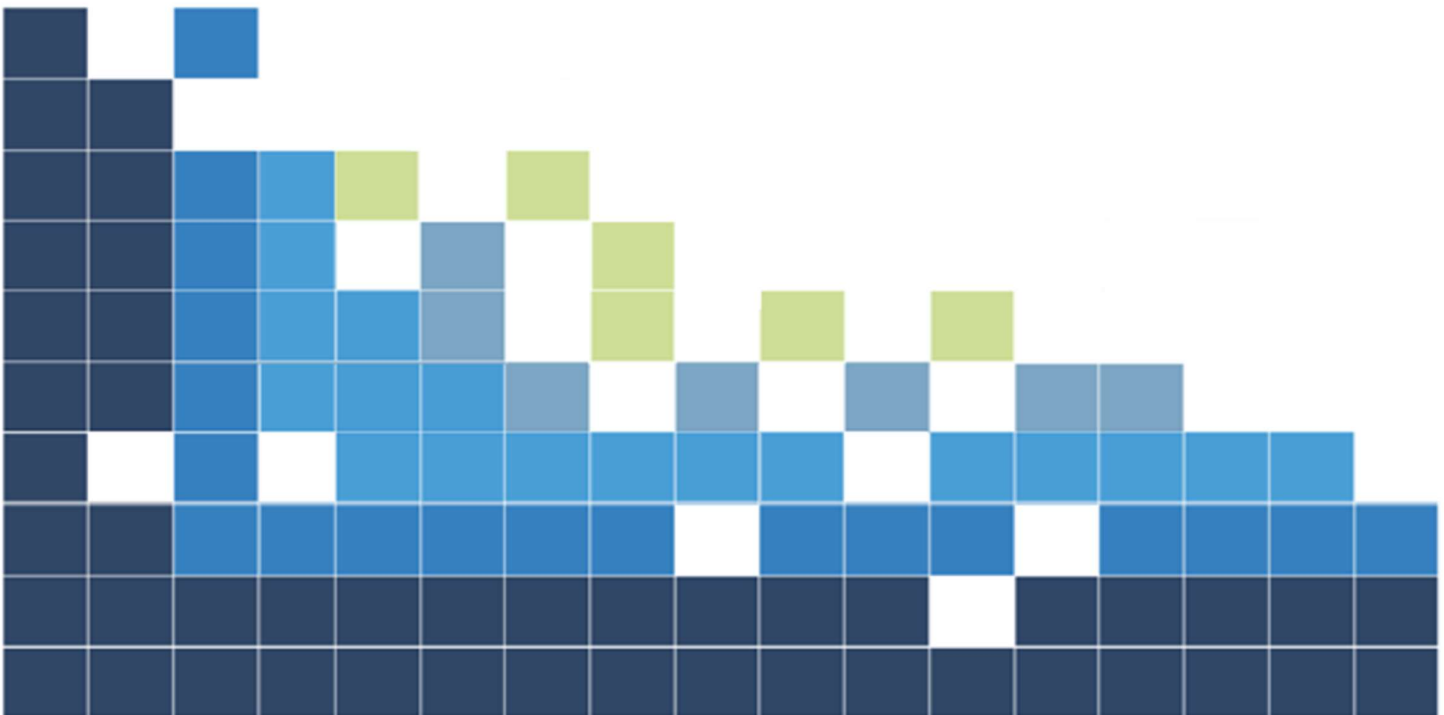


Η εφαρμογή της εργαλειοθήκης του ΟΟΣΑ για την αξιολόγηση των
συνθηκών του ανταγωνισμού στην Ελλάδα ... σε αριθμούς.
Πορεία υλοποίησης και νέες συστάσεις.

“Key facts & figures”



Αθήνα, Δεκέμβριος 2016



Στην Ελλάδα αρκετές αγορές με άμεσο αντίκτυπο τόσο στον καταναλωτή όσο και στις παραγωγικές επιχειρήσεις εξακολουθούν να διέπονται από υπερρύθμιση, από μεγάλο αριθμό άμεσων ή εμμέσων περιορισμών (αποκλειστικά δικαιώματα, κλειστά επαγγέλματα, γεωγραφικοί, ποσοτικοί και ποιοτικοί περιορισμοί, ανώτατες τιμές,), από υψηλό βαθμό προστατευτισμού, από υψηλά εμπόδια εισόδου (είτε ρυθμιστικά είτε τεχνικά εμπόδια), από νομοθεσία η οποία είναι εκτεταμένη, πολύπλοκη, αλληλεπικαλυπτόμενη, ακόμη και αλληλοσυγκρουόμενη, ή συχνά ημιτελής, από μεγάλες αλληλοεπικαλύψεις αρμοδιοτήτων μεταξύ οριζόντιων και τομεακών ρυθμιστών, από υψηλά κόστη υποστηρικτικών λειτουργιών (π.χ. κόστος μεταφορών), από υπερβολική κατάτμηση των αγορών και μεσάζοντες χωρίς προστιθέμενη αξία που δημιουργούν εξωτερικότητες και αυξάνουν τις τιμές των προϊόντων, κ.ά.

Το αποτέλεσμα είναι ότι η ελληνική οικονομία χαρακτηρίζεται από χαμηλή ένταση ανταγωνισμού, από σοβαρή υστέρηση σε καινοτομικότητα, από αδικαιολόγητα υψηλό κόστος εισόδου, παραμονής και εξόδου σε αγορές, από ισχυρά αντικίνητρα επέκτασης σε αγορές τόσο του εσωτερικού όσο και του εξωτερικού, από χαμηλή ή περιορισμένη δυναμική και αρκετά συχνά φαινόμενα υψηλού βαθμού συγκέντρωσης αγορών.

Παρόλο που στην ελληνική οικονομία το κράτος εξακολουθεί να διατηρεί ένα αδικαιολόγητα υψηλό παρεμβατισμό στην οργάνωση των αγορών με σκοπό να διορθώσει τις αστοχίες της ελεύθερης οικονομίας προς όφελος του καταναλωτή, εντούτοις στην πράξη συντηρείται ένα πλαίσιο λειτουργίας των αγορών που δεν δημιουργεί οφέλη για τους καταναλωτές, που αυξάνει το κόστος για τη βιομηχανία και τη μεταποίηση ενώ δεν φαίνεται να εκπληρώνει ούτε τους στόχους του κράτους για ρύθμιση και έλεγχο των αγορών και των επιχειρήσεων και δημόσια έσοδα. Ενώ ταυτόχρονα η χαμηλή ένταση του ανταγωνισμού και τα αυξημένα εμπόδια εισόδου και εξόδου στις αγορές αποτελούν σημαντικότατο αντικίνητρο για άμεσες ξένες επενδύσεις τόσο στις συγκεκριμένες αγορές όσο και συνολικά στην οικονομία, σε μια περίοδο όπου η προσέλκυση επενδύσεων αποτελεί αναπτυξιακό στόχο και προαπαιτούμενο.

Το πρόγραμμα εφαρμογής της εργαλειοθήκης του ΟΟΣΑ στην Ελληνική οικονομία σκοπό είχε να άρει τις υφιστάμενες στρεβλώσεις και να ενταθεί ο ανταγωνισμός μεταξύ των επιχειρήσεων, προκειμένου να προκύψουν πολλαπλασιαστικά οφέλη στους καταναλωτές, στις επιχειρήσεις, στη δημόσια έσοδα και συνολικά στην ανταγωνιστικότητα της οικονομίας.

Εκτιμάται ότι μόλις αποκατασταθούν συνθήκες κανονικότητας στην ιδιωτική οικονομία, αυτές οι μεταρρυθμίσεις θα προσφέρουν, με επιταχυνόμενο και ολοένα πιο εμφανή τρόπο, οφέλη στην ανάπτυξη και την απασχόληση.

