

ΟΔΗΓΟΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ
ΣΥΝΘΗΚΩΝ
ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ



ΚΑΤΕΥΘΥΝΤΗΡΙΕΣ



Λίστα Ελέγχου Ανταγωνισμού

Σε περίπτωση που η ρυθμιστική πρόταση έχει κάποια από τις τέσσερις ακόλουθες επιπτώσεις πρέπει να διεξαχθεί περαιτέρω αξιολόγηση των συνθηκών ανταγωνισμού::

(Α) Περιορισμός του αριθμού ή εύρους των προμηθευτών

Αυτό πιθανόν ισχύει εάν η πρόταση

1. Χορηγεί αποκλειστικά δικαιώματα σε ένα προμηθευτή για την παροχή αγαθών ή υπηρεσιών.
2. Θεσπίζει διαδικασία αδειοδότησης ή εξουσιοδότησης ως προϋπόθεση λειτουργίας.
3. Περιορίζει τη δυνατότητα ορισμένων προμηθευτών να παρέχουν ένα αγαθό ή μια υπηρεσία.
4. Αυξάνει σημαντικά το κόστος εισόδου ή εξόδου ενός προμηθευτή από την αγορά.
5. Δημιουργεί γεωγραφικούς φραγμούς αναφορικά με τη δυνατότητα των εταιρειών να παρέχουν αγαθά, υπηρεσίες ή εργατικό δυναμικό, και να επενδύουν κεφάλαια.

(Β) Περιορισμός της ικανότητας των προμηθευτών να ανταγωνίζονται μεταξύ τους

Αυτό πιθανόν ισχύει εάν η πρόταση:

1. Περιορίζει τη δυνατότητα των πωλητών να καθορίζουν τις τιμές για αγαθά ή υπηρεσίες.
2. Περιορίζει την ελευθερία των προμηθευτών να διαφημίζουν ή να εμπορεύονται τα αγαθά και τις υπηρεσίες τους.
3. Θέτει πρότυπα για την ποιότητα των προϊόντων, τα οποία παρέχουν πλεονέκτημα σε ορισμένους προμηθευτές έναντι άλλων, ή τα οποία είναι πάνω από το όριο που θα επέλεγαν ορισμένοι καλά ενημερωμένοι πελάτες.
4. Αυξάνει ουσιαστικά τα έξοδα παραγωγής για ορισμένους προμηθευτές συγκριτικά με άλλους (ιδίως αντιμετωπίζοντας με διαφορετικό τρόπο τις κατεστημένες επιχειρήσεις από τις νεοεισερχόμενες).

(Γ) Μείωση του ανταγωνιστικού κινήτρου των προμηθευτών

Αυτό πιθανόν ισχύει εάν η πρόταση:

1. Δημιουργεί καθεστώς αυτορύθμισης ή συν-ρύθμισης.
2. Απαιτεί ή ενθαρρύνει τη δημοσιοποίηση πληροφοριών σχετικά με τα παραγωγικά αποτελέσματα, τις τιμές, τις πωλήσεις ή τα έξοδα του προμηθευτή.
3. Απαλλάσσει τη δραστηριότητα συγκεκριμένου κλάδου ή ομάδας προμηθευτών από την εφαρμογή της γενικής νομοθεσίας περί ανταγωνισμού.

(Δ) Περιορισμός των διαθέσιμων επιλογών και πληροφοριών στους πελάτες

Αυτό πιθανόν ισχύει εάν η πρόταση:

1. Περιορίζει τη δυνατότητα των καταναλωτών να αποφασίζουν από ποιον να αγοράζουν (αγαθά ή υπηρεσίες).
2. Μειώνει την κινητικότητα των πελατών μεταξύ προμηθευτών αγαθών ή υπηρεσιών μέσω της αύξησης των άμεσων ή έμμεσων εξόδων από την αλλαγή προμηθευτών.
3. Αλλάζει με θεμελιώδη τρόπο την πληροφόρηση που χρειάζονται οι αγοραστές προκειμένου να κάνουν αποτελεσματικές αγορές.



Οδηγός Αξιολόγησης Συνθηκών Ανταγωνισμού

Τόμος II: Κατευθυντήριες

Έκδοση 2.0

ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

Ο ΟΟΣΑ είναι ένα μοναδικό φόρουμ, στο οποίο οι κυβερνήσεις 34 δημοκρατιών εργάζονται από κοινού με στόχο την εξέταση των οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών προκλήσεων της παγκοσμιοποίησης. Ο ΟΟΣΑ είναι επίσης στο προσκήνιο των προσπαθειών κατανόησης και ενίσχυσης των κυβερνήσεων, προκειμένου αυτές να ανταποκριθούν σε νέες εξελίξεις και ζητήματα, όπως η εταιρική διακυβέρνηση, η οικονομία της πληροφορίας και οι προκλήσεις ενός γηράσκοντος πληθυσμού. Ο Οργανισμός παρέχει ένα πλαίσιο, σύμφωνα με το οποίο οι κυβερνήσεις μπορούν να συγκρίνουν την εμπειρία τους στη διαμόρφωση πολιτικών, να επιδιώξουν απαντήσεις σε κοινά προβλήματα, να προσδιορίσουν τις ορθές πρακτικές και να εργαστούν με στόχο τον συντονισμό των εγχώριων και διεθνών πολιτικών τους.

Χώρες Μέλη του ΟΟΣΑ είναι: η Αυστραλία, η Αυστρία, το Βέλγιο, ο Καναδάς, η Χιλή, η Τσεχία, η Δανία, η Φινλανδία, η Γαλλία, η Γερμανία, η Ελλάδα, η Ουγγαρία, η Ισλανδία, η Ιρλανδία, η Ιταλία, η Ιαπωνία, η Κορέα, το Λουξεμβούργο, το Μεξικό, η Ολλανδία, η Νέα Ζηλανδία, η Νορβηγία, η Πολωνία, η Πορτογαλία, η Σλοβακία, η Σλοβενία, η Ισπανία, η Σουηδία, η Ελβετία, η Τουρκία, το Ηνωμένο Βασίλειο και οι Ηνωμένες Πολιτείες. Η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων συμμετέχει στις εργασίες του ΟΟΣΑ.

Οι εκδόσεις του ΟΟΣΑ διαδίδουν ευρέως τα αποτελέσματα της συλλογής των στατιστικών και της έρευνας για οικονομικά, κοινωνικά και περιβαλλοντικά ζητήματα, καθώς επίσης και τις συμβάσεις, τις οδηγίες και τα πρότυπα που συμφωνούνται από τα μέλη της.

Το έργο αυτό εκδίδεται υπό την ευθύνη του Γενικού Γραμματέα του ΟΟΣΑ. Οι απόψεις που εκφράζονται και τα επιχειρήματα που υιοθετούνται στο παρόν δεν απηχούν αναγκαστικά τις επίσημες απόψεις των χωρών μελών του ΟΟΣΑ.

© ΟΟΣΑ 2011

Μπορείτε να αντιγράψετε, να καταφορτώσετε ή να τυπώσετε περιεχόμενο του ΟΟΣΑ για δική σας χρήση, και επίσης να συμπεριλάβετε αποσπάσματα από τις δημοσιεύσεις του ΟΟΣΑ, τις βάσεις δεδομένων και τα προϊόντα πολυμέσων στα έγγραφα, τις παρουσιάσεις, τα blogs, τους ιστοχώρους και το διδακτικό υλικό σας, υπό τον όρο ότι ο ΟΟΣΑ αναγνωρίζεται ως πηγή και δημιουργός. Όλα τα αιτήματα για τη δημόσια ή εμπορική χρήση ή τα δικαιώματα μεταφράσης πρέπει να υποβάλλονται στη διεύθυνση rights@oecd.org. Τα αιτήματα για την άδεια φωτοτύπησης τμημάτων του υλικού αυτού για δημόσια ή εμπορική χρήση θα πρέπει να υποβάλλονται απευθείας στο Κέντρο Εκκαθάρισης Πνευματικών Δικαιωμάτων (Copyright Clearance Center) στη διεύθυνση info@copyright.com ή στο Centre français d' exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Ο αυξημένος ανταγωνισμός βελτιώνει τις επιδόσεις της οικονομίας μιας χώρας, διευρύνει τις επιχειρηματικές δυνατότητες και μειώνει το κόστος αγαθών και υπηρεσιών σε ολόκληρη την οικονομία. Όμως πολυάριθμοι νόμοι και ρυθμίσεις περιορίζουν τον ανταγωνισμό στην αγορά. Πολλές προχωράνε περισσότερο από ό, τι είναι απαραίτητο για την επίτευξη των στόχων πολιτικής τους. Οι κυβερνήσεις μπορούν να μειώσουν τους αδικαιολόγητους φραγμούς εφαρμόζοντας τον «Οδηγό Αξιολόγησης Συνθηκών Ανταγωνισμού» του ΟΟΣΑ. Αυτός ο Οδηγός παρέχει μια γενική μεθοδολογία για τον εντοπισμό των μη απαραίτητων φραγμών και την ανάπτυξη εναλλακτικών, λιγότερο περιοριστικών πολιτικών που συνεχίζουν να επιτυγχάνουν τους κυβερνητικούς στόχους. Ένα από τα βασικά στοιχεία του Οδηγού είναι η Λίστα Ελέγχου του Ανταγωνισμού που θέτει διάφορες απλές ερωτήσεις για τον έλεγχο της πιθανότητας αδικαιολόγητου ανταγωνισμού από νόμους και ρυθμίσεις. Αυτός ο έλεγχος κατευθύνει τους περιορισμένους κρατικούς πόρους στους τομείς όπου ο ανταγωνισμός είναι περισσότερο απαραίτητος.

Αυτό το υλικό μπορεί να χρησιμοποιηθεί από τις κυβερνήσεις με τρεις βασικούς τρόπους:

- Ως μέρος της αξιολόγησης της υπάρχουσας νομοθεσίας και ρυθμίσεων (στην οικονομία συνολικά ή σε συγκεκριμένους τομείς).
- Ως μέρος της αξιολόγησης των σχεδίων νόμου και ρυθμίσεων (για παράδειγμα, μέσω προγραμμάτων ανάλυσης επιπτώσεων των ρυθμίσεων).
- Από κυβερνητικά όργανα στην ανάπτυξη και αναθεώρηση των πολιτικών, όπως τα υπουργεία κατά την ανάπτυξη νομοσχεδίων ή την αρχή ανταγωνισμού κατά την αξιολόγηση των επιπτώσεων που επιφέρουν διάφορες ρυθμίσεις στον ανταγωνισμό.

Αυτός ο Οδηγός μπορεί να χρησιμοποιηθεί με αποκεντρωτικό τρόπο από τις κυβερνήσεις σε εθνικό και ομοσπονδιακό επίπεδο. Το υλικό έχει σχεδιαστεί έτσι ώστε να είναι ευέλικτο, γιατί οι περιορισμοί στον ανταγωνισμό μπορούν να εντοπιστούν σε πολλά διαφορετικά επίπεδα του δημόσιου τομέα και η αξιολόγηση

των συνθηκών ανταγωνισμού μπορεί να αποδειχθεί χρήσιμη σε όλα αυτά τα επίπεδα. Πράγματι, ένα από τα πιο επιτυχημένα παραδείγματα μεταρρύθμισης για την ενίσχυση του ανταγωνισμού έλαβε χώρα σε ομοσπονδιακό σύστημα και συγκεκριμένα στην Αυστραλία όπου και διεξήχθη γενική μεταρρύθμιση για την ενίσχυση του ανταγωνισμού, τόσο σε εθνικό επίπεδο όσο και σε επίπεδο ομοσπονδιακών κρατιδίων στα μέσα της δεκαετίας του '90. Έκτοτε, η Αυστραλία έχει αυξημένη οικονομική απόδοση, με υψηλή και σταθερή ανάπτυξη που την ανέδειξαν, από μια μεσαίου επιπέδου οικονομία, σε μία από τις αποδοτικότερες οικονομίες του ΟΟΣΑ.

Το υλικό του Οδηγού είναι σχεδιασμένο έτσι ώστε να χρησιμοποιηθεί από προσωπικό που δεν είναι εκπαιδευμένο σε εξειδικευμένα οικονομικά ή στην πολιτική ανταγωνισμού. Σε θεσμικό επίπεδο, πιθανοί χρήστες θα μπορούσαν να είναι τα υπουργεία, τα νομοθετικά σώματα, τα γραφεία κυβερνητικών αρχηγών, οι κυβερνήσεις πολιτειών, καθώς και οι εξωτερικοί αξιολογητές πολιτικών. Ο Οδηγός Αξιολόγησης Συνθηκών Ανταγωνισμού διατίθεται σε πολλές γλώσσες, προκειμένου να ενισχυθεί η ευρεία χρήση και προώθησή του.

Οι Κατευθυντήριες Οδηγίες για την Αξιολόγηση Συνθηκών Ανταγωνισμού παρέχουν μια λεπτομερή τεχνική καθοδήγηση σε βασικά ζητήματα που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά τη διεξαγωγή της αξιολόγησης συνθηκών ανταγωνισμού, καθώς και αρκετά δείγματα τέτοιων αξιολογήσεων. Αυτός ο τόμος συμπληρώνεται από το συνοδευτικό τόμο *Αρχές Αξιολόγησης Συνθηκών Ανταγωνισμού*, που αποτελεί πρόλογο για τη Λίστα Ελέγχου Ανταγωνισμού, παραθέτει τα οφέλη του ανταγωνισμού και δείχνει πως μερικές κυβερνήσεις αξιολογούν τις επιπτώσεις των πολιτικών τους στον ανταγωνισμό. Αυτοί οι δύο τόμοι μαζί αποτελούν τον Οδηγό Αξιολόγησης Συνθηκών Ανταγωνισμού. Επιπλέον σχετικό υλικό είναι τώρα διαθέσιμο στην ιστοσελίδα του www.oecd.org/competition/toolkit

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Ο Οδηγός Αξιολόγησης Συνθηκών Ανταγωνισμού εκπονήθηκε από την Ομάδα Εργασίας Νο 2 της Επιτροπής Ανταγωνισμού με τη συμβολή πολλών αντιπροσωπειών του ΟΟΣΑ, τόσο κρατών Μελών όσο και μη Μελών.

Στην Γραμματεία του ΟΟΣΑ, το προσχέδιο του υλικού ετοιμάστηκε από τους Rex Deighton-Smith, Sean F. Ennis, Vivek Ghosal και Marta Troya-Martinez. Ο Sean F. Ennis από τη Διεύθυνση Ανταγωνισμού είναι υπεύθυνος για το πρόγραμμα αξιολόγησης συνθηκών ανταγωνισμού. Οι Wendy Houet, Laurence Langanay και Edward Smiley συνέβαλαν στην προετοιμασία των εγγράφων τεκμηρίωσης.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

1. Εισαγωγή.....	9
2. Αξιολογήσεις Συνθηκών Ανταγωνισμού	14
3. Έννοιες και Πλαίσιο για την Αξιολόγηση Συνθηκών Ανταγωνισμού στις Αγορές.....	18
3.1 Βασικές έννοιες της αξιολόγησης ζητημάτων ανταγωνισμού.....	20
3.1.1. Ισχύς στην αγορά.....	20
3.1.2. Φραγμοί εισόδου.....	22
3.1.3. Είσοδος νέων επιχειρήσεων.....	26
3.1.4. Έξοδος επιχειρήσεων.....	28
3.1.5. Καινοτομία και αποδοτικότητα.....	28
3.1.6. Αύξηση των κοστών του αντιπάλου.....	30
3.2 Περίληψη και σύνδεση με την αξιολόγηση συνθηκών ανταγωνισμού των ρυθμίσεων.....	31
4. Ρυθμιστικές Παρεμβάσεις.....	32
4.1 Νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις που περιορίζουν τον αριθμό ή το εύρος των προμηθευτών	37
4.1.1. Ρυθμίσεις εισόδου.....	38
4.1.2. Χορήγηση ή παράταση της ισχύος των αποκλειστικών δικαιωμάτων 46	
4.1.3. Νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις όσον αφορά στη ροή αγαθών, υπηρεσιών και κεφαλαίου σε δια- πολιτειακό (ή ενδοκρατικό) επίπεδο.....	50
4.2 Νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις που περιορίζουν την ικανότητα των προμηθευτών να ανταγωνίζονται μεταξύ τους.....	53
4.2.1. Ρυθμίσεις που αφορούν τη διαφήμιση και το μάρκετινγκ	54
4.2.2. Κανονισμοί όσον αφορά στο περιεχόμενο και τον καθορισμό προδιαγραφών	61
4.2.3. Ρήτρες κεκτημένων δικαιωμάτων.....	66
4.2.4. Ρυθμίσεις που επηρεάζουν τις τιμές.....	71

4.3	Νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις που μειώνουν τα ανταγωνιστικά κίνητρα των προμηθευτών.....	77
4.3.1.	Προώθηση της αυτορύθμισης.....	78
4.3.2.	Συνεργασία και ανταλλαγή πληροφοριών.....	84
4.3.3.	Ρυθμίσεις που απαλλάσσουν μερικώς ή ολικώς επιχειρηματικές δραστηριότητες από την εθνική νομοθεσία περί ανταγωνισμού.....	88
4.4	Καταναλωτικές επιλογές και λήψη αποφάσεων.....	91
4.4.1.	Δυνατότητα επιλογής.....	93
4.4.2.	Κόστη μετακίνησης.....	97
4.4.3.	Κατάλληλη και χρήσιμη πληροφόρηση.....	101
4.5	Ανακεφαλαίωση.....	103
5.	Γενικό Πλαίσιο Αξιολόγησης των Συνθηκών Ανταγωνισμού των Ρυθμίσεων.....	103
5.1	Εξέταση των επιπτώσεων στις κατεστημένες επιχειρήσεις....	106
5.2	Εξέταση των επιπτώσεων στην είσοδο νέων επιχειρήσεων....	107
5.3	Εξέταση του αντίκτυπου στις τιμές και την παραγωγή.....	108
5.4	Εξέταση του αντίκτυπου στην ποιότητα και ποικιλία των αγαθών και υπηρεσιών.....	109
5.5	Εξέταση των επιπτώσεων στην καινοτομία.....	110
5.6	Εξέταση των επιπτώσεων στην ανάπτυξη της αγοράς.....	111
5.7	Εξέταση των επιπτώσεων στις συνδεδεμένες αγορές.....	112
5.8	Περίληψη του αντίκτυπου των νομοθετικών ή κανονιστικών ρυθμίσεων.....	113
5.9	Εναλλακτικές προτάσεις στην προτεινόμενη ρύθμιση που περιορίζουν λιγότερο τις ελεύθερες αγορές.....	113
6.	Τα Στάδια Αξιολόγησης.....	116
6.1	Αρχική αξιολόγηση.....	116
6.2	Πλήρης αξιολόγηση.....	117
6.3	Προτεινόμενες εναλλακτικές λύσεις.....	121
7.	Συμπερασματικά Σχόλια.....	121

Τα παραρτηματα

Προσαρτημα Α. Ορισμος και αναλυση της δομης της αγορας..... 131

Προσαρτημα Β. Δειγμα αξιολογησεων συνθηκων ανταγωνισμου..... 141

1. Ρυθμισεις του κλαδου των ταξι* 142

2. Ρυθμισεις του οδοντιατρικου κλαδου* 153

3. Ρυθμίσεις για την ποιότητα του αερα.....	163
---	-----

Πίνακες

Πίνακας 1. Είσοδος	42
Πίνακας 2. Χορήγηση ή παράταση της ισχύος των αποκλειστικών δικαιωμάτων	48
Πίνακας 3. Ροή αγαθών, υπηρεσιών και κεφαλαίου	51
Πίνακας 4. Διαφήμιση και μάρκετινγκ.....	58
Πίνακας 5. Ρήτρες κεκτημένων δικαιωμάτων	67
Πίνακας 6. Προβλήματα πληροφόρησης	74
Πίνακας 7. Αυτορύθμιση.....	82
Πίνακας 8. Συνεργασία και ανταλλαγή πληροφοριών	85
Πίνακας 9. Απαλλαγή επιχειρηματικών δραστηριοτήτων από τη νομοθεσία περί ανταγωνισμού	89
Πίνακας 10. Κόστη μετακίνησης	100

ΚΑΤΕΥΘΥΝΤΗΡΙΕΣ ΟΔΗΓΙΕΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΣΥΝΘΗΚΩΝ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ*

1. Εισαγωγή

Οι κυβερνήσεις συχνά παρεμβαίνουν στις αγορές με σκοπό να ρυθμίσουν τη συμπεριφορά των επιχειρήσεων. Μπορεί να υπάρχουν ορθοί οικονομικοί λόγοι που να αιτιολογούν την επέμβαση αυτή, όπως για παράδειγμα η πρόληψη δυσλειτουργιών της αγοράς που προκύπτουν από εξωτερικότητες, η εποπτεία των κοινών δημόσιων πόρων και αγαθών, ο περιορισμός της ισχύος στην αγορά και η μείωση της μη αποτελεσματικότητας λόγω ανεπαρκούς ή ασύμμετρης πληροφόρησης. Εκτός από τον οικονομικό κλάδο, οι κυβερνήσεις ρυθμίζουν τη συμπεριφορά των επιχειρήσεων για να προωθήσουν μεγαλεπήβολους στόχους στον τομέα της υγείας, της ασφάλειας και της ποιότητας του περιβάλλοντος. Το σημαντικό εύρος των οικονομικών και κοινωνικών στόχων, καθώς και οι πολιτικές για την επίτευξή τους, απεικονίζονται στα παρακάτω παραδείγματα:

- Για την αποτροπή της άσκησης ισχύος στην αγορά, που προκύπτει από τα φυσικά μονοπώλια, οι κυβερνήσεις συνήθως εφαρμόζουν ρυθμίσεις όσον αφορά στην τιμολόγηση και την αποδοτικότητα.
- Για τον έλεγχο της αρνητικής εξωτερικότητας λόγω της ρύπανσης, οι κυβερνήσεις επιβάλλουν φόρους και ποσοτικούς περιορισμούς, και εφαρμόζουν καινοτόμα συστήματα, όπως η δυνατότητα εμπορίας δικαιωμάτων ρύπανσης.
- Για τη διασφάλιση της ασφάλειας των καταναλωτών, οι κυβερνήσεις θεσπίζουν ποιοτικές προδιαγραφές όσον αφορά στο φαρμακευτικό και τον ιατρικό εξοπλισμό.

* Από τον Vivek Ghosal, School of Economics, Georgia Institute of Technology. Ο Sean Ennis παρείχε καθοδήγηση και συνείσφερε ουσιαστικά στην ανάπτυξη και το περιεχόμενο του παρόντος υλικού.

- Για την ελαχιστοποίηση των ατυχημάτων στο χώρο εργασίας, που ευθύνονται για την απώλεια πολλών ανθρώπινων ζωών, οι κυβερνήσεις παρεμβαίνουν για να καθορίσουν κατευθυντήριες οδηγίες και προδιαγραφές ασφαλείας, και
- Για τη βελτίωση της ασφάλειας των επιβατών στα αυτοκίνητα, οι κυβερνήσεις καθιστούν υποχρεωτική την προσθήκη ζωνών ασφαλείας και αερόσακων.

Τα διαφορετικά αυτά παραδείγματα αποτελούν μόνο ένα τμήμα των κοινωνικών και οικονομικών στόχων που οι κυβερνήσεις μπορούν να θέτουν με τις επιλογές πολιτικής τους. Η κυβερνητική δράση είναι απαραίτητη για την προώθηση των επιθυμητών στόχων δημόσιας πολιτικής.

Η δυσκολία που αντιμετωπίζουν οι φορείς διαμόρφωσης πολιτικής επικεντρώνεται στον καθορισμό των καλύτερων εφικτών κρατικών ή ιδιωτικών μέτρων για την επίτευξη αυτών των συγκεκριμένων στόχων. Τα τελευταία χρόνια, πολλές χώρες έχουν ξεκινήσει μεταρρυθμίσεις με στόχο τη βελτίωση της ποιότητας των ρυθμίσεων και την ελαχιστοποίηση των ρυθμίσεων τύπου «διοίκησης και ελέγχου» στις οποίες υπόκεινται οι εθνικές οικονομίες. Επομένως, τα εμπόδια στον ανταγωνισμό, που μπορεί να προκύψουν από ανεπαρκώς σχεδιασμένες ρυθμίσεις, είναι πιθανόν να εμποδίζουν την επίτευξη αυτών των οφελών. Στην έκθεση για τη κανονιστική μεταρρύθμιση το 1997, ο ΟΟΣΑ επεσήμανε ότι:

«Παρά το γεγονός ότι σχεδόν όλη η οικονομική δραστηριότητα λαμβάνει χώρα σε αγορές όπου ο ανταγωνισμός μπορεί να λειτουργήσει αποδοτικά, παντού υφίστανται οι οικονομικές ρυθμίσεις που μειώνουν τον ανταγωνισμό και στρεβλώνουν τις τιμές. Τέτοιες ρυθμίσεις υπάρχουν σε διάφορα επίπεδα του δημόσιου τομέα και έχουν πολλές μορφές, οι οποίες εκτείνονται από νόμιμα μονοπώλια που εμποδίζουν τον ανταγωνισμό σε ολόκληρους κλάδους, μέχρι σε εμφανείς ρυθμίσεις όσον αφορά στην έναρξη και τη λειτουργία επιχειρήσεων, όπως για παράδειγμα οι ποσοτώσεις στις άδειες λειτουργίας των επιχειρήσεων και η θέσπιση ωραρίων λειτουργίας των καταστημάτων. Ωστόσο, έχει αποδειχθεί ότι οι οικονομικές ρυθμίσεις αποτελούν πολύ δαπανηρά και αναποτελεσματικά μέσα για την επίτευξη στόχων δημοσίου συμφέροντος. Σε περίπτωση που δεν είναι διαθέσιμα σαφή στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι τέτοιες ρυθμίσεις είναι απαραίτητες για την εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος, οι κυβερνήσεις πρέπει να θέτουν σε προτεραιότητα τον εντοπισμό και την απομάκρυνση των οικονομικών ρυθμίσεων που εμποδίζουν τον ανταγωνισμό».

Το σταδιακό άνοιγμα των παγκόσμιων αγορών στη ροή αγαθών, υπηρεσιών και κεφαλαίων αποτελεί μια επιπρόσθετη κινητήρια δύναμη που δημιούργησε μια έντονη ανάγκη για κανονιστική μεταρρύθμισή. Όπως έχει αναφερθεί από πολλούς μελετητές και φορείς διαμόρφωσης πολιτικής, η επιτυχία στις παγκόσμιες αγορές προϋποθέτει ανταγωνιστικές και καινοτόμες εγχώριες αγορές. Η πιο παραδοσιακή μορφή «διοίκησης και ελέγχου» των ρυθμίσεων (command-and-control forms of regulation), συχνά εμποδίζει τη ροή αγαθών, υπηρεσιών, επενδύσεων και τεχνολογίας εντός των περιφερειών μιας χώρας, και δεν προσφέρει στους καταναλωτές τα οφέλη του ανταγωνισμού και της καινοτομίας. Πολλοί ισχυρίζονται ότι η ελαχιστοποίηση των ρυθμίσεων μπορεί να βοηθήσει τις εθνικές οικονομίες να προσαρμοστούν γρηγορότερα στις παγκόσμιες αγορές που αλλάζουν συνεχώς, και να μεταφέρουν τους πόρους που προορίζονται σε φθίνουσες βιομηχανίες σε δραστηριότητες υψηλής ανάπτυξης και καινοτομίας. Στις βιομηχανίες που χαρακτηρίζονται από ταχείες τεχνολογικές αλλαγές ή διεθνή κινητικότητα, η αποτυχία απομάκρυνσης των περιορισμών στον ανταγωνισμό ίσως ζημιώσει τις ατομικές επιχειρήσεις και την οικονομία στο σύνολό της. Λαμβάνοντας υπόψη τον παράγοντα αυτό, τα τελευταία χρόνια όλο και περισσότερες χώρες διεξάγουν φιλόδοξα προγράμματα για τη μείωση των επιβαρύνσεων λόγω ρυθμίσεων, και τη βελτίωση της ποιότητας και αποτελεσματικότητας των ρυθμίσεων.

Η κανονιστική μεταρρύθμιση και οι βελτιώσεις στην ποιότητα των ρυθμίσεων μπορούν να αυξήσουν την παραγωγικότητα και να οδηγήσουν σε μειώσεις τιμών, και παράλληλα σε βελτιώσεις στην ποιότητα και την ποικιλία αγαθών και υπηρεσιών. Πολυάριθμες μελέτες, συμπεριλαμβανομένων πολλών που διεξήχθησαν από τον ΟΟΣΑ, τεκμηρίωσαν τα ευεργετικά οφέλη των κανονιστικών μεταρρυθμίσεων σε συγκεκριμένους κλάδους. Σύμφωνα με την έκθεση του ΟΟΣΑ (1997), η μεταρρύθμιση πολλών τομέων στις ΗΠΑ υπολογίζεται ότι παρέχει ετήσια οφέλη σε καταναλωτές και παραγωγούς μεταξύ \$42 δις και \$54 δις. Η αντικατάσταση πολλών ξεχωριστών εθνικών απαιτήσεων από κοινές απαιτήσεις σε ευρωπαϊκό επίπεδο υπολογίζεται ότι αύξησε το ευρωπαϊκό ΑΕΠ μέχρι 1,5% την περίοδο 1987-1993. Και τα κέρδη από την αποδοτικότητα υπολογίζεται ότι ενίσχυσαν το εισόδημα των καταναλωτών στην Ιαπωνία περίπου κατά 0,3%, ή κατά \$36 δις ετησίως. Σύμφωνα με την έκθεση του ΟΟΣΑ, η διεξαγωγή 15 ρυθμιστικών αξιολογήσεων στις ΗΠΑ κόστισε \$10 εκατ., αλλά οδήγησε σε αναθεωρήσεις ρυθμίσεων με εκτιμώμενα καθαρά κέρδη περίπου \$10 δις. Με άλλα λόγια η σχέση κόστους-οφέλους ήταν 1000 προς 1. Ο Έλεγχος Επιπτώσεων στις Επιχειρήσεις του Καναδά (Canadian Business Impact Test) θεωρείται ιδιαίτερα αποτελεσματικός όσον αφορά στην αξιολόγηση ρυθμιστικών επιπτώσεων σε μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις. Σύμφωνα με άλλες, πιο πρόσφατες έρευνες, η κυβέρνηση της Αυστραλίας υπολογίζει ότι η εφαρμογή μεταρρυθμίσεων με γνώμονα τον

ανταγωνισμό αποφέρει κέρδη που ανέρχονται σε περίπου 4.000€ ετησίως για τη μέση οικογένεια.

Ενώ οι κυβερνήσεις θεσπίζουν ρυθμίσεις για να προωθήσουν πολυάριθμα έννομα συμφέροντα κοινωνικής και οικονομικής φύσεως, είναι σημαντικό να αναλογιστούμε τα οφέλη που ενδεχομένως να συσσωρευτούν στις εθνικές οικονομίες και τους καταναλωτές χάρη στον αυξημένο ανταγωνισμό. Εφόσον οι ανταγωνιστικές αγορές αναμένεται να αποφέρουν υψηλή οικονομική ευημερία στην πλειοψηφία των περιπτώσεων, μπορούμε να συμπεράνουμε ότι η αξιολόγηση του αντίκτυπου των νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων στον ανταγωνισμό θα παρέχει σημαντικά οφέλη. Όπως προανέφερε η έκθεση του ΟΟΣΑ (1997):

«Η οικονομική και κοινωνική πολιτική πρέπει να αλληλοσυμπληρώνονται. Οι περιορισμοί στον ανταγωνισμό, όπως για παράδειγμα οι περιορισμοί εισόδου όσον αφορά στην αγορά, την τιμολόγηση, την παραγωγή ή τις παραγωγικές μεθόδους, αποτελούν πολύ δαπανηρά μέσα για την προώθηση τέτοιων δημοσίων συμφερόντων [και] συχνά είναι αναποτελεσματικά... Ενδεχομένως να υπάρχουν προσεγγίσεις με χαμηλότερο κόστος, όπως τα κίνητρα αγοράς ή οι ουδέτερες προς τον ανταγωνισμό προσεγγίσεις, οι οποίες λειτουργούν καλύτερα στις ανταγωνιστικές αγορές. Πρέπει να αξιολογείται η αποτελεσματικότητα οποιασδήποτε ακολουθούμενης προσέγγισης, να ισχύουν λογικές προδιαγραφές για όλους τους παραγωγούς, και να βασίζονται στην ανάλυση κόστους-ωφέλειας σε επιστημονικά κριτήρια, και στις τεχνικές αξιολόγησης κινδύνου, που ενισχύονται μέσω της αποτελεσματικής εφαρμογής, και που είναι καίριας σημασίας για κάθε σωστή ρύθμιση».¹

Το γενικότερο συμπέρασμα που προκύπτει είναι ότι η αξιολόγηση του αντίκτυπου των νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων στο βαθμό ανταγωνισμού που επικρατεί στις αγορές μπορεί να παρέχει επιπλέον γνώσεις για την κατανόηση της λειτουργίας των αγορών. Επιπλέον, μπορεί να καθιστά πιο σαφείς τους σχετικούς παράγοντες που επηρεάζουν τη λήψη αποφάσεων και να

¹ Πολύ νωρίτερα, ο Engman (1974) είχε ισχυριστεί ότι οι ρυθμίσεις του Συμβουλίου Πολιτικής Αεροναυπηγικής και της Δια-περιφερειακής Επιτροπής Εμπορίου των ΗΠΑ στον κλάδο των ομοσπονδιακών μεταφορών μείωσαν τον ανταγωνισμό σε επίπεδο τιμών, εμπόδισαν την είσοδο στην αγορά και οδήγησαν σε υψηλότερα κόστη μεταφοράς, τα οποία συνέβαλαν στη χαμηλότερη οικονομική ανάπτυξη. Ο MacAvoy έγραψε (1992, σελ.1): «Όχι μόνο υπάρχει ανησυχία ότι η ρύθμιση δεν επιτυγχάνει την προστασία συγκεκριμένων καταναλωτικών ομάδων, αλλά υπάρχει επίσης η εντύπωση ότι ενδεχομένως να αποτελεί την κύρια αιτία για τα μειωμένα ποσοστά οικονομική ανάπτυξης».

βοηθά τους φορείς διαμόρφωσης πολιτικής στη σωστή λήψη αποφάσεων όταν αξιολογούν τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα των ρυθμίσεων. Έχοντας αυτό το στόχο κατά νου, το παρόν έγγραφο έχει σχεδιαστεί για να παρέχει ένα γενικό πλαίσιο στους φορείς διαμόρφωσης πολιτικής για τον τρόπο αξιολόγησης των επιπτώσεων διαφόρων νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων στον ανταγωνισμό. Το έγγραφο βασίζεται στο πλαίσιο και τις έννοιες της εφαρμογής της νομοθεσίας περί ανταγωνισμού, για να αξιολογήσει τις επιπτώσεις των νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων στον ανταγωνισμό. Στοχεύοντας σε αυτό αποτέλεσμα, ο Οδηγός:

1. Παραθέτει τις βασικές έννοιες που χρησιμοποιούν οι αρχές ανταγωνισμού για την εφαρμογή της νομοθεσίας περί ανταγωνισμού. Οι έννοιες συνδέονται με την ισχύ στην αγορά, τη δομή των αγορών, τους φραγμούς εισόδου στην αγορά, την είσοδο και έξοδο των επιχειρήσεων, την αποδοτικότητα και την καινοτομία, και τη συμπεριφορά των κατεστημένων επιχειρήσεων, μεταξύ άλλων. Ο πρωταρχικός στόχος εδώ είναι η εξοικείωση του προσωπικού που διεξάγει τις αξιολογήσεις συνθηκών ανταγωνισμού με τις βασικές έννοιες που μπορεί να χρησιμοποιηθούν για την εκτίμηση της επιβάρυνσης στον ανταγωνισμό που ενδεχομένως να προκύψει από διάφορες νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις. Η ενότητα 3 ασχολείται με το ζήτημα αυτό.
2. Παρουσιάζει μια σύνοψη των νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων που έχουν αντίκτυπο στον ανταγωνισμό, ρυθμίσεις για παράδειγμα που σχετίζονται με την είσοδο στην αγορά, τη διαφήμιση, τις ρήτρες κεκτημένων δικαιωμάτων, το περιεχόμενο και την ποιότητα του προϊόντος, τη ροή αγαθών και υπηρεσιών και τα αποκλειστικά δικαιώματα. Για κάθε μορφή ρύθμισης ο παρών Οδηγός κατευθυντήριων οδηγιών παρουσιάζει εν συντομία τους λόγους εφαρμογής της, επισημαίνει τα πιθανά ζητήματα που προκύπτουν για τον ανταγωνισμό και παραθέτει επιλεγμένα παραδείγματα από διαφορετικές χώρες. Αυτές οι λεπτομέρειες παρουσιάζονται στην ενότητα 4.
3. Περιγράφει το γενικό πλαίσιο, καθώς και μια σταδιακή μεθοδολογία που μπορεί να ακολουθήσει το προσωπικό των ρυθμιστικών φορέων για την αξιολόγηση του αντίκτυπου των διαφόρων νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων στον ανταγωνισμό. Η αξιολόγηση των επιπτώσεων αυτών θα διεξαχθεί σε δύο στάδια. Στο πρώτο στάδιο της «αρχικής αξιολόγησης» πραγματοποιείται μια απλή επανεξέταση, η οποία ακολουθείται από μια λεπτομερέστερη «πλήρη αξιολόγηση», εφόσον προκύψουν σημαντικές ανησυχίες για τον ανταγωνισμό κατά την αρχική αξιολόγηση. Αυτές οι λεπτομέρειες παρουσιάζονται στην ενότητα 5 και 6.

Η επόμενη ενότητα παρουσιάζει περιληπτικά τις πρωτοβουλίες του ΟΟΣΑ όσον αφορά στην κανονιστική μεταρρύθμιση και το ρόλο που ενδεχομένως να

διαδραματίζουν οι αξιολογήσεις συνθηκών ανταγωνισμού ως προς τη βελτίωση της ποιότητας των ρυθμίσεων.

2. Αξιολογήσεις Συνθηκών Ανταγωνισμού

Κατά την πάροδο των χρόνων, χάρη στις πρωτοβουλίες του ΟΟΣΑ, η διαδικασία της κανονιστικής μεταρρύθμισης έχει αποκτήσει σταδιακά μεθοδικότητα, δομή και διαφάνεια. Αυτές οι πρωτοβουλίες χρησιμοποιήθηκαν για την αξιολόγηση των οφελών και κοστών των ρυθμίσεων, των αναδιανεμητικών επιπτώσεων τους, των εναλλακτικών προσεγγίσεων για την επίτευξη των δηλωμένων καθορισμένων στόχων, καθώς και για την αξιολόγηση των δυσανάλογων επιπτώσεων στις μικρές επιχειρήσεις. Εφόσον οι ρυθμίσεις που θεσπίζουν οι κυβερνήσεις έχουν ποικίλους και σημαντικούς κοινωνικούς και οικονομικούς στόχους, εννοείται ότι κάθε μεταρρύθμιση ή αξιολόγηση ρυθμίσεων πρέπει να περιλαμβάνει μια ισορροπημένη εκτίμηση όλων των κοινωνικών και οικονομικών οφελών και κοστών, έτσι ώστε να κρίνεται δίκαια και αντικειμενικά. Μια πρόσφατη σημαντική πρωτοβουλία αφορά στις *αξιολογήσεις συνθηκών ανταγωνισμού* των ρυθμίσεων, όπου ο συγκεκριμένος στόχος είναι η εξέταση της πιθανής επιβάρυνσης που ενδεχομένως να επιφέρουν στον ανταγωνισμό ορισμένες νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις, οι οποίες επιβάλλονται από τις κυβερνήσεις, καθώς και κάποιοι περιορισμοί που επιβάλλουν οι επαγγελματικοί σύλλογοι.

