλέον επιτακτικός λόγος δημοσίου συμφέροντος για τη διατήρησή τους.
278. Σε αυτό το πλαίσιο, έχει γίνει δεκτό ότι, αν και υπό προϋποθέσεις, οι περιορισμοί εισόδου σε ένα επάγγελμα υπό τη μορφή έκδοσης αδειών ή συγκέντρωσης δικαιολογητικών για την άσκηση επαγγέλματος για επαγγελματίες συγκεκριμένων κλάδων δύναται να θεωρηθούν δικαιολογημένοι σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, ο υπερβολικός βαθμός ρύθμισης ενδέχεται να έχει αρνητικό αντίκτυπο στους καταναλωτές, καθώς μπορεί να οδηγήσει σε μείωση της προσφοράς των παρόχων υπηρεσιών, με αρνητικές επιπτώσεις τόσο στο επίπεδο του ανταγωνισμού όσο και στην ποιότητα των υπηρεσιών. Τόσο στην οικονομική θεωρία όσο και στην πολιτική του ελεύθερου ανταγωνισμού δίνεται έμφαση, ώστε οι απαιτήσεις για την άσκηση επαγγέλματος να μην είναι πιο αυστηρές από ό,τι είναι απαραίτητο για τη διασφάλιση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών και την προστασία των καταναλωτών⁵³⁴.

⁵³¹ Έκθεση Αξιολόγησης Συνθηκών Ανταγωνισμού ΟΟΣΑ: Ελλάδα 2017 –© ΟΟΣΑ 2016, σελ.116 επ.

⁵³² Βλ. σχετικά Γνωμοδότηση αρ. 11/VI/2011. Το πλήρες κείμενο είναι διαθέσιμο στον ιστότοπο της ΕΑ: <https://www.epant.gr/Pages/DecisionsOpinions>.

⁵³³ Βλ. σχετικά <https://www.epant.gr/Pages/DecisionsOpinions>

⁵³⁴ Βλ. OECD Competition Assessment Toolkit, Οδηγός Αξιολόγησης Συνθηκών Ανταγωνισμού, Τόμος Ι, Έκδοση 2.0, σελ. 52. Βλ. επίσης αναλυτικότερα υπ' αριθ. 15/VI/2012, 36/2017 Γνωμοδοτήσεις της ΕΑ.

279. Παρά όμως την κατάργηση των ανωτέρω περιορισμών μετά τη θέση σε ισχύ του Ν. 3919/2011⁵³⁵, και του γεγονότος ότι δεν υπάρχουν πλέον εμπόδια εισόδου νομικής φύσεως στην αγορά, εντούτοις στην αγορά υφίστανται πραγματικά εμπόδια εισόδου. Ως έχει προαναφερθεί, το γεγονός ότι οι πελάτες της ΑΡΓΟΣ είναι το σύνολο των εκδοτικών επιχειρήσεων της χώρας αφού έχει καταστεί μονοπώλιο, σε συνδυασμό με το ότι ορισμένοι μέτοχοι της ΑΡΓΟΣ ήταν οι ίδιοι οι εκδότες/πελάτες του, δημιουργεί εν τοις πράγμασι ένα υψηλό «φραγμό εισόδου» για οποιαδήποτε τρίτη επιχείρηση θα επιθυμούσε να δραστηριοποιηθεί στην αγορά διανομής έντυπου Τύπου⁵³⁶. Περαιτέρω, κατά τα προαναφερθέντα, η λειτουργία ενός πρακτορείου διανομής έντυπου Τύπου προϋποθέτει, κατά τα αναφερθέντα στην προηγούμενη ενότητα, ένα σχετικά υψηλό κόστος επένδυσης για εγκαταστάσεις, αποθήκες, οχήματα για μεταφορές, πληροφοριακά συστήματα κλπ. Το κόστος αυτό εκτιμάται ότι δεν είναι δυνατόν να μπορέσει να αντισταθμιστεί από μια επιχείρηση σε εύλογο χρονικό διάστημα (ενδεχομένως και καθόλου) δεδομένης της πτωτικής πορείας της ζήτησης. Επίσης, η κατά γενική ομολογία διαρκώς φθίνουσα πορεία του έντυπου Τύπου και η εισαγωγή ηλεκτρονικών μέσων πληροφόρησης, λειτουργεί ως αντικίνητρο για μια νέα επιχείρηση προκειμένου να εισέλθει στην εν λόγω αγορά. Στο πλαίσιο αυτό και δεδομένης της φύσης της αγοράς που φέρει χαρακτηριστικά που προσιδιάζουν σε φυσικό μονοπώλιο (μεσοπρόθεσμα) ή το γεγονός ότι η διανομή έντυπου τύπου μπορεί να χαρακτηριστεί ως βασική διευκόλυνση (essential facility) δεδομένου ότι αποτελεί προϋπόθεση για τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό μεταξύ των εκδοτών προϊόντων Τύπου στην αγορά των ημερησίων εφημερίδων⁵³⁷ η είσοδος νέου παίκτη στην αγορά διανομής έντυπου Τύπου δεν εκτιμάται ως πιθανή. Ως εκ τούτου, η ενίσχυση του ανταγωνισμού, κατά το παρόν στάδιο, πρέπει να αποσκοπεί όχι στον ανταγωνισμό στην αγορά (competition in the market), ο οποίος λόγω της ύπαρξης βασικής διευκόλυνσης ή στοιχείων της αγοράς που παρουσιάζουν, τουλάχιστον μέχρι την ολοκλήρωση του ψηφιακού μετασχηματισμού της διανομής τύπου, ορισμένα χαρακτηριστικά φυσικού μονοπωλίου, αλλά στην όξυνση του ανταγωνισμού για την αγορά (competition for the market), μέσω της δημιουργίας των κατάλληλων για αυτό συνθηκών⁵³⁸.

280. Σε συνέχεια των ανωτέρω, διαπιστώνεται ότι η αποτελεσματική λειτουργία του ανταγωνισμού στην αγορά διανομής έντυπου Τύπου υπό την έννοια των άρθρων 1 και 2 του Ν. 3959/2011 δεν συναρτάται αποκλειστικά με την καθεαυτή ολιγοπωλιακή ή μονοπωλιακή διάρθρωσή της, αλλά και με τη συμπεριφορά των επιχειρήσεων εντός αυτής. Στο πλαίσιο αυτό, στην αγορά

⁵³⁵ Βλ. αναλυτικά ανωτέρω, Ενότητα Γ.1 «Νομοθετικό Πλαίσιο».

⁵³⁶ Βλ. και απόφαση ΕΑ 519/VI/2011 (*Μανταδάκη*), σκ.86.

⁵³⁷ Βλ. σχετικά Υπόθεση C-7/97, Oscar Bronner GmbH & Co. KG κατά Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag GmbH & Co. KG, Mediaprint Zeitungsvertriebsgesellschaft mbH & Co. KG και Mediaprint Anzeigengesellschaft mbH & Co. KG, ECLI:EU:C:1998:569, και προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα F.G. Jacobs στην υπόθεση C-7/97 σκ. 66 ο οποίος αναφέρεται ως παράδειγμα ουσιώδους διευκόλυνσης η περίπτωση στην οποία «το συνδεόμενο με την αναδημιουργία της διευκολύνσεως κόστος συνιστά καθεαυτό ανυπέρβλητο εμπόδιο για την πρόσβαση στην αγορά» το οποίο «θα πρέπει να μπορεί να αποτρέπει οποιαδήποτε συνετή επιχείρηση να εισέλθει στην αγορά».

⁵³⁸ Βλ. σχετικά Hart, O. Shleifer, A. & Vishny, R. W. (1997), *The Proper Scope Of Government: Theory And An Application To Prisons*, Quarterly Journal of Economics, 112: 1119-58. και E. Iossa (2019), *Competition for the Market: Tackling the Incumbency advantage*, Global Forum on Competition, DAF/COMP/GF(2019)10, OECD.

διανομής έντυπου Τύπου, επισημάνθηκαν από μέρος εκδοτριών εταιριών και τρίτων φορέων της αγοράς, τόσο κατά την αρχική όσο και κατά την πρόσφατη έρευνα της ΓΔΑ, ανησυχίες ως προς τη συμπεριφορά του Πρακτορείου, δεδομένης κυρίως της μονοπωλιακής του θέσης και της έλλειψης διαπραγματευτικής δύναμης τόσο των εκδοτικών επιχειρήσεων όσο και των υποδιανομέων/υποπρακτόρων και των σημείων πώλησης, σε συνδυασμό με την ανυπαρξία εναλλακτικών επιλογών διανομής στο παρόν στάδιο ανάπτυξης της διανομής τύπου. Σε κάθε περίπτωση, η Επιτροπή Ανταγωνισμού στο πλαίσιο του θεσμικού ρόλου που της έχει ανατεθεί και των αρμοδιοτήτων της θα παρέμβει, όπως έχει ήδη πράξει, άμεσα σε περίπτωση που διαπιστώσει συμπεριφορές, οι οποίες θα πρέπει να ερευνηθούν ως καταχρηστική εκμετάλλευση της δεσπόζουσας θέσης της ΑΡΓΟΣ⁵³⁹. Ωστόσο, όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, η δομή της αγοράς σε αυτό το στάδιο ανάπτυξης της ψηφιακής ενημέρωσης και ψηφιακής διανομής θέτει σημαντικά προβλήματα στην ανταγωνιστική διαδικασία, τα οποία ίσως να οφείλονται σε ενδεχόμενη αποτυχία της αγοράς (market failure) και όχι μόνο σε ατέλειες της αγοράς που οφείλονται σε συμπεριφορές περιορισμού του ανταγωνισμού, και τα οποία πιθανόν να μην μπορούν να αντιμετωπιστούν αποτελεσματικά μόνο από την εφαρμογή του δικαίου ανταγωνισμού και ίσως χρήζουν αντιμετώπισης μέσω μίας εργαλειοθήκης ρυθμιστικών και άλλων επεμβατικών πολιτικών.

281. Ένας άλλος παράγοντας που πρέπει να ληφθεί υπόψη στη συζήτηση των προτεινόμενων λύσεων προς επίλυση των προβλημάτων που αντιμετωπίζει ο κλάδος διανομής του Έντυπο Τύπου για την ενδυνάμωση της διαφάνειας και του ανταγωνισμού μεταξύ δραστηριοποιούμενων στον εν λόγω κλάδο επιχειρήσεων, είναι η προστασία του πλουραλισμού και της πολυφωνίας των μέσων⁵⁴⁰. Ο σημαντικός ρόλος των μέσων ενημέρωσης στη διαμόρφωση της κοινής γνώμης χρησιμεύει ως βάση για ειδικές ρυθμίσεις από αποβλέπουν στην εξασφάλιση του πλουραλισμού των μέσων ενημέρωσης (παρουσία ενός αριθμού από διάφορες και ανεξάρτητες φωνές) και της ποικιλομορφίας των ιδίων μέσων (παρουσία διάφορων πολιτικών και πολιτιστικών απόψεων). Σύμφωνα με το Άρθρο 10 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων⁵⁴¹, τα κράτη πρέπει να λαμβάνουν όλα τα

⁵³⁹ Με βάση την τρέχουσα (από 18.2.2019) μετοχική σύνθεση της Άργος και τα λοιπά διαθέσιμα στην Υπηρεσία στοιχεία, και λαμβανομένου υπόψη του διατακτικού της υπ' αριθ. 659/2018 Απόφασης της ΕΑ, υπό τις τωρινές συνθήκες, δεν κρίνεται εύλογη και σκόπιμη στην παρούσα γνωμοδότηση η διατύπωση συμπεράσματος περί διαπίστωσης ή μη ελέγχου της Άργος.

⁵⁴⁰ Βλ. Έκθεση ΟΟΣΑ, 2017. Αναφέρεται επίσης ότι για να εξασφαλιστεί ότι τα μέσα ενημέρωσης θα λειτουργούν με γνώμονα το δημόσιο συμφέρον προωθώντας τον πλουραλισμό και εμποδίζοντας την αθέμιτη επιρροή από οποιονδήποτε ιδιοκτήτη μέσου ενημέρωσης, οι κανόνες άλλων κρατών μελών προβλέπουν μια κατά περίπτωση εξέταση των συνθηκών αγοράς της χώρας και ειδικότερα της ισχύος επιρροής κάθε εφημερίδας και της κυκλοφορίας της.

⁵⁴¹ ΑΡΘΡΟ 10 της ΕΣΑΔ, "Ελευθερία της έκφρασης". 1. Κάθε άτομο έχει δικαίωμα στην ελευθερία της έκφρασης. Το δικαίωμα αυτό περιλαμβάνει και την ελευθερία λήψης ή μετάδοσης πληροφοριών ή ιδεών, χωρίς την παρέμβαση δημοσίων αρχών και ανεξάρτητα από σύνορα. Το παρόν άρθρο δεν εμποδίζει τα Κράτη να υποβάλλουν τις επιχειρήσεις ραδιοφωνίας, κινηματογράφου ή τηλεόρασης σε κανονισμούς έκδοσης αδειών λειτουργίας. 2. Η άσκηση των ελευθεριών αυτών, τη στιγμή που συνοδεύεται από καθήκοντα και ευθύνες, μπορεί να υπόκειται σε ορισμένες διατυπώσεις, όρους, περιορισμούς ή κυρώσεις όπως προβλέπεται από τον νόμο και είναι απαραίτητες σε μια δημοκρατική κοινωνία, προς το συμφέρον της εθνικής ασφάλειας, της εδαφικής ακεραιότητας ή της δημόσιας τάξης, για την πρόληψη ταραχών ή εγκλημάτων, για την προστασία της υγείας ή της ηθικής, για την προστασία της φήμης ή των δικαιωμάτων τρίτων, για την παρεμπόδιση της κοινοποίησης εμπιστευτικών πληροφοριών ή για τη διασφάλιση του κύρους και της αμεροληψίας της δικαστικής εξουσίας.

μέτρα, συμπεριλαμβανομένων περιορισμών ή κυρώσεων, τα οποία είναι απαραίτητα σε μια δημοκρατική κοινωνία για την εξασφάλιση της ελευθερίας της έκφρασης και των διαφόρων απόψεων⁵⁴². Κατά συνέπεια, οι συγχωνεύσεις και οι εξαγορές μπορούν να προσδώσουν ισχύ σε μέσα ενημέρωσης και με τον τρόπο αυτό μπορούν να θέσουν υπό αίρεση των πλουραλισμό των μέσων⁵⁴³.

282. Ήδη η σημαντικότητα του εν λόγω ζητήματος για τον νομοθέτη έχει τεθεί με τη θέσπιση ειδικών διατάξεων που αφορούν τη συγκέντρωση και αδειοδότηση επιχειρήσεων Μέσων Ενημέρωσης, Ν. 3592/2007, όπως αυτός τροποποιήθηκε από το ν. 4512/2018. Συγκεκριμένα, με σκοπό τον έλεγχο της πολυφωνίας των μέσων ο Έλληνας νομοθέτης προέβλεψε συγκεκριμένα «όρια δεσπόζουσας θέσης», τα οποία κυμαίνονται από 25% έως 35% ανάλογα με τον αριθμό των αγορών μέσων επικοινωνίας υπό εξέταση. Παρόμοιοι κανόνες σχετικοί με τη συγκέντρωση μέσων ενημέρωσης με βάση το μερίδιο αγοράς που αντιστοιχεί σε συνολικές διαφημιστικές δαπάνες είκοσι μηνών και σε έσοδα από πωλήσεις, υπάρχουν επίσης σε ισχύ για τις εφημερίδες στην Ελλάδα και περιλαμβάνονται στο άρθρο 3 του Νόμου 3592/2007. Με άλλα λόγια, οι κανόνες περιορίζουν τη συγκέντρωση μέσων ενημέρωσης σε μια συγκεκριμένη αγορά και σκοπό έχουν να εμποδίζουν την δημιουργία μιας τεράστιας ισχύος διαμόρφωσης της κοινής γνώμης.

ΙΑ.2 ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΠΡΟΣ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ

283. Εν προκειμένω, η αγορά χαρακτηρίζεται από ορισμένες βασικές αδυναμίες. Αρχικά, όπως αναλύθηκε εκτενώς στην ενότητα Ε.1, η εξέλιξη των συνθηκών ιδίως της ζήτησης, η οποία κινείται διαχρονικά και σταθερά πτωτικά, για τα προϊόντα έντυπου Τύπου, σε συνδυασμό με τη νομοθετική υποχρέωση διανομής των προϊόντων Τύπου σε όλη την ελληνική επικράτεια, και την ιδιαίτερη σημασία, όσον αφορά τα έσοδα και τα επιχειρηματικά μοντέλα (business methods) των εκδοτικών επιχειρήσεων, της πώλησεως εντύπων (συγκριτικά με τα έσοδα προερχόμενα από την ψηφιακή διαφήμιση)⁵⁴⁴ έχει προσδώσει στην υπό κρίση αγορά χαρακτηριστικά **φυσικού μονοπωλίου** ή βασικής διευκόλυνσης, τουλάχιστον μεσοπρόθεσμα. Επισημάνεται ότι σύμφωνα με τη θεωρία, σε συνθήκες αγοράς με χαρακτηριστικά φυσικού μονοπωλίου, η δραστηριότητα μιας μόνο επιχείρησης κρίνεται ότι είναι πιο αποτελεσματική σε όρους κόστους παροχής της εν λόγω υπηρεσίας, σε σχέση με τη λειτουργία περισσότερων επιχειρήσεων.
284. Επιπρόσθετα, η συμμετοχή ορισμένων εκδοτικών επιχειρήσεων στο μετοχικό κεφάλαιο του (μοναδικού) πρακτορείου διανομής, εξ ορισμού αποδυναμώνει την ανταγωνιστική ουδετερότητα μεταξύ των εκδοτικών εταιριών. Ειδικότερα, η άμεση ή έμμεση δραστηριοποίηση εταιριών σε περισσότερα από ένα στάδια της κάθετης αλυσίδας (εν προκειμένω εκδοτικών εταιριών στο στάδιο της έκδοσης προϊόντων Τύπου και πρακτόρευσης

⁵⁴² Λεάνδρος Ν. (2010), “Συγκέντρωση των ΜΜΕ και Συστημικές Αποτυχίες στην Ελλάδα”, *International Journal of Communication* 4(2010), σελ.886-905. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, η Επιτροπή και το Συμβούλιο της Ευρώπης έχουν υπογράμμισει, σε πολλές εκθέσεις και ψηφίσματα, τον ειδικό δημοκρατικό ρόλο των μέσων και της συναφούς ανάγκης για πλουραλισμό, ανεκτικότητα και ανοικτό πνεύμα (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2008, 1994, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2005 α, Συμβούλιο της Ευρώπης, 2003).

⁵⁴³ Iosifidis, P. (2014), “Pluralism, Media Mergers and European Merger Control”, *The Palgrave Handbook of European Media Policy*, London, http://dx.doi.org/10.1057/9781137032195_25, σελ.461-475.

⁵⁴⁴ Βλ. σχετικά Πίνακα 7 της παρούσας.

της διανομής αυτών) ενέχει τον κίνδυνο υιοθέτησης από μέρους των τελευταίων πρακτικών αποκλεισμού (vertical foreclosure) των ανταγωνιστών τους, σε κάποιο από αυτά⁵⁴⁵. Ενδέχεται ο αντί-ανταγωνιστικός αποκλεισμός να προκύπτει όχι μόνο σε περιπτώσεις στις οποίες μία ή περισσότερες εκδοτικές εταιρίες έχουν τον έλεγχο του πρακτορείου διανομής τύπου, αλλά και σε περιπτώσεις στρατηγικού αποκλεισμού λόγω μερικής ολοκλήρωσης (partial integration) εάν ορισμένες εκδοτικές εταιρίες ασκούν ουσιαστική επιρροή ως μέτοχοι στην εμπορική πολιτική και πρακτικές του πρακτορείου διανομής τύπου⁵⁴⁶. Μάλιστα, ο κίνδυνος αυτός έχει αναφερθεί και από κάποιες εκδοτικές εταιρίες στο πλαίσιο διερεύνησης της παρούσας⁵⁴⁷. Ασφαλώς, κατά το μέρος που αυτές οι πρακτικές αποκλεισμού εμπίπτουν στις αρμοδιότητες της ΕΑ, δύναται να αντιμετωπιστούν μέσω της εφαρμογής του δικαίου ανταγωνισμού. Ωστόσο, σημειώνεται ότι τυχόν κατασταλτική αντιμετώπιση ενδεχόμενων πρακτικών αποκλεισμού (όπως λ.χ. λήψη τυχόν διορθωτικών μέτρων), λόγω των δομικών και θεσμικών συνθηκών στη διανομή έντυπου τύπου, οι οποίες προαναφέρθηκαν και της μετοχικής σύνθεσης και οργάνωσης του πρακτορείου, ενδέχεται να μην μπορούν να επιδιορθώσουν ουσιαστικά την ανταγωνιστική διαδικασία. 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 ενδιάμεσους καταναλωτές, το αναγνωστικό κοινό και γενικότερα την πολυφωνία του τύπου. Συνεπώς, η δομή αλλά και θεσμική οργάνωση της αγοράς, όπως επίσης και η μετοχική σύνθεση και οργάνωση του πρακτορείου ενδέχεται να συνεισφέρουν σημαντικά σε αυτά τα αντί-ανταγωνιστικά αποτελέσματα, γεγονός που υποδεικνύει την πολυπλοκότητα του προβλήματος που καλείται να αντιμετωπίσει η Πολιτεία σε αυτή την αγορά. Αξίζει εδώ να σημειωθεί ότι οι ιδιαίτερες συνθήκες, όχι μόνο δομικές αλλά και θεσμικές, που χαρακτηρίζουν τη διανομή τύπου, δίνουν μία ιδιαίτερη χροιά στον καθορισμό των τυχόν αντί-ανταγωνιστικών αποτελεσμάτων και των θεωριών βλάβης που πρέπει να ληφθούν υπόψη από την Επιτροπή Ανταγωνισμού, ειδικότερα όσον αφορά την ιδιαίτερη σημασία που έχει προσδώσει το Σύνταγμα, αλλά και ο νομοθέτης στην αρχή της πολυφωνίας. Όπως αναλύθηκε παραπάνω, η ΕΑ θα πρέπει να λάβει υπόψη της όχι μόνο ποσοτικές αλλά και ποιοτικές παραμέτρους της ανταγωνιστικής διαδικασίας, και ιδιαίτερα την

⁵⁴⁵ Αυτές μπορεί να αποτελούν (αναφέρονται ενδεικτικά) συμπεριφορές αντιανταγωνιστικού αποκλεισμού με βάση τις τιμές, συμφωνίες αποκλειστικότητας και χορήγηση εκπτώσεων υπό προϋποθέσεις, πρακτικές δέσμευσης ή δεσμοποίησης, τακτικές εξόντωσης, άρνηση προμήθειας και συμπίεση του περιθωρίου κέρδους, οι οποίες προκαλούν στρέβλωση του αποτελεσματικού ανταγωνισμού, γεγονός που έχει αντίκτυπο στην ευημερία του τελικού καταναλωτή, δηλ. του αναγνωστικού κοινού (Βλ. σχετικά Ανακοίνωση της Επιτροπής – Κατευθύνσεις σχετικά με τις προτεραιότητες της Επιτροπής κατά τον έλεγχο της εφαρμογής του άρθρου [102 ΣΛΕΕ] σε καταχρηστικές συμπεριφορές αποκλεισμού που υιοθετούν δεσπόζουσες επιχειρήσεις, [2009] Επ. Εφ. Ε. Ε. C45/7), όπως επίσης και στρατηγικές μόχλευσης (leveraging) και αυτοπροτίμησης (self-preferencing) (Βλ. σχετικά Αποφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στις 27 Ιουνίου 2017, AT.39740 — Google Search (Shopping), https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39740)

⁵⁴⁶ Βλ. σχετικά P. Fotis & N. Zeygolis, 2016, *The Competitive Effects of Minority Shareholdings*, Hart Studies in Competition Law, Bloomsbury: 122-124, R. Fiocco, The strategic value of partial vertical integration. (2016) 89 European Economic Review 284 και N. Levy, Y. Spiegel, & D. Gilo. "Partial vertical integration, ownership structure, and foreclosure." *American Economic Journal: Microeconomics* 10, no. 1 (2018): 132, I. Lianos, A. Velias, D. Katalovsky, G. Ovchinnikov, Financialisation of the Food Value Chain, Common Ownership and Competition Law (August 12, 2019). CLES Research Paper Series 4/2019 . Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3468812>.

⁵⁴⁷ Βλ. σχετικά ενότητα Η.

ποιότητα των προϊόντων, με βάση τις προτιμήσεις των καταναλωτών. Επειδή όμως οι καταναλωτές δεν είναι δυνατόν να εκφράσουν τις προτιμήσεις τους σε μία μονοπωλιακή αγορά, μια και εξ ορισμού δεν διαθέτουν εναλλακτικές λύσεις, και λόγω του ότι το Σύνταγμα αλλά και το νομοθετικό πλαίσιο δίνουν έμφαση στην προστασία του πλουραλισμού, εκφράζοντας με αυτό τον τρόπο την κομβική του σημασία στο κοινωνικό συμβόλαιο (social contract) και στο δημοκρατικό πολίτευμα, και συνεπώς το θεσμικό αυτό πλαίσιο για την προστασία του πλουραλισμού αποκαλύπτει τις προτιμήσεις των πολιτών, οι οποίοι εν προκειμένω είναι και οι τελικοί καταναλωτές στην αλυσίδα παραγωγής και διανομής προϊόντων ενημέρωσης είναι δυνατόν να εκτιμηθεί ότι τυχόν αρνητικές συνέπειες στην αρχή του πλουραλισμού δύνανται να αποτελέσουν στοιχείο κοινωνικού κόστους το οποίο θα πρέπει να ληφθεί υπόψη, μαζί με άλλες παραμέτρους, από την ΕΑ, όταν αυτή εξετάζει την ύπαρξη, ή όχι, αντί-ανταγωνιστικών αποτελεσμάτων⁵⁴⁸. Επομένως, η ιδιαιτερότητα αυτή της αγοράς διανομής τύπου, λόγω του θεσμικού πλαισίου που έχει συσταθεί για την προστασία της αρχής του πλουραλισμού, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη από την Αρχή Ανταγωνισμού όταν εξετάζει συμπεριφορές που ενδέχεται να οδηγήσουν στον αποκλεισμό ή τον εξοβελισμό (foreclosure) ορισμένων εκδοτικών επιχειρήσεων ή να αυξήσουν τα κόστη τους με αντί-ανταγωνιστικές συνέπειες (Raising Rivals' Costs) ενδεχομένως και εστιάζοντας την προσοχή της και σε περιπτώσεις όπου οι εκδοτικές επιχειρήσεις που ελέγχουν ή έχουν ουσιαστική επιρροή στην εμπορική πολιτική του πρακτορείου τύπου κατέχουν ένα σημαντικό μερίδιο αγοράς (π.χ. ανώτερο του 35% ή και λιγότερο σε ορισμένες περιπτώσεις). Αυτό ενδέχεται να είναι λιγότερο από το κατώφλι μεριδίου αγοράς που συνήθως λαμβάνει υπόψη η ΕΑ για τον ορισμό αντί-ανταγωνιστικού αποκλεισμού σε άλλες αγορές, το οποίο μπορεί να εξηγηθεί από την σύνδεση που πραγματοποιεί το υπάρχον νομικό πλαίσιο μεταξύ του πλουραλισμού και ορισμένων μεριδίων αγοράς⁵⁴⁹. Αξίζει να σημειωθεί ότι η κατοχή και μόνο ενός σημαντικού μεριδίου αγοράς (έστω και 35%) δεν αρκεί για την απόδειξη αντί-ανταγωνιστικού αποκλεισμού, μια και η ΕΑ οφείλει να ενσωματώσει το στοιχείο αυτό σε μία συγκεκριμένη θεωρία βλάβης του ανταγωνισμού.

285. Αλλά και σε περίπτωση που η ΕΑ εστιάσει την προσοχή της μόνο σε αντί-ανταγωνιστικά αποτελέσματα υπό την στενή έννοια (δηλ. αύξηση τιμών, πτώση παραγωγής, μικρότερη

⁵⁴⁸ Βλ. σχετικά I.Lianos, Polycentric Competition Law, (2018) 71(1) Current Legal Problems 161-213

⁵⁴⁹ Βλ. σχετικά το άρθρο 3 του ν. 3592/2007, σύμφωνα με το οποίο «συγκέντρωση ελέγχου στην αγορά νοείται το ποσοστό επιρροής του κοινού» και «συγκέντρωση ελέγχου προσδιορίζει την έννοια της δεσπόζουσας θέσης στην αγορά». Το ίδιο άρθρο επίσης προβλέπει συγκεκριμένα κατώφλια για την ύπαρξη δεσπόζουσας θέσης, ειδικά ως ακολούθως:

«α) Όταν το φυσικό ή νομικό πρόσωπο δραστηριοποιείται σε ένα ή περισσότερα μέσα ενημέρωσης της αυτής μορφής, με την απόκτηση μεριδίου αγοράς άνω του τριάντα πέντε τοις εκατό (35%) στην επί μέρους σχετική αγορά (τηλεόραση, ραδιόφωνο, εφημερίδες και περιοδικά) της εμβέλειας του κάθε μέσου.

β) Όταν το φυσικό ή νομικό πρόσωπο δραστηριοποιείται σε δύο ή περισσότερα μέσα ενημέρωσης άλλης μορφής:

βα) είτε με την απόκτηση μεριδίου αγοράς άνω του τριάντα πέντε τοις εκατό (35%) στην επί μέρους σχετική αγορά της εμβέλειας του κάθε μέσου,

ββ) είτε με την απόκτηση μεριδίου αγοράς: i) άνω του τριάντα δύο τοις εκατό (32%) στο σύνολο των δύο αγορών, όταν δραστηριοποιείται σε δύο διαφορετικά μέσα ενημέρωσης της ίδιας εμβέλειας, ii) άνω του είκοσι οκτώ τοις εκατό (28%) στο σύνολο των τριών αγορών, όταν δραστηριοποιείται σε τρία διαφορετικά μέσα ενημέρωσης της ίδιας εμβέλειας και iii) άνω του είκοσι πέντε τοις εκατό (25%) στο σύνολο των τεσσάρων αγορών, όταν δραστηριοποιείται σε τέσσερα διαφορετικά μέσα ενημέρωσης της ίδιας εμβέλειας».

καινοτομία, λιγότερη ποικιλία αγαθών) όπως επισημάνθηκε ανωτέρω, η αγορά χαρακτηρίζεται από την απουσία δυνητικού ανταγωνισμού λόγω του υψηλού κόστους «μετακίνησης» (switching cost) των εκδοτικών επιχειρήσεων από την ΑΡΓΟΣ, μια και το Πρακτορείο είναι υπεύθυνο για την εκκαθάριση των πωλήσεων των εντύπων των εκδοτών και την απόδοση των σχετικών προμηθειών σε αυτούς, γεγονός που έχει δημιουργήσει μια σχέση εξάρτησης των εκδοτικών εταιριών με την ΑΡΓΟΣ. Αυτό καθιστά ιδιαίτερα δύσκολη τη στροφή των εκδοτών σε άλλα μέσα και διόδους για τη διανομή των εντύπων τους.