Η εργαλειοθήκη του ΟΟΣΑ στην Ελλάδα. Πορεία υλοποίησης

14 τομείς της ελληνικής οικονομίας στο μικροσκόπιο του ΟΟΣΑ

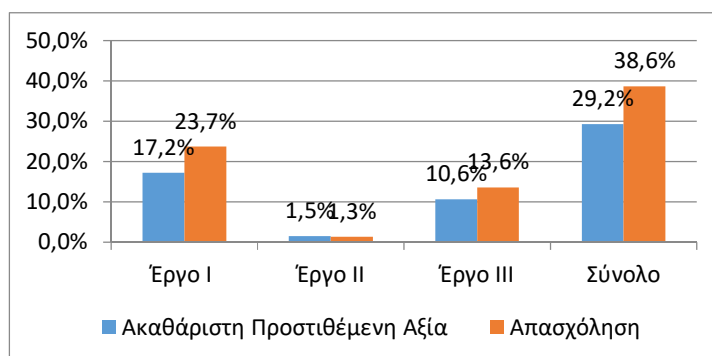
Το πρόγραμμα αξιολόγησης των συνθηκών ανταγωνισμού στην Ελλάδα, βάσει της εργαλειοθήκης του ΟΟΣΑ (OECD competition assessment toolkit), ξεκίνησε τον Ιανουάριο του 2013, υλοποιήθηκε με τρεις διαδοχικές αναθέσεις σε διάρκεια τριών χρόνων, από 3 διαφορετικές κυβερνήσεις και εξέτασε συνολικά το νομοθετικό πλαίσιο για 14 από τους σημαντικότερους τομείς της οικονομίας.

Πίνακας 1.1 Οι τομείς που εξετάστηκαν ανά Έργο

Έργο I Ιανουάριος έως Νοέμβριος 2013	Έργο II Σεπτέμβριος έως Δεκέμβριος 2014	Έργο III Φεβρουάριος έως Νοέμβριος 2016
Λιανικό εμπόριο	Μεταποίηση ποτών	Ηλεκτρονικό εμπόριο
Μεταποίηση τροφίμων	Παραγωγή οπτάνθρακα και προϊόντων διύλισης πετρελαίου	Κατασκευές
Τουρισμός	Κατασκευή μηχανημάτων και ειδών εξοπλισμού	Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης
Δομικά υλικά	Παραγωγή κλωστοϋφαντουργικών υλών, ειδών ενδυμασίας, δέρματος και δερμάτινων ειδών	Μεταποίηση και χονδρικό εμπόριο φαρμακευτικών προϊόντων
		Επιλεγμένοι τομείς της μεταποίησης
		Χονδρικό εμπόριο

Οι 14 τομείς που εξετάστηκαν στα τρία Έργα αντιπροσωπεύουν συνολικά το **29,2%** της ακαθάριστης προστιθέμενης αξίας της Ελληνικής οικονομίας και το **38,6%** της συνολικής απασχόλησης.

Γράφημα 1.1 Η συμμετοχή στην ακαθάριστη προστιθέμενη αξία και στη συνολική απασχόληση ανά Έργο



Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ, Επεξεργασία Παρατηρητήριο Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος του ΣΕΒ

Τα εκτιμώμενα οφέλη

Οι συστάσεις που διατυπώθηκαν είχαν σκοπό να άρουν τις υφιστάμενες στρεβλώσεις και να ενταθεί ο ανταγωνισμός μεταξύ των επιχειρήσεων, προκειμένου να προκύψουν πολλαπλασιαστικά οφέλη στους καταναλωτές, στις επιχειρήσεις, στα δημόσια έσοδα και συνολικά στην ανταγωνιστικότητα της οικονομίας είτε από το «πλεόνασμα του καταναλωτή» μέσω της χαμηλότερης τιμής των αγαθών και υπηρεσιών, της βελτίωσης της ποιότητας, της ενίσχυσης των επιλογών και σημείων πώλησης κ.ά. που θα προέκυπτε, είτε από την αυξημένη παραγωγικότητα και τις πωλήσεις για τις επιχειρήσεις και αναμένονταν να επιφέρει οικονομικά οφέλη μεγαλύτερα από €5.664,4 εκατ. (δείτε Πίνακα 1.2).

Πίνακας 1.2 Εκτιμώμενες επιπτώσεις των τριών Έργων

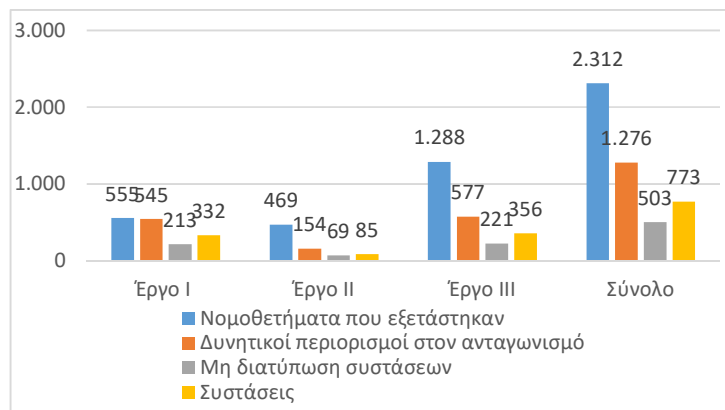
Έργο I		
Τομέας	Οικονομικό όφελος	Αριθμός συστάσεων που έχουν ληφθεί υπόψη
Μεταποίηση τροφίμων	€ 41 εκ.	3
Φρέσκο γάλα	€ 33 εκ.	2
Τέλος στο αλεύρι	€ 8 εκ.	1
Λιανικό εμπόριο	€ 3.342 εκ.	35
Λειτουργία καταστημάτων τις Κυριακές	€ 2.500 εκ.	3
Εκπτώσεις και προσφορές	€ 740 εκ.	9
Μη συνταγογραφούμενα φάρμακα	€ 102 εκ.	23
Τουρισμός	€ 67,3 εκ.	14
Μαρίνες	€ 2,3 εκ.	10
Κρουαζιέρες	€ 65 εκ.	4
Οριζόντια νομοθεσία	€ 1.800 εκ.	14
Διαφήμιση	€ 1.800 εκ.	14
Σύνολο	€ 5.250,3 εκ.	66
Έργο II		
Τομέας	Οικονομικό όφελος	Αριθμός συστάσεων που έχουν ληφθεί υπόψη
Δεν έγινε εκτίμηση του οικονομικού οφέλους που θα προκύψει από τις συστάσεις.	-	-
Έργο III		
Τομέας	Οικονομικό όφελος	Αριθμός συστάσεων που έχουν ληφθεί υπόψη
Ηλεκτρονικό εμπόριο	€ 3,8 εκ.	6
Κατασκευές	€ 18,3 εκ.	14
Χημικά προϊόντα	€ 17 εκ.	20
ΕΦΚ στην ισοπροπυλική αλκοόλη	€ 3,6 εκ.	3
Φαρμακευτικά προϊόντα	€ 177 εκ.	12
Αναθεώρηση του συστήματος ανατιμολόγησης των γενοσήμων (όριο 15% στην μείωση της τιμής)	€ 34 εκ.	1
Χονδρεμπόριο	€198 εκ.	43
Σύνολο	€ 414,1 εκ.	99
Σύνολο Έργων I & III	€ 5.664,4 εκ	165

Πηγή: Έργο I και III ΟΟΣΑ

Τα ευρήματα

Στα τρία έργα αξιολόγησης των συνθηκών ανταγωνισμού στην Ελλάδα οι εμπειρογνώμονες του ΟΟΣΑ συγκέντρωσαν συνολικά και αξιολόγησαν **2.312 νομοθετικά κείμενα** (Νόμους, Προεδρικά Διατάγματα - ΠΔ, Υπουργικές Αποφάσεις - ΥΑ, Κοινές Υπουργικές Αποφάσεις - ΚΥΑ, Εγκυκλίους κ.ά.), εντόπισαν **1.276 διατάξεις** που αποτελούν δυνητικά εμπόδια στον ανταγωνισμό, προκειμένου τελικά να διατυπώσουν συνολικά **773 συστάσεις** (744 εξειδικευμένες κατά κλάδο και 29 οριζόντιες συστάσεις) για 14 από τους πλέον σημαντικούς τομείς της οικονομίας.