Η πλειοψηφία των κυβερνήσεων του ΟΟΣΑ περιλαμβάνει κάποια μορφή αξιολογήσεων συνθηκών ανταγωνισμού στη διαδικασία της αξιολόγησης των ρυθμίσεων (ΟΟΣΑ, 2004). Αυτό συνάδει με τις συστάσεις που παρουσίασε η έκθεση του ΟΟΣΑ (2005) σχετικά με τις Κατευθυντήριες Αρχές για την Ποιότητα και την Απόδοση του Κανονιστικού Πλαισίου, σύμφωνα με την οποία οι νέες και υφιστάμενες νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις πρέπει να επανεξεταστούν για να αξιολογηθεί η ποιότητα των ρυθμίσεων, ο αντίκτυπος στον ανταγωνισμό και ο βαθμός στον οποίο είναι ανοικτές οι αγορές.² Αν και όλοι συμφωνούν ότι οι

² Τον Ιούνιο του 2005 για παράδειγμα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υιοθέτησε τις αναθεωρημένες Κατευθυντήριες Γραμμές Αξιολόγησης Επιπτώσεων, ως μέρος του προγράμματος βελτίωσης των ρυθμίσεων, οι οποίες κάλυπταν όλες τις νομοθετικές και πολιτικές πρωτοβουλίες καθώς και τις πρωτοβουλίες που περιλαμβάνονταν στο Ετήσιο Πρόγραμμα της Επιτροπής. Σύμφωνα με τις Κατευθυντήριες Γραμμές Αξιολόγησης Επιπτώσεων «ο ισχυρός ανταγωνισμός σε συνθήκες που ευνοούν τις επιχειρήσεις είναι βασικός παράγοντας για την ανάπτυξη της παραγωγικότητας και της ανταγωνιστικότητας». Ο έλεγχος του ανταγωνισμού αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της αξιολόγησης των επιπτώσεων. Σε άλλα παραδείγματα, το 2005 η Ομοσπονδιακή Επιτροπή Ανταγωνισμού του Μεξικό (CFC) και η Ομοσπονδιακή Επιτροπή για τη Βελτίωση των Ρυθμίσεων

αξιολογήσεις των συνθηκών ανταγωνισμού θα βελτίωναν την ποιότητα των ρυθμίσεων και τις οικονομικές επιδόσεις των εθνών, οι προσεγγίσεις μεταξύ των χωρών διαφέρουν σημαντικά. Δε θα ήταν άστοχο εάν λέγαμε ότι οι έννοιες, οι μέθοδοι και το πλαίσιο που πρέπει να χρησιμοποιηθεί για τη διεξαγωγή αξιολογήσεων συνθηκών ανταγωνισμού δεν έχουν ακόμα αποσαφηνιστεί και αναλυθεί λεπτομερώς. Επίσης, οι αξιολογήσεις συνθηκών ανταγωνισμού των νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων στερούνται ενός αυστηρού και ξεκάθαραυ πλαισίου εφαρμογής.

Είναι χρήσιμο να συγκρίνουμε εν συντομία την τυπική προσέγγιση Ανάλυσης Επιπτώσεων Ρυθμίσεων (RIA) με τις νέες πρωτοβουλίες στις αξιολογήσεις συνθηκών ανταγωνισμού. Θα μπορούσαν να εντοπιστούν δύο πιθανές διαφορές. Πρώτον, η συνηθισμένη ανάλυση RIA θα επικεντρωνόταν περισσότερο στην ποσοτική διάσταση και θα υπολόγιζε τα οφέλη και τα κόστη των ρυθμίσεων. Οι αξιολογήσεις συνθηκών ανταγωνισμού από την άλλη στοχεύουν γενικά στην παροχή ποιοτικών συμπερασμάτων σχετικά με τις πιθανές ζημιολογικές επιπτώσεις στον ανταγωνισμό. Δεύτερον, η ανάλυση RIA, όπως συνήθως διεξάγεται, δε στοχεύει στη μελέτη της συμπεριφοράς των φορέων της αγοράς και τις αλλαγές που προκύπτουν. Τα κίνητρα των φορέων της αγοράς ενδεχομένως να διαφοροποιούνται λόγω των νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων. Επομένως, η κατανόηση του αντίκτυπου που πιθανόν να έχουν οι ρυθμίσεις στη συμπεριφορά των φορέων της αγοράς, καθώς και η κατανόηση των πιθανών επιπτώσεων στον ανταγωνισμό αποτελούν μια σημαντική πτυχή των αξιολογήσεων συνθηκών ανταγωνισμού. Γενικά, είναι σημαντικό να γίνει κατανοητό ότι ο ανταγωνισμός και τα οφέλη που προκύπτουν από αυτόν, διαθέτουν εξ' ορισμού μια έμφυτη δυναμικότητα. Τα οφέλη που συνδέονται με μεγαλύτερη αποδοτικότητα και καινοτομία, χαμηλότερες τιμές, και μεγαλύτερη ποικιλία αγαθών και υπηρεσιών γενικά δεν προκύπτουν στιγμιαία, αλλά γίνονται πιο εμφανή με το χρόνο. Υπό αυτή την έννοια, οι στόχοι των αξιολογήσεων των συνθηκών ανταγωνισμού, που σχεδιάζονται εν μέρει προκειμένου να εκτιμηθούν οι αλλαγές στη συμπεριφορά των φορέων της αγοράς και να προβλεφθούν τα μακροπρόθεσμα οφέλη και κόστη, αποτελούν ένα απαραίτητο εργαλείο για την αξιολόγηση των ρυθμίσεων. Από αυτή την άποψη, οι

(COFEMER) υπέγραψαν συμφωνία συνεργασίας για την ενίσχυση της εργασίας μεταξύ των αρχών ανταγωνισμού και των αρχών βελτίωσης των ρυθμίσεων. Με τη συμφωνία δημιουργήθηκε ένας μηχανισμός «πρώιμου συναγερμού» που εφαρμόζει η Επιτροπή COFEMER, όταν πρόκειται να επανεξετάσει ένα προσχέδιο ρύθμισης που έχει επίπτωση στον ανταγωνισμό. Από το 2006 η Επιτροπή CFC έχει την εξουσία έκδοσης δεσμευτικών αποφάσεων στα υπουργεία και τις υπηρεσίες της ομοσπονδιακής κυβέρνησης, σχετικά με τα προσχέδια ρυθμίσεων, τις πολιτικές και τα προγράμματα σε περίπτωση που ενδεχομένως να έχουν επιζήμιο αντίκτυπο για τον ανταγωνισμό.

αξιολογήσεις συνθηκών ανταγωνισμού μπορούν να θεωρηθούν συμπληρωματικά στοιχεία στην προσπάθεια βελτίωσης της ποιότητας και αποδοτικότητας των ρυθμίσεων, και γενικότερα, της οικονομικής απόδοσης και ευημερίας.

Ο ρόλος των αξιολογήσεων των συνθηκών ανταγωνισμού παρουσιάζεται περιληπτικά στην «Κατευθυντήρια Νομοθετική Αρχή» (“Guiding Legislative Principle”) της Συμφωνίας μεταξύ των Αρχών Ανταγωνισμού της Αυστραλίας. Σύμφωνα με τη Κατευθυντήρια Αρχή οι νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις δεν πρέπει να περιορίζουν τον ανταγωνισμό, εκτός αν μπορεί να αποδειχθεί ότι (Κυβέρνηση της Αυστραλίας, 1996):

1. Τα οφέλη για την κοινότητα που προκύπτουν από τον περιορισμό συνολικά υπερτερούν των κοστών, και ότι
2. Οι νομοθετικοί στόχοι μπορούν να επιτευχθούν με περιορισμό του ανταγωνισμού.

Σύμφωνα με την έκθεση του ΟΟΣΑ σχετικά με τις «Κατευθυντήριες Αρχές για την Ποιότητα και την Απόδοση του Κανονιστικού Πλαισίου» (2005), οι νέες και υφιστάμενες νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις πρέπει να επανεξετάζονται για τον εντοπισμό των επιπτώσεων που επιφέρουν στον ανταγωνισμό. Επίσης είναι αναγκαίος:

«Ο σχεδιασμός οικονομικών ρυθμίσεων σε όλους τους τομείς για την ενίσχυση του ανταγωνισμού και της αποδοτικότητας, και κρίνεται απαραίτητη η άρση τους, εκτός και αν υπάρχουν στοιχεία που αποδεικνύουν ξεκάθαρα ότι οι ρυθμίσεις αποτελούν τον καλύτερο τρόπο εξυπηρέτησης του γενικού δημόσιου συμφέροντος, [και]...η κατά περιόδους επανεξέταση των πτυχών των οικονομικών ρυθμίσεων που περιορίζουν τη είσοδο, την πρόσβαση, την έξοδο από την αγορά, την τιμολόγηση, την παραγωγή, τις συνήθειες εμπορικές πρακτικές, και τις μορφές οργάνωσης των επιχειρήσεων, έτσι ώστε να διασφαλίζεται ότι τα οφέλη των ρυθμίσεων υπερτερούν των κοστών, και ότι οι εναλλακτικές συμφωνίες δεν μπορούν να επιτύχουν εξίσου τους στόχους της ρύθμισης με λιγότερες επιπτώσεις στον ανταγωνισμό».

Ενώ η συζήτησή μας μέχρι στιγμής επικεντρώθηκε στην ανάγκη να μεταρρυθμιστούν οι νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις και να γίνουν πιο αποδοτικές, ελαχιστοποιώντας τους (ή ακόμα και εξαλείφοντας τους) όπου χρειάζεται, είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι η βελτίωση της ποιότητας και της αποδοτικότητας των ρυθμίσεων και η διεξαγωγή αξιολογήσεων συνθηκών ανταγωνισμού δεν πρέπει να ερμηνεύεται ως ελαχιστοποίηση ή άρση των

ρυθμίσεων. Όπως αναφέρουμε στην ενότητα 4, για την αντιμετώπιση θεμάτων όπως τα κόστη μετακίνησης που επιβάλλονται από πρώην ρυθμιζόμενες κατεστημένες επιχειρήσεις, για παράδειγμα στον κλάδο της ηλεκτρικής ενέργειας, του φυσικού αερίου και των τηλεπικοινωνιών, μερικές φορές μπορεί να απαιτείται επιπλέον εγρήγορση, καθώς και η εφαρμογή μερικών νέων ρυθμίσεων. Ενδεχομένως να είναι απαραίτητη επίσης η καθοδήγηση των φορέων της αγοράς, έτσι ώστε να ελαχιστοποιηθεί η επιβάρυνση των καταναλωτών και των νεοεισερχομένων επιχειρήσεων εξαιτίας της συμπεριφοράς των κατεστημένων. Ένα άλλο παράδειγμα μπορεί να προέρχεται από τα συστήματα αυτορύθμισης (ή συν-ρύθμισης), όπου μερικές κυβερνήσεις στηρίζονται όλο και περισσότερο στους φορείς της αγοράς για να συνεργάζονται και να αναπτύσσουν συμβατά προϊόντα, καθώς και πρότυπα ποιότητας και ασφάλειας προϊόντων. Οι μηχανισμοί αυτορύθμισης (και συν-ρύθμισης) τείνουν να ελαχιστοποιούν ή ακόμα και να εξαλείφουν την ανάγκη για τις πιο παραδοσιακές μορφές κρατικών ρυθμίσεων («διοίκησης και ελέγχου»), και είναι σαφώς ωφέλιμοι τόσο για τις κυβερνήσεις όσο και για τους φορείς της αγοράς από πολλές απόψεις. Ένα ζήτημα που προκάλεσε κάποιες ανησυχίες είναι ότι οι μηχανισμοί αυτορύθμισης, που δίνουν τη δυνατότητα στις επιχειρήσεις να συνεργάζονται σε ορισμένους τομείς, είναι επίσης πιθανόν να οδηγήσουν τις επιχειρήσεις στο συντονισμό των δραστηριοτήτων τους και στη συμμετοχή σε συμπεριφορές που προσιδιάζουν σε καρτέλ (π.χ. στο καθορισμό των τιμών), καθώς και στη δημιουργία φραγμών για την είσοδο νέων επιχειρήσεων στην αγορά. Το προσωπικό των ρυθμιστικών φορέων και οι κυβερνήσεις πρέπει να είναι πιο προσεκτικοί λόγω αυτών των ανησυχιών και ίσως χρειαστούν μερικοί πιο λεπτομερείς έλεγχοι για την ελαχιστοποίηση των δυνητικών επιζήμιων επιπτώσεων.

Συνοψίζοντας, ενώ πρέπει να αναγνωρίσουμε ότι οι ρυθμίσεις έχουν σχεδιαστεί για την επίτευξη σημαντικών κοινωνικών και οικονομικών στόχων, οι αξιολογήσεις των συνθηκών ανταγωνισμού μπορούν να συμβάλλουν σημαντικά στην εξέταση της πιθανής επιβάρυνσης στον ανταγωνισμό, που ενδεχομένως να προκαλείται από μερικές από τις νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις που έχουν νομοθετηθεί από κυβερνήσεις και έχουν επιβληθεί από επαγγελματικούς συλλόγους. Οι αξιολογήσεις συνθηκών ανταγωνισμού πρέπει να κατηγοριοποιούν τις ρυθμιστικές επιλογές σύμφωνα με την αρχή της μεγιστοποίησης των οφελών του ανταγωνισμού, χωρίς να τίθενται σε κίνδυνο οι επιθυμητοί κοινωνικοί και οικονομικοί στόχοι πολιτικής. Οι αξιολογήσεις θα στοχεύουν στην επισήμανση των εναλλακτικών διακανονισμών, που να μπορούν να ικανοποιήσουν εξίσου τους γενικότερους κοινωνικούς και οικονομικούς στόχους της ρύθμισης με λιγότερες επιζήμιες για τον ανταγωνισμό επιπτώσεις. Δεδομένου ότι η αξιολόγηση των κοστών και οφελών με ποσοτικούς όρους είναι ιδιαίτερα δύσκολη όσον αφορά στον ανταγωνισμό, η παρούσα έκθεση βασίζεται στην υπόθεση ότι η διαδικασία αξιολόγησης των νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων περιλαμβάνει έναν σαφή έλεγχο του ανταγωνισμού. Υπό

αυτή την έννοια, οι αξιολογήσεις συνθηκών ανταγωνισμού και η ανάλυση RIA μπορούν να θεωρηθούν ως συμπληρωματικά στοιχεία για την καλύτερη λήψη αποφάσεων από τους φορείς διαμόρφωσης πολιτικής και τις κυβερνήσεις, έτσι ώστε να βελτιωθεί η οικονομική ευημερία.

3. Έννοιες και Πλαίσιο για την Αξιολόγηση Συνθηκών Ανταγωνισμού στις Αγορές

Ο βασικός στόχος του παρόντος εγγράφου είναι η παροχή ενός πλαισίου για την αξιολόγηση του αντίκτυπου διάφορων νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων που επιβάλλουν οι κυβερνήσεις και οι επαγγελματικοί σύλλογοι στην έκταση του ανταγωνισμού στην αγορά. Λαμβάνοντας υπόψη αυτόν το στόχο, η ενότητα αυτή δίνει έμφαση σε ορισμένες βασικές έννοιες που χρησιμοποιούνται από τις αρχές εφαρμογής της νομοθεσίας περί ανταγωνισμού για να αξιολογήσουν την ανταγωνιστικότητα των αγορών. Δεδομένου ότι η πολιτική ανταγωνισμού και η εφαρμογή της έχουν μακρά παράδοση σε πολλές χώρες, οι έννοιες που χρησιμοποιούνται σε αυτή την ενότητα μπορούν να προσφέρουν σημαντικές γνώσεις για την αξιολόγηση των επιπτώσεων διαφόρων νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων στον ανταγωνισμό.

Η πολιτική ανταγωνισμού είναι μια διαδικασία με την οποία οι κυβερνήσεις προσπαθούν να ενισχύσουν τον ανταγωνισμό και να δημιουργήσουν τις κατάλληλες συνθήκες για ανταγωνισμό απαγορεύοντας ή θέτοντας όρια σε ορισμένες μορφές επιχειρηματικής δραστηριότητας και συναλλαγών που περιορίζουν αδικαιολόγητα τον ανταγωνισμό. Σε γενικές γραμμές, ως στόχοι της πολιτικής ανταγωνισμού μπορούν να θεωρηθούν η ενίσχυση των ανταγωνιστικών αγορών και η προώθηση της καινοτομίας, με επιπτώσεις στις τιμές, την ευημερία και την οικονομική ανάπτυξη. Οι μορφές συμπεριφοράς που ελέγχονται λεπτομερώς από τις εθνικές αρχές ανταγωνισμού περιλαμβάνουν για παράδειγμα, προσπάθειες από επιχειρήσεις και επαγγελματικούς συλλόγους να δημιουργήσουν φραγμούς εισόδου στην αγορά, με την αύξηση των κοστών για τις αντίπαλες επιχειρήσεις, και συντονισμό (που έρχεται σε αντίθεση με τον ανταγωνισμό) μεταξύ ανταγωνιστών σε ό,τι αφορά τη στρατηγική τιμολόγησης και παραγωγής τους. Η μείωση του ανταγωνισμού που επιφέρουν ορισμένες μορφές ανεξέλεγκτης επιχειρηματικής συμπεριφοράς ενδεχομένως να οδηγήσει σε υψηλότερες τιμές για τους καταναλωτές, μείωση της ποικιλίας και της ποιότητας των προϊόντων και μειωμένη καινοτομία.

Γιατί είναι χρήσιμη η ενημέρωση σχετικά με τις έννοιες και το πλαίσιο του ανταγωνισμού για να γίνει κατανοητός ο αντίκτυπος των ρυθμίσεων; Εάν εξετάσουμε το ιστορικό των νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων που εφαρμόστηκαν από τις κυβερνήσεις, και των περιορισμών που επιβλήθηκαν από τους επαγγελματικούς συλλόγους, διαπιστώνεται ότι συχνά έχουν ως συνέπεια τη

μείωση της εισόδου στις αγορές και τη δημιουργία πολλών στρεβλώσεων που οδηγούν σε ανεπαρκή αποτελέσματα της αγοράς. Υπάρχουν διαφορετικές απόψεις σε ό,τι αφορά τους λόγους που κρύβονται πίσω από αυτή τη διαπίστωση. Σύμφωνα με μια άποψη, οι απροσδόκητες επιπτώσεις των νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων είναι συνήθως μεγάλες και ενδεχομένως οι αντι-ανταγωνιστικές επιπτώσεις να θεωρούνται ως μέρος αυτών. Σύμφωνα με μια άλλη άποψη, η ανάγκη για ρύθμιση συχνά προκύπτει από υπάρχοντες παραγωγούς εντός μιας συγκεκριμένης αγοράς. Από την πλευρά των παραγωγών αυτών, οι ρυθμιστικοί έλεγχοι που ίσως μειώνουν την ικανότητα των νέων εισερχόμενων επιχειρήσεων να ανταγωνίζονται μεταξύ τους, ή ακόμα και των υφιστάμενων αντιπάλων, είναι εξαιρετικά πολύτιμοι και θα επιδιωχθούν δυναμικά. Στην ενότητα 4 παραθέτουμε λεπτομέρειες για τα διάφορα είδη ρυθμίσεων και τον πιθανό αντίκτυπό τους στον ανταγωνισμό. Ενώ οι κυβερνήσεις εφαρμόζουν τις νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις για να εκπληρώσουν πολυάριθμους κοινωνικούς και οικονομικούς στόχους, το μειονέκτημα είναι ότι ενδεχομένως να:

- Επιβάλλουν φραγμούς στον ανταγωνισμό, όπως για παράδειγμα περιορισμούς εισόδου στην αγορά ή ροής αγαθών και υπηρεσιών μεταξύ περιφερειών και πολιτειών.
- Διευκολύνουν το συντονισμό τιμών και παραγωγής μεταξύ ανταγωνιστών.
- Προστατεύουν μερικώς ή ολικώς επιχειρήσεις από την εφαρμογή της εθνικής νομοθεσίας περί ανταγωνισμού.

Προτού συζητήσουμε τις έννοιες του ανταγωνισμού, σχολιάζουμε μια μορφή επιχειρηματικής συμπεριφοράς που πιθανόν να θεωρείται η πιο ζημιογόνα για τον ανταγωνισμό, τη σύσταση καρτέλ. Τα καρτέλ, μέσω αθέμιτης σύμπραξης και συντονισμένων ενεργειών, οδηγούν σε υψηλότερες τιμές, μείωση των ποσοτήτων των προϊόντων, και ενδεχομένως σε μείωση της ποικιλίας και της καινοτομίας με σαφή ζημία για την ευημερία. Οι συμπράξεις είναι παράνομες στις περισσότερες χώρες σήμερα. Η συμπαιγνική συμπεριφορά προβάλλει ενδιαφέρουσες προκλήσεις στο πλαίσιο της αξιολόγησης συνθηκών ανταγωνισμού των ρυθμίσεων. Για παράδειγμα, σε ορισμένους κλάδους οι επιχειρήσεις συνεργάζονται όσον αφορά στον καθορισμό προτύπων και κανονισμών για τη συμβατότητα των προϊόντων, καθώς και στον τομέα Έρευνας και Ανάπτυξης. Οι επαγγελματικοί σύλλογοι του νομικού και ιατρικού κλάδου εφαρμόζουν και επιβλέπουν τους κώδικες συμπεριφοράς και την ποιότητα της άσκησης των σχετικών επαγγελμάτων. Ορισμένα επαγγέλματα και παραγωγοί αγαθών και υπηρεσιών έχουν εδώ και χρόνια τη δυνατότητα να συμμετέχουν σε σύστημα αυτορύθμισης (ή συν-ρύθμισης) σε τομείς που αφορούν για παράδειγμα τα χαρακτηριστικά προϊόντος για την ποιότητα

και την ασφάλεια, το συντονισμό τεχνικών προτύπων, τα πρότυπα ηθικής στην άσκηση επαγγέλματος και τον έλεγχο της ρύπανσης. Ασφαλώς υπάρχουν ουσιαστικά οφέλη από τη δυνατότητα ορισμένων μορφών συνεργασίας, καθώς ενδεχομένως να οδηγούν σε πιο αποδοτικά αποτελέσματα στην αγορά και να μειώνουν την ανάγκη για περισσότερο αυστηρές ρυθμίσεις, καθώς και για τις σχετικές δαπάνες. Ωστόσο, προκαλεί ανησυχία το γεγονός ότι η δυνατότητα διαφόρων μορφών συνεργασίας ενδεχομένως να αποτελέσει πρόσφορο έδαφος για τη συμμετοχή των επιχειρήσεων σε αθέμιτες συμπράξεις για τις τιμές και την παραγωγή. Στην ενότητα 4 δίνουμε έμφαση σε αυτά τα ζητήματα με περισσότερη λεπτομέρεια, παράλληλα με την εφαρμογή ορισμένων μηχανισμών ελέγχου και εξισορρόπησης που μπορούν να ελαχιστοποιήσουν τα επιζήμια αποτελέσματα.

Το υπόλοιπο της ενότητας αυτής αναφέρεται στις βασικές έννοιες που μπορούν να χρησιμοποιηθούν στις αξιολογήσεις των συνθηκών ανταγωνισμού. Στις ενότητες 4 και 5, χρησιμοποιούνται αυτές οι έννοιες για να κατανοηθούν καλύτερα οι επιπτώσεις των νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων στον ανταγωνισμό.

3.1. Βασικές έννοιες της αξιολόγησης ζητημάτων ανταγωνισμού

3.1.1. Ισχύς στην αγορά

Ας σκεφτούμε ορισμένα πιθανά σενάρια σχετικά με το βαθμό του ανταγωνισμού σε μια αγορά.

- Μια αγορά που διαθέτει μόνο μία επιχείρηση, ένα μονοπώλιο, που δεν έχει καθόλου ανταγωνισμό. Υπάρχουν πολλοί λόγοι που δικαιολογούν την ύπαρξη μονοπωλίου. Για παράδειγμα, μια φαρμακευτική εταιρεία θα μπορούσε να παράγει το μοναδικό φάρμακο που θεραπεύει μια συγκεκριμένη ιατρική πάθηση, όπως το νέο, κατοχυρωμένο με δίπλωμα ευρεσιτεχνίας φάρμακο της εταιρείας Genentech, το Avastin, το οποίο στοχεύει στη θεραπεία του καρκίνου του πνεύμονα. Εφόσον το μονοπωλιακό προϊόν της φαρμακευτικής εταιρείας δεν έχει τέλεια υποκατάστατα, αντιμετωπίζει λίγο ανταγωνισμό, ή και καθόλου. Κατά συνέπεια, θα είναι εύκολη η επιβολή υψηλών τιμών και η απόκτηση μεγάλων κερδών.
- Ενδεχομένως σε μια αγορά να υπάρχουν πολλές επιχειρήσεις που πωλούν ένα προϊόν. Για παράδειγμα, στις ΗΠΑ υπάρχουν πάνω από 15.000 παραγωγοί ντομάτας. Σε αυτή την αγορά, το προϊόν μιας φάρμας αποτελεί το σχετικά κοντινό υποκατάστατο μιας άλλης. Κάθε γεωργός ντομάτας αντιμετωπίζει μεγάλο ανταγωνισμό, δε μπορεί να χρεώνει υψηλές τιμές και έχει σχετικά μικρά κέρδη.

- Μια ενδιάμεση αγορά όπου υπάρχουν λίγοι πωλητές, όπως για παράδειγμα η αγορά μηχανών μεγάλων εμπορικών αεροσκαφών όπου ανταγωνίζονται μεταξύ τους οι εταιρείες General Electric, Pratt & Whitney και Rolls Royce. Αυτή δεν αποτελεί ούτε μονοπώλιο, όπως η περίπτωση των φαρμακευτικών εταιρειών, ούτε είναι πιθανόν να είναι τόσο ανταγωνιστική όσο η περίπτωση των παραγωγών ντομάτας. Σε αυτή την ενδιάμεση αγορά, η General Electric για παράδειγμα, παίζει λιγότερο σημαντικό ρόλο στη διαμόρφωση των τιμών και θα έχει λιγότερα κέρδη από ό,τι θα είχε ως μονοπωλητής λόγω του ανταγωνισμού που αντιμετωπίζει από τις άλλες δύο εταιρείες. (Σε αυτό το παράδειγμα δεν αναφέρονται θέματα που σχετίζονται με αθέμιτες συμπράξεις σε αγορές με μικρό αριθμό επιχειρήσεων. Τα θέματα που αφορούν τις συμπράξεις αναλύονται παρακάτω στο κεφάλαιο).

Στα τρία αυτά παραδείγματα, οι διαφορές στο βαθμό του ανταγωνισμού καθορίζουν το ύψος των τιμών (συγκριτικά με τα κόστη) και των κερδών.

Γενικά, η ισχύς στην αγορά ορίζεται ως η δυνατότητα των επιχειρήσεων να χρεώνουν τις τιμές πάνω από ανταγωνιστικά επίπεδα και συνεπώς, να αποκομίζουν ουσιαστικά κέρδη (ή οικονομικά κέρδη πάνω από το αναμενόμενο). Στα παραπάνω παραδείγματα, το μονοπώλιο των φαρμακευτικών εταιρειών κατέχει σημαντική ισχύ στην αγορά, ενώ ένας τυπικός παραγωγός ντομάτας όχι. Η περίπτωση των μηχανών αεροσκαφών βρίσκεται μεταξύ των παραπάνω δύο αποτελεσμάτων. Η ισχύς στην αγορά μπορεί να προκύψει για πολλούς λόγους και να έχει μικρότερη ή μεγαλύτερη χρονική διάρκεια. Τα παρακάτω στοιχεία παρέχουν κάποιες πληροφορίες. Τέλος, κάθε αξιολόγηση της ισχύος στην αγορά πρέπει να διεξάγεται στην υπό εξέταση σχετική αγορά (του προϊόντος ή της υπηρεσίας).

Ο εντοπισμός των προϊόντων της σχετικής αγοράς μπορεί να είναι περίπλοκος, ανάλογα με το ενδεχόμενο το προϊόν που πωλείται από μια επιχείρηση να είναι πολύ ανταγωνιστικό (ή να αποτελεί υποκατάστατο) συγκριτικά με εκείνο που πωλείται από άλλη. Ο βαθμός στον οποίο δύο προϊόντα επιχειρήσεων αποτελούν τέλεια υποκατάστατα εξαρτάται από παράγοντες, όπως τα χαρακτηριστικά των προϊόντων και η γεωγραφική διαθεσιμότητά τους.

Οι σχετικές αγορές μπορεί να είναι πολύ στενότερες ή ευρύτερες από τη συνηθισμένη χρήση του όρου «αγορά». Τα αυτοκίνητα είναι ιδιαίτερα διαφοροποιημένα σε ό,τι αφορά τα χαρακτηριστικά τους, αφήνοντας να εννοηθεί ότι μια κατάλληλη αγορά προϊόντος για τα αυτοκίνητα ενδεχομένως να είναι πιο περιορισμένη από ό,τι μια αγορά που περιλαμβάνει «όλα τα αυτοκίνητα». Οι καταναλωτές που αγοράζουν αυτοκίνητα πολυτελείας όπως οι Ferrari, συνήθως δεν επιλέγουν μεταξύ μιας Ferrari και ενός μικρού οικονομικού αυτοκινήτου, αλλά

μάλλον μεταξύ σπορ αυτοκινήτων. Με άλλα λόγια, τα αυτοκίνητα πολυτελείας δε θεωρούνται από τους καταναλωτές ως τα πλησιέστερα υποκατάστατα των μικρών οικονομικών αυτοκινήτων. Επομένως δε θα ανήκαν στην ίδια σχετική αγορά. Αντιθέτως οι ποικιλίες ρυζιού που παράγονται σε δύο γειτονικές αγροτικές εκτάσεις ενδεχομένως να είναι σχεδόν ταυτόσημες σε γεύση και χαρακτηριστικά, οπότε οι καταναλωτές θα τις αντιμετώπιζαν ως τέλεια υποκατάστατα.

Εφόσον καθοριστεί με σαφήνεια η σχετική (ή επηρεαζόμενη) αγορά, μπορούμε να εξετάσουμε τις μεταβλητές που περιγράφουν τη δομή αυτής της αγοράς. Για παράδειγμα:

- *Ο αριθμός των επιχειρήσεων:* Γενικά, όσο μεγαλύτερος είναι ο αριθμός των επιχειρήσεων στη σχετική αγορά, τόσο λιγότερες ανησυχίες για άσκηση ισχύος στην αγορά υπάρχουν.
- *Η συγκέντρωση της παραγωγής:* Αυτή η μεταβλητή υπολογίζει το βαθμό στον οποίο η παραγωγή συγκεντρώνεται στα χέρια λίγων επιχειρήσεων στην αγορά. Γενικά, όσο υψηλότερη είναι η συγκέντρωση της παραγωγής, τόσο πιθανότερο είναι να οδηγήσει σε άσκηση ισχύος στην αγορά.

Ο μικρός αριθμός εταιρειών ή η υψηλή συγκέντρωση δεν είναι απαραίτητα αρνητικοί παράγοντες για τον ανταγωνισμό. Εξαρτάται από το μέγεθος των φραγμών εισόδου στην αγορά (που συζητήθηκαν παραπάνω) και ενδεχομένως από τη μορφή του ανταγωνισμού που υπερισχύει (π.χ. η περίπτωση διαδικασιών μειοδοτικών διαγωνισμών που περιλαμβάνουν σαφή τεχνικά κριτήρια, γεγονός που μπορεί να συνεπάγεται ότι είναι ιδιαίτερα εφικτή η είσοδος νέων επιχειρήσεων στην αγορά).

3.1.2. Φραγμοί εισόδου

Οι φραγμοί εισόδου μπορούν να οριστούν σε γενικές γραμμές ως οι παράγοντες εκείνοι που ενδεχομένως να εμποδίζουν την είσοδο νέων επιχειρήσεων στη σχετική αγορά. Ο υπολογισμός του μεγέθους των φραγμών εισόδου είναι σημαντικός, καθώς μας παρέχει πληροφορίες σχετικά με την έκταση του ανταγωνισμού που ενδεχομένως να αντιμετωπίζει η εγκατεστημένη εταιρεία (-ες). Για παράδειγμα, εάν οι φραγμοί εισόδου είναι υψηλοί, οι κατεστημένες επιχειρήσεις μπορεί να υιοθετήσουν αντι-ανταγωνιστική συμπεριφορά, να αυξήσουν τις τιμές και να επωφεληθούν από αυξημένα κέρδη, χωρίς να υπάρχει ο κίνδυνος να μειωθούν τα κέρδη τους από την είσοδο νέων επιχειρήσεων. Με άλλα λόγια, οι χαμηλότεροι φραγμοί εισόδου αυξάνουν την πιθανότητα ανταγωνισμού και λειτουργούν ως πειθαρχικά μέσα στις κατεστημένες επιχειρήσεις στην αγορά, περιορίζοντας την άσκηση ισχύος στην αγορά.

Στο πλαίσιο της αξιολόγησης ανταγωνισμού των νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων, ενδεχομένως να είναι χρήσιμη η αξιολόγηση των φραγμών εισόδου στην αγορά υπό την ακόλουθη έννοια. Ας υποθέσουμε ότι μια ρύθμιση έχει ως επίπτωση τη μείωση του ανταγωνισμού σε μια αγορά. Το σύνολο των ζημιωγόνων επιπτώσεων εξαρτάται από το εύρος των φραγμών εισόδου. Εάν είναι υψηλοί, τότε ενδεχομένως κάποιος να ισχυριστεί ότι η νέα ρύθμιση που επιβάλλει επιπλέον περιορισμούς στον ανταγωνισμό μπορεί να προκαλέσει σημαντική επιβάρυνση στον ανταγωνισμό. Εάν οι φραγμοί εισόδου είναι σχετικά χαμηλοί ή αμελητέοι, τότε η επιβάρυνση στον ανταγωνισμό ενδεχομένως να είναι λιγότερο εμφανής.

Οι φραγμοί εισόδου στην αγορά μπορούν να πάρουν πολλές διαστάσεις τις οποίες θα συζητήσουμε παρακάτω. Σε αυτό το σημείο δε ασχολούμαστε με τα πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα που ενδεχομένως να σχετίζονται με κάθε φραγμό, ούτε αναλύουμε ποιος φραγμός πιθανόν θα περιορίσει περισσότερο τον ανταγωνισμό. Απλώς παραθέτουμε τα διαφορετικά είδη φραγμών.

- *Φυσικά εμπόδια:* Οι φραγμοί εισόδου στην αγορά μπορούν να προκύψουν από φυσικούς παράγοντες, όπως οι οικονομίες κλίμακας που αποτελούν συνέπεια υψηλών πάγιων (ή λειτουργικών) εξόδων. Για παράδειγμα:
 - Οι εγκαταστάσεις καθαρισμού νερού έχουν υψηλά λειτουργικά έξοδα. Δεδομένου αυτού, είναι συνήθως προτιμότερη η ύπαρξη μόνο μιας εγκατάστασης καθαρισμού νερού σε μια συγκεκριμένη γεωγραφική περιοχή.
 - Λόγων των υψηλών κοστών στον τομέα Έρευνας και Ανάπτυξης, και των υψηλών λειτουργικών δαπανών, η είσοδος νέων επιχειρήσεων στη βιομηχανία κατασκευής μεγάλων εμπορικών μηχανών αεροσκαφών είναι δύσκολη.
- *Φραγμοί που συνδέονται με μη ανακτήσιμες δαπάνες:* Οι φραγμοί εισόδου μπορούν να προκύψουν στις αγορές όπου οι μη ανακτήσιμες δαπάνες εισόδου είναι υψηλές. Με τον όρο μη ανακτήσιμες νοούνται οι δαπάνες που δεν μπορούν να επιστραφούν. Δηλαδή, οι δαπάνες που δεν είναι δυνατόν να επιστραφούν στην επιχείρηση εφόσον επιλέξει να αποχωρήσει από ένα συγκεκριμένο κλάδο. Οι μη ανακτήσιμες δαπάνες βασικά αντικατοπτρίζουν το γεγονός ότι ορισμένα παραγωγικά μέσα είναι ιδιαίτερα εξειδικευμένα από τη φύση τους και συνεπώς, έχουν περιορισμένες εναλλακτικές χρήσεις. Αυτό μπορεί να προκύψει λόγω της χαμηλής αξίας μεταπώλησης του αποκτηθέντος κεφαλαίου, όπως για

παράδειγμα των υψηλών διαφημιστικών δαπανών και των υψηλών δαπανών στον τομέα Έρευνας και Ανάπτυξης.³ Οι μη ανακτήσιμες δαπάνες μπορεί να προκύψουν στο πλαίσιο ρυθμίσεων. Παρακάτω παρατίθενται ορισμένα παραδείγματα:

- Στη φαρμακοβιομηχανία, οι εταιρείες πρέπει να διεξάγουν εκτενείς κλινικές δοκιμές για να αποδείξουν την ασφάλεια και την αποτελεσματικότητα της φαρμακευτικής αγωγής, πριν την χορήγηση άδειας εισαγωγής του προϊόντος στην αγορά. Σε περίπτωση που η εταιρεία δεν καταφέρει να αποδείξει την ασφάλεια και την αποτελεσματικότητα, το φάρμακο δεν εγκρίνεται. Οι δαπάνες που προέκυψαν κατά τη διαδικασία ρυθμιστικών εγκρίσεων αποτελούν μη ανακτήσιμες δαπάνες καθώς δεν μπορούν να επιστραφούν.
- Λόγω των περιβαλλοντικών ρυθμίσεων, οι παρασκευαστές βαφών και χρωμάτων έπρεπε να διαφοροποιήσουν τη χημική σύσταση των προϊόντων τους. Προέκυψαν νέες δαπάνες στον τομέα Έρευνας και Ανάπτυξης για να διασφαλιστεί η ασφάλεια των νέων χημικών συστάσεων, καθώς και για να διασφαλιστεί ότι τηρούνται τα πρότυπα χρώματος, συγκολλητικότητας και ιξώδους τους. Οι δαπάνες που προέκυψαν στον τομέα Έρευνας και Ανάπτυξης θα ήταν μη ανακτήσιμες σε περίπτωση που η εταιρεία ήταν ανεπιτυχής και έπρεπε να αποχωρήσει από την αγορά.
- *Φραγμοί που δημιουργούνται λόγω της συμπεριφοράς που εκδηλώνει μια κατεστημένη επιχείρηση (επιχειρήσεις):* Οι ενέργειες των κατεστημένων επιχειρήσεων στην αγορά μπορεί να έχουν επιζήμιες επιπτώσεις στον ανταγωνισμό. Για παράδειγμα:
 - Οι εταιρείες σε κλάδους όπως στις τηλεπικοινωνίες, την παροχή ηλεκτρικής ενέργειας και το φυσικό αέριο, προσφέρουν προγράμματα που δεσμεύουν τον πελάτη με συμβόλαιο για μια χρονική περίοδο και υπάρχουν οικονομικές επιβαρύνσεις σε περίπτωση αλλαγής προμηθευτή. Αυτά ονομάζονται κόστη μετακίνησης. Εφόσον

³ Ο Sutton (1992, 1996) παρέχει εξαιρετικές πληροφορίες για διάφορα είδη μη ανακτήσιμων δαπανών. Πολλοί κλάδοι παραγωγής καταναλωτικών προϊόντων, όπως των καλλυντικών και των αλκοολούχων ποτών για παράδειγμα, έχουν υψηλές διαφημιστικές δαπάνες (αναλογικά με τα έσοδα των επιχειρήσεων). Οι κλάδοι όπως η βιοτεχνολογία έχουν εξ' ορισμού υψηλές δαπάνες στον τομέα Έρευνας και Ανάπτυξης. Αυτά αποτελούν παραδείγματα κλάδων που θεωρείται ότι έχουν υψηλές μη ανακτήσιμες δαπάνες.

αυξάνουν τα έξοδα που πρέπει να επωμιστούν οι καταναλωτές με την αλλαγή προμηθευτή, λειτουργούν ως μειονέκτημα για τους ανταγωνιστές και τις νέες εισερχόμενες επιχειρήσεις.

- Οι εταιρείες τηλεπικοινωνιών στις ΗΠΑ έδωσαν δυναμικό αγώνα για να εμποδίσουν την πρόσβαση των ανταγωνιστών στα δίκτυά τους.
- Στη φαρμακοβιομηχανία, οι εταιρείες συχνά επιδιώκουν με επιθετικό τρόπο την «παράταση» της ισχύος των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας και εμπλέκουν τους παρασκευαστές γενόσημων φαρμάκων σε δαπανηρές δικαστικές διαμάχες για εμποδίσουν την είσοδο νέων εταιρειών στη συγκεκριμένη βιομηχανία.
- Όταν οι αγορές παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών άνοιξαν στον ανταγωνισμό, οι κατεστημένοι σύλλογοι αυτών των υπηρεσιών προσπάθησαν να δημιουργήσουν φραγμούς εισόδου για τους αναδυόμενους ανταγωνιστές συνάπτοντας συμφωνίες με ταχυδρομικές υπηρεσίες στο εξωτερικό για να εξασφαλίσουν ευνοϊκή μεταχείριση στη διαλογή, ταξινόμηση και παράδοση της αλληλογραφίας εις βάρος των ιδιωτικών ταχυδρομικών υπηρεσιών.⁴
- *Ρυθμιστικοί φραγμοί που προκύπτουν λόγω ρυθμίσεων:* Οι ρυθμίσεις που επιβάλλονται από την κυβέρνηση ή τους επαγγελματικούς συλλόγους ενδεχομένως να δημιουργήσουν φραγμούς εισόδου. Για παράδειγμα:
 - Η νομοθεσία σε πολλές χώρες επιβάλλει περιορισμούς στην είσοδο νέων επιχειρήσεων στον τομέα λιανικής, ιδίως στην είσοδο μεγάλων αλυσίδων λιανικής.
 - Οι χρονοβόρες και δαπανηρές γραφειοκρατικές διαδικασίες που απαιτούνται για την έναρξη νέων επιχειρήσεων αποδυναμώνουν την είσοδο στην αγορά σε πολλές χώρες.
 - Η προστασία των κεκτημένων δικαιωμάτων που σχετίζονται με τη χρονοθυρίδα δικαιωμάτων προσγείωσης ή τις πύλες στα αεροδρόμια ωφελεί τις κατεστημένες αεροπορικές εταιρείες και δημιουργεί φραγμούς στην έναρξη λειτουργίας νέων εταιρειών.