286. Συμπερασματικά, η διερεύνηση του ενδεχομένου λήψης μέτρων που αφορούν στη νομική μορφή των παρόχων υπηρεσιών πρακτόρευσης έντυπου Τύπου, τροποποιήσεις στο υπάρχον θεσμικό πλαίσιο ή/και μέτρων που αφορούν σε παρέμβαση στην ίδια την αγορά Τύπου, θα μπορούσε να διασφαλίσει τα πλεονεκτήματα που φέρει στους καταναλωτές και το κοινωνικό σύνολο η ανταγωνιστική διαδικασία όχι μόνο όσον αφορά τις τιμές των προϊόντων, το εύρος και την ποιότητα παραγωγής, αλλά και την πολυφωνία του Τύπου, υπό την έννοια της διασφάλισης της ύπαρξης πλουραλισμού στα μέσα ενημέρωσης και την εύρυθμη λειτουργία της αγοράς, όχι μόνο επί του παρόντος αλλά και μελλοντικά⁵⁵⁰. Ειδικότερα, εξετάζονται οι κάτωθι δυνητικές παρεμβάσεις και μέτρα:

ΙΑ.3 ΠΙΘΑΝΕΣ ΛΥΣΕΙΣ

287. Κατά τα ανωτέρω αναφερθέντα, στην αγορά χρήζουν αντιμετώπισης διαφορετικής μορφής προβλήματα, ορισμένα προκύπτουν από τη φύση και τα χαρακτηριστικά της αγοράς (ήτοι, εκ του γεγονότος ότι προσιδιάζει πλέον σε φυσικό μονοπώλιο ή αποτελεί βασική διευκόλυνση), άλλα σχετίζονται με τον κίνδυνο υιοθέτησης αντιανταγωνιστικών πρακτικών από τους συμμετέχοντες σε αυτή (ήτοι, ζητήματα που άπτονται της μετοχικής σύνθεσης του πρακτορείου διανομής και της δραστηριοποίησης κάποιων εκδοτικών εταιριών και στο στάδιο της διανομής του έντυπου Τύπου). Υπό αυτό το πρίσμα, ακολούθως αναφέρονται μέτρα που στοχεύουν στη νομική μορφή του πρακτορείου διανομής και μέτρα που στοχεύουν σε παρέμβαση στην ίδια την αγορά, τα οποία μεμονωμένα ή συνδυαστικά θα μπορούσαν να οδηγήσουν στη διαχειριστική προσέγγιση των ως άνω προβλημάτων.

ΙΑ.3.1 Επί Της Νομικής Μορφής Του Πρακτορείου Διανομής Τύπου

288. Υπό τις παρούσες οικονομικές συνθήκες, σύμφωνα και με πρακτικές που έχουν υιοθετηθεί και σε άλλα κράτη-μέλη (βλ. ανωτέρω Ενότητες Θ.2 και Θ.3), θα μπορούσε να εξεταστεί η θεσμοθέτηση κατάλληλου νομοθετικού πλαισίου ώστε να μην είναι δυνατό μια μεμονωμένη ή μεμονωμένες εκδοτικές εταιρίες– μέτοχοι του πρακτορείου να ασκούν τον έλεγχο σε αυτό ή να

⁵⁵⁰ Βλ. ενδεικτικά και Ι. Κατσουλάκος, Θεωρία Βιομηχανικής Οργάνωσης, Gutenberg, 2015. Εν προκειμένω αναφέρεται ότι στις περιπτώσεις αγορών φυσικού μονοπωλίου: «αντιμετωπίζουμε το “δίλημμα του ανταγωνισμού”: υπάρχει ένα trade- off μεταξύ παραγωγικής αποτελεσματικότητας, που απαιτεί μόνο μία επιχείρηση να παράγει, για να ελαχιστοποιηθεί το κόστος, και καταναλωτικής αποτελεσματικότητας, που απαιτεί να υπάρχει ανταγωνισμός μεταξύ επιχειρήσεων (και η τιμή πέφτει και ισούται με το οριακό κόστος). Για να λυθεί το πρόβλημα, ορισμένες φορές προκρίνεται κρατική παρέμβαση. Η πιο άμεση μορφή κρατικής παρέμβασης είναι όταν το μονοπώλιο μετατρέπεται σε δημόσια επιχείρηση. Στις περισσότερες χώρες σήμερα προκρίνονται έμμεσες μορφές ρύθμισης, όπως π.χ. στην Ευρώπη, με Ανεξάρτητες Ρυθμιστικές Αρχές (όπως η ΕΕΤΤ και η ΡΑΕ). Μια τρίτη προσέγγιση για τη λύση του προβλήματος είναι αυτή της δημοπράτησης των δικαιωμάτων αποκλειστικής παραγωγής των προϊόντων ή υπηρεσιών που είναι Φυσικό Μονοπώλιο (franchise bidding)».

έχουν καθοριστική επιρροή (*material influence*) στην πολιτική και στρατηγική αυτού⁵⁵¹. Με αυτό τον τρόπο, θα περιορίζονταν τυχόν πλεονεκτήματα των εκδοτικών εταιριών – μετόχων, που θα τους επέτρεπαν να χαράσσουν αυτόνομα, μέσω του πρακτορείου διανομής, πολιτικές και στρατηγικές προς ίδιο όφελος (*self - preferencing*).

289. Υπό το ίδιο σκεπτικό θα μπορούσε να διερευνηθεί η δυνατότητα εισαγωγής κινήτρων ώστε η εταιρία διανομής έντυπου Τύπου να έχει **συνεταιριστική μορφή**⁵⁵². Ειδικότερα προτείνεται η διερεύνηση του ενδεχόμενου λειτουργίας πρακτορείων διανομής με τη νομική μορφή του συνεταιρισμού, κατά το γαλλικό πρότυπο⁵⁵³, κάτι που ίσως θα διασφάλιζε την ανταγωνιστική ουδετερότητα μεταξύ των εκδοτών στο στάδιο της διανομής των εντύπων τους⁵⁵⁴. Οι διαφορές μεταξύ ανώνυμης εταιρίας καθώς και εν γένει κεφαλαιουχικών εταιριών αφενός και συνεταιρισμού αφετέρου, συνοψίζονται στα εξής: **α)** σκοπός της συνεταιριστικής επιχείρησης είναι η μεγιστοποίηση των υπηρεσιών προς τα μέλη και η κάλυψη των κοινών αναγκών τους ενώ της ανώνυμης εταιρίας και εν γένει των κεφαλαιουχικών εταιριών είναι η μεγιστοποίηση των κερδών προς όφελος των ιδιοκτητών των κεφαλαίων, **β)** η τιμολογιακή πολιτική της συνεταιριστικής επιχείρησης είναι όποια υποδεικνύει το συμφέρον των μελών, ενώ των κεφαλαιουχικών εταιριών όποια μεγιστοποιεί το κέρδος των μετόχων, **γ)** στο συνεταιρισμό το πλεόνασμα διαχείρισης (κέρδος) διατίθεται αφενός για την ανάπτυξη του συνεταιρισμού και αφετέρου στα μέλη ανάλογα με τις συναλλαγές τους με το συνεταιρισμό, ενώ στις κεφαλαιουχικές εταιρίες τα κέρδη διατίθενται στους μετόχους ή στους εταίρους ανάλογα με τον αριθμό των μετοχών τους, **δ)** κριτήριο επιτυχίας της συνεταιριστικής επιχείρησης είναι ο βαθμός υποβοήθησης των μελών, ενώ στις κεφαλαιουχικές εταιρίες το ύψος των κερδών, **ε)** η συνεταιριστική επιχείρηση δεν αποσύρεται από την αγορά ακόμη και όταν δεν έχει συμφέρον ως επιχείρηση, αρκεί η συνέχιση της λειτουργίας της να εξυπηρετεί τα συμφέροντα των μελών, ενώ οι κεφαλαιουχικές εταιρίες αποσύρονται από την αγορά, όταν η διαμόρφωση των τιμών δεν συμφέρει τις επιχειρήσεις τους, **στ)** στη συνεταιριστική επιχείρηση το αρχικό κεφάλαιο είναι ισότιμο για όλα τα μέλη, ενώ στις κεφαλαιουχικές εταιρίες είναι ανάλογο με το κεφάλαιο που εισφέρει κάθε μέτοχος ή εταίρος, **ζ)** στη συνεταιριστική επιχείρηση κάθε μέλος έχει μια ψήφο, ενώ στις κεφαλαιουχικές εταιρίες μια ψήφο έχει κάθε μετοχή ή κάθε εταιρικό μερίδιο και τέλος **η)** στη συνεταιριστική επιχείρηση τα μέλη έχουν την ίδια δύναμη στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, ενώ στις κεφαλαιουχικές εταιρίες οι μέτοχοι έχουν δύναμη ανάλογη με τον αριθμό των μετοχών τους. Λαμβανομένων υπ' όψιν των ανωτέρω διαφορών, το ενδεχόμενο της συνεταιριστικής μορφής των πρακτορείων διανομής Τύπου, διαφαίνεται ως ενδεχομένως προσφορότερο για την εξασφάλιση συνθηκών ίσης μεταχείρισης όλων των προς διανομή εντύπων των εκδοτικών επιχειρήσεων που θα συμμετέχουν σε αυτή, προασπίζοντας με αυτό τον τρόπο την πολυφωνία του Τύπου. Παρά ταύτα, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η σύσταση συνεταιριστικής επιχείρησης εμπεριέχει αδυναμίες, οι οποίες σχετίζονται πρωτίστως με τη δυσκολία λήψης επιχειρηματικών αποφάσεων, καθώς ενδέχεται να μην είναι ευέλικτο σχήμα

⁵⁵¹ Βλ. σχετικά Ενότητα Γ.1.2 της παρούσας.

⁵⁵² Συνεταιριστική μορφή έχουν μέχρι σήμερα οι εταιρίες διανομής έντυπου Τύπου και στη Γαλλία [...].

⁵⁵³ Διευκρινίζεται ότι η εν λόγω υποχρέωση καταργήθηκε στο πρόσφατα ψηφισθέν γαλλικό νόμο. Βλ. και Παράρτημα II της παρούσας.

⁵⁵⁴ Η παρέμβαση αυτή θα μπορούσε να διασφαλίσει την πρόσβαση όλων των εκδοτών στην εταιρία πρακτορείας Τύπου, επιλύοντας και το ερώτημα που τέθηκε στο Αίτημα του Υπουργού αναφορικά με τη συμμετοχή στο μετοχικό κεφάλαιο του Πρακτορείου μεγάλων εκδοτών.

και τούτο διότι, το Διοικητικό Συμβούλιο του συνεταιρισμού, σύμφωνα με το νόμο απαρτίζεται από τουλάχιστον πέντε (5) μέλη, το οποίο πρακτικά σημαίνει ότι εάν το αποφασιστικό όργανο του συνεταιρισμού δεν είναι ολιγομελές (5 έως 10 ατόμων) αλλά πολυμελές, θα είναι δυσχερής η λήψη αποφάσεων.

290. Ο νομοθέτης μπορεί επίσης να δημιουργήσει μία νέα ειδική νομική μορφή υβριδικού μη κερδοσκοπικού (αλλά κεφαλαιουχικού) οργανισμού για τη διανομή του Τύπου (που θα μπορεί επίσης να λειτουργήσει και για τις εκδοτικές επιχειρήσεις) η οποία θα έχει ως αφετηρία την παραδοχή ότι η ενημέρωση είναι ένα δημόσιο αγαθό που χρήζει σημαντικών επενδύσεων, τόσο στο στάδιο της παραγωγής της, όσο και στο στάδιο διανομής της⁵⁵⁵. Το μετοχικό κεφάλαιο του Οργανισμού αυτού θα πρέπει να είναι ανοιχτό όχι μόνο σε όλους τους εκδότες, αλλά επίσης στους εργαζόμενους στον Τύπο, το αναγνωστικό κοινό, και το ευρύτερο κοινό μέσω της δυνατότητας μηχανισμών χρηματοδότησης από το πλήθος (*crowdfunding*). Επίσης, θα στηρίζεται σε ειδικούς κανόνες διακυβέρνησης που θα ενισχύουν το συμμετοχικό του χαρακτήρα. Ειδικά, θα προβλέπεται ότι η εισφορά κεφαλαίου πάνω από ένα ποσοστό του μετοχικού κεφαλαίου του Οργανισμού (ενδεικτικά αναφέρεται το 10%) θα δίνει περιορισμένα δικαιώματα ψήφου, ενώ θα ενισχύεται το σχετικό βάρος που θα έχουν στη λήψη αποφάσεων το αναγνωστικό κοινό, οι δημοσιογράφοι και άλλοι εργαζόμενοι στον Τύπο, και το ευρύτερο κοινό που θα συμμετέχει στη χρηματοδότηση του Οργανισμού, με σκοπό να διατηρηθεί ο συμμετοχικός χαρακτήρας της διακυβέρνησης του πρακτορείου διανομής από όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς.
291. Εναλλακτικά, θα μπορούσε να εξεταστεί η δυνατότητα παροχής της υπηρεσίας πρακτόρευσης Τύπου μέσω μιας **κρατικής επιχείρησης**, δεδομένου ότι η υπό κρίση αγορά φέρει χαρακτηριστικά φυσικού μονοπωλίου (εάν δεν ληφθεί υπόψη ο δυνητικός ανταγωνισμός των ψηφιακών μέσων ενημέρωσης) και βάσει της οικονομικής θεωρίας⁵⁵⁶ η κρατικοποίηση (*nationalisation*) δύναται να αποτελέσει μία από τις μεθόδους διαχείρισης τέτοιων αγορών, ιδίως όταν η παροχή του σχετικού προϊόντος/υπηρεσίας είναι σημαντική για το κοινωνικό όφελος. Συνεπώς, εάν ήθελε θεωρηθεί ότι η πρόσβαση όλων των πολιτών στον έντυπο Τύπο έχει σημαντικό αντίκτυπο στο κοινωνικό όφελος και στην κοινωνική ευημερία, τότε μία κρατική εταιρία πρακτόρευσης έντυπου Τύπου ενδεχομένως να αποτελούσε το εργαλείο για την επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων. Ειδικότερα, μέσω της πρακτόρευσης έντυπου Τύπου από κρατική επιχείρηση θα μπορούσε να διασφαλιστεί και μελλοντικά, παρά την

⁵⁵⁵ Βλ σχετικά την πρόταση της J. Cagé, *Saving the Media - Capitalism, Crowdfunding, and Democracy*, Harvard Univ. Press, 2016.

⁵⁵⁶ Βλ. ενδεικτικά και Ι. Κατσουλάκος, *Θεωρία Βιομηχανικής Οργάνωσης*, Gutenberg, 2015. Εν προκειμένω αναφέρεται ότι στις περιπτώσεις αγορών φυσικού μονοπωλίου: «αντιμετωπίζουμε το “δίλημμα του ανταγωνισμού”: υπάρχει ένα *trade-off* μεταξύ παραγωγικής αποτελεσματικότητας, που απαιτεί μόνο μία επιχείρηση να παράγει, για να ελαχιστοποιηθεί το κόστος, και κατανομικής αποτελεσματικότητας, που απαιτεί να υπάρχει ανταγωνισμός μεταξύ επιχειρήσεων (και η τιμή πέφτει και ισούται με το οριακό κόστος). Για να λυθεί το πρόβλημα, ορισμένες φορές προκρίνεται κρατική παρέμβαση. Η πιο άμεση μορφή κρατικής παρέμβασης είναι όταν το μονοπώλιο μετατρέπεται σε δημόσια επιχείρηση. Στις περισσότερες χώρες σήμερα προκρίνονται έμμεσες μορφές ρύθμισης, όπως π.χ. στην Ευρώπη, με *Ανεξάρτητες Ρυθμιστικές Αρχές* (όπως η EETT και η ΡΑΕ). Μια τρίτη προσέγγιση για τη λύση του προβλήματος είναι αυτή της δημοπράτησης των δικαιωμάτων αποκλειστικής παραγωγής των προϊόντων ή υπηρεσιών που είναι Φυσικό Μονοπώλιο (*franchise bidding*)». Βλ. και Ν. G. Mankiw, *Αρχές της Οικονομικής*, 2001, Α' Τόμος, σελ. 541-542, ΤΥΠΩΘΗΤΩ – ΓΙΩΡΓΟΣ ΔΑΡΔΑΝΟΣ..

προαναφερθείσα διαρκώς συρρικνούμενη ζήτηση έντυπου Τύπου, αφενός η διανομή του συνόλου των εντύπων σε όλη την ελληνική επικράτεια και αφετέρου σε όρους οικονομικά βιώσιμους για τα ενδιαφερόμενα μέρη (πχ εκδοτικές εταιρίες κλπ).

292. Ενδεχομένως, υπό ένα πρίσμα διορατικής προσέγγισης και με γνώμονα τις πρόσφατες, αλλά και αναμενόμενες μελλοντικές εξελίξεις, η κρατική επιχείρηση θα μπορούσε να αποτελέσει μία εναλλακτική επιλογή σε ενδεχόμενες συγκεντρωτικές τάσεις όσον αφορά στη «διανομή» του ψηφιακού Τύπου. Με άλλα λόγια, η παρουσία μιας κρατικής επιχείρησης στη διανομή έντυπου (και ψηφιακού) Τύπου θα μπορούσε να αποτελέσει αντιστάθμισμα στη διαφαινόμενη συγκέντρωση στη διάδοση ειδήσεων μέσω διεθνών πλατφορμών, φαινόμενο που παρατηρείται παγκοσμίως⁵⁵⁷. Με αυτό τον τρόπο θα μπορούσε ίσως να ενισχυθεί η ίση μεταχείριση των εντύπων όλων των εκδοτικών εταιριών και συνακόλουθα ο πλουραλισμός στα έντυπα και η πολυφωνία στην ενημέρωση.
293. Παρά ταύτα, οι αδυναμίες αυτής της προσέγγισης είναι σημαντικές και πρέπει να συνυπολογιστούν πριν τη λήψη απόφασης για μια τέτοιου είδους παρέμβαση. Αρχικά, συχνά οι κρατικοί στόχοι είναι αντικρουόμενοι, καθώς η μεγιστοποίηση της κοινωνικής ευημερίας δεν αποτελεί πάντα τον πρωτεύοντα στόχο. Στο ίδιο πλαίσιο, οι αποφάσεις κρατικών επιχειρήσεων δεν βασίζονται απαραίτητα σε επιχειρηματική λογική και κίνητρα, καθώς λαμβάνεται υπόψη και ο πολιτικός και κοινωνικός αντίκτυπος αυτών. Ειδικότερα, η κρατική επιχείρηση στερείται κινήτρων εξορθολογισμού και βελτιστοποίησης του κόστους λειτουργίας της, γεγονός που οδηγεί εν τέλει σε αναποτελεσματική παραγωγή του σχετικού προϊόντος/υπηρεσίας⁵⁵⁸. Ως εκ τούτου, δεν επιλέγεται πάντα η βέλτιστη επιχειρηματικά στρατηγική και πολιτική. Επιπλέον, οι κρατικές επιχειρήσεις συχνά χαρακτηρίζονται από χαμηλό βαθμό ευελιξίας και αργής προσαρμογής στις εξελισσόμενες συνθήκες της αγοράς δραστηριοποίησής τους διότι οι αποφάσεις τους υπόκεινται σε κρατικό έλεγχο και χρονοβόρες διαδικασίες⁵⁵⁹. Αυτό πρέπει να ληφθεί υπόψη ιδίως στο πλαίσιο της παρούσας νοουμένου ότι οι εξελίξεις στις συνθήκες ζήτησης της αγοράς Τύπου είναι συνεχείς και άμεσες⁵⁶⁰.
294. Επιπροσθέτως, η επιλογή ρύθμισης μέσω κρατικοποίησης (*regulation by ownership*) παρουσιάζει σοβαρές αδυναμίες όσον αφορά την πρακτική υλοποίηση της και το όφελος που

⁵⁵⁷ Βλ. πρόσφατη διαμαρτυρία της Ομοσπονδίας Εκδοτών Περιοδικών και του Γαλλικού Πρακτορείου Ειδήσεων κατά της Google Inc. για κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης από την τελευταία αναφορικά με τα δικαιώματα των εκδοτικών εταιριών των οποίων τις ειδήσεις «διανέμει». Βλ. ενδεικτικά: <https://www.competitionpolicyinternational.com/france-media-groups-to-take-google-copyright-fight-to-competition-watchdog/>.

⁵⁵⁸ Βλ. N. G. Mankiw, Αρχές της Οικονομικής, 2001, Α' Τόμος, σελ. 541-542, ΤΥΠΩΘΗΤΩ – ΓΙΩΡΓΟΣ ΔΑΡΔΑΝΟΣ.

⁵⁵⁹ Βλ. J. Zhu, Data Envelopment Analysis: A Handbook of Empirical Studies and Applications, 2016, Springer

⁵⁶⁰ Υπενθυμίζεται ότι στην Έκθεση Cairncross για τη «Διατηρησιμότητα του μέλλοντος της δημοσιογραφίας» αναφέρεται ότι ιδιαίτερο χαρακτηριστικό των αλλαγών που συμβαίνουν στην αγορά Τύπου είναι η ταχύτητα και ο αντίκτυπος αυτών: «*The most striking aspects of the change that is occurring are its speed and its extent*». Επιπλέον, στην από 26.07.2019 έρευνα της Αρχής Ανταγωνισμού της Αυστραλίας (Australian Competition & Consumer Commission) στις ψηφιακές πλατφόρμες, οι συντάκτες αυτές εξετάζουν μεταξύ άλλων και τη δραστική επίδραση του ψηφιακού Τύπου στον τρόπο άντλησης ενημέρωσης από το κοινό. Ειδικότερα, όπως σημειώνεται στην Έκθεση, εξετάζεται: «*the impact of the digital platforms on the consumption of news, noting the role of digital platforms in fundamentally altering the way that many users find and interact with news.*»

θα προκύψει για το κοινωνικό σύνολο. Οι οικονομικοί πόροι που θα χρειασθούν για τυχόν κρατικοποίηση θα λείψουν από άλλες πιο προσοδοφόρες επενδύσεις για το κοινωνικό σύνολο, ιδιαίτερα σε ιδιαίτερα δύσκολες συνθήκες όσον αφορά τα κρατικά έσοδα και το επίπεδο του δημοσίου χρέους, με βέβαιη αρνητική οικονομική απόδοση για αυτή την επένδυση, λόγω της σημαντικής πτώσης της κυκλοφορίας του έντυπου τύπου και συνεπώς των εσόδων του πρακτορείου, καθώς επίσης και τις δυσοίωνες προβλέψεις όσον αφορά το μέλλον αυτής της οικονομικής δραστηριότητας στη ψηφιακή εποχή. Ο σκοπός της προστασίας του πλουραλισμού δύναται να επιτευχτεί πιο αποτελεσματικά μέσω άλλων πολιτικών, οι οποίες θα έχουν λιγότερο κόστος για τον κρατικό προϋπολογισμό. Ενδεχομένως, τυχόν κρατικοποίηση του πρακτορείου τύπου μπορεί επίσης να αντιμετωπίσει προβλήματα όσον αφορά την προστασία του δικαιώματος ιδιοκτησίας, το οποίο δεν είναι μόνο συνταγματικά κατοχυρωμένο αλλά και προστατεύεται από την Χάρτα Βασικών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την Ευρωπαϊκής Συνθήκης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ). Σε κάθε περίπτωση πρέπει επιπλέον να ληφθεί υπόψη ότι η λύση της κρατικοποίησης, περιέχει εγγενώς περιορισμό της οικονομικής ελευθερίας του ατόμου, γεγονός το οποίο πρέπει επίσης να σταθμιστεί. Κατά συνέπεια, μία τέτοια επιλογή θα πρέπει να αξιολογηθεί υπό το πρίσμα των ανωτέρω αδυναμιών. Σε κάθε περίπτωση, η μετάβαση από μία απελευθερωμένη αγορά σε μία αγορά που θα βρίσκεται υπό κρατικό έλεγχο, προϋποθέτει εξαιρετικά προσεκτικό σχεδιασμό των διαδικασιών που θα ακολουθηθούν επιλύοντας τους όποιους προβληματισμούς μπορεί να συνδέσουν την κρατικοποίηση μιας αγοράς με τη νομοθεσία περί ανταγωνισμού⁵⁶¹. Ειδικότερα, αναφορικά με τη συσχέτιση της σύστασης κρατικής επιχείρησης με την πιθανή ανάπτυξη συνθηκών που αντίκεινται στο δίκαιο του ανταγωνισμού, υπό την έννοια ότι δημιουργούνται ρυθμιστικά εμπόδια εισόδου στην αγορά, λεκτέα είναι τα εξής: Αρχικά υπογραμμίζεται ότι η δημιουργία ενός κρατικού μονοπωλίου δεν αντίκειται αυτή καθαυτή στο δίκαιο για την προστασία του ελεύθερου ανταγωνισμού, αλλά η καταχρηστική συμπεριφορά εκ μέρους του⁵⁶². Επιπλέον, στην εδώ εξεταζόμενη αγορά, τα χαρακτηριστικά της οποίας προσιδιάζουν σε φυσικό μονοπώλιο, δεν υφίσταται εκ των πραγμάτων ανταγωνισμός σε αυτή. Με άλλα λόγια, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι η σύσταση κρατικής επιχείρησης περιορίζει τη λειτουργία του ανταγωνισμού σε αγορές που ούτως ή άλλως δεν υφίσταται ανταγωνισμός,

⁵⁶¹ Σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 1 του άρ. 106 ΣΛΕΕ τα κράτη μέλη δεν θα πρέπει να θεσπίζουν ούτε να διατηρούν μέτρα αντίθετα προς τους κανόνες των Συνθηκών, ιδίως προς εκείνους των άρθρων 18 και 101 μέχρι και 109, ως προς τις δημόσιες επιχειρήσεις και τις επιχειρήσεις στις οποίες χορηγούν ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα. Κατά τα προβλεπόμενα δε στην παρ. 2 του άρ. 106 ΣΛΕΕ: «Οι επιχειρήσεις που είναι επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος ή που έχουν χαρακτήρα δημοσιονομικού μονοπωλίου υπόκεινται στους κανόνες των Συνθηκών ιδίως στους κανόνες ανταγωνισμού, κατά το μέτρο που η εφαρμογή των κανόνων αυτών δεν εμποδίζει νομικά ή πραγματικά την εκπλήρωση της ιδιαίτερης αποστολής που τους έχει ανατεθεί. Η ανάπτυξη των συναλλαγών δεν πρέπει να επηρεάζεται σε βαθμό ο οποίος θα αντέκειτο προς το συμφέρον της Ένωσης».

⁵⁶² Όπως αναφέρεται και στην Απόφαση ΔΕΚ επί της υπόθεσης: C-41/90, *Klaus Höfner and Fritz Elser v. Macrotron* [1991] ECR I-1979, σκ. 29: «Πρέπει να διασαφηνιστεί, δεύτερον, ότι η δημιουργία απλώς και μόνον δεσπόζουσας θέσης με τη χορήγηση αποκλειστικού δικαιώματος κατά την έννοια του άρθρου 90, παράγραφος 1, δεν είναι καθαυτή ασυμβίβαστη με το άρθρο 86 της Συνθήκης [ΣτΣ: ήδη άρ. 106 ΣΛΕΕ] (βλ. απόφαση της 3ης Οκτωβρίου 1985, *CBEM*, ό.π., σκέψη 17). Το κράτος μέλος δηλαδή δεν παραβιάζει τις απαγορεύσεις που προβλέπουν οι δύο αυτές διατάξεις, παρά μόνο εφόσον η οικεία επιχείρηση, με το να ασκεί απλώς το αποκλειστικό δικαίωμα που της έχει χορηγηθεί, εκμεταλλεύεται καταχρηστικά τη δεσπόζουσα θέση της»

πραγματικός ή δυνητικός⁵⁶³. Σε κάθε περίπτωση τυχόν κρατικός έλεγχος στο πρακτορείο διανομής τύπου δε θα πρέπει να συνοδεύεται από ρυθμιστικά εμπόδια εισόδου στην αγορά διανομής τύπου άλλων εταιριών (κεφαλαιουχικής ή συνεταιριστικής μορφής), τα οποία μπορούν να λειτουργήσουν ως φραγμός στη λειτουργία του ελεύθερου ανταγωνισμού, ιδίως δε αν ληφθεί υπ' όψιν ότι με τις διατάξεις του Ν. 3919/2011, για τον οποίο είχε γνωμοδοτήσει η ΕΑ, τα περισσότερα ρυθμιστικά εμπόδια είχαν καταργηθεί. Για το λόγο αυτό η υιοθέτηση μιας τέτοιας λύσης παρουσιάζει ιδιαίτερα προβλήματα και δεν προκρίνεται δεδομένου ότι η απελευθέρωση της αγοράς εξυπηρετεί σε ικανοποιητικό βαθμό τις αρχές της αναλογικότητας και της προστασίας του ελεύθερου ανταγωνισμού, σύμφωνα και με το Ενωσιακό δίκαιο.

295. Στο πλαίσιο αυτό, πρόσφορη ενδεχομένως θα ήταν η ανάθεση της διενέργειας της διανομής Έντυπου Τύπου μέσω των **Συμπράξεων Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ) (Public – Private Partnership: PPP)**⁵⁶⁴. Η παροχή υπηρεσίας ή υπηρεσιών διά μέσου των ΣΔΙΤ, προϋποθέτει την παροχή των εν λόγω υπηρεσιών ως μια δέσμη υπηρεσιών από μία, κατά προτίμηση, μη εκδοτική εταιρία ή από κοινοπραξία εταιριών που δεν δραστηριοποιούνται στον χώρο των εκδόσεων Έντυπο Τύπου. Η αποτελεσματικότητα της εν λόγω παροχής, σύμφωνα με την οικονομική θεωρία, εξαρτάται από την ισχύ συγκεκριμένων αναγκαίων συνθηκών⁵⁶⁵, όπως η ύπαρξη οικονομικών κλίμακας, μεταξύ των διαφόρων σταδίων της παρεχόμενης δέσμης υπηρεσιών, οι οποίες «υποχρεώνουν» την εταιρία που παρέχει την εν λόγω δέσμη να αξιολογεί την επένδυση της σε μακροπρόθεσμη βάση, με απώτερο σκοπό την κατασκευή καλύτερων υποδομών, βελτίωση της ποιότητας της παρεχόμενης δέσμης υπηρεσιών και την ελαχιστοποίηση του κόστους λειτουργίας της⁵⁶⁶.