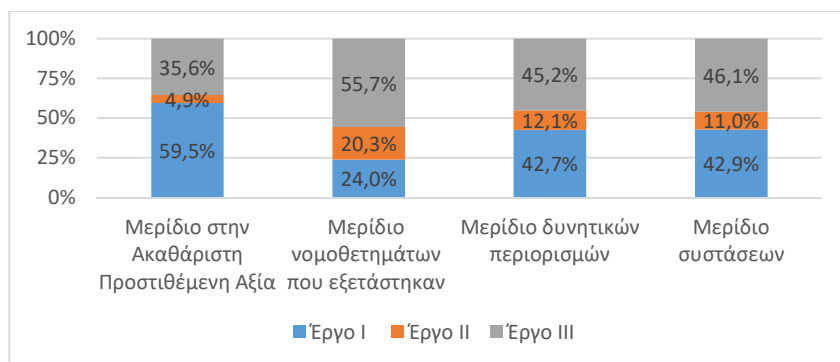
Γράφημα 1.2 Βασικά μεγέθη νομοθετικών κειμένων που επεξεργάστηκαν ανά Έργο



Πηγή: επεξεργασία στοιχείων τριών Έργων του ΟΟΣΑ από το Παρατηρητήριο Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος του ΣΕΒ

Η **3^η εργαλειοθήκη** του ΟΟΣΑ είναι το μεγαλύτερο έργο τόσο σε έκταση νομοθετημάτων που εξετάστηκαν (**55,7%** του συνόλου των νομοθετημάτων που εξετάστηκαν και στα 3 έργα), σε αριθμό δυνητικών εμποδίων στον ανταγωνισμό που εντοπίστηκαν (**45,2%**), αλλά και στο πλήθος των συστάσεων που διατυπώθηκαν (**46,1%**), παρόλο που η **1^η εργαλειοθήκη** του ΟΟΣΑ εξέτασε τους κλάδους με τη μεγαλύτερη συμμετοχή στην ακαθάριστη προστιθέμενη αξία και την απασχόληση (καθώς συμπεριέλαβε τους τομείς του τουρισμού και του λιανικού εμπορίου), ενώ συγκέντρωσε και τις μεγαλύτερες συγκρούσεις κατά την υλοποίηση των συστάσεων που περιελάμβανε (λειτουργία των καταστημάτων τις Κυριακές, bake off, σημεία πώλησης βρεφικού γάλακτος, προσφορές και εκπτώσεις, ΜΗ.ΣΥ.ΦΑ., απελευθέρωση φαρμακείων, κ.ά.).

Γράφημα 1.3 Διάρθρωση βασικών μεγεθών νομοθετικών κειμένων που επεξεργάστηκαν ανά Έργο



Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων τριών Έργων του ΟΟΣΑ από το Παρατηρητήριο Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος του ΣΕΒ

Το είδος των συστάσεων και η δυσκολία υλοποίησης

Σύμφωνα με την επεξεργασία που πραγματοποίησε το **Παρατηρητήριο Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος του ΣΕΒ** οι 773 συστάσεις του ΟΟΣΑ διακρίνονται σε τέσσερις βασικές κατηγορίες, με βάση τη μορφή της σύστασης και συσχετίζονται με το επίπεδο ευκολίας ή δυσκολίας υιοθέτησης:

Κατηγορία 1: Κατάργηση διατάξεων που είναι παρωχημένες ή έχουν καταστεί ανενεργές: Ρητή κατάργηση διατάξεων που δεν ισχύουν πια (π.χ. γιατί η ευρωπαϊκή νομοθεσία τις έχει «ξεπεράσει», δεν έχουν λόγο ύπαρξης λόγω τεχνολογικής εξέλιξης), ωστόσο προκαλούν εμπόδια στον ανταγωνισμό μέσω της νομικής ασάφειας που συνεπάγονται, η οποία ενδεχομένως εμποδίζει νέους παίχτες από την είσοδο σε μία αγορά.

Βαθμός δυσκολίας 1: Οι συστάσεις περί ρητής κατάργησης συγκεκριμένης διάταξης υλοποιούνται με τη μορφή μιας απλής νομοτεχνικής διατύπωσης και συνεπάγεται μηδενικά περιθώρια νομικής αβεβαιότητας, ενώ συνήθως δεν προκαλούν συγκρούσεις γιατί έχουν ξεπεραστεί στην πράξη.

Κατηγορία 2: Αποσαφήνιση διατάξεων: Τροποποίηση υφιστάμενης διάταξης χωρίς να αλλοιώνεται ο σκοπός του νομοθέτη με σκοπό την αποσαφήνιση της διάταξης, ώστε να αρθεί η αβεβαιότητα και οι στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό που αυτή προκαλεί.

Βαθμός δυσκολίας 2: Η δυσκολία υλοποίησης των εν λόγω συστάσεων έγκειται στην εγγενή αδυναμία της διοίκησης να παράξει σαφή νομοθετικά κείμενα, κατανοητά τόσο από τους ρυθμιζόμενους όσο και από τους ρυθμιστές, τα οποία δεν επιτρέπουν διασταλτική ερμηνεία και άρα οδηγούν σε στρεβλώσεις κατά την εφαρμογή τους.

Κατηγορία 3: Κατάργηση περιοριστικών διατάξεων: Ρητή κατάργηση περιοριστικών διατάξεων (π.χ. ελάχιστο αριθμό προσωπικού, ελάχιστο μέγεθος εγκατάστασης, υποχρέωση στέγασης σε ισόγειο όροφο).

Βαθμός δυσκολίας 3: Οι συστάσεις περί ρητής κατάργησης συγκεκριμένης διάταξης υλοποιούνται με τη μορφή μιας απλής νομοτεχνικής διατύπωσης και συνεπάγονται μηδενικά περιθώρια νομικής αβεβαιότητας. Ενδέχεται να προκαλέσουν συγκρούσεις καθώς συνδέονται με εκχώρηση προνομίων σε συγκεκριμένους κλάδους ή παράγοντες της αγοράς.

Κατηγορία 4: Άλλου είδους τροποποιητική ενέργεια: Τροποποιητική ενέργεια, η οποία δεν συνίσταται σε κατάργηση διάταξης, αλλά σε απαίτηση για υλοποίηση συγκεκριμένης ενέργειας (π.χ. εναρμόνιση της νομοθεσίας με το σχετικό Ευρωπαϊκό δίκαιο, απλοποίηση των διαδικασιών εμπορίας προϊόντων ή παροχής υπηρεσιών, αλλαγή του τρόπου σύνταξης κάποιων προδιαγραφών).