⁴ Βλ. Ghosal (2002) και τις αντίστοιχες αναφορές για ζητήματα που αφορούν την αγορά ταχυδρομικών υπηρεσιών.

- Σε πολλές χώρες ο γιατρός ή ο δικηγόρος που επιθυμεί να ασκήσει το επάγγελμα του σε μια πολιτεία ή περιφέρεια, πρέπει να περάσει επιτυχώς τις εξετάσεις πιστοποίησης του τοπικού συμβουλίου. Η διαδικασία αυτή δημιουργεί φραγμούς εισόδου των επαγγελματιών σε μια συγκεκριμένη πολιτεία, και παρεμποδίζει την κινητικότητά τους μεταξύ πολιτειών.

Γενικά, η αξιολόγηση της έκτασης των φραγμών εισόδου στην αγορά θα αποτελέσει ένα βασικό συστατικό της αξιολόγησης ανταγωνισμού των νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων.

3.1.3. *Είσοδος νέων επιχειρήσεων*

Η είσοδος νέων επιχειρήσεων μπορεί να ενισχύσει τον ανταγωνισμό σε επίπεδο τιμών στην αγορά, να τονώσει την καινοτομία και να αποφέρει κέρδη όσον αφορά στην αποδοτικότητα της αγοράς, οδηγώντας σε μεγαλύτερη ποικιλία των προσφερόμενων αγαθών και υπηρεσιών, καθώς και σε βελτιωμένη ποιότητα προϊόντων.

Στις περιπτώσεις όπου η είσοδος των νέων επιχειρήσεων στην αγορά είναι σχετικά εύκολη, τότε μειώνεται η πιθανότητα για τις κατεστημένες επιχειρήσεις να ασκήσουν ισχύ στην αγορά. Εάν οι επιχειρήσεις αυτές ήταν σε θέση να ασκήσουν ισχύ στην αγορά, να αυξήσουν σημαντικά τις τιμές και να αποκομίσουν υψηλότερα κέρδη, τότε οι νέες επιχειρήσεις θα ήταν αναμενόμενο να εισέλθουν στην αγορά σχετικά γρήγορα και να αλλοιώσουν τα υψηλά κέρδη των κατεστημένων επιχειρήσεων.

Η ευκολία εισόδου νέων επιχειρήσεων στη σχετική αγορά εξαρτάται από τις διαφορετικές μορφές φραγμών εισόδου που περιγράφηκαν παραπάνω. Περιλαμβάνουν φραγμούς που συνδέονται με φυσικά, ρυθμιστικά και μη ανακτήσιμα κόστη, καθώς και φραγμούς που προκύπτουν από τη συμπεριφορά των κατεστημένων επιχειρήσεων. Υπάρχει μικρότερη πιθανότητα εισόδου νέων επιχειρήσεων στην αγορά όταν οι φραγμοί εισόδου είναι υψηλοί. Για παράδειγμα, η είσοδος είναι λιγότερο εφικτή στις ακόλουθες περιπτώσεις:

- Φαρμακοβιομηχανίες λόγω των υψηλών μη ανακτήσιμων κοστών στον τομέα Έρευνας και Ανάπτυξης και στην περίπτωση που απαιτούνται ρυθμιστικές εγκρίσεις.
- Βιομηχανίες κατασκευής μηχανών εμπορικών αεροσκαφών λόγω των εξαιρετικά υψηλών λειτουργικών εξόδων και των μη ανακτήσιμων δαπανών, καθώς και των επιπτώσεων στην φήμη της εταιρείας.

- Αγορές παροχής υπηρεσιών Ίντερνετ σε περίπτωση που οι νέες επιχειρήσεις δεν έχουν πρόσβαση στο δίκτυο της εγκατεστημένης εταιρείας.

Ένα επιπλέον ζήτημα συνδέεται με τη χρονική στιγμή της εισόδου των νέων επιχειρήσεων στην αγορά. Η βασική ανησυχία αφορά το ενδεχόμενο να πραγματοποιηθεί η είσοδος στην αγορά εντός ενός λογικού χρονικού πλαισίου. Η είσοδος νέων επιχειρήσεων εντός μικρής χρονικής περιόδου είναι απίθανη στις ακόλουθες περιπτώσεις:

- Στην αγορά των γιατρών λόγω των απαιτήσεων κατάρτισης και των απαιτήσεων πιστοποίησης.
- Στην αγορά φαρμακοβιομηχανιών για συγκεκριμένη διαγνωστική κατηγορία, καθώς τα κόστη στον τομέα Έρευνας και Ανάπτυξης, καθώς και τα χρονικά και ρυθμιστικά εμπόδια είναι σημαντικά.

Αντιθέτως, η είσοδος νέων επιχειρήσεων εντός σύντομου χρονικού διαστήματος είναι πιο πιθανή:

- Στον τραπεζικό κλάδο, καθώς η τεχνολογία παραγωγής είναι σταθερή και τα λειτουργικά έξοδα είναι σχετικά χαμηλά.
- Στη βιομηχανία επίπλων, καθώς δεν υπάρχουν ρυθμιστικά εμπόδια και τα λειτουργικά έξοδα και οι δαπάνες στον τομέα Έρευνας και Ανάπτυξης είναι χαμηλά.

Κάθε αξιολόγηση των επιπτώσεων στον ανταγωνισμό πρέπει να υπολογίζει σωστά τους φραγμούς εισόδου στην αγορά και την πιθανότητα εισόδου νέων επιχειρήσεων εντός λογικού χρονικού πλαισίου. Ας εξετάσουμε ορισμένα παραδείγματα: (1) εάν οι νέες περιβαλλοντικές ρυθμίσεις επιβάλλουν σημαντικά κόστη στις επιχειρήσεις και χορηγούν πολλές ρήτρες κεκτημένων δικαιωμάτων, ώστε να ωφελούνται οι κατεστημένες επιχειρήσεις, αυτό ενδεχομένως έχει ως ανεπιθύμητο αντίκτυπο την αποδυνάμωση της εισόδου νέων επιχειρήσεων. Και (2) σε πολλές χώρες, η χορήγηση δικαιωμάτων χρήσης των χρονοθυρίδων προσγείωσης των αεροπορικών εταιρειών προστατεύεται από ρήτρες κεκτημένων δικαιωμάτων. Η διαδικασία αυτή είναι ζημιογόνος για την είσοδο στην αγορά, καθώς οι νέες αεροπορικές εταιρείες που ξεκινούν τη λειτουργία δυσκολεύονται να ανταγωνιστούν τις κατεστημένες αεροπορικές εταιρείες.

3.1.4. Έξοδος επιχειρήσεων

Η πιθανή έξοδος επιχειρήσεων από την αγορά ενδεχομένως να αυξήσει την ισχύ στην αγορά που ασκείται από τις κατεστημένες, οδηγώντας σε υψηλότερες τιμές. Για παράδειγμα:

- Ας υποθέσουμε ότι σύμφωνα με μια νέα ρύθμιση, οι κατεστημένες επιχειρήσεις έχουν το περιθώριο μιας πενταετίας προκειμένου να τηρήσουν τα νέα πρότυπα για την περιβαλλοντική μόλυνση. Οι επιχειρήσεις που δεν μπορούν να κάνουν δαπανηρές επενδύσεις πιθανότατα θα αποχωρούσαν.
- Μετά την απόφαση της Ομοσπονδιακής Επιτροπής Επικοινωνιών των ΗΠΑ (Αύγουστος, 2005), σύμφωνα με την οποία οι κατεστημένες εταιρείες δεν είναι υποχρεωμένες να μοιράζονται το δίκτυό τους με ανταγωνιστές, μερικοί πάροχοι υπηρεσιών Ίντερνετ ενδεχομένως να αναγκαστούν να αποχωρήσουν από την αγορά λόγω έλλειψης πρόσβασης στο δίκτυο αυτό.
- Εάν οι δεσπόζουσες κατεστημένες επιχειρήσεις σε κλάδους όπως το φυσικό αέριο, το ηλεκτρικό ρεύμα και τις τηλεπικοινωνίες έχουν τη δυνατότητα να επιβάλλουν σημαντικά κόστη μετακίνησης, αυτό ενδεχομένως να αναγκάσει τις νεοσύστατες επιχειρήσεις σε έξοδο από την αγορά.

Η αξιολόγηση συνθηκών ανταγωνισμού των υφιστάμενων ή νέων ρυθμίσεων και της επιχειρηματικής συμπεριφοράς πρέπει να εξετάζει την πιθανότητα αποκλεισμού επιχειρήσεων από την αγορά, καθώς κάτι τέτοιο έχει συνέπειες στην έκταση του μελλοντικού ανταγωνισμού στην αγορά, με επιπτώσεις στις τιμές, την ποικιλία των προϊόντων και άλλους παράγοντες.

3.1.5. Καινοτομία και αποδοτικότητα

Χάρη στην καινοτομία των επιχειρήσεων μπορεί να επιτυγχάνονται αρκετά επιθυμητά αποτελέσματα όπως:

- Αύξηση της αποδοτικότητας της παραγωγής λόγω των καινοτομιών στην παραγωγική διαδικασία, που οδηγεί σε μείωση των κοστών των επιχειρήσεων, και συνεπάγεται χαμηλότερες τιμές για τους καταναλωτές.
- Βελτιώσεις στην ποιότητα των προϊόντων

- Ευρύτερη ποικιλία προϊόντων
- Βελτιώσεις όσον αφορά στην ασφάλεια των προϊόντων

Η πολιτική του ανταγωνισμού αναγνωρίζει τον ρόλο που διαδραματίζει η καινοτομία στη διατήρηση της δυναμικότητας της αγοράς και προσπαθεί να μην αποθαρρύνει τις καινοτόμες δραστηριότητες των επιχειρήσεων. Έτσι, αποτελεί έναν τομέα ιδιαίτερου προβληματισμού όσον αφορά στον πιθανό αντι-ανταγωνιστικό αντίκτυπο των κρατικών ρυθμίσεων. Σε περιπτώσεις όπου οι ρυθμίσεις είναι «κανονιστικού χαρακτήρα» (δηλαδή, δίνει οδηγίες στις επιχειρήσεις αναφορικά με το τι πρέπει να κάνουν, αντί για το αποτέλεσμα που πρέπει να επιτύχουν), υπάρχει μεγάλη πιθανότητα να έχουν αρνητικό αντίκτυπο στην καινοτομία.

Γενικά, εάν η συγκεκριμένη επιχειρηματική συμπεριφορά ενισχύει την πιθανότητα καινοτομίας παραγωγής και είναι επικερδής σε όρους αποδοτικότητας, τότε τα οφέλη αυτά υπερτερούν έναντι οποιασδήποτε δυνητικής αύξησης της ισχύος στην αγορά. Εάν τα παραπάνω οφέλη υπερτερούν, η επιχειρηματική συμπεριφορά μπορεί να θεωρηθεί ως ευνοϊκή. Παρακάτω παρατίθενται ορισμένα παραδείγματα που συνδέονται με την επισήμανση αυτή:

- Η δυνατότητα σύστασης κοινοπραξιών με σκοπό την έρευνα μεταξύ ανταγωνιστών. Παραδείγματος χάριν: η κοινοπραξία SEMATECH της οποίας μέλη είναι οι εταιρείες AMD, Freescale, Hewlett-Packard, IBM, Infineon, Intel, Panasonic, Philips, Samsung, Spansion, TSMC και Texas Instruments. Στόχος της είναι η εξέλιξη της τεχνολογίας των ημιαγωγών και η βελτίωση της απόδοσης των ολοκληρωμένων κυκλωμάτων. Οι αρχές ανταγωνισμού αναγνωρίζουν ότι τέτοιες συνεργασίες ενδεχομένως να οδηγήσουν σε ανταλλαγή πληροφοριών και συντονισμό όσον αφορά τις τιμές και την παραγωγή. Ωστόσο θεωρούν ότι, όταν αυτές οι κοινοπραξίες είναι σωστά δομημένες, τα αναμενόμενα κοινωνικά οφέλη από την προκύπτουσα αύξηση της καινοτομίας από κοινές επιχειρήσεις τέτοιας μορφής μπορούν να υπερκαλύψουν με το παραπάνω τις πιθανές αρνητικές επιπτώσεις. Παρόμοια παραδείγματα μπορούν να παρουσιαστούν στις περιπτώσεις όπου οι επιχειρήσεις έχουν τη δυνατότητα να συνεργαστούν όσον αφορά τον καθορισμό προτύπων για το σχεδιασμό των προϊόντων και τη συμβατότητά τους με άλλα προϊόντα.
- Η ελευθερία των επιχειρήσεων να επενδύουν ή να προχωρούν σε οργανωτικές αλλαγές, ή να προσφέρουν νέα προϊόντα και υπηρεσίες που θα τους έδιναν τη δυνατότητα να εξελιχθούν σε:

- *Οικονομίες κλίμακας*: Αυτού του είδους οι οικονομίες προκύπτουν όταν τα λειτουργικά έξοδα είναι υψηλά. Η δυνατότητα για παραγωγή μεγαλύτερης κλίμακας έχει ως συνέπεια τη μείωση του μέσου κόστους της παραγόμενης μονάδας. Για παράδειγμα, η δυνατότητα δημιουργίας μεγαλύτερων καταστημάτων λιανικής πώλησης, ενδεχομένως να συμβάλλει στην εξέλιξη των εταιρειών σε οικονομίες κλίμακας, μειώνοντας έτσι το μοναδιαίο κόστος των παρεχόμενων υπηρεσιών τους.
- *Οικονομίες φάσματος*: Αυτό ισχύει στις περιπτώσεις όπου είναι λιγότερο δαπανηρό για μια επιχείρηση να παράγει διαφορετικά προϊόντα και υπηρεσίες, σε αντίθεση με τα προϊόντα που παράγονται από ξεχωριστές εξειδικευμένες επιχειρήσεις. Για παράδειγμα, από τη σκοπιά κόστους-αποδοτικότητας, θα ήταν αποδοτικό να υπήρχε η δυνατότητα να πωλούνται σε ένα μανάβικο φάρμακα που δε χρειάζονται συνταγή γιατρού. Το επιχείρημα αυτό βασίζεται στη μείωση των εξόδων που προκύπτουν από τις κοινές συμβάσεις μάρκετινγκ, αποθήκευσης και προμήθειας, σε αντίθεση με τις ρυθμίσεις που επιβάλλουν διαχωρισμούς μεταξύ φαρμακείων και μανάβικων σε ό,τι αφορά την πώληση προϊόντων.

Η αξιολόγηση των συνθηκών ανταγωνισμού της επιχειρηματικής συμπεριφοράς και των ρυθμίσεων πρέπει να εξετάσει προσεκτικά τις επιπτώσεις στον τομέα της καινοτομίας καθώς έχει τη δυνατότητα να επιφέρει σημαντικά οφέλη.

3.1.6. *Αύξηση των κοστών του αντιπάλου*

Σε περίπτωση που μια επιχείρηση μπορεί να αυξήσει τα κόστη των αντιπάλων της, πιθανόν να μειώνει τον ανταγωνισμό στην αγορά και να αποκομίζει μεγαλύτερα οφέλη. Οι στρατηγικές που αποσκοπούν στην αύξηση των κοστών των αντιπάλων μπορούν να πάρουν διάφορες μορφές. Για παράδειγμα:

- Οι κατεστημένες εταιρείες τηλεπικοινωνιών επιχειρούν να εμποδίζουν την (εύκολη) πρόσβαση των αντιπάλων τους στα δίκτυά τους. Αυτό έχει συνέπειες τόσο στις υπηρεσίες παροχής Ίντερνετ, όσο και στις αγορές τηλεφωνικών υπηρεσιών. Παρόμοια συμπεριφορά μπορεί να εντοπιστεί στον κλάδο παροχής ηλεκτρικής ενέργειας όπου οι κατεστημένες επιχειρήσεις προσπαθούν να επιβάλλουν κόστη στους ανταγωνιστές που επιχειρούν να αποκτήσουν πρόσβαση στο δίκτυο διανομής τους.

- Στις περιπτώσεις όπου έρχονται αντιμέτωπες με νέες περιβαλλοντικές ρυθμίσεις, οι κατεστημένες επιχειρήσεις ασκούν μεγάλη πίεση για να αποκτήσουν ρήτρες κεκτημένων δικαιωμάτων. Οι ρήτρες αυτές επιτρέπουν στις κατεστημένες επιχειρήσεις να συνεχίζουν τη λειτουργία τους σύμφωνα με τις παλιές ρυθμίσεις για μια χρονική περίοδο, ενώ οι νέες επιχειρήσεις είναι υποχρεωμένες να τηρήσουν άμεσα τα καινούργια πρότυπα.
- Μια επιχείρηση μπορεί να διαφοροποιήσει τα προϊόντα ή την υπηρεσία της με τέτοιο τρόπο ώστε οι καταναλωτές να μην μπορούν εύκολα να προτιμήσουν ένα ανταγωνιστικό προϊόν. Τέτοιου είδους περιοριστικές συμβάσεις, οι οποίες δεσμεύουν τους καταναλωτές για συγκεκριμένη χρονική περίοδο, είναι συνήθεις σε κλάδους όπως είναι οι τηλεπικοινωνίες, το φυσικό αέριο, η παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, καθώς και ο τραπεζικός κλάδος.
- Οι φαρμακοβιομηχανίες έχουν τη δυνατότητα να επιδιώκουν με δυναμικό τρόπο την παράταση των αιτήσεων ευρεσιτεχνίας και ένας από τους στόχους της συμπεριφοράς αυτής πιθανόν να είναι η επιβολή επιπλέον κοστών (λόγω δικαστικών διαμαχών και άλλα) στους αντίπαλους (παρασκευαστές γενόσημων φαρμάκων), προκειμένου να καθυστερήσουν ή να εμποδίσουν την είσοδό τους στην αγορά.
- Εφόσον ένας από τους στόχους που κρύβεται πίσω από αυτή τη συμπεριφορά των επιχειρήσεων είναι να καταστεί δυσκολότερος ο ανταγωνισμός με τους αντιπάλους, δηλαδή με μια μικρότερη κατεστημένη επιχείρηση ή μια πιθανή νεοεισερχόμενη, επιφέροντας αρνητικές επιπτώσεις για τις αγορές και τους καταναλωτές, η αξιολόγηση των συνθηκών ανταγωνισμού πρέπει να διερευνήσει προσεκτικά τις εναλλακτικές αιτιολογήσεις της συμπεριφοράς αυτής και να απομακρύνει τις ανεπιθύμητες και αντι-ανταγωνιστικές επιπτώσεις.

3.2. Περίληψη και σύνδεση με την αξιολόγηση συνθηκών ανταγωνισμού των ρυθμίσεων

Κατά την αξιολόγηση των επιπτώσεων στον ανταγωνισμό, το βασικό ζήτημα που πρέπει να απαντηθεί είναι εάν η συγκεκριμένη επιχειρηματική συμπεριφορά ενδέχεται να οδηγήσει σε μείωση της έκτασης του ανταγωνισμού στην αγορά (αύξηση ισχύος στην αγορά), με επιπτώσεις για τις τιμές, την αποδοτικότητα και την καινοτομία. Η παραπάνω συζήτηση έδωσε μια γενικά εικόνα των εννοιών και του πλαισίου που χρησιμοποιεί η πολιτική ανταγωνισμού στην αξιολόγηση των

ζητημάτων που συνδέονται με την εταιρική συμπεριφορά, την άσκηση ισχύος στην αγορά και την καινοτομία.

Πώς μπορεί να αξιοποιηθεί η παραπάνω συζήτηση και το πλαίσιο αυτό στην αξιολόγηση συνθηκών ανταγωνισμού των ρυθμίσεων; Αν και υπάρχουν πολλά οφέλη, παραθέτουμε δύο:

- Αρκετές από τις έννοιες που επισημάνθηκαν παραπάνω, οι έννοιες για παράδειγμα που συνδέονται με τον ορισμό των αγορών, τα κόστη μετακίνησης, οι φραγμοί εισόδου, ο υπολογισμός της απόδοσης κι η αύξηση των κοστών των αντιπάλων, θα παρέχουν χρήσιμες πληροφορίες ώστε να γίνουν κατανοητές οι ζημιογόνες επιπτώσεις στον ανταγωνισμό εξαιτίας των διάφορων μορφών ρυθμίσεων που θα συζητήσουμε στην ενότητα 4.
- Το πλαίσιο αξιολόγησης συνθηκών ανταγωνισμού που περιγράφηκε παραπάνω παρέχει τις γενικές γραμμές που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τη διεξαγωγή μιας λογικής και σταδιακής αξιολόγησης των επιπτώσεων των ρυθμίσεων στον ανταγωνισμό. Τα στάδια της αξιολόγησης παρατίθενται στις ενότητες 5 και 6, και ο στόχος είναι να εντοπιστεί ο πιθανός αντίκτυπος στην επηρεαζόμενη αγορά (-ες), και τα είδη των επιχειρήσεων που ενδεχομένως να επηρεάζονται.

4. Ρυθμιστικές Παρεμβάσεις

Υπάρχουν εναλλακτικές αιτιολογήσεις που εξηγούν την παρέμβαση των κυβερνήσεων στις αγορές. Σύμφωνα με μια εκλογικευμένη προσέγγιση υπάρχουν ανεπάρκειες στην αγορά σε πολλούς κλάδους και οι διάφορες νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις έχουν σχεδιαστεί για να τις επιλύσουν.⁵ Όπως αναφέρει ο MacAvoy (1992), η ρύθμιση συνήθως θεσπίζεται βάσει των βέλτιστων οικονομικών και κοινωνικών προθέσεων, και στόχος των ελέγχων σε κέρδη και σε τιμές είναι η προστασία των καταναλωτών από την μονοπωλιακή εξουσία. Οι κώδικες ασφάλειας στο χώρο εργασίας και η νομοθεσία που αφορά τις εκπομπές αερίων θεσπίστηκαν για την προστασία της υγείας των ατόμων που μένουν κοντά στα εργοστάσια. Ας δούμε εν συντομία μερικούς από τους ρυθμιζόμενους τομείς:

⁵ Οι Viscusi, Harrington και Vernon (2005) και MacAvoy (1992) παρέχουν χρήσιμες πληροφορίες για τα κίνητρα και τις διαφορετικές πτυχές των ρυθμίσεων. Μια ευρεία και σημαίνουσα βιβλιογραφία ασχολείται με την «Ομηρεία ρύθμισης» (“capture theory”), σύμφωνα με την οποία η άσκηση πολιτικής πίεσης από ομάδες συμφερόντων οδήγησε στη θέσπιση διάφορων ρυθμίσεων. Όμως δεν εμβαθύνουμε στη συλλογιστική αυτή στο παρόν έγγραφο.

- Το φυσικό μονοπώλιο μπορεί να προκύψει σε κλάδους όπως είναι για παράδειγμα η ηλεκτρική ενέργεια, το νερό, οι σιδηροδρομικές γραμμές και οι ταχυδρομικές υπηρεσίες, που χαρακτηρίζονται συνήθως από μεγάλες οικονομίες κλίμακας λόγω των υψηλών λειτουργικών εξόδων. Αυτό αφήνει να εννοηθεί ότι ήταν συχνά προτιμότερη η ύπαρξη τοπικών ή περιφερειακών μονοπωλίων (για παράδειγμα στον κλάδο παροχής νερού και ηλεκτρικής ενέργειας), ή ακόμα και εθνικών μονοπωλίων (για παράδειγμα στον κλάδο τηλεπικοινωνιών, σιδηροδρομικών γραμμών και ταχυδρομικών υπηρεσιών). Εάν οι μονοπωλητές είχαν τη δυνατότητα καθορισμού των τιμών των προϊόντων τους, αυτές θα ήταν αδικαιολόγητα υψηλές. Μια λύση ήταν να επιτρέπεται η μονοπωλιακή δραστηριότητα σε μια αγορά, αλλά να ρυθμίζονται ταυτόχρονα οι τιμές, έτσι ώστε να διασφαλίζονται δίκαιες χρεώσεις για τους καταναλωτές. Εκτός από τις οικονομίες κλίμακας, η παροχή καθολικών υπηρεσιών αποτελούσε ακόμα ένα επιχείρημα για τη θέσπιση νόμιμων μονοπωλίων στους κλάδους αυτούς. Με την αλλαγή των συνθηκών της αγοράς, της τεχνολογίας και άλλων παραγόντων, μερικοί από αυτούς τους κλάδους απορυθμίστηκαν σε πολλές χώρες. Χάρη στον πιο εξειδικευμένο σχεδιασμό του ρυθμιστικού πλαισίου, διαχωρίστηκαν τα ανταγωνιστικά τμήματα συγκεκριμένων κλάδων από εκείνα του φυσικού μονοπωλίου, δίνοντας τη δυνατότητα για την εισαγωγή ανταγωνισμού σε τομείς όπως είναι οι τηλεπικοινωνίες και οι σιδηροδρομικές γραμμές, στη θέση όπου προηγουμένως υπήρχαν ρυθμιζόμενα (ή κρατικής ιδιοκτησίας) κάθετα ολοκληρωμένα μονοπώλια.
- Κάποιες βιομηχανίες όπως για παράδειγμα οι βιομηχανίες ηλεκτρικής ενέργειας, χημικών, ξυλείας και διύλισης πετρελαίου, μπορούν να προκαλέσουν σημαντική περιβαλλοντική μόλυνση στο πλαίσιο της συνηθισμένης παραγωγικής τους διαδικασίας. Εάν ήταν ανεξέλεγκτες, πολλές βιομηχανίες θα προκαλούσαν μόλυνση πάνω από τα κοινωνικά αποδεκτά επίπεδα. Επιπλέον οι παραγωγοί που μολύνουν σε μεμονωμένο επίπεδο δε θα είχαν κίνητρο να λάβουν μέτρα κατά της μόλυνσης λόγω των υψηλών δαπανών που απαιτούνται. Οι κυβερνήσεις παρεμβαίνουν προκειμένου να ελέγξουν τις αρνητικές εξωτερικότητες που προκαλούνται από τη μόλυνση. Συγκεκριμένα μέσα ελέγχου περιλαμβάνουν τους φόρους και τις ποσοτώσεις, παράλληλα με την παροχή πιστώσεων για επενδύσεις, έτσι ώστε οι επιχειρήσεις να είναι σε θέση να υιοθετήσουν πιο σύγχρονες, λιγότερο ρυπογόνες τεχνολογίες.
- Σε κλάδους όπως στις φαρμακοβιομηχανίες, οι κυβερνήσεις έχουν θεσπίσει ρυθμιστικές εγκρίσεις και μηχανισμούς εποπτείας για την έγκριση νέων φαρμάκων, καθώς και έλεγχο των πιθανών αρνητικών

επιπτώσεων των υπαρχόντων φαρμάκων. Όπως αναφέρει η έκθεση του ΟΟΣΑ (2001), ο έλεγχος της ασφάλειας και ποιότητας των φαρμάκων είναι πρωταρχικής σημασίας.

- Ρυθμίσεις υπάρχουν επίσης σε τομείς βιομηχανικής ασφάλειας (που σχετίζονται με την ασφάλεια στο χώρο εργασίας τους). Ένα κίνητρο που κρύβεται πίσω από αυτές τις ρυθμίσεις είναι ο γενικότερος κοινωνικός στόχος της μείωσης του κινδύνου θανάτου. Με την ίδια λογική, οι ρυθμίσεις ασφάλειας στα αυτοκίνητα έχουν σχεδιαστεί για τη μείωση των θανάτων και των σοβαρών τραυματισμών σε περίπτωση ατυχήματος.
- Πολλές πτυχές του τραπεζικού τομέα και των χρηματοπιστωτικών αγορών έχουν ρυθμιστεί κατά το παρελθόν και εξακολουθούν να ρυθμίζονται. Μεταξύ των βασικών στόχων είναι η διασφάλιση της σταθερότητας των χρηματοπιστωτικών αγορών και η προστασία των επενδύσεων και της οικονομικής κατάστασης των καταναλωτών.

Γενικά, η ρύθμιση συνήθως αποτελείται από ένα σύνολο κανονισμών που κατευθύνονται από την κυβέρνηση προκειμένου να επηρεάσει τη συμπεριφορά των επιχειρήσεων και κατά συνέπεια, την οικονομική δραστηριότητα. Το παρόν έγγραφο θα επικεντρωθεί σε μερικά από τα μέσα ρύθμισης που περιλαμβάνουν τα κάτωθι:

- *Είσοδος:* Πολλές χώρες, για παράδειγμα, καθορίζουν περιορισμούς στον αριθμό των φαρμακείων και των πρατηρίων λιανικής που λειτουργούν σε μια συγκεκριμένη γεωγραφική περιοχή. Συνηθισμένες είναι επίσης οι ρυθμίσεις που αφορούν στον αριθμό των ταξί στις πόλεις. Σε κλάδους όπως για παράδειγμα στην ηλεκτρική ενέργεια, τις τηλεπικοινωνίες και τον τραπεζικό κλάδο, οι ρυθμίσεις έθεταν εμπόδια στην είσοδο νέων επιχειρήσεων στις αγορές. Επαγγέλματα όπως οι γιατροί, δικηγόροι και αρχιτέκτονες, μεταξύ άλλων, διέπονται από πολλούς κανονισμούς που συχνά εμποδίζουν, ή δυσχεραίνουν σημαντικά, τη μετακίνηση των επαγγελματιών των κλάδων αυτών από μια περιοχή σε άλλη.
- *Ποσότητα:* Τα παραδείγματα μεταξύ άλλων περιλαμβάνουν την επιβολή ποσοτικών ρυθμίσεων στην αλιεία πολλών χωρών, την απαγόρευση της πώλησης αλκοόλ τις Κυριακές και τις ρυθμίσεις όσον αφορά στην έκταση της εμπορικής ανοικοδόμησης σε συγκεκριμένες περιοχές. Οι ποσοτικές ρυθμίσεις μπορούν να λάβουν και άλλες μορφές, όπως για παράδειγμα είναι η υποχρεωτική παροχή παγκόσμιων υπηρεσιών από τις ταχυδρομικές υπηρεσίες, όπου οι υπηρεσίες αυτές πρέπει να ικανοποιούν τη ζήτηση στη

ρυθμισμένη τιμή. Τέλος, υπάρχουν παραδείγματα από το γεωργικό κλάδο που συνδέονται με τις ποσοτώσεις στην παραγωγή και την καλλιεργούμενη γεωργική έκταση.⁶

- *Πρότυπα:* Οι κυβερνήσεις σε πολλές χώρες όπου υπάρχουν προδιαγραφές ασφαλείας για τα ιατρικά μηχανήματα και τα φαρμακευτικά προϊόντα, τους κώδικες οικοδόμησης, ασφάλειας και υγείας στην εργασία, ασφάλειας των αυτοκινήτων, καθώς και τα πρότυπα περιβάλλοντος και εργασίας. Επίσης, ρυθμίσεις υφίστανται σε άλλους τομείς όπως είναι το περιεχόμενο και ο λόγος που χρησιμοποιείται σε διάφορα μέσα επικοινωνίας.
- *Τιμή:* Οι κλάδοι όπως για παράδειγμα η παροχή ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου, οι αεροπορικές εταιρείες, οι τηλεπικοινωνίες και οι ταχυδρομικές υπηρεσίες, υπόκεινται σε ρυθμίσεις τιμολόγησης.

Αν και νωρίτερα προαναφέρθηκε ότι υπάρχουν πολλές κοινωνικές και οικονομικές αιτιολογικές βάσεις για την ύπαρξη των ρυθμίσεων, είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι οι διάφορες νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις που εφαρμόζουν οι κυβερνήσεις και οι περιορισμοί που επιβάλλουν οι επαγγελματικοί σύλλογοι ενδεχομένως να θέτουν συχνά εμπόδια στον ανταγωνισμό στις αγορές. Ας εξετάσουμε ορισμένες περιπτώσεις, όπως είναι παραδείγματος χάριν η επιτυχής άσκηση πίεσης από τις κατεστημένες επιχειρήσεις και τους συλλόγους κάποιων κλάδων προκειμένου να εξαιρεθούν από τις περιβαλλοντικές και άλλες ρυθμίσεις μέσω της χορήγησης ρητρών κεκτημένων δικαιωμάτων. Η τακτική αυτή ενδεχομένως να επιβαρύνει οικονομικά τις νεοεισερχόμενες επιχειρήσεις στην αγορά σε σύγκριση με τις κατεστημένες, επηρεάζοντας πιθανώς την είσοδο και την ανταγωνιστικότητα των αγορών. Οι αυστηρές ρυθμίσεις, για παράδειγμα στον αριθμό των καταστημάτων λιανικής και φαρμακείων, ενδεχομένως να περιορίζουν τον ανταγωνισμό, να αυξάνουν τις τιμές και να μειώνουν την ποικιλία και ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών. Ο καθορισμός «υπερβολικά αυστηρών» προδιαγραφών σχετικά με την ελάχιστη ποιότητα μπορεί να στερήσει τους καταναλωτές από μια μεγαλύτερη ποικιλία και χαμηλότερες τιμές. Οι περιορισμοί στη διαφήμιση που επιβάλλονται από επαγγελματικούς συλλόγους, όπως τους νομικούς, ιατρικούς και κτηνιατρικούς, πιθανότατα θα έχουν ζημιογόνες επιπτώσεις στον ανταγωνισμό και την ποικιλία των παρεχόμενων υπηρεσιών. Τέλος, οι νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις όσον αφορά στη ροή αγαθών και υπηρεσιών μεταξύ των περιφερειών μιας χώρας είναι

⁶ Οι Glaeser και Schleifer (2001) παραθέτουν λεπτομερείς πληροφορίες σχετικά με τις ρυθμίσεις στην ποσότητα.

συχνά αδικαιολόγητοι. Αυτοί οι περιορισμοί δημιουργούν γεωγραφικό διαχωρισμό των αγορών και δυνητικά οδηγούν σε υψηλότερες τιμές.

Για την πλήρη κατανόηση των πιθανών συνεπειών που μπορεί να επιφέρουν τα διαφορετικά είδη νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων στον ανταγωνισμό, το υπόλοιπο της ενότητας είναι αφιερωμένο στη συζήτηση σχετικά με αυτές τις διαφορετικές ρυθμίσεις, οι οποίες κατηγοριοποιούνται σε τέσσερις γενικές κατηγορίες:

- Νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις που περιορίζουν τον αριθμό ή το εύρος των προμηθευτών.
- Νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις που περιορίζουν την ικανότητα των προμηθευτών να ανταγωνίζονται μεταξύ τους.
- Νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις που μειώνουν τα ανταγωνιστικά κίνητρα των προμηθευτών.
- Νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις που περιορίζουν τις διαθέσιμες επιλογές και πληροφορίες για τους καταναλωτές.

Για καθεμία από τις τέσσερις κατηγορίες παρατίθεται το κίνητρο που υπάρχει πίσω από τις νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις, επισημαίνονται οι πιθανές ανησυχίες για τον ανταγωνισμό που ενδεχομένως να προκύπτουν από αυτούς, και παρουσιάζονται επιλεγμένα παραδείγματα από διάφορες αγορές και κλάδους σε διαφορετικές χώρες.⁷

Υπάρχει ένας μηχανισμός που αξίζει να σχολιαστεί σε αρχικό στάδιο. Η αυτορύθμιση και η συν-ρύθμιση. Όπως αναφέρεται στην ενότητα 4.3.1., μερικά επαγγέλματα και παραγωγοί αγαθών και υπηρεσιών έχουν το περιθώριο συμμετοχής σε συστήματα αυτορύθμισης και συν-ρύθμισης. Αυτοί οι μηχανισμοί έχουν αρκετά πιθανά πλεονεκτήματα, όπως για παράδειγμα η δυνατότητα καλύτερου συντονισμού των φορέων της αγοράς όσον αφορά στον καθορισμό προδιαγραφών που συνδέονται με τη συμβατότητα των προϊόντων, την ασφάλεια και την ποιότητα.. Εφόσον τα συστήματα αυτορύθμισης και συν-ρύθμισης επιβάλλουν λιγότερο άμεσους και επιβαρυντικούς κρατικούς κανόνες στις επιχειρήσεις, δίνουν τη δυνατότητα στις αγορές να αναπτυχθούν. Ωστόσο, μια σημαντική ανησυχία είναι

⁷ Όπως θα δούμε στο 1^ο Κεφάλαιο του συνοδευτικού τόμου *Αρχές Αξιολόγησης Συνθηκών Ανταγωνισμού*, οι παραπάνω τέσσερις κατηγορίες αποτελούν τα βασικά στοιχεία της «Λίστας Έλεγχου Ανταγωνισμού».

ότι το διευρυμένο πεδίο εφαρμογής του συντονισμού μεταξύ των επιχειρήσεων ενδεχομένως να αποτελεί πρόσφορο έδαφος για την εφαρμογή στρατηγικών αθέμιτων συμπράξεων στον τομέα των τιμών και ποσοτήτων, ή ακόμα και όσον αφορά στον καθορισμό προτύπων που μπορεί να θέτουν φραγμούς εισόδου στην αγορά. Σε περίπτωση που αυτές οι αθέμιτες συμπράξεις είναι ανεξέλεγκτες πιθανόν να οδηγήσουν σε σημαντική ζημία της ευημερίας των καταναλωτών και της καινοτομίας στις αγορές. Αν και τα συστήματα αυτορύθμισης και συν-ρύθμισης αναλύονται εκτενώς στην ενότητα #3 παρακάτω («Νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις που μειώνουν τα ανταγωνιστικά κίνητρα των προμηθευτών»), δεδομένων των διευρυμένων ανησυχιών που προκύπτουν από το μηχανισμό αυτό, έχουν επίσης επιπτώσεις και στις δύο πρώτες κατηγορίες που παρατίθενται παρακάτω. Για παράδειγμα, σκεφτείτε την περίπτωση που ένας βιομηχανικός όμιλος που έχει τη δυνατότητα αυτορύθμισης, αποφασίζει να θέσει φραγμούς εισόδου στην αγορά του προκειμένου να προστατέψει τα περιθώρια κέρδους των κατεστημένων επιχειρήσεων (βλ. παράγραφο Γ.2 στον Πίνακα 6). Ασφαλώς, κάποιες από αυτές τις ανησυχίες για τον ανταγωνισμό θα μπορούσαν να συζητηθούν στις κατηγορίες #1 και/ ή #2. Εν συντομία, οι ανησυχίες περί ανταγωνισμού που ενδεχομένως να προκύψουν σχετικά με την αυτορύθμιση και συν-ρύθμιση αφορούν σχεδόν και τις τρεις ευρείες κατηγορίες παραπάνω.

Τέλος, είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι τα παραδείγματα στους πίνακες έχουν στόχο τον εντοπισμό των τομέων εκείνων όπου μια λεπτομερέστερη αξιολόγηση και αναθεώρηση των ζητημάτων ανταγωνισμού θα ήταν χρήσιμη. Δεν πρόκειται απαραίτητα για τομείς όπου τα κρατικά μέτρα κρίθηκαν ακατάλληλα.

4.1. Νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις που περιορίζουν τον αριθμό ή το εύρος των προμηθευτών

Ορισμένες νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις ενδεχομένως να μπορούν να επηρεάζουν τον πραγματικό αριθμό ή το είδος των προμηθευτών αγαθών και υπηρεσιών στην αγορά. Αυτό συνήθως συμβαίνει όταν η ρυθμιστική πρόταση:

- Αυξάνει σημαντικά το κόστος εισόδου ή εξόδου ενός προμηθευτή από την αγορά.
- Χορηγεί αποκλειστικά δικαιώματα σε μια επιχείρηση για παροχή ενός προϊόντος ή μιας υπηρεσίας.
- Θέτει ως προϋπόθεση λειτουργίας τη θέσπιση διαδικασίας αδειοδότησης ή εξουσιοδότησης.

- Περιορίζει τη δυνατότητα ορισμένων επιχειρήσεων να συμμετέχουν σε δημόσιες συμβάσεις.
- Θέτει γεωγραφικά εμπόδια στη δυνατότητα επιχειρήσεων να προμηθεύουν αγαθά ή υπηρεσίες, να επενδύουν κεφάλαια ή να παρέχουν εργατικό δυναμικό.

Ανέκαθεν οι φορείς διαμόρφωσης πολιτικών είχαν συχνά βάσιμα οικονομικά και κοινωνικά επιχειρήματα για την επιβολή περιορισμών όσον αφορά στον αριθμό και τη μορφή των επιχειρήσεων. Το πρόβλημα, ωστόσο, έγκειται στο γεγονός ότι τέτοιες ρυθμίσεις μπορεί να έχουν τελικά ζημιωγόνες επιπτώσεις στο επίπεδο ανταγωνισμού στην αγορά με πιθανές δυσμενείς επιπτώσεις στην ευημερία των καταναλωτών. Επομένως, σε περιπτώσεις όπου ο αριθμός ή το είδος των προμηθευτών ενδεχομένως να επηρεάζεται, θα ήταν χρήσιμη η διεξαγωγή μιας λεπτομερούς αξιολόγησης της σχέσης κόστους-ωφέλειας της ρύθμισης, καθώς και της ζημίας που μπορεί να επιφέρει στον ανταγωνισμό. Παρακάτω επισημαίνονται δύο εκτενείς περιοχές όπου οι επιπτώσεις στον ανταγωνισμό θα έπρεπε να αξιολογηθούν προσεκτικά.