⁵⁶³ Για παράδειγμα στην υπόθεση T-360/09, E.ON Ruhrgas and E.ON v Commission, το ΔΕΚ επισήμανε ότι: «Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι το άρθρο 81, παράγραφος 1, ΕΚ ισχύει αποκλειστικά στους τομείς που είναι ανοικτοί στον ανταγωνισμό, λαμβανομένων υπόψη των όρων που διατυπώνονται στη διάταξη αυτή, σχετικά με τις επιπτώσεις επί του εμπορίου μεταξύ των κρατών μελών και τις επιπτώσεις επί του ανταγωνισμού [...] Η εξέταση των όρων του ανταγωνισμού γίνεται όχι μόνο βάσει του νυν υφιστάμενου ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρήσεων που είναι ήδη παρούσες στην επίμαχη αγορά, αλλά και βάσει του δυνητικού ανταγωνισμού, προκειμένου να διαπιστωθεί αν, λαμβανομένης υπόψη της διαρθρώσεως της αγοράς και του οικονομικού και νομικού πλαισίου που διέπει τη λειτουργία της, υφίστανται πραγματικές και συγκεκριμένες δυνατότητες ανταγωνισμού μεταξύ των εν λόγω επιχειρήσεων ή αν ένας νέος ανταγωνιστής μπορεί να διεισδύσει στην επίμαχη αγορά και να ανταγωνισθεί τις ήδη εγκατεστημένες επιχειρήσεις». Στην προκειμένη περίπτωση, όπως αναλύθηκε εκτενώς στην ενότητα I, δεν κρίνεται πιθανή η είσοδος έτερου «παίκτη» στην αγορά της διανομής Τύπου.

⁵⁶⁴ Οι ΣΔΙΤ «... αποτελούν μακροχρόνιες συνεργασίες ιδιωτικού και δημόσιου τομέα (κράτους). Ως κύριο σκοπό τους έχουν την εξασφάλιση ενός έργου ή την παροχή μιας υπηρεσίας κοινωνικού χαρακτήρα από τον ιδιωτικό τομέα. Η εξασφάλιση ενός έργου επιτυγχάνεται με την παροχή χρηματοδότησης και την κατασκευή του που υπό άλλες συνθήκες μπορεί και να μην υλοποιούνταν. Σημαντικό ρόλο σε αυτό διαδραματίζει και η εύρυθμη συνεργασία μεταξύ του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα.». Βλ. σχετικά Π. Φώτης, Χρηματοοικονομική Ανάλυση Επενδύσεων, 2015, σελ. 434, Εκδόσεις Προπομπός.

⁵⁶⁵ Αλλά όχι ικανών για την αποτελεσματική παροχή της δέσμης υπηρεσιών.

⁵⁶⁶ Βλ. σχετικά E. Iossa (2019), *Competition for the Market: Tackling the Incumbency advantage*, *Global Forum on Competition*, DAF/COMP/GF(2019)10, OECD, Martimort D. & J. Pouyet (2008), *To build or not to build: Normative and positive theories of public-private partnerships*, *International Journal of Industrial Organization*, 26: 393-411, Bennett J. & E. Iossa (2006), *Building and Managing Facilities for Public Services*, *Journal of Public Economics*, 90 (10-11): 2143-2160 και Hart O. (2003), *Incomplete Contracts and Public Ownership: Remarks and an Application to Public-Private Partnerships*, *Economic Journal*, 113: 69-76.

296. Στις ΣΔΙΤ οι ρόλοι του κράτους και του ιδιωτικού τομέα είναι διακριτοί. Το κράτος καθορίζει τις αρχές του σχεδίου της σύμπραξης, το οποίο μπορεί να περιλαμβάνει και υποχρεώσεις όσον αφορά την ανταγωνιστική ουδετερότητα για τις διάφορες εκδοτικές επιχειρήσεις, υποστηρίζει την εκτέλεση του και επιβλέπει την υλοποίηση του έργου και την τήρηση των συμβατικών υποχρεώσεων εκ μέρους του ιδιωτικού τομέα. Ο τελευταίος μεριμνά για την εξασφάλιση της απαιτούμενης χρηματοδότησης για την υλοποίηση των συμβατικών υποχρεώσεων που έχει αναλάβει. Η επιλογή της ανωτέρω εταιρίας ή της κοινοπραξίας εταιριών του ιδιωτικού τομέα γίνεται κατόπιν δημόσιου διαγωνισμού και τα έσοδά της προέρχονται από το κράτος⁵⁶⁷ και τα τέλη χρήσης από την παροχή της δέσμης υπηρεσιών.
297. Δεδομένου όμως της οικονομικής δυσπραγίας που αντιμετωπίζει η διανομή έντυπου τύπου, και της ψηφιακής μετάλλαξης του τομέα η οποία είναι σε φάση ολοκλήρωσης, τα οποία μπορούν να επηρεάσουν αρνητικά τυχόν χρηματοδότηση από ιδιωτικό επενδυτή μεσοπρόθεσμα, φαίνεται ιδιαίτερα δύσκολο μία τέτοια προσέγγιση να έχει σοβαρές πιθανότητες επιτυχίας.

ΙΑ.3.2 Επί Της Αγοράς Διανομής Του Έντυπου Τύπου

298. Η εξέταση τυχόν παρεμβάσεων στην υπό κρίση αγορά (πχ μέσω τροποποίησης του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου), θα πρέπει να γίνει με γνώμονα την προάσπιση και την προώθηση της πολυφωνίας του Τύπου. Υπό το πρίσμα αυτό, η τήρηση της αρχής της ίσης μεταχείρισης όλων των προς διανομή εντύπων, θα συνέβαλλε περαιτέρω στην επίτευξη της ισότιμης αντιμετώπισης όλων των τελικών σημείων πώλησης μέσω της διανομής επαρκούς αριθμού εντύπων σε αυτά, κατά το δυνατόν όλων των εν κυκλοφορία εντύπων, αναλόγως με τα χαρακτηριστικά της περιοχής όπου δραστηριοποιούνται και των διαπιστωμένων αναγκών των καταναλωτών τους, και στην εξάλειψη φαινομένων ενδεχόμενης αδικαιολόγητης άρνησης διανομής εντύπου Τύπου, ενισχύοντας με αυτό τον τρόπο τη διασφάλιση του πλουραλισμού στην ενημέρωση και την πολυφωνία του Τύπου.
299. Η παραπάνω άσκηση ενέχει πρόσθετο μεταφορικό έργο και άρα οικονομικό κόστος το οποίο δεν δύναται να αποζημιώνεται από αυξημένη κατά περίπτωση τιμή λιανικής πώλησης των εντύπων αναλόγως του μεταφορικού κόστους. Κατά πρώτον από την υποχρέωση διανομής αρκετών εντύπων τα οποία ενώ πρέπει να βρίσκονται στη διάθεση των καταναλωτών στα σημεία πώλησης για την εξυπηρέτηση της πολυφωνίας, ωστόσο πρέπει να επιστραφούν στις εκδοτικές εταιρίες σε περίπτωση μη πωλήσεως τους στους καταναλωτές, προκαλώντας πρόσθετη επιβάρυνση από την διαδικασία επιστροφής τους. Κατά δεύτερον το μεταφορικό κόστος αυξάνεται αντικειμενικώς όταν όλα τα εν κυκλοφορία έντυπα πρέπει να διανεμηθούν σε εύλογο χρόνο, εκ του νόμου, σε όλα τα τελικά σημεία πώλησης και ιδίως στις γεωγραφικά απομακρυσμένες περιοχές από τα αστικά κέντρα της χώρας και συνεπακόλουθα να λάβει χώρα η αντίστροφη διαδικασία επιστροφής τους προς τα κέντρα διαλογής σε περίπτωση μη πωλήσεως τους.

⁵⁶⁷ Μια από τις διαφορές των ΣΔΙΤ και των συμβάσεων παραχώρησης είναι η μη ύπαρξη εσόδων από το δημόσιο για τις τελευταίες. Ωστόσο, σε έργα κοινωνικού χαρακτήρα το κράτος μπορεί να συνεισφέρει οικονομικά ώστε να μειώσει το κόστος των τελικών χρηστών της προσφερόμενης δέσμης υπηρεσιών. Σχετικά με τις συμβάσεις παραχώρησης βλ., μεταξύ άλλων, R. Macmillan (2019), *Competition for the Market: Enforcement issues with concession contracts*, Global Forum on Competition, DAF/COMP/GF(2019)12, OECD.

300. Η συστηματική εφαρμογή του δικαίου ανταγωνισμού έναντι συμπεριφορών που οδηγούν στον αποκλεισμό ορισμένων εκδοτικών εταιριών και που δεν συμβαδίζουν με την αρχή της ανταγωνιστικής ουδετερότητας μπορεί να αντιμετωπίσει μερικώς κάποια από τα προβλήματα, αλλά αναφέρθηκε και παραπάνω δεν αποτελεί λύση στα δομικά προβλήματα που έχει η αγορά διανομής τύπου, λόγω των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της τα οποία προσιδιάζουν σε φυσικό μονοπώλιο ή έστω μπορούν να οδηγήσουν στον χαρακτηρισμό της ως βασική διευκόλυνση. Σε αυτές τις περιπτώσεις η εφαρμογή *ad hoc* του δικαίου ανταγωνισμού δεν δύναται να εξαλείψει την πηγή των αντί-ανταγωνιστικών αποτελεσμάτων και σε κάθε περίπτωση το κόστος εφαρμογής (σε ανθρώπινους και υλικούς πόρους) είναι μεγάλο και βαρύνει όλες τις κεφαλαιουχικές εταιρίες και εν τέλει τον τελικό καταναλωτή. Επομένως, η Πολιτεία πρέπει να στραφεί σε άλλα πιο αποτελεσματικά εργαλεία, από άποψη κόστους αλλά και ουσιαστικής αντιμετώπισης των αντί-ανταγωνιστικών επιπτώσεων στην αγορά διανομής έντυπου τύπου, ορισμένα εκ των οποίων ενέχουν μεγαλύτερο κρατικό παρεμβατισμό από άλλα.
301. Μία λιγότερο παρεμβατική λύση αποτελεί η ενίσχυση της διαπραγματευτικής δύναμης των εκδοτικών εταιριών, οι οποίες έχουν να αντιμετωπίσουν την ισχυρή διαπραγματευτική δύναμη του πρακτορείου τύπου λόγω του ελέγχου που αυτό έχει μίας βασικής διευκόλυνσης (*bottleneck*) για την αλυσίδα αξίας προϊόντων έντυπης ενημέρωσης. Αυτό μπορεί να γίνει μέσω της δημιουργίας μίας αντισταθμιστικής ισχύς αγοράς (*countervailing power*), η οποία ενδέχεται να περιορίσει τα αντί-ανταγωνιστικά αποτελέσματα που προκύπτουν από τη μονοπωλιακή δομή της αγοράς διανομής έντυπου Τύπου⁵⁶⁸. Αυτό μπορεί να γίνει μέσω της δυνατότητας των εκδοτών να διαπραγματευτούν συλλογικά, και όχι ατομικά, με το πρακτορείο διανομής τύπου τους όρους της συνεργασίας τους. Αυτό προϋποθέτει, πρώτα, τη μη συμμετοχή των εκδοτών στο μετοχικό κεφάλαιο του πρακτορείου διανομής τύπου ή τη μη συμμετοχή στις συλλογικές διαπραγματεύσεις των εκδοτών εκείνων που ελέγχουν ή έχουν ουσιαστική επιρροή στο πρακτορείο διανομής τύπου (σε περίπτωση που η πρώτη λύση δεν προκριθεί), ώστε τα συμφέροντα των εκδοτών να αντιπροσωπευτούν ξεκάθαρα στη διαπραγμάτευση με το πρακτορείο.
302. Επιπροσθέτως, η συλλογική διαπραγμάτευση των όρων εμπορικής συνεργασίας θα δύναται να μην αποτελέσει στόχο εφαρμογής του δικαίου ανταγωνισμού, ειδικά μια και η συλλογική διαπραγμάτευση θα προκύπτει από μία οριζόντια σύμπραξη μεταξύ των εκδοτών με καθορισμό ενιαίων εμπορικών όρων για όλους (συμπεριλαμβανομένης και των τιμών). Η δυνατότητα εξαίρεσης τέτοιων συλλογικών διαπραγματεύσεων από την εφαρμογή των κανόνων της ΣΛΕΕ εναντίον των αντί-ανταγωνιστικών συμπράξεων (και ειδικά του άρθρου 101 ΣΛΕΕ) δεν είναι πρωτοφανής και έχει γίνει αποδεκτό από τη νομολογία του ΔΕΕ σε ορισμένες ειδικές περιπτώσεις που οι συλλογικές διαπραγματεύσεις προστατεύονται από το Ενωσιακό Δίκαιο, όπως για παράδειγμα γίνεται για την προώθηση του διαλόγου μεταξύ των κοινωνικών εταίρων σε ευρωπαϊκό επίπεδο⁵⁶⁹. Αξίζει να σημειωθεί ότι στην πρόσφατη Οδηγία 2019/790 για τα

⁵⁶⁸ Βλ. σχετικά, J.K. Galbraith, *American Capitalism: The Concept of Countervailing Power* (1952); T von Ungern-Sternberg, *Countervailing Power Revisited*, (1996) 14 Int'l J Industrial Organization 507; Blair & Harrison, *Monopsony in Law and Economics*, (2010), Cambridge University Press και Απόφαση υπ' αριθ. 515/VI/2011 της ΕΑ.

⁵⁶⁹ Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση της Υπόθεσης C-67/96, *Albany International BV v Stichting Bedrijfspensioenfonds Textielindustrie*, [1999] I-5751, σκέψεις 52-70.

δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας και τα συγγενικά δικαιώματα στην ψηφιακή ενιαία αγορά προβλέπεται ότι, όσον αφορά την αμοιβή των δημιουργών και των ερμηνευτών και την εφαρμογή του άρθρου 18 της Οδηγίας, τα κράτη μέλη μπορούν να εφαρμόσουν μηχανισμούς οι οποίοι «μπορεί να περιλαμβάνουν συλλογικές διαπραγματεύσεις»⁵⁷⁰. Η οδηγία δεν διευκρινίζει πώς ο μηχανισμός συλλογικών διαπραγματεύσεων μπορεί να συμβαδίζει με το δίκαιο ανταγωνισμού, αλλά έχοντας υπόψη ότι μία Οδηγία θα πρέπει να μην αντιτίθεται στο πρωτογενές δίκαιο (τις Ευρωπαϊκές Συνθήκες), συνάγεται ότι ο μηχανισμός των συλλογικών διαπραγματεύσεων δεν είναι αντίθετος κατ' αρχήν με το Ενωσιακό δίκαιο ανταγωνισμού. Αξίζει να σημειωθεί ότι εκδότες ημερησίων εφημερίδων στις Ηνωμένες Πολιτείες έχουν αιτηθεί την εξαίρεση των συλλογικών διαπραγματεύσεων με ψηφιακούς ενδιαμέσους, και ειδικά τον ψηφιακό γίγαντα Google, από την εφαρμογή του δικαίου ανταγωνισμού, με βάση το σκεπτικό ότι χρειάζεται να αποκτήσουν αντισταθμιστική διαπραγματευτική ισχύ⁵⁷¹. Η εφαρμογή ενός τέτοιου μηχανισμού όμως παρουσιάζει και σημαντικά μειονεκτήματα. Καταρχήν, ο σχεδιασμός μίας τυχόν εξαίρεσης θα πρέπει να σχεδιαστεί προσεκτικά έτσι ώστε να μην επιτρέψει την καρτελοποίηση της αγοράς και τη σύμπραξη μεταξύ των εκδοτών σε ότι δεν είναι απαραίτητως αναγκαίο για τη λειτουργία του μηχανισμού συλλογικών διαπραγματεύσεων. Κατά συνέπεια ότι περιορισμός του ανταγωνισμού προκύψει από την δυνατότητα σύμπραξης των εκδοτών χάρη της συλλογικής διαπραγμάτευσης θα πρέπει να είναι ανάλογη του οφέλους που ενδέχεται να προκύψει από τον περιορισμό της διαπραγματευτικής ισχύς του μονοπωλίου. Επιπλέον, η νομική βάση μέσω της οποίας θα εξαιρεθεί ένας τέτοιος μηχανισμός από την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού ενδέχεται να δημιουργήσει πρόβλημα ασφάλειας δικαίου. Η ΕΑ δεν μπορεί να ερμηνεύσει το άρθρο 1 του ν. 3959/2011 ως ενδεχομένως να επιτρέπει συλλογικές διαπραγματεύσεις μεταξύ των εκδοτών και του πρακτορείου εάν ένας τέτοιος μηχανισμός μπορεί να αντιτίθεται στο άρθρο 101 ΣΛΕΕ⁵⁷². Σε αυτή την περίπτωση δεν είναι σίγουρο ότι ένας τέτοιος μηχανισμός μπορεί να εμπίπτει στις λίγες αυτές περιπτώσεις και στις εξαιρετικές συνθήκες όπου συλλογικές διαπραγματεύσεις εξαιρέθηκαν από την εφαρμογή του 101 ΣΛΕΕ βάσει της νομολογίας. Επομένως μόνο εάν μία τέτοια εξαίρεση θεσμοθετηθεί σε Ευρωπαϊκό επίπεδο, ενδεχομένως με κατευθυντήριες γραμμές ή πιο ουσιαστικά με ένα γενικό κανονισμό απαλλαγής κατά κατηγορία, μπορεί να υπάρξει η απαραίτητη ασφάλεια δικαίου για να προχωρήσει μία τέτοια λύση, τουλάχιστον όσον αφορά την δημόσια εφαρμογή του δικαίου ανταγωνισμού⁵⁷³.

⁵⁷⁰ Οδηγία 2019/790 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17^{ης} Απριλίου 2019 για τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας και τα συγγενικά δικαιώματα στην ψηφιακή ενιαία αγορά και την τροποποίηση των οδηγιών 96/9/EK και 2001/29/EK, [2019] L 130/92.

⁵⁷¹ Βλ. σχετικά News Outlets to Seek Bargaining Rights Against Google and Facebook, The New York Times (July 9th, 2017), <https://www.nytimes.com/2017/07/09/business/media/google-facebook-news-media-alliance.html>.

⁵⁷² Σημειώνεται ότι με το άρθρο 3(1) του Κανονισμού αριθ. 1/2003 του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2002, για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού που προβλέπονται στα άρθρα 81 και 82 της συνθήκης, [2003] L1/1, «(ο)σάκεις οι αρχές ανταγωνισμού των κρατών μελών ή τα εθνικά δικαστήρια εφαρμόζουν την εθνική νομοθεσία ανταγωνισμού σε συμφωνίες, αποφάσεις ενώσεων επιχειρήσεων ή εναρμονισμένες πρακτικές κατά την έννοια του άρθρου [101] παράγραφος 1 της συνθήκης, οι οποίες είναι πιθανόν να επηρεάσουν το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών κατά την έννοια της διάταξης αυτής, εφαρμόζουν επίσης το άρθρο [101] της συνθήκης, στις εν λόγω συμφωνίες, αποφάσεις ή εναρμονισμένες πρακτικές».

⁵⁷³ Ένας Γενικός Κανονισμός Απαλλαγής κατά Κατηγορία μπορεί επίσης να προσδώσει μεγαλύτερη ασφάλεια δικαίου και στις περιπτώσεις ιδιωτικής εφαρμογής του δικαίου ανταγωνισμού.

303. Ενδεχομένως, λύση σε ορισμένα από τα προβλήματα που αναφέρθηκαν μπορεί να επέλθει μέσω της θεσμοθέτησης ενός Κώδικα Συμπεριφοράς (*Code of Conduct*), ο οποίος μπορεί να επιβληθεί ως μέτρο από την Επιτροπή Ανταγωνισμού και ο οποίος να εφαρμόζεται από το πρακτορείο διανομής τύπου και να περιλαμβάνει κανόνες όσον αφορά την μη υιοθέτηση πρακτικών που αντιτίθενται στην αρχή της ανταγωνιστικής ουδετερότητας. Λόγω του ελέγχου του πλέον σημαντικού τομέα της διανομής έντυπου τύπου στην αλυσίδα αξίας προϊόντων έντυπης ενημέρωσης στο οποίον έχει μονοπωλιακή θέση, το πρακτορείο διανομής τύπου κατέχει έναν οιονεί ρυθμιστικό ρόλο στην αγορά. Αυτά τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά, μαζί και με την ειδική ευθύνη που έχουν οι εταιρίες με υπέρ-δεσπόζουσα θέση στην αγορά⁵⁷⁴, δημιουργούν την ανάγκη ρύθμισης της αγοράς με τρόπο που να λαμβάνει υπόψη τα συμφέροντα όλων των εμπλεκόμενων εταιριών στην αλυσίδα αξίας, όπως επίσης και των τελικών καταναλωτών. Η αυτό-ρύθμιση (*self-regulation*) της αγοράς δεν μπορεί να προκριθεί λόγω της διαπραγματευτικής ισχύς του πρακτορείου, αλλά είναι δυνατόν να επιλεγεί ένας «ελαφρύς» ρυθμιστικός μηχανισμός ο οποίος να εφαρμοστεί από ένα ειδικό διαμεσολαβητή (*ombudsman*) ο οποίος θα διαμεσολαβεί μεταξύ των μερών προστατεύοντας τα δικαιώματα των εκδοτών, και σε περίπτωση μη εφαρμογής του Κώδικα θα αναφέρεται είτε σε μία ρυθμιστική αρχή ή στην Επιτροπή Ανταγωνισμού με τη δυνατότητα των τελευταίων να επιβάλουν πρόστιμα σε περίπτωση μη συμμόρφωσης στις παραινέσεις και εντολές του διαμεσολαβητή. Σημειώνεται ότι ένας τέτοιος μηχανισμός εφαρμόστηκε στη Μεγάλη Βρετανία, όταν η Επιτροπή Ανταγωνισμού (*Competition Commission*), η οποία έχει πλέον αντικατασταθεί από την Επιτροπή Ανταγωνισμού και Αγορών (*Competition and Markets Authority*), επέβαλε μέτρα αντιμετώπισης αντί-ανταγωνιστικών επιπτώσεων στο τομέα των σούπερ μάρκετ, τα οποία συμπεριλάμβανε και την υιοθέτηση ενός Κώδικα (*Groceries Supply Code of Practice*)⁵⁷⁵, όπως επίσης και τη θεσμοθέτηση ενός διαμεσολαβητή για τα σούπερ-μάρκετ (*Groceries Code Adjudicator* ή *Supermarket Ombudsman*), ο οποίος είναι ένα ανεξάρτητο γραφείο στο Υπουργείο Επιχειρήσεων, Ενέργειας και Βιομηχανικής Στρατηγικής (*Department for Business, Energy and Industrial Strategy*) του Ηνωμένου Βασιλείου, ο οποίος δημοσιεύει ερμηνευτικές κατευθυντήριες γραμμές του Κώδικα και διαμεσολαβεί μεταξύ προμηθευτών και σούπερ-μάρκετ⁵⁷⁶. Πρέπει όμως να επισημανθεί ότι ενώ ενδέχεται ένας τέτοιος μηχανισμός να προσφέρει μία λύση στην εφαρμογή της αρχής της ανταγωνιστικής ουδετερότητας, θα είναι ιδιαίτερα δύσκολο να εφαρμοστεί με επιτυχία εάν προκύψουν ισχυρές διαφωνίες όσον αφορά τεχνικά θέματα όπως η τιμολογιακή πολιτική, πράγμα για το οποίο ενδέχεται να χρειαστεί η προσεκτική κοστολόγηση των υπηρεσιών που προσφέρει το πρακτορείο διανομής.
304. Όπως αναφέρεται και από άλλες Επιτροπές Ανταγωνισμού, οι οποίες ασχολήθηκαν με προβλήματα που δημιουργούνται από τη ύπαρξη ισχυρών ψηφιακών πλατφορμών, τυχόν καθετοποίηση της αγοράς μπορεί να φέρει οφέλη όσον αφορά την οικονομική αποτελεσματικότητα, επιτρέποντας στους ενδιάμεσους να βελτιώσουν τη συναλλακτική αποτελεσματικότητα (*transactional efficiency*), ενέχει όμως κινδύνους όσον αφορά την

⁵⁷⁴ Βλ. σχετικά Προτάσεις Γενικού Εισαγγελέα Nial Fennelly, Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-395/96 P και C-396/96 P *Compagnie Maritime Belge Transports SA v. Commission*, ECLI:EU:C:1998:518, παρ. 137.

⁵⁷⁵ Βλ. σχετικά <https://www.gov.uk/cma-cases/groceries-market-investigation-cc> (και ειδικά το *The Groceries (Supply Chain Practices) Market Investigation Order*, 2009).

⁵⁷⁶ Groceries Code Adjudicator Act 2013.

ύπαρξη τυχόν σύγκρουσης συμφερόντων (*conflict of interest*) μεταξύ των διαφόρων σταδίων μίας καθετοποιημένης επιχείρησης, εάν μονάδες της ίδιας επιχείρησης δρουν σε διαφορετικά στάδια της αλυσίδας αξίας⁵⁷⁷. Οι κίνδυνοι αυτοί ενδέχεται να παρουσιαστούν και σε περίπτωση μερικής καθετοποίησης από εκδοτικές εταιρίες που είτε ελέγχουν, είτε έχουν καθοριστική επιρροή (λόγω της μετοχικής σύνθεσης και των δικαιωμάτων ψήφου) στη διαμόρφωση της πολιτικής του ενδιαμέσου, στη συγκεκριμένη περίπτωση του πρακτορείου διανομής έντυπου Τύπου ΑΡΓΟΣ. Αναφέρθηκε προηγουμένως την αρχή της ανταγωνιστικής ουδετερότητας. Άλλες αρχές οι οποίες δύνανται να εφαρμοστούν από τον Κώδικα αποτελούν οι αρχές της «δίκαιης μεταχείρισης» των μη καθετοποιημένων πελατών του πρακτορείου, η αρχή των «ανοιχτών επιλογών», η αρχή της «εμπιστοσύνης και διαφάνειας των διαδικασιών»⁵⁷⁸. Οι αρχές αυτές ενδέχεται να εφαρμοστούν και στους διαδικτυακούς μεσάζοντες σε περίπτωση που κριθεί απαραίτητο ο Κώδικας να μην διαχωρίζει τις περιπτώσεις έντυπου και ψηφιακού Τύπου⁵⁷⁹.

305. Σε αυτό το πλαίσιο, και επίσης αναφορικά με την απουσία δυνητικού ανταγωνισμού που αφορά στο υψηλό κόστος «μετακίνησης» (*switching cost*) των εκδοτικών επιχειρήσεων από την ΑΡΓΟΣ, λόγω του ότι το Πρακτορείο είναι υπεύθυνο για την εκκαθάριση των πωλήσεων των εντύπων των εκδοτών και την απόδοση των σχετικών προμηθειών σε αυτούς, θα μπορούσε να εξετασθεί η δυνατότητα ρύθμισης ούτως ώστε να ορισθεί ανεξάρτητο τρίτο φυσικό ή νομικό πρόσωπο ως «μεσάζοντας» για την ταχύρυθμη εκκαθάριση και αντικειμενική άνευ διακρίσεων απόδοση των προμηθειών. Με αυτό τον τρόπο η οικονομική διαχείριση της διανομής θα αποσυνδεθεί από το Πρακτορείο καθιστώντας έτσι ευχερέστερη τη μετακίνηση των εκδοτικών επιχειρήσεων από την ΑΡΓΟΣ αφού πλέον δε θα υφίσταται σχέση οικονομικής δέσμευσης με αυτήν.
306. Σε περίπτωση που αυτό κριθεί απαραίτητο, λόγω της σημασίας του έντυπου Τύπου για τη προστασία του πλουραλισμού (και της δημοκρατίας) μπορεί να ληφθούν πιο παρεμβατικά μέτρα από το Κράτος όσον αφορά την ενίσχυση του υγιούς ανταγωνισμού, και όσο αυτό επιτρέπουν οι ειδικές συνθήκες του κλάδου που αναφέρθηκαν προηγουμένως. Το χρονικό πλαίσιο αυτών των μέτρων δύναται να είναι περιορισμένο, για παράδειγμα 2 με 5 χρόνια, έτσι ώστε να επιτευχθεί η διαδικασία ψηφιακής μετάλλαξης της αλυσίδας αξίας προϊόντων Τύπου με την είσοδο νέων ανταγωνιστών, ειδικά στη ψηφιακή διανομή ενημέρωσης, ή την διαδικασία αποδιαμεσολάβησης μέσω της απευθείας ψηφιακής διανομής από τις ιστοσελίδες κάθε εκδότη ή εφημερίδας. Συνεκτιμώντας και την πρακτική που ακολουθείται σε άλλες χώρες – μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκτιμάται ότι ενισχυτικό ρόλο στην ορθή και αποτελεσματική λειτουργία της αγοράς διανομής Τύπου θα μπορούσε να διαδραματίσει η πρόβλεψη χορήγησης (υπό προϋποθέσεις) κρατικής ενίσχυσης/επιδότησης της διανομής των εντύπων (ενδεικτικά για

⁵⁷⁷ Βλ. σχετικά UK Competition and Markets Authority, Online platforms and digital advertising Market study interim report (18 Δεκεμβρίου 2019),, σελ. 19 («[...] there are legitimate concerns about perceived conflicts of interests for actors that operate at multiple levels of the intermediation value chain»).

⁵⁷⁸ Βλ. σχετικά, UK Competition and Markets Authority, Online platforms and digital advertising Market study interim report (18 Δεκεμβρίου 2019),, σελ. 22.

⁵⁷⁹ Βλ. αναλογικά τους κανόνες και τις αρχές του καινούριου Κανονισμού (ΕΕ) 2019/1150 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου Και του Συμβουλίου, της 20ής Ιουνίου 2019, για την προώθηση της δίκαιης μεταχείρισης και της διαφάνειας για τους επιχειρηματικούς χρήστες επιγραμμικών υπηρεσιών διαμεσολάβησης (2019) L 186/57.

διανομή Τύπου σε απομακρυσμένες περιοχές ή άγονες γραμμές), προκειμένου να καλυφθεί το αυξημένο μεταφορικό κόστος. Η εν λόγω επιδότηση θα μπορούσε να είναι συγκεκριμένη, είτε προς την εκδοτική εταιρία, είτε προς το Πρακτορείο διανομής εφόσον είναι ευχερώς προσδιορίσιμη. Για παράδειγμα θα μπορούσε να αφορά το τυχόν αεροπορικό κόστος μεταφοράς των εντύπων ή το κόστος μεταφοράς εντύπων εκτός δικτύου του Πρακτορείου με εταιρίες ταχυμεταφορών για περιπτώσεις επείγουσών αποστολών⁵⁸⁰. Περαιτέρω δε υπό αντικειμενικές προϋποθέσεις για όλες τις εκδοτικές εταιρίες θα μπορούσε να αφορά το πρόσθετο κόστος που προκαλείται από τη διαδικασία επιστροφής των τεμαχίων των μη πωληθέντων εντύπων που διανεμήθηκαν. Αυτό ίσως επέτρεπε σε κάποιους ανταγωνιστές να εισέλθουν στην αγορά διανομής τύπου και στην τεχνητή διατήρηση περισσότερου του ενός ανταγωνιστή, έστω και σε συνθήκες φυσικού μονοπωλίου.