Βαθμός δυσκολίας 4: Η εν λόγω κατηγορία συστάσεων παρουσιάζει συνήθως το μεγαλύτερο βαθμό δυσκολίας κατά το στάδιο της υλοποίησης συγκριτικά με τις υπόλοιπες κατηγορίες καθώς απαιτεί όχι μόνο πολιτική βούληση αλλά και ενδελεχή εντοπισμό όλης της σχετικής δευτερογενούς νομοθεσίας ή και τυχόν ερμηνευτικών εγκυκλίων και την ουσιαστική τροποποίησή τους.

Πίνακας 1.3 Κατηγοριοποίηση συστάσεων ανά Έργο

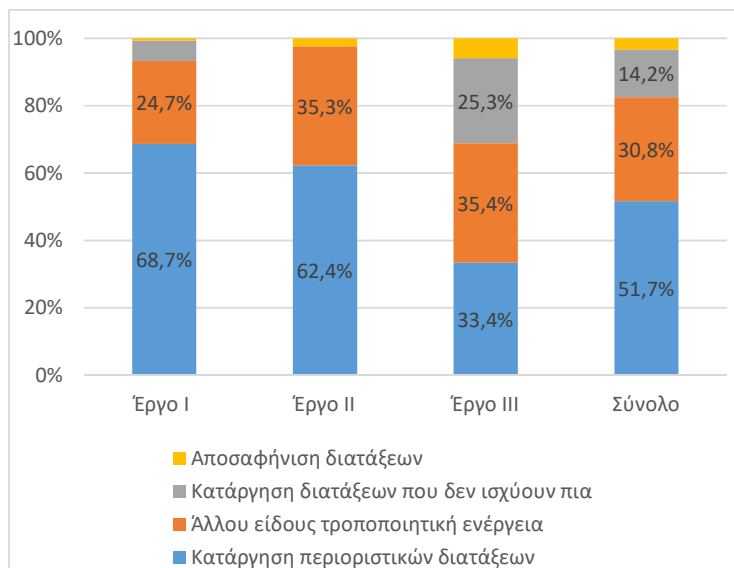
	Έργο I	Έργο II	Έργο III	Σύνολο
Κατάργηση περιοριστικών διατάξεων	228	53	119	400
Άλλου είδους τροποποιητική ενέργεια	82	30	126	238
Κατάργηση διατάξεων που είναι παρωχημένες ή έχουν καταστεί ανενεργές	20	0	90	110
Αποσαφήνιση διατάξεων	2	2	21	25
Σύνολο	332	85	356	773

Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων τριών Έργων του ΟΟΣΑ από το Παρατηρητήριο Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος του ΣΕΒ

Όπως αποτυπώνεται στο Γράφημα 1.4, **περισσότερο από το 1/2 των συστάσεων** αφορά στην **κατηγορία «Κατάργηση περιοριστικών διατάξεων»**, δηλαδή διατάξεων που εκχωρούσαν προνόμια σε συγκεκριμένους τομείς ή σε συγκεκριμένους παράγοντες της αγοράς, ενώ σημαντικό ποσοστό συγκεντρώνει και η κατηγορία «Άλλου είδους τροποποιητική ενέργεια», η οποία έχει και τον υψηλότερο βαθμό δυσκολίας στην υλοποίηση συγκριτικά με τις υπόλοιπες κατηγορίες.

Συγκρίνοντας τα τρία Έργα μεταξύ τους, προκύπτει ότι **οι εξεταζόμενοι τομείς στα δύο πρώτα έργα είχαν περισσότερες περιοριστικές διατάξεις προς κατάργηση, γι' αυτό και δημιουργήσαν συγκρούσεις κατά την εφαρμογή τους καθώς η πολιτεία αποφάσιζε για πρώτη φορά την άρση χαριστικών προνομίων**. Στην 3^η εργαλειοθήκη το χαρακτηριστικό αυτό ατονεί, γεγονός που συνδέεται με τα χαρακτηριστικά κάθε τομέα, αλλά και με το γεγονός ότι τομείς με τις περισσότερες στρεβλώσεις αποτέλεσαν αντικείμενο ανάλυσης της 1^{ης} και της 2^{ης} εργαλειοθήκης.

Γράφημα 1.4 Διάρθρωση κατηγοριοποίησης συστάσεων ανά Έργο



Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων τριών Έργων του ΟΟΣΑ από το Παρατηρητήριο Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος του ΣΕΒ

Η πρόοδος υλοποίησης *

* Τα στοιχεία για την πορεία υλοποίησης των συστάσεων αφορούν στο διάστημα έως 8 Δεκεμβρίου 2016.

Σύμφωνα με την επεξεργασία που πραγματοποιήθηκε από το Παρατηρητήριο Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος του ΣΕΒ διαπιστώνεται ότι σήμερα **το 87% των συστάσεων** από τις δυο πρώτες εργαλειοθήκες που πραγματοποιήθηκαν **έχει υλοποιηθεί πλήρως** (δηλαδή με τρόπο που να ενσωματώνει απόλυτα τη σύσταση που είχε γίνει). Μόλις **το 8,1% των συστάσεων** του πρώτου έργου έχει υλοποιηθεί μερικώς, δηλαδή με κανονιστικές ρυθμίσεις οι οποίες **δεν θεωρούμε ότι εφάρμοσαν πλήρως τη σύσταση** (π.χ. αντί για κατάργηση περιοριστικής διάταξης με ελάχιστο μέγεθος εγκατάστασης, έγινε μείωση του κατώτατου ορίου), **ενώ εντοπίστηκαν και περιπτώσεις όπου οι συστάσεις εφαρμόστηκαν και μετά από λίγο ανακλήθηκαν, για να εφαρμοστούν εκ νέου και στην ορθή εκδοχή τους μήνες αργότερα.**

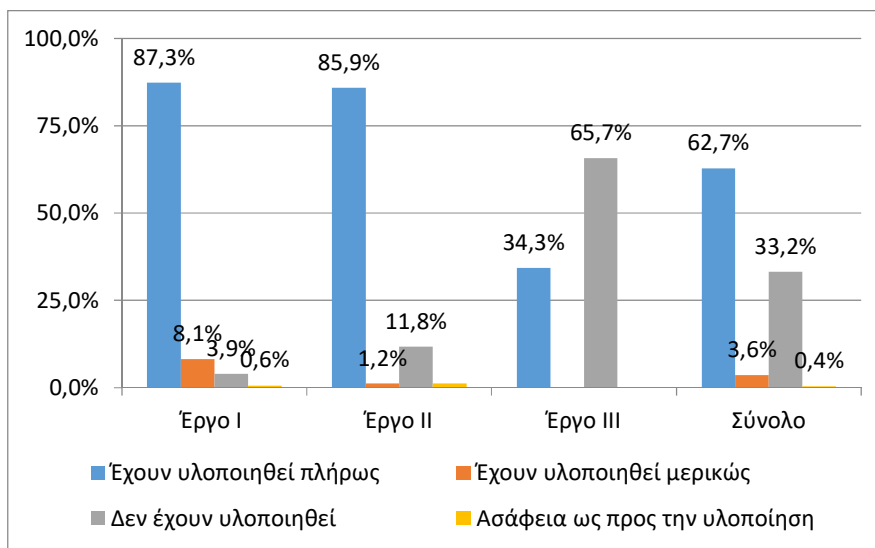
Πίνακας 1.4 Πορεία υλοποίησης συστάσεων ανά Έργο

	Έργο I	Έργο II	Έργο III	Σύνολο
Έχουν υλοποιηθεί πλήρως	290	73	122	485
Έχουν υλοποιηθεί μερικώς	27	1	0	28
Δεν έχουν υλοποιηθεί	13	10	234	257
Ασάφεια ως προς την υλοποίηση	2	1	0	3
Σύνολο	332	85	356	773

Σημείωση: Τα στοιχεία για την πορεία υλοποίησης των συστάσεων αφορούν στο διάστημα έως 8 Δεκεμβρίου 2016.

Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων τριών Έργων του ΟΟΣΑ από το Παρατηρητήριο Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος του ΣΕΒ

Γράφημα 1.5 Διάρθρωση πορείας υλοποίησης συστάσεων ανά Έργο



Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων τριών Έργων του ΟΟΣΑ από το Παρατηρητήριο Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος του ΣΕΒ

Τέλος, αξίζει να σημειωθεί ότι **με τον πρόσφατο νόμο 4441/2016** με τίτλο «Απλοποίηση διαδικασιών σύστασης επιχειρήσεων, άρση κανονιστικών εμποδίων στον ανταγωνισμό και λοιπές διατάξεις» **μόλις 20 ημέρες** από τη δημοσίευσή της 3^{ης} εργαλειοθήκης, **το 1/3 των συστάσεων** της έχει ήδη υλοποιηθεί.

Διερευνώντας περαιτέρω την πορεία υλοποίησης των συστάσεων (σημείωση: μόνο όσων συστάσεων έχουν υλοποιηθεί πλήρως), το Παρατηρητήριο Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος του ΣΕΒ διαπίστωσε ότι:

α) η υλοποίηση των συστάσεων της 1^{ης} εργαλειοθήκης εξακολουθεί να εξελίσσεται μεταθέτοντας διαρκώς χρονικά τις πλέον συγκρουσιακές συστάσεις,

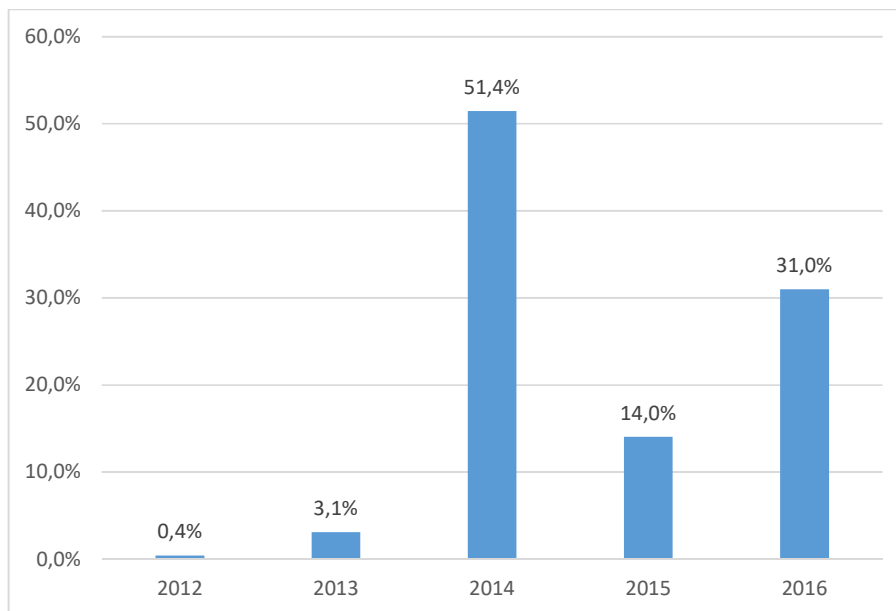
Πίνακας 1.5 Πορεία υλοποίησης συστάσεων ανά Έργο

Έτος υλοποίησης	Έργο I (σύνολο συστάσεων: 332)	Έργο II (σύνολο συστάσεων: 85)	Έργο III (σύνολο συστάσεων: 356)	Σύνολο (σύνολο συστάσεων: 773)
2012	2	-	-	2
2013	15	-	-	15
2014	248	-	-	248
2015	4	64	-	68
2016	21	9	122	152
Σύνολο	290	73	122	485

Σημείωση: Περιλαμβάνονται μόνο όσες συστάσεις έχουν υλοποιηθεί πλήρως.

Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων τριών Έργων του ΟΟΣΑ από το Παρατηρητήριο Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος του ΣΕΒ

Γράφημα 1.6 Διάρθρωση πορείας υλοποίησης συστάσεων συνολικά



Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων τριών Έργων του ΟΟΣΑ από το Παρατηρητήριο Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος του ΣΕΒ

β) από το σύνολο των **485 συστάσεων** που έχουν υλοποιηθεί μέχρι σήμερα, οι **368 συστάσεις (75,9%) υλοποιήθηκαν με μόλις 7 νομοθετικά κείμενα**. Μάλιστα, ο Νόμος 4254/2014 (εφαρμοστικός του 2ου μνημονίου) ενσωματώνει το 39,6% των εν λόγω συστάσεων.

Στον Πίνακα 1.6 που ακολουθεί παρουσιάζονται εκείνα τα νομοθετικά κείμενα με τα οποία υλοποιήθηκαν πλήρως τουλάχιστον 10 συστάσεις.

Πίνακας 1.6 Βασικά εφαρμοστικά νομοθετήματα

Νομοθετικά κείμενα	Αριθμός συστάσεων που υλοποιούνται πλήρως
Νόμος 4254/2014	192
Νόμος 4441/2016	102
ΥΑ 73/2014	21
Νόμος 4336/2015	15
Νόμος 4337/2015	13
Νόμος 4387/2016	13
Νόμος 4412/2016	12
Σύνολο	368

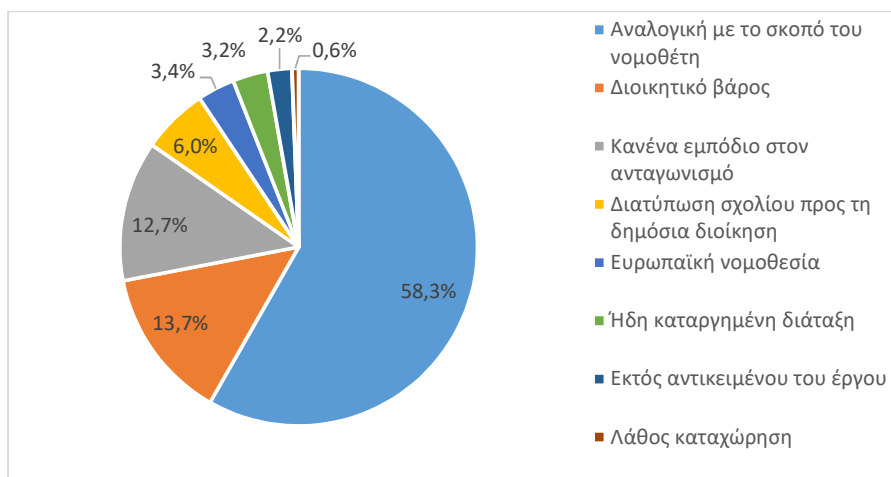
Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων τριών Έργων του ΟΟΣΑ από το Παρατηρητήριο Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος του ΣΕΒ

Περιορισμοί στο ανταγωνισμό για τους οποίους δεν διατυπώθηκαν συστάσεις

Τέλος, το Παρατηρητήριο Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος του ΣΕΒ εντόπισε και επεξεργάστηκε τις διατάξεις τις οποίες ο ΟΟΣΑ αναγνώρισε μεν ότι προβάλλουν δυνητικά εμπόδια στον ανταγωνισμό, δίχως ωστόσο τελικά να διατυπωθούν σχετικές συστάσεις.