4.1.1. Ρυθμίσεις εισόδου

Η είσοδος νέων επιχειρήσεων είναι κρίσιμης σημασίας για τη διατήρηση της ζωτικότητας των αγορών, καθώς δημιουργεί ανταγωνισμό μεταξύ των κατεστημένων επιχειρήσεων και ενισχύει μακροπρόθεσμα την καινοτομία και την ανάπτυξή τους. Επομένως, είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι οι νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις που περιορίζουν την είσοδο των επιχειρήσεων ενδεχομένως να έχουν ουσιαστικό αρνητικό αντίκτυπο στον ανταγωνισμό και την ευημερία, και επομένως χρειάζονται προσεκτική αξιολόγηση και αιτιολόγηση.

Οι ρυθμίσεις εισόδου μπορούν να πάρουν πολλές μορφές και υπάρχουν πολλά επιχειρήματα που τις αιτιολογούν. Για παράδειγμα, στην περίπτωση ύπαρξης φυσικού μονοπωλίου, η κυβέρνηση χορηγεί το δικαίωμα νόμιμου μονοπωλίου και σαφώς περιορίζει την είσοδο νέων επιχειρήσεων. Τα υψηλά λειτουργικά έξοδα και οι οικονομίες κλίμακας στην παραγωγική διαδικασία αποτελούν ορισμένα από τα κίνητρα. Οι επαγγελματικοί σύλλογοι, όπως οι νομικοί και οι ιατρικοί, πιθανόν αρχικά να είχαν καλές αιτιολογήσεις για τη θέσπιση κανόνων που περιόριζαν την είσοδο, αλλά τέτοιοι περιορισμοί μπορεί να θέτουν αδικαιολόγητους φραγμούς στην ανταγωνιστική εμπορική συμπεριφορά. Οι αιτιολογήσεις συνήθως περιλαμβάνουν τη διασφάλιση των ποιοτικών προδιαγραφών κατά την άσκηση του επαγγέλματος. Οι ρυθμίσεις εισόδου και μεγέθους των επιχειρήσεων λιανικής είναι συνηθισμένες σε πολλές χώρες. Μερικές από τις αιτιολογήσεις περιλαμβάνουν τον έλεγχο της συμφοράς των αστικών κέντρων και την προστασία της ιδιωτικής περιουσίας.

Για να γίνουν απόλυτα κατανοητές οι επιπτώσεις της εισόδου μιας νέας επιχείρησης, είναι σημαντικό να υπάρχει ξεκάθαρη εικόνα σχετικά με τα διαφορετικά είδη των νεοεισερχόμενων επιχειρήσεων. Οι Dunne, Roberts και Samuelson (1988, σελ.504) προσφέρουν μια χρήσιμη ταξινόμηση των εισερχομένων επιχειρήσεων στο μεταποιητικό τομέα και προσαρμόζουμε το δικό τους πλαίσιο σε μια γενική συζήτηση. Μπορούμε να εντοπίσουμε 3 ευρείς κατηγορίες νεοεισερχομένων επιχειρήσεων.

1. Νέες επιχειρήσεις που εισέρχονται στο μεταποιητικό κλάδο κατασκευάζοντας ένα νέο εργοστάσιο (μια εγκατάσταση παραγωγής). Το ίδιο ισχύει και για τον τομέα παροχής υπηρεσιών. Για παράδειγμα, μια νέα εταιρεία κατασκευής εργαλειομηχανών που ξεκίνησαν επιχειρηματίες χωρίς προηγούμενη εμπειρία. Λόγω της επανάστασης στην τεχνολογία της πληροφόρησης και των πιο πρόσφατων αλμάτων στον τομέα της βιοτεχνολογίας και της νανοτεχνολογίας, πολλές επιχειρήσεις εισέρχονται στους κλάδους αυτούς χωρίς να έχουν προηγούμενη επιχειρηματική εμπειρία, ούτε σε αυτούς, ούτε σε άλλους κλάδους. Η άσκηση του νομικού επαγγέλματος από νέους αποφοίτους θα ενέπιπτε επίσης σε αυτή την κατηγορία.
2. Διαφοροποιούμενες επιχειρήσεις που εισέρχονται στην αγορά με την κατασκευή νέων εγκαταστάσεων. Για παράδειγμα, μια μεγάλη εταιρεία διαφορετικών προϊόντων όπως η Siemens θα μπορούσε να εισάγει μια νέα «σειρά» ιατρικών εργαλείων δημιουργώντας νέες εγκαταστάσεις παραγωγής. Ένα νοσοκομείο θα μπορούσε να ανοίξει μια νέα νοσοκομειακή πτέρυγα για τη θεραπεία του καρκίνου. Ομοίως, μια εταιρεία χημικών θα μπορούσε να ξεκινήσει μια νέα εγκατάσταση παραγωγής για την παρασκευή λυσίνης.
3. Διαφοροποιούμενες επιχειρήσεις που εισέρχονται στην αγορά μέσω αλλαγών στο συνδυασμό προϊόντων που παράγονται στα υπάρχοντα εργοστάσιά τους. Για παράδειγμα, μια αυτοκινητοβιομηχανία που ανέκαθεν κατασκεύαζε αυτοκίνητα μικρού έως μεσαίου κυβισμού διαφοροποιείται κατασκευάζοντας οχήματα μικρής κατανάλωσης εντός της ίδιας ευέλικτης εγκατάστασης παραγωγής. Μια βιομηχανία χάλυβα που κατασκεύαζε κατεργάσιμους και κεκραμένους χάλυβες μπορεί να διαφοροποιηθεί κατασκευάζοντας έδρανα και τροχούς από χάλυβα. Μια εταιρεία λογισμικού που επικεντρωνόταν στο λογισμικό ασφάλειας δικτύου διαφοροποιείται με τη δημιουργία διαδικτυακών παιχνιδιών.

Τα διαφορετικά είδη των νεοεισερχομένων επιχειρήσεων που προαναφέρθηκαν μπορούν να διαφέρουν σημαντικά σε πολλά επίπεδα. Για παράδειγμα σε ό,τι αφορά:

- *Τους περιορισμούς χρηματοδότησης.* Υπάρχει πλούσια βιβλιογραφία που αποδεικνύει ότι η δυνατότητα των επιχειρήσεων να εισέρχονται στην αγορά και να επεκτείνονται εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τη δυνατότητά τους να προσελκύουν εξωτερική χρηματοδότηση για τα σχέδιά τους, (βλ. Fazzari, Hubbard και Petersen (1988) και την μετέπειτα βιβλιογραφία). Αυτό είναι λιγότερο πιθανόν να αποτελεί πρόβλημα για τις προαναφερθείσες επιχειρήσεις της 2^{ης} και 3^{ης} μορφής, αλλά μπορεί να αποτελεί ένα σημαντικό εμπόδιο για τις επιχειρήσεις της 1^{ης} μορφής. Ένας από τους λόγους είναι ότι οι τράπεζες, για παράδειγμα, συνήθως χρειάζονται κάποια μορφή εγγύησης και το ιστορικό των επιχειρήσεων προκειμένου να χορηγήσουν δάνεια. Οι νεοεισερχόμενες επιχειρήσεις της 1^{ης} μορφής συνήθως μειονεκτούν στο επίπεδο αυτό. Αντιθέτως, οι νεοεισερχόμενες επιχειρήσεις της 2^{ης} και 3^{ης} μορφής μπορούν να λάβουν πιο εύκολα εξωτερική χρηματοδότηση από τράπεζες, καθώς επίσης και να συγκεντρώσουν μετοχικό κεφάλαιο. Έτσι, οι περιορισμοί χρηματοδότησης καθιστούν πιο δύσκολη την επιτυχία για τις νεοεισερχόμενες επιχειρήσεις της 1^{ης} κατηγορίας.
- *Τη μάθηση.* Η προηγούμενη εμπειρία στον τομέα των επιχειρήσεων επιτρέπει στους επιχειρηματίες να διδαχθούν από τις εμπειρίες τους και να γνωρίσουν τις αγορές και τα ρυθμιστικά εμπόδια, μεταξύ άλλων. Οι νεοεισερχόμενες επιχειρήσεις της 2^{ης} και 3^{ης} κατηγορίας πιθανόν πλεονεκτούν στο επίπεδο αυτό.

Τα στοιχεία που παρουσιάζουν οι Dunne, Samuelson και Roberts αποκαλύπτουν ενδιαφέρουσες διαφορές μεταξύ των ειδών των νεοεισερχόμενων επιχειρήσεων. Τα ποσοστά αποτυχίας (ή εξόδου) από την αγορά είναι γενικά αρκετά υψηλά και συγκεκριμένα :

- Πάνω από το 60% των νεοεισερχόμενων επιχειρήσεων μιας πληθυσμιακής ομάδας συνήθως αποτυγχάνει και αποχωρεί από έναν κλάδο εντός 5ετίας.
- Οι νεοεισερχόμενες επιχειρήσεις της 1^{ης} μορφής (οι νέες επιχειρήσεις με καινούργιο εργοστάσιο) παρουσιάζουν ποσοστά εξόδου 7 με 8 φορές υψηλότερα σε σχέση με τις νεοεισερχόμενες της 2^{ης} μορφής (τις διαφοροποιούμενες επιχειρήσεις με καινούργιο εργοστάσιο).

Όπως περιγράφουν οι Caves (1998) και Sutton (1997), τα λεπτομερή αυτά συμπεράσματα είναι σχετικά γενικευμένα και τα αναπαρήγαγαν οι ερευνητές που χρησιμοποίησαν δεδομένα από διαφορετικούς κλάδους σε διαφορετικές χώρες. Για να γίνουν κατανοητά πρέπει να λάβουμε υπόψη ότι οι νεοεισερχόμενες επιχειρήσεις

της 1^{ης} μορφής αντιμετωπίζουν δυσανάλογα μεγάλα εμπόδια και κόστη στην προσπάθεια τους να επιτύχουν. Μια ξεκάθαρη συνέπεια του παραπάνω ασφαλώς θα ήταν οι ρυθμίσεις που επιβάλλουν φραγμούς εισόδου στην αγορά να έχουν ένα ουσιαστικά μεγαλύτερο επιζήμιο αντίκτυπο στις νεοεισερχόμενες επιχειρήσεις της 1^{ης} μορφής υπό συζήτηση.

Ένας μεγάλος αριθμός νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων που θεσπίστηκαν από τις κυβερνήσεις και τους επαγγελματικούς συλλόγους θέτουν περιορισμούς εισόδου στις αγορές. Οι ρυθμίσεις μπορούν να πάρουν πολύ ξεκάθαρες μορφές, όπως είναι οι απεριφραστοι περιορισμοί εισόδου στην αγορά, αλλά μπορούν επίσης να είναι έμμεσου χαρακτήρα.

- Οι σαφείς περιορισμοί είναι πολύ άμεσοι και αποδεδειγμένα επιφέρουν τις πιο ζημιωγόνες επιπτώσεις στον ανταγωνισμό. Για παράδειγμα:
 - Πολλές χώρες επιβάλλουν κανόνες στον επιτρεπόμενο αριθμό καταστημάτων λιανικής πώλησης που λειτουργούν εντός μια συγκεκριμένης γεωγραφικής περιοχής ή ανά συγκεκριμένο αριθμό κατοίκων μιας περιοχής. Σύμφωνα με τον τελευταίο κανόνα, σε περίπτωση που ο αριθμός των ατόμων δεν ξεπερνά σε καμία περίπτωση, για παράδειγμα τις 5.000, δε θα επιτρέπεται η λειτουργία νέων φαρμακείων. (Η αναφορά της βρετανικής επιτροπής ανταγωνισμού του 2003 περιλαμβάνει χρήσιμες πληροφορίες γύρω από τον ανταγωνισμό και τα ρυθμιστικά ζητήματα σχετικά με τη φαρμακευτική αγορά).
 - Σύμφωνα με την παλαιότερη συμφωνία των αερογραμμών μεταξύ των ΗΠΑ και της ΕΕ, καμιά ευρωπαϊκή αεροπορική εταιρεία δε μπορούσε να προσφέρει πτήσεις προς τις ΗΠΑ οι οποίες θα αναχωρούσαν από οποιαδήποτε πόλη εκτός από αυτή στην οποία έδρευε. Αυτό περιόριζε το βαθμό ανταγωνισμού στην αγορά αεροπορικών εταιρειών μεταξύ των ΗΠΑ και της ΕΕ. (Η νέα συμφωνία που υπογράφηκε πρόσφατα καταργεί πολλούς κανονισμούς).
- Ως έμμεσοι μπορούν να θεωρηθούν οι περιορισμοί που θέτουν εμπόδια ως προς την είσοδο στην αγορά με πιο έμμεσο τρόπο. Για παράδειγμα:
 - Στις απορυθμισμένες αγορές των τηλεπικοινωνιών, προκειμένου να ενισχυθεί ο ανταγωνισμός θα απαιτούνταν κανόνες που θα ανάγκαζαν την κατεστημένη επιχείρηση να μοιραστεί το δίκτυό της με τις νεοεισερχόμενες. Χωρίς την πρόσβαση σε αυτό, οι νεοεισερχόμενες

επιχειρήσεις δε μπορούν να παρέχουν (επαρκείς) υπηρεσίες (Ίντερνετ ή τηλεφωνίας), ούτε να ανταγωνίζονται μεταξύ τους. Παρόμοια θέματα προκύπτουν στις αγορές ηλεκτροδότησης όπου είναι επιτακτική η ανάγκη να επιτρέπεται στις νεοεισερχόμενες επιχειρήσεις η πρόσβαση στο δίκτυο μεταφοράς των κατεστημένων, έτσι ώστε να αποκτήσει νόημα ο ανταγωνισμός. Ωστόσο, το γεγονός ότι η κοινή χρήση του δικτύου δεν είναι υποχρεωτική δε σημαίνει απαραίτητα ότι η κατεστημένη επιχείρηση δε θα επιτρέψει την πρόσβαση στο δίκτυο της. Όμως, καθίσταται πιο αβέβαιη η επιχειρηματική προοπτική για την εισερχόμενη επιχείρηση/ τον πιθανό ανταγωνιστή.

- Οι ποιοτικές προδιαγραφές και οι κανόνες πιστοποίησης που έχουν υιοθετηθεί, παραδείγματος χάριν από τους επαγγελματικούς συλλόγους, όπως είναι οι νομικοί, λογιστικοί ή ιατρικοί σύλλογοι, μπορούν να επιβάλλουν σημαντικούς περιορισμούς αναφορικά με την είσοδο μιας επιχείρησης στην αγορά.
- Οι σημαντικοί διοικητικοί και γραφειοκρατικοί φραγμοί μπορούν να επιβραδύνουν ή να αποτρέψουν την είσοδο στην αγορά (Djankov, La Porta, Lopez-de-Silanes and Schleifer, 2002).

Ο Πίνακας 1 παρουσιάζει επιλεγμένα παραδείγματα κάποιων νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων που θα μπορούσαν να αξιολογηθούν προσεκτικότερα όσον αφορά στα ζητήματα ανταγωνισμού που ενδεχομένως να προκύψουν από τους περιορισμούς εισόδου.

Πίνακας 1. Είσοδος

1. Ο χρόνος και τα χρήματα που απαιτούνται για την άρση των γραφειοκρατικών εμποδίων για την έναρξη μιας νέας επιχείρησης μπορεί να διαφέρουν σημαντικά μεταξύ διαφορετικών χωρών. Σύμφωνα με τα στοιχεία που παρουσιάστηκαν από τους Djankov, La Porta, Lopez-de-Silanes και Schleifer (2002), ο χρόνος που απαιτείται για την έναρξη μιας επιχείρησης διαφέρει, με χαμηλότερο όριο τις 2 ημέρες στον Καναδά και υψηλότερο τις 152 ημέρες για στη Μαγαδάσκαρη. Το νομισματικό κόστος ως ποσοστό του ΑΕΠ (2007) ανά κεφαλή κυμαίνεται από 0,53% στη Νέα Ζηλανδία μέχρι πάνω από 300% στην Τανζανία, τη Βολιβία και τη Δομινικανή Δημοκρατία. Ακόμα και μεταξύ των αναπτυγμένων χωρών υπάρχουν μεγάλες διαφορές στον απαιτούμενο χρόνο (και το ανάλογο κόστος). Για παράδειγμα, στις ΗΠΑ χρειάζονται 4 μέρες (και 0.5% του κατά κεφαλή ΑΕΠ) στη Γερμανία 42 μέρες (και 32%) και 2 μέρες (και 2%) στην Αυστραλία. Οι μεγάλες διαφορές στον απαιτούμενο χρόνο για την έκδοση άδειας και οι σχετικές δαπάνες δείχνουν ότι είναι πιθανόν να υπάρχουν σημαντικές διαφορές στους φραγμούς εισόδου των νεοεισερχομένων επιχειρήσεων. Είναι επιτακτική η διοικητική μεταρρύθμιση των διαδικασιών εισόδου στην αγορά για να μειωθούν οι φραγμοί εισόδου των νεοεισερχομένων επιχειρήσεων και να ενισχυθεί η ανάπτυξη και η

καινοτομία.

2. Σε ορισμένες χώρες επιβάλλονται ρυθμίσεις όσον αφορά στη λειτουργία των φαρμακείων, οι οποίες μπορούν να πάρουν διάφορες μορφές.

- Κανόνες που περιορίζουν τον αριθμό των φαρμακείων που μπορούν να λειτουργήσουν εντός μιας προκαθορισμένης γεωγραφικής περιοχής ή ανά αριθμό κατοίκων. Για παράδειγμα, στην Ουγγαρία το ελάχιστο όριο είναι περίπου 5.000 κάτοικοι.
- Κρατικός έλεγχος, όπως στη Σουηδία όπου η κατανομή των φαρμακείων ελέγχεται από το 1970 μέσω της κρατικής εταιρείας Arotokets. Το άνοιγμα ενός ιδιωτικού φαρμακείου μπορεί να αποτελέσει ποινική παράβαση όπως αποδείχθηκε από τη δίωξη της Σουηδικής εταιρείας Bringwell International που εμπορευόταν τα προϊόντα Nicorette.
- Άμεσες ρυθμίσεις εισόδου, όπως αναφέρει η έκθεση της Βρετανικής Επιτροπής Ανταγωνισμού (OFT, 2003). Το 1987 εισήχθησαν ρυθμίσεις εισόδου για τη λειτουργία των φαρμακείων στην Αγγλία και την Ουαλία, τη Σκωτία και τη Βόρειο Ιρλανδία προκειμένου να περιορισθούν οι αυξανόμενες δαπάνες της Εθνικής Υπηρεσίας Υγείας. Οι ρυθμίσεις περιλαμβάνουν την επίσημη αξιολόγηση της σκοπιμότητας των νέων φαρμακείων, των μετεγκαταστάσεων και των αλλαγών της ιδιοκτησίας.

Ενώ η καθολική παροχή υπηρεσιών αποτελεί μια από τις αιτιολογήσεις για την επιβολή ρυθμίσεων σχετικά με τον τόπο εγκατάστασης των φαρμακείων, οι περιορισμοί ενδέχεται να παρεμποδίζουν τον ανταγωνισμό. Ακόμα και στις περιπτώσεις όπου οι τιμές των φαρμακευτικών προϊόντων ρυθμίζονται, αυτοί οι περιορισμοί ενδεχομένως να επηρεάζουν τον ανταγωνισμό υπό την έννοια ότι μπορεί να επηρεάσουν την ποικιλία και την ποιότητα. Στην Γερμανία όπου καταργήθηκαν πολλές ρυθμίσεις, μελέτες αναφέρουν εντονότερο ανταγωνισμό στις διάφορες παρεχόμενες υπηρεσίες. Σύμφωνα με τα συμπεράσματα μιας έκθεσης της Βρετανικής Επιτροπής Ανταγωνισμού (2003), η άρση των περιορισμών εισόδου στη φαρμακευτική αγορά θα προσέφερε στους καταναλωτές περισσότερες επιλογές, θα παρείχε περισσότερα οφέλη χάρη στον εντονότερο ανταγωνισμό και καλύτερη πρόσβαση στις φαρμακευτικές υπηρεσίες.

3. Η νομοθεσία της Αυστραλίας περί ψηφιακής μεταρρύθμισης του 1998 απέκλειε την είσοδο σε νέους εμπορικούς ραδιοηλεκτρονικούς οργανισμούς μέχρι το 2006. Ο στόχος της κίνησης ήταν να διευκολυνθεί η μετατροπή του τηλεοπτικού σήματος μετάδοσης των κατεστημένων εμπορικών σταθμών από αναλογικό σε ψηφιακό.

4. Τα ελεύθερα επαγγέλματα, όπως οι δικηγόροι, οι λογιστές, οι αρχιτέκτονες, οι μηχανικοί και οι φαρμακοποιοί, σε ολόκληρη την ΕΕ υπόκεινται σε ρυθμίσεις που αφορούν τη φορολογική κλίμακα, τους περιορισμούς στις διαφημίσεις, τα αποκλειστικά δικαιώματα και τους κανόνες που απαγορεύουν τη συνεργασία εντός του επαγγελματικού κλάδου. Ενώ οι επαγγελματικοί σύλλογοι δικαιολογούν τους περιορισμούς προβάλλοντας επιχειρήματα για τη διασφάλιση της ποιότητας των επαγγελματικών υπηρεσιών και προτύπων, είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι ενδεχομένως να περιορίζουν τον ανταγωνισμό οδηγώντας πιθανόν σε

υψηλότερες τιμές και χαμηλότερη ποικιλία των προσφερόμενων υπηρεσιών.

5. Η έκθεση του Γραφείου Γενικής Λογιστικής των ΗΠΑ (2004) περιγράφει πως σύμφωνα με τη νέα συμφωνία «ανοιχτών ουρανών» (Open Skies agreement) θα υπάρχουν ελάχιστοι/ ή και καθόλου περιορισμοί στον αριθμό των αεροπορικών εταιρειών που μπορούν να λειτουργούν, και καθόλου περιορισμοί σχετικά με την επιλογή των αγορών που θα εξυπηρετούν οι αεροπορικές εταιρείες. Η παλαιότερη συμφωνία έθετε περιορισμούς στον αριθμό, την προέλευση και τον τελικό προορισμό των πτήσεων μεταξύ των ΗΠΑ και της ΕΕ. Για παράδειγμα, η εταιρεία Air France μπορούσε να εξυπηρετεί πτήσεις από τη Γαλλία προς τις ΗΠΑ όμως, φέρ' ειπείν, όχι από τη Φρανκφούρτη στις ΗΠΑ. Το ίδιο ίσχυε και για τις αμερικάνικες αεροπορικές εταιρείες. Η νέα συμφωνία «ανοιχτών ουρανών» έχει σχεδιαστεί για να μειώνει αυτούς τους φραγμούς εισόδου.

6. Όπως αναφέρουν οι Terzic, Wurm και Dietrich (2000), ο ενεργειακός νόμος της Γερμανίας το 1998 κατήργησε τα αποκλειστικά συστήματα δικαιόχρησης για την ηλεκτρική ενέργεια και το φυσικό αέριο που περιόριζαν την είσοδο νέων επιχειρήσεων. Ο νέος νόμος άνοιξε την αγορά λιανικής στον ανταγωνισμό και για τις δύο μορφές ενέργειας. Οι καταναλωτές ενέργειας στην Γερμανία, που κάποτε πλήρωναν τις υψηλότερες τιμές στην Ευρώπη, διαπίστωσαν αύξηση στον ανταγωνισμό, βελτίωση των προσφερόμενων υπηρεσιών και μείωση στις τιμές.

7. Σε πολλές χώρες υπάρχουν νόμοι που επηρεάζουν την είσοδο οδηγώντας ενδεχομένως σε επιβάρυνση του ανταγωνισμού με επιπτώσεις στην καινοτομία και την ανάπτυξη του τομέα λιανικής πώλησης. Για παράδειγμα :

- Σύμφωνα με τους Bertrand και Kramarz (2002) οι ρυθμίσεις στη δημιουργία και την επέκταση των μεγάλων καταστημάτων λιανικής έχει οδηγήσει στη δημιουργία φραγμών εισόδου των νέων επιχειρήσεων οι οποίοι εμποδίζουν την ανάπτυξη του τομέα λιανικής στη Γαλλία και οδηγούν σε χαμηλότερα κέρδη στον τομέα της απασχόλησης.
- Σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες – για παράδειγμα στην Ιταλία, την Ισπανία, την Ολλανδία και τη Γαλλία – υπάρχουν περιορισμοί στις ώρες λειτουργίας των καταστημάτων λιανικής. Η νομοθεσία περί φορολογίας και χωροταξίας είναι σχεδιασμένη ώστε να προστατεύονται τα μικρά συνοικιακά οικογενειακά καταστήματα. Ενώ τα μικρότερα καταστήματα προσφέρουν υπηρεσίες εκ του σύνεγγυς, αυτοί οι κανόνες εμποδίζουν τους εμπόρους λιανικής πώλησης (μεγάλους και μικρούς) να παρέχουν καλύτερες υπηρεσίες και περισσότερες θέσεις εργασίας, από εκείνες που θα πρόσφεραν εάν έμεναν ανοιχτοί για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα. Η έκθεση του ΟΟΣΑ (1997) εξετάζει τα προβλήματα ανταγωνισμού που προκύπτουν λόγω τέτοιων ρυθμίσεων.

Σε χώρες όπως η Ιαπωνία, στις περιπτώσεις όπου μετριάστηκαν παρόμοιες ρυθμίσεις, διαπιστώθηκε σημαντική ανάπτυξη σε αυτό τον τομέα. Η νομοθεσία που αφορά τη λειτουργία των μεγάλων καταστημάτων λιανικής ψηφίστηκε στην Ιαπωνία το 1974 προκειμένου να προστατευθούν οι μικροί ανεξάρτητοι έμποροι λιανικής πώλησης. Οι περιορισμοί μετριάστηκαν έπειτα από τρεις αναθεωρήσεις της νομοθεσίας που έλαβαν χώρα στη δεκαετία του '90. Ο αριθμός αιτήσεων για την έναρξη λειτουργίας μεγάλων καταστημάτων λιανικής

εκτοξεύτηκε από 794 το 1989 σε 1.667 το 1990, και κορυφώθηκε στις 2.269 το 1996.

Η ύπαρξη ρυθμίσεων στον τομέα λιανικής πώλησης κρίνεται αναγκαία για πολλούς λόγους δημοσίου συμφέροντος. Ενδεικτικά αναφέρουμε την προστασία των μικρών επιχειρήσεων όπου οι ρυθμίσεις πρέπει να αξιολογούνται ώστε να αποφεύγεται η ενδεχόμενη επιβάρυνση στον ανταγωνισμό και την οικονομική ανάπτυξη.

8. Τον Αύγουστο του 2005, η Ομοσπονδιακή Επιτροπή Επικοινωνιών των ΗΠΑ ενέκρινε την άρση των ρυθμίσεων που απαιτούσαν από τους κατεστημένους μεταφορείς τηλεπικοινωνιών, όπως τις περιφερειακές εταιρείες Bell, να μοιράζονται με ανταγωνιστές τους την πρόσβαση στις ευρυζωνικές συνδέσεις Ψηφιακών Συνδρομητικών Γραμμών. Η νέα αυτή απόφαση της Επιτροπής αντιμετωπίζει τη ρύθμιση για την ψηφιακή συνδρομητική γραμμή DSL επί ίσοις όροις με την υπηρεσία καλωδιακού μόντεμ. Η Επιτροπή αιτιολόγησε την αλλαγή των κανόνων με το επιχείρημα ότι οι κανόνες που ανάγκαζαν τις ήδη υπάρχουσες επιχειρήσεις να μοιράζονται τα δίκτυά τους με ανταγωνιστές αποθάρρυνε την επένδυση σε νέα προϊόντα και την προσφορά καινούργιων υπηρεσιών. Από την άλλη πλευρά, οι σύλλογοι καταναλωτών υποστήριζαν ότι θα μειωνόταν ο ανταγωνισμός στην αγορά και ότι οι καταναλωτές συνδρομητικής γραμμής DSL θα είχαν λιγότερες επιλογές, υποβαθμισμένες υπηρεσίες και υψηλότερες τιμές.

Ενώ σε πολλές περιπτώσεις η αρχική αιτιολόγηση περί δημοσίου συμφέροντος που δικαιολογούσε τη θέσπιση νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων ήταν λογική, είναι σημαντικό να λάβουμε υπόψη ότι μπορεί να επιφέρει αρνητικές επιπτώσεις στην ευημερία των καταναλωτών και ενδεχομένως να επιβραδύνει την ανάπτυξη και εξέλιξη των αγορών μακροπρόθεσμα. Οι περιορισμοί εισόδου των νέων επιχειρήσεων στην αγορά πρέπει να αποφεύγονται, ιδίως εκείνοι που βασίζονται στη ρύθμιση της δομής της αγοράς. Ωστόσο, οι ρυθμίσεις που αφορούν τη χρήση γης ενδεχομένως να κριθούν λογικές, υπό ορισμένες συνθήκες. Για παράδειγμα, στις περιπτώσεις των φυσικών μονοπωλίων και της παροχής καθολικών υπηρεσιών, είναι προτιμότερο να μην περιλαμβάνονται στις συμφωνίες. οι ρήτρες αποκλειστικών δικαιωμάτων Εφόσον περιληφθούν, πρέπει να υπόκεινται σε αξιολόγηση και τροποποίηση καθώς οι περιστάσεις και οι συνθήκες της αγοράς αλλάζουν. Σε περιπτώσεις όπου οι χώρες επιβάλλουν περιορισμούς εισόδου προβάλλοντας ως δικαιολογία το ζήτημα σταθερότητας, όπως στις χρηματοοικονομικές και τραπεζικές αγορές, όλες οι ενέργειες πρέπει να είναι ξεκάθαρες, να υπάρχει διαφάνεια και να εφαρμόζεται η αρχή των ελάχιστων περιορισμών. Δεδομένων των πιθανών σημαντικών αρνητικών επιπτώσεων, οι ρυθμιστικές αρχές πρέπει να εξετάζουν διεξοδικά κάθε κανονισμό που οδηγεί σε άμεσους ή έμμεσους περιορισμούς εισόδου στην αγορά.

4.1.2. *Χορήγηση ή παράταση της ισχύος των αποκλειστικών δικαιωμάτων*

Οι κυβερνήσεις χορηγούν αποκλειστικά δικαιώματα σε επιχειρήσεις με στόχο τη δημιουργία πνευματικών έργων, την παραγωγή και αγορά αγαθών και την παροχή υπηρεσιών σε πολλούς τομείς. Για παράδειγμα:

- Στις αγορές διάθεσης στερεών αποβλήτων, η συλλογή αποβλήτων στις τοπικές αγορές από μια ιδιωτική εταιρεία που έχει τα αποκλειστικά δικαιώματα για τη συλλογή τους, αποτελεί συνήθη πρακτική.
- Για παράδειγμα στο παρελθόν, είχε χορηγηθεί με νόμιμο τρόπο στους κλάδους παροχής ηλεκτρικού ρεύματος, φυσικού αερίου, τηλεπικοινωνιών, υδροδότησης, ταχυδρομικών υπηρεσιών και σιδηροδρομικών γραμμών το δικαίωμα για σύσταση μονοπωλίου ή τα αποκλειστικά δικαιώματα έτσι ώστε να παρέχουν τις σχετικές υπηρεσίες.
- Σε πολλές διαφορετικές αγορές σε διάφορες χώρες, οι τοπικοί περιφερειακοί ή οι εθνικοί δημόσιοι φορείς έχουν τη δυνατότητα σύναψης συμβάσεων που χορηγούν αποκλειστικά δικαιώματα σε ιδιωτικές επιχειρήσεις για την παροχή συγκεκριμένων αγαθών και υπηρεσιών. Η παραπάνω διαδικασία μπορεί να προκύψει, για παράδειγμα, στις περιπτώσεις συμβάσεων που αφορούν την άμυνα ή την προμήθεια παραγωγικών μέσων.

Τα κίνητρα που αιτιολογούν τη χορήγηση ή την παράταση της ισχύος των αποκλειστικών δικαιωμάτων είναι πολυάριθμα. Σε ορισμένους κλάδους, ένα από τα επιχειρήματα για τη χορήγηση δικαιώματος νόμιμου μονοπωλίου (ή αποκλειστικών δικαιωμάτων) σχετίζεται με τις οικονομίες κλίμακας που προκύπτουν από τα υψηλά λειτουργικά έξοδα. Με το πέρασμα του χρόνου, λόγω των εξελίξεων στις αγορές και την τεχνολογία, πολλές χώρες απορύθμισαν κάποιους κλάδους, ιδιωτικοποίησαν ορισμένες κρατικές επιχειρήσεις και δημιούργησαν ανταγωνισμό. Επίσης, χάρη στις πιο εξειδικευμένες ρυθμιστικές προσεγγίσεις επισημάνθηκαν τα συγκεκριμένα προϊόντα των κλάδων που χαρακτηρίζονται από φυσικό μονοπώλιο και διαχωρίστηκαν από άλλα προϊόντα (που προκύπτουν από αγορές είτε προηγούμενου είτε επόμενου σταδίου παραγωγής) που ενδεχομένως να είναι ανταγωνιστικά. Οι δικαιούχοι αποκλειστικών δικαιωμάτων για την παραγωγή αγαθών και την παροχή υπηρεσιών έχουν σημαντική ισχύ στην αγορά. Στην περίπτωση των φυσικών μονοπωλίων το πρόβλημα αντιμετωπίστηκε εισάγοντας ρυθμίσεις τιμολόγησης ή ρυθμίσεις όσον αφορά στην απόδοση των επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας.

Υπάρχουν σαφείς αιτιολογήσεις για τη χορήγηση διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας, αλλά ένα θέμα που έχει προκαλέσει έντονη αντιπαράθεση και προβληματισμό τα

τελευταία χρόνια σχετίζεται με την «παράταση» των περιόδων εκμετάλλευσης των διπλωμάτων αυτών. Οι φαρμακευτικές εταιρείες, για παράδειγμα, έχουν επιχειρήσει να παρατείνουν τις περιόδους ισχύος των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας με επιθετικό τρόπο. Η παράταση των περιόδων προστασίας τους μπορεί να ενέχει σημαντικούς κινδύνους:

- Παρατείνει την περίοδο κατά την οποία οι καταναλωτές πληρώνουν υψηλότερες τιμές.
- Οι κάτοχοι διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας, στην έντονη προσπάθειά τους να παρατείνουν την ισχύ των διπλωμάτων, ενδεχομένως να επιβάλλουν υψηλά κόστη (π.χ. δικαστικά έξοδα) σε πιθανές νεοεισερχόμενες επιχειρήσεις, όπως στους κατασκευαστές γενόσημων φαρμάκων. Κάτι τέτοιο μπορεί να μειώσει σημαντικά την πιθανότητα εισόδου στις αγορές στο μέλλον. Οι επιζήμιες επιπτώσεις στον ανταγωνισμό μπορεί να είναι σημαντικές μακροπρόθεσμα.

Αν και η χορήγηση νομίμων μονοπωλίων είχε βάσιμη αιτιολογική βάση σύμφωνα με τη βιβλιογραφία που εξετάζει τις επιπτώσεις των ρυθμίσεων, υπήρχαν σημαντικές ανεπάρκειες σχετιζόμενες με την έλλειψη καινοτομίας, την ανεπάρκεια παραγωγής και την υιοθέτηση νεότερων τεχνολογιών που ζημίωναν την ανάπτυξη αυτών των κλάδων μακροπρόθεσμα. Σε άλλες περιπτώσεις όπου οι κυβερνήσεις χορηγούν αποκλειστικά δικαιώματα, τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα είναι ανάμεικτα και αξιολογούνται καλύτερα ανάλογα με την περίπτωση. Στο προαναφερόμενο παράδειγμα της διάθεσης στερεών αποβλήτων, οι κυβερνήσεις αναγνωρίζουν όλο και περισσότερο ότι μπορούν να επιτρέψουν τον ανταγωνισμό στις αγορές αυτές με ευεργετικές επιδράσεις (βλ. την έκθεση του ΟΟΣΑ (2000) σχετικά με τα πειράματα στη Φιλανδία.) Σε πολλές περιπτώσεις, τα αποκλειστικά δικαιώματα που χορηγούνται από το κράτος μπορούν να καταργηθούν, συνεχίζοντας παράλληλα την προσεκτική επιτήρηση των αγορών αυτών.

Ο Πίνακας 2 παραθέτει παραδείγματα και πληροφορίες για τα αποκλειστικά δικαιώματα, καθώς και μερικές από τις ζημιόγόνες επιπτώσεις που ενδεχομένως να προκύψουν από αυτά.

Πίνακας 2. Χορήγηση ή παράταση της ισχύος των αποκλειστικών δικαιωμάτων

1. Στη δυτική Αυστραλία χάρη στις Ρυθμίσεις για την Ύδρευση και Άρδευση (1963) (Κατασκευή και Μετασκευή Φρεάτων), η Επιτροπή Διαχείρισης Υδάτινων Πόρων κατείχε τα αποκλειστικά δικαιώματα για την εγκατάσταση, επιδιόρθωση και δοκιμή των μετρητών νερού. Το 2000, η κυβέρνηση τροποποίησε τις ρυθμίσεις για να καταργήσει το αποκλειστικό δικαίωμα της Επιτροπής να εγκαθιστά, να επιδιορθώνει και να ελέγχει τους μετρητές νερού, επισημαίνοντας ότι επιβάρυνε τον ανταγωνισμό.

2. Η φαρμακοβιομηχανία αποτελεί ένα κλάδο με σημαντικό αριθμό αιτήσεων για «παράταση» των περιόδων εκμετάλλευσης των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας. Η παράταση των περιόδων προστασίας μπορεί να έχει καταστρεπτικό αντίκτυπο στον ανταγωνισμό, σε πολλές περιπτώσεις.

- Το Prozac (ένα αντικαταθλιπτικό) κατοχυρώθηκε με δίπλωμα ευρεσιτεχνίας το 1977 και κυκλοφόρησε το 1987. Είναι ένα από τα φάρμακα με τις μεγαλύτερες πωλήσεις στην ιστορία. Η εταιρεία Eli Lilly έδωσε 5ετή δικαστικό αγώνα για την παράταση της ισχύος του διπλώματος ευρεσιτεχνίας του Prozac, αλλά έχασε. Τα εργαστήρια Barr Laboratories που εναντιώθηκαν στην παράταση, μαζί με τις φαρμακευτικές εταιρείες Dr. Reddy's Laboratories, Teva Pharmaceuticals, Geneva Pharmaceuticals και Pharmaceutical Resources μπορούσαν να παράγουν μια εκδοχή του γενόσημου φαρμάκου σε πολύ χαμηλότερη τιμή από την αρχική. Υπολογίστηκε ότι με την είσοδο γενόσημων φαρμάκων στην αγορά, η τιμή της κάψουλας των 20 mg θα έπεφτε από πάνω από \$2.00 (η εκδοχή της μάρκας της Eli Lilly) σε κάτω από \$0.50 το χάπι στην περίπτωση των γενόσημων φαρμάκων.
- Οι αιτήσεις για παράταση της ισχύος των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας είναι συνήθεις. Για παράδειγμα, στην Ιαπωνία κατατέθηκαν 20 νέες αιτήσεις για παράταση της ισχύος των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας, 16 εκ των οποίων αφορούσαν τη φαρμακοβιομηχανία. Οι Merck Sharp & Dohme πήραν 5ετή παράταση για τα δισκία Maxalt που χορηγούνται για την ημικρανία (το δίπλωμα λήγει πλέον τον Ιανουάριο του 2017). Πηγή: The Japanese Patent Gazette, May 25, 2005.

3. Στη Βραζιλία, μια εφεύρεση που έχει καταχωριστεί με δίπλωμα ευρεσιτεχνίας πρέπει να έχει κατασκευαστεί εντός της Βραζιλίας, έτσι ώστε ο κάτοχος του διπλώματος να διατηρεί τα αποκλειστικά δικαιώματα που απορρέουν από αυτό. Σε ορισμένους κλάδους όπως η φαρμακοβιομηχανία και η βιοτεχνολογία, οι εγκαταστάσεις παραγωγής είναι ακριβές επενδύσεις και θα ήταν πλασματική η προσδοκία να χτίζει μια εταιρεία εργοστάσιο σε κάθε χώρα. Αυτό ενδεχομένως να έχει επιζήμιες επιπτώσεις στον ανταγωνισμό σε πολλούς κλάδους.