307. Σε αυτό το πλαίσιο, ως εναλλακτικό σενάριο, που πιθανά θα διαδραμάτιζε θετικό ρόλο στην επίλυση του προβλήματος της ανυπαρξίας εναλλακτικών επιλογών διανομής έντυπου Τύπου, θα μπορούσε να εξετασθεί η εισαγωγή μέτρων και ρυθμίσεων που θα ενίσχυαν την είσοδο νέων επιχειρήσεων στην αγορά της διανομής έντυπου Τύπου, όπως για παράδειγμα η παροχή κινήτρων, ή/και φοροαπαλλαγών, ή/και η πρόβλεψη χορήγησης (υπό προϋποθέσεις) κρατικής ενίσχυσης/επιδότησης σε επιχειρήσεις που προτίθενται να εισέλθουν στην σχετική αγορά που δραστηριοποιείται η ΑΡΓΟΣ, ή απευθείας σε εκδοτικές επιχειρήσεις ώστε να αντεπεξέλθουν στις σύγχρονες προκλήσεις του κλάδου⁵⁸¹. Η παροχή κινήτρων εισόδου σε μία αγορά η οποία

⁵⁸⁰ Σημειώνεται ότι η εν λόγω πρακτική ακολουθείτο μέχρι προσφάτως με την ΚΥΑ 16682/2011 όπου οι ταχυδρομικές αποστολές εντύπων αεροπορικής η οδικώς επιδοτούνταν ανά τεμάχιο εντύπου ως ταχυδρομική ατέλεια Επαρχιακού Τύπου.

⁵⁸¹ Σε ορισμένες περιπτώσεις στο παρελθόν, η Ε.Επ. έχει εγκρίνει κρατικά μέτρα ενίσχυσης του Τύπου στο όνομα της πολυφωνίας στα μέσα ενημέρωσης. Έτσι, στην υπόθεση Denmark – Production and innovation aid to written media (βλ. Υποθ. SA.36366, απόφαση της 20.11.2013), η Ε.Επ. αποφάσισε ότι κρατικό μέτρο που προέβλεπε, μεταξύ άλλων, την ενίσχυση μέσω απευθείας επιχορήγησης εκδοτών για το δημοσιογραφικό περιεχόμενο τόσο του έντυπου όσο και του ηλεκτρονικού Τύπου ήταν συμβατό με την ευρωπαϊκή νομοθεσία περί κρατικών ενισχύσεων. Ως προς την εξέταση του επιδιωκόμενου σκοπού, η Ε.Επ. έκρινε πως το επίμαχο μέτρο θα διασφάλιζε τη διασπορά υψηλής ποιότητας δημοσιογραφικού περιεχομένου, ανεξαρτήτως της τεχνολογικής πλατφόρμας που θα επέλεγε ο εκδότης. Προωθώντας τον πολυφωνία στα μέσα ενημέρωσης και τη δημοσίευση κοινωνικό-πολιτικών ειδήσεων, το μέτρο ανταποκρινόταν, κατά την Ε.Επ, στις αξίες που αποτυπώνονται στο άρθρο 11 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε.Ε.

Αντίστοιχα, στην υπόθεση Sweden – Development aid for written news media (βλ. Υποθ. SA.43271, απόφαση της 12.02.2016), η Ε.Επ. ενέκρινε απευθείας επιχορηγήσεις από το σουηδικό κράτος προς εκδότες έντυπου Τύπου, προκειμένου να διευκολύνουν τη μετάβαση υπαρχουσών έντυπων εφημερίδων σε ψηφιακές και ηλεκτρονικές εκδόσεις. Το εν λόγω μέτρο ήταν προσωρινού μόνο χαρακτήρα και σκοπός του ήταν η προώθηση της πολυφωνίας του Τύπου μέσω διασφάλισης υψηλής ποιότητας δημοσιογραφικού περιεχομένου κατά τη μετάβαση στην ψηφιακή εποχή. Το μέτρο κρίθηκε απαραίτητο ενόψει της παρατηρούμενης συνεχώς αυξανόμενης απροθυμίας του κοινού να πληρώσει για την αγορά έντυπου Τύπου ακόμα και υψηλής ποιότητας δημοσιογραφικού υλικού. Κατά την Ε.Επ, το γεγονός αυτό, σε συνδυασμό με το σημαντικό λειτουργικό κόστος των υψηλού επιπέδου εκδοτικών οίκων, είχε ως αποτέλεσμα μια «αποτυχία αγοράς» (market failure), η οποία αποτυπώνεται στη μείωση του δημοσιογραφικού περιεχομένου και, μακροπρόθεσμα, ενδεχομένως και σε ελάττωση της ποιότητας (βλ. Υποθ. SA.43271, σκ. 26).

Η παλαιότερη υπόθεση Aid for the distribution of daily newspapers – Denmark (βλ. Υποθ. N 306/2006, απόφαση της 12.10.2006), αφορούσε σε χορήγηση κρατικής ενίσχυσης για τη διανομή εφημερίδων που ήταν διαθέσιμες μέσω συνδρομής στη Δανία. Πιο συγκεκριμένα, το γνωστοποιηθέν μέτρο επιχορήγησης κάλυπτε το κόστος διανομής ημερήσιων εφημερίδων σε συνδρομητές, προβλέποντας την άμεση χρηματοδότηση των εκδοτών από το κράτος. Η Ε.Επ. ενέκρινε το μέτρο, σημειώνοντας ότι σκοπός του ήταν η διασφάλιση της ευρείας διαθεσιμότητας των εφημερίδων, η οποία συνεισέφερε στην προώθηση του δημοκρατικού διαλόγου και τη διάχυση κοινωνικό-οικονομικών πληροφοριών. Με τον τρόπο αυτό, διασφαλιζόταν, κατά την Ε.Επ., η πολυφωνία στα μέσα ενημέρωσης (βλ. Υποθ. N 306/2006, σκ. 39).

φαίνεται να έχει εισέλθει σε μία πτωτική πορεία μπορεί να σκοπεύει στην μετάβαση μεσοπρόθεσμα σε ένα νέο επιχειρηματικό πλαίσιο για τον Τύπο, με τη βοήθεια του κράτους, και ειδικά μέσω της «τεχνητής» δημιουργίας ανταγωνιστών στη διανομή τύπου κατά τη διάρκεια αυτής της μετάβασης. Ενδεχομένως, οι κρατικές αυτές ενισχύσεις μπορούν να δοθούν σε έναν ορισμένο αριθμό εταιριών που ανταποκρίνονται σε κάποια κριτήρια (π.χ. το χαμηλότερο ύψος κρατικών ενισχύσεων) που θα θεσμοθετηθούν, μέσω μηχανισμού δημοπράτησης. Με τον τρόπο αυτό ενισχύεται «τεχνητά» ο ανταγωνισμός στην αγορά (competition in the market) χρησιμοποιώντας μεθόδους που αναφέρονται σε ανταγωνισμό για την αγορά (competition for the market), δηλ. δημοπράτηση (auction). Τα μειονεκτήματα αυτής της λύσης είναι παρόμοια με αυτά της κρατικοποίησης – η χρήση των λιγοστών δημόσιων πόρων για την ενίσχυση της διανομής έντυπου τύπου, ενός τομέα ο οποίος χαρακτηρίζεται από μία προδιαγεγραμμένη πτωτική πορεία και βρίσκεται σε φάση τεχνολογικής μετάλλαξης.

308. Περαιτέρω θα μπορούσε να διερευνηθεί από το αρμόδιο Υπουργείο (ήτοι Υπουργείο Οικονομικών) η δυνατότητα θεσμοθέτησης κατάλληλου νομοθετικού πλαισίου σε σχέση με το χαρακτηρισμό των υπηρεσιών διανομής τύπου ως Υπηρεσίας Γενικού Οικονομικού Συμφέροντος (ΥΓΟΣ), γεγονός το οποίο θα οδηγούσε στη χορήγηση κρατικής ενίσχυσης στο Πρακτορείο Διανομής Τύπου, με αντάλλαγμα ίσως μία πιο περιορισμένη τιμολογιακή πολιτική ώστε να έχει τη μικρότερη επίπτωση στην οικονομική κατάσταση των εκδοτικών εταιριών.
309. Στην ίδια κατεύθυνση και λαμβάνοντας υπόψη τις πληροφορίες [...] ⁵⁸², [...], παρατηρητέα τυγχάνουν και τα εξής:

(α) Σύμφωνα με το άρθρο 106, παράγραφος 2 ΣΛΕΕ, οι επιχειρήσεις που είναι επιφορτισμένες με τη διαχείριση ΥΓΟΣ υπόκεινται στους κανόνες των Συνθηκών, ιδίως στους κανόνες ανταγωνισμού, κατά το μέτρο που η εφαρμογή των κανόνων αυτών δεν εμποδίζει νομικά ή πραγματικά την εκπλήρωση της ιδιαίτερης αποστολής που τους έχει ανατεθεί. Η Συνθήκη δεν παρέχει τον ορισμό των ΥΓΟΣ, ωστόσο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στο *Ποιοτικό Πλαίσιο για τις Υπηρεσίες Γενικού Οικονομικού Συμφέροντος στην Ευρώπη*, ορίζει τις ΥΓΟΣ ως «οικονομικές δραστηριότητες που παράγουν αποτελέσματα προς όφελος του κοινωνικού συνόλου, και οι οποίες δεν θα μπορούσαν να παρασχεθούν από την αγορά χωρίς την παρέμβαση του κράτους (ή θα μπορούσαν να παρασχεθούν με διαφορετικούς όρους ποιότητας, ασφάλειας, οικονομικής προσιτότητας, ίσης μεταχείρισης ή καθολικής πρόσβασης)».

(β) Στην υπόθεση *Altmark*, το ΔΕΕ όρισε τέσσερις προϋποθέσεις, οι οποίες αν συντρέχουν σωρευτικά, απαλλάσσουν από το χαρακτηρισμό τους ως «κρατικών ενισχύσεων» υπό την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 1 ΣΛΕΕ τυχόν αντιστάθμιση που χορηγείται ως

Σημαντικό είναι να αναφερθεί ότι στις ανωτέρω υποθέσεις, ελλείψει συγκεκριμένου πλαισίου ή κατευθυντήριων γραμμών για την αξιολόγηση της συμβατότητας κρατικών ενισχύσεων στον κλάδο του Τύπου με την ευρωπαϊκή νομοθεσία περί κρατικών ενισχύσεων, η Ε.Επ. σημείωσε ότι τα προαναφερθέντα μέτρα έπρεπε να αξιολογηθούν επί τη βάση του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο γ' ΣΛΕΕ. Η εν λόγω διάταξη προβλέπει ότι: «Λύνονται να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά [...] οι ενισχύσεις για την προώθηση της αναπτύξεως ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή οικονομικών περιοχών, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον». Επίσης, προς αυτή την κατεύθυνση εκδόθηκαν στη χώρα μας προσφάτως δύο ΚΥΑ αναφορικά με οικονομική ενίσχυση των εκδοτών (βλ. Ενότητα Γ.1. Νομοθετικό Πλαίσιο).

⁵⁸² Βλ. Ενότητα Ι της παρούσας.

αντιπαροχή έναντι παρεχόμενων υπηρεσιών προς εκπλήρωση υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας. Οι προϋποθέσεις αυτές είναι οι εξής:

βα: η δικαιούχος επιχείρηση πρέπει να είναι επιφορτισμένη με την εκπλήρωση υποχρεώσεως παροχής δημόσιας υπηρεσίας, ενώ η υποχρέωση αυτή πρέπει να είναι σαφώς καθορισμένη·

ββ: οι βασικές παράμετροι βάσει των οποίων υπολογίζεται η αντιστάθμιση πρέπει να έχουν προσδιοριστεί προηγουμένως αντικειμενικά και με διαφάνεια·

βγ: η αντιστάθμιση δεν πρέπει να υπερβαίνει το μέτρο του αναγκαίου για την κάλυψη του συνόλου ή μέρους των δαπανών που πραγματοποιούνται για την εκπλήρωση υποχρεώσεως παροχής δημόσιας υπηρεσίας, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών εσόδων και ενός ευλόγου κέρδους σε σχέση με την εκπλήρωση των υποχρεώσεων αυτών· και

βδ: όταν η επιλογή της επιχειρήσεως στην οποία πρόκειται να ανατεθεί η εκπλήρωση υποχρεώσεως παροχής δημόσιας υπηρεσίας δεν πραγματοποιείται στο πλαίσιο διαδικασίας συνάψεως δημοσίας συμβάσεως, το επίπεδο της απαραίτητης αντισταθμίσεως πρέπει να καθορίζεται βάσει αναλύσεως των δαπανών στις οποίες θα προέβαινε μια μέση επιχείρηση, με χρηστή διαχείριση και κατάλληλα εξοπλισμένη με μεταφορικά μέσα προς ικανοποίηση των απαιτήσεων σχετικά με την παροχή δημόσιας υπηρεσίας προκειμένου να εκπληρώσει τις ως άνω υποχρεώσεις, λαμβάνοντας υπόψη τα σχετικά έσοδα και ένα εύλογο κέρδος από την εκπλήρωση των υποχρεώσεων αυτών⁵⁸³

(γ) Σημειώνεται επίσης ότι αναφορικά με την πρώτη κατά τα ανωτέρω προϋπόθεση, το ΔΕΕ επεσήμανε ότι η υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας πρέπει να προκύπτει σαφώς από την εθνική νομοθεσία ή και από τυχόν χορηγηθείσες άδειες⁵⁸⁴. Όπως ορίζει η σχετική Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, απαιτείται να προβλέπεται από τη νομοθεσία του κράτους μέλους μια πράξη ανάθεσης, με την οποία ανατίθεται στην ενδιαφερόμενη επιχείρηση μια ιδιαίτερη αποστολή και καθορίζονται οι υποχρεώσεις αυτής και του κράτους⁵⁸⁵. Παραδείγματα πράξεων ανάθεσης αποτελούν: συμβάσεις παραχώρησης και συμβάσεις δημόσιας υπηρεσίας, υπουργικές συμβάσεις προγράμματος, υπουργικές οδηγίες, νόμοι και νομοθετικές πράξεις, ετήσιες ή πολυετείς συμβάσεις στόχων, νομοθετικά διατάγματα, κανονιστικές πράξεις κάθε τύπου, καθώς και αποφάσεις ή πράξεις της τοπικής αυτοδιοίκησης⁵⁸⁶. Τα ανωτέρω προτείνεται να διερευνηθούν από το Νομοθέτη, στο πλαίσιο ελέγχου της δυνατότητας εφαρμογής στην Ελλάδα ανάλογου συστήματος με το ισχύον στη Γαλλία, σε σχέση με το χαρακτηρισμό των υπηρεσιών διανομής τύπου ως ΥΓΟΣ, γεγονός το οποίο θα οδηγούσε στη χορήγηση κρατικής ενίσχυσης στο Πρακτορείο Διανομής Τύπου. Σε κάθε περίπτωση, αρμόδιο να εξετάσει την

⁵⁸³ Βλ. ΔΕΕ C-280/00, Altmark Trans GmbH και Regierungspräsidium Magdeburg κατά Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH σκ. 95.

⁵⁸⁴ Ο.π. σκ. 89.

⁵⁸⁵ Βλ. Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις κρατικές ενισχύσεις στην αντιστάθμιση για παροχή δημόσιας υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος, σκ. 46.

⁵⁸⁶ Βλ. Έγγραφο Εργασίας των Υπηρεσιών της Επιτροπής – Οδηγός για την εφαρμογή των κανόνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις, τις δημόσιες συμβάσεις και την εσωτερική αγορά στις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος, και ιδίως στις κοινωνικές υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, σελ. 51-52.

πλήρωση ή μη των ανωτέρω αναφερομένων προϋποθέσεων που όρισε το ΔΕΕ στην υπόθεση *Altmark* είναι το Υπουργείο Οικονομικών.

310. Πρόσφορη θα ήταν η κατά τα ανωτέρω παροχή κρατικών ενισχύσεων να δίνεται και σε ανεξάρτητες εταιρίες με ευρύτερο αντικείμενο δραστηριότητας (π.χ. εταιρίες courier, εταιρίες logistics ή μεταφορών προϊόντων), σε περίπτωση που προτιμηθεί μια στρατηγική δημοπράτησης της δραστηριότητας διανομής Τύπου (βλ. κατωτέρω), η οποία όπως αναφέρθηκε παρουσιάζει στοιχεία οιονεί φυσικού μονοπωλίου, με σκοπό την προώθηση του ανταγωνισμού για την αγορά (competition for the market). Σημειώνεται εδώ ότι η εναλλακτική αυτή τελεί σε συμφωνία με τη σύσταση του ΟΟΣΑ στην «Εκθεση Αξιολόγησης Συνθηκών Ανταγωνισμού ΟΟΣΑ: Ελλάδα 2017»⁵⁸⁷ για την κατάργηση της αναφοράς στο νόμο στα πρακτορεία διανομής έντυπου Τύπου ως των μόνων αρμόδιων για τη διανομή των εφημερίδων, που εφαρμόστηκε από τον έλληνα νομοθέτη, όπως εκτέθηκε ανωτέρω⁵⁸⁸.
311. Στο σημείο αυτό αξίζει να αναφερθεί ότι σε περίπτωση αγορών που δεν λειτουργούν αποτελεσματικά, η στόχευση της παρέμβασης θα μπορούσε να αφορά στη δημιουργία κατάλληλων συνθηκών για την αποκατάσταση της εύρυθμης λειτουργίας σε αυτές.
312. Εναλλακτικά, θα μπορούσε να εξεταστεί η δυνατότητα παροχής της υπηρεσίας πρακτόρευσης Έντυπου Τύπου σε εταιρίες μέσω διαδικασίας δημοπρασιών (auctions). Σε αγορές όπως η εδώ εξεταζόμενη, στις οποίες δεν αναμένεται η όξυνση του ανταγωνισμού εντός αυτών (competition in the market) καθώς δεν μπορούν να λειτουργήσουν αποτελεσματικά περισσότερες από μία επιχειρήσεις, η όξυνση του ανταγωνισμού μπορεί να επιτευχθεί μέσω δημοπρασίας για την απόκτηση δικαιωμάτων παροχής του σχετικού προϊόντος/υπηρεσίας με κρατική επιχορήγηση (competition for the market)⁵⁸⁹. Με αυτό τον τρόπο μπορούν να περιοριστούν τα όποια προβλήματα συνδέονται με την «κλασσική» ρύθμιση τέτοιων αγορών ή την κρατικοποίησή τους (π.χ. αναποτελεσματικότητα παροχής υπηρεσίας/προϊόντος) καθώς ο ανταγωνισμός μεταξύ των δυνητικών «παικτών» θα δώσει πρόκριμα στην πιο συμβατή με τους επιδιωκόμενους στόχους προσφορά.
313. Σε κάθε περίπτωση η υιοθέτηση αυτής της προσέγγισης προϋποθέτει προσεκτικό εξ αρχής σχεδιασμό του μηχανισμού της δημοπρασίας⁵⁹⁰. Για παράδειγμα, στην περίπτωση δημοπρασίας που αφορά στην υποβολή προσφορών για την απόκτηση των αποκλειστικών δικαιωμάτων διανομής Τύπου όπου τα δικαιώματα αυτά αποκτά η επιχείρηση που υπέβαλε την υψηλότερη προσφορά, τίθενται ζητήματα για τη μετέπειτα τιμολογιακή πολιτική που πρόκειται να ακολουθήσει αυτή η επιχείρηση. Ενδεχομένως μια δημοπρασία με μειοδοτικό χαρακτήρα θα κρινόταν προσφορότερη. Συγκεκριμένα, οι επιχειρήσεις που θα συμμετέχουν θα πρέπει να γνωρίζουν εκ των προτέρων το τμήμα της δραστηριότητας που πρόκειται να αναλάβουν ως

⁵⁸⁷ Εκθεση Αξιολόγησης Συνθηκών Ανταγωνισμού ΟΟΣΑ: Ελλάδα 2017 –© ΟΟΣΑ 2016, σελ.116 επ.

⁵⁸⁸ Σημ. στο άρθρο 13 παρ. 10 περιπτώσεις α', β' και ε' του Ν. 2328/1995, η φράση «μέσω Πρακτορείου Διανομής Τύπου» αντικαταστάθηκε από τη φράση «καθ' οιονδήποτε τρόπο» ούτως ώστε να μην υπάρχει καμία αμφιβολία ότι η υποχρεωτική προσφυγή στα πρακτορεία διανομής Τύπου για τη διανομή των εφημερίδων έχει πλέον καταργηθεί.

⁵⁸⁹ Βλ. ενδεικτικά D. L. Weimer, A. R. Vining, Policy Analysis: Concepts and Practice, Routledge 2016.

⁵⁹⁰ Επισημαίνεται ότι υπάρχουν διάφορα είδη δημοπρασίας. Για περαιτέρω πληροφορίες βλ. P. Klemperer, Auction Theory: A Guide To The Literature, Journal of Economic Surveys, 1999 διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: <http://www2.econ.iastate.edu/tesfatsi/AuctionTheoryGuideToLit.Klemperer.pdf>.

«οιονεί υπηρεσία ΥΓΟΣ» και δεν μπορούν να τιμολογούν υπό όρους ελεύθερης αγοράς τις εκδοτικές εταιρίες το οποίου ωστόσο θα τους δοθεί εν είδη αποκλειστικού δικαιώματος. Συνεπώς στους όρους μια σχετικής δημοπρασίας θα πρέπει ρητώς να ορίζεται εκ των προτέρων ποιο τμήμα μεταφορικού έργου επιδοτείται και κατά πόσο επιδοτείται και ποιο τμήμα μεταφορικού έργου είναι ελεύθερο προς διαπραγμάτευση και προτίθενται οι μεταφορικές επιχειρήσεις να αναλάβουν, αλλά ωστόσο μέχρι ποιου ανώτατου ορίου προμηθειών διανομής των εντύπων τους θα μπορούν να καταβάλλουν οι εκδοτικές επιχειρήσεις προκειμένου οι επιχειρήσεις που θα συμμετέχουν στην δημοπρασία να γνωρίζουν τα έσοδά τους από τις σχετικές δραστηριότητες και άρα να μπορούν να υπολογίσουν την προσφορά που θα υποβάλλουν κατά τη δημοπρασία.

314. Επιπροσθέτως, θα μπορούσε εν προκειμένω, να είναι πιο αποτελεσματικός ένας τέτοιος σχεδιασμός δημοπρασίας, κατά τον οποίο τα αποκλειστικά δικαιώματα που θα αποκτά η επιχείρηση, θα δεσμεύεται με τη χαμηλότερη δυνατή τιμή χρέωσης για την παροχή της υπηρεσίας προς τα συναλλασσόμενα μέρη (διασφαλίζοντας για παράδειγμα έτσι την βιωσιμότητα των εκδοτικών εταιριών και κατ' επέκταση την προάσπιση της πολυφωνίας) ως προς την μη επιδοτούμενη δραστηριότητα. Ένας διαφορετικός μηχανισμός δημοπρασίας θα ήταν η δραστηριότητα της εταιρίας στην οποία θα κατακυρωθεί το δικαίωμα διανομής Τύπου, να επιδοτηθεί και η ίδια με κρατικές ενισχύσεις ως προς το οικονομικό τίμημα που ενδεχομένως θα ζημιώνεται από την αναληφθείσα δραστηριότητα και δεν μπορεί να χρεώνει τις εκδοτικές επιχειρήσεις. Άρα κατά τον σχεδιασμό του μηχανισμού της δημοπρασίας, εκτιμάται ότι πρέπει να ληφθεί υπόψη η δομή της τιμολογιακής πολιτικής που θα εφαρμόσει η εταιρία στην οποία θα κατακυρωθεί, ώστε αυτή να είναι κοστοστρεφής και αναλογική του μεγέθους της εκάστοτε εκδοτικής εταιρίας των οποίων τα έντυπα θα διανέμει λαμβάνοντας υπόψη τα συνολικά διανεμηθέντα τεμάχια αλλά και τα πωληθέντα τεμάχια ανά έντυπο και ανά εκδοτική εταιρία που η πολιτεία κρίνει απαραίτητα για να διασφαλίζεται η πολυφωνία. Με άλλα λόγια, να διασφαλιστεί μέσω του μηχανισμού της δημοπρασίας, ότι οι εκδοτικές εταιρίες με τη μεγαλύτερη κυκλοφορία θα επιβαρύνονται αναλογικά περισσότερο, συνθήκη που ενισχύει τις μικρότερες και λιγότερο ισχυρές εκδοτικές επιχειρήσεις διασφαλίζοντας την παραμονή τους στην αγορά και προάγοντας την ίση μεταχείριση των εντύπων όλων των εκδοτών, διασφαλίζοντας έτσι τον πλουραλισμό των μέσων ενημέρωσης και την πολυφωνία του τύπου. Βεβαίως σε κάθε περίπτωση για την αποφυγή φαινομένων καταστρατήγησης των οικονομικών ενισχύσεων, ανώτατα όρια επιδοτήσεων ανά τεμάχια εντύπων και ανά εκδοτική εταιρία θα πρέπει να τεθούν για να ασφαλίζεται η προάσπιση του κοινού συμφέροντος κατά την έννοια της επί τη βάση του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο γ' ΣΛΕΕ που είναι η πολυφωνία διασφαλίζοντας ωστόσο και την ανταγωνιστική ουδετερότητα του μέτρου.
315. Στις εν λόγω δημοπρασίες, οι οποίες θα μπορούσαν να διεξάγονται από την ακολούθως προτεινόμενη (βλ. παρ. 318-320) Ρυθμιστική Αρχή Εποπτείας και Ρύθμισης Πρακτόρευσης Έντυπου Τύπου, θα μπορούσαν να συμμετέχουν και εταιρίες που μέχρι σήμερα δραστηριοποιούνται σε παρεμφερείς αγορές [πχ εταιρίες ταχυμεταφοράς (κούριερ), εταιρίες logistics ή μεταφορών προϊόντων]. Οι εν λόγω εταιρίες έχουν ούτως ή άλλως τη δυνατότητα να παρέχουν μεταφορικό έργο διανομής εντύπων στις εκδοτικές επιχειρήσεις ίσως με χαμηλότερο κόστος έναντι της αμιγούς δραστηριότητας μεταφοράς εντύπων εφόσον ήδη το κάνουν για την

παρεμφερή δραστηριότητα μεταφοράς όλων των λοιπών προϊόντων. Σε κάθε περίπτωση εκτιμάται ότι θα μπορούσε να εξεταστεί ο αποκλεισμός της συμμετοχής εκδοτικών εταιριών (είτε μεμονωμένα είτε υπό σχηματισμό κοινοπραξίας), καθώς αυτό θα αντέκρουε στην προάσπιση της ανταγωνιστικής ουδετερότητας. Πάντως για τη διασφάλιση της επίτευξης ανταγωνισμού για την αγορά (competition for the market) μέσω συμμετοχής όσο το δυνατό περισσότερων «παικτών», ο σχεδιασμός της δημοπρασίας θα πρέπει να είναι τέτοιος ώστε να προσελκύει και δυνητικούς «παίκτες» που χαρακτηρίζονται από υψηλή αποστροφή κινδύνου (risk-averse bidders) και υπό άλλες συνθήκες δεν θα συμμετείχαν στη δημοπρασία.

316. Θα πρέπει πρόσθετα να σημειωθεί ότι η διενέργεια μιας δημοπρασίας περιέχει και το κόστος της συνεχούς παρακολούθησης⁵⁹¹ μετά την ολοκλήρωσή της, προκειμένου να εξασφαλισθεί η επιθυμητή συμπεριφορά και πρακτική (π.χ. ανταγωνιστικό επίπεδο τιμών, παροχή καθολικής υπηρεσίας, μη διακριτική μεταχείριση των πελατών της κλπ) της «πλειοδότης» (ή κατά περίπτωση «μειοδότης») επιχείρησης. Επίσης, η εν λόγω προσέγγιση ενέχει και πρόσθετες αδυναμίες, ιδίως εάν ληφθεί υπόψη ότι η υπό κρίση αγορά χαρακτηρίζεται από συνεχώς μειούμενη ζήτηση και κατ' επέκταση το ενδιαφέρον δυνητικών «παικτών» σε μια τέτοια δημοπρασία θα ήταν περιορισμένο. Υπό αυτή τη συνθήκη, η όξυνση του ανταγωνισμού για την αγορά μέσω δημοπρασιών ενδεχομένως χρειάζεται συμπλήρωση με πρόσθετες ρυθμίσεις, όπως οι κρατικές ενισχύσεις.
317. Επισημαίνεται, ότι επί της ανωτέρω εναλλακτικής, προτείνεται η διεξαγωγή της δημοπρασίας από Ρυθμιστική Αρχή/Φορέα που προτείνεται στην παρούσα να συσταθεί. Εν προκειμένω, ανεξαρτήτως του εάν οι δημοπρασίες αυτές θα προκηρύσσονται και θα διεξάγονται από την ανωτέρω Ρυθμιστική Αρχή ή κάποιον άλλο φορέα, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της/του, η Επιτροπή Ανταγωνισμού παραμένει η αρμόδια Αρχή για την διασφάλιση συνθηκών υγιούς ανταγωνισμού, κατά τη διεξαγωγή των ανωτέρω δημοπρασιών. Σε αυτό το πλαίσιο, η Επιτροπή Ανταγωνισμού είναι αρμόδια για την καταπολέμηση ενδεχόμενων πρακτικών νόθευσης διαγωνισμών μέσω χειραγώγησης προσφορών (bid rigging) ή λοιπών αντανταγωνιστικών πρακτικών, ελέγχοντας τη συνδρομή συνθηκών υγιούς ανταγωνισμού.
318. Περαιτέρω, η εφαρμογή των νομοθετικών ρυθμίσεων, όπως αναλύθηκαν ανωτέρω, αναφορικά με την προσθήκη γραμμωτού κώδικα (barcode)⁵⁹² στα έντυπα αναμένεται να επιφέρει σημαντική βελτίωση των συνθηκών λειτουργίας του ανταγωνισμού στην υπό κρίση αγορά διανομής έντυπου Τύπου. Ειδικότερα, η εφαρμογή του barcode εκτιμάται ότι θα ενισχύσει τη διαφάνεια τόσο ως προς τη διακίνηση, τη διανομή και την πώληση (και κατ' επέκταση ως προς τις επιστροφές των εντύπων), όσο και ως προς την αντικειμενική δημοσίευση των στοιχείων της κυκλοφορίας των εντύπων των εκδοτών, μέρος των οποίων διαμαρτύρεται ότι δεν λαμβάνει γνώση της πραγματικής κυκλοφορίας των εφημερίδων πανελληνίως. Περαιτέρω, με την εφαρμογή του συστήματος barcode απομειώνεται ο κίνδυνος για ενδεχόμενη καταχρηστική συμπεριφορά από την πλευρά του Πρακτορείου διανομής έντυπου Τύπου. Επιπλέον, μειώνεται ο κίνδυνος καταχρηστικής συμπεριφοράς του πρακτορείου ιδίως όσον αφορά στο ενδεχόμενο διακριτικής μεταχείρισης υπέρ των εντύπων που εκδίδουν τυχόν μεγάλοι μέτοχοι αυτού και

⁵⁹¹ Βλ. L. Thompson και K. J. Budin, Global trend to railway concessions delivering positive results, 1997.

⁵⁹² Βλ. ανωτέρω, Ενότητα Γ.1. Νομοθετικό Πλαίσιο.