Ειδικότερα, παρατηρείται ότι για το 58,3% των εν λόγω διατάξεων κρίθηκε σκόπιμο να μη διατυπωθούν συστάσεις, καθώς αναγνωρίστηκε η αναλογικότητά τους σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό του νομοθέτη (π.χ. προστασία δημόσιας υγείας, προστασία περιβάλλοντος), το 13,7% των εμποδίων που εντοπίστηκαν ενέχουν κυρίως διοικητικά βάρη, για την άρση των οποίων πραγματοποιήθηκε ειδικό πρόγραμμα στο πλαίσιο της τεχνικής βοήθειας, ενώ εντοπίστηκαν και διατάξεις που πηγάζουν από ευρωπαϊκή νομοθεσία ή που κρίθηκαν εκτός σκοπού του προγράμματος, παρόλο που έχουν σημαντικές επιπτώσεις στον ανταγωνισμό (όπως θέματα που αφορούν στη φορολογία, στην πρόσβαση στη χρηματοδότηση, στο κόστος ενέργειας, κ.ά.). Οι διατάξεις αυτές αποτελούν ένα επιπλέον μεταρρυθμιστικό απόθεμα καθώς ενέχουν σημαντικότερες επιπτώσεις στη λειτουργία της οικονομίας και για τις οποίες η κυβέρνηση οφείλει να αναλάβει δράση, με ή χωρίς τη βοήθεια του ΟΟΣΑ.

Γράφημα 1.7 Διάρθρωση περιοριστικών διατάξεων, χωρίς διατύπωση σύστασης



Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων τριών Έργων του ΟΟΣΑ από το Παρατηρητήριο Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος του ΣΕΒ

Η 3^η εργαλειοθήκη του ΟΟΣΑ Νέες συστάσεις

Στις αρχές του προηγούμενου μήνα τέθηκαν στη δημοσιότητα τα ευρήματα της 3^{ης} εργαλειοθήκης του ΟΟΣΑ (πιέστε [εδώ](#) για το κείμενο της έκθεσης), με την οποία αναγνωρίζονται 356 νέες συστάσεις για 6 κλάδους της οικονομίας: Ηλεκτρονικό εμπόριο, Κατασκευές, Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης, Μεταποίηση και χονδρικό εμπόριο φαρμακευτικών προϊόντων, Επιλεγμένοι τομείς της μεταποίησης (χημικά και ελαστικά προϊόντα, προϊόντα χάρτου, εκτυπώσεις και ηλεκτρολογικός εξοπλισμός) και Χονδρικό εμπόριο.

Αν και μπορούν να διατυπωθούν ενστάσεις για το ύψος των εκτιμήσεων σε επιμέρους πεδία ή ακόμη και για το περιεχόμενο ορισμένων συστάσεων, στο σύνολό τους οι 356 συστάσεις επιδιώκουν να ενισχύσουν τον ανταγωνισμό και η έγκαιρη και ορθή υιοθέτηση τους εκτιμάται ότι θα επιφέρει έναν αντίκτυπο ύψους €414 εκ. στην Ελληνική οικονομία, λαμβάνοντας υπόψη μόλις τις 99 από τις 356 συνολικά συστάσεις για τις οποίες κατέστη εφικτή η ex-ante ποσοτικοποίηση των οικονομικών επιπτώσεων (δείτε Πίνακα 1.2).

Πιο συγκεκριμένα **οι κυριότερες συστάσεις κατά κλάδο** περιλαμβάνουν τα κάτωθι:

- | | |
|---------------------------------|---|
| 71 Νομοθετήματα | Ηλεκτρονικό εμπόριο: Οι κυριότερες συστάσεις είναι “νομοτεχνικού” χαρακτήρα και στοχεύουν στον εξορθολογισμό και στην αποσαφήνιση της νομοθεσίας ώστε να εναρμονιστεί πλήρως με την ευρωπαϊκή, επιδιώκοντας να αρθούν οι ασάφειες ως προς τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τόσο των επιχειρήσεων όσο και των καταναλωτών στις συναλλαγές εξ’ αποστάσεως. Συγκεκριμένα, προτείνεται ο καλύτερος ορισμός των εννοιών «καταναλωτής» και «προμηθευτής» και ο |
| 15 Δυνητικοί περιορισμοί | |
| 10 συστάσεις | |

σαφής **προσδιορισμός του νομικού πλαισίου των εγγυήσεων**. Δηλαδή ο διαχωρισμός μεταξύ εμπορικής και νομικής εγγύησης, η παροχή μικρότερης διάρκειας νομική εγγύηση στις περιπτώσεις των C2C συναλλαγών μεταχειρισμένων προϊόντων, **η ίση μεταχείριση των εγκατεστημένων εντός της Ελλάδας προμηθευτών και η κατάργηση της απαίτησης για παροχή εμπορικής εγγύησης για διαρκή καταναλωτικά προϊόντα**. Τέλος, με τη σύσταση για τα **ηλεκτρονικά φαρμακεία**, αναμένεται να δημιουργηθεί ένα πιο σαφές πλαίσιο ως προς τη διαδικασία πιστοποίησης της λειτουργίας τους.

Η υλοποίηση των συστάσεων αναμένεται να αυξήσει την προστασία των καταναλωτών και να τονώσει το ηλεκτρονικό εμπόριο μέσω της ενίσχυσης της εμπιστοσύνης των καταναλωτών στις ηλεκτρονικές αγορές (και άρα της ζήτησης), παρόλο που εξίσου σημαντικά ζητήματα για την ανάπτυξη του κλάδου, όπως **το κόστος των ταχυμεταφορών και η προώθηση των ηλεκτρονικών συναλλαγών δεν βρέθηκαν στο μικροσκόπιο των εμπειρογνομόνων του ΟΟΣΑ**.

251 Νομοθετήματα

61 δυνητικοί περιορισμοί

43 συστάσεις

Κατασκευές: Ο ΟΟΣΑ προτείνει την αποσύνδεση της κατάταξης των επιχειρήσεων σε τάξεις ως προϋπόθεση συμμετοχής στους διαγωνισμούς, τη θέσπιση δυνατότητας ταυτόχρονης εγγραφής φυσικών προσώπων και εταιρειών στο μητρώο μελετητών και στα μητρώα ΜΕΕΠ και ΜΕΚ και την εγγραφή των μελετητών σε άνω των 2 από τις 28 κατηγορίες του Μητρώου Μελετητών. Για την ανάδειξη της

διαφάνειας στα δημόσια έργα, προτείνεται η υποχρεωτική δημοσίευση των τιμολογίων από το ΥΠ.Υ.ΜΕ.ΔΙ, η θέσπιση της δεσμευτικότητάς τους για όλες τις αναθέτουσες αρχές, καθώς και η υποχρεωτική υποβολή εκπτώσεων επί των αναγραφόμενων σε αυτά τιμών. Ουσιαστική αλλαγή αναμένεται να επιφέρει η σύσταση για υποχρεωτική εφαρμογή των ηλεκτρονικών συστημάτων δημοπρασιών και παρακολούθησης των δημοσίων έργων και μελετών σε όλα τα στάδια υλοποίησής τους.

Ωστόσο, **δεν εξετάστηκαν διατάξεις χωροταξίας και αδειοδότησης** εγκαταστάσεων, ή θέματα που άπτονται της **πολεοδομικής νομοθεσίας**, οι ειδικές συνθήκες για τα **κατασκευαστικά έργα που αφορούν στην ενέργεια και στις υπηρεσίες δικτύου**, το θεσμικό πλαίσιο για την **κατασκευή λιμένων και μαρίνων**, οι όροι πρόσβασης στα **τεχνικά επαγγέλματα**, καθώς και διατάξεις περί **καθυστερημένων πληρωμών στα δημόσια έργα** αλλά και λοιπών επιβαρύνσεων στη διαδικασία δημοπράτησης, ανάθεσης και υλοποίησης των κατασκευαστικών έργων τα οποία επιβαρύνουν το κόστος των κατασκευών και επηρεάζουν καταλυτικά τόσο την οργάνωση και λειτουργία της κατασκευαστικής αγοράς όσο και τις τιμές των δημοσίων και ιδιωτικών έργων στην Ελλάδα.