4. Στην υπόθεση Ferrovias το 1997, μια κρατική Κολομβιανή εταιρεία, (Ferrovias) σύναψε αποκλειστική σύμβαση με μια εταιρεία (Drummond) για τη μεταφορά κάρβουνου για 30 χρόνια. Η σύμβαση επίσης καθόριζε τις προϋποθέσεις μεταφοράς κάρβουνου άλλων εταιρειών σύμφωνα με προηγούμενη έγκριση της Drummond. Η Κολομβιανή επιθεώρηση αργότερα έκανε εξονυχιστικό έλεγχο σχετικά με τη σύμβαση αυτή και κατέληξε ότι ήταν μεροληπτική και περιοριστική για τον ανταγωνισμό. Αυτό το παράδειγμα εφαρμογής της

νομοθεσίας περί ανταγωνισμού αποδεικνύει τις ζημιогόνες επιπτώσεις της χορήγησης αποκλειστικών συμβάσεων.

5. Οι κυβερνήσεις μπορούν μερικές φορές να αίρουν τα κρατικά μονοπώλια, δημιουργώντας, ωστόσο, στη θέση τους ιδιωτικά. Η προσέλκυση υψηλών προσφορών για τα κρατικά στοιχεία ενεργητικού αποτελεί ορισμένες φορές βασικό στοιχείο της απόφασης αυτής. Οι κυβερνήσεις πρέπει να αντισταθούν στον πειρασμό να πάρουν μια υψηλότερη τιμή βραχυπρόθεσμα έναντι της χορήγησης αποκλειστικού δικαιώματος, το οποίο ζημιώνει πολύ περισσότερο τους καταναλωτές τους και την οικονομική ανάπτυξη μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα. Στη Τζαμάικα, για παράδειγμα, η εταιρεία τηλεπικοινωνιών ιδιωτικοποιήθηκε αφού τις χορηγήθηκαν αποκλειστικά δικαιώματα για μια 25ετία.

6. Όπως αναφέρεται στον Goodwin (2001), σε μια υπόθεση που επανεξετάστηκε από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο το 2000, ο Δήμος της Κοπεγχάγης είχε χορηγήσει αποκλειστικά δικαιώματα μέσω ρυθμίσεων για να περιορισθεί ο αριθμός των εργοστασίων που θα μπορούσαν να επεξεργαστούν μη επικίνδυνα απορρίμματα οικοδομών εντός του δήμου. Διασφαλίζοντας τη διάθεση των απορριμμάτων σε ένα περιορισμένο αριθμό εργοστασίων, οι ρυθμίσεις επιδίωκαν να ενθαρρύνουν τις επενδύσεις στην οικοδόμηση μονάδων επεξεργασίας μεγάλης κλίμακας, για την παραγωγή ανακυκλώσιμων υλικών καλύτερης ποιότητας. Λόγω των ρυθμίσεων δεν επιτράπηκε η επεξεργασία των απορριμμάτων οικοδομών σε μια μονάδα ανακύκλωσης στην Κοπεγχάγη, παρά το γεγονός ότι ήταν καταλλήλως εξοπλισμένη..

Υπάρχουν όλο και περισσότερες αποδείξεις ότι, σε ορισμένους τομείς, η χορήγηση ή παράταση της ισχύος των αποκλειστικών δικαιωμάτων δε βελτιώνει απαραίτητα την ευημερία. Για παράδειγμα, δεδομένης της ανάπτυξης του κλάδου της φαρμακοβιομηχανίας των γενόσημων φαρμάκων, η παράταση της ισχύος των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας πρέπει να εξετάζεται διεξοδικά. Αναμφίβολα, υπάρχουν περιπτώσεις όπου η παράταση πρέπει να χορηγηθεί, όπως όταν η προβλεπόμενη διαδικασία έγκρισης διαρκεί περισσότερο και ουσιαστικά μικραίνει την περίοδο ισχύος του διπλώματος. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι κάτοχοι διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας μπορεί να επιδιώξουν με επιθετικό τρόπο την παράταση της ισχύος και να επιβάλλουν υψηλά κόστη σε αντίπαλους κατασκευαστές γενόσημων φαρμάκων. Μερικές κατεστημένες επιχειρήσεις διαθέτουν μεγάλες οικονομικές δυνατότητες και μπορούν να εμπλακούν σε μακροχρόνιες δικαστικές διαμάχες. Ωστόσο δεν ισχύει το ίδιο και για τους ανταγωνιστές τους. Στις περιπτώσεις αυτές, η χορήγηση της παράτασης πιθανόν να εμποδίζει την πρόσβαση των καταναλωτών σε φθηνότερα γενόσημα φάρμακα ζημιώνοντας σημαντικά την ευημερία τους. Σε άλλους κλάδους, όπως στη συλλογή αποβλήτων, τα περιορισμένα πειράματα που έχουν διεξαχθεί σχετικά με τις επιπτώσεις που προκύπτουν από την ύπαρξη περισσότερου ανταγωνισμού στις αγορές, παρουσιάζουν αξιοσημείωτα οφέλη στον τομέα της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών και των τιμών. Γενικά, πρέπει να

ελέγχεται λεπτομερώς η χορήγηση ή παράταση της ισχύος των αποκλειστικών δικαιωμάτων, καθώς έχει τη δυνατότητα να περιορίζει σημαντικά τον ανταγωνισμό.

4.1.3. *Νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις όσον αφορά στη ροή αγαθών, υπηρεσιών και κεφαλαίου σε δια-πολιτειακό (ή ενδοκρατικό) επίπεδο*

Σε ενδοκρατικό επίπεδο, οι ρυθμίσεις στη ροή αγαθών και υπηρεσιών είναι συνήθεις σε πολλές χώρες. Στο παρελθόν, επιβάλλονταν διόδια στη μεταφορά αγαθών μεταξύ διαφορετικών περιφερειών και πολιτειών. Παρόλο που πολλοί από τους περιορισμούς αυτούς καταργήθηκαν με το πέρασμα του χρόνου, εξακολουθούν να υφίστανται περιπτώσεις όπου τέτοιοι περιορισμοί παραμένουν. Τα επιχειρήματα που χρησιμοποιούνται για την επιβολή τέτοιων ρυθμίσεων είναι ποικίλα και περιλαμβάνουν τα κάτωθι:

- Την προστασία των επιχειρήσεων από τον ανταγωνισμό εντός ενός κράτους ή μιας περιφέρειας από τον ανταγωνισμό.
- Δεδομένου ότι οι δρόμοι σε μια περιφέρεια ή μια πολιτεία αποτελούν συνήθως αρμοδιότητα της τοπικής αυτοδιοίκησης, οι περιφέρειες και οι πολιτείες, διαμέσου των οποίων μπορούσαν να πραγματοποιηθούν οι μεταφορές, επέβαλαν ρυθμίσεις και φόρους στο βάρος των αγαθών και το μέγεθος των φορτηγών που τα μετέφεραν.
- Την προστασία των καταναλωτών. Για παράδειγμα, μέσω της ψήφισης νομοθεσίας που απαγορεύει την πώληση αλκοόλ εκτός της πολιτείας/ περιφέρειας ενός συγκεκριμένου κράτους ή την μεταφορά του αλκοόλ μέσω ή εντός της πολιτείας.

Οι ρυθμίσεις που περιορίζουν τη γεωγραφική διακίνηση των αγαθών μπορούν να λάβουν πολύ εμφανείς μορφές, όπως είναι για παράδειγμα οι ρητές απαγορεύσεις στην αγορά αγαθών και υπηρεσιών εκτός του κράτους ή της περιφέρειας. Για παράδειγμα:

- Η πολιτεία της Φλόριντα στις ΗΠΑ είχε επιβάλει περιορισμούς στην αποστολή κρασιού μεταξύ πολιτειών. Ένας ιδιώτης, για παράδειγμα, δε μπορούσε να αγοράσει κρασί σε κάποια άλλη πολιτεία και να ζητήσει να το στείλουν στο σπίτι του στη Φλόριντα, ή να είναι μέλος σε λέσχη κρασιού σε άλλες πολιτείες και να ζητά τη μεταφορά του κρασιού στο σπίτι του. Τα παραπάνω θεωρούνται κακουργήματα σύμφωνα με τη νομοθεσία της Φλόριντα. Σύμφωνα με τον Giachino (2000) τέτοιες ρυθμίσεις συχνά επιβάλλονται, προκειμένου να χορηγηθούν ειδικά

προνόμια και προστασία στους εμπόρους και τους διανομείς μιας πολιτείας.

Οι ρυθμίσεις μπορεί να παίρνουν άλλες μορφές, όπως για παράδειγμα τη μορφή εμποδίων στη ροή αγαθών, συμπεριλαμβανομένων των φόρων που επιβάλλονται στο διαπεριφερειακό εμπόριο. Για παράδειγμα:

- Οι Goodpaster και Ray (2000) αναφέρουν ότι η Ινδονησία είχε επιβάλει πολλές ρυθμίσεις και φόρους στη διαπεριφερειακή μεταφορά των βασικών γεωργικών προϊόντων. Ο νόμος 18 (1997) μείωσε τις στρεβλώσεις και αυτό οδήγησε σε αύξηση του διαπεριφερειακού εμπορίου. Ωστόσο, σύμφωνα με την έρευνα, πολλοί περιορισμοί επανεμφανίστηκαν σε ορισμένους τομείς άμεσα ή έμμεσα, όπως στην περιοχή του South Sulawesi. Μεταξύ αυτών αναφέρουμε τους περιορισμούς που έχουν επιβληθεί από το τοπικό τμήμα μεταφορών σχετικά με το βάρος των προϊόντων που μεταφέρονται από φορτηγά. Οι ρυθμίσεις αυτές είχαν ως αποτέλεσμα την παρενόχληση των οδηγών φορτηγών από τις τοπικές αρχές για απόσπαση χρηματικών ποσών. Το τελικό αποτέλεσμα αυτών των φραγμών στη ροή των βασικών προϊόντων ήταν χαμηλότερες τιμές για τους γεωργούς και η παρακώλυση της ανάπτυξης και εξέλιξης των τοπικών και περιφερειακών αγορών.

Ο Πίνακας 3 παραθέτει μερικά παραδείγματα των διαφορετικών φραγμών στον ανταγωνισμό που ενδέχεται να προκύψουν από τις ρυθμίσεις σχετικά με τη ροή αγαθών και υπηρεσιών.

Πίνακας 3. Ροή αγαθών, υπηρεσιών και κεφαλαίου

1. Ο Νόμος The Jones στις ΗΠΑ επιβάλλει περιορισμούς στα πλοία που μεταφέρουν εμπόρευμα μεταξύ δύο λιμανιών των ΗΠΑ. Το νομοθετικό σώμα της πολιτείας του Maine ζήτησε από το Κογκρέσο να ακυρώσει αυτή τη ρύθμιση, καθώς εμποδίζει το εμπόριο και την πλήρη ανάπτυξη των λιμανιών του Maine. Σύμφωνα με τα επιχειρήματά τους, σε μια όλο και περισσότερο παγκόσμια αγορά, οι περιορισμοί που σχετίζονται με την εθνικότητα των ναυπηγών και των πλοιοκτητών δεν έχουν λογική βάση.

2. Στο παρελθόν, η Ινδία είχε επιβάλλει ρυθμίσεις σχετικά με τη μεταφορά των γεωργικών σπόρων μεταξύ διαφορετικών κρατιδίων. Οι κρατικές αρχές περιορίζαν την διακρατική μεταφορά μέσω κοινοποιημένων διατάξεων που επέβαλλαν περιορισμούς στην ελεύθερη ροή των προϊόντων. Ενώ το 1993 η κεντρική κυβέρνηση αποφάσισε να αντιμετωπίσει ολόκληρη τη χώρα ως ενιαία ζώνη σίτισης για τη διευκόλυνση της ροής των αγροτικών προϊόντων, ο Wadhwa (2001) αναφέρει ότι μερικά κρατίδια συνέχιζαν να επιβάλλουν τουλάχιστον ανεπίσημους ελέγχους που μπορούν να εμποδίζουν την

απρόσκοπτη διακίνηση των γεωργικών προϊόντων μεταξύ των κρατιδίων.

- Μια συνήθης πρακτική που ακολουθούν οι τοπικές αρχές σε τοπικό επίπεδο στα κρατικά σύνορα είναι να σταματούν και να ελέγχουν τα φορτηγά που μεταφέρουν προϊόντα. Παρά τη δικαιολογία ότι πρόκειται για έλεγχο ρουτίνας, τα φορτηγά καταλήγουν να παραμένουν εκεί για μέρες. Η πρακτική αυτή επιβαρύνει τους εμπόρους στον ιδιωτικό τομέα με υψηλά κόστη. Σε περιοχές πλεονάζουσας καλλιέργειας σιτηρών όπως είναι οι Punjab, Haryana και Western Uttar Pradesh, έχουν επιβληθεί ανεπίσημοι περιορισμοί. Για παράδειγμα, οι γεωργοί δεν έχουν το δικαίωμα να πουλούν την παραγωγή τους σε οποιονδήποτε προσφέρει καλύτερες τιμές, καθιστώντας έτσι την κρατική ρύθμιση συνώνυμη του εκβιασμού.

3. Στις περισσότερες χώρες, ένα σημαντικό ποσοστό προϊόντων μεταφέρεται με φορτηγά. Σε πολλές περιπτώσεις επιβάλλονται περιορισμοί στην κυκλοφορία των φορτηγών. Οι αιτιολογήσεις ποικίλουν και περιλαμβάνουν μεταξύ άλλων τη συμφόρηση των αστικών κέντρων και τον έλεγχο της ρύπανσης. Ενώ κάποιες από τις αιτιολογήσεις και τους περιορισμούς που επιβάλλονται έχουν λογική βάση, πρέπει να επισημάνουμε ότι οι περιορισμοί στη μετακίνηση των φορτηγών ενδεχομένως να οδηγήσουν στη μειωμένη ροή των προϊόντων, το διαχωρισμό των αγορών και την επιβάρυνση του ανταγωνισμού. Παραθέτουμε δύο παραδείγματα:

- Ο αυτοκινητόδρομος Highway A12 είναι σημαντική εμπορική αρτηρία κυκλοφορίας μεταξύ της Γερμανίας και της Ιταλίας. Η περιοχή Τιρόλο απαγόρευσε την κυκλοφορία των βαρέων φορτηγών για περιβαλλοντικούς λόγους (βελτίωση της ποιότητας του αέρα). Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο (υπόθεση C-320/03) αποφάνθηκε ότι η απαγόρευση της κυκλοφορίας των βαρέων φορτηγών σε ένα τόσο κρίσιμο σημείο διέλευσης αποτελεί παράνομο περιορισμό στην ελεύθερη διακίνηση των αγαθών.
- Παλαιότερα, τα κράτη μέλη της ΕΕ είχαν αποκλίνοντες περιορισμούς αναφορικά με την κυκλοφορία των βαρέων φορτηγών τα σαββατοκύριακα και τις αργίες. Η Διεθνής Ένωση Οδικών Μεταφορών, για παράδειγμα, είχε επικαλεστεί το επιχείρημα ότι αυτοί οι αποκλίνοντες περιορισμοί είχαν σημαντικές συνέπειες στο εμπόριο, τόσο εντός ενός κράτους μέλους, όσο και εντός του συνόλου της ΕΕ, και ζήτησε την εναρμόνιση των κανονισμών

4. Σε πολλές χώρες υπάρχουν (ή έχουν υπάρξει) φραγμοί σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων μεταξύ των διαφορετικών χωρών, θέτοντας έτσι περιορισμούς στην αγορά των επαγγελματικών υπηρεσιών. Ενώ στο παρελθόν τα κράτη μέλη της ΕΕ είχαν αποσπασματικούς κανόνες, μια νέα οδηγία της ΕΕ σύμφωνα με την «αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης» πιέζει για αναγνώριση των προσόντων από τα κράτη μέλη. Χάρη στην άμβλυνση αυτών των περιορισμών θα υπάρξει μεγαλύτερη ροή των επαγγελματικών υπηρεσιών με οφέλη για τους καταναλωτές λόγω της μεγαλύτερης ποικιλίας των προσφερόμενων υπηρεσιών και των δυνητικά χαμηλότερων τιμών. Στις ΗΠΑ, διάφορες πολιτείες απαιτούν εξετάσεις πιστοποίησης, για παράδειγμα από τους δικηγόρους και τους γιατρούς. Αυτό επιβάλλει περιορισμούς στη ροή των επαγγελματιών του ιατρικού και νομικού κλάδου μεταξύ των πολιτειών και ενδεχομένως να ζημιώνει τον ανταγωνισμό.

Είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι η ελεύθερη ροή αγαθών, υπηρεσιών και κεφαλαίων μεταξύ των περιφερειών μιας χώρας είναι απαραίτητη ώστε οι καταναλωτές να επωφεληθούν από τον ανταγωνισμό και οι επιχειρήσεις να έχουν πρόσβαση σε ευρύτερες αγορές για τις πωλήσεις των προϊόντων τους και την ανάπτυξή τους. Τα οφέλη αυτά ενδεχομένως να μην αξιοποιηθούν εάν οι περιφέρειες ή οι πολιτείες επιβάλλουν ρυθμίσεις στη ροή αγαθών και υπηρεσιών. Αυτό συνεπάγεται ότι οι προτεινόμενες νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις που περιορίζουν τη ροή τους πρέπει να ελεγχθούν λεπτομερώς και να αξιολογηθούν τα αναμενόμενα οφέλη και κόστη, καθώς και οι επιπτώσεις τους στον ανταγωνισμό. Η εξάλειψη τέτοιων περιορισμών αποτελεί γενική αρχή.

4.2. Νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις που περιορίζουν την ικανότητα των προμηθευτών να ανταγωνίζονται μεταξύ τους

Οι κυβερνήσεις και οι επαγγελματικοί σύλλογοι μπορούν να επιβάλλουν νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις, οι οποίες ενδεχομένως μερικές φορές να επιφέρουν μείωση του ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρήσεων στην αγορά, πιθανή αύξηση τιμών, καθώς και μειωμένη ποικιλία και ποιότητα αγαθών και υπηρεσιών. Ορισμένα παραδείγματα περιλαμβάνουν ρυθμιστικές προτάσεις, οι οποίες:

- Περιορίζουν την ελευθερία των επιχειρήσεων να διαφημίζουν ή να εμπορεύονται τα προϊόντα τους.
- Θέτουν «υπερβολικά αυστηρές» ποιοτικές προδιαγραφές των προϊόντων ή της υπηρεσίας, οι οποίες καταλήγουν να δίνουν πλεονέκτημα σε ορισμένους προμηθευτές έναντι άλλων, ή οι οποίες είναι πάνω από το επίπεδο που πολλοί καλά ενημερωμένοι πελάτες θα επέλεγαν, δεδομένων των προτιμήσεών τους και της αγοραστικής τους ικανότητας.
- Αυξάνουν σημαντικά τα κόστη ορισμένων προμηθευτών σε σχέση με άλλους, αντιμετωπίζοντας για παράδειγμα με διαφορετικό τρόπο τις ήδη υπάρχουσες από τις νεοεισερχόμενες επιχειρήσεις.
- Ελέγχουν ή επηρεάζουν σημαντικά τις τιμές στις οποίες πωλούνται τα αγαθά ή οι υπηρεσίες.

Όπως θα δούμε παρακάτω σε πιο ειδικά παραδείγματα και συζητήσεις, πίσω από τις ρυθμίσεις αυτές κρύβονται συνήθως κίνητρα που αποσκοπούν σε κάποιο οικονομικό και/ ή κοινωνικό όφελος. Στην περίπτωση αυτή, ο στόχος μας δεν είναι να αμφισβητήσουμε αυτά τα κίνητρα, αλλά να προβούμε σε μια λεπτομερή εξέταση του πιθανού ζημιογόνου αντίκτυπου που μπορεί να έχουν αυτές οι ρυθμίσεις στον ανταγωνισμό των αγορών. Στόχος μας επίσης είναι να εξετάσουμε τη δυνατότητα

επεξεργασίας των ρυθμίσεων αυτών με διαφορετικούς τρόπους, έτσι ώστε να ελαχιστοποιηθεί η ζημία στην ευημερία του καταναλωτή, που ενδεχομένως θα προκύψει από τις υψηλότερες τιμές και τη μειωμένη ποικιλία και ποιότητα των προϊόντων.

4.2.1. Ρυθμίσεις που αφορούν τη διαφήμιση και το μάρκετινγκ

Οι διαφημίσεις των επιχειρήσεων μπορούν να μεταδώσουν πληροφορίες σχετικά με τα χαρακτηριστικά, την ποιότητα και τις τιμές, τις βελτιώσεις των ήδη υπαρχόντων προϊόντων και την εισαγωγή νέων. Γενικά, η διαφήμιση μπορεί να διαδραματίζει ένα πολύ σημαντικό ρόλο, ενημερώνοντας τους καταναλωτές ώστε να κάνουν καλύτερες και πιο ενημερωμένες, επιλογές. Οι επιχειρήσεις χρησιμοποιούν διαφορετικά μέσα για να διαφημιστούν, όπως την τηλεόραση, το ραδιόφωνο, τις εφημερίδες και τα περιοδικά, και όλο και περισσότερο το Ίντερνετ. Άλλες μορφές διαφήμισης είναι, για παράδειγμα, οι διαφημίσεις στις βιτρίνες καταστημάτων λιανικής, οι διαφημιστικές επιγραφές σε εργασιακούς χώρους και η διανομή διαφημιστικών εντύπων (ή φυλλαδίων). Τέλος, πρόσφατα εμφανίστηκε η τάση για άμεση διαφήμιση (ή μάρκετινγκ), σύμφωνα με την οποία οι επιχειρήσεις είτε τηλεφωνούν, είτε στέλνουν μηνύματα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου και φαξ για να μεταδώσουν την πληροφορία στους καταναλωτές.

Η διαφήμιση μπορεί να ενταχθεί σε δύο γενικές κατηγορίες, τη συγκριτική και μη συγκριτική διαφήμιση.

- *Η συγκριτική διαφήμιση έχει ως στόχο τον εκθειασμό των προτερημάτων του προϊόντος που πωλείται από τον διαφημιστή, σε σύγκριση με το ανταγωνιστικό προϊόν. Η σύγκριση μπορεί να αφορά κάτι συγκεκριμένο, για παράδειγμα τις τεχνικές διαφορές κάποιων προϊόντων, ή να είναι πιο γενική και υποκειμενική. Η συγκριτική διαφήμιση μπορεί επίσης να παρουσιάζει συγκριτικά τις τιμές μεταξύ του διαφημιζόμενου προϊόντος και των ανταγωνιστικών του. Ένας αυτοκινητοβιομήχανος για παράδειγμα, μπορεί να διαφημίζει και να δηλώνει ότι τα αυτοκίνητά του είναι ασφαλέστερα συγκριτικά με εκείνα των ανταγωνιστών του, και να παραθέτει επιστημονικές μελέτες δοκιμών σύγκρουσης (crash test). Ένας παραγωγός ανθρακούχων ποτών θα μπορούσε να διαφημίζει ότι το προϊόν του έχει καλύτερη γεύση από εκείνο του ανταγωνιστή, βασιζόμενος σε έρευνες καταναλωτών.*
- *Η μη συγκριτική διαφήμιση δίνει έμφαση στα γνωρίσματα του διαφημιζόμενου προϊόντος, όπως η ποιότητα, τα χαρακτηριστικά προϊόντος και οι τιμές. Δε γίνονται συγκρίσεις με τα ανταγωνιστικά προϊόντα. Ένας αυτοκινητοβιομήχανος, για παράδειγμα, μπορεί να*

διαφημίζει και απλώς να εξαιρεί τα προτερήματα των αυτοκινήτων του ή να παρουσιάζει τις τιμές των μοντέλων του.

Πολλές χώρες επιβάλλουν ρυθμίσεις σχετικά με τη διαφήμιση και το μάρκετινγκ διάφορων αγαθών και υπηρεσιών. Αυτές οι ρυθμίσεις μπορούν να λάβουν διάφορες μορφές και υπάρχουν σημαντικές αποκλίσεις μεταξύ των χωρών και μεταξύ των προϊόντων σε ενδοκρατικό επίπεδο. Ο Πίνακας 4 παραθέτει επεξηγηματικά παραδείγματα των περιορισμών στη διαφήμιση και το μάρκετινγκ και παρακάτω γίνεται περαιτέρω λόγος για μερικά από τα θέματα αυτά.

- *Η συγκριτική διαφήμιση:* Πολλές χώρες επιβάλλουν περιορισμούς στη συγκριτική διαφήμιση που αφορούν είτε τα χαρακτηριστικά του προϊόντος, είτε τις τιμές τους. Οι διαφημίσεις αυτού του είδους επιτρέπονται με την προϋπόθεση ότι οι εν λόγω ισχυρισμοί επικυρώνονται από μια ανεξάρτητη αρχή. Η εγκυρότητα των ισχυρισμών και των υποσχέσεων που προβάλλονται αποτελεί σημαντικό στοιχείο της συγκριτικής διαφήμισης. Ένας μεμονωμένος καταναλωτής, για παράδειγμα, μπορεί να έχει περιορισμένη πληροφόρηση ή δυνατότητα να εξακριβώσει εάν αυτοί είναι ακριβείς. Υπό την έννοια αυτή, είναι απαραίτητη μια υπηρεσία που να μπορεί να χειριστεί τις καταγγελίες των καταναλωτών, και πολλές χώρες πράγματι έχουν σχετική νομοθεσία για την παραπλανητική ή ψευδή διαφήμιση. Σε γενικές γραμμές, οι αδικαιολόγητοι περιορισμοί στη συγκριτική διαφήμιση είναι πιθανόν να στερήσουν τους καταναλωτές από χρήσιμες πληροφορίες για τις διαφορές στην ποιότητα των προϊόντων, τα χαρακτηριστικά και τις τιμές μεταξύ των εναλλακτικών προμηθευτών.
- *Η μη συγκριτική διαφήμιση:* Μερικές χώρες, για παράδειγμα, δεν επιτρέπουν στις φαρμακευτικές εταιρείες να διαφημίζουν τα προϊόντα τους. Το ίδιο ισχύει για τη διαφήμιση προϊόντων που αφορούν το αλκοόλ και τον καπνό. Υπάρχουν (ή υπήρξαν) αυστηροί περιορισμοί με σαφείς απαγορεύσεις στη διαφήμιση διάφορων επαγγελμάτων όπως των αρχιτεκτόνων, δικηγόρων, κτηνιάτρων και γιατρών. Στις φαρμακοβιομηχανίες, ένα από τα επιχειρήματα που προβάλλονται για την αιτιολόγηση των περιορισμών αυτών είναι το ενδεχόμενο η χορήγηση άδειας για διαφήμιση των φαρμακευτικών εταιρειών να οδηγήσει σε μεγαλύτερη υποκινούμενη ζήτηση (λόγω διαφήμισης) για φάρμακα. Κάτι τέτοιο θα οφείλεται εν μέρει στο γεγονός ότι ο μέσος καταναλωτής δεν θα είναι σε θέση να συγκρίνει επαρκώς και να αντιπαραβάλλει τα διαφορετικά προϊόντα μεταξύ τους. Σύμφωνα με μια άλλη αιτιολόγηση, η διαφήμιση ενδεχομένως να χειραγωγεί τους φόβους των καταναλωτών. Η

συνακόλουθη αυξημένη χρήση φαρμακευτικών σκευασμάτων μπορεί να είναι επιβλαβής για την υγεία και να μειώνει τη δυνατότητα συγκράτησης των δαπανών υγειονομικής περίθαλψης. Όσον αφορά στο αλκοόλ, οι ρυθμίσεις αιτιολογούνται με το επιχείρημα ότι ενδεχομένως να έχει επιζήμιες επιπτώσεις στην υγεία και ότι η διαφήμιση οδηγεί τους καταναλωτές στο θετικό συσχετισμό ουσιών οι οποίες είναι επικίνδυνες, εφόσον καταναλωθούν σε υπερβολικό βαθμό. Οι περιορισμοί στη διαφήμιση των επαγγελμάτων προκύπτουν σε μεγάλο βαθμό από τους περιορισμούς που επιβάλλονται από τους αντίστοιχους επαγγελματικούς συλλόγους. Ενώ η επιβολή περιορισμών από τους επαγγελματίες μπορεί να ήταν αρχικά δικαιολογημένη, υπάρχει το ενδεχόμενο να μειώνουν αδικαιολόγητα τη δυναμική του ανταγωνισμού και να ζημιώνουν την ευημερία των καταναλωτών. Σε γενικές γραμμές, ωστόσο, οι περιορισμοί στη μη συγκριτική διαφήμιση μπορεί να παρεμποδίζουν τη διάδοση πολύτιμων πληροφοριών σχετικά με την ποιότητα των προϊόντων και τα χαρακτηριστικά τους.

- *Το μέγεθος, τα μέσα επικοινωνίας και η ώρα προβολής:* Τα αλκοολούχα ποτά (τα δυνατά οινοπνευματώδη), για παράδειγμα, μπορούν να διαφημιστούν σε εξειδικευμένα περιοδικά, αλλά υπάρχουν αυστηροί περιορισμοί όσον αφορά στη διαφήμιση τους σε μέσα όπως είναι η τηλεόραση. Ακόμα και στην περίπτωση των περιοδικών, πολλές χώρες περιορίζουν το χώρο που μπορεί να παραχωρηθεί για διαφημίσεις ισχυρών οινοπνευματωδών. Μερικές χώρες επιτρέπουν τη διαφήμιση οινοπνευματωδών μόνο κατά τις προχωρημένες βραδινές ώρες. Ο βασικός λόγος για την επιβολή ρυθμίσεων σχετικά με το μέγεθος, το μέσο επικοινωνίας και την ώρα της διαφήμισης συνδέεται με την ελαχιστοποίηση της προβολής προϊόντων που θεωρούνται ζημιογόνα για συγκεκριμένες πληθυσμιακές ομάδες, όπως είναι οι ανήλικοι, ή τα άτομα που αντιμετωπίζουν προβλήματα υγείας.
- *Το άμεσο μάρκετινγκ προς τους καταναλωτές:* Οι χώρες επιβάλλουν όλο και περισσότερες απαγορεύσεις ή εισάγουν σημαντικές ρυθμίσεις στο άμεσο μάρκετινγκ προϊόντων μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, φαξ και τηλεφώνου. Γενικά, τόσο οι μεγάλες και μικρές επιχειρήσεις, όσο και οι αυτοαπασχολούμενοι επαγγελματίες βασίζονται στον τρόπο αυτό για να διαφημίσουν τα προϊόντα και τις υπηρεσίες τους. Ένας παράγοντας που ενισχύει αυτή τη μορφή διαφήμισης είναι το σχετικά χαμηλότερο κόστος, σε σύγκριση για παράδειγμα με την τηλεοπτική διαφήμιση και τα εξειδικευμένα περιοδικά. Πολλές επιχειρήσεις ενδεχομένως να προτιμήσουν αυτή τη μορφή άμεσης διαφήμισης, καθώς έχει μεγαλύτερη

δυνατότητα να «φτάσει» στο στοχευόμενο κοινό τους. Ένα από τα σημαντικά μειονεκτήματα αυτής της μορφής μάρκετινγκ σχετίζεται με την παραβίαση της ιδιωτικής ζωής. Οι ιδιώτες ενδεχομένως δε θα επιθυμούν ένα καταγισμό τηλεφωνημάτων σε ακατάλληλες στιγμές της ημέρας από προωθητές τηλε-πωλήσεων. Οι επιχειρήσεις πιθανόν δε θα θέλουν να λαμβάνουν φαξ από άλλες επιχειρήσεις που διαφημίζουν τα προϊόντα και τις υπηρεσίες τους. Τέλος, τα ανεπιθύμητα ηλεκτρονικά μηνύματα (spam emails) που δε σχετίζονται με την εργασία, θεωρούνται ότι μειώνουν την παραγωγικότητα στον εργασιακό χώρο και ενδεχομένως να μπλοκάρουν το ηλεκτρονικό ταχυδρομείο και τα συστήματα του υπολογιστή. Η επιβολή αδικαιολόγητα αυστηρών περιορισμών ή καθολικών απαγορεύσεων στο άμεσο μάρκετινγκ προς τους καταναλωτές, ωστόσο, μπορεί να αποβεί ιδιαίτερα επιζήμια. Αποτελεί ενδεχομένως την προτιμητέα μορφή διαφήμισης πολλών μικρών επιχειρήσεων και αυτοαπασχολούμενων, οι οποίοι διαφορετικά μπορεί να επέλεγαν να μη διαφημιστούν λόγω των υψηλότερων κοστών. Γενικά, υπάρχει αναγκαιότητα για υπαρξη ορισμένων ρυθμίσεων στην άμεση διαφήμιση, ώστε να αποτραπεί για παράδειγμα, η απώλεια παραγωγικότητας στον εργασιακό χώρο λόγω αυτόκλητων φαξ και ηλεκτρονικών μηνυμάτων. Ωστόσο, χρειάζεται μια πιο ισορροπημένη προσέγγιση προκειμένου να δοθεί η δυνατότητα στις μικρότερες επιχειρήσεις και στους αυτοαπασχολούμενους να επιτύχουν μέσω της διαφήμισης.

Εκτός από τα παραπάνω, υπάρχουν κάποια συγκεκριμένα προβλήματα που προκύπτουν λόγω διαφόρων κανονισμών που μπορεί να διέπουν τη διαφήμιση και το μάρκετινγκ των επαγγελματιών. Ενίοτε, ένας νόμος δίνει σε έναν επαγγελματικό σύλλογο το δικαίωμα να καθορίζει τις συνθήκες άσκησης της επαγγελματικής δραστηριότητας του. Στην περίπτωση αυτή, είναι συχνά προς συμφέρον των επαγγελματιών συλλόγων η υιοθέτηση κανονισμών που μειώνουν σημαντικά τον ανταγωνισμό, και ένας τρόπος για να επιτευχθεί αυτό είναι η επιβολή περιορισμών στη διαφήμιση. Οι περιορισμοί αυτοί μπορεί να λειτουργήσουν ως ένας πολύ αποτελεσματικός ανασταλτικός παράγοντας για την παροχή πληροφοριών προς τους καταναλωτές, οι οποίες θα τους ήταν χρήσιμες, καθώς οι επαγγελματικοί σύλλογοι έχουν τη δυνατότητα ανάκλησης της άδειας άσκησης επαγγέλματος όταν οι κανονισμοί τους δε γίνονται σεβαστοί. Έπειτα από λεπτομερή επανεξέταση 17 μελετών που αφορούν τη διαφήμιση, οι Stephen και Love (2000) καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι η αύξηση της διαφήμισης συνήθως οδηγεί σε μείωση των αμοιβών των υπηρεσιών ελεύθερων επαγγελματιών, υποδηλώνοντας ότι οι περιορισμοί που επιβάλλουν οι επαγγελματικοί σύλλογοι στη διαφήμιση θέτουν φραγμούς εισόδου στην αγορά και εμπόδια στον ανταγωνισμό.

Ενώ ορισμένες μορφές ρυθμίσεων στη διαφήμιση επιβάλλονται για λόγους δημοσίου συμφέροντος, οι περιορισμοί γενικά ενδέχεται να μειώνουν τη ροή πληροφοριών και να ζημιώνουν τον ανταγωνισμό και την ευημερία των καταναλωτών. Οι ρυθμίσεις στη διαφήμιση μπορούν επίσης να συμβάλλουν στον περιορισμό της εισόδου νέων επιχειρήσεων στην αγορά μειώνοντας τη δυνατότητά τους για αύξηση της αναγνωρισιμότητας των νέων εμπορικών σημάτων (brand awareness). Δεδομένου του παραπάνω, οι περιορισμοί πρέπει να ελαχιστοποιούνται όπου είναι δυνατό. Παρακάτω επισημαίνονται κάποιες εναλλακτικές προτάσεις.⁸

1. Οι ρυθμίσεις στη συγκριτική διαφήμιση

Όπως προαναφέρθηκε, πολλές χώρες επιβάλλουν αυστηρούς περιορισμούς στη συγκριτική διαφήμιση. Η επικέντρωση στην αποτροπή της ψευδούς ή παραπλανητικής διαφήμισης θα αποτελούσε μια εναλλακτική λύση. Μερικοί θα υποστήριζαν ότι, στις περισσότερες αγορές, μόνο οι ρυθμίσεις που αφορούν την παραπλανητική και ψευδή διαφήμιση μπορούν να αιτιολογηθούν βάσει της σχέσης κόστους-ωφέλειας. Ο στόχος αυτός θα μπορούσε να επιτευχθεί με τη δημιουργία ενός μηχανισμού, σύμφωνα με τον οποίο οι καταναλωτές μπορούν να υποβάλουν τις καταγγελίες τους, ενώ παράλληλα επιβάλλονται πρόστιμα για δόλια ή παραπλανητική διαφήμιση. Για παράδειγμα, στις ΗΠΑ, το γραφείο προστασίας των καταναλωτών της Αμερικανικής Επιτροπής Εμπορίου αξιολογεί τις καταγγελίες που σχετίζονται με την παραπλανητική διαφήμιση. Μια τέτοια διαδικασία θα έδινε τη δυνατότητα στις επιχειρήσεις να υποβάλουν καταγγελίες και παράλληλα να παρέχουν κάποια συστήματα ελέγχων και ισορροπιών (checks and balances) για την προστασία των καταναλωτών.

Πίνακας 4. Διαφήμιση και μάρκετινγκ

1. Μερικές ασιατικές χώρες έχουν (ή είχαν στο παρελθόν) κανονισμούς που περιορίζουν τη διαφήμιση ή την υποβάλλουν σε συγκεκριμένους όρους πλαισίου.

- Στις Φιλιππίνες: απαγορεύονται οι άμεσες συγκριτικές διαφημίσεις
- Στην Ταϊλάνδη: οι συγκριτικές διαφημίσεις δεν επιτρέπονται και όλες οι καταγγελίες πρέπει να στοιχειοθετούνται.

⁸ Για χρήσιμες πληροφορίες σχετικά με τον ενημερωτικό ρόλο της διαφήμισης και τις διάφορες μορφές παραπλάνησης στη διαφήμιση, βλ. Rubin (2000).

2. Σε πολλές χώρες ισχύουν (ή ίσχυαν) σημαντικοί περιορισμοί στις διαφημίσεις. Για παράδειγμα:

- Στον κλάδο των λογιστικών ελέγχων: στη Γαλλία, το Λουξεμβούργο, την Πορτογαλία, την Ισπανία, το Βέλγιο και τη Γερμανία.
- Στους αρχιτέκτονες: στο Λουξεμβούργο, την Ιρλανδία, τη Γερμανία, την Ολλανδία και την Ελλάδα.
- Στους μηχανικούς στο Λουξεμβούργο.
- Στους δικηγόρους: στην Ελλάδα, την Πορτογαλία και την Ιρλανδία.
- Στους συμβολαιογράφους: στη Γαλλία, την Ισπανία, την Ελλάδα, την Αυστρία και τη Γερμανία.
- Στους φαρμακοποιούς: στην Ιρλανδία, την Πορτογαλία, την Ελλάδα, την Αυστρία, τη Γαλλία και το Λουξεμβούργο
- Στους λογιστές: στη Γαλλία, το Βέλγιο, τη Γερμανία, το Λουξεμβούργο και την Πορτογαλία.

Για παράδειγμα, υπάρχουν περιορισμοί στις διαφημίσεις των Ιταλών κτηνιάτρων, όπως είναι η απαγόρευση της δημοσιοποίησης των ονομάτων και των στοιχείων επικοινωνίας τους στο Ίντερνετ με σκοπό την προσέλκυση πελατείας. Μια μελέτη του Ερευνητικού Κέντρου Λογιστικής του Μάαστριχ κατέληξε στο συμπέρασμα ότι δεν αποδεικνύεται ότι οι περιορισμοί στη διαφήμιση των ορκωτών λογιστών συνεισφέρουν άμεσα και με θετικό τρόπο στην ποιότητα του λογιστικού ελέγχου. Συμπέραναν ότι υπάρχουν επαρκείς αποδείξεις για τις αρνητικές επιπτώσεις των περιορισμών αυτών στον ανταγωνισμό εντός της ΕΕ. Η μελέτη πρότεινε την κατάργηση των εθνικών περιορισμών αναφορικά με την αυτόκλητη προσφορά υπηρεσιών και τη διαφήμιση.