κατά των ανταγωνιστών αυτών εντύπων. Ως εκ τούτου, οι σχετικές με το σύστημα barcode πρόσφατες νομοθετικές ρυθμίσεις κινούνται στη σωστή κατεύθυνση και κρίνεται σημαντική η επίτευξη της εφαρμογής τους. Συνεπώς προτείνεται να κινηθούν χωρίς περαιτέρω καθυστέρηση όλες οι σχετικές διαδικασίες ώστε να φανούν τα θετικά αποτελέσματα της εν λόγω νομοθετικής πρόβλεψης στη σχετική αγορά.

319. Τέλος, η Υπηρεσία διαπίστωσε ότι δεν έχει συσταθεί κάποια δημόσια αρχή στην οποία θα μπορούσαν να απευθυνθούν οι διάφοροι φορείς της αγοράς έντυπου Τύπου (εκδότες, υποπράκτορες, τελικά σημεία πώλησης κλπ), στην περίπτωση που θεωρούν ότι η πρακτόρευση έντυπου Τύπου δεν λειτουργεί επαρκώς ή και, ενδεχομένως, θίγει τα συμφέροντά τους (όπως για παράδειγμα λόγω μη διανομής σε όλα τα σημεία πώλησης των εντύπων τους ή λόγω υπερβολικής τιμολόγησης). Η δυνατότητα προσφυγής σε μία Αρχή Εποπτείας Πρακτόρευσης Έντυπου Τύπου, κρίνεται πρόσφορη, ιδίως δε υπό τις παρούσες συνθήκες όπου στη σχετική αγορά πρακτόρευσης έντυπου Τύπου δραστηριοποιείται μόνο μία επιχείρηση, η οποία ελέγχει ένα οιονεί φυσικό μονοπώλιο ή μία βασική διευκόλυνση, καθώς επίσης τα θέματα της διανομής Τύπου δεν άπτονται μόνο της συνολικής ευημερίας (*total welfare*) ή ευημερίας ή του πλεονάσματος του καταναλωτή, αλλά του δημοσίου συμφέροντος υπό την έννοια της διασφάλισης της πολυφωνίας στα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης (ΜΜΕ), δεδομένου ότι η ισότιμη, καθολική και συνεχής διανομή όλων των εντύπων, συνιστά άμεση συνταγματική επιταγή, που απορρέει ευθέως από την αρχή της ελευθερίας του Τύπου σε συνδυασμό με τις ειδικότερες αρχές του πλουραλισμού και της πολυφωνίας στην ενημέρωση.
320. Συνεπώς, θα μπορούσε να συσταθεί νομοθετικά μία Αρχή Εποπτείας και Ρύθμισης Πρακτόρευσης Έντυπου Τύπου, στις αρμοδιότητες της οποίας να περιλαμβάνεται ο έλεγχος, η εποπτεία και η ρύθμιση της υπό κρίση αγοράς και η διασφάλιση της διαφάνειας στη διανομή έντυπου τύπου, ενδεχομένως παράλληλα/συμπληρωματικά προς τις αρμοδιότητες της Γενικής Γραμματείας Ενημέρωσης και Επικοινωνίας που προβλέπονται στην ΥΑ 613/2018, πλην βεβαίως των θεμάτων τα οποία εμπίπτουν στις αρμοδιότητες της ΕΑ προς την κατεύθυνση της άμεσης και αποτελεσματικής παρέμβασης προς επίλυση των ποικίλων προβλημάτων της αγοράς, την αποκατάσταση των συνθηκών για την ορθολογική λειτουργία της και τη διασφάλιση του δημόσιου συμφέροντος με βάση και τη συνταγματική κατοχύρωση της πολυφωνίας στα ΜΜΕ. Εναλλακτικά, οι ανωτέρω αρμοδιότητες θα μπορούσαν να συμπεριληφθούν στις αρμοδιότητες της Εθνικής Επιτροπής Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων (ΕΕΤΤ), κατά το πρότυπο άλλων κρατών –μελών, όπως η Γαλλία, βάσει πρόσφατης νομοθετικής τροποποίησης προς αυτή την κατεύθυνση.⁵⁹³
321. Κατόπιν των όσων προετέθησαν και συνυπολογίζοντας τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της αγοράς Τύπου, οι αποφάσεις επί των παρεμβάσεων σε αυτή θα μπορούσαν να εξεταστούν στο πλαίσιο των ανωτέρω λύσεων είτε μεμονωμένα είτε συνδυαστικά, ανάλογα με το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα και σταθμίζοντας τα οφέλη και αδυναμίες έκαστης εξ αυτών. Κατά την άποψη των συντακτών της παρούσας, η απόφαση τυχόν παρέμβασης θα πρέπει να είναι συνυφασμένη με τις εξελίξεις στις δυνάμεις της αγοράς (προσφορά και ζήτηση) αλλά και με την ισχυρή πλέον

⁵⁹³ Βλ. [...].

διείσδυση του ψηφιακού Τύπου ως εναλλακτικό τρόπο ενημέρωσης του κοινού και διάδοσης της πληροφορίας.

ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ ΑΥΤΟΥΣ

Προτείνεται:

Η εξέταση των ως άνω εναλλακτικών προτάσεων λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων προβληματισμών από το αρμόδιο Υπουργείο σε συνεργασία με τα λοιπά καθ' ύλην αρμόδια Υπουργεία και φορείς προς τον σκοπό υιοθέτησης του κατάλληλου νομοθετικού πλαισίου ώστε να διασφαλίζεται επαρκώς ο υγιής ανταγωνισμός αλλά και η πολυφωνία του Τύπου.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι

Ι. 1 Συγκριτική Μελέτη⁵⁹⁴

Στο πλαίσιο της αναμόρφωσης του σχετικού με τη διανομή Τύπου νομοθετικού πλαισίου της Γαλλίας, διενεργήθηκε συγκριτική μελέτη μεταξύ των χωρών της Γαλλίας, Γερμανίας, Ιταλίας, Ισπανίας και του Ηνωμένου Βασιλείου. Οι κυριότερες διαπιστώσεις παρουσιάζονται κατωτέρω.

Η Γαλλία είναι η μόνη ευρωπαϊκή χώρα στην οποία υπάρχει νόμος για τη διανομή Τύπου. Στις χώρες που έχουν μελετηθεί, η οργάνωση της διανομής εκτιμάται από τους δρώντες/συμμετέχοντες εντός ενός επαγγελματικού πλαισίου και υπόκειται στο ενωσιακό δίκαιο του ανταγωνισμού. Οι ειδικές για τον Τύπο νομοθετικές διατάξεις αφορούν πολύ περιορισμένα πεδία σε σχέση με εκείνα που καλύπτονται από το γαλλικό νόμο Bichet⁵⁹⁵:

- στην Ιταλία, ο νόμος επιβάλλει την αρχή της μη διάκρισης απέναντι στον εκδότη και τους τίτλους Τύπου, η οποία επιβάλλεται στα σημεία πώλησης και στους τοπικούς διανομείς.
- στη Γερμανία από το 2012, ο νόμος εξαιρεί τις διεπαγγελματικές συμφωνίες μεταξύ των εκδοτών και πρακτορείων από το πεδίο εφαρμογής των απαγορευμένων συμπράξεων και οι συμφωνίες αυτές καλύπτονται από μια ρήτρα παρέκκλισης από το κοινοτικό δίκαιο του ανταγωνισμού. Κατά το 2015, το ομοσπονδιακό δικαστήριο (6/10/2015) εκτιμώντας ότι τα πρακτορεία Τύπου είναι επιφορτισμένα με μια υπηρεσία γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος, έκρινε ότι αυτή η διάταξη είναι συμβατή με το κοινοτικό δίκαιο (άρθρο 106 § 2 ΣΛΕΕ σχετικά με τις ΥΓΟΣ), ωστόσο η απόφαση αυτή απορρίφθηκε τον Σεπτέμβριο του 2018 στο Συνταγματικό Δικαστήριο⁵⁹⁶.
- Στην Ισπανία και το Ηνωμένο Βασίλειο δεν υπάρχουν ειδικοί νομοθετικοί περιορισμοί σχετικά με τη διανομή Τύπου.

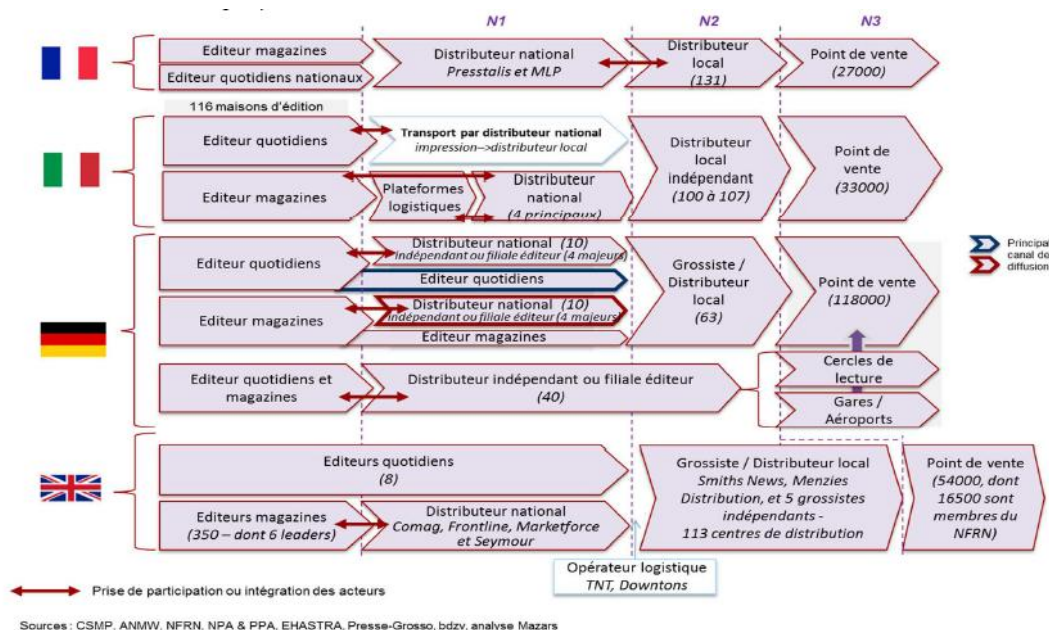
Με εξαίρεση τη Γαλλία, δεν υπάρχει ρυθμιστική αρχή για τη διανομή τύπου σε καμία από τις μελετώμενες χώρες. Οι αρχές ανταγωνισμού παίζουν καθοριστικό ρόλο στην εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου, όπως για παράδειγμα αναφορικά με την απελευθέρωση της αγοράς των τελικών σημείων πώλησης ή τον ανταγωνισμό μεταξύ περισσότερων διανομέων στην ίδια γεωγραφική περιοχή.

⁵⁹⁴ Βλ. Έκθεση Mazars “Assistance a l’analyse des tarifs des Societes de messagerie et de leurs modalites d’application” Juin 2014 και Έκθεση «Dix propositions pour moderniser la distribution de la presse», Marc Schwartz Conseiller maître à la Cour des comptes & Fabien Terrailot Ingénieur des mines, rapporteur, Juin 2018.

⁵⁹⁵ Νόμος που ρυθμίζει τη διανομή Τύπου στη Γαλλία.

⁵⁹⁶ Βλ. σχετικά και Etude d’impact, Projet de loi relative a la modernization de la distribution de la presse, 9/4/2019. Το σχετικό γαλλικό κείμενο: «*En Allemagne, depuis 2012, la loi exclut les accords interprofessionnels entre les éditeurs et les grossistes du champ de l’interdiction des ententes. Ces accords bénéficient d’une clause dérogatoire au droit commun de la concurrence. En 2015, la Cour fédérale de justice, estimant que les grossistes de presse sont chargées d’un service d’intérêt économique général, a jugé que cette disposition était compatible avec le droit de l’Union européenne (art. 106 § 2 du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne relatif aux services d’intérêt économique général). Cet arrêt a fait l’objet d’un recours devant la Cour constitutionnelle qui a été rejeté en septembre 2018*»

Η σχηματική απεικόνιση των συστημάτων διανομής Τύπου (επίπεδα διανομής) των χωρών που μελετήθηκαν παρουσιάζονται στο ακόλουθο διάγραμμα⁵⁹⁷:



Πηγή: Έκθεση Mazars “Assistance a l’analyse des tarifs des Sociétés de messagerie et de leurs modalités d’application” Juin 2014.

Η οργάνωση της στις εξεταζόμενες χώρες: ο ανταγωνισμός μεταξύ των εθνικών διανομέων στο επίπεδο N1, οι ζώνες εδαφικής αποκλειστικότητας στο επίπεδο N2 και η άμεση διανομή για τον ημερήσιο Τύπο.

ΓΑΛΛΙΑ: Ενώ στις περισσότερες χώρες της Ευρώπης η ρύθμιση και η οργάνωση της διανομής Τύπου στηρίζεται σε διεπαγγελματικές συμφωνίες, η Γαλλία είναι η μόνη χώρα στην οποία η διανομή του Τύπου ρυθμίζεται νομοθετικά. Ειδικότερα, ο νόμος Bichet ρυθμίζει τη διανομή του Τύπου διασφαλίζοντας την ελευθερία στον Τύπο, την ελευθερία επιλογής του εκδότη, την ισότητα των εκδοτών απέναντι στη διανομή, την αλληλεγγύη μεταξύ εκδοτών και συνεταιριστικών μελών. Επίσης, η Γαλλία είναι η μόνη χώρα στην οποία λειτουργούν ρυθμιστικές αρχές (ARDP και CSMP) αφιερωμένες στη διανομή του Τύπου, η οποία αποτελεί μια κατάσταση (οιονεί) – μονοπωλίου.

Η γαλλική ιδιαιτερότητα έχει τις ρίζες της στο νόμο Bichet του 1947, (άρθρο 2 του νόμου Bichet), που υποχρεώνει τους εκδότες που επιθυμούν να ομαδοποιήσουν τη διανομή των τίτλων τους να διανείμουν μέσω συνεταιριστικής εταιρίας. Στην Ευρώπη το πρώτο επίπεδο N1⁵⁹⁸ δεν χρησιμοποιείται συστηματικά τόσο για τη διανομή ημερήσιου Τύπου όσο κυρίως για τη διανομή περιοδικών στο σύνολο της εδαφικής επικράτειας των χωρών, προκειμένου να βελτιστοποιούνται οι ροές.

Στη Γαλλία, η διανομή του εθνικού Τύπου (ημερήσιες εφημερίδες και περιοδικά) διενεργείται από δύο διανομείς-συνεταιριστικές εταιρίες την MLP και Presstalis. Η αμοιβή των διανομέων

⁵⁹⁷ Βλ Έκθεση Mazars “Assistance a l’analyse des tarifs des Sociétés de messagerie et de leurs modalités d’application” Juin 2014.

⁵⁹⁸ Αντιστοιχεί σε πρακτορείο διανομής.

καθορίζεται βάσει του εργατικού κόστους της εφοδιαστικής αλυσίδας (logistics) στα κέντρα διανομής. Καθορίζεται σε μηνιαία βάση ανάλογα με τον αριθμό των εξυπηρετούμενων σημείων, την πυκνότητα των σημείων πώλησης στην περιοχή που εξυπηρετούν και το μέσο ετήσιο όγκο των πωλήσεων από τα τελικά σημεία. Για τα σημεία πώλησης η αμοιβή καθορίζεται ως ποσοστό επί της αξίας των πωλήσεων, ανάλογα με την «κατηγορία» του Τύπου (ημερήσιο ή περιοδικό) και το είδος του σημείου πώλησης. Ο εκδότης καθορίζει τις ποσότητες διανομής.

ΙΤΑΛΙΑ: Στην Ιταλία η διανομή βασίζεται σε συμφωνίες μεταξύ των εκδοτών και διανομέων. Χορηγούνται άδειες κατόπιν συμφωνίας για τα σημεία πώλησης, τα οποία ακολουθούν ίση μεταχείριση ως προς τα περιοδικά. Προβλέπεται το δικαίωμα επιστροφής των μη πωληθέντων ενώ χορηγείται και κρατική επιχορήγηση για τον ημερήσιο τύπο. Παρατηρείται αποκλειστικότητα ως προς τις εξυπηρετούμενες γεωγραφικές περιοχές.

Στην Ιταλία οι εκδότες εξασφαλίζουν την μεταφορά στους επτά εθνικούς διανομείς (3 από τους οποίους ανήκουν σε ομίλους τύπου και καλύπτουν το 60% της αγοράς και 4 είναι ανεξάρτητοι και αντιστοιχούν στο 40% της αγοράς) του επιπέδου N1, όπου είναι εμπορικές επιχειρήσεις που ανταγωνίζονται μεταξύ τους. Στο δεύτερο επίπεδο (N2) δραστηριοποιούνται περίπου 100 τοπικοί διανομείς κατά πλειοψηφία ανεξάρτητοι ή και κάποιες θυγατρικές των εκδοτικών ομίλων. Καθένας λειτουργεί σε συγκεκριμένη εδαφική περιοχή, περισσότεροι μπορούν να λειτουργούν στην ίδια περιοχή αλλά προσφέροντας άλλο είδος (π.χ. εφημερίδα - περιοδικό) με την πλειοψηφία αυτών εκ των πραγμάτων να είναι μονοπώλια. Διαφοροποιούν τα έσοδά τους προτείνοντας υπηρεσίες στους μικρούς εκδότες (promotion) ή νέα προϊόντα στα τελικά σημεία⁵⁹⁹. Η Ιταλία είναι η μόνη χώρα στην οποία ένα επίπεδο διανομής διατίθεται στον ημερήσιο Τύπο, σε άλλες περιπτώσεις οι εφημερίδες, διανέμονται συχνότερα από τους τοπικούς διανομείς ενώ στο πρώτο επίπεδο (N1) οργανώνεται κυρίως η διανομή του περιοδικού Τύπου.

Ο εκδότης καθορίζει τιμές πώλησης και ποσότητες διανομής ενώ τα έντυπα παραμένουν στην ιδιοκτησία του ως την τελική πώληση. Οι εθνικοί διανομείς αποζημιώνονται με μια προμήθεια επί της τιμής πώλησης, ελεύθερα διαπραγματεύσιμη με τους εκδότες, αποτελούμενη από ένα σταθερό μέρος και ένα μεταβλητό, το οποίο προσδιορίζεται σε σχέση με το ποσοστό των μη πωληθέντων (επιστροφές). Η προμήθεια τοπικών διανομέων προσδιορίζεται στην τιμή πώλησης και είναι γενικότερα χαμηλότερη από το επίπεδο αυτής του εθνικού διανομέα. Η αμοιβή των σημείων πώλησης καθορίζεται μετά από διαπραγμάτευση μεταξύ εκδοτών με εκπροσώπους των εφημεριδοπωλών (τελικών σημείων) ως ποσοστό προμήθειας στην τελική τιμή. Ένα πληροφοριακό σύστημα υποστηρίζει τις ροές και τα αποθέματα δια-συνδέοντας τους εκδότες με τους διανομείς⁶⁰⁰.

Στην Ιταλία με νομοθετικό διάταγμα του 2017 απελευθερώθηκε το άνοιγμα των σημείων πώλησης, που κατά το παρελθόν απαιτούσε προηγούμενη έγκριση. Ο αριθμός των σημείων

⁵⁹⁹ Το 2008 το 10% των πρακτόρων των μεγάλων πόλεων αντιστοιχούσε στο 1/3 των πωλήσεων.

⁶⁰⁰ Για τον ημερήσιο Τύπο, το 2008, το ποσοστό προμηθειών του δικτύου ξεπερνά το 30% και το ποσοστό των επιστροφών κυμαίνεται στο 35% του τιράζ.

πώλησης είναι 30.000⁶⁰¹, κυρίως ανεξάρτητα⁶⁰². Στη χώρα προβλέπεται δικαίωμα επιστροφής μη πωληθέντων⁶⁰³, το κόστος των οποίων αναλαμβάνουν οι εκδότες.

GERMANIA: Στο άρθρο 5 του Συντάγματος προβλέπεται η εγγύηση της ελευθερίας της έκφρασης. Υπάρχουν συμφωνίες μεταξύ εκδοτών ημερήσιου και περιοδικού Τύπου με τους πράκτορες (για τιμές και ποσότητες). Μονοπώλιο ανά γεωγραφική ζώνη.

Πρόκειται για τη μεγαλύτερη αγορά Τύπου στην Ευρώπη (5η στον κόσμο). Στο πρώτο επίπεδο διανομής (N1) δραστηριοποιούνται 10 διανομείς, μερικοί από τους οποίους ανήκουν σε ομίλους Τύπου⁶⁰⁴. Ο ημερήσιος Τύπος διανέμεται πιο συχνά απευθείας από τους τοπικούς διανομείς γιατί η κάλυψή του είναι τοπική/περιφερειακή. Σε τοπικό επίπεδο υπάρχουν 68 περιφέρειες, σε καθεμία από τις οποίες δραστηριοποιείται ένας πράκτορας⁶⁰⁵ ως μονοπώλιο⁶⁰⁶. Οι εκδότες μεταφέρουν τα δικαιώματα διανομής στους πράκτορες, οι οποίοι δύνανται να λειτουργούν σε άλλη περιφέρεια αρκεί να μην ανταγωνίζονται άλλον διανομέα. Οι περιφέρειες (των οποίων ο αριθμός μεταβάλλεται τακτικά) δεν αντιπροσωπεύουν διοικητική διαίρεση αλλά καθορίζονται με διεπαγγελματική συμφωνία.

Στη Γερμανία, οι συμφωνίες μεταξύ των εκδοτών και των διανομέων καθορίζουν τις διανεμόμενες ποσότητες και το είδος των σημείων πώλησης στα οποία παραδίδουν. Η αμοιβή των διανομέων για τον ημερήσιο Τύπο προκύπτει μετά από διαπραγματεύσεις για κάθε περιοχή διανομής. Το ίδιο ισχύει και για την αμοιβή των σημείων πώλησης, πάντα για τον ημερήσιο Τύπο με την τιμή πώλησης των εντύπων να καθορίζεται από τον εκδότη.

Η μορφή των πρακτορείων μοιάζει με αυτή των ΕΠΕ της Γαλλίας⁶⁰⁷. Το ποσοστό προμηθειών του δικτύου ξεπερνά το 30% (εκτός των μεταφορικών μεταξύ των εκτυπωτικών και των εθνικών κέντρων διανομής, τα οποία αναλαμβάνει ο εκδότης). Στη Γερμανία, προβλέπεται δικαίωμα επιστροφής μη πωληθέντων, το κόστος των οποίων αναλαμβάνουν οι εκδότες, το ποσοστό επιστροφών είναι πολύ υψηλό⁶⁰⁸. Η διαχείριση των μη πωληθέντων δημιουργεί κόστος για όλους τους διανομείς.

Η Γερμανία χαρακτηρίζεται από έναν πολύ μεγάλο αριθμό σημείων πώλησης (110.000), τα οποία είναι πολύ διαφορετικά μεταξύ τους (περίπτερα, σούπερ μάρκετ, καταστήματα κλπ.) αλλά μόνο ένα στα τέσσερα είναι πιο εξειδικευμένο στην πώληση προϊόντων Τύπου. Στο σύστημα διανομής συμπεριλαμβάνονται επίσης "κύκλοι ανάγνωσης" που λειτουργούν όπως ένα σύστημα ενοικίασης περιοδικών, καθώς και πωλήσεις σε σιδηροδρομικούς σταθμούς και αεροδρόμια.

⁶⁰¹ πτώση κατά -6 % σε 10 χρόνια, 2007-2017.

⁶⁰² Τα κιόσκια το 2008, αντιπροσώπευαν το 85% των εσόδων και 87% των σημείων πώλησης ενώ το ποσοστό των συνδρομών είναι πολύ χαμηλό για τη χώρα.

⁶⁰³ Το οποίο ανέρχεται σε ποσοστό 35% της κυκλοφορίας.

⁶⁰⁴ Το 2008, οι μισοί διανομείς του επιπέδου N1 αντιπροσώπευαν τα ¾ της αγοράς.

⁶⁰⁵ grossiste

⁶⁰⁶ εκτός Αμβούργου και Βερολίνου όπου λειτουργούν δυοπώλια.

⁶⁰⁷ Συγκεκριμένα, 11 εξ αυτών περιλαμβάνουν κατ' ελάχιστο έναν εκδότη στο κεφάλαιό τους και οι άλλοι είναι ανεξάρτητοι.

⁶⁰⁸ 50 % της αξίας.

ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ: Συμφωνίες πρότυπα μεταξύ επαγγελματιών στις οποίες ορίζονται το ελάχιστο επίπεδο «υπηρεσιών» που πρέπει να προσφέρει ο εκδότης/εθνικός διανομέας στο πρακτορείο. Συμφωνία ISSA για τις συνήθειες σχέσεις πρακτορείων με τα τελικά σημεία πώλησης και «Κώδικας πρακτικής για την παροχή του εθνικού ημερήσιου τύπου» στον οποίο καθορίζονται οι συνθήκες πρόσβασης ενός νέου σημείου πώλησης στη διανομή τύπου. Αποκλειστικότητα ανά ταχυδρομικό κώδικα.

Στο Ηνωμένο Βασίλειο, ο ημερήσιος Τύπος διανέμεται από τους τοπικούς διανομείς, 113 κέντρα διανομής⁶⁰⁹ στα σημεία πώλησης. Το 2008, περίπου στο 70% των περιοχών (αντιστοιχούν σε 124 TK της χώρας) που καθορίζονται από εκδότες, λειτουργεί μόνο ένα πρακτορείο. Τα περιοδικά διανέμονται από ένα πρακτορείο/εθνικό διανομέα (επίπεδο N1) στους τοπικούς διανομείς (επίπεδο N2)⁶¹⁰.

Μέσω επαγγελματικών συμφωνιών καθορίζεται το ελάχιστο επίπεδο των παρεχόμενων υπηρεσιών από τον εκδότη, εθνικό διανομέα ή το πρακτορείο. Η αμοιβή των διανομέων μέσω προμήθειας αποτελεί πεδίο διαπραγμάτευσης μεταξύ εκδότη και εθνικού διανομέα από τη μία και μεταξύ του τελευταίου και του πράκτορα από την άλλη. Ο πράκτορας καθορίζει είτε με τον εκδότη είτε με τον εθνικό διανομέα τις ποσότητες προς παράδοση /διανομή με τις μεγάλες αλυσίδες να κατέχουν ισχυρή διαπραγματευτική δύναμη. Η αμοιβή των σημείων πώλησης διαπραγματεύεται μεταξύ του πράκτορα και του συνόλου των σημείων πώλησης, με τη μορφή προμήθειας εκφρασμένης σε ποσοστό επί της τιμής πώλησης, η οποία καθορίζεται από τον εκδότη⁶¹¹.

Στο Ηνωμένο Βασίλειο λειτουργούν 54.000 σημεία πώλησης για τα οποία προβλέπεται δικαίωμα επιστροφής μη πωληθέντων, το κόστος το οποίο αναλαμβάνεται από τους εκδότες.

ΙΣΠΑΝΙΑ: Στην Ισπανία υπάρχουν 4 μεγάλοι εθνικοί διανομείς, ιδιωτικές εταιρίες που ανήκουν κατά πλειοψηφία σε εκδότες και ανταγωνίζονται μεταξύ τους. Μεταφέρουν κυρίως περιοδικά και σε μικρότερο ποσοστό ημερήσιο τύπο. Στο επίπεδο N2 υπάρχουν 87 τοπικοί διανομείς⁶¹² που παραλαμβάνουν κυρίως τον όγκο των περιοδικών από το πρώτο επίπεδο N1, ενώ ο ημερήσιος Τύπος παραλαμβάνεται από τους εκδότες απευθείας. Για τις εφημερίδες λειτουργεί μόνο ένα πρακτορείο⁶¹³, το οποίο περιλαμβάνει κατ' ελάχιστο έναν εκδότη στη μετοχική του σύνθεση και λειτουργεί ως de facto μονοπώλιο σε μία από τις 50 περιφέρειες/επαρχίες. Για τις άλλες εκδόσεις/έντυπα ο ανταγωνισμός περιορίζεται, πιο συχνά, σε δύο πρακτορεία ανά περιφέρεια/επαρχία.

Στην Ισπανία, ο εκδότης καθορίζει την τιμή πώλησης στην οποία υπολογίζεται μια προμήθεια για το διανομέα. Το άνοιγμα των σημείων πώλησης (21.000) δεν υπόκειται σε περιορισμούς στη χώρα. Κατά το 2017 τα κιόσκια των εφημερίδων καταλαμβάνουν ποσοστό 31% των

⁶⁰⁹ 3 αντιστοιχούν περίπου στο 90% κατά το 2008 των σημείων πώλησης.

⁶¹⁰ Στους 15 ενεργούς εθνικούς διανομείς το 2008, 3 αντιπροσώπευαν το 74% του περιοδικού τύπου.

⁶¹¹ Για τον ημερήσιο Τύπο το 2008 οι προμήθειες του δικτύου προσεγγίζουν ποσοστό 26-30% .

⁶¹² Κατά το 2008 περίπου 15% των τοπικών διανομέων ήταν ανεξάρτητοι, 45% είχαν τουλάχιστον έναν εκδότη στη μετοχική τους σύνθεση και οι υπόλοιποι ήταν θυγατρικές των εθνικών διανομέων.

⁶¹³ Grossiste.

σημείων πώλησης. Τέλος, προβλέπεται δικαίωμα επιστροφής των μη πωληθέντων, κόστος το οποίο αναλαμβάνεται από τους εκδότες⁶¹⁴.

Δεν έχει χορηγηθεί άμεση κρατική ενίσχυση στις εταιρίες διανομής Τύπου σε καμία από τις χώρες που μελετήθηκαν.

Ο πίνακας που ακολουθεί συνοψίζει τα βασικά στοιχεία του συστήματος διανομής στις χώρες της Ε.Ε που μελετήθηκαν στην εν λόγω έρευνα.

⁶¹⁴ Για τον ημερήσιο τύπο, το 2008 τα κόστη διανομής, που συνδέονται με τις προμήθειες του δικτύου, εκτιμώνται σε ποσοστό 26%.