Αξίζει να σημειωθεί ότι ενόσω το πρόγραμμα βρισκόταν σε εξέλιξη, ο νόμος 4412/2016 με τίτλο «Δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών» υλοποίησε 12 από τις 43 συνολικά προτεινόμενες συστάσεις, ενώ με σχέδιο νόμου που τέθηκε σε διαβούλευση τον Σεπτέμβριο με τίτλο «Διαδικασίες κεντρικού ελέγχου και διαφάνειας στο σύστημα παραγωγής δημοσίων και ιδιωτικών τεχνικών έργων και υποδομών, δομές στρατηγικού σχεδιασμού, δημοσίων υποδομών και λοιπές διατάξεις» και εξακολουθεί να βρίσκεται σε εκκρεμότητα νομοθέτησης, αναμένεται να υλοποιηθούν αρκετές από τις υπόλοιπες.

251 Νομοθετήματα

68 δυνητικοί περιορισμοί

68 συστάσεις

Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης: Ο τομέας των ΜΜΕ βρέθηκε στο επίκεντρο της δημοσιότητας εξαιτίας των ριζικών μετασχηματισμών στο θεσμικό πλαίσιο που ορίζει τη λειτουργία του, ενόσω βρισκόταν σε εξέλιξη το έργο του ΟΟΣΑ. Παρότι τα ζητήματα του αδειοδοτικού καθεστώτος των καναλιών, η διαγωνιστική διαδικασία κ.ά. δεν αποτέλεσαν αντικείμενο μελέτης των εμπειρογνομόνων του ΟΟΣΑ, και

άρα ένα μεγάλο μέρος της αγοράς των ΜΜΕ βρέθηκε “εκτός μελέτης”, οι συστάσεις που διατυπώθηκαν για το ραδιόφωνο, τη συνδρομητική τηλεόραση και τον κινηματογράφο αναμένεται να έχουν θετικές επιπτώσεις τόσο στις υφιστάμενες επιχειρήσεις του κλάδου όσο και στους νέους επενδυτές αλλά και στην διαφημιστική δαπάνη των επιχειρήσεων.

Ειδικότερα, ως προς το ραδιόφωνο, **προτάθηκε η κατάργηση του ελάχιστου αριθμού εργαζομένων, η κατάργηση της «πριμοδότησης» παλιών επιχειρήσεων έναντι των νέων, η θέσπιση καθορισμού θέσεων εκπομπής και η πραγματοποίηση διαγωνισμών αδειοδότησης ανά Περιφέρεια**, καθώς και η συνέχιση λειτουργίας των ραδιοφωνικών σταθμών που αδυνατούν να λειτουργήσουν ή να εκπληρώσουν τις μισθολογικές υποχρεώσεις τους προς τους εργαζομένους. Επίσης, προτείνεται η **αλλαγή του θεσμικού πλαισίου ώστε να αρθεί η όποια διακριτική μεταχείριση σε βάρος της συνδρομητικής τηλεόρασης**. Πιο συγκεκριμένα προτάθηκε η άρση του (30%) ως μέγιστου συνολικού χρόνου του οπτικοακουστικού περιεχομένου και κατάργηση της υποχρεωτικής νομικής μορφής Α.Ε με ονομαστικές μετοχές.

Ο νέος νόμος 4441/2016 με τίτλο «Απλοποίηση διαδικασιών σύστασης επιχειρήσεων, άρση κανονιστικών εμποδίων στον ανταγωνισμό και λυιές διατάξεις» που ψηφίστηκε μόλις στο τέλος του προηγούμενου μήνα **υιοθέτησε 17 από τις 68 συστάσεις**, καταργώντας κυρίως παρωχημένες διατάξεις (16 από τις 17 συστάσεις) ενώ **εισήγαγε διάταξη για το διαφημιστικό χρόνο** μέσω του Ελληνικού Κέντρου Κινηματογράφου από τις εταιρείες συνδρομητικής τηλεόρασης.

155 Νομοθετήματα

88 δυνητικοί περιορισμοί

54 συστάσεις

Μεταποίηση και χονδρικό εμπόριο φαρμακευτικών προϊόντων: Για λόγους που άπτονται της προστασίας του δημόσιου συμφέροντος, της πολιτικής υγείας αλλά και των δημοσιονομικών δεσμεύσεων για την περιστολή της κρατικής φαρμακευτικής δαπάνης, η 3^η εργαλειοθήκη **δεν εξέτασε τα προβλήματα του κλάδου** που απορρέουν από τις διατάξεις για τη **συνταγογράφηση**, τη διεξαγωγή των κλινικών μελετών, τους **διαγωνισμούς δημόσιας υγείας**, τη διαδικασία **τιμοδότησης των συνταγογραφούμενων φαρμάκων** και της ασφαλιστικής τιμής και αποζημίωσης των φαρμακευτικών προϊόντων, παρόλο που από τους παράγοντες της αγοράς αναγνωρίστηκε ότι αποτελούν βασικές παραμέτρους που ορίζουν το επίπεδο, το είδος και την ένταση του ανταγωνισμού μεταξύ των δραστηριοποιούμενων επιχειρήσεων στον κλάδο.

Ωστόσο διατυπώθηκαν σημαντικότερες συστάσεις που αναμένεται να επηρεάσουν καταλυτικά την αγορά του φαρμάκου στη χώρα καθώς αφορούν στην τροποποίηση του συστήματος της ανατιμολόγησης των γενοσήμων φαρμάκων, στην άρση των περιορισμών για τη διαφήμιση της νέας κατηγορίας φαρμάκων «ΓΕ.ΔΙ.ΦΑ» (Γενικής Διάθεσης Φαρμάκων), στη θέσπιση της δυνατότητας διενέργειας εκπτώσεων σε όλα τα νέα σημεία πώλησης αυτών (π.χ. υπεραγορές λιανικού εμπορίου, αδειοδοτημένα παντοπωλεία), ενώ προτάθηκε και η άρση περαιτέρω περιορισμών για την αδειοδότηση, τη λειτουργία και την επιλογή του ιδιοκτησιακού καθεστώτος των φαρμακαποθηκών, καθώς και τη δυνατότητα συστέγασης βιομηχανικών εγκαταστάσεων.

Με τον **νέο νόμο 4441/2016 υλοποιήθηκαν 16 από τις συνολικά 54 συστάσεις** που αφορούν τον κλάδο, οι οποίες απελευθέρωσαν τη λειτουργία των φαρμακαποθηκών καθώς και τη δυνατότητα κοινής προώθησης φαρμακευτικών προϊόντων με διαφορετική τιμή, ενώ καταργήθηκαν 12 νομοθετικές ρυθμίσεις που είχαν καταστεί, στην πράξη, ανενεργές. Η πρόσφατη υπουργική απόφαση που αφορά τη σχέση τιμολόγησης γενοσήμων και φαρμάκων εκτός πατέντας, που υλοποιεί μια ακόμη σύσταση, δεν μπορεί να υποκαταστήσει την ανάγκη ενός συνολικού εξορθολογισμού όλου του πλαισίου τιμοδότησης και αποζημίωσης.

268 Νομοθετήματα

80 δυνητικοί περιορισμοί

47 συστάσεις

Μεταποίηση χημικών: Οι συστάσεις εστιάζουν κυρίως σε **τεχνικά εμπόδια στο ανταγωνισμό** (technical barriers to entry) και περιλαμβάνουν την **κατάργηση της επιβολής Ειδικού Φόρου Κατανάλωσης στην ισοπροπυλική αλκοόλη**, της απασχόλησης υπεύθυνου επιστήμονα με σύμβαση εξαρτημένης εργασίας πλήρους απασχόλησης στην εμπορία λιπασμάτων, της διαρκούς και αυτοπρόσωπης παρουσίας του κατά την πώληση φυτοπροστατευτικών προϊόντων και της απαγόρευσης της τηλεοπτικής διαφήμισης των προϊόντων αυτών. Παράλληλα, προβλέπουν τη ρητή θέσπιση της δυνατότητας **χύμα διακίνησης απορρυπαντικών σε επίπεδο χονδρεμπορίου** και την υποχρέωση δημοσίευσης των αποφάσεων ανάκλησης ή απόσυρσης αυτών από το Γενικό Χημείο του Κράτους. Για τα **“borderline” καλλυντικά** κρίνεται αναγκαία η αναγνώριση της διπλής ιδιότητας των εν λόγω προϊόντων, ώστε να αρθούν οι περιορισμοί στις εμπορικές στρατηγικές των επιχειρήσεων και για τους ίδιους λόγους, αντίστοιχα, στα βιοκτόνα αρμοδιότητας του ΕΟΦ, προτείνεται να επιτραπεί η χρήση της πρακτικής του **“umbrella branding”**.

Παρόλα αυτά, **τα εμπόδια** στον ανταγωνισμό και η υστέρηση της ανταγωνιστικότητας των ελληνικών επιχειρήσεων που **απορρέουν από το υψηλό κόστος ενέργειας και παραγωγής, τις καθυστερήσεις στην αδειοδότηση και την πρόσβαση στη χρηματοδότηση**, τα οποία και αποτελούν σημαντικότερα προβλήματα των κλάδων, **δεν εξετάστηκαν**, λόγω περιορισμών που επιβάλλονται από την μεθοδολογία του προγράμματος.

Με τον νέο νόμο 4441/2016 υλοποιήθηκαν 8 από τις συνολικά 47 συστάσεις, οι οποίες αφορούσαν κυρίως στην κατάργηση νομοθεσίας που ήταν ήδη παρωχημένη και ανενεργή και μόλις μια (1) διάταξη ουσιαστικού περιεχομένου που υλοποίησε τη σύσταση για την **κατάργηση της υποχρέωσης για πλήρη απασχόληση υπευθύνου επιστήμονα στη χονδρική και λιανική πώληση λιπασμάτων**.

292 Νομοθετήματα

265 Δυνητικοί περιορισμοί

134 συστάσεις

Χονδρικό εμπόριο: Το χονδρεμπόριο νωπών οπωροκηπευτικών, κρέατος και προϊόντων αλιείας, η χονδρική εμπορία καυσίμων καθώς και το γενικό πλαίσιο υποστηρικτικών υπηρεσιών στο χονδρεμπόριο όπως οι μεταφορές, οι φορτοεκφορτώσεις και τα Logistics αποτέλεσαν αντικείμενο εκτεταμένης μελέτης της ομάδας του ΟΟΣΑ προκειμένου να προταθούν παρεμβάσεις που θα άρουν

υπαρκτές και χρόνιες στρεβλώσεις με αλυσιδωτές επιπτώσεις τόσο στην παραγωγή όσο και στην εμπορία βασικών καταναλωτικών προϊόντων. Οι κυριότερες συστάσεις που διατυπώθηκαν αφορούν στην άρση της αποκλειστικότητας του οργανωμένου χονδρικού εμπορίου από τις υφιστάμενες κρατικές κεντρικές αγορές, στην κατάργηση του περιορισμού στον αριθμό των επιτρεπόμενων ρυμουλκούμενων ανά ρυμουλκό όχημα, στην άρση της υποχρεωτικής εγγραφής προσώπων στο Μητρώο Α' των φορτοεκφορτωτών και συνακόλουθα στην κατάργηση της υποχρεωτικής απασχόλησης των εγγεγραμμένων σε αυτό προσώπων, από τις επιχειρήσεις. Επίσης, προτείνεται να μειωθούν τα ελάχιστα απαιτούμενα όρια σε επιφάνεια και όγκο αποθηκευτικών χώρων καθώς και μετοχικού κεφαλαίου των εταιρειών εμπορίας καυσίμων και τέλος και εξορθολογιστεί το πλαίσιο ανανέωσης των αδειών τύπου ΣΤ πώλησης καυσίμων σε νησιωτικές περιοχές.

Για λόγους που σχετίζονται με το εύρος της μελέτης, **δεν εξετάστηκε** το νομικό πλαίσιο των **μεταφορών εντός λιμένων και αεροδρομίων**, τα **κριτήρια εισόδου και εξόδου των χονδρεμπορικών επιχειρήσεων** στις κεντρικές αγορές, η αλλαγή των οποίων όμως θα προκύψει ως αποτέλεσμα της άρσης της αποκλειστικότητας των κεντρικών αγορών από το κράτος και της δημιουργίας ανοιχτών νέων ιδιωτικών αγορών, καθώς και τα **ζητήματα της εμπορίας προϊόντων αλιείας** καθώς αποτελούν προϊόντα φυσικού εθνικού πλούτου.

Με το νέο νομικό καθεστώς του Νοεμβρίου **υλοποιήθηκαν 58 από τις συνολικά 134** συστάσεις του κλάδου, εστιάζοντας κυρίως στην αγορά καυσίμων, το γενικό χονδρεμπόριο, τη χύδην εμπορία βρώσιμων ελαίων σε επίπεδο χονδρεμπορίου, τους εμπορικούς αντιπροσώπους, ενώ καταργήθηκαν 32 διατάξεις που είχαν καταστεί ανενεργές, κυρίως στον τομέα των μεταφορών.

Ο ΣΕΒ και το Παρατηρητήριο Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος που έχει συγκροτήσει, θα συνεχίσουν να παρακολουθούν την υλοποίηση και της 3ης εργαλειοθήκης του ΟΟΣΑ και θα ενημερώνουν την επιχειρηματική κοινότητα αλλά και κάθε ενδιαφερόμενο για τις νομοθετικές αλλαγές που θα επέλθουν καθώς και τις επιπτώσεις τους.

Επισκεφτείτε την ιστοσελίδα του Παρατηρητηρίου Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος στην ηλεκτρονική διεύθυνση www.observatory.org.gr και του ΣΕΒ στην ηλεκτρονική διεύθυνση www.sev.org.gr για σχετικές τακτικές ενημερώσεις.

Η επεξεργασία και τα ευρήματα που παρουσιάστηκαν πραγματοποιήθηκαν από τις κ.κ. Αθηνά Βουνάτσου, Associate Advisor του Τομέα Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος και Ρυθμιστικών Πολιτικών του ΣΕΒ και Αυγή Οικονομίδου Associate Advisor του Τομέα Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος και Ρυθμιστικών Πολιτικών του ΣΕΒ, μέλη της επιστημονικής ομάδας του Παρατηρητηρίου Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος, υπό το συντονισμό της κ. Μαρίνα Σπυριδάκη, Διευθύντριας Τομέα Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος και Ρυθμιστικών Πολιτικών του ΣΕΒ.

Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με την επεξεργασία και τα ευρήματα που παρουσιάστηκαν επικοινωνήστε με την κ. Μαρίνα Σπυριδάκη, Διευθύντρια Τομέα Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος και Ρυθμιστικών Πολιτικών και υπεύθυνη για τη λειτουργία του Παρατηρητηρίου Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος του ΣΕΒ (Τ: 211 5006 187, email: mspyridaki@sev.org.gr).