Στις ΗΠΑ, υπάρχει αυξανόμενη πίεση στις φαρμακευτικές εταιρείες να μειώσουν τον όγκο των απευθείας διαφημίσεων συνταγογραφούμενων φαρμάκων στους καταναλωτές μέσω της τηλεόρασης, των περιοδικών και άλλων μέσων. Κάποια μέλη της αμερικανικής Γερουσίας έχουν ζητήσει από εταιρείες να μη διαφημίζουν τα νέα φάρμακά τους προτού επέλθουν 2 χρόνια. Μερικές εταιρείες, φοβούμενες τη ρύθμιση, άρχισαν να καθυστερούν τη διαφήμιση των νέων φαρμάκων. Το βασικό ζήτημα είναι εάν η διαφήμιση φαρμάκων οδηγεί σε αδικαιολόγητες συνταγογραφήσεις και υψηλότερες δαπάνες υγείας. Ενώ οι απευθείας διαφημίσεις προς τους καταναλωτές επιτρέπονται στις ΗΠΑ και τη Νέα Ζηλανδία, απαγορεύονται στην ΕΕ και σε άλλες χώρες.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εξετάζει ορισμένες νομοθετικές προτάσεις, σύμφωνα με τις οποίες θα εισάγονταν περιορισμοί στη διαφήμιση της μπίρας. Εφόσον ψηφιστεί ως νόμος, θα απαγορεύεται επίσης η διαφήμιση οποιωνδήποτε ευεργετικών επιπτώσεων της μπίρας στην υγεία από τις ζυθοποιίες. Ο κύριος σκοπός αυτής της ρύθμισης συνδέεται με λόγους υγείας και ασκείται πίεση από χώρες όπως τη Σουηδία, που πιέζει για την επιβολή περιορισμών στη διαφήμιση της μπίρας (και υψηλότερους φόρους). Αν και η υπερβολική κατανάλωση μπίρας πιθανόν να είναι επιβλαβής και τα επιχειρήματα αναφορικά με την υγεία είναι βάσιμα, εξακολουθεί να είναι χρήσιμη η επισήμανση ότι η νομοθεσία που περιορίζει τη διαφήμιση ενδεχομένως να περιορίζει τον ανταγωνισμό, επηρεάζοντας για παράδειγμα τις επιλογές των καταναλωτών μεταξύ μπίρας και κόκκινου κρασιού, δεδομένου ότι υπάρχουν ισχυρισμοί για οφέλη στην υγεία από το κόκκινο κρασί.

2. Περιορισμοί στη διαφήμιση των επαγγελματικών υπηρεσιών

Σε πολλές χώρες απαγορεύεται στους γιατρούς και σε άλλους επαγγελματίες, είτε να διαφημίζονται, είτε η διαφήμισή τους υπόκειται σε αυστηρούς περιορισμούς. Σε πολλές περιπτώσεις, αυτοί οι περιορισμοί επιβάλλονται από τους αντίστοιχους επαγγελματικούς συλλόγους, όπως για παράδειγμα τους νομικούς και ιατρικούς. Εάν κάποιος επαγγελματικός σύλλογος, είτε πρόκειται για σώμα είτε για συμβούλιο, έχει τον έλεγχο της άσκησης του επαγγέλματος, αυτός ο έλεγχος δεν πρέπει να δίνει το δικαίωμα περιορισμού των ειλικρινών διαφημίσεων, εκτός εάν υπάρχουν πειστικές αποδείξεις ότι οι διαφημίσεις ενδεχομένως να βλάπτουν άμεσα τους καταναλωτές. Η παρεμπόδιση των αληθών διαφημίσεων από τους επαγγελματίες κάποιου κλάδου είναι πιθανόν να οδηγήσει σε έλλειψη ανταγωνισμού και υψηλότερες τιμές για τις υπηρεσίες τους.⁹

3. Άμεσο μάρκετινγκ προς τους καταναλωτές

Το άμεσο μάρκετινγκ έχει αυξηθεί σημαντικά τα τελευταία χρόνια και οι κυβερνήσεις επιβάλλουν σημαντικούς περιορισμούς. Ορισμένες από τις απαγορεύσεις θα μπορούσαν ωστόσο να είναι ζημιολογικές, καθώς είναι πιθανόν να επηρεάζουν δυσανάλογα τις μικρότερες επιχειρήσεις και τους αυτοαπασχολούμενους που ενδεχομένως να επιλέγουν αυτή τη μορφή διαφήμισης χαμηλού κόστους. Μια λιγότερο περιοριστική προσέγγιση είναι η χορήγηση μιας ρήτρας απαλλαγής. Θα μπορούσαν να δημιουργηθούν μηχανισμοί για την κατάρτιση καταλόγων συγκεκριμένων αριθμών τηλεφώνου και φαξ ή ηλεκτρονικών διευθύνσεων, στα οποία θα ήταν μη επιθυμητή η κλήση ή η αποστολή ηλεκτρονικών μηνυμάτων. Το Ίντερνετ και τα φίλτρα ανεπιθύμητων ηλεκτρονικών μηνυμάτων των διακομιστών μπορούν να διεκπεραιώσουν αυτό το ρόλο έως ένα βαθμό, αλλά γενικά είναι δύσκολο να εντοπιστούν οι παραβάτες (σε αντίθεση με την κατάρτιση καταλόγου αποφυγής κλήσης συγκεκριμένων τηλεφωνικών αριθμών). Το παραπάνω υποδηλώνει ότι μια πολιτική που βασίζεται στην κατάρτιση ενός καταλόγου για την αποφυγή αποστολής ηλεκτρονικών μηνυμάτων σε συγκεκριμένες διευθύνσεις δε θα είναι αποτελεσματική. Οι λύσεις αυτές μπορούν να παρέχουν στους ιδιώτες τη δυνατότητα απαλλαγής από τις διαφημίσεις αυτής της μορφής, εφόσον το επιθυμούν, ενώ συγχρόνως δίνουν τη δυνατότητα στις επιχειρήσεις, κυρίως τις μικρές, να διαφημίζουν νόμιμα τα προϊόντα και τις υπηρεσίες τους.

⁹ Επισημαίνοντας τις ζημιολογικές αυτές επιπτώσεις, ο Νόμος της Ιταλικής Αρχής Ανταγωνισμού (4 Αυγούστου, 2006, αρ. 248, Άρθρο 2), εξάλειψε, για παράδειγμα, τους περιορισμούς στη διαφήμιση των επαγγελματικών υπηρεσιών. Οι επαγγελματίες μπορούν πλέον να διαφημίζουν τα ιδιαίτερα προσόντα και την εξειδίκευσή τους, καθώς και τα χαρακτηριστικά και τις τιμές των υπηρεσιών τους.

Γενικά,, οι ρυθμίσεις στη διαφήμιση και το μάρκετινγκ πρέπει να ελαχιστοποιηθούν, καθώς αποτελούν σημαντικά μέσα για τη διάδοση των πληροφοριών. Σε περίπτωση που οι διαφημίσεις είναι παραπλανητικές, θα επιβάλλονται ενίοτε κανονισμοί για την ενσωμάτωση επιπλέον πληροφοριών. Σε άλλες περιπτώσεις, οι περιορισμοί στη συγκριτική διαφήμιση μπορούν να δικαιολογηθούν. Όπως συζητήθηκε παραπάνω, θα μπορούσε να εφαρμοστεί κάποιο σύστημα ελέγχων και κανονισμών σε αυτή τη μορφή διαφημίσεων, έτσι ώστε να εξαλειφθούν όσες από αυτές είναι παραπλανητικές και ψευδείς.

4.2.2. *Κανονισμοί όσον αφορά στο περιεχόμενο και τον καθορισμό προδιαγραφών*

Οι αγορές έχουν τη φυσική τάση να παράγουν αγαθά και υπηρεσίες που διαφοροποιούνται τόσο σε χαρακτηριστικά, όσο και σε ποιότητα. Το γεγονός ότι οι καταναλωτές προτιμούν την ποικιλία, σε συνδυασμό με τις διαφορετικές οικονομικές τους δυνατότητες, συνεπάγεται ότι οι παραγωγοί αγαθών και υπηρεσιών συνήθως θα ανταποκρίνονται και θα παρέχουν μεγάλη ποικιλία, μετρήσιμη βάσει των χαρακτηριστικών των προϊόντων και της ποιότητας. Για παράδειγμα:

- Η αυτοκινητοβιομηχανία περιλαμβάνει μια μεγάλη ποικιλία αυτοκινήτων: για παράδειγμα, από μεγαλύτερα και καλύτερης ποιότητας αυτοκίνητα πολυτελείας που είναι πολύ ακριβά, μέχρι μικρότερα, σχετικά χαμηλότερης ποιότητας και τιμής. Η αγορά αυτή συγκεντρώνει καταναλωτές που διαφοροποιούνται τόσο ως προς τις ποιοτικές τους προτιμήσεις, όσο και ως προς το επίπεδο του εισοδήματος που καθορίζει την αγοραστική τους δύναμη. Στην αγορά αυτοκινήτων, μερικοί καταναλωτές θα ικανοποιηθούν με την αγορά ενός αυτοκινήτου σχετικά χαμηλότερης ποιότητας και τιμής, ενώ άλλοι θα προτιμήσουν τα ακριβότερα αυτοκίνητα πολυτελείας.
- Η αγορά εμφιαλωμένου νερού επεκτείνεται με γρήγορους ρυθμούς παγκοσμίως. Σε μια αγορά χωρίς περιορισμούς, η ποιότητα του παραγόμενου εμφιαλωμένου νερού, για παράδειγμα σύμφωνα με τις μετρήσεις περιεκτικότητάς σε άλατα, πιθανότατα θα διαφέρει σημαντικά μεταξύ των διαφορετικών πωλητών (ή εταιρειών). Δεδομένου ότι το κόστος παραγωγής μιας καλύτερης ποιότητας νερού (αναφορικά με τα συστατικά που περιέχει) είναι υψηλότερο, θα τιμολογηθεί πιο ακριβά. Εφόσον οι προτιμήσεις διαφέρουν, μερικοί καταναλωτές θα προτιμήσουν να έχουν πρόσβαση σε ασφαλές αλλά σχετικά φθηνότερο εμφιαλωμένο νερό, ενώ άλλοι θα προτιμήσουν το ακριβότερο, υψηλότερης ποιότητας εμφιαλωμένο νερό.

Ωστόσο, πολλά προϊόντα και υπηρεσίες υπόκεινται σε ρυθμίσεις αναφορικά με το περιεχόμενο και τις ποιοτικές προδιαγραφές, και οι οποίες μπορεί να προκύψουν τουλάχιστον από 2 ευδιάκριτες πηγές.

- Οι κυβερνήσεις συχνά καθορίζουν προδιαγραφές όσον αφορά στο περιεχόμενο ή τα χαρακτηριστικά των προϊόντων, συμπεριλαμβανομένων των ελάχιστων ποιοτικών προδιαγραφών. Αυτές μπορεί να προκύψουν σε διάφορες κατηγορίες όπως:
 - Στα τρόφιμα και ποτά, όπου οι ρυθμίσεις ενδεχομένως να περιλαμβάνουν ελέγχους τόσο στο περιεχόμενο όσο και στην ποιότητα. Οι απώτεροι στόχοι των ρυθμίσεων αναφορικά με το περιεχόμενο και την ποιότητα των τροφίμων και ποτών, συνήθως συνδέονται με θέματα ασφάλειας και διατροφικής αξίας.
 - Στα τηλεοπτικά προγράμματα, όπου οι ρυθμίσεις συνήθως αφορούν το άσεμνο περιεχόμενο (π.χ. πορνογραφικό υλικό, προσβλητική γλώσσα) ή τα ανεπιθύμητα προϊόντα (π.χ. αλκοόλ, καπνός). Ορισμένα είδη προγραμμάτων μπορούν είτε να απαγορευτούν, είτε να περιοριστούν σε συγκεκριμένες ώρες της ημέρας.
 - Στους οικοδομικούς κανονισμούς για ιδιωτικές κατοικίες και για κατοικίες για εμπορικούς σκοπούς, οι οποίοι έχουν σχεδιαστεί για τη βελτίωση της ποιότητας πάνω από ένα συγκεκριμένο όριο. Το σύνθημα κίνητρο αφορά τις προδιαγραφές ασφαλείας.
 - Η περιβαλλοντική μόλυνση αποτελεί σημαντικό ζήτημα παγκοσμίως και οι κυβερνήσεις έχουν επιβάλει σταδιακά κατευθυντήριες γραμμές και προδιαγραφές αναφορικά με διάφορες ουσίες που μπορούν να εκλυθούν στην ατμόσφαιρα ή να εκχυθούν στο νερό.
 - Η ασφάλεια στα αυτοκίνητα αποτελεί σημαντικό θέμα και οι κυβερνήσεις με το πέρασμα του χρόνου, επιβάλλουν αυστηρότερες επίσημες προδιαγραφές όσον αφορά στους μηχανισμούς ασφαλείας που χρησιμοποιούνται στα αυτοκίνητα, και προσεγγίζουν με διαλλακτικό τρόπο τις επιχειρήσεις. Αρχικά, οι μηχανισμοί αυτοί περιελάμβαναν τις ζώνες ασφαλείας, στη συνέχεια τη ζώνη απορρόφησης συγκρούσεων, ακολούθησαν οι αερόσακοι στο μπροστινό μέρος και πιο πρόσφατα ένα εξειδικευμένο και εκτεταμένο σύνολο αερόσακων.

- Οι επαγγελματικοί σύλλογοι, όπως είναι οι σύλλογοι του νομικού, αρχιτεκτονικού, λογιστικού και ιατρικού κλάδου, μπορούν να επιβάλλουν, μέσω κριτηρίων που σχετίζονται για παράδειγμα, με το μορφωτικό επίπεδο και την επαγγελματική πιστοποίηση, προδιαγραφές ελάχιστης ποιότητας και πιστοποίησης. Η επιβολή των κανονισμών αυτών από τους συλλόγους επιδιώκει την υψηλότερη ποιότητα των προσφερόμενων επαγγελματικών υπηρεσιών. Σε ορισμένες περιπτώσεις, όπως στον ιατρικό κλάδο, ο στόχος συνδέεται επίσης με την ασφάλεια και την αξιοπιστία της άσκησης του επαγγέλματος.

Ο καθορισμός προδιαγραφών και ποιότητας είναι συχνά απαραίτητος και εξυπηρετεί εμφανώς το δημόσιο συμφέρον. Είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι, ενώ πολλοί από τους στόχους αυτούς είναι βάσιμοι, ορισμένες φορές, οι «αδικαιολόγητα υψηλές», ή οι αυστηρές νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις όσον αφορά στο περιεχόμενο και την ελάχιστη ποιότητα μπορούν να αντιτίθενται στις προτιμήσεις των καταναλωτών που έχουν την τάση να διαφοροποιούνται. Οι ρυθμίσεις που επιβάλλουν αδικαιολόγητα υψηλά επίπεδα ποιότητας ενδεχομένως να ζημιώσουν τους καταναλωτές. Μπορούν παραδείγματος χάριν να επιβαρύνουν τους καταναλωτές χαμηλότερου εισοδήματος, οι οποίοι ενδεχομένως να προτιμούσαν μια χαμηλότερη τιμή και ένα χαμηλότερο ποιοτικό αποτέλεσμα. Είναι αυτονόητο ότι τα τρόφιμα και τα ποτά πρέπει να είναι ασφαλή προς κατανάλωση, αλλά ο εξαναγκασμός για προσφορά προϊόντων, των οποίων η ποιότητα και το περιεχόμενο είναι ανώτερα από τα απαραίτητα επίπεδα μπορεί να επιφέρει μείωση της προσφερόμενης ποικιλίας στους καταναλωτές και αύξηση των τιμών. Οι κανονισμοί όσον αφορά στη στέγαση και την κατασκευή είναι προφανώς απαραίτητοι και έχουν σχεδιαστεί για λόγους ασφάλειας, αλλά ο καθορισμός πολύ αυστηρών προδιαγραφών και ο περιορισμός της διαθέσιμης οικοδομήσιμης γης θα μπορούσε να οδηγήσει σε σημαντικά υψηλότερες τιμές στην αγορά κατοικίας. Αυτό ενδεχομένως να παρακωλύει την πρόσβαση πολλών ατόμων χαμηλού εισοδήματος στην αγορά αυτή. Η χρήση προσβλητικής γλώσσας πρέπει να ελέγχεται στα μέσα ενημέρωσης, αλλά η επιβολή περιορισμών στο περιεχόμενο των τηλεοπτικών προγραμμάτων, ιδίως εάν αυτοί δεν είναι σωστά σχεδιασμένοι και ερμηνεύονται με πολύ γενικό τρόπο, μπορεί να ζημιώσει την ευημερία των καταναλωτών μειώνοντας την ποικιλία των προγραμμάτων. Η κατασκευή ασφαλέστερων αυτοκινήτων είναι πολύ σημαντική, αλλά η νεότερη γενιά χαρακτηριστικών ασφάλειας προσθέτει χιλιάδες ευρώ στην τελική τιμή ενός αυτοκινήτου. Ένας πιθανός κίνδυνος των «αδικαιολόγητα υψηλών» προδιαγραφών ασφάλειας που ωθούν τις τιμές πάνω από τα επιθυμητά όρια, είναι ότι πολλοί καταναλωτές χαμηλού εισοδήματος μπορεί να αποφύγουν την πληρωμή των υψηλότερων αυτών τιμών και να προτιμήσουν να οδηγούν παλαιότερα (πιο επικίνδυνα αμάξια) για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα. Ενώ τα χαρακτηριστικά ασφάλειας πρέπει να βελτιωθούν, είναι χρήσιμη η

αξιολόγηση των οριακών οφελών μιας νέας ρύθμισης ασφάλειας έναντι του οριακού κόστους.¹⁰ Οι περιβαλλοντικές ρυθμίσεις είναι απαραίτητες καθώς έχουν σαφή κοινωνικά πλεονεκτήματα όσον αφορά στον καθαρότερο αέρα και το νερό, όμως είναι αναγκαία τουλάχιστον η αξιολόγηση των οικονομικών συνεπειών του καθορισμού «υπερβολικά υψηλών» προτύπων στους καταναλωτές και παραγωγούς.¹¹ Τέλος, ενώ επαγγελματίες όπως οι δικηγόροι και οι γιατροί θα πρέπει προφανώς να είναι καταρτισμένοι και να είναι απαραίτητη η διασφάλιση των προδιαγραφών ασκήσεως του επαγγέλματος τους, οι επαγγελματικοί σύλλογοι ενδεχομένως να θέτουν ελάχιστες ποιοτικές προδιαγραφές που οδηγούν σε ανώτερη από την απαιτούμενη ποιότητα. Όπως αναφέρουν όλο και περισσότεροι μελετητές, ένας από τους απώτερους στόχους των περιορισμών που επιβάλλονται από τους επαγγελματικούς συλλόγους είναι η αύξηση των φραγμών εισόδου στην αγορά, και η μείωση του επιπέδου ανταγωνισμού, προκειμένου να αυξήσουν τα κέρδη τους.¹²

¹⁰ Η ασφάλεια των πεζών είναι πολύ σημαντική στην Ευρώπη και οι επερχόμενες απαιτήσεις ασφαλείας της ΕΕ πιθανόν θα προωθήσουν σχεδιαστικές αλλαγές για να ελαχιστοποιηθεί η ζημία στις περιπτώσεις ατυχημάτων όπου αμάξια χτυπούν πεζούς. Οι ρυθμίσεις λαμβάνουν υπόψη την περίπτωση πρόσκρουσης με τα πόδια και ενδεχομένως να επιβάλλουν αλλαγές στο σχεδιασμό και τις προδιαγραφές ασφαλείας στο μπροστινό μέρος των αυτοκινήτων. Όπως αναφέρει ο Ogando (2003), οι προμηθευτές εξελίσσουν διαφορετικά είδη πτυσσόμενων συστημάτων για την ασφάλεια των πεζών. Κάποια από αυτά θα προκαλούν την εξύψωση του καπό του κινητήρα σε περίπτωση πρόσκρουσης, ενώ άλλα συστήματα στοχεύουν στην προσθήκη ενός εξωτερικού αερόσακου. Οι πιθανές ρυθμίσεις της ΕΕ θα μπορούσαν να έχουν σημαντικές δυσμενείς επιπτώσεις σε όλους τους αυτοκινητοβιομηχανούς, καθώς πρέπει να επωμιστούν επιπρόσθετα κόστη, αλλαγές στον τομέα Έρευνας και Ανάπτυξης και στο σχεδιασμό. Το γεγονός αυτό αναμένεται να οδηγήσει σε σημαντικές αυξήσεις στις τιμές των αυτοκινήτων.

¹¹ Λόγω της επιβολής αυστηρότερων ρυθμίσεων για την προστασία του περιβάλλοντος, η διεθνής βιομηχανία ξυλείας υπέστη σημαντικές μετατροπές, οι οποίες περιελάμβαναν δαπανηρές επενδύσεις σε νέες τεχνολογίες προκειμένου να αναδιαρθρωθούν οι διαδικασίες παραγωγής και τα προϊόντα. Όπως αναφέρει ο Pancharakesan (2003), η αύξηση του κόστους για τα πάγια και λειτουργικά έξοδα φτάνει τα \$30 ανά τόνο για ορισμένες ποιότητες χαρτιού. Μια αρνητική συνέπεια των υψηλότερων κοστών ήταν το κλείσιμο πολλών εργοστασίων εντός της χώρας και η απώλεια θέσεων εργασίας, καθώς οι εταιρείες ξυλείας στις ΗΠΑ χτίζουν καινούργια εργοστάσια για να αποφύγουν μερικές από τις ρυθμίσεις.

¹² Η μελέτη των Kleiner και Kurdle (2000) προσφέρει χρήσιμες πληροφορίες. Θεωρούν, για παράδειγμα, ότι οι αυστηρότεροι περιορισμοί στη χορήγηση αδειών στον οδοντιατρικό κλάδο δεν οδηγούν σε καλύτερη οδοντιατρική κάλυψη, όπως σε λιγότερα σφραγίσματα, αλλά επιφέρουν αυξήσεις στα εισοδήματα των οδοντογιατρών.

Ενώ πολλές νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις όσον αφορά στο περιεχόμενο και τις προδιαγραφές είναι απαραίτητες, σημαντική είναι η επισήμανση ότι ενδεχομένως να επιβάλλουν σημαντικά κόστη στις επιχειρήσεις, καθώς και διαφορικά κόστη τα οποία επιβάλλονται στις επιχειρήσεις, ενώ επιχειρούν να αναδιαμορφώσουν τις παραγωγικές διαδικασίες και τα προϊόντα για να τηρήσουν τις νέες προδιαγραφές. Για παράδειγμα, η ανάπτυξη νέων προϊόντων ενδεχομένως να επιβαρύνει τις επιχειρήσεις με σημαντικές νέες επενδύσεις και έξοδα στον τομέα Έρευνας και Ανάπτυξης. Και όπως έχουμε συζητήσει παραπάνω, αυτά τα κόστη μπορεί να αφορούν μη ανακτήσιμες δαπάνες σε μεγάλο ποσοστό, υπό την έννοια ότι ορισμένες επιχειρήσεις ίσως αναγκαστούν να αποχωρήσουν από τον κλάδο. Η επιβολή τέτοιων δαπανών ενδεχομένως να δημιουργήσει προβλήματα στον ανταγωνισμό, δεδομένου ότι μερικές επιχειρήσεις μπορεί να αναγκαστούν να εγκαταλείψουν την αγορά. Μια τελική συνέπεια, η οποία είναι σημαντική αν και μη σκόπιμη, θα μπορούσε να είναι η μείωση του ανταγωνισμού και οι δυνητικά υψηλότερες τιμές στη νέα αγορά που προκύπτει μετά την αλλαγή στις ρυθμίσεις. Για τους λόγους αυτούς, θα ήταν χρήσιμο να αξιολογηθούν τουλάχιστον τα οφέλη που απορρέουν από τον καθορισμό υψηλότερων προδιαγραφών σε συνδυασμό με τα κόστη τους.

Κλείνοντας, επισημαίνεται ότι στην περίπτωση επιβολής νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων όσον αφορά στις προδιαγραφές, την ποιότητα και το περιεχόμενο, ένα σημαντικό σημείο προς συζήτηση είναι ο προσδιορισμός του βαθμού αυστηρότητας του προτύπου ή η φύση του συγκεκριμένου προς ρύθμιση περιεχομένου. Οι «υπερβολικά αυστηρές» προδιαγραφές μπορούν να έχουν σημαντικές αρνητικές συνέπειες στην ευημερία του καταναλωτή. Τα κόστη που προστίθενται προκειμένου να τηρηθούν αδικαιολόγητα υψηλές προδιαγραφές ή ποιότητα πρέπει να εξετάζονται προσεκτικά, καθώς οι υψηλότερες δαπάνες που επιβαρύνουν τις επιχειρήσεις θα μεταφραστούν συνήθως σε υψηλότερες τιμές για τους καταναλωτές και μείωση της ποικιλίας των διαθέσιμων προϊόντων και υπηρεσιών. Όσον αφορά στον καθορισμό κανονισμών περιεχομένου, οι κανονισμοί πρέπει να καθορίζονται και να εφαρμόζονται για τις συγκεκριμένες μορφές περιεχομένου που θεωρούνται ως ζημιόγones. Διαφορετικά, ενδεχομένως να εμφανιστεί η τάση ευρύτερης εφαρμογής του περιορισμού και αυτό μπορεί να οδηγήσει στην απώλεια της ποικιλίας και την επιβάρυνση του ανταγωνισμού. Εν ολίγοις, πρέπει να σταθμιστούν προσεκτικά οι θεμιτοί κοινωνικοί στόχοι όσον αφορά στον καθορισμό υψηλότερων προδιαγραφών και ρυθμίσεων στο περιεχόμενο, με τα επακόλουθα κόστη, συμπεριλαμβανομένης της δυνητικής απώλειας ποικιλίας και ανταγωνισμού, έτσι ώστε να καθοριστεί ο καθαρός αντίκτυπος στην ευημερία των καταναλωτών.

4.2.3. Ρήτρες κεκτημένων δικαιωμάτων

Οι ρήτρες κεκτημένων δικαιωμάτων αφορούν περιπτώσεις όπου οι κατεστημένες επιχειρήσεις έχουν το δικαίωμα να συνεχίζουν τη λειτουργία τους σύμφωνα με παλιότερους κανόνες, ενώ οι νέες εταιρίες υπόκεινται σε νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις που έχουν επιβληθεί πρόσφατα. Ας εξετάσουμε δύο παραδείγματα:

- Με το πέρασμα του χρόνου, έχει παρατηρηθεί μια σημαντική αύξηση των περιβαλλοντικών ρυθμίσεων στον τομέα της ξυλείας. Μια ρήτρα κεκτημένων δικαιωμάτων θα μπορούσε να ισχύει στην περίπτωση που τα υπάρχοντα εργοστάσια παραγωγής πρέπει να συμμορφωθούν με τα νέα πρότυπα κατά της ρύπανσης σε προκαθορισμένο χρονικό πλαίσιο, ενώ κάθε νέα παραγωγική εγκατάσταση πρέπει να τηρεί τις πιο πρόσφατες επιβληθείσες ρυθμίσεις. Παρόμοια παραδείγματα μπορούν να παρατεθούν για τον κλάδο παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας και τις βιομηχανίες χημικών.
- Όσον αφορά στην κατασκευή νέων κτιρίων σε σεισμογενείς περιοχές πρέπει να τηρούνται ακόμα αυστηρότερες προδιαγραφές αντοχής. Ομοίως, ενδεχομένως να χρειαστεί η εγκατάσταση συστήματος αυτόματης κατάσβεσης πυρκαγιάς σε καινούργιους ουρανοξύστες. Τα παλαιότερα κτίρια συνήθως απαλλάσσονται από ρυθμίσεις τέτοιου είδους.

Το κύριο κίνητρο που υποβόσκει πίσω από τέτοιες ρήτρες κεκτημένων δικαιωμάτων είναι ότι οι καινούργιες νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις ενδεχομένως να προσθέτουν μια αδικαιολόγητη δαπάνη σε κατεστημένες επιχειρήσεις που επένδυσαν σε εγκαταστάσεις παραγωγής και ξεκίνησαν να λειτουργούν σύμφωνα με παλαιότερους κανόνες. Δεδομένου ότι οι σημαντικές αλλαγές στην υπάρχουσα δομή και τις εγκαταστάσεις μπορεί να είναι απαγορευτικά δαπανηρές, οι κατεστημένες επιχειρήσεις έχουν τη δυνατότητα είτε να απαλλάσσονται, είτε να τους δίνεται ένα προκαθορισμένο χρονικό πλαίσιο για να συμμορφωθούν με τους νέους κανονισμούς. Για παράδειγμα, η άσκηση πίεσης για τήρηση των νέων αντισεισμικών προδιαγραφών στα παλαιότερα κτίρια ή η εγκατάσταση συστήματος αυτόματης κατάσβεσης πυρκαγιάς θα ήταν υπέρογκα δαπανηρές στις περισσότερες των περιπτώσεων. Και για αυτό ακριβώς το λόγο τα παλαιότερα κτίρια δεν είναι υποχρεωμένα να τηρούν τις νεότερες ρυθμίσεις. Από την άλλη πλευρά, η πλειοψηφία των βιομηχανιών ξυλείας έχει αναγκαστεί να συμμορφωθεί με τα αυστηρότερα πρότυπα ελέγχου της ρύπανσης. Οι ρήτρες κεκτημένων δικαιωμάτων μπορεί να διαφέρουν αρκετά και να είναι περίπλοκες. Οι εγκαταστάσεις παραγωγής, οι οποίες θα προστατεύονται από ρήτρες κεκτημένων

δικαιωμάτων, καθώς και το χρονικό διάστημα της προστασίας αυτής, αποτελούν παράγοντες που παρουσιάζουν σημαντικό βαθμό διαφοροποίησης, και αποτελούν συνάρτηση της συγκεκριμένης βιομηχανίας, της φύσης της παραγωγικής τεχνολογίας και του κόστους τήρησης των νέων ρυθμίσεων.

Πίνακας 5. Ρήτρες κεκτημένων δικαιωμάτων

1. Η αρχική κατανομή αδειών εκπομπής αερίων θερμοκηπίου θα είναι κρίσιμη σημασίας για τις ηλεκτρικές γεννήτριες που συμμετέχουν στο Ευρωπαϊκό σύστημα εμπορίας των αδειών αυτών. Μια σημαντική διάσταση είναι η προστασία κεκτημένων δικαιωμάτων στις περιπτώσεις όπου η χορήγηση των αδειών εξαρτάται από ένα ή περισσότερα έτη αναφοράς. Ενώ οι καινούργιες εγκαταστάσεις παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας θα είναι καθαρότερες, η εισαγωγή περιορισμών στις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου σε ολόκληρο τον ενεργειακό τομέα της ΕΕ μπορεί δυνητικά να επιφέρει επιπλέον δαπάνες όσον αφορά στην παραγωγή ενέργειας, αυξήσεις των τιμών ενέργειας, επιτάχυνση της μετάβασης στο φυσικό αέριο και δραματικές συνέπειες για την εμπορική βιωσιμότητα των υφιστάμενων σταθμών ηλεκτρικής ενέργειας.

2. Μια πρόσφατη μελέτη του Stavins (2005) εξέτασε το κατά πόσο η χρονική στιγμή που επιλέγεται για να πραγματοποιηθούν οι επενδύσεις σε εργοστάσια επηρεάστηκε από τη φύση της ρύθμισης. Σε μια μελέτη πολλών βιομηχανιών κατά την περίοδο 1963-1992, αποδείχθηκε ότι η Επανεξέταση Νέων Πηγών του Νόμου για Καθαρή Ατμόσφαιρα στις ΗΠΑ περιόριζε σημαντικά τη δημιουργία νέων εργοστασίων, διατηρώντας σε λειτουργία τα παλιά εργοστάσια. Στον κλάδο της βιομηχανίας οργανικών χημικών, οι Becker και Henderson (2000) εντόπισαν ότι η προστασία των κεκτημένων δικαιωμάτων των εργοστασίων συνεισέφερε στην υποβάθμιση του περιβάλλοντος, αυξάνοντας το κόστος συντήρησης των εργοστασίων, μειώνοντας τον κύκλο εργασιών τους και διατηρώντας σε λειτουργία επιχειρήσεις που υπό διαφορετικές συνθήκες δεν θα ήταν επικερδείς. Επίσης επιβράδυνε βελτιώσεις στην ποιότητα του αέρα, επιμηκύνοντας τη λειτουργία παλαιότερων, πιο ρυπογόνων εργοστασίων. Οι ερευνητές κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι θα ήταν επιθυμητή η υιοθέτηση μιας πιο ενιαίας πολιτικής, η οποία θα λαμβάνει υπόψη τα χρόνια λειτουργίας των εργοστασίων, προκειμένου να ενθαρρυνθεί ο εκσυγχρονισμός και άλλες αντιρρυπαντικές δραστηριότητες των υφιστάμενων πηγών εκπομπών πτητικών οργανικών ουσιών (VOC) και οξειδίων του αζώτου (NOx) σε πολύ πιο πρώιμο στάδιο της ρυθμιστικής διαδικασίας. Συνολικά, σύμφωνα με τις μελέτες αυτές, η προστασία των κεκτημένων δικαιωμάτων θέτει φραγμούς ως προς την είσοδο νέων επιχειρήσεων στην αγορά, περιορίζει τις νέες επενδύσεις και ενισχύει την έλλειψη αποδοτικότητας.

3. Σύμφωνα με το παρόν σύστημα κατανομής χρονοθυρίδων, το οποίο ελέγχει τα δικαιώματα προσγείωσης στα περισσότερα ευρωπαϊκά αεροδρόμια, ο μεταφορέας έχει διαθέσιμο χρόνο προσγείωσης για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα μέσα στη μέρα, ώστε να εκτελέσει μια πτήση στο διάστημα αυτό. Η κατανομή των χρονοθυρίδων γίνεται βάση ρητρών κεκτημένων δικαιωμάτων. Οι μεταφορείς που χρησιμοποίησαν τις χρονοθυρίδες τους τον προηγούμενο χρόνο έχουν δικαίωμα να συνεχίσουν τη χρήση τους και αυτό το χρόνο (Πρόκειται για κανόνες «απώλειας σε περίπτωση μη χρήσης»). Σύμφωνα με το σύστημα αυτό, οι μη-αποδοτικές, αεροπορικές εταιρείες υψηλού κόστους μπορούν να έχουν πρόσβαση σε ένα αεροδρόμιο, ακόμη και αν ένας νέος, χαμηλού κόστους μεταφορέας ή ένας αποδοτικός, πρώην εθνικός αερομεταφορέας μπορούσε να χρησιμοποιήσει την χρονοθυρίδα

πολύ πιο αποτελεσματικά. Για παράδειγμα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε απόφασή της το 2000 ανέφερε ότι η ασφυκτική παρουσία της αεροπορικής εταιρείας British Airways στις αγορές εναέριων μεταφορών του Ηνωμένου Βασιλείου ενισχύεται από το σημαντικό μερίδιο χρονοθυρίδων που έχει στα αντίστοιχα αεροδρόμια και από το σύστημα προστασίας κεκτημένων ρητρών που είναι σε ισχύ για την ανακατανομή τους (για περισσότερες λεπτομέρειες βλ. Bueckner, 2004). Ο έλεγχος του διαθέσιμου χρόνου προσγείωσης και των εγκαταστάσεων που βρίσκονται στις πύλες αποτελεί επίσης αντικείμενο ιδιαίτερου προβληματισμού για την Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας των ΗΠΑ.

4. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Θωρακικής και Καρδιαγγειακής Χειρουργικής ιδρύθηκε το 1996 για να θεσπίσει κοινά πρότυπα για τη θωρακική και καρδιαγγειακή χειρουργική και να κερδίσει αναγνώριση από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Σύμφωνα με το Αρ.19 των Κανονισμών, οι χειρουργοί, οι οποίοι ασκούσαν αποδεδειγμένα το επάγγελμα για τουλάχιστον 5 χρόνια από τη στιγμή που ιδρύθηκε το Συμβούλιο, με ανεξάρτητη ευθύνη και πληρούν τα υπόλοιπα κριτήρια επιλεξιμότητας, μπορούν να αναγνωριστούν ως επαγγελματίες του κλάδου χωρίς εξετάσεις. Οι χειρουργοί είχαν τη δυνατότητα να υποβάλλουν αίτηση για να γίνουν μέλη του Συμβουλίου μέχρι τον Σεπτέμβριο του 2001, σύμφωνα με τις ρήτρες κεκτημένων δικαιωμάτων.

5. Το 1975 η Αμερικανική Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς (SEC) δημιούργησε μια νέα κατηγορία ρυθμίσεων, τους εθνικά αναγνωρισμένους οργανισμούς στατιστικής αξιολόγησης (NRSRO). Ένα αποτέλεσμα του γεγονότος αυτού ήταν η διασφάλιση ότι οι λιγότερο κατάλληλες εταιρείες δε θα ξεκινούσαν επιχειρηματική δραστηριότητα για να λάβουν χρήματα από εκδότες ομολόγων σε αντάλλαγμα μιας καλής θέσης κατάταξης. Αυτή η κατηγοριοποίηση της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς προστάτευσε τα κεκτημένα δικαιώματα των βασικών οργανισμών πιστοληπτικής αξιολόγησης, Moody's, Standard & Poor's, και Fitch. Ο οργανισμός δεν έχει εγκρίνει καμιά νέα επιχείρηση από το 1992, και όλες οι νεοεισερχόμενες έχουν ενσωματωθεί με τη Fitch, με αποτέλεσμα σήμερα να υπάρχουν μόνο τρεις επιχειρήσεις που προστατεύονται από ρήτρες κεκτημένων δικαιωμάτων. Αν και υπάρχουν μερικοί μικρότεροι οίκοι αξιολόγησης πιστοληπτικής ικανότητας, η μη αναγνώρισή τους ως εθνικά αναγνωρισμένων οργανισμών στατιστικής αξιολόγησης αποτελεί εμπόδιο για την επέκτασή τους, καθώς και για την είσοδο στην αγορά νέων οίκων (βλ. White, 2001).

Οι προβληματισμοί περί κόστους αποτελούν εύλογη αιτιολογία για την αποφυγή άμεσης εναρμόνισης των παλιότερων εγκαταστάσεων με τις νέες ρυθμίσεις, από οικονομικής σκοπιάς. Είναι όμως σημαντική η επισήμανση ότι οι ρήτρες κεκτημένων δικαιωμάτων που επιβάλλουν διαφορετικές προδιαγραφές στις παλιότερες εγκαταστάσεις παραγωγής από ότι στις νεότερες, ενδεχομένως να επιβαρύνουν τις νεοεισερχόμενες επιχειρήσεις με αισθητά υψηλότερα κόστη, όπως και τις κατεστημένες επιχειρήσεις με νέες επενδύσεις κεφαλαίων. Ανάλογα με τον βαθμό επιβάρυνσης και ασυμμετρίας στις δαπάνες, οι ρήτρες κεκτημένων δικαιωμάτων μπορούν να:

- Αποτρέπουν τη νέα είσοδο στην αγορά.

- Αποθαρρύνουν τις κατεστημένες επιχειρήσεις από την πραγματοποίηση νέων επενδύσεων.
- Επιτρέπουν τη συνέχιση της μη αποδοτικής παραγωγής παλαιότερων, λιγότερο αποδοτικών εργοστασίων.
- Οδηγήσουν σε υψηλότερες τιμές.

Ο Πίνακας 5 παραθέτει ορισμένα παραδείγματα και εξετάζει τις ρήτρες κεκτημένων δικαιωμάτων σε διαφορετικές αγορές.

Σε περιπτώσεις όπου, για παράδειγμα, εφαρμόζονται νέα αυστηρότερα περιβαλλοντικά πρότυπα, είναι αναπόφευκτη ως ένα βαθμό η διατήρηση κεκτημένων δικαιωμάτων. Είναι ξεκάθαρο ότι όσο πιο εκτεταμένη είναι η συνέχιση της ισχύος των κεκτημένων δικαιωμάτων, για παράδειγμα, όπου οι κατεστημένες επιχειρήσεις και οι νεοεισερχόμενες δεν είναι υποχρεωμένες να τηρούν τα πρότυπα για μεγάλη χρονική περίοδο, τόσο μεγαλύτερες θα είναι οι πιθανές ασυμμετρίες που δημιουργούνται μεταξύ κατεστημένων και νεοεισερχόμενων επιχειρήσεων, καθώς και η συνακόλουθη επιβάρυνση στις αγορές. Επιπλέον, είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι η διατήρηση κεκτημένων δικαιωμάτων έχει τη δυνατότητα να περιορίζει την επένδυση νέων κεφαλαίων από τις κατεστημένες επιχειρήσεις και αυτό έχει συνέπειες όσον αφορά στην πιο μακροπρόθεσμη ανάπτυξη και αποδοτικότητα των επηρεαζόμενων αγορών. Συνεπώς, το βασικό ζήτημα είναι η δομή των ρητρών κεκτημένων δικαιωμάτων. Ας λάβουμε υπόψη μας ένα υποθετικό σενάριο για να εξετάσουμε ορισμένες εναλλακτικές επιλογές.

Η προτεινόμενη νομοθεσία που είναι υπό εξέταση: καθορίζει νέα πρότυπα για τις περιβαλλοντικές εκπομπές και διατηρεί τα κεκτημένα δικαιώματα για όλες τις κατεστημένες επιχειρήσεις για μια 10ετία. Στην περίπτωση αυτή, το νέο πρότυπο εκπομπών θα λαμβάνεται ως δεδομένο κατά την αξιολόγηση των επιπτώσεων στον ανταγωνισμό.

Οι εναλλακτικές προτάσεις προς συζήτηση περιλαμβάνουν τα κάτωθι:

1. Όπου είναι σχετικό, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η επιλογή της μη διατήρησης των κεκτημένων δικαιωμάτων. Για παράδειγμα, σε ορισμένες χώρες τα δικαιώματα προσγείωσης σε ένα αεροδρόμιο συνδέονται άμεσα ή έμμεσα με ρήτρες κεκτημένων δικαιωμάτων και μπορεί να επανεκτιμηθεί η εναλλακτική επιλογή της μη διατήρησης αυτών των δικαιωμάτων. Αλλά σε περιπτώσεις νέων περιβαλλοντικών προτύπων που απαιτούν νέες επενδύσεις κεφαλαίων ή αλλαγές προϊόντων και

διαδικασιών, η μη διατήρηση κεκτημένων δικαιωμάτων δεν αποτελεί εύλογη επιλογή.

2. Τη διατήρηση των κεκτημένων δικαιωμάτων όλων των κατεστημένων επιχειρήσεων, αλλά μείωση της περιόδου ισχύος τους. Η απόφαση όσον αφορά στο ζήτημα αυτό θα εξαρτάται σε σημαντικό βαθμό από το μέγεθος των δαπανών που επιβάλλονται στις επιχειρήσεις λόγω της ρύθμισης. Η εξέταση των επιβληθεισών δαπανών δεν πρέπει να γίνει σε απόλυτους όρους, αλλά για παράδειγμα, σε σχέση με τα έσοδα της εταιρείας από τις πωλήσεις. Όσο μεγαλύτερες είναι αυτές οι σχετικές δαπάνες, τόσο μεγαλύτερη μπορεί να είναι η βέλτιστη περίοδος διατήρησης των κεκτημένων δικαιωμάτων.
3. Τη διατήρηση των κεκτημένων δικαιωμάτων βασιζόμενη στην παλαιότητα του κεφαλαίου των επιχειρήσεων. Ας υποθέσουμε ότι μπορούμε να διαχωρίσουμε τις κατεστημένες επιχειρήσεις ανάμεσα σε εκείνες που απέκτησαν το μετοχικό τους κεφάλαιο πριν από πολύ καιρό και σε εκείνες που το απέκτησαν πρόσφατα. Αν και υπάρχουν εναλλακτικοί τρόποι για την εκτίμηση αυτής της περίπτωσης, εξετάζουμε το παρακάτω σενάριο. Για το μετοχικό κεφάλαιο που είναι «παλαιότερο», η τρέχουσα αξία (και αποδοτικότητα) του εξοπλισμού ενδεχομένως να είναι αρκετά χαμηλή λόγω της υποτίμησης. Για επιχειρήσεις που έχουν «νεότερο» μετοχικό κεφάλαιο, ο υπάρχων εξοπλισμός έχει υψηλότερη αξία αγοράς και αποδοτικότητα. Αυτό συνεπάγεται ότι η άσκηση πίεσης για αλλαγή στις επιχειρήσεις που απέκτησαν το κεφάλαιό τους σχετικά πρόσφατα μπορεί να αποβεί αρκετά δαπανηρή. Όσες επιχειρήσεις διαθέτουν πολύ παλαιότερο κεφάλαιο μπορεί να έχουν φτάσει στο σημείο όπου η αντικατάσταση κρίνεται απαραίτητη έτσι κι αλλιώς, και επομένως η ρύθμιση που τους επιβάλλει αυτή την αλλαγή ενδεχομένως δε θα θεωρηθεί ως μια αδικαιολόγητη πρόσθετη δαπάνη. Το διαχωριστικό όριο μεταξύ παλαιότερου και νεότερου κεφαλαίου θα καθορίζεται από τα τεχνολογικά δεδομένα του συγκεκριμένου τύπου κεφαλαίου.¹³ Για παράδειγμα, ένα συγκεκριμένο μηχανικό εργαλείο μπορεί να έχει μια ουσιαστική διάρκεια ζωής μερικών ετών, ενώ οι μηχανές που αγοράζουν οι βιομηχανίες ξυλείας αντέχουν συνήθως αρκετές δεκαετίες. Σύμφωνα με το παραπάνω σενάριο, ο παράγοντας της παλαιότητας μπορεί να συνδυαστεί με τη διάρκεια ισχύος των κεκτημένων δικαιωμάτων, ως εξής:

¹³ Όσον αφορά στις εταιρείες με διαφορετική παλαιότητα κεφαλαίου, όπως συνήθως ισχύει, οι απαλλαγές πρέπει να βασίζονται στη μέση παλαιότητα και στην κατανομή γύρω από τη μέση αυτή παλαιότητα.

- Μικρότερη περίοδος ισχύος κεκτημένων δικαιωμάτων για επιχειρήσεις με παλαιότερο κεφάλαιο.
 - Σχετικά μεγαλύτερη περίοδος ισχύος κεκτημένων δικαιωμάτων για επιχειρήσεις με σχετικά πρόσφατο κεφάλαιο.
4. Υπάρχουν προβληματισμοί που προκύπτουν όσον αφορά στο διαχωρισμό μεταξύ μικρότερων και μεγαλύτερων επιχειρήσεων. Ένας σημαντικός προβληματισμός σε αυτό το σημείο ενδεχομένως να σχετίζεται με την έξοδο ή τον αποκλεισμό από την αγορά. Ενώ το επίχειρημα πιθανότατα είναι εξίσου σημαντικό για τις μεγαλύτερες και τις μικρότερες επιχειρήσεις που πρέπει να αντιμετωπίσουν νέες δαπανηρές ρυθμίσεις, πιθανόν οι μικρότερες επιχειρήσεις οριακά να μην είναι σε θέση να τηρήσουν τις προδιαγραφές. Ενώ η έξοδος από την αγορά είναι αναπόφευκτη έως ένα βαθμό, θα ήταν χρήσιμη η εξέταση της περίπτωσης εξόδου μεγαλύτερης κλίμακας. Όπως και στην περίπτωση της παλαιότητας κεφαλαίου που συζητήθηκε παραπάνω, πιθανόν να είναι χρήσιμο να ληφθούν υπόψη εναλλακτικά σενάρια διατήρησης κεκτημένων δικαιωμάτων, όπου η παρεχόμενη περίοδος προσαρμογής θα διέφερε ανάλογα με το μέγεθος της επιχείρησης, την παλαιότητα κεφαλαίου και θέματα που σχετίζονται με την ανάπτυξη τεχνολογίας της επιχείρησης.

Τα παραπάνω υπογραμμίζουν το γεγονός ότι οι συμφωνίες για τη διατήρηση κεκτημένων δικαιωμάτων μπορούν να εγείρουν εξαιρετικά πολύπλοκα ζητήματα σε πολλούς κλάδους και να επιφέρουν σημαντικές ζημιογόνες παρενέργειες. Συνολικά, οι εναλλακτικές σε έναν υποθετικό κανονισμό διατήρησης κεκτημένων δικαιωμάτων που προτάθηκε παραπάνω, θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν τη διαφοροποίηση της παράτασης της περιόδου προσαρμογής των ρητρών, καθώς και την υποβολή της χρονικής περιόδου σε προϋποθέσεις βάσει των εταιρικών χαρακτηριστικών, όπως της τεχνολογίας, της παλαιότητας κεφαλαίου και του μεγέθους της επιχείρησης.

4.2.4. Ρυθμίσεις που επηρεάζουν τις τιμές

Σε πολλές χώρες, οι ρυθμίσεις επηρεάζουν τις τιμές αγαθών και υπηρεσιών σε αγορές όπως για παράδειγμα της ηλεκτρικής ενέργειας, της καλωδιακής τηλεόρασης, της υγειονομικής περίθαλψης, των τηλεπικοινωνιών, των αεροπορικών γραμμών, των υπηρεσιών ταξί και των μονάδων ενοικιαζόμενης κατοικίας. Στην περίπτωση των φυσικών μονοπωλίων, εάν η αγορά δε ρυθμιζόταν, θα προέκυπταν ανεπιθύμητα υψηλά τιμές. Στο παρελθόν, οι βιομηχανίες που ανήκαν σε κατηγορίες όπως για παράδειγμα παροχής ηλεκτρικής ενέργειας, τηλεπικοινωνιών, φυσικού αερίου, και ταχυδρομικών υπηρεσιών, μεταξύ άλλων, υπόκειντο σε διάφορους

τύπους κρατικών ρυθμίσεων τιμολόγησης, που ήταν σχεδιασμένες για τη προστασία των καταναλωτών από αδικαιολόγητα υψηλές τιμές.

Αν και οι κυβερνήσεις μπορούν να ρυθμίζουν τις τιμές με στόχο την προστασία των καταναλωτών, υπάρχει ο πιθανός κίνδυνος οι επιχειρήσεις να μειώσουν την ποιότητα των προσφερόμενων υπηρεσιών, όταν έρχονται αντιμέτωπες με τιμές χαμηλότερες από εκείνες που θα επιθυμούσαν να χρεώσουν. Η ποικιλία των προϊόντων ενδέχεται επίσης να μειωθεί, καθώς οι κατεστημένες επιχειρήσεις μπορεί να μην έχουν επαρκή κίνητρα για την προσφορά επιπλέον ποικιλίας, όταν ισχύουν ρυθμίσεις τιμολόγησης. Σε αρκετές χώρες, παρατηρήθηκαν αξιοσημείωτες αλλαγές στην ποιότητα και ποικιλία σε αγορές όπως για παράδειγμα στις αεροπορικές γραμμές και τις τηλεπικοινωνίες, μόλις οι ρυθμίσεις τιμολόγησης έγιναν πιο ελαστικές. Επιπρόσθετα, η είσοδος νέων επιχειρήσεων μπορεί να είναι χαμηλότερη σε αγορές όπου ισχύουν ρυθμίσεις τιμολόγησης λόγω των μειωμένων κινήτρων για κέρδος. Γενικά, η βιβλιογραφία αποδεικνύει ότι, ενώ οι κυβερνήσεις μπορεί να επιδιώκουν την επίτευξη εύλογων κοινωνικο-οικονομικών στόχων με τις ρυθμίσεις τιμολόγησης σε ορισμένες αγορές, οι ρυθμίσεις αυτές μπορούν να έχουν ποικίλες ζημιογόνες επιπτώσεις μακροπρόθεσμα. Τέτοιες επιπτώσεις είναι η μείωση της αποδοτικότητας της παραγωγής, πιο αργή υιοθέτηση των νέων τεχνολογιών και μείωση στην ποιότητα και ποικιλία των προϊόντων.¹⁴ Αυτό συνεπάγεται ότι, στις αγορές όπου ο ανταγωνισμός μεταξύ επιχειρήσεων έχει ενδεχομένως τη δυνατότητα να ανθίσει, οι νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις τιμολόγησης πρέπει να αξιολογηθούν με πολύ επιφυλακτικότητα και να αποφευχθούν όσο το δυνατό.

Στις περιπτώσεις όπου οι φορείς διαμόρφωσης πολιτικής επιλέγουν να παρέμβουν στην αγορά, υπάρχουν βασικές αιτιολογήσεις για την επισήμανση επιλογών που είναι «ασύμμετρα πατερναλιστικές» και οι οποίες προωθούν τον ανταγωνισμό αντί για παράδειγμα να εισάγουν ρυθμίσεις τιμολόγησης.¹⁵ Αυτές οι επιλογές ενδεχομένως να ωφελήσουν σημαντικά τους καταναλωτές που κάνουν λανθασμένες επιλογές, αλλά μπορεί να επιφέρουν ελάχιστα κόστη σε όσους δεν

¹⁴ Οι Viscusi, Harrington και Vernon (2005, Ch.16) παρουσιάζουν λεπτομερώς τα πρότυπα όσον αφορά στις ρυθμίσεις τιμών σε πιθανώς ανταγωνιστικούς κλάδους, καθώς και ορισμένες αναμενόμενες και μη αναμενόμενες επιπτώσεις τέτοιων ρυθμίσεων, συμπεριλαμβανομένων ζητημάτων που σχετίζονται με την αποδοτικότητα της παραγωγής και τον ανταγωνισμό όχι σε επίπεδο τιμών. Επίσης για εξαιρετική και σχετικά μη τεχνική επισκόπηση αυτής της βιβλιογραφίας βλ. Netz (2000).

¹⁵ «Μια ρύθμιση είναι ασύμμετρα πατερναλιστική εάν έχει μεγάλα οφέλη για όσους κάνουν λανθασμένες επιλογές, ενώ επιβαρύνει λίγο, ή και καθόλου εκείνους που ενεργούν σωστά». (Camerer et al. 2003)

κάνουν, και συνεπώς είναι πιθανόν να έχουν οφέλη που υπερτερούν των δαπανών τους. Οι επιλογές περιλαμβάνουν:

- Την παροχή κατάλληλων πηγών συγκριτικών πληροφοριών (π.χ. ιστοσελίδων που συγκρίνουν το μέσο κόστος όσον αφορά στη χρήση κινητών τηλεφώνων, βασιζόμενες σε διαφορετικές διαθέσιμες προσφορές, απαιτήσεων σήμανσης στα τρόφιμα, απαιτήσεων όσον αφορά στην αναγραφή της τιμής στα προϊόντα ενός καταστήματος, απαιτήσεων κατηγοριοποίησης των υπολογισμών και λογαριασμών¹⁶),
- Τα πρότυπα που αφορούν την παρουσίαση των πληροφοριών στους καταναλωτές (για παράδειγμα, η θέσπιση ενός γενικού κανόνα για τον υπολογισμό του ποσοστού του ετήσιου επιτοκίου), έτσι ώστε να ενισχυθεί η συγκρισιμότητα των οικονομικών προσφορών,
- Το δικαίωμα υπαναχώρησης (cooling off period) (προθεσμία μιας εβδομάδας για επανεξέταση των όρων στεγαστικού συμμετοχικού δανείου, αγορά αυτοκινήτου, παραίτηση από τα καταναλωτικά δικαιώματα, ή πωλήσεις από πόρτα σε πόρτα) που δίνει χρόνο, έτσι ώστε να συλλεχθούν περισσότερες πληροφορίες και να επανεξεταστούν οι επιλογές των καταναλωτών, και
- Τις απαιτήσεις για δημοσιοποίηση στοιχείων (π.χ. απαιτήσεις να παρέχουν οι δανειστές υποθηκών το ετήσιο ποσοστό και τη μηνιαία πληρωμή, καθώς και μια απλή δήλωση τύπου «Εάν θέλεις να πάρεις αυτό το δάνειο, ο δανειστής θα υποθηκεύσει το σπίτι σου. Εάν δε τηρείς τις υποχρεώσεις σου σύμφωνα με το δάνειο, ενδεχομένως θα χάσεις το σπίτι σου και τα χρήματα που έχεις επενδύσει σε αυτό»).

Ας επικεντρωθούμε για την ώρα στην πρώτη επιλογή. Η βελτίωση των πληροφοριών που είναι διαθέσιμες στους καταναλωτές δεν είναι εύκολη. Στον Πίνακα 6 παρατίθενται μερικά παραδείγματα που συνδέονται με προβλήματα όσον αφορά στην πληροφόρηση. Οι καταναλωτές μπορεί να υφίστανται ζημία εξαιτίας του υπερβολικού όγκου πληροφοριών. Τα πολύπλοκα σύμβολα, γραμμένα σε εξειδικευμένη νομική γλώσσα, ενδεχομένως να συμβάλλουν στη μείωση των δαπανών σε περίπτωση επίλυσης πιθανών διαφορών στις συμβάσεις, όμως η γλώσσα τέτοιων συμβάσεων, καθώς και η δημοσιοποίηση στοιχείων που

¹⁶ Η απαίτηση για εκτενή και πολύπλοκη δημοσιοποίηση στοιχείων, μπορεί να έχει ελάχιστο θετικό αντίκτυπο για τους καταναλωτές, καθώς αυτοί ενδέχεται να ζημιωθούν από τον υπερβολικό όγκο των πληροφοριών.

περιέχονται σε αυτές, μπορεί να μη βοηθούν το μέσο καταναλωτή κατά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Αντιθέτως, η παροχή επιλεγμένων πληροφοριών που είναι κρίσιμης σημασίας για τη λήψη των αποφάσεων των καταναλωτών είναι πιο χρήσιμη. Μερικές φορές, η παροχή σχετικών πληροφοριών που ενδεχομένως να βοηθήσει τους καταναλωτές στη διαπραγμάτευση καλύτερων συμφωνιών, μπορεί στην πράξη να προκαλέσει σύγχυση όσον αφορά στην εκτίμηση της ελκυστικότητας των διαφορετικών εναλλακτικών.¹⁷

Η διασφάλιση ότι οι καταναλωτές θα έχουν τις κατάλληλες πληροφορίες την κατάλληλη στιγμή αποτελεί πολύπλοκο ζήτημα, όμως η βελτίωση των πληροφοριών που διατίθενται στους καταναλωτές μπορεί να επιφέρει ουσιαστικά οφέλη για την ευημερία τους, και ενδεχομένως να τους απαλλάξει από μεγάλα ποσά (όπως στην περίπτωση των υποθηκών). Τα οφέλη των καταναλωτών από τον έλεγχο εναλλακτικών μηχανισμών για τη δημοσιοποίηση πληροφοριών σε ένα δείγμα καταναλωτών μπορούν να αντισταθμίσουν ουσιαστικά τις δαπάνες τέτοιων ελέγχων.¹⁸

Πίνακας 6. Προβλήματα πληροφόρησης

Αυτός ο Πίνακας παρουσιάζει παραδείγματα περιπτώσεων, όπου μερικοί φορείς διαμόρφωσης πολιτικής ενδεχομένως να εξετάσουν τις ρυθμίσεις τιμολόγησης ως επιλογή, έτσι ώστε να εξισορροπηθούν οι ανεπάρκειες της αγοράς που συνδέονται με την παροχή πληροφοριών. Οι πολιτικές για την προώθηση καλύτερης πληροφόρησης παρατίθενται ως εναλλακτικές προτάσεις.

Δάνεια

Οι περισσότερες συμβάσεις δανείου περιέχουν πολλές σελίδες υποσημειώσεων, και πολλά από τα άρθρα στη σύμβαση ενδεχομένως να μη γίνονται άμεσα κατανοητά από ιδιώτες καταναλωτές ή μικρές επιχειρήσεις. Οι ιδιώτες καταναλωτές για παράδειγμα, θα επικεντρωθούν συνήθως στο επιτόκιο του δανείου, ενώ παράλληλα είτε θα αγνοούν είτε θα δίνουν πολύ λιγότερη σημασία στις υποσημειώσεις που αφορούν άρθρα όπως:

- το εύρος των προμηθειών,
- το ύψος των διαφόρων τελών υπηρεσιών, και
- το πρόστιμο για μια απλή ή πολλαπλή καθυστερημένη καταβολή(ες) των δόσεων του

¹⁷ Βλ. Lacko και Pappalardo 2007.

¹⁸ Βλ. Lacko και Pappalardo 2007, σύμφωνα με τους οποίους μια πιθανή μορφή βελτίωσης της πληροφόρησης των καταναλωτών που σχετίζεται με τη δημοσιοποίηση στοιχείων για ενυπόθηκα δάνεια είναι πιθανόν να επιφέρει σύγχυση και να οδηγήσει σε συχνότερες επιλογές ακριβότερων δανείων από τους καταναλωτές αντί για φθηνότερων, ακόμα και όταν αναζητούν την καλύτερη τιμή.

δανείου..

Τα παραπάνω άρθρα είναι κρίσιμης σημασίας για το συνολικό αναμενόμενο κόστος του δανείου για τον καταναλωτή. Οι ιδιώτες καταναλωτές και οι μικρές επιχειρήσεις ενδεχομένως να αντιμετωπίσουν απρόβλεπτες οικονομικές δυσχέρειες λόγω της αστάθειας των οικονομικών συνθηκών, οι οποίες μπορεί να οδηγήσουν σε αργοπορημένη καταβολή των δόσεων του δανείου, ή ακόμα και σε αδυναμία εκπλήρωσης των υποχρεώσεων. Σε περίπτωση που δε διάβασαν τις υποσημειώσεις όταν έπαιρναν το δάνειο, μπορεί να εκπλαγούν δυσάρεστα με την αυστηρότητα των οικονομικών κυρώσεων..

Οι μεσαίες και μεγαλύτερες επιχειρήσεις ενδεχομένως να διαφοροποιούνται κάπως, καθώς μεγαλύτερο μέγεθος επιχειρηματικών δραστηριοτήτων συνήθως συνεπάγεται την πιθανή ύπαρξη νομικού προσωπικού στην επιχείρηση που είναι ενημερωμένο και εξειδικευμένο, στην ανάγνωση υποσημειώσεων, και επομένως, είναι πιθανότερο να σχηματίσουν μια πιο καθαρή εικόνα του αναμενόμενου συνολικού κόστους του δανείου και να πάρουν τις σωστές αποφάσεις.

Η κατανόηση του περιεχομένου των υποσημειώσεων των συμβάσεων ενός δανείου απαιτεί από έναν καταναλωτή να είναι καλά ενημερωμένος και μορφωμένος για να είναι σε θέση να λάβει τις σωστές αποφάσεις. Όπως έχει παρατηρηθεί σε πολλές χώρες, μια σχετικά ανταγωνιστική χρηματοοικονομική αγορά από πλευράς προσφοράς δεν εξαλείφει απαραίτητα τα παραπάνω προβλήματα που συνδέονται με την πολυπλοκότητα των υποσημειώσεων και τα προβλήματα πληροφόρησης που μπορεί να εμποδίζουν τη λήψη αποφάσεων, ιδίως των ιδιωτών καταναλωτών και των μικρών επιχειρήσεων.

Στην αγορά των δανείων, η κρατική παρέμβαση, στόχος της οποίας είναι να καταστούν πιο ξεκάθαρα τα πραγματικά κόστη του δανείου, μπορεί να προωθήσει καλύτερες συμφωνίες για τους καταναλωτές στις χρηματοοικονομικές αγορές. Μια πρόταση πολιτικής ενδεχομένως να είναι η απαίτηση απόλυτης διαφάνειας των τιμών όσον αφορά στους όρους τιμολόγησης μεγάλης σημασίας, με τη διανομή ενός μονοσέλιδου «περιληπτικού ενημερωτικού δελτίου σύμβασης δανείου» σε όλους τους δανειολήπτες, το οποίο να περιέχει πληροφορίες που περιλαμβάνουν τα εξής στοιχεία:

1. Τα επιτόκια δανείου σε τυποποιημένη μορφή, π.χ. ετήσιο ποσοστό,
2. Την προμήθεια,
3. Όλα τα τέλη και τις προσαυξήσεις,,
4. Τα πρόστιμα σε περίπτωση αδυναμίας πληρωμής,
5. Τα πρόστιμα για αργοπορημένη πληρωμή, και,
6. Οποιοδήποτε άλλο έξοδο που ενδεχομένως να επιβληθεί στον δανειολήπτη.

Αυτή η διάταξη όχι μόνο θα πληροφορήσει κάθε δανειολήπτη για τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της συγκεκριμένης σύμβασης δανείου, αλλά θα δώσει τη δυνατότητα εύκολης σύγκρισης μεταξύ πολλών παρόχων δανείων, έτσι ώστε να διευκολυνθεί η επιλογή δανείου.

Συναλλαγές σε συνάλλαγμα

Σκεφτείτε την περίπτωση ενός τουρίστα που θέλει να μετατρέψει ένα νόμισμα σε κάποιο άλλο. Η αναρτημένη τιμή συναλλάγματος αποτελεί αναμφίβολα τον πιο σημαντικό παράγοντα. Η τιμή αυτή ωστόσο, ενδεχομένως να διαφέρει σημαντικά μεταξύ των παρόχων

της υπηρεσίας, μπορεί να βρίσκεται σχετικά κοντά στην επίσημη τιμή συναλλάγματος της αγοράς ή να είναι ιδιαίτερα ανατιμημένη πάνω από αυτή. Επιπλέον, οι περισσότεροι πάροχοι χρεώνουν τέλη υπηρεσίας ή προμήθειες, οι οποίες μπορεί να ποικίλουν από σχεδόν 0 μέχρι 10%. Η συνολική τιμή που πληρώνει ο καταναλωτής για αυτή την υπηρεσία, την ανταλλαγή συναλλάγματος, είναι ο συνδυασμός της αναρτημένης τιμής συναλλάγματος και των τελών υπηρεσίας και για αυτό το λόγο μπορεί να είναι πολύπλοκη σε περίπτωση που δεν είναι ξεκάθαρες όλες οι λεπτομέρειες. Σε ορισμένες περιπτώσεις, μετά το πέρας της συναλλαγής, ο καταναλωτής παίρνει μια εκτύπωση της συναλλαγής με τη λίστα όλων των τελών και προμηθειών. Ένας καταναλωτής μπορεί να καταλήξει σε πολύ δυσμενέστερη συμφωνία από αυτή που ανέμενε αρχικά, βασιζόμενος στην αναρτημένη τιμή συναλλάγματος. Στις συναλλαγές αυτής της μορφής, ο καταναλωτής χρειάζεται να έχει τις κατάλληλες πληροφορίες, έτσι ώστε να είναι σε θέση να συγκρίνει την προσφερόμενη τιμή συναλλάγματος, καθώς και τα τέλη και τις προμήθειες μεταξύ των παρόχων υπηρεσιών. Αυτή η διαδικασία συλλογής πληροφοριών είναι πιθανόν να συνεπάγεται σημαντικά κόστη συναλλαγής, τα οποία επωμίζεται ο καταναλωτής. Η εισαγωγή απαίτησης για δημοσιοποίηση της τρέχουσας τιμής προσφοράς πριν τη συναλλαγή, η οποία υπολογίζει την πραγματική τιμή συναλλάγματος (συμπεριλαμβανομένων των τελών) μπορεί να είναι χρήσιμη. Ο καθορισμός της τελικής τιμής που καταβάλλει ο καταναλωτής είναι εξίσου περίπλοκος στην περίπτωση των τραπεζικών δανείων, καθώς και στην περίπτωση άλλων χρηματοπιστωτικών συναλλαγών.

Κηδείες

Όταν διευθετούνται οι διαδικασίες για κάποια κηδεία, τα μέλη της οικογένειας ενδεχομένως να θεωρήσουν ως αναξιοπρεπείς τις ερωτήσεις όσον αφορά στις τιμές. Ωστόσο, μπορεί να πάρουν αποφάσεις που έχουν εξαιρετικά διαφορετικές επιπτώσεις στο κόστος. Στο βαθμό που οι αποφάσεις δεν λαμβάνουν υπόψη τις τιμές, η οικογένεια μπορεί να εκπλαγεί από το ύψος ενός λογαριασμού στο τέλος της διαδικασίας και να δυσκολευτεί να πληρώσει. Για αυτό το λόγο, μερικές φορές οι κυβερνήσεις έχουν εισάγει κανόνες που απαιτούν από τα γραφεία τελετών την παροχή ενός λεπτομερούς υπολογισμού των δαπανών πριν την κηδεία.¹⁹ Τέτοιοι κανόνες προωθούν τη διαφάνεια των τιμών και ενισχύουν τη δυνατότητα σύγκρισης διαφορετικών επιλογών, βοηθώντας τους καταναλωτές να προβούν στις καλύτερες αγοραστικές επιλογές.

Ασφάλιση αυτοκινήτων

Υπάρχουν πολυάριθμοι πάροχοι ασφαλειών με πλήθος διαθέσιμων προτάσεων. Κάθε πρόταση παρέχει πληροφορίες και επιλογές για την κάλυψη ενός ατόμου που αγοράζει την ασφάλεια ζημίας αυτοκινήτου και περιουσίας, και την ασφάλεια κάλυψης ιατρικών εξόδων. Η ασφάλεια αυτοκινήτου διαθέτει επίσης μια σημαντική ποιοτική πλευρά. Για παράδειγμα, εάν ένα ασφαλισμένο άτομο έχει κάποιο ατύχημα, ο δικαιούχος της ασφάλισης θα ενδιαφερθεί για το πόσο εύκολα και γρήγορα καταβάλλονται οι αποζημιώσεις που αντιστοιχούν στη

¹⁹ Για παράδειγμα, βλ. τον Κανονισμό για Ενταφιασμό της Επιτροπής Εμπορίου των ΗΠΑ (16 C.F.R. § 453.) Αν και τέτοιοι κανονισμοί που αφορούν τη διαφάνεια των τιμών μπορούν να μη θεωρούνται απαραίτητοι, εφόσον είναι ήδη υποχρεωτική η παροχή τέτοιων πληροφοριών στην αγορά, στην πραγματικότητα όμως οι κανονισμοί αυτοί ψηφίστηκαν γιατί τα περισσότερα γραφεία τελετών, αν όχι όλα, δεν παρείχαν ξεκάθαρες πληροφορίες σχετικά με τις τιμές.

συγκεκριμένη ασφάλιση, και για τις επιλογές που μπορεί να έχει ο ασφαλιζόμενος σχετικά με την επισκευή του αυτοκινήτου και την παροχή ιατρικής περίθαλψης. Η ποιοτική αυτή διάσταση είναι σχετικά ασαφής, εκτός εάν ο ασφαλισμένος έχει προσωπική εμπειρία με την εταιρεία ή έχει εξωτερική πληροφόρηση από άλλους καταναλωτές και συλλόγους προστασίας καταναλωτών, για παράδειγμα. Στον κλάδο αυτό, κάποιος μπορεί να βρεθεί αντιμέτωπος με περιπτώσεις όπου ένας πάροχος υπηρεσιών ασφάλισης αυτοκινήτων ενδεχομένως να προσφέρει χαμηλότερα (υψηλότερα) επιτόκια για το ίδιο ασφαλιστικό πακέτο, αλλά ο ποιοτικός παράγοντας που αναφέρθηκε προηγουμένως μπορεί να είναι πολύ χειρότερος (καλύτερος), οδηγώντας σε σημαντική απόκλιση του ουσιαστικού κόστους αγοράς της ασφάλισης. Κάποιος καταναλωτής που απλώς αποφασίζει να προβεί σε μια αγορά βασιζόμενος στην τιμή μπορεί να βρεθεί προ εκπλήξεων, μόλις συνειδητοποιήσει ότι χρειάζονται μήνες και σημαντικά κόστη συναλλαγής για να αποζημιωθεί από την ασφαλιστική εταιρεία. Συνεπώς, η απαίτηση να αποκαλύψουν οι ασφαλιστικές εταιρείες το μέσο ποσοστό απόρριψης αποζημιώσεων, το χρονικό διάστημα αποκατάστασης και το μέσο χρονικό διάστημα για την επίλυση των αποζημιώσεων ενδεχομένως να βοηθήσει τους καταναλωτές να καταλήξουν σε καλύτερες επιλογές όταν κάνουν συγκριτικές αγορές. Παρόμοιοι προβληματισμοί θα ίσχυαν και στην περίπτωση της αγοράς ασφάλειας κατοικίας και ασφάλειας ζωής. Όσον αφορά στην ασφάλεια ζωής η πληρωμή γίνεται εξαρχής για ένα προϊόν που η πραγματική του αξία μπορεί να αποκαλυφθεί πολύ αργότερα, γεγονός που αποτελεί ακόμα μεγαλύτερη πρόκληση..

4.3. Νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις που μειώνουν τα ανταγωνιστικά κίνητρα των προμηθευτών

Μερικοί νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις, καθώς και οι μηχανισμοί που επιτρέπουν σε επιχειρήσεις να ανταλλάσσουν πληροφορίες και να συνεργάζονται σε συγκεκριμένες δραστηριότητες, μπορεί να οδηγήσουν σε ένα περιβάλλον, το οποίο μειώνει τα ανταγωνιστικά κίνητρα των επιχειρήσεων. Μια ιδιαίτερη ανησυχία είναι ότι οι εν λόγω συνθήκες μπορεί να διευκολύνουν τις συνεργασίες μεταξύ εταιρειών, όπως στην περίπτωση της σύναψης καρτέλ, οδηγώντας ενδεχομένως σε υψηλότερες τιμές, ζημιά στην απόδοση της παραγωγής και μειωμένη ποικιλία. Οι προβληματισμοί αυτοί είναι πολύ διαφορετικοί από εκείνους που σχετίζονται με τον αριθμό και το εύρος των προμηθευτών ή τη δυνατότητα των επιχειρήσεων να ανταγωνίζονται μεταξύ τους, ζητήματα που συζητήθηκαν στις δύο προηγούμενες κύριες κατηγορίες. Επιπλέον, υπάρχουν συγκεκριμένες επιχειρηματικές πρακτικές που μπορεί να εφαρμόζονται από επιχειρήσεις σε πρώην ρυθμιζόμενους κλάδους, όπως για παράδειγμα στην παροχή ηλεκτρικής ενέργειας, στις τηλεπικοινωνίες και το φυσικό αέριο, που θέτουν φραγμούς στον ανταγωνισμό και μειώνουν τα ανταγωνιστικά κίνητρα. Τα ανταγωνιστικά κίνητρα μπορούν να ελαττωθούν στις περιπτώσεις όπου:

- Έχουν θεσπιστεί καθεστώτα αυτορύθμισης ή συν-ρύθμισης.

- Απαιτούνται ή δημοσιεύονται πληροφορίες για τα κέρδη, τις τιμές, τις πωλήσεις ή τις δαπάνες των προμηθευτών.
- Απαλλάσσεται η δραστηριότητα ενός συγκεκριμένου κλάδου ή μιας ομάδας προμηθευτών από την εφαρμογή της εθνικής νομοθεσίας περί ανταγωνισμού.
- Μειώνεται η κινητικότητα των πελατών μεταξύ προμηθευτών αγαθών ή υπηρεσιών, μέσω της αύξησης των άμεσων ή έμμεσων δαπανών λόγω της αλλαγής προμηθευτών. Όπως αναφέρουμε λεπτομερώς παρακάτω, τέτοιου είδους δαπάνες που επιβάλλονται από ισχυρές κατεστημένες επιχειρήσεις που ήταν άλλοτε ρυθμιζόμενα μονοπώλια, εγείρουν ιδιαίτερες ανησυχίες.

Η χρήση πολλών από τους μηχανισμούς ανταλλαγής πληροφοριών, και η συνεργασία μεταξύ επιχειρήσεων επιτρέπεται, με την προϋπόθεση ότι ενδεχομένως να συμβάλλουν στην ανάπτυξη μεγαλύτερης καινοτομίας και στον καθορισμό ενιαίων τεχνικών κωδίκων, προτύπων και εμπορικών πρακτικών. Σε πολλές χώρες, κάποιες επιχειρήσεις και κλάδοι απαλλάσσονταν (απαλλάσσονται) μερικώς ή πλήρως από τη νομοθεσία περί ανταγωνισμού προκειμένου να ενισχυθεί η ανάπτυξή τους και να αυξηθούν οι εξαγωγές. Ενώ σε ορισμένες περιπτώσεις οι οικονομικοί και κοινωνικοί στόχοι αυτών των απαλλαγών έχουν βάσιμες αιτιολογήσεις, σε άλλες ενδεχομένως να είναι παραπλανητικοί. Παρακάτω παρατίθενται τα σχετικά πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα και σχολιάζονται μερικοί από τους σημαντικούς προβληματισμούς που σχετίζονται με τις πιθανές επιπτώσεις στα ανταγωνιστικά κίνητρα των εταιρειών.

4.3.1. Προώθηση της αυτορύθμισης

Σε αντίθεση με το παραδοσιακό μοντέλο «διοίκησης και ελέγχου» (command-and-control model) των κρατικών ρυθμίσεων, ορισμένα επαγγέλματα και παραγωγοί αγαθών και υπηρεσιών έχουν, παραδοσιακά, τη δυνατότητα να συμμετέχουν σε συστήματα αυτορύθμισης (ή συν-ρύθμισης).²⁰ Η αυτορύθμιση παρουσιάζει πλήθος δυναμικών πλεονεκτημάτων:

- Αποτελεί ευκαιρία για μια πιο συλλογική ρυθμιστική προσέγγιση. Ενδεχομένως να ενισχύεται η αξιοπιστία τους, λόγω της ενεργής

²⁰ Αν και ορισμένα από τα παρακάτω επιχειρήματα ισχύουν επίσης για τη συν-ρύθμιση, η συζήτησή μας θα βασίζεται αποκλειστικά στην αυτορύθμιση. Η Έκθεση The Jaguar Consulting (2003) and Deighton-Smith et al. (2001) παραθέτει λεπτομερείς πληροφορίες για τις διάφορες πτυχές της αυτορύθμισης και συν-ρύθμισης.

συμμετοχής του αντίστοιχου επαγγελματικού συλλόγου στο ρυθμιστικό καθεστώς, και κατ' επέκταση πιθανόν να ενισχύεται η εγκυρότητά τους. Ο παράγοντας αυτός μπορεί με τη σειρά του να βελτιώσει τα ποσοστά συμμόρφωσης των μελών του συλλόγου αυτού.

- Εμπλέκει τον κλάδο και άλλα ενδιαφερόμενα μέρη στη ρυθμιστική διαδικασία, και δίνει τη δυνατότητα εκ νέου ενεργοποίησης των παρεχόμενων πόρων με χαμηλό ή και καθόλου κόστος, καθώς τα ενδιαφερόμενα μέρη συμμετέχουν στο ρυθμιστικό έλεγχο, και σε ορισμένες περιπτώσεις, στη διαδικασία εφαρμογής των ρυθμίσεων.
- Οι εξειδικευμένες γνώσεις των μελών του επαγγελματικού κλάδου αξιοποιούνται κατά το σχεδιασμό του ρυθμιστικού πλαισίου, γεγονός που υποδηλώνει ότι θα είναι κατάλληλα προσαρμοσμένο στο σκοπό του, και έτσι θα ελαχιστοποιούνται οι κρατικές ρυθμίσεις.

Παρακάτω παρατίθενται ορισμένοι συγκεκριμένοι τομείς, όπου υφίσταται το σύστημα αυτορύθμισης:

- Τα χαρακτηριστικά προϊόντος, συμπεριλαμβανομένων της ποιότητας και ασφάλειας
- Ο σχεδιασμός της συμβατότητας των προϊόντων
- Ο συντονισμός των τεχνικών προδιαγραφών των προϊόντων
- Τα ηθικά πρότυπα ασκήσεως επαγγέλματος
- Ο έλεγχος της ρύπανσης

Το γεγονός ότι αποφεύγονται οι επίσημες ρυθμιστικές διαδικασίες συνεπάγεται ότι η αυτορύθμιση είναι ενδεχομένως περισσότερο ευέλικτη σε μορφή και προσέγγιση από τις κρατικές ρυθμίσεις, και ότι επίσης τροποποιείται πιο εύκολα με το πέρασμα του χρόνου, έτσι ώστε να επιλύονται τα προβλήματα που μπορεί να προκύψουν. Από την πλευρά του κράτους, η αυτορύθμιση έχει από τη φύση της χαμηλό κόστος. Οι επαγγελματίες του κάθε κλάδου τείνουν επίσης να θεωρούν την αυτορύθμιση ως γενικά λιγότερο δαπανηρή από την πιο παραδοσιακή μορφή κρατικών ρυθμίσεων «διοίκησης και ελέγχου» (command-and-control model).²¹ Σε

²¹ Παραθέτουμε ένα πιθανό ζήτημα στρατηγικής σημασίας. Συχνά, η αυτορύθμιση μπορεί να λειτουργεί ως ένα ενδιάμεσο βήμα προς αυστηρότερη/ τυπικότερη ρύθμιση. Εάν η αυτορύθμιση δεν έχει αποτέλεσμα, τότε οι κυβερνήσεις

ορισμένους τομείς, όπως στην παροχή επαγγελματικών υπηρεσιών, πιθανόν ένας επαγγελματικός σύλλογος να είναι καταλληλότερος για να διασφαλίσει τα πρότυπα που ισχύουν στον αντίστοιχο κλάδο, σε αντίθεση με τις παραδοσιακές κρατικές ρυθμίσεις. Οι συμφωνίες αυτορύθμισης που έχουν επιτευχθεί μεταξύ των φορέων της αγοράς όσον αφορά στο σχεδιασμό και τις προδιαγραφές προϊόντων, έχουν τη δυνατότητα να ενισχύουν τον ανταγωνισμό. Τέλος, η αυτορύθμιση μπορεί σε πολλές περιπτώσεις να μειώνει τα βάρη που επωμίζονται οι επιχειρήσεις, όπως είναι οι δαπάνες και η αβεβαιότητα, που συχνά προκύπτουν στην πιο παραδοσιακή μορφή κρατικών ρυθμίσεων. Συνεπώς, σε πολλούς τομείς, η αυτορύθμιση έχει τη δυνατότητα να αποφέρει θετικά αποτελέσματα όσον αφορά στην αποδοτικότητα, την ενισχυμένη καινοτομία και τα βελτιωμένα κέρδη.²²

Ωστόσο, οι συμφωνίες αυτορύθμισης και συν-ρύθμισης μπορεί να εγείρουν σημαντικές ανησυχίες για τον ανταγωνισμό. Λόγω της φύσης της, η αυτορύθμιση φέρνει σε επαφή «ανταγωνιστές», μέσω επαγγελματικών συλλόγων και εμπορικών συνδέσμων, επιτρέποντας τη μεγαλύτερη ροή πληροφοριών. Στόχος των συναντήσεων μεταξύ των φορέων της αγοράς μπορεί να είναι η σύναψη μιας συμφωνίας σχετικά με το σχεδιασμό προϊόντων ή τις προδιαγραφές ασφαλείας, για παράδειγμα. Ωστόσο, παρέχουν επίσης πρόσφορο έδαφος για την πραγματοποίηση μιας συζήτησης σχετικά με τις στρατηγικές των επιχειρήσεων όσον αφορά στις τιμές, τις ποσότητες, τις επενδύσεις κεφαλαίου, τα μερίδια αγοράς και άλλα. Η δυνατότητα συνεργασίας των φορέων της αγοράς στο πλαίσιο ορισμένων επιχειρηματικών δραστηριοτήτων, θα επιφέρει ενδεχομένως μεγαλύτερη ροή πληροφοριών και συντονισμό, αντί για ανταγωνισμό. Μερικές από τις ανησυχίες περιλαμβάνουν:

- Τη μεγαλύτερη πιθανότητα συντονισμού τιμών.
- Το συντονισμό των επιχειρήσεων για την αποτροπή της εισόδου νέων επιχειρήσεων στην αγορά.
- Τη συμφωνία όσον αφορά στα πρότυπα συμπεριφοράς, ή τις ρυθμίσεις αναφορικά με τη φύση και το εύρος των υπηρεσιών που μπορεί να παρέχονται, που ενδεχομένως να είναι εις βάρος των καταναλωτών.

ενδεχομένως να παρέμβουν και να ρυθμίσουν την αγορά με αυστηρότερο τρόπο. Έχοντας υπόψη την εκδοχή αυτή, οι επαγγελματικοί σύλλογοι και τα μέλη τους έχουν κίνητρο να προτείνουν την αυτορύθμιση και να εργαστούν για την επιτυχία της.

²² Οι Valentine (1998) και Pitofsky (1998) παρουσιάζουν χρήσιμες πληροφορίες για ορισμένα από τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα της αυτορύθμισης.

- Την πιθανότητα οι ανταγωνιστές να επιλέξουν να συντονίσουν τις ενέργειές τους και να μειώσουν την καινοτομία σε προϊόντα και διαδικασίες, αντί να ανταγωνίζονται σε καινοτόμες δραστηριότητες μέσω δαπανών στον τομέα Έρευνας και Ανάπτυξης.

Οι ανησυχίες αυτές μπορεί να προκύψουν σε αγορές με μεγάλο ή μικρό αριθμό ανταγωνιστών. Ενώ η παρουσία λίγων ανταγωνιστών αυξάνει την πιθανότητα συντονισμού στις τιμές και την παραγωγή, το πρόβλημα μπορεί να προκύψει ακόμα και σε μεγάλες ομάδες. Ας σκεφτούμε το παρακάτω παράδειγμα. Υποθέτουμε ότι κάποιος επαγγελματικός σύλλογος, στον οποίο συμμετέχουν πολλές επιχειρήσεις ως μέλη του, έχει καταλήξει σε ομοφωνία όσον αφορά στα πρότυπα του κλάδου του, σύμφωνα με την τρέχουσα τεχνολογία. Τώρα, ας υποθέσουμε ότι μια νεοεισερχόμενη εταιρεία, που διαθέτει υψηλότερα τεχνολογικά μέσα, επιχειρεί να εισέλθει στην αγορά. Οι κατεστημένες επιχειρήσεις θα έχουν κίνητρο να προβάλουν φραγμούς εισόδου μέσω του συλλόγου τους για να προστατέψουν τα κέρδη τους, (για σχετικό παράδειγμα βλ. περίπτωση Γ#2 στον Πίνακα 7). Η δυνατότητα συνεργασίας, συνεπώς, εμπεριέχει τον πιθανό κίνδυνο να οδηγήσει σε αθέμιτα αντι-ανταγωνιστικά αποτελέσματα, ανεξαρτήτως του μεγέθους της ομάδας των κατεστημένων επιχειρήσεων.

Ο Πίνακας 7 παραθέτει μερικά παραδείγματα αυτορύθμισης και συν-ρύθμισης και παρουσιάζει ορισμένα πιθανά κόστη και οφέλη που μπορεί να προκύψουν εξαιτίας αυτών.

Ένα σοβαρό ζήτημα που προκύπτει στο πλαίσιο της αυτορύθμισης είναι ο καθορισμός των σχετικών προδιαγραφών. Εάν η υιοθέτηση των προδιαγραφών αυτών είναι εκούσια, ή ο κλάδος απλώς υποδεικνύει τις κατευθυντήριες γραμμές, τις οποίες οι φορείς της αγοράς θα μπορούσαν να ακολουθήσουν, μπορεί να ελαττωθεί η πιθανότητα αντι-ανταγωνιστικών επιπτώσεων. Ένας βασικός παράγοντας που πρέπει να ληφθεί υπόψη είναι το ενδεχόμενο οι προδιαγραφές του κλάδου να επιβάλλονται με εξαναγκαστικό τρόπο. Στην περίπτωση αυτή, υπάρχει μεγάλη πιθανότητα να προκύψει αντι-ανταγωνιστική συμπεριφορά, καθώς οι σύλλογοι του κλάδου μπορεί να χρησιμοποιήσουν αυτά τα πρότυπα για να θέσουν φραγμούς στον ανταγωνισμό (για παράδειγμα η περίπτωση Γ #2 στον Πίνακα 7). Υπό την έννοια αυτή, η επιβολή υποχρεωτικών προδιαγραφών πρέπει να αποφεύγεται στο πλαίσιο του σχεδιασμού του συστήματος αυτορύθμισης.

Όσον αφορά στην αντι-ανταγωνιστική συμπεριφορά, όπως στον καθορισμό τιμών και τον καταμερισμό μεριδίων της αγοράς, ορισμένες ενδείξεις από την εφαρμογή της νομοθεσίας περί ανταγωνισμού υποδηλώνουν ότι, ενώ οι προαναφερθείσες συμπεριφορές μπορούν να προκύψουν σε αγορές με μεγάλο ή μικρό αριθμό ανταγωνιστών, είναι πιθανότερο να εμφανιστούν σε αγορές με υψηλή

συγκέντρωση και/ ή λίγες επιχειρήσεις. Επομένως, αυτές οι μεταβλητές μπορούν να χρησιμοποιηθούν, προκειμένου να μετριάσει η πιθανότητα τέτοιας αντι-ανταγωνιστικής συμπεριφοράς. Τέλος, είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι, ενώ η συμμόρφωση όσον αφορά στις παραβιάσεις εμπίπτει στο πλαίσιο της εφαρμογής της εθνικής νομοθεσίας περί ανταγωνισμού, οι ρυθμιστικοί φορείς πρέπει να λαμβάνουν υπόψη την πιθανή ζημία που ενδέχεται να επιφέρει στον ανταγωνισμό η πραγματοποίηση ή μορφοποίηση των ρυθμιστικών συμφωνιών.

Πίνακας 7. Αυτορύθμιση

A. Παραδείγματα μορφών αυτορύθμισης

1. Το 1998 η Αυστραλία ξεκίνησε την εφαρμογή ενός νέου συστήματος αυτορύθμισης για τις προδιαγραφές διαφήμισης ιδρύοντας το Συμβούλιο για τις Προδιαγραφές της Διαφήμισης και το Συμβούλιο για τις Καταγγελίες που αφορούν τις διαφημίσεις. Τα όργανα αυτά είναι πλέον υπεύθυνα για τις καταγγελίες των καταναλωτών αναφορικά με το περιεχόμενο των διαφημίσεων.

2. Η αμερικανική Επιτροπή Εμπορίου (Ομοσπονδιακό Μητρώο ΗΠΑ, 20 Αυγούστου 1998) ανακάλεσε τις οδηγίες σήμανσης της βιομηχανίας προϊόντων με πούπουλα, παραχωρώντας τη δυνατότητα καθορισμού των προτύπων σήμανσης στην αντίστοιχη βιομηχανία μέσω της αυτορύθμισης. Η απόφαση της Επιτροπής βασίστηκε στο επιχείρημα ότι οι υπάρχουσες απαιτήσεις δημοσιοποίησης στοιχείων πιθανότατα θα είχαν επιζήμιες επιπτώσεις που θα στρέβλωναν την καταναλωτική ζήτηση, θα επηρέαζαν τις αποφάσεις των επιχειρήσεων σχετικά με την παραγωγή, και θα επέφεραν πιθανόν αντι-ανταγωνιστικές επιπτώσεις. Σύμφωνα με την παρούσα ρύθμιση, για παράδειγμα, ένα προϊόν που περιέχει 70% πούπουλο μπορούσε να καλείται «πουπουλένιο». Κάτι τέτοιο ωστόσο, θα καθιστούσε ένα προϊόν από 100% πούπουλο λιγότερο ευδιάκριτο ως προϊόν υψηλής ποιότητας και θα επηρέαζε με αρνητικό τρόπο τα κίνητρα των επιχειρήσεων να φέρουν στην αγορά υψηλής ποιότητας προϊόντα από πούπουλο.

3. Η Αυστραλία επιτρέπει ένα συγκεκριμένο βαθμό αυτορύθμισης στον κλάδο των τηλεπικοινωνιών με την προσδοκία ότι θα ενθαρρύνει τον κλάδο να ανταποκριθεί καλύτερα στις ανάγκες των καταναλωτών. Η αυτορύθμιση ενισχύεται μέσα από την κοινή ανάπτυξη τεχνικών προδιαγραφών και συμφωνιών λειτουργίας και προωθείται μέσω του Φόρουμ για τον Κλάδο των Αυστραλιανών επικοινωνιών, μια οργάνωση που συστάθηκε και χρηματοδοτείται από τον κλάδο των τηλεπικοινωνιών. Σε περίπτωση που η συμμόρφωση, η οποία συνδέεται με τις κατευθυντήριες γραμμές που έχει αναπτύξει ο κλάδος, κριθεί ελλιπής, η ρυθμιστική αρχή διατηρεί την επιλογή να ζητήσει από τον κλάδο την ανάπτυξη ενός «Κώδικα Πρακτικής» που ουσιαστικά έχει ρυθμιστική ιδιότητα. Σύμφωνα με την αντίστοιχη νομοθεσία, η συμμόρφωση με αυτόν τον Κώδικα καθίσταται υποχρεωτική. Δεδομένης της αυστηρότητας της νομοθεσίας, ο κλάδος έχει κίνητρο να επιτύχει την αυτορύθμιση σε βαθμό που θα αποφεύγεται η πιο επίσημη μορφή κρατικών ρυθμίσεων.

B. Φόβος για την επιβολή αυστηρότερων ρυθμίσεων και πρωτοβουλίες αυτορύθμισης στις βιομηχανίες

1. Η επιβολή αυστηρότερων ρυθμίσεων στη βιομηχανία μπύρας, συμπεριλαμβανομένης της εναρμόνισης μεταξύ των κρατών μελών, κερδίζει έδαφος στην ΕΕ. Στόχος είναι να

αποτραπεί η κατανάλωση μπίρας και οι προτεινόμενες λύσεις περιλαμβάνουν υψηλότερους φόρους και αποτελεσματική απαγόρευση των διαφημίσεων. Η βιομηχανία ζύθου υποστηρίζει ωστόσο, ότι η αυτορύθμιση, σε αντίθεση με τις επίσημες ρυθμίσεις, όπως την απαγόρευση διαφημίσεων και την αύξηση φόρων, είναι αποδοτικότερος τρόπος, προκειμένου να διασφαλιστεί η υγιής ανάπτυξη της βιομηχανίας αυτής. Σύμφωνα με την τελευταία, οι επίσημες ρυθμίσεις και η υπερβολική εναρμόνιση διαφορετικών βιομηχανιών ζυθοποιίας, θα ζημίωναν τις μακροχρόνιες ευρωπαϊκές παραδόσεις, την ανταγωνιστικότητα της βιομηχανίας και θα ήταν αντίθετες με την έννοια των ανοιχτών ευρωπαϊκών αγορών.

2. Στην αυξανόμενη κριτική σχετικά με τις διαφημίσεις και άλλες ενέργειες προώθησης, και των διαφαινόμενων απειλών για εφαρμογή άμεσων ρυθμίσεων, ο σύλλογος Φαρμακευτικών Ερευνών και Παρασκευαστών φαρμάκων της Αμερικής εξέδωσε το 2002 κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την αυτορύθμιση. Ωστόσο, ο κώδικας αυτορύθμισης που ελέγχει τις προωθητικές ενέργειες των εταιρειών, χαρακτηρίστηκε αόριστος και χωρίς πυγμή. Όπως αναφέρει ο Lexchin (2003), αποστολή του συλλόγου είναι πρωταρχικά η αύξηση των πωλήσεων και των κερδών, και όταν σχεδιάζει κώδικες πρακτικής, τους καθιστά εσκεμμένα αόριστους. Με τον τρόπο αυτό, δε ρυθμίζονται πολλές πτυχές της διαφήμισης και παρέχεται μεγαλύτερη ελευθερία κινήσεων στις επιχειρήσεις. Συνεπώς, υπάρχει μεγαλύτερο περιθώριο για παραπλανητική διαφήμιση.

Γ. Παραδείγματα αυτορυθμιζόμενων τομέων όπου υπήρχαν ανησυχίες για τον ανταγωνισμό

1. Στις ΗΠΑ ο Αμερικανικός Ιατρικός Σύλλογος επέβαλλε πρότυπα στους θεράποντες γιατρούς. Οι κανονισμοί θέτουν περιορισμούς στους γιατρούς όσον αφορά στη διαφήμιση, την παροχή υπηρεσιών στους ασθενείς και τον ανταγωνισμό σε επίπεδο τιμών. Το 1979, η Αμερικανική Επιτροπή Εμπορίου έκρινε ότι αυτή η μορφή αυτορύθμισης παραβίαζε την αντιμονοπωλιακή νομοθεσία, καθώς εμπόδιζε τον ανταγωνισμό μεταξύ θεράποντων γιατρών και την εμφάνιση νέων μορφών ανταγωνισμού στον τομέα υγειονομικής περίθαλψης.

2. Η αυτορύθμιση ενός κλάδου μπορεί να έχει ως συνέπεια την εμφάνιση αντίστροφων κινήτρων (perverse incentives), ενώ οι πιθανοί ανταγωνιστές αποκλείονται από την είσοδο στην αγορά. Ένα τέτοιο παράδειγμα είναι η αμερικανική υπόθεση κατά των μονοπωλίων το 1988, Allied Tube & Conduit Corp. εναντίον Indian Head, Inc. Στην υπόθεση αυτή, η εταιρεία Allied Tube καθόρισε τις προδιαγραφές όσον αφορά στους αγωγούς ηλεκτρικών καλωδίων από χάλυβα στα κτίρια, και οι προδιαγραφές αυτές είχαν ενσωματωθεί στους κώδικες ασφαλείας των κυβερνήσεων της τοπικής αυτοδιοίκησης. Μια νεοεισερχόμενη στην αγορά επιχείρηση διέθετε αγωγούς από πλαστικό που ήταν υψηλής ποιότητας και οικονομικά αποδοτικοί. Οι κατεστημένες επιχειρήσεις κατασκευής χαλύβδινων αγωγών συλλογικά συμφώνησαν να ψηφίσουν κατά της νεοεισερχόμενης επιχείρησης στην ετήσια συνεδρίαση του συλλόγου. Η συντονισμένη δράση του συλλόγου υπερίσχυσε, με αποτέλεσμα τη σημαντική επιβάρυνση του ανταγωνισμού.

Ολοκληρώνουμε τη συζήτηση περί αυτορύθμισης επαναλαμβάνοντας τα σχόλια που κάναμε στην αρχή της 4^{ης} Ενότητας. Όπως αναφέρθηκε στην παραπάνω συζήτηση και επισημάνθηκε σε ορισμένα από τα παραδείγματα του Πίνακα 7, οι μηχανισμοί αυτορύθμισης μπορούν να επιφέρουν αντίστροφα κίνητρα που να

ενθαρρύνουν τη συμμετοχή μιας επιχείρησης σε αθέμιτες δραστηριότητες, όπως π.χ. στον καθορισμό τιμών, τον περιορισμό της ποιότητας των προϊόντων, καθώς και τη δημιουργία φραγμών εισόδου στην αγορά για την προστασία των κερδών των κατεστημένων επιχειρήσεων. Υπό την έννοια αυτή, οι πολυάριθμοί προβληματισμοί περί ανταγωνισμού που προκύπτουν από την αυτορύθμιση δεν ισχύουν μόνο για την κατηγορία #1 της παραγράφου «Νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις που περιορίζουν τον αριθμό ή εύρος των προμηθευτών», αλλά επίσης για την κατηγορία #2 της παραγράφου «Νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις που περιορίζουν την ικανότητα των προμηθευτών να ανταγωνίζονται μεταξύ τους». Για παράδειγμα, οι ανησυχίες για τον ανταγωνισμό θα κατατάσσονταν στην κατηγορία #1 και/ ή #2, ανάλογα με το συγκεκριμένο είδος των έμμεσων ή άμεσων φραγμών εισόδου στην αγορά.

4.3.2. Συνεργασία και ανταλλαγή πληροφοριών

Είναι αναμενόμενο οι επιχειρήσεις στην αγορά να ανταγωνίζονται μεταξύ τους. Ο ανταγωνισμός αποφέρει οφέλη όπως είναι οι χαμηλότερες τιμές και η βελτίωση της αποδοτικότητας και της καινοτομίας. Σύμφωνα με τη νομοθεσία περί ανταγωνισμού των περισσότερων χωρών, οι επιχειρήσεις απαγορεύεται να συντονίζουν τις στρατηγικές τους όσον αφορά σε μεταβλητές όπως είναι οι τιμές, οι ποσότητες και το μερίδιο αγοράς.

Ωστόσο, μπορούν να εντοπιστούν ορισμένες απαλλαγές από αυτές τις γενικές απαγορεύσεις. Οι κανονισμοί συχνά δίνουν τη δυνατότητα στους ανταγωνιστές να αναπτύξουν συγκεκριμένες μορφές συνεργασίας και να συγκροτούν οργανώσεις όπως είναι για παράδειγμα:

- Η σύσταση γεωργικών συνεταιρισμών για κοινή διαφήμιση ενός προϊόντος. Η ύπαρξη αυτών των συνεταιρισμών αιτιολογείται με το επιχείρημα ότι οι μικρότεροι γεωργοί δε θα αμείβονταν δίκαιες τιμές για τα προϊόντα τους, καθώς οι αγοραστές συνήθως είναι μεγάλες επιχειρήσεις. Η δυνατότητα σύστασης συνεταιρισμών θεωρήθηκε ως αντισταθμιστικός μηχανισμός απέναντι στην αγοραστική ισχύ.
- Η δυνατότητα των επαγγελματικών συλλόγων, όπως των νομικών και ιατρικών, να καθορίζουν κανονισμούς και κατευθυντήριες γραμμές για τη βέλτιστη άσκηση του επαγγέλματος από τα μέλη τους. Με τον παραπάνω τρόπο διασφαλίζονται οι έλεγχοι ποιότητας και τα πρότυπα για τις παρεχόμενες επαγγελματικές υπηρεσίες.

- Η σύσταση εμπορικών συνδέσμων που δίνουν τη δυνατότητα στα μέλη του κλάδου να συνέρχονται και να ανταλλάσσουν πληροφορίες σχετικά με τις τάσεις του κλάδου και τις συνθήκες αγοράς.
- Ο συντονισμός όσον αφορά στο σχεδιασμό και στη συμβατότητα των προϊόντων για τη διασφάλιση των προδιαγραφών και της ομοιομορφίας.
- Η δυνατότητα σύστασης κοινοπραξιών στον τομέα Έρευνας και Ανάπτυξης για την προώθηση της καινοτομίας.

Ενώ υπάρχουν βάσιμα επιχειρήματα που αιτιολογούν τη δυνατότητα ανάπτυξης και προώθησης αυτών των μορφών συνεργασίας, μια ανεπιθύμητη συνέπεια μπορεί να είναι ότι αυτοί οι μηχανισμοί μπορούν επίσης να επιτρέπουν στους ανταγωνιστές την ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με τις τιμές και τις ποσότητες, καθώς και τη συμμετοχή σε αθέμιτες συμπράξεις. Σε άλλες περιπτώσεις, η ενημέρωση του κοινού, για παράδειγμα όσον αφορά στις τιμές, μπορεί να οδηγήσει σε καλύτερη ροή των πληροφοριών μεταξύ των εταιρειών, καταλήγοντας κατά πάσα πιθανότητα σε συμπαιγνιακή συμπεριφορά.

Ο Πίνακας 8 δίνει παραδείγματα περιπτώσεων, όπου η ανταλλαγή πληροφοριών και η συνεργασία μεταξύ των επιχειρήσεων οδήγησε στη διεξαγωγή έρευνας από τις αρχές ανταγωνισμού. Παρόλο που τα παραδείγματα αυτά προέρχονται από την εφαρμογή της νομοθεσίας περί ανταγωνισμού, χρησιμοποιούνται για να επισημάνουν το γεγονός ότι η ανταλλαγή πληροφοριών (και οι δυνατότητες ανταλλαγής πληροφοριών) μπορεί να έχει αντι-ανταγωνιστικές συνέπειες. Ένα σαφές μήνυμα είναι ότι η δυνατότητα ανταλλαγής πληροφοριών και η συνεργασία πρέπει να λαμβάνονται σοβαρά υπόψη λόγω των πιθανών αντι-ανταγωνιστικών συνεπειών που ενδέχεται να επιφέρουν.

Πίνακας 8. Συνεργασία και ανταλλαγή πληροφοριών

1. Το 1993 η Δανέζικη αρχή ανταγωνισμού αποφάσισε να συλλέξει και να δημοσιεύσει τις συναλλαγματικές τιμές συγκεκριμένων εταιρειών για 2 ποιότητες έτοιμου σκυροδέματος σε 3 περιοχές της Δανίας. Μέσα σε ένα χρόνο από τη δημοσιοποίηση των στοιχείων, ο μέσος όρος των τιμών για τους δύο τύπους σκυροδέματος αυξήθηκε κατά 15-20%. Η δημοσιοποίηση των τιμών ενδεχομένως να διευκόλυνε την αθέμιτη σύμπραξη και αύξησε τις τιμές.

2. Οι επαγγελματικές οργανώσεις ή οι σύλλογοι παραγωγών είναι συνήθεις στις περισσότερες χώρες και περιλαμβάνουν δραστηριότητες όπως τη συλλογική λήψη αποφάσεων από επιχειρήσεις οι οποίες σε διαφορετική περίπτωση θα ανταγωνίζονταν μεταξύ τους. Εάν αυτοί οι σύλλογοι δεν ελέγχονται και δε ρυθμίζονται επαρκώς, μπορούν να οδηγήσουν σε ζημία του ανταγωνισμού και φραγμούς εισόδου στην αγορά, καθώς καθιστούν

δύσκολη τη συμμετοχή άλλων επιχειρήσεων, σκόπιμα τις αποκλείουν και έρχονται σε συμφωνία ακόμα και όσον αφορά στη συμμετοχή σε αντι-ανταγωνιστικές δραστηριότητες, όπως είναι ο καθορισμός τιμών.

- Ένα τέτοιο παράδειγμα αποτελεί ο σύλλογος αναισθησιολόγων στην πολιτεία Γοιάς στη Βραζιλία. Ο σύλλογος διένειμε σε όλους τους αναγνωρισμένους αναισθησιολόγους στην πολιτεία μια λίστα τιμών που κάλυπταν τις σχετικές ιατρικές διαδικασίες αναισθησιολόγων. Το Συμβούλιο Ανταγωνισμού της Βραζιλίας έκρινε το σύλλογο ένοχο για συντονισμό τιμών.
- Ο σύλλογος Medical Works Ltd. στην πόλη Μάτσο Βραζιλίας κρίθηκε υπεύθυνος για τον περιορισμό του ανταγωνισμού, αφού επηρέασε την υιοθέτηση ομοιογενών εμπορικών συμπεριφορών όσον αφορά στις συμφωνίες μεταξύ ανταγωνιστών.

3. Ο Αμερικανικός Ιατρικός Σύλλογος ισχυρίστηκε ότι οι θεράποντες γιατροί πρέπει να έχουν το δικαίωμα να συγκρίνουν συλλογικά τις πληροφορίες σχετικά με τα ποσοστά αποζημιώσεων των ασφαλιστικών προγραμμάτων υγείας. Σύμφωνα με τον Ιατρικό Σύλλογο, τα ποσοστά αποζημίωσης των θεράποντων γιατρών επιβάλλονται μέσω συμβάσεων μεγάλων ασφαλιστικών εταιρειών με αδιαπραγμάτευτο τρόπο. Ωστόσο, ο προβληματισμός προκύπτει από το γεγονός ότι οι συμφωνίες αυτές ενδεχομένως να δίνουν τη δυνατότητα καθορισμού τιμών στους γιατρούς (καθορισμού των αμοιβών τους).

4. Οι Cavaliere, Silvestri και Tanasso (2001) δίνουν έμφαση σε θέματα που αφορούν την αυτορύθμιση και τις εθελούσιες συμφωνίες που έχουν σχεδιαστεί έτσι ώστε να δίνουν τη δυνατότητα στις επιχειρήσεις να τηρούν τους στόχους προσασίας του περιβάλλοντος. Όμως, η συνεργασία αυτή θεωρείται επίσης ότι παρέχει πρόσφορο έδαφος για την ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με τις τιμές και άλλες δραστηριότητες που ενδεχομένως να μειώνουν τον ανταγωνισμό.

5. Όπως αναφέρει ο Potter (2001), μια σημαντική ανησυχία των ρυθμιστικών φορέων σχετικά με τις επιχειρηματικές συναλλαγές και την ανταλλαγή πληροφοριών μέσω Ίντερνετ είναι το ενδεχόμενο ο όγκος των πληροφοριών που αποκαλύπτεται και ανταλλάσσεται μεταξύ των πωλητών να οδηγήσει σε αθέμιτη σύμπραξη και αύξηση των τιμών. Γενικότερα, οι άμεσες ηλεκτρονικές συναλλαγές μεταξύ επιχειρήσεων μπορούν να δίνουν τη δυνατότητα σε άλλες επιχειρήσεις να βλέπουν τις τιμές και τις ποσότητες στις οποίες άλλοι πωλητές έχουν ολοκληρώσει τις πωλήσεις, ή να μάθουν εάν άλλοι πωλητές κάνουν χρήση των παραγωγικών δυνατοτήτων της οικονομίας. Το γεγονός αυτό μπορεί να ενθαρρύνει τουλάχιστον τον σιωπηρό συντονισμό τιμών. Το Αμερικάνικο Υπουργείο Δικαιοσύνης για παράδειγμα, διερεύνησε την ηλεκτρονική αγορά ομολόγων (Schiffirin, 2000), καθώς και τις εταιρείες κράτησης αεροπορικών εισιτηρίων που συστάθηκαν από αρκετές αεροπορικές εταιρείες, όπως οι Hotwire και Orbitz, και οι οποίες αποτέλεσαν αντικείμενο ελέγχου που διενεργήθηκε από την Αμερικάνικη Επιτροπή Εμπορίου και το Υπουργείο Μεταφορών (Greenberg, 2000). Το Αμερικάνικο Υπουργείο Δικαιοσύνης επέβαλε κυρώσεις βάσει στοιχείων που αποδείκνυαν ότι η ανταλλαγή πληροφοριών στα συστήματα κράτησης αεροπορικών εταιρειών χρησιμοποιούνταν για τον έλεγχο των τιμών. (<http://www.usdoj.gov/atr/cases/f4800/4800.htm>)

6. Όσον αφορά στο γενικότερο θέμα της ανταλλαγής πληροφοριών και αντι-ανταγωνιστικών αποτελεσμάτων, ο κλάδος κινητής τηλεφωνίας της Γαλλίας παρέχει ένα

επεξηγηματικό παράδειγμα. Τρεις εταιρείες, η Orange France, η SFR και η Bouygues Télécom, κρίθηκαν ένοχες από το Γαλλικό Συμβούλιο Ανταγωνισμού που τους επέβαλε αυστηρά πρόστιμα για την ανταλλαγή πληροφοριών στρατηγικής σημασίας όσον αφορά στις νέες συνδρομές και τις ακυρώσεις συνδρομών. Η Αρχή ανέφερε ότι η ανταλλαγή πληροφοριών προκαλούσε στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό, ελαττώνοντας τις αβεβαιότητες στη στρατηγική που ακολουθούσαν οι ανταγωνιστικές επιχειρήσεις, και περιόριζε την εμπορική ανεξαρτησία κάθε εταιρείας. Επιπλέον, η Αρχή παρατήρησε ότι από το 2000 και μετά, η ανταλλαγή πληροφοριών τους έδωσε τη δυνατότητα ελέγχου και σταθεροποίησης των μεριδίων αγοράς που αποτελούσαν κοινό στόχο τους.

Είναι αρκετά εμφανές ότι η δυνατότητα συνεργασίας σε ορισμένους τομείς μπορεί να επιφέρει ουσιαστικά οφέλη στην κοινωνία, όπως είναι για παράδειγμα η συνεργασία στον τομέα Έρευνας και Ανάπτυξης. Έτσι, ο προσδιορισμός του είδους και της φύσης των συμπεριφορών που υποδηλώνουν συνεργασία μεταξύ των επιχειρήσεων ενός κλάδου, οι οποίες παρεκκλίνουν από τη γενική απαγόρευση (τέτοιων συμπεριφορών) είναι ένα από δυσκολότερα καθήκοντα μιας ρυθμιστικής αρχής. Πολλές από τις παραβιάσεις των αρχών του ανταγωνισμού μπορεί να είναι συγκεκριμένες, και να μην είναι ούτε απόλυτα εμφανείς, ούτε εύκολα προβλέψιμες από τη ρυθμιστική αρχή. Στην περίπτωση αυτή, όπως και σε άλλες, καθήκον της αρχής είναι να καταλήξει στο ακόλουθο δύσκολο συμπέρασμα σχετικά με το εάν τα κοινωνικά οφέλη που απορρέουν από τη δυνατότητα συνεργασίας εντός ενός συγκεκριμένου πλαισίου μπορούν να αντισταθμίσουν τα κόστη που εκφράζονται μέσω των αντι-ανταγωνιστικών αποτελεσμάτων, λόγω της δυνατότητας ανάπτυξης συμπεριφοράς που υποδηλώνει συνεργασία. Ενώ γενικά είναι δύσκολο να προβλεφθεί πότε η συνεργασία σε έναν τομέα, όπως στην Έρευνα και Ανάπτυξη ή στον καθορισμό προδιαγραφών όσον αφορά στη συμβατότητα των προϊόντων, μπορεί να οδηγήσει σε συντονισμό τιμών ή καταμερισμό των μεριδίων της αγοράς, η εφαρμογή της νομοθεσίας περί ανταγωνισμού αποδεικνύει ότι τα μεγάλα μερίδια αγοράς ή ο μικρός αριθμός επιχειρήσεων είναι πιθανόν να οδηγήσουν σε τέτοιες αντι-ανταγωνιστικές συμπεριφορές. Ενώ, σε τελική ανάλυση, ο εντοπισμός και η δίωξη της συντεχνιακής συμπεριφοράς των επιχειρήσεων στους τομείς τιμολόγησης και ποσοτήτων αποτελούν καθήκοντα που εμπίπτουν στην εφαρμογή της εθνικής νομοθεσίας περί ανταγωνισμού, είναι σημαντικό να θυμόμαστε ότι οι ρυθμιστικές αποφάσεις δεν πρέπει να καταλήγουν στη διευκόλυνση της συνεργασίας διότι ο εντοπισμός αθέμιτης σύμπραξης είναι πολύ δύσκολος, ακόμα και από τις αρχές ανταγωνισμού.²³

²³ Ο Ghosal (2007) παραθέτει πληροφορίες σχετικά με τους διαφορετικούς τρόπους που η πληροφόρηση φθάνει στα ερευνητικά γραφεία της αρχής ανταγωνισμού,

4.3.3. Ρυθμίσεις που απαλλάσσουν μερικώς ή ολικώς επιχειρηματικές δραστηριότητες από την εθνική νομοθεσία περί ανταγωνισμού

Σε πολλές χώρες, οι κυβερνήσεις απαλλάσσουν ορισμένες επιχειρήσεις και επαγγελματικούς συλλόγους από την εφαρμογή της πολιτικής ανταγωνισμού. Τα κίνητρα ποικίλλουν και περιλαμβάνουν απαλλαγές για:

- Την προώθηση των εξαγωγών
- Τις ρυθμιζόμενες επιχειρήσεις
- Τους αγροτικούς συνεταιρισμούς
- Τους συλλόγους μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων

Αναμφίβολα, μερικά από τα βασικά επιχειρήματα για την χορήγηση απαλλαγών από την νομοθεσία περί ανταγωνισμού έχουν βάσιμες αιτιολογήσεις από ιστορικής απόψεως. Σε ολόκληρο τον κόσμο, οι αγρότες ήταν συνήθως μικροί επιχειρηματίες, και συνεπώς, η δυνατότητα συντονισμού των προωθητικών ενεργειών/ πωλήσεων τους είχε λογική βάση. Για μερικές από τις παραπάνω κατηγορίες, οι απαλλαγές ενίοτε εξυπηρετούν τη δημιουργία αγαθών και υπηρεσιών, οι οποίες υπό άλλες συνθήκες δε θα υπήρχαν ή θα ήταν χαμηλότερης ποιότητας.

Ωστόσο, το σημαντικό μειονέκτημα είναι ότι οι ρυθμίσεις που εξαλείφουν ή μειώνουν τον ανταγωνισμό μέσω της απαλλαγής επιχειρηματικών δραστηριοτήτων από τη σχετική νομοθεσία ή μέσω της απαίτησης κοινής λήψης μέτρων από τους ανταγωνιστές, μπορούν να έχουν επιζήμιες επιπτώσεις όσον αφορά στην έκταση του ανταγωνισμού στην αγορά, και οι δραστηριότητες των επιχειρήσεων που προστατεύονται από συμφωνίες τέτοιου είδους συχνά δημιουργούν προβλήματα. Συνεπώς, πρέπει να λαμβάνονται σοβαρά υπόψη οι προτάσεις που στοχεύουν στην χορήγηση απαλλαγών από τη νομοθεσία περί ανταγωνισμού. Στις περιπτώσεις όπου μια πρόταση δημιουργεί κάποια αβεβαιότητα σχετικά με την πρόθεση της κυβέρνησης να παρατείνει την εφαρμογή της νομοθεσίας περί ανταγωνισμού, πρέπει να προστίθενται επεξηγήσεις που καθιστούν ξεκάθαρη την εφαρμοσιμότητα της νομοθεσίας.

και την εξαιρετική δυσκολία που αντιμετωπίζουν στον εντοπισμό δραστηριοτήτων που προσιδιάζουν σε καρτέλ.

Ο Πίνακας 9 παραθέτει μερικά παραδείγματα απαλλαγών από τη νομοθεσία περί ανταγωνισμού, καθώς και τις ζημιογόνες επιπτώσεις τους.

Πίνακας 9. Απαλλαγή επιχειρηματικών δραστηριοτήτων από τη νομοθεσία περί ανταγωνισμού

1. Σύμφωνα με τον Κανονισμό Ομαδικής Απαλλαγής Ναυτιλιακών Διασκέψεων στον Καναδά (*Shipping Conferences Exemption Act, 1987 SCEA*), μερικές πρακτικές ναυτιλιακών εταιρειών (π.χ. συλλογικός καθορισμός ναύλων και συνθηκών παροχής υπηρεσιών) απαλλάσσονται από τις διατάξεις της νομοθεσίας περί ανταγωνισμού. Για να απαλλαγεί μερικός μια ναυτιλιακή εταιρεία, παρέχεται ασυλία από την αντιμονοπωλιακή νομοθεσία μέσω του Νόμου SCEA. Η έκθεση των Clyde και Reitzes (1996) αποδεικνύει ότι ορισμένες πτυχές του συστήματος ασυλίας των ναυτιλιακών εταιρειών έχουν ενδεχομένως συμβάλλει σε υψηλότερους ναύλους στις υπερπόντιες ναυτιλιακές γραμμές.

2. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει προτείνει την ανάκληση της ομαδικής απαλλαγής των ναυτιλιακών εταιρειών τακτικών γραμμών από την απαγόρευση των κανόνων περί ανταγωνισμού της Συνθήκης για την Ίδρυση της ΕΕ (Άρθρο 81), που αφορά τις περιοριστικές εμπορικές πρακτικές. Σύμφωνα με την τρέχουσα ομαδική απαλλαγή, που θεσπίστηκε από τον Κανονισμό 4056/86 του Συμβουλίου, οι μεταφορείς μπορούν να καθορίζουν τις τιμές και να ρυθμίζουν από κοινού τη χωρητικότητα των πλοίων. Η ανάκληση της απαλλαγής θα ωφελήσει τους εξαγωγείς της ΕΕ μέσω της μείωσης των τιμών μεταφοράς, με παράλληλη διατήρηση αξιόπιστων υπηρεσιών. Η πρόταση της Επιτροπής θα έθετε επίσης τις μεταφορές που εκτελούνται από ελεύθερα φορτηγά πλοία (τραμπ) και τις ενδομεταφορές (καμποτάζ) στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων ανταγωνισμού (Κανονισμός 1/2003), παρέχοντας στην Επιτροπή τη δικαιοδοσία εφαρμογής αυτών των κανόνων στον κλάδο.

3. Ο Αμερικανικός Νόμος McCarran-Ferguson Act (1945) απαλλάσσει τον ασφαλιστικό κλάδο από ορισμένες αντιμονοπωλιακές διατάξεις, εφόσον αυτές ρυθμίζονται σε επίπεδο πολιτείας. Η απαλλαγή αρχικά ίσχυε για τη συλλογή πληροφοριών όσον αφορά στον καθορισμό τιμολόγησης. Κατά τα άλλα, η αντιμονοπωλιακή νομοθεσία απαγορεύει στους ασφαλιστές να μπουκωτάρουν, να δρουν με πειθαναγκαστικό τρόπο ή να περιορίζουν το εμπόριο. Σύμφωνα με σχολιαστές, η απαλλαγή αυτή παρέχει προστασία στις ασφαλιστικές εταιρείες και τους δίνει τη δυνατότητα να καθορίζουν τις τιμές. Όπως αναφέρει ο King (2003), σύμφωνα με τους συλλόγους προστασίας των καταναλωτών, οι ασφαλιστές εκμεταλλεύονται τον Νόμο για να αυξήσουν τις τιμές και να περιορίσουν την ασφαλιστική κάλυψη, καθώς και για να συμμετάσχουν σε άλλες αντι-ανταγωνιστικές δραστηριότητες, οι οποίες θα ήταν παράνομες σε οποιοδήποτε άλλο κλάδο. Οι αιτιάσεις για καθορισμό τιμών από τους ασφαλιστές, συνήθως απορρίπτονται από τα δικαστήρια λόγω της ειδικής απαλλαγής του κλάδου από την αντιμονοπωλιακή νομοθεσία.

4. Στις ΗΠΑ, μερικοί από τους κλάδους που διατηρούν κάποια μορφή απαλλαγής από την αντιμονοπωλιακή νομοθεσία ή μια μορφή ειδικής μεταχείρισης, είναι: οι αγροτικοί συνεταιρισμοί, οι συνεταιρισμοί αλιείων, οι τράπεζες και άλλα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, ο κλάδος χρεογράφων και βασικών προϊόντων, ο ασφαλιστικός κλάδος, οι εφημερίδες, τα επαγγελματικά αθλήματα, οι οδικοί μεταφορείς, οι μεταφορείς σιδηροδρομικών γραμμών και οι θαλάσσιοι μεταφορείς μεταξύ πολιτειών, οι υπερπόντιες θαλάσσιες μεταφορές, η οργανωμένη αγορά εργασίας και ο κλάδος αερομεταφορών. Το αμερικανικό Κογκρέσο ψήφισε τον Νόμο Προστασίας των Εφημερίδων (1970) για να απαλλάξει μερικώς τις εφημερίδες από την αντιμονοπωλιακή νομοθεσία, δίνοντάς τους τη δυνατότητα σύναψης

Κοινών Συμφωνιών Λειτουργίας. Το κίνητρο ήταν η προστασία των εφημερίδων από την χρεοκοπία, ιδίως στην περίπτωση που μόνο μία ημερήσια εφημερίδα παρέμενε στην αγορά.

5. Η ομαδική απαλλαγή από την αντιμονοπωλιακή νομοθεσία του κλάδου διανομής και συντήρησης οχημάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, έχει δημιουργήσει ένα σύστημα όπου οι αντιπρόσωποι αυτοκινήτων έπρεπε να προσφέρουν υπηρεσίες επισκευής μετά την πώληση, και οι μηχανικοί χρειάζονταν σφραγίδα ποιότητας από τον κατασκευαστή. Αυτό επέτρεψε στους κατασκευαστές να κυριαρχήσουν στην αγορά, αποκλείοντας τις ανταγωνιστικές