	ΓΑΛΛΙΑ	ΙΤΑΛΙΑ	ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ	ΓΕΡΜΑΝΙΑ
Βάση/Μέθοδος Χρέωσης	Βάσει αξίας για το επίπεδο N2 και N3 Βάσει αξίας/εργατικού κόστους (μον. εργασίας) για το επίπεδο N1	Βάσει αξίας πωληθέντων εντύπων	Βάσει αξίας πωληθέντων εντύπων	Βάσει αξίας πωληθέντων εντύπων Εφάπαξ ποσό για τους εθνικούς διανομείς
Διαδικασία καθορισμού χρεώσεων	Αποφάσεις του CSMP και Τιμοκατάλογοι	Διαπραγματεύσεις	Διαπραγματεύσεις	Διαπραγματεύσεις
Αμοιβή/Αποζημίωση των διανομέων	Αμοιβή στη μονάδα εργασίας για εργασίες εφοδιαστικής (π.χ. μεταφορές) Βασική προμήθεια βάσει κλίμακας	Δεν υπάρχει πλέγμα ή κλίμακα Οι προμήθειες διανομής εξαρτώνται από τα βάρη του εκδότη.	Προμήθειες στη βάση διμερούς διαπραγμάτευσης: μεταξύ του εθνικού διανομέα και εκδότη, μεταξύ εθνικού διανομέα και πράκτορα.	<u>Τύπος:</u> Διμερείς διαπραγματεύσεις ανά περιφέρεια <u>Περιοδικά:</u> Ο εθνικός διανομέας διαπραγματεύεται με τον εκδότη την προμήθειά του Η προμήθεια του πρακτορείου πεδίο διαπραγμάτευσης για αρκετά χρόνια με εθνικούς εκδότες και διανομείς, στη βάση της τιμής πώλησης (εκτός φόρων), του κύκλου εργασιών και των πωλήσεων.
Αμοιβή/Αποζημίωση των τελικών σημείων	Ποσοστό επί του όγκου πωλήσεων, ανά είδος Τύπου (εφημερίδες ή περιοδικό) και είδους σημείου πώλησης	Ο συντελεστής προμήθειας καθορίζεται από την συμφωνία μεταξύ του Fieg ⁶¹⁵ και των εκπροσώπων των σημείων πώλησης (% τιμής πώλησης εκτός φόρων) ανεξαρτήτως της κατηγορίας έκδοσης, (εφημερίδες ή περιοδικά).	Η προμήθεια του σημείου πώλησης πεδίο διαπραγμάτευσης μεταξύ των πρακτορείων και των σημείων πώλησης για το σύνολο των σημείων (% επί της τιμής πώλησης).	Εφημερίδες: Διμερείς διαπραγματεύσεις ανά περιφέρεια. Περιοδικά: η προμήθεια καθορίζεται από τον εκδότη.
Καθορισμός ποσοτήτων	Ο εκδότης αποφασίζει τις ποσότητες που θα διανείμει	Ο εκδότης καθορίζει τις ποσότητες που πρέπει να παραδοθούν στο δίκτυο και την τιμή πώλησης	Ο πράκτορας καθορίζει με τον εκδότη ή τον εθνικό διανομέα τις ποσότητες που πρέπει να παραδοθούν στα σημεία πώλησης	Ο εκδότης καθορίζει: • τις προς παράδοση ποσότητες • το είδος του σημείου πώλησης που πρέπει να παραδοθούν.

⁶¹⁵ Federazione Italiana editori giornali (Italian Federation of Newspaper and Periodical Publishers).

Διαφορές μεταξύ των Συστημάτων Διανομής στις ευρωπαϊκές χώρες.

Στην Ευρώπη, ο ημερήσιος Τύπος διανέμεται κυρίως απευθείας από τους τοπικούς διανομείς χωρίς να διέρχονται από μία κεντρική αποθήκη ή ένα εθνικό κέντρο διανομής.

Στη Γερμανία οι ημερήσιες εφημερίδες είναι βασικά περιφερειακές και διανέμονται τοπικά. Στην Ιταλία οι εκτυπωτικές επιχειρήσεις βρίσκονται κοντά⁶¹⁶ στο τελικό σημείο πώλησης και η διανομή του ημερήσιου Τύπου είναι κυρίως τοπική. Σε όλες τις χώρες η διανομή των περιοδικών διενεργείται από τους εθνικούς διανομείς (ανεξάρτητους ή στην ιδιοκτησία εκδοτών). Στη Γερμανία και Ιταλία η διανομή περιοδικών σε ολόκληρη την επικράτεια διενεργείται από τους εθνικούς διανομείς για τη βελτιστοποίηση των ροών από/προς τα κέντρα διανομής.

Οι αμοιβές των τοπικών διανομέων ποικίλλουν σημαντικά από χώρα σε χώρα, με ποσοστά που κυμαίνονται από 5% (Ιταλία) έως 29% (Γερμανία), με μια πιθανή εξήγηση την ποικιλομορφία της προσφοράς υπηρεσιών. Οι εθνικοί διανομείς περιοδικού τύπου έχουν μεταβλητό επίπεδο αμοιβής μεταξύ 2,5% και 10% επί της αξίας του τίτλου, ανάλογα με τη χώρα. Οι διαφορές αυτές οφείλονται⁶¹⁷ ιδίως στο γεγονός ότι δεν λαμβάνονται υπόψη τα μπόνους και τα έξοδα των επιστροφών καθώς και τα βάρη του εκδότη κατά τις διαπραγματεύσεις στην Ιταλία και το Ηνωμένο Βασίλειο. Οι συνολικές προμήθειες διανομής κυμαίνονται κατά μέσο όρο στις ευρωπαϊκές χώρες από 26% έως 42% για τον ημερήσιο τύπο και από 26% έως 59% για τον περιοδικό. Τα τελικά σημεία πώλησης στη Γαλλία είναι λιγότερο καλά αμειβόμενα συγκριτικά με άλλες ευρωπαϊκές χώρες που μελετήθηκαν⁶¹⁸.

Ως προς τα τιμολόγια διανομής, στις ευρωπαϊκές χώρες αυτά καθορίζονται κυρίως μέσω διεπαγγελματικών συμφωνιών. Η εφαρμογή ενιαίων τιμοκαταλόγων που καθορίζουν την αμοιβή κάθε επιπέδου (N1, N2 και N3) είναι ειδική για το γαλλικό σύστημα διανομής. Στις περισσότερες χώρες η βασική μέθοδος τιμολόγησης είναι η αξία των πωληθέντων εντύπων (ad valorem). Τα ποσοστά προμηθειών στα συστήματα διανομής των χωρών σύμφωνα με τα στοιχεία της μελέτης παρουσιάζονται στον πίνακα που ακολουθεί:

⁶¹⁶ σε ακτίνα 150χλμ.

⁶¹⁷ Στοιχεία 2013 από σημεία πώλησης Γερμανίας και Ηνωμένου Βασιλείου. Πηγή: CSMP 2013, analyse Mazars.

⁶¹⁸ Ελάχιστο ποσοστό (10%) και μέγιστο (30%).

% ΠΡΟΜΗΘΕΙΩΝ ΣΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΔΙΑΝΟΜΗΣ ΣΕ ΧΩΡΕΣ ΤΗΣ Ε.Ε. (ΓΑΛΛΙΑ, ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ, ΙΤΑΛΙΑ, ΓΕΡΜΑΝΙΑ)

	ΓΑΛΛΙΑ		ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ		ΙΤΑΛΙΑ		ΓΕΡΜΑΝΙΑ	
Ως % της τελικής Τιμής	ΗΜΕΡΗΣΙΟΣ ΤΥΠΟΣ	ΠΕΡΙΟΔΙΚΟΣ ΤΥΠΟΣ	ΗΜΕΡΗΣΙΟΣ ΤΥΠΟΣ	ΠΕΡΙΟΔΙΚΟΣ ΤΥΠΟΣ	ΗΜΕΡΗΣΙΟΣ ΤΥΠΟΣ	ΠΕΡΙΟΔΙΚΟΣ ΤΥΠΟΣ	ΗΜΕΡΗΣΙΟΣ ΤΥΠΟΣ	ΠΕΡΙΟΔΙΚΟΣ ΤΥΠΟΣ
Εθνικός Διανομέας	7,3%	7% – 7,3%	-	4,5%	2,5% – 7,5%	2,5% – 7,5%		8% - 10%
Τοπικός Διανομέας	8,1% - 12%	9,1% - 13%	5%	10,5%	5% - 6%	5% - 6%	10,6% - 24,8%	15,5% - 29,8%
Σημείο Πώλησης	10% - 30% (15,2% σταθμισμένο κόστος)	10% - 30% (15,5% - 15,8% σταθμισμένο κόστος)	20% - 25%	25% - 26,5%	19%	19%	18,3% - 20,2%	18,3% - 20,2 %
ΣΥΝΟΛΟ	25,5% - 49,3%	26,1% - 50,3%	25% - 30%	40% - 41,5%	26,5% – 32,5%	26,5% – 32,5%	28,9% - 45%	33,8% - 60%

Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων μελέτης MAZARS (Ιουν. 2014).

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ II⁶¹⁹

II. 1 Η αγορά της διανομής τύπου στη Γαλλία και η πρόσφατη αναμόρφωση του σχετικού νομοθετικού πλαισίου

Η διανομή Τύπου στη Γαλλία διασφαλίζεται από δύο εταιρίες την Presstalis και την MLP. Η πρώτη είναι ανώνυμη εταιρία το μετοχικό κεφάλαιο της οποίας ανήκει σε δύο συνεταιρισμούς εκδοτών (συνεταιρισμός για εφημερίδες και συνεταιρισμός για περιοδικά). Η Presstalis διασφαλίζει τη διανομή των εφημερίδων στο σύνολό τους και περίπου 75% της διανομής των περιοδικών, απασχολώντας 1.200 άτομα. Ο κύκλος εργασιών της κατά το 2017 ανήλθε σε 311 εκ. € (μειωμένος κατά 5% συγκριτικά με το 2016).

Οι εκδότες συμβάλλονται με τα πρακτορεία διανομής (επίπεδο N1), τα οποία ομαδοποιούν και διανέμουν τις εφημερίδες⁶²⁰ στους τοπικούς διανομείς (επίπεδο N2), οι οποίοι τις ανασυνθέτουν (πακετάρουν) και τις διανέμουν στα τελικά σημεία, τα οποία είναι ελεύθερα προσβάσιμα στον καταναλωτή (επίπεδο N3).

Η ρύθμιση της διανομής Τύπου διασφαλίζεται από το Ανώτατο Συμβούλιο Πρακτορειών Τύπου (CSMP), και από την Ανεξάρτητη Ρυθμιστική Αρχή Διανομής Τύπου (ARDP). Το σχήμα που ακολουθεί απεικονίζει την οργάνωση του συστήματος διανομής στη χώρα.



⁶¹⁹ Βλ. Έκθεση «Dix propositions pour moderniser la distribution de la presse», Marc Schwartz Conseiller maître à la Cour des comptes & Fabien Terrailot Ingénieur des mines, rapporteur, Juin 2018.

⁶²⁰ Από τις εκτυπωτικές επιχειρήσεις.

Π.1.1. Επιδείνωση της Οικονομικής Κατάστασης της Presstalis κατά τα τέλη του 2017.

Κατά τα έτη 2011 – 2012, η εταιρία Presstalis αντιμετώπισε σημαντικές οικονομικές δυσκολίες, οι οποίες οδήγησαν στην υπογραφή μιας τριμερούς συμφωνίας-πλαίσιο μεταξύ της ίδιας, του Δημοσίου και των συνεταιρισμών εκδοτών για τη διασφάλιση της συνέχισης λειτουργίας της. Η συμφωνία προέβλεπε την αναδιοργάνωση της εφοδιαστικής και εμπορικής της λειτουργίας καθώς και κάποια μέτρα όπως η αύξηση κατά 1% των τιμοκαταλόγων της για τα έτη 2012 – 2014, στην προσπάθεια εκσυγχρονισμού της διανομής του ημερήσιου Τύπου. Το σχέδιο αυτό συνέβαλε στη βελτίωση των αποτελεσμάτων της εταιρίας κατά τα έτη 2013 και 2015. Ωστόσο, κατά το κλείσιμο των αποτελεσμάτων του έτους 2016 διαφάνηκε μια σημαντική απόκλιση μεταξύ των πραγματικών και προϋπολογισθέντων μεγεθών. Η οικονομική κατάσταση παρουσιάστηκε το ίδιο δυσμενής και κατά το έτος 2017, με άμεσο κίνδυνο για τη βιωσιμότητα της εταιρίας, αφού μια πρώτη παύση πληρωμών αποφεύχθηκε κατά το Δεκέμβριο του έτους, με την παραπομπή της υπόθεσης στην Διυπουργική Επιτροπή Βιομηχανικής Αναδιάρθρωσης (CIRI). Η συμφωνία οδήγησε την Presstalis να αναβάλει μέρος των οφειλόμενων πληρωμών της προς τους εκδότες, γεγονός που βελτίωσε την εικόνα των διαθεσίμων της, επιτρέποντας στην εταιρία να καλύψει τις ανάγκες της για μερικές εβδομάδες. Ωστόσο, χωρίς μιας μεγαλύτερης κλίμακας χρηματοδότηση, η Presstalis εκτιμούσε ότι ενδέχεται να παρουσιαζόταν παύση πληρωμών κατά τον προσεχή Φεβρουάριο ή τον Μάρτιο, με αποτέλεσμα πιθανώς και την εκκαθάριση της εταιρίας⁶²¹.

Η συμφωνία πλαίσιο του έτους 2012 υλοποιήθηκε ατελώς. Ο συνδυασμός διαφόρων παραγόντων όπως η αποτυχία της αναδιοργάνωσης της εφοδιαστικής καθώς και η αποτυχία λήψης μέτρων σε επαγγελματικό επίπεδο οδήγησαν σε μια οικονομική κατάσταση για το 2017 πολύ δυσμενέστερη σε σχέση με την αντίστοιχη της προηγούμενης περιόδου κρίσης κατά τα έτη 2011 -2012.

Π.1.2. Διαπραγματεύσεις που οδήγησαν στο πρωτόκολλο της 8ης Μαρτίου 2018

Οι διαπραγματεύσεις μεταξύ της Presstalis και των λοιπών φορέων στο πλαίσιο ανεύρεσης μιας συμβιβαστικής λύσης διήρκεσαν δύο μήνες. Σε πρώτο στάδιο καθορίστηκε για την εταιρία, υπό νέα διεύθυνση, ένα 18μηνο πλάνο ανάκτησης με την πρόβλεψη το αποτέλεσμα εκμετάλλευσης να ανέλθει στα 15 εκ. € για το έτος 2019. Οι βασικοί τέσσερις άξονες του σχεδίου περιλαμβάνουν α) Μείωση μεγέθους, β) Αναδιοργάνωση λειτουργιών εφοδιαστικής γ) Μείωση λειτουργικού κόστους δ) Προσαρμογή τιμοκαταλόγων προς τους εκδότες (“effet de ciseau”)⁶²². Στη βάση του εν

⁶²¹ Τα καθαρά αποτελέσματα της εταιρείας ήταν αρνητικά κατά τα έτη 2013-2016, γεγονός που μείωσε έτι περαιτέρω τα ΙΚ της από -50εκ.€ το 2011 σε -350 εκ. € το 2017.

⁶²² Effet de ciseau: αντιστοιχεί στη διαφορά μεταξύ της εισφοράς που εισπράττει η Presstalis από τους εκδότες, υπολογιζόμενη σε μονάδες εργασίας (ανάλογα με τις μεταφερόμενες ποσότητες) και της αμοιβής που καταβάλλεται στους διανομείς επόμενου σταδίου, υπολογιζόμενη ως ποσοστό επί της τιμής πώλησης (ad valorem). Σε ένα πλαίσιο όπου οι ποσότητες μειώνονται και οι τιμές αυξάνονται, αυτό οδηγεί σε ένα αυξανόμενο χάσμα που παραμένει υπό την ευθύνη της Presstalis.

λόγω σχεδίου έλαβαν χώρα παράλληλα τριμερείς διαπραγματεύσεις για τον καθορισμό του σχήματος χρηματοδότησης :

- Μεταξύ Presstalis, εκδοτών και Δημοσίου για τους όρους χρηματοδότησης κατά τη διάρκεια του πλάνου (π.χ. όροι χρηματοδότησης εκδοτών, μείωση φαινομένου “ Effet de ciseau” διόρθωση τιμολογίων κ.α).
- Μεταξύ Presstalis και εταιριών factoring ώστε να διατηρηθεί η χρηματοδότηση στο επίπεδο του 2017.
- Μεταξύ Presstalis και Επιτροπής Επικεφαλής Οικονομικών Υπηρεσιών Παρισίων για να ορίσουν ένα σχέδιο για την απαλλαγή του φόρου και του κοινωνικού χρέους της εταιρίας.

Το βασικό μέρος της χρηματοδότησης του πρωτοκόλλου εναπόκειται στους εκδότες, οι οποίοι για μια περίοδο πέντε (5) ετών, θα συμβάλουν σε αυτή τη χρηματοδότηση με μια μηνιαία συνεισφορά 2,25% της αξίας των πωλήσεων των τίτλων τους. Ορισμένοι μέτοχοι της εταιρίας συνεισέφεραν ολόκληρο το εκτιμώμενο ποσό της έκτακτης εισφοράς τους και δέχτηκαν επίσης την παράταση των προθεσμιών πληρωμής τους κατά 20 ημέρες, γεγονός που βελτιώνει τα διαθέσιμα της Presstalis κατά αρκετές δεκάδες εκατομμύρια ευρώ. Επιπλέον, προκειμένου να προ-χρηματοδοτούνται οι «δεσμεύσεις» των εκδοτών, το Δημόσιο συμφώνησε να χορηγήσει στους δύο συνεταιρισμούς της Presstalis δύο δάνεια από το Ταμείο Οικονομικής και Κοινωνικής Ανάπτυξης (FDES), συνολικού ύψους 90 εκατ. ευρώ. Η κρατική στήριξη για το σχέδιο ανάκαμψης εξαρτάται από την αποτελεσματική εφαρμογή του. Τα δάνεια θα διατεθούν στους συνεταιρισμούς, οι οποίοι θα καταβάλουν αυτά τα ποσά στην Presstalis σε διάφορες δόσεις μεταξύ Μαρτίου 2018 και Απριλίου 2019, με την προϋπόθεση ότι θα τηρηθούν τα τεχνικά και οικονομικά ορόσημα. Κατά συνέπεια, το κράτος θα εξασφαλίσει την εφαρμογή των μέτρων που προβλέπονται στο σχέδιο ανάκαμψης, την τήρηση της προβλεπόμενης χρηματοοικονομικής πορείας και τον σεβασμό των δεσμεύσεων των εκδοτών⁶²³. Η κατάσταση της εταιρίας, ωστόσο, παραμένει εύθραυστη.

Η οικονομική κατάσταση της εταιρίας απαιτεί συνεχή και στενή εποπτεία τόσο από τη Διοίκησή της όσο και από τους μετόχους της. Για το Δημόσιο που ήδη συνεισέφερε στη χρηματοδότηση του σχεδίου αναδιάρθρωσης, απαιτείται παρόμοια εποπτεία κατά την υλοποίηση και συνεισφορά του στο μετασχηματισμό του κλάδου για την αντιμετώπιση των νέων κρίσεων.

II.1.3. Μια νέα κρίση που επιβεβαιώνει την αναγκαιότητα της σε βάθος αναδιάρθρωσης της διανομής Τύπου

Η αγορά διανομής Τύπου αντιμετώπισε μια συνεχή πτώση των πωλήσεων, μια μεγάλη πρόκληση για τον κλάδο, ο οποίος είναι οργανωμένος έτσι ώστε να τροφοδοτεί τα σημεία πώλησης με τα διακινούμενα έντυπα. Η κρίση των τελευταίων μηνών αποδεικνύει ότι οι

⁶²³ Το Εμπορικό Δικαστήριο εκτίμησε κατά την από 14/3/2018 κρίση του ότι τα μέτρα του Πρωτοκόλλου προορίζονταν για τη «βιωσιμότητα της επιχείρησης» και ενέκρινε το πρωτόκολλο.

προσπάθειες εξορθολογισμού και μείωσης του κόστους ήταν ανεπαρκείς για τη διασφάλιση της βιωσιμότητας των κυριότερων συμμετεχόντων στην αγορά.

Η οικονομική κατάσταση της Presstalis έχει επιδεινωθεί ενώ η MLP, αν και βρίσκεται σε καλύτερη οικονομική κατάσταση παρουσιάζει και αυτή αρνητικά μεγέθη, μη δυνάμενη να καλύψει τα κόστη που συνδέονται εν γένει με τη διανομή του ημερήσιου Τύπου. Επιπλέον, το συνεταιριστικό πλαίσιο που προβλέπεται στο νόμο Bichet δεν ευνοεί την άσκηση ελέγχου των μετόχων, αφού οι μέτοχοι της Presstalis είναι και πελάτες της, ψηφίζουν τους τιμοκαταλόγους της και ρυθμίζουν τον κλάδο μέσω του Ανώτατου Συμβουλίου Διανομής Τύπου, όπου το ΔΣ του απαρτίζεται κυρίως από εκδότες. Το συλλογικό σχήμα των εκδοτών φέρει αδιαμφισβήτητα ευθύνη κατά την πρόσφατη κρίση για αυτό και έχει εμπλακεί στην στήριξη της εταιρίας Presstalis και απομένει στις δημόσιες αρχές να κάνουν το ίδιο.

Αξίζει να σημειωθεί ο ιδιαίτερος ρόλος του Κράτους, το οποίο λειτουργεί ως εγγυητής της συνέχισης της λειτουργίας της διανομής Τύπου. Οι συνέπειες από μια ενδεχόμενη χρεωκοπία της Presstalis για το σύνολο του κλάδου εκτιμώνται τόσο σοβαρές ώστε να δικαιολογούν την παρέμβαση του Κράτους. Ωστόσο, αυτή η κατάσταση δεν μπορεί να συνεχιστεί επ' αόριστον καθώς δημιουργεί μια ηθική απειλή κατά την αναζήτηση βιώσιμων λύσεων. Η χώρα βρίσκεται σε ένα σημείο που απαιτείται η αναδιοργάνωση του συστήματος και η σχετιζόμενη με αυτή ρύθμιση ώστε να εξελιχθεί δομικά ο κλάδος και να δύναται να αντιμετωπίσει τις εξελίξεις του περιβάλλοντος.

II.1.4. Οι βασικές αρχές του νόμου BICHET

Οι τρεις βασικές αρχές του νόμου Bichet, στις οποίες στηρίζεται η εγγύηση της ελευθερίας του Τύπου είναι α) η ελευθερία μετάδοσης του τύπου β) η αμεροληψία της διανομής και γ) η συνεταιριστική αλληλεγγύη.

Η ελευθερία μετάδοσης του Τύπου διασφαλίζεται από το γεγονός ότι κάθε εκδοτική επιχείρηση είναι ελεύθερη να διανείμει με δικά της μέσα (τα οποία θεωρεί ως πιο πρόσφορα προς το σκοπό αυτό) τις εφημερίδες ή τα περιοδικά της. Το συνεταιριστικό πλαίσιο, το οποίο είναι υποχρεωτικό όταν περισσότεροι εκδότες θέλουν να ομαδοποιήσουν τη διανομή των τίτλων τους, καθορίζει ότι κάθε έντυπο (εφημερίδα ή περιοδικό) συμπεριλαμβάνεται στη συνεταιριστική εταιρία των εκδοτών.

Η δεύτερη αρχή της αμεροληψίας της διανομής αφορά στην ισότητα μεταχείρισης μεταξύ των εκδοτών για την αποφυγή οποιασδήποτε διάκρισης. Η ισότητα αφορά:

- Την αρχή της «ανοικτής πόρτας» η οποία προβλέπει την εισχώρηση εκδοτών στους συνεταιρισμούς της επιλογής τους, οι οποίοι δεν μπορούν να αρνηθούν
- Την ίση διαχείριση των διανομέων, κάθε εκδότης έχει μια ψήφο στην ΓΣ των συνεταιρισμών, ανεξάρτητα από τον αριθμό των μετοχών που κατέχει.
- Οι τιμοκατάλογοι των υπηρεσιών διανομής υπόκεινται στην έγκριση της γενικής συνέλευσης των μελών των συνεταιρισμών και "δεσμεύουν όλες τις εταιρίες Τύπου που είναι πελάτες της συνεταιριστικής εταιρίας"⁶²⁴. Σημειώνεται, ωστόσο,

⁶²⁴ άρθρο 12

ότι ο νομοθέτης του 1947 είχε φροντίσει να διευκρινίσει ότι εμπορικοί και τεχνικοί λόγοι θα μπορούσαν να ληφθούν υπόψη κατά τον καθορισμό των τιμοκαταλόγων.

Συνδυάζοντας τις δύο πρώτες αρχές της ελευθερίας της διανομής και της αμεροληψίας, ο νομοθέτης καθιέρωσε προς όφελος των επιχειρήσεων Τύπου ένα «πραγματικό δικαίωμα διανομής», χωρίς αυτό να ορίζεται ρητώς στο νόμο κατ' αυτόν τον τρόπο. Όλοι οι εκδότες έχουν ελεύθερη πρόσβαση στη διανομή, με ισότιμη συμμετοχή και το όφελος κοινού τιμοκαταλόγου που εγκρίνεται από την κοινότητα των εκδοτών.

Η τρίτη αρχή του νόμου είναι αυτή της συνεταιριστικής αλληλεγγύης, η οποία παρόλο που δεν αναφέρεται στο πρωτότυπο κείμενο απορρέει εμμέσως από τις διατάξεις και από την υποχρέωση του συνεταιριστικού πλαισίου. Η αλληλεγγύη προστατεύει όλους τους εκδότες, ανάλογα το μέγεθός τους. Τα κοινά μέσα, η εξισορρόπηση του κόστους και η ανάγκη για ενιαίο τιμοκατάλογο επιτρέπουν τη διασφάλιση της αλληλεγγύης, όπως η απουσία κερδοσκοπικού σκοπού, η επιστροφή οφέλους στους εκδότες και η δημοκρατική διαχείριση των συνεταιρισμών.

Από τη θέσπισή του ο νόμος προέβλεπε μια εξαίρεση στη συνεταιριστική αρχή, εξουσιοδοτώντας τους συνεταιρισμούς να «εμπιστεύονται» εμπορικές επιχειρήσεις για την εκτέλεση συγκεκριμένων λειτουργιών, οι οποίοι όμως θα έπρεπε να «εξασφαλίσουν μια πλειοψηφική συμμετοχή στη διοίκηση αυτών των εταιρειών». Έτσι, η αρχή της συνεργασίας είχε υποστεί, από την ψήφιση του νόμου του 1947, μια «χαλάρωση» που αποσκοπούσε στη συμβατότητά της με την οικονομική αποτελεσματικότητα.

II.1.5. Τα όρια και οι παρεκκλίσεις του συστήματος του νόμου Bichet

II.1.5.1. Μία ρύθμιση που έχει καταστεί ανεπαρκής

Το αρχικό θεσμικό πλαίσιο της διανομής Τύπου δεν φαίνεται πλέον κατάλληλο σήμερα:

- η ύπαρξη μιας αρχής αφιερωμένης στη διανομή Τύπου δεν δικαιολογείται σήμερα ούτε από άποψη οικονομική ή νομοθετική.
- το διπλό θεσμικό σύστημα που δημιουργήθηκε το 2011 αποτελεί πηγή πολυπλοκότητας και παρατείνει τη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Το Ανώτατο Συμβούλιο Πρακτορείων Τύπου (εφεξής CSMP) οργανώνει το δίκτυο διανομής και επικεντρώνεται στα οικονομικά ζητήματα και η ανεξάρτητη αρχή (εφεξής ARDP), αποτελούμενη από ανώτερους δικαστές, εξετάζει τη συνάφεια και τη νομιμότητα των αποφάσεων του CSMP. Με αυτή τη μοναδική κατασκευή, ο νομοθέτης έδωσε την αίσθηση ότι θέλει να διαχωρίσει τις διάφορες λειτουργίες που συνήθως συνενώνονται μέσα σε μια ρυθμιστική αρχή.
- ούτε το CSMP ούτε, κατά μείζονα λόγο, η ARDP διαθέτουν επαρκή μέσα για να ασκούν την αποστολή τους. Η ARDP δεν έχει μόνιμη υπηρεσία ενώ το CSMP απαρτίζεται τέσσερα άτομα. Ωστόσο, τα ζητήματα που πρέπει να αντιμετωπίσουν αμφότερα είναι δύσκολα και σύνθετα και απαιτούν σημαντική μελέτη, όπως για παράδειγμα η επικύρωση των πολύπλοκων τιμοκαταλόγων.

- αν η σύνθεση του ARDP δίνει μια πραγματική ανεξαρτησία, αυτή του CSMP, ενός επαγγελματικού οργάνου που αποτελείται κυρίως από εκδότες Τύπου, δεν το προστατεύει από συγκρούσεις συμφερόντων.
- η αυτορρύθμιση που παρέχεται μέσω του CSMP υπόκειται σε μόνιμη κριτική από φορείς του κλάδου, που αμφισβητούν την αντιπροσωπευτικότητά του λόγω της επιρροής των εκδοτών στη σφαίρα της Presstalis, γεγονός που επηρεάζει τη νομιμότητα και την ικανότητά του να ενεργεί. Οι επικριτές επικεντρώθηκαν πρόσφατα στη βιομηχανική οργάνωση του τομέα (οι δύο διανομείς έχουν υιοθετήσει αποκλίνουσες οργανώσεις) και στη διαχείριση του κοινού πληροφοριακού συστήματος (η αποτυχία του οποίου οφείλεται σε διαφορετικές αιτίες).
- σε μεγάλο βαθμό στερούνται εξουσίας ή επιβολής κυρώσεων στους παράγοντες του κλάδου, οι ρυθμιστικές αρχές φαίνονται ενίοτε ανίκανες να επιβάλουν τις αποφάσεις που έχουν λάβει (όπως αυτές που αφορούν την ταξινόμηση και τον περιορισμό των ποσοτήτων) ή αναγκάζονται να επιτρέπουν στο σύστημα να παρασύρεται χωρίς να είναι σε θέση να ενεργεί αποτελεσματικά (για παράδειγμα, να περιορίσει την πρόσβαση στο δίκτυο).
- η οριοθέτηση του ισχύοντος ρυθμιστικού συστήματος και των διαρθρωτικών ελλείψεών του δεν ισοδυναμεί με την κριτική της δράσης των αρχών που δημιούργησε ο νόμος. Το CSMP και το ARDP ήταν ιδιαίτερα ενεργοί στη διαχείριση βασικών φακέλων για τον τομέα, όπως η αναδιοργάνωση του δικτύου των περιφερειακών κέντρων διανομής, ο αριθμός των οποίων μειώθηκε από 700 σε λιγότερο από 70 σε είκοσι χρόνια, χωρίς μεγάλες δυσκολίες.

II.1.5.2. Ένα σύστημα αυστηρό και κάθετο που περιορίζει το μετασχηματισμό του κλάδου

Το σύστημα χαρακτηρίζεται από ένα υψηλό βαθμό νομοθετικών περιορισμών. Το Συμβούλιο διαθέτει αυξημένες αρμοδιότητες, καθορίζει τα μέσα διασφάλισης μια βέλτιστης διανομής, καθορίζει τις συνθήκες ταξινόμησης των τίτλων και των μέγιστων ποσοτήτων στα τελικά σημεία πώλησης, ρυθμίζει τα νέα σημεία σε όλη την επικράτεια, εγκρίνει τις συμβάσεις τύπων, καθορίζει τις καλές επαγγελματικές πρακτικές, καθορίζει τα κοινά μέσα για τους διανομείς, παραδίδει τα πιστοποιητικά των σημείων πώλησης, καταρτίζει τις τη συγγραφή υποχρεώσεων για τις χρεώσεις για το κοινό πληροφοριακό σύστημα, ορίζει το γενικό πλάνο για τα κέντρα διανομής Τύπου. Αυτά τα χαρακτηριστικά δεν υπάρχουν σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες, όπου η οργάνωση του δικτύου επαφίεται κυρίως σε ένα διεπαγγελματικό πλαίσιο και ενδεχόμενες συγκρούσεις επιλύονται στα εμπορικά δικαστήρια ή στις αρχές ανταγωνισμού.

II.1.5.3. Ένα Συνεργατικό καθεστώς που δημιουργεί συγκρούσεις συμφερόντων και μια διακυβέρνηση διασποράς ευθυνών

Η συνεργατική αρχή ευνοεί την ποικιλομορφία της προσφοράς του Τύπου, δίνοντας τη δυνατότητα σε κάθε εκδότη να προσχωρεί ελεύθερα σε ένα μεγάλο δίκτυο διανομής. Αλλά εισάγει συγκρούσεις συμφέροντος στη διαχείριση των διανομέων όπου οι εκδότες

είναι και πελάτες και μέτοχοι, ορισμένοι εξ αυτών και μέλη των δύο ανταγωνιστικών συνεταιρισμών. Η δυσκολία να υιοθετηθούν τιμοκατάλογοι προσαρμοσμένοι στις ανάγκες των διανομέων ή να λαμβάνονται τα απαραίτητα μέτρα προσαρμογής είναι επαναλαμβανόμενη, γεγονός που αποκάλυψε συγκρουόμενα συμφέροντα ακόμα και εντός των ίδιων ομίλων Τύπου.

Η σύγκρουση συμφερόντων είναι «αναπόσπαστο μέρος» της συνεργατικής μορφής και εκτιμάται ως ένας από τους λόγους για τα αρνητικά κεφάλαια της Presstalis, γεγονός που δεν θα μπορούσε να γίνει αποδεκτό σε οποιοδήποτε άλλο νομικό περιβάλλον.

Το καθεστώς συνεργασίας συνεπάγεται επίσης διασπορά των ευθυνών που περιορίζουν την αναζήτηση βιώσιμων λύσεων. Η αρχή "ένας εκδότης = μία ψήφος" δικαιολογείται από την πρόθεση να αποτρέπονται οι πιο ισχυροί εκδότες να αποκλείουν τους μικρότερους σε μέγεθος δρώντες του συστήματος. Ωστόσο, δημιουργεί μια διασκορπισμένη συμμετοχική δομή που δεν επιθυμεί να συμμετάσχει επιχειρησιακά και οικονομικά στην επίλυση των προβλημάτων μιας «κοινής» εταιρίας.

Σε αυτό το πλαίσιο, είναι πάνω απ' όλα οι μεγάλοι εκδότες που καθοδηγούν τη διαχείριση της Presstalis, γεγονός που με τη σειρά του δημιουργεί μια πρόκληση από άλλα συνεταιριστικά μέλη που αισθάνονται ότι δεν συμμετέχουν επαρκώς σε στρατηγικές και οικονομικές αποφάσεις. Μπορούμε επίσης να τονίσουμε τον αντιφατικό χαρακτήρα των επιχειρημάτων των φορέων που υποστηρίζουν τη χρήση της συνεταιριστικής μορφής, λαμβάνοντας υπόψη ότι το σύστημα όπως εφαρμόζεται δεν λειτουργεί, λόγω της συγκέντρωσης των κυριότερων αποφάσεων στα χέρια ενός περιορισμένου αριθμού σημαντικών παικτών.

Τέλος, το σύστημα αυτό, σύμφωνα με το Ελεγκτικό Συνέδριο, "γεννά διαρθρωτικές δυσλειτουργίες που κανένας διορθωτικός μηχανισμός δεν θα μπορούσε να αποκαταστήσει".

II.1.5.4. Ένα ευρύ πεδίο εφαρμογής

Στο πεδίο εφαρμογής του νόμου συμπεριλαμβάνονται :

- Ο Τύπος πολιτικού και γενικού περιεχομένου (αρχή του πλουραλισμού)
- Ο Τύπος «*commission paritaire*» στον οποίο οι Αρχές αναγνωρίζουν ένα ειδικό καθεστώς, διότι έχει άμεση σχέση με τα τρέχοντα γεγονότα και τη συνεισφορά στο συντακτικό χαρακτήρα, σημαντικό και σχετικό με το οικονομικό καθεστώς του Τύπου (επωφελείται από έμμεσες ενισχύσεις).
- Άλλες εκδόσεις
- Και άλλα προϊόντα εκτός Τύπου, τα οποία εκδίδονται από επιχειρήσεις που δεν είναι μέλη των συνεταιρισμών αλλά πρέπει να ακολουθήσουν τις ίδιες ροές διανομής, αν πληρούν κάποια κριτήρια όπως αυτά των εισαγόμενων τίτλων.

Η δομή της διάδοσης είναι διαφορετική ανάλογα με την κατηγορία τίτλου⁶²⁵. Οι πρώτες τρεις κατηγορίες θεωρούνται ως προϊόντα Τύπου, υπόκεινται στη συνεταιριστική αρχή,

⁶²⁵ Ο Τύπος «*commission paritaire*» αντιστοιχεί στο 30% των μεταφερόμενων τίτλων και στο 85% των πωλήσεων.

οι εκδότες τους ψηφίζουν/εγκρίνουν τους τιμοκαταλόγους στις Γενικές Συνελεύσεις. Το πεδίο ρυθμίζεται από το CSMP και την ARDP. Το γεγονός ότι τα πρακτορεία διανομής μεταφέρουν διαφορετικές κατηγορίες Τύπου δεν είναι επικριτικό. Επιπλέον, είναι σχεδόν η πλήρης απουσία φίλτρου στην είσοδο λόγω της συνεταιριστικής μορφής. Όταν μια έκδοση πληροί κάποια κριτήρια που ορίζονται από το CSMP προσχωρεί στο συνεταιρισμό της επιλογής της και στο σύνολο του δικτύου διανομής. Πρόκειται δηλαδή για ευρεία προσφορά η οποία είναι δύσκολο να ελεγχθεί.

II.1.5.5. Υπερβολές και επιζήμιες παρεκτροπές στο δίκτυο σημείων πώλησης

Αναφορικά με τα τελικά σημεία πώλησης η κατάσταση έχει επιδεινωθεί καθώς έχουν μειωθεί τα σημεία πώλησης και έχει επίσης αυξηθεί το ποσοστό επιστροφών, από 42 % το 2007 σε 51% κατά το 2018. Η αυτόματη πρόσβαση στο δίκτυο διανομής κάνει ορισμένους εκδότες να θέτουν σε κυκλοφορία μεγάλους όγκους λιγότερο προσαρμοσμένους στις πραγματικές ανάγκες. Από την άλλη οι πωλητές δεν έχουν κανένα έλεγχο στην ταξινόμηση των εκδόσεων που τους αποστέλλεται ή στους όγκους που παραλαμβάνουν. Η κατάσταση αυτή οδηγεί σε σημαντικές δυσλειτουργίες που καταγγέλλονται από τη συντριπτική πλειοψηφία: συμφόρηση στα ράφια, αναντιστοιχία συλλογής και ποσοτήτων, δυσκολία παραγγελίας περιοδικού εάν ζητηθεί από έναν πελάτη ή διακοπής της παράδοσης των απούλητων τίτλων. Αυτές οι δυσλειτουργίες είναι επιζήμιες για τον κλάδο στο σύνολο του και συμβάλλουν στη συνεχή υποβάθμιση του δικτύου πωλήσεων. Είναι άρρηκτα συνδεδεμένες με το συνεργατικό καθεστώς των πρακτορείων διανομής και τη συνολική οργάνωση του κλάδου, εντός του οποίου οι εκδότες ελέγχουν την αλυσίδα διανομής. Είναι επείγον και απαραίτητο να αντιμετωπιστεί αυτή η κατάσταση, περιορίζοντας τους περιορισμούς στο δίκτυο διανομής, διευκολύνοντας την απελευθέρωση της αγοράς των σημείων πώλησης, εμπλέκοντας αποτελεσματικά τους λιανοπωλητές κατά την επιλογή των τίτλων που λαμβάνουν.

Το παρόν πλαίσιο όπως διαμορφώνεται περιλαμβάνει τη δομική κρίση του έντυπου τύπου και μια παγκόσμια πτώση των πωλήσεων τόσο σε αξία όσο και σε όγκο.

Σε αυτό το πλαίσιο συνεχιζόμενης πτώσης της αγοράς, η προσαρμογή της διάρθρωσης του κόστους των διανομέων προϋποθέτει μόνιμη ευελιξία, μολονότι το μερίδιο των πάγιων δαπανών που συνδέονται με το δίκτυο διανομής είναι σημαντικό. Επιπλέον, υπάρχουν προβλήματα ειδικά για τη Presstalis όπως η ανεπαρκής ανταγωνιστικότητα.

II.1.5.6. Απαραίτητη η αναδιοργάνωση, ο μετασχηματισμός του κλάδου.

Οι κυριότεροι άξονες του νέου νόμου περιλαμβάνουν⁶²⁶:

⁶²⁶ **Διαβούλευση:** Αναφορικά με την απελευθέρωση της αγοράς των σημείων πώλησης, αν και αρκετοί φορείς θεωρούν ότι περισσότερη ελευθερία πρέπει να δοθεί στον κλάδο, άλλοι τονίζουν τους κινδύνους που μπορεί αυτή να επιφέρει στο οικονομικό μοντέλο του εύθραυστου δικτύου. Πολλοί θεωρούν ότι η αποζημίωση/αμοιβή των σημείων πώλησης θα πρέπει να αυξηθεί, ώστε να ανταποκρίνεται στην μεγαλύτερη έκθεση του τύπου. Αναφορικά με το επίπεδο N1 (των πρακτορείων), αυτοί επιθυμούν ο τρόπος λειτουργίας τους να προδιαγράφεται στο νόμο ενώ άλλοι επιχειρηματολογούν υπέρ της ανάγκης να δοθεί μεγαλύτερη ευελιξία. Η προβληματική του πρώτου επιπέδου της διανομής (N1) περιλαμβάνει από τη μία τις εγγυήσεις για ισότητα μεταξύ των διανεμόμενων τίτλων και από την άλλη μια μεγαλύτερη δυσκολία διαχείρισης. Επίσης,

1. Τις ιδρυτικές αρχές του νόμου BICHET (ελευθερία διάδοσης, αμεροληψία, ανεξαρτησία και πλουραλισμός για τον τύπο, πολιτικής και γενικής ενημέρωσης, δημιουργία του δικαιώματος προς διανομή).
2. Ενοποίηση και ενδυνάμωση της ρύθμισης μέσω της ARCEP (μία αρχή στην οποία συγχωνεύονται οι δύο προηγούμενες CSMP και ARDP).
3. Δημιουργία μιας Συμβουλευτικής Επιτροπής για τη διανομή Τύπου.
4. Εισαγωγή του δικαιώματος διανομής για τους εκδότες Τύπου από εγκεκριμένες εταιρίες, αντικαθιστώντας το καθεστώς υποχρεωτικής συνεργασίας.
 - ο Εταιρίες διανομής Τύπου που έχουν εγκριθεί από τη ρυθμιστική αρχή. Στο προτεινόμενο σύστημα, η νέα ρυθμιστική αρχή θα δημοσιεύσει τη συγγραφή υποχρεώσεων, η οποία συγκεντρώνει όλες τις υποχρεώσεις που επιβάλλονται στις εταιρίες που επιθυμούν να εξασφαλίσουν τη διανομή του Τύπου. Οι εταιρίες αυτές θα έχουν την υποχρέωση "να παρέχουν, υπό δίκαιους τεχνικούς και οικονομικούς όρους, υπηρεσίες διανομής" σε εκδότες.
 - ο Τιμολόγηση εναρμονισμένη με τον κανονισμό.
5. Δικαίωμα πρόσβασης σε ένα αποτελεσματικό δίκτυο παρέχοντας στην ρυθμιστική αρχή εξουσίες έρευνας, κυρώσεων και διευθέτησης των διαφορών.
6. Καλύτερος καθορισμός του πεδίου εφαρμογής του νόμου.
7. Ανάγκη για δημιουργία νέας εμπορικής δυναμικής, εξαλείφοντας τους περιορισμούς στο δίκτυο πωλήσεων.
8. «Χαλάρωση» της οργάνωσης του δικτύου διανομής χωρίς την αποδιοργάνωσή του.
9. Σχέδιο για ομαλή μετάβαση στο νέο σύστημα ρύθμισης.
10. Εξέταση της επέκτασης του νόμου στη ψηφιακή μετάδοση.

Το ως άνω πλαίσιο αναμόρφωσης του νομοθετικού πλαισίου στη Γαλλία υποστηρίχθηκε από δύο μελέτες του οίκου MAZARS. Παρακάτω παρατίθενται ορισμένες βασικές διαπιστώσεις και συμπεράσματα αυτών.

III. ΜΕΛΕΤΕΣ MAZARS

III.1. Αναφορικά με την επεξεργασία ενός μηχανισμού κατανομής/εξισορρόπησης κόστους μεταξύ των συνεταιρισμών Τύπου⁶²⁷:

Στόχος της μελέτης ήταν να προταθεί ένας μηχανισμός κατανομής/εξισορρόπησης του κόστους των συνεταιρισμών, ώστε να εφαρμόζεται σε όλα τα μέλη τους με τρόπο αντικειμενικό, διαφανή και χωρίς διακρίσεις και να διασφαλίζει την κάλυψη του κόστους διανομής του ημερήσιου τύπου (πολιτικής και γενικής ενημέρωσης). Η μελέτη

υπογραμμίστηκε η σύγκρουση συμφερόντων για τους εκδότες σε σχέση με το ρόλο τους ως πελάτες του επιπέδου αυτού.

⁶²⁷ Έκθεση MAZARS «Élaboration d'un mécanisme de péréquation entre coopératives de messagerie de presse» της 20.7.2012.

δημιουργήθηκε σε τρεις φάσεις με σκοπούς αρχικά την **εκτίμηση του ειδικού κόστους που συνδέεται με τη διανομή του ημερήσιου Τύπου**, την **εκτίμηση του οφέλους που προκύπτει για τον περιοδικό Τύπο από τη δομή του δικτύου διανομής του ημερήσιου Τύπου** και την περιγραφή και ποσοτικοποίηση των μηχανισμών της άτυπης κατανομής που υπάρχει για την Presstalis. Σε ένα επόμενο στάδιο επεξεργάστηκε μια πρόταση ενός μηχανισμού κατανομής/εξισσορόπης και σε ένα τελικό στάδιο **η συμμετοχή στη διαδικασία υιοθέτησης και υλοποίησης του μέτρου**.

Η μελέτη αφορά κυρίως το πρώτο επίπεδο της διανομής (N1), την ομαδοποίηση και μεταφορά τίτλων, που λειτουργεί μέσω της Presstalis για τον ημερήσιο Τύπο, και από την Presstalis και την MLP⁶²⁸ για τον περιοδικό Τύπο. Το πρώτο επίπεδο (N1) είναι στην πραγματικότητα το μοναδικό όπου η Presstalis κατέχει μονοπώλιο στη διανομή του ημερήσιου Τύπου. Η Presstalis και MLP παραδίδουν στο δεύτερο επίπεδο διανομής⁶²⁹, (είτε ανήκουν στην Presstalis, είτε στην MLP ή είναι ανεξάρτητα). Αυτά διασφαλίζουν την παράδοση σε 29.000 τελικά σημεία που ανήκουν στο επίπεδο N3. Στο επίπεδο 2, οι διανομείς Τύπου αντιμετωπίζουν διαφορετικά τον ημερήσιο από τον περιοδικό τύπο, ανάλογα με το αν ανήκουν στην Presstalis, στην MLP ή είναι ανεξάρτητοι φορείς ή αν τα ειδικά επιπλέον κόστη έχουν ήδη αναληφθεί από το σύνολο των συμμετεχόντων και όχι μόνο από την Presstalis. Οι συμμετέχοντες επωφελούνται από την άλλη, από τις λειτουργικές συνέργειες που απορρέουν από τη κοινή χρήση του δικτύου (εφημερίδων και περιοδικών).

III.1.2. Ειδικά κόστη διανομής ημερήσιου τύπου

Η διανομή του ημερήσιου τύπου κοστίζει περισσότερο συγκριτικά με τα περιοδικά, (εκτυπώσεις, μεταφορικά, εργασίες σε βραδυνές ώρες, μεταφορά των εντύπων σε όλα τα σημεία πώλησης). Η Presstalis⁶³⁰ διανέμει τον εθνικό γαλλικό τύπο και επωμίζεται το «βάρος» από τους ειδικούς περιορισμούς που συνδέονται με αυτόν, το οποίο⁶³¹ είναι σκόπιμο να κατανέμεται μεταξύ όλων των εταιριών που ανήκουν στους συνεταιρισμούς. Επιπλέον, οι συνθήκες διανομής δεν είναι ομογενοποιημένες ως προς τους ειδικούς περιορισμούς της διανομής.

III.1.3. Μεθοδολογία Έρευνας

Η μέτρηση του ειδικού πρόσθετου βάρους που συνδέεται με τη διανομή ημερήσιου τύπου είναι δύσκολη καθώς ένα μέρος της κατανέμεται στο επίπεδο N2. Η λογική της ακολουθούμενης μεθοδολογίας είναι να απαντήσει στην ερώτηση: ***Ποιο ποσό θα εξοικονομούνταν αν οι εφημερίδες αντιμετωπίζονταν ως περιοδικά;*** Η απάντηση στο ερώτημα επιτρέπει να ***καθοριστούν τα πρόσθετα κόστη που συνδέονται με τον ημερήσιο χαρακτήρα της διανομής των εφημερίδων***. Προκειμένου να προσεγγιστούν τα επιπλέον κόστη χρησιμοποιήθηκαν διάφορες μέθοδοι.

⁶²⁸ Messageries Lyonnaises de Presse.

⁶²⁹ το οποίο συμπεριλαμβάνει⁶²⁹ 147 κέντρα διανομείς τύπου (Dépositaires de presse).

⁶³⁰ Έκθεση MAZARS «Élaboration d'un mécanisme de péréquation entre coopératives de messagerie de presse» της 20.7.2012.

⁶³¹ σύμφωνα με προηγούμενη έκθεση του έτους 2009.

1. Έχουν υπολογιστεί τα ιστορικά κόστη της Presstalis ώστε να αφαιρεθούν από τα ειδικά επιπλέον κόστη της διανομής του ημερήσιου τύπου.
2. Η μέθοδος που έχει χρησιμοποιηθεί για να υπολογιστούν αυτά τα κόστη είναι αυτή του κόστους που μπορεί να αποφευχθεί, στην προσπάθεια να καθοριστούν και να εκτιμηθούν όλοι οι περιορισμοί που συνδέονται με τη διανομή του ημερήσιου τύπου (νυχτερινή εργασία, εργασία τις Κυριακές, τις αργίες, επιπλέον μεταφορές, διαχείριση αιχμής, περιορισμοί ωραρίου και εφοδιαστικά σχήματα ειδικά για τις εφημερίδες). Το σύνολο αυτών των εξόδων θα μπορούσαν να αποφευχθούν αν η Presstalis δεν διένεμε εφημερίδες. Η μέθοδος βοηθάει στην προσέγγιση του ειδικού κόστους που συνδέεται με τον ημερήσιο τύπο και τον καθορισμό των πηγών αυτού.
3. Εφαρμογή της αρχής του μοναδιαίου κόστους διανομής.
 - Σύγκριση του μοναδιαίου κόστους διανομής του ημερήσιου τύπου με εκείνου του περιοδικού για την Presstalis, χρησιμοποιώντας δύο διαφορετικές μονάδες: το κόστος ανά αντίτυπο και το κόστος του μεταφερόμενου τόνου.
 - Στη συνέχεια σύγκριση του μοναδιαίου κόστους της Presstalis με αυτό άλλων δρώντων της εφοδιαστικής, κυρίως της MLP.

Η μέθοδος του μοναδιαίου κόστους δίνει μια ένδειξη του τι θα κόστιζε η διανομή του ημερήσιου τύπου αν θεωρούνταν ως επριοδικός τύπος. Πρόκειται για μια ολοκληρωμένη προσέγγιση που δεν παρέχει ωστόσο πολύ λεπτομερή αιτιολόγηση.

4. Απαντήσεις σχετικά με τα οφέλη από τη διάθεση του δομημένου δικτύου του ημερήσιου τύπου στα περιοδικά και για την έμμεση εξισορρόπηση που υπάρχει σήμερα για την Presstalis.

III.1.4. Κόστη που συνδέονται με τη διανομή του ημερήσιου τύπου

Τα επιπρόσθετα κόστη που σχετίζονται με τη διανομή του ημερήσιου τύπου (ομαδοποιήθηκαν βάσει των ειδικών περιορισμών) και κατηγοριοποιήθηκαν σε έξι (6) διακριτές θεματικές:

- Περιορισμοί σχετικά με την εργασία τις Κυριακές και τις ημέρες των αργιών⁶³²
- Περιορισμοί διανομής για απογευματινές πωλήσεις (διανομής απόγευμα ή εκτός της συνήθους εφοδιαστικής)⁶³³.
- Επιπρόσθετα μέσα εφοδιαστικής για την αντιμετώπιση των καθυστερήσεων.
- Περιορισμοί σχετικά με την νυχτερινή εργασία⁶³⁴.
- Περιορισμοί σχετικά με την ποσοτικοποίηση των επιπτώσεων της διαχείρισης κατά τις ώρες αιχμής⁶³⁵.
- Περιορισμοί σχετικά με το σχήμα της εφοδιαστικής που ακολουθείται κατά τη διανομή του ημερήσιου τύπου⁶³⁶.

⁶³² Υπολογίστηκαν σε 4,5 εκ. €.

⁶³³ Υπολογίστηκαν σε 2,9 εκ. €.

⁶³⁴ Υπολογίστηκαν σε 1,9 εκ. €.

⁶³⁵ Υπολογίστηκαν σε 1,2 εκ. €.

Και υπολογίστηκαν αναλυτικά ανά θεματική⁶³⁷.

III.1.5. Η Μεθοδολογία μοναδιαίου κόστους επιβεβαιώνει την προσέγγιση του «κόστους που μπορεί να αποφευχθεί»

Εναλλακτικές μέθοδοι υπολογισμού στηρίζονται στη σύγκριση του μοναδιαίου κόστους διανομής από την πλευρά της Presstalis ή μεταξύ της Presstalis και των άλλων δρώντων. Το μοναδιαίο κόστος διανομής του ημερήσιου τύπου παρουσιάζει μεγαλύτερη ευαισθησία στους περιορισμούς που συνδέονται ειδικά με τη διανομή των εφημερίδων. Η επιλογή της μονάδας εργασίας έχει σημαντικές επιπτώσεις: το κόστος ανά αντίτυπο τείνει να μειώνει τη διαφορά με το κόστος του περιοδικού ενώ το κόστος ανά τόνο τείνει να την αυξάνει⁶³⁸.

Η σύγκριση του κόστους διανομής του ημερήσιου τύπου της Presstalis, με εκείνο άλλων δρώντων στην εφοδιαστική αλυσίδα στον τομέα του τύπου ή άλλων τομέων, προσεγγίζει μια μέση διαφορά της τάξης των 20 εκ. €⁶³⁹.

Συνολικά εκτιμάται ότι το επίπεδο του ειδικού πρόσθετου κόστους που σχετίζεται με τη διανομή του ημερήσιου τύπου⁶⁴⁰, θα πρέπει να ληφθεί ως βάση του υπολογισμού μια εξισορρόπησης ώστε να κατανεμηθούν δίκαια αυτές τις χρεώσεις μεταξύ των δρώντων.

III.1.6. Διαρθρωτικά οφέλη και έμμεση εξισορρόπηση

Τα οφέλη που προκύπτουν για το σύνολο του κλάδου από την ύπαρξη ενός δικτύου διανομής που δημιουργήθηκε από τον ημερήσιο τύπου είναι κυρίως δύο ειδών, αφενός **υλικά οφέλη** αφού τα σταθερά κόστη του δικτύου απορροφώνται καλύτερα, καταλήγουν σε μια συνολική συνέργεια προς ωφέλεια όλων των τίτλων. Για το πρώτο επίπεδο (N1), αυτές οι συνέργειες αφορούν τις έδρες, τις ροές της εφοδιαστικής του ημερήσιου τύπου και των περιοδικών, για το επίπεδο (N2) είναι σημαντικές οι συνέργειες, βιομηχανικής φύσης κυρίως αφού το δίκτυο είναι κοινό συνολικά και αφετέρου **άυλα οφέλη** αφού η διανομή του ημερήσιου τύπου πιθανόν επιφέρει θετικές εξωτερικότητες όπως π.χ. υψηλή συχνότητα τελικών σημείων πώλησης.

Από την ανάλυση προκύπτει ένα σημαντικό επίπεδο συνεργειών. Ωστόσο, η κατανομή αυτών των συνεργειών στον έναν ή τον άλλο τομέα⁶⁴¹ δεν είναι εύκολη, διότι εξαρτάται από διάφορες επιλογές. Η ύπαρξη συνεργειών, σημαίνει οφέλη που κατανέμονται στο σύνολο του δικτύου. Οι συνέργειες μεταξύ του ημερήσιου και περιοδικού τύπου είναι πολύ σημαντικές στο δεύτερο επίπεδο που είναι κοινό αφού η ύπαρξη κοινών δομών δημιουργεί ένα σίγουρο οικονομικό πλεονέκτημα, το οποίο εξαφανίζεται αν

⁶³⁶ Υπολογίστηκαν σε 12,1 εκ. €.

⁶³⁷ Η διανομή του ημερήσιου τύπου στο Παρίσι διασφαλίζεται από την εταιρεία SPSS, το κόστος της έχει υπολογιστεί σε 3,5Μ€.

⁶³⁸ Από την πλευρά της Presstalis, το επιπλέον κόστος της διανομής του ημερήσιου τύπου συγκριτικά με εκείνο του περιοδικού, προσεγγίζει τα 19,9Μ€ με τη μέθοδο του κόστους ανά αντίτυπο και 33,4Μ€ με τη μέθοδο του κόστους ανά μεταφερόμενο τόνο.

⁶³⁹ Αυτές οι εκτιμήσεις για το επίπεδο 1 (εκτός SPSS) επιβεβαιώνουν το αποτέλεσμα που προκύπτει με τη μέθοδο του κόστους που μπορεί να αποφευχθεί 22,6 Μ€ για το επίπεδο 1.

⁶⁴⁰ υποστηρίζεται μόνο από την Presstalis.

⁶⁴¹ Εφημερίδες/περιοδικά.

αποσυνδεθούν τα δίκτυα. Πρόκειται για έμμεση εξισορρόπηση που πραγματικά υπάρχει από την πλευρά της Presstalis και μπορεί να προσεγγίσει διαφορετικά επίπεδα:

- η αναλυτική λογιστική της Presstalis δείχνει ότι ο κλάδος του ημερήσιου τύπου είναι ελλειμματικός και εκείνος των περιοδικών επικερδής, μπορεί να θεωρηθεί ότι τα περιοδικά χρηματοδοτούν τον ημερήσιο τύπο;
- αυτή η κατάσταση είναι κυρίως το αποτέλεσμα των τιμοκαταλόγων στην πράξη: οι τιμοκατάλογοι τροφοδοτούν αυτήν την έμμεση εξίσωση;
- οι μέτοχοι/μέλη αναγκάστηκαν να χρηματοδοτήσουν μέρος των ζημιών της Presstalis, αντανakλώντας έτσι την απώλεια που αποδίδεται στις εφημερίδες.

Το δίκτυο δημιουργήθηκε από και για τον ημερήσιο τύπο, ο οποίος έχει διαμορφώσει με τα χρόνια, την ουσία της φυσιογνωμίας του. Τα περιοδικά επωφελούνται από την παρουσία και τα χαρακτηριστικά αυτού του δικτύου, πληρώνοντας ένα μέρος των εξόδων που δημιουργούνται μέσω της έμμεσης εξίσωσης.

III.1.7. Κατανομή της εξισωτικής βάσης μεταξύ των μερών

Το σημείο κλειδί για την προτεινόμενη βάση κατανομής/εξισορρόπησης αντιστοιχεί στο ποσοστό των πωλήσεων που καταγράφηκαν στο επίπεδο N1 από τα δύο πρακτορεία διανομής, συμπεριλαμβανομένων των πωλήσεων τύπου μητροπολιτικών και εξαγωγών⁶⁴². Οι πωλήσεις δεν υπολογίζονται διπλά. Η προκύπτουσα προσομοίωση της διανομής εξαρτάται από τις πληροφορίες από τους δύο μεταφορείς, οι οποίες ωστόσο δεν είναι δημοσίως διαθέσιμες⁶⁴³.

III.1.8. Ενημέρωση της βάσης κατανομής/εξισορρόπησης

Η βάση του ειδικού πρόσθετου κόστους που σχετίζεται με τη διανομή του ημερήσιου Τύπου θα επικαιροποιείται με συχνότητα τριών ετών, ώστε να προλαμβάνονται ενδεχόμενες σημαντικές επιχειρησιακές αλλαγές που μπορεί να καταστήσουν τη μελέτη ξεπερασμένη. Εκτός αυτών των ειδικών περιπτώσεων, οι ειδικές πρόσθετες δαπάνες επικαιροποιούνται κάθε χρόνο από ένα τύπο που περιλαμβάνει δύο δείκτες:

- το δείκτη μεταβολών του ωριαίου κόστους εργασίας (μηνιαίο δείκτη ICHTrev⁶⁴⁴).
- το δείκτη μεταβολών του κόστους μεταφοράς⁶⁴⁵ (μηνιαίο δείκτη TR).

... καθώς και μια επιχειρησιακή παράμετρο, δηλαδή το ρυθμό ανάπτυξης του ετήσιου αριθμού ημερησίων εφημερίδων⁶⁴⁶.

Η επικαιροποίηση του κλειδιού διανομής συνίσταται στη συλλογή των πωλήσεων του έτους αναφοράς. Για τα μεγέθη τα οποία δεν είναι διαθέσιμα, μέσω μιας προτεινόμενης διαδικασίας δύο σταδίων, λαμβάνονται υπόψη οι χρονικές διαφορές στις παραμέτρους

⁶⁴² εξαιρουμένων των εισαγωγών, εξαιρουμένου του τύπου και της διαφοροποίησης.

⁶⁴³ για το έτος 2011. Σύμφωνα με τις διαθέσιμες ενδείξεις αγοράς, το ποσοστό της βάσης εξισορρόπησης που διατίθεται στις δημοσιεύσεις MLP θα είναι περίπου το ένα τέταρτο το 2011 και αναμένεται να αυξηθεί το 2012.

⁶⁴⁴ δημοσιεύεται σε τριμηνιαία βάση και είναι διαθέσιμος στον ιστότοπο του INSEE.

⁶⁴⁵ δημοσιεύεται μηνιαίως στο JORF και καταγράφεται στον κυβερνητικό χώρο της βιώσιμης ανάπτυξης.

⁶⁴⁶ εκφρασμένος στη μονόδρομη ροή που διανέμεται μέσω του συνεταιριστικού συστήματος

υπολογισμού της κατανομής, με πρόβλεψη μηνιαίας αντισταθμιστικής ροής για την αναδρομική προσαρμογή του δεύτερου σταδίου του μηχανισμού. Έτσι, θα υπάρξει μια πρόσθετη ετήσια ροή, η οποία θα αντιστοιχεί στην προσαρμογή των προηγούμενων πληρωμών που πραγματοποιήθηκαν⁶⁴⁷ και στην επαν-εξισορρόπηση των ροών που έχουν ήδη σημειωθεί στο πλαίσιο του επόμενου έτους⁶⁴⁸ στο νέο διαθέσιμο ποσό⁶⁴⁹.

III.2. Αναφορικά με την ανάλυση της τιμολόγησης των εταιριών διανομής και των όρων εφαρμογής της⁶⁵⁰

Στόχοι της μελέτης είναι α) να αναλύσει τους όρους και τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες οι τιμοκατάλογοι υιοθετούνται και εφαρμόζονται σε κάθε συνεταιρισμό, β) να προτείνει μέτρα που πρέπει να εφαρμοστούν στους συνεταιρισμούς ή / και στη διαδικασία ρύθμισης του τομέα, προκειμένου να διασφαλιστεί ο σεβασμός των αρχών συνεργασίας, ανταποκρινόμενοι παράλληλα στην επιτακτική ανάγκη οικονομικής αποτελεσματικότητας, η οποία επιβάλλεται έντονα στις σημερινές οικονομικές συνθήκες γ) να επαληθεύσει ότι οι τιμοκατάλογοι που χρησιμοποιούνται σήμερα από τα πρακτορεία καθιστούν δυνατή την εξασφάλιση της ισορροπίας του συλλογικού συστήματος διανομής τύπου και δ) να μετρήσει τις επιπτώσεις ορισμένων πρακτικών εμπορικής τιμολόγησης, οι οποίες μπορεί να περιλαμβάνουν οικονομικά πλεονεκτήματα, τόσο όσον αφορά τις απαιτήσεις διαφάνειας όσο και τη μη διάκριση μεταξύ εκδοτών, καθώς και τις επιταγές της οικονομικής ισορροπίας που απορρέουν από το νόμο Bichet.

III.2. 1. ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΚΑΙ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗ ΔΟΜΗ ΤΩΝ ΠΑΡΟΧΩΝ ΚΑΙ ΤΙΜΩΝ

III.2.1.1. Ευρήματα

Η συνολική δομή των υπηρεσιών που προσφέρονται από τα πρακτορεία είναι ιδιαίτερα περίπλοκη, γεγονός που επηρεάζει την εγγενή αναγνωρισιμότητα των τιμοκαταλόγων και τη συγκρισιμότητα των τιμών/ποσοστών της Presstalis και MLP για τα περιοδικά. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα την έλλειψη διαφάνειας, γεγονός που ενισχύει την παρουσία σημαντικού μέρους τιμολόγησης εκτός τιμοκαταλόγου⁶⁵¹. Γενικά, διαπιστώνεται ότι ούτε η Presstalis ούτε η MLP διαθέτουν ένα ενιαίο έγγραφο ως συγγραφή υποχρεώσεων στο οποίο να συγκεντρώνονται εξαντλητικά όλες τις υπηρεσίες και τα συναφή τιμολόγια, διαχωρίζοντας τι εμπίπτει και τι όχι στο πεδίο εφαρμογής των τιμοκαταλόγων. Εάν οι υπηρεσίες περιγράφονται με ακρίβεια στους τιμοκαταλόγους, οι παροχές εκτός τιμοκαταλόγων αποτελούν μέρος μιας αμιγώς εμπορικής συναλλαγής με λιγότερη διαφάνεια.

Επιπλέον, ο κατάλογος παροχών δεν βασίζεται σε σαφή και τυποποιημένο ορισμό της "βασικής υπηρεσίας" της διανομής του Τύπου, περιγράφοντας τις προσφερόμενες

⁶⁴⁷ σχετικά με το ποσό που καθορίστηκε για την εξίσωση N.

⁶⁴⁸ δηλαδή των πρώτων 8 μηνών του έτους N + 1.

⁶⁴⁹ 8/12 του ποσού της εξίσωσης N.

⁶⁵⁰ Έκθεση Mazars « Assistance a l'analyse des tarifs des Sociétés de messagerie et de leurs modalités d'application » Juin 2014.

⁶⁵¹ off-bareme.

υπηρεσίες, καθώς και τους όρους και τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες αυτές οι υπηρεσίες εκπληρώνουν τους στόχους του ν. Bichet. Συνεπώς, ελλείπει συγκεκριμένων υποχρεώσεων, κάθε συνεταιρισμός είναι ελεύθερος να καθορίσει το επίπεδο της προσφερόμενης υπηρεσίας. Η κατάσταση είναι διαφορετική, ωστόσο, ανάλογα με αν πρόκειται για εφημερίδες ή περιοδικά:

Όσον αφορά τον Συνεταιρισμό των ημερησίων εφημερίδων, δεν υπάρχει κανένα έγγραφο που να μπορεί να χαρακτηριστεί ως συγγραφή υποχρεώσεων. Κατά συνέπεια, το κοινό τιμολόγιο καλύπτει ένα φάσμα πολύ διαφορετικών υπηρεσιών, το κόστος των οποίων δεν αντικατοπτρίζεται στον τιμοκατάλογο.

Τα ανωτέρω ευρήματα οδηγούν σε μια αμφισβήτηση μεταξύ των διαχωριστικών γραμμών των υπηρεσιών εντός/εκτός τιμοκαταλόγου.

III.2.1.2. Συστάσεις

1. Είναι απαραίτητο να έχουμε μια πραγματική συγγραφή υποχρεώσεων της διανομής των τίτλων Τύπου που έχουν ανατεθεί από τους εκδότες στις συνεργατικές εταιρίες διανομής ώστε να μπορούν να διακριθούν οι **βασικές και προαιρετικές υπηρεσίες διανομής**.
2. Επιπλέον, και για λόγους διαφάνειας, είναι σκόπιμο, τουλάχιστον, να παρουσιάζονται σε ένα **έγγραφο εξαντλητικά όλες οι προσφερόμενες υπηρεσίες**, που δείχνουν σαφώς τη διάκριση των υπηρεσιών εντός και εκτός τιμοκαταλόγου και της τιμολόγησής τους.
3. Το ερώτημα κατά πόσο πρέπει να συμπεριληφθούν όλα τα οφέλη στον τιμοκατάλογο είναι λεπτό ζήτημα. Πράγματι η πολυπλοκότητα των προτεινόμενων τιμοκαταλόγων μπορεί να αποτελέσουν εμπόδια στη διαφάνεια η οποία είναι αναγκαία λόγω των αρχών του νόμου Bichet. Από την άλλη πλευρά, το εκτός τιμοκαταλόγου πεδίο είναι ένας τομέας ανταγωνισμού και εμπορικής έκφρασης από τον οποίο μπορούν να επωφεληθούν οι εκδότες και δεν φαίνεται σκόπιμο να εξαφανιστεί. **Καλύτερα να γίνει διάκριση μεταξύ των δύο σφαιρών, να ενισχυθεί το κοινό τμήμα του τιμοκαταλόγου και να βελτιωθεί η συνολική διαφάνεια.**
4. Οι ρυθμιστικές αρχές θα πρέπει, να αποφασίσουν σχετικά με το περιεχόμενο των της συγγραφή των υποχρεώσεων της διανομής, ορίζοντας, ειδικότερα, τις βασικές υπηρεσίες που απαιτούνται για τη διανομή τίτλων Τύπου, οι οποίες θα συμπεριληφθούν στον τιμοκατάλογο προς έγκριση στις γενικές συνελεύσεις των συνεταιρισμών.

III.2.2. ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΚΑΙ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΙΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ ΥΙΟΘΕΤΗΣΗΣ ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΩΝ ΤΙΜΟΚΑΤΑΛΟΓΩΝ

III.2.2.1. Ευρήματα

Η πρόσφατη ανάλυση των τιμοκαταλόγων⁶⁵² παρουσιάζει διαφορές μεταξύ εφημερίδων και περιοδικών.

⁶⁵² Η τιμολογιακή κατασκευή εμπεριέχει τέσσερις διαστάσεις: α) προσανατολισμό στα κόστη, β) κατανομή των συνεργατικών ωφελειών, γ) κίνητρα/κυρώσεις και δ) βέλτιστη τιμή αγοράς.

Η κατάσταση που επικρατεί στον τομέα των ημερήσιων εφημερίδων είναι ενδεικτική των δυσκολιών που προκύπτουν από την εξέλιξη του συλλογικού συστήματος διανομής του Τύπου, σε νομικό και διακυβερνητικό πλαίσιο. Σε ένα περιβάλλον μεγάλης οικονομικής ευπάθειας για τους εκδότες, η απόκλιση των μεμονωμένων οικονομικών συμφερόντων δεν επέτρεψε την επιτυχία αυτής της προσέγγισης. Ο περιορισμός της ομοφωνίας που επιβάλλουν οι εκδότες ημερήσιων εφημερίδων έχει αποτρέψει μέχρι στιγμής τη διόρθωση της κατάστασης, η οποία είναι επιζήμια για τη βελτιστοποίηση των βιομηχανικών προτύπων εκτύπωσης και διανομής επιβαρύνοντας την κοινότητα των εκδοτών (εφημερίδες και περιοδικά). Είναι επείγον οι τιμοκατάλογοι των ημερήσιων εφημερίδων να γίνουν πιο διαφανείς προς το συμφέρον όλου του κλάδου.

Από την πλευρά των περιοδικών, η κατάσταση φαίνεται διαφορετική, καθώς υπήρξαν αλλαγές τα τελευταία χρόνια στην MLP (μετάβαση σε κλίμακα δύο επιλογών⁶⁵³) όπως και στην Presstalis (μετάβαση σε κλίμακα "πακέτων"⁶⁵⁴). Η διάρθρωση της αγοράς των δύο προϊόντων διαφέρει, πράγμα που εξηγεί τη μεγαλύτερη ανταπόκριση των περιοδικών:

- ο ανταγωνισμός μεταξύ των πρακτορείων έχει επιταχύνει τις εξελίξεις με τους τιμοκαταλόγους, με τους εκδότες να αλλάζουν παρόχους υπηρεσιών.
- ο αριθμός των πελατών είναι πολύ μεγαλύτερος⁶⁵⁵, γεγονός που αποδυναμώνει την αποκλειστική δύναμη ενός μεμονωμένου εκδότη.
- τα βιομηχανικά και εφοδιαστικά συστήματα είναι πιο ομοιογενή, ενώ οι ημερήσιες εφημερίδες έχουν πολλές ιδιαιτερότητες (διαφορετικοί και μεταβαλλόμενοι χρόνοι κλεισίματος κ.λπ.).

Αν και πιο προοδευτική, η κατάσταση των συνεταιρισμών περιοδικών δεν απέχει πολύ από τον τρόπο διακυβέρνησης που επικρατεί στον τομέα του Τύπου. Η αναζήτηση συμφωνίας πλειοψηφίας συνεπάγεται καθυστερήσεις στη σύλληψη και υλοποίηση, οι οποίες επιβραδύνουν την προσαρμογή στις αλλαγές της αγοράς, παρόλο που οι πιο "μικροί" εκδότες συχνά αισθάνονται ότι δεν είναι επαρκώς ενημερωμένοι για τις συνέπειες των προτεινόμενων εξελίξεων.

⁶⁵³ Κατά τα τέλη 2012, η MLP υιοθέτησε ένα τιμοκατάλογο αποτελούμενο από δύο επιλογές « Α » και « Β ». Ο λόγος αυτής της μεταβολής ήταν η βούληση για μείωση των επιστροφών ώστε να μειωθούν τα σχετικά με τη διαχείρισή τους κόστη, κυρίως για τους μικρούς εκδότες. Ο επανασχεδιασμός των τιμοκαταλόγων εφαρμόστηκε επίσης για λόγους απλούστευσης, διαφάνειας και αναγνωσιμότητας.

⁶⁵⁴ Κατά τα τέλη του 2013, η Presstalis προετοίμασε «πακέτα» (packs, standard, optimum και premium) με στόχο να προτείνει υπηρεσίες προσαρμοσμένες σε κάθε τίτλο, ποιοτικές υπηρεσίες διαφορετικές, ανάλογα το πακέτο, σε όρους εφοδιαστικής (π.χ. προθεσμίες παράδοσης) και σε συνδεδεμένες υπηρεσίες marketing (μελέτες, προώθηση πωλήσεων κ.α.), υπηρεσίες σχετικές με το εκτός τιμοκαταλόγου πεδίο. Ο νέος τιμοκατάλογος παρουσιάζεται ως ένα μέσο για τη μείωση του λειτουργικού κόστους βελτιστοποιώντας την εφοδιαστική. Ο νέος τιμοκατάλογος των περιοδικών υιοθετήθηκε το 2/2014 και παρουσιάζει το πλεονέκτημα μιας μεγαλύτερης τιμολογιακής συνέπειας προσανατολισμένης στους τίτλους, διευκολύνοντας τα σχήματα της εφοδιαστικής. Η τιμολογιακή προσφορά μέσω του «πακέτου» περιλαμβάνει τόσο εμπορικές υπηρεσίες σχετικές με το εκτός τιμοκαταλόγου πεδίο όσο και υπηρεσίες εντός τιμοκαταλόγου.

⁶⁵⁵ περισσότεροι από 1000 εκδότες, σε σύγκριση με 18 εκδότες μέλη του συνεταιρισμού ημερήσιων εφημερίδων.

Οι απαιτήσεις του νόμου Bichet για την υιοθέτηση των τιμοκαταλόγων Τύπου φαίνεται να τηρούνται τυπικά, με τους συνεταιρισμούς να θέτουν σε εφαρμογή τις απαραίτητες διαδικασίες για την εξέταση και την έγκρισή τους στις γενικές συνελεύσεις.

Οι αποφάσεις των γενικών συνελεύσεων προετοιμάζονται εκ των προτέρων από ομάδες εργασίας, η σύνθεση των οποίων έχει σκοπό να αντιπροσωπεύει την ποικιλομορφία των εκδοτών. Αν και ορισμένοι εκδότες θεωρούν ότι δεν είναι επαρκώς ενημερωμένοι για τα σχέδια αναθεώρησης των τιμοκαταλόγων, διαπιστώθηκε ότι οι μηχανισμοί για την απάντηση στις ερωτήσεις που τίθενται και για την προσομοίωση των πιθανών επιπτώσεων των νέων τιμοκαταλόγων δημιουργούνται από τους διανομείς. Επιπλέον, επισημαίνουμε ότι η πλειονότητα των εκδοτών δεν ασκεί το δικαίωμά τους να ψηφίζουν στις γενικές συνελεύσεις.

Επίσης σημειώνεται ότι δεν παρουσιάζεται πληροφόρηση σχετικά με τον αντίκτυπο των νέων τιμοκαταλόγων στην ισορροπία του συλλογικού συστήματος διανομής, το πεδίο εκτός τιμοκαταλόγων επηρεάζει εν μέρει το πραγματικό πεδίο εφαρμογής των συνεργατικών μηχανισμών, η πολυπλοκότητα της διανομής καθιστά δύσκολη την εφαρμογή αποτελεσματικού ελέγχου στην εφαρμογή τιμοκαταλόγων.

Τα τελευταία χρόνια έχουν γίνει πραγματικές προσπάθειες από τα πρακτορεία διανομής τύπου και τους συνεταιρισμούς για την προσαρμογή των δομών τιμολόγησης, οι οποίες επέτρεψαν την υιοθέτηση νέων τιμοκαταλόγων περιοδικών. Τα έργα αυτά, αν και συχνά υπό τον περιορισμό ενός «σταθερού συνολικού κόστους», δεν συνοδεύονται συστηματικά από προβληματισμούς σχετικά με τη συνολική ισορροπία του συλλογικού συστήματος διανομής του τύπου και, όσον αφορά τις εφημερίδες, δεν επέτρεψαν την προσαρμογή της βιομηχανικής δομής της διανομής.

Το σύστημα θα μπορούσε να αποκτήσει ευελιξία και προβλεψιμότητα, ώστε οι τιμές της διανομής να εξελίσσονται κατά τέτοιο τρόπο ώστε να ανταποκρίνονται χωρίς καθυστέρηση στις έντονες και γρήγορες αλλαγές των συνθηκών λειτουργίας.

III.2.2.2. Συστάσεις

1. Η υιοθέτηση μιας κοινής δέσμης υποχρεώσεων για τη διανομή του τύπου θα επιτρέψει να διευκρινιστεί η περίμετρος εμβέλειας των υπηρεσιών εντός και εκτός τιμοκαταλόγων.

2. Κατά την εξέταση και την ψηφοφορία των τιμοκαταλόγων, χρήσιμο είναι να ενσωματωθούν στοιχεία της ανάλυσης των επιπτώσεων εφαρμογής τους στην οικονομική ισορροπία της διανομής και του συλλογικού συστήματος διανομής. Οι ρυθμιστικές αρχές πρέπει επίσης να επανεξετάζουν τακτικά τις επιπτώσεις των τιμοκαταλόγων στη γενική ισορροπία του τομέα και να εξετάσουν (εάν είναι αναγκαίο) τις απαραίτητες τροποποιήσεις. Εάν η αποτυχία που διαπιστώθηκε στις συνεταιριστικές εφημερίδες συνεχίζει, θα ήταν σκόπιμο, να μεταβληθούν οι όροι υιοθέτησης των τιμοκαταλόγων, αναθέτοντας αυτό το ρόλο απευθείας στις ρυθμιστικές αρχές, με στόχο την εξασφάλιση της οικονομικής ισορροπίας του συλλογικού συστήματος διανομής του τύπου. Αυτός ο ρόλος, ο οποίος θα μπορούσε να ασκηθεί από την ARDP, θα ήταν μέρος μιας λογικής της ρύθμισης της διανομής του ημερήσιου τύπου, η οποία αποτελεί de facto μονοπώλιο.

3. Φαίνεται αναγκαίο να βελτιωθεί η αναγνωσιμότητα στη διανομή, να διευκολυνθεί ο έλεγχος της εφαρμογής των τιμοκαταλόγων από τους ίδιους τους εκδότες και να τεθεί σε εφαρμογή ένας τακτικός εξωτερικός έλεγχος, ιδίως με σεβασμό στην αρχή της ίσης μεταχείρισης των εκδοτών.

4. Στο πλαίσιο των προνομίων τους, το Συμβούλιο και η Αρχή θα μπορούσαν να διεξάγουν τακτικό και διεξοδικό έλεγχο της τιμολόγησης των υπηρεσιών που παρέχονται από τους τιμοκαταλόγους και εκτός αυτών.

III.2.3.ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΚΑΙ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΓΙΑ ΤΙΣ ΠΡΑΚΤΙΚΕΣ ΤΙΜΟΛΟΓΗΣΗΣ

Διαπιστώθηκε ότι τα καθαρά έσοδα εκτός τιμοκαταλόγων αυξάνουν τα έσοδα κατά περισσότερο από 10% και είναι συνεπώς σημαντικά, ειδικά επειδή τα ποσά αυτά υπόκεινται σε σχετικά μεγάλες εκπτώσεις (για εκδόσεις), από -35% έως -55% των ακαθάριστων τιμολογίων, γεγονός που υποδηλώνει τη χορήγηση εκπτώσεων όχι μόνο βάσει επιχειρηματικών σχέσεων εκτός κλίμακας. Αν πρόκειται για υπηρεσίες εκτός τιμοκαταλόγων, η διαπραγμάτευση ισχύει σε ολόκληρη την εμπορική σχέση, λαμβάνοντας υπόψη τον όγκο πωλήσεων και εντός κλίμακας.

Η ανάπτυξη των εκπτώσεων εκτός τιμοκαταλόγων είναι μία από τις εκδηλώσεις ανταγωνιστικής έντασης⁶⁵⁶. Η συνύπαρξη μεταξύ του ανταγωνισμού και των αρχών του νόμου Bichet εμφανίζεται από ορισμένες απόψεις λεπτή, ιδίως όσον αφορά την ανταγωνιστικότητα των τιμών. Εκτός από την αμφισβήτηση του ενός ή του άλλου από αυτά τα διαρθρωτικά στοιχεία (ανταγωνισμός ή νόμος Bichet), η συνύπαρξή τους επιβάλλει ρεαλισμό: δεν αφορά την απαγόρευση υπηρεσιών εκτός τιμοκαταλόγων.

Η ανάγκη για συγκράτηση των εκπτώσεων εκτός του ρυθμιζόμενου συστήματος⁶⁵⁷ πρέπει να οδηγήσει σε εξέταση, εφ' όσον έχουν καθοριστεί προηγουμένως τα βασικά στοιχεία ενός κοινού συνόλου υποχρεώσεων για τη διανομή του τύπου:

- ο της συμπερίληψης στο πλαίσιο των τιμοκαταλόγων (ως επιλογές) κάποιων από τις υπηρεσίες εκτός τιμοκαταλόγων, στην προκειμένη περίπτωση εκείνες που φαίνονται αναπόφευκτες (μερικές από τις οποίες περιλαμβάνονται ήδη στα "πακέτα" ή "επιλογές" των διανομέων) και αναμφισβήτητα ένα μέρος των υπηρεσιών που δεν είναι πραγματικά προαιρετικό, αλλά το οποίο θα περιόριζε τον ανταγωνισμό μόνο στα πρακτορεία·
- ο της εισαγωγής μιας επιπλέον προοδευτικής μείωσης στους τιμοκαταλόγους⁶⁵⁸

Ένα τέτοιο σύστημα, με την ενίσχυση της διαφάνειας, θα πρέπει να επιτρέπει τη δίκαιη μεταχείριση των εκδοτών, ανεξάρτητα από το μέγεθος και τη διαπραγματευτική ισχύ τους, διατηρώντας παράλληλα ένα χώρο ανταγωνισμού μεταξύ των πρακτορείων διανομής.

⁶⁵⁶ λειτουργία πρακτορείων διανομής.

⁶⁵⁷ και αυτό για να διασφαλιστεί ότι η επικρατούσα δικαιοσύνη εντός τιμοκαταλόγου δεν χρησιμοποιείται υπερβολικά από πρακτικές που βρίσκονται εκτός.

⁶⁵⁸ ακόμα και αν αυτό ενέτεινε την τάση εκτός τιμοκαταλόγου.

Όσον αφορά τις εκδόσεις, οι πρόσφατες εξελίξεις των τιμολογίων δείχνουν ότι οι ρυθμίσεις μπορούν στην πραγματικότητα να εξελιχθούν και να προσανατολιστούν περισσότερο στον πελάτη και τις ανάγκες του. Αυτές οι πρόσφατες εξελίξεις παρέχουν επίσης στον πελάτη μεγαλύτερο έλεγχο στο επίπεδο των υπηρεσιών που επιθυμεί να λάβει, ενώ παράλληλα εξασφαλίζει τις υπηρεσίες διανομής όσον αφορά την επανάληψη ορισμένων προαιρετικών υπηρεσιών⁶⁵⁹.

Επιπλέον, οι τιμοκατάλογοι έχουν κάποιες επιδράσεις βάσει ορίου, μερικές φορές σημαντικές⁶⁶⁰ που ενδέχεται να διαταράξουν σημαντικά την προβλεψιμότητα των εξόδων για τους εκδότες για τους οποίους σε σχεδόν πανομοιότυπες καταστάσεις ενδέχεται να τιμολογηθούν με διαφορετικά κόστη. Συνίσταται η προσαρμογή των τιμοκαταλόγων ώστε να εξαλείφονται οι επιδράσεις ορίου⁶⁶¹.

Υφίστανται δυσκολίες στην αλλαγή της τιμολογιακής δομής του συνεταιρισμού για τις ημερήσιες εφημερίδες, παρά τις προσπάθειες. Στην πράξη, αυτή η κατάσταση περιλαμβάνει διάφορες πρακτικές που έχουν συσσωρευτεί με την πάροδο του χρόνου σύμφωνα με τα εγκεκριμένα μεταξύ τους συστήματα υλικοτεχνικής υποστήριξης. Η αναθεώρηση του υφιστάμενου συστήματος απαιτεί την ανάπτυξη ενός κοινού οράματος του εφοδιαστικού σχήματος⁶⁶².

Επιπλέον, οι τυποποιημένες τιμολογιακές εκπτώσεις που βασίζονται σε "κατανομές συνολικού κόστους" παρουσιάζουν μειονεκτήματα και ελλείψεις. Προτείνονται άλλες λογικές, όπως μια μελέτη σχετικά με το επαυξητικό κόστος (αποκαλούμενη προσέγγιση "Shapley Shubik⁶⁶³"), είναι πιθανότερο να προωθήσουν την τιμολόγηση.

III.2.4. ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΚΑΙ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΓΙΑ ΤΟΝ ΕΞΟΡΘΟΛΟΓΙΣΜΟ ΤΟΥ ΣΥΝΕΤΑΙΡΙΣΤΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΔΙΑΝΟΜΗΣ

Το 2012, η χρηματοοικονομική ισορροπία δεν επιτεύχθηκε για κανέναν συνεταιρισμό στα επίπεδα διανομής N1 + N2.

Εντούτοις, λαμβάνοντας υπόψη μόνο το 2012 δεν είναι επαρκής πληροφόρηση για την εξαγωγή συμπερασμάτων σχετικά με τους τιμοκαταλόγους, δεδομένου ότι α) οι ζημιές

⁶⁵⁹ υπηρεσίες εκτός τιμοκαταλόγου που περιλαμβάνονται στο σύστημα.

⁶⁶⁰ π.χ. επίδομα αλληλεγγύης για τις εφημερίδες, τιμή πώλησης μπόνους και τίτλους μπόνους για τις δημοσιεύσεις MLP.

⁶⁶¹ κατώφλι.

⁶⁶² συμπεριλαμβανομένης της εφοδιαστικής, κυρίως των εκτυπωτικών πιεστηρίων.

⁶⁶³ Αυτός ο τύπος μελέτης κόστους δεν συνίσταται στον καθορισμό μιας φόρμουλας κατανομής του πραγματικού σταθερού κόστους και στην ευθυγράμμιση των αναγκών ορισμένων εκδοτών αλλά μελετά το κόστος που θα προέκυπτε από ένα σύστημα διανομής λιγότερο εξαρτημένο και ανταποκρινόμενο στις ανάγκες ορισμένων εκδοτών, το «επαυξητικό» κόστος καθιστά δυνατή τη σταδιακή μετάβαση προς τις ανάγκες άλλων εκδοτών κ.λπ και οικοδομεί την ανάλογη κατανομή του κόστους. Έτσι ένας εκδότης που αναλαμβάνει την ευθύνη διανομής θα λάβει μειωμένο κόστος από το πραγματικό σύστημα διανομής, αν αυτό περιορίζεται και παραμετροποιείται π.χ. από τους χρόνους κλεισίματος, οι οποίοι δεν αφορούν αυτόν τον εκδότη. Αντιστρόφως, ένας συντάκτης με καθυστερημένους χρόνους κλεισίματος δεν θα συνεισέφερε στον ΔΔ, αλλά θα συνεισφέρει λίγο περισσότερο στο κόστος του γενικού συστήματος, η αύξηση του οποίου θα προέκυπτε από τη δική του ανάγκη για δημιουργία ροής.

δεν φαίνεται να είναι σημαντικές στο βαθμό που οποιαδήποτε ανάκαμψη θα πραγματοποιηθεί εκ των πραγμάτων σε επόμενα έτη β) πολλά στοιχεία που δεν σχετίζονται άμεσα με τα επίπεδα των τιμοκαταλόγων φαίνεται να έχουν πολύ σημαντικό αντίκτυπο στα περιθώρια: η οικονομική ισορροπία δεν μπορεί να θεωρηθεί ως αποκλειστική ευθύνη του τιμοκαταλόγου, αντίθετα οι τιμοκατάλογοι επωφελούνται από το περιβάλλον (Οφέλη εκτός υπηρεσίας, πωλήσεις εκτός τύπου και διαφοροποίηση όταν οι τιμές καθορίζονται πάνω από το επαυξητικό κόστος κ.λπ.). γ) στο πλαίσιο αυτό, η διατήρηση τέτοιων πρόσθετων πόρων, που παρουσιάζουν χαμηλά επαυξητικά κόστη, οδηγεί, στη σύσταση να μην παρεμποδίζεται η ανάπτυξη και η ανταγωνιστικότητα των πρακτορείων στις υπηρεσίες εκτός τιμοκαταλόγου. δ) Η παρατήρηση αυτή αποσκοπεί ιδίως να συστήσει προσοχή στο πλαίσιο της ενδεχόμενης διασύνδεσης των υπηρεσιών εντός τιμοκαταλόγου: θα πρέπει να ληφθεί μέριμνα ώστε να αποφευχθεί το ανταγωνιστικό μέρος αυτών των υπηρεσιών, υποβαλλόμενο στη διαφάνεια του νόμου Bichet, να δημιουργήσει ασυμμετρία πληροφόρησης με ανταγωνιστές μη υποβαλλόμενους στον παρόντα νόμο.

Η δυναμική των προβλέψεων καταγράφηκε σε μεγάλη κλίμακα και σε χρονικό ορίζοντα 3 ετών, ο οποίος φαίνεται εκ των προτέρων σύμφωνος με τον συμβατικό και λογικό ορίζοντα ισχύος των τιμοκαταλόγων. Τα εφαρμοζόμενα σενάρια δείχνουν εκ πρώτης όψης αντιθέσεις:

- η ισορροπία στο επίπεδο N1 των ημερησίων εφημερίδων φαίνεται πιθανή, αλλά πολύ ασταθής και συνεπώς εκτεθειμένη στον ρυθμό μείωσης της αγοράς και επιπλέον εξαρτώμενη από τους όρους i) της μονιμότητας της ενίσχυσης IPG και της εξίσωσης · ii) αποτελεσματικής διαγραφής ιστορικού κόστους. Η έλλειψη ισορροπίας στο επίπεδο N2 αποτελεί επίσης αντικείμενο μείζονος ανησυχίας για τον ημερήσιο τύπο.

- η ισορροπία στο επίπεδο N1 των εκδόσεων είναι επίσης δυνατή, τόσο για την Presstalis όσο και για την MLP, υπό την προϋπόθεση της ικανότητας μεταβολής του λειτουργικού κόστους⁶⁶⁴.

- Οι εξελίξεις ισορροπίας που προσομοιώνονται στο επίπεδο N1 δεν προδικάζουν τις εξελίξεις του επιπέδου N2, οι οποίες επίσης φαίνονται καθοριστικές. Συγκεκριμένα, χωρίς να προχωρήσει περαιτέρω η ανάλυση αυτού του επιπέδου, η οικονομική ισορροπία στο επίπεδο το N2 (εφημερίδες) είναι ευαίσθητη (επίσης υποκείμενη σε ιστορικά κόστη).

- Η επίδραση της πτώσης της αγοράς του ημερήσιου τύπου οδήγησε τους ενδιαφερόμενους να αναλογιστούν ενεργά τις αλλαγές που πρέπει να λάβουν χώρα (συγγραφή υποχρεώσεων, επιλέξιμες πρακτικές συγκέντρωσης ή όχι, προσανατολισμός στο σχήμα της εφοδιαστικής κ.λπ.). Οι προσομοιωμένες μελλοντικές καταστάσεις ισορροπίας απαιτούν επίσης την αποτελεσματική εφαρμογή του μετασχηματισμού, όπως και την εξοικονόμηση που ενδεχομένως δημιουργείται από την μείωση των ροών⁶⁶⁵.

⁶⁶⁴ σε συνάρτηση με την πτωτική πορεία της αγοράς.

⁶⁶⁵ Οι οποίες δεν προσομοιώνονται στα σενάρια που έχουν εφαρμοστεί.