



ΔΕΛΤΙΟ ΤΥΠΟΥ

Θέμα: Γνωμοδότηση της Επιτροπής Ανταγωνισμού, βάσει του άρθρου 23 παρ. 1 του Ν. 3959/2011, όπως ισχύει, επί αιτήματος παροχής γνώμης του Υπουργού Οικονομίας και Ανάπτυξης και του Υπουργού Ψηφιακής Πολιτικής, Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης, αναφορικά με τη λειτουργία του ανταγωνισμού στην εθνική αγορά διανομής προϊόντων έντυπου Τύπου.

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

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.

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 μετάλλαξη του Τύπου. Αξίζει εδώ να σημειωθεί ότι τα προηγούμενα χρόνια βάση της εν λόγω συζήτηση 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 δύναται 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 δύναται 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 δίοδους 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 αντί-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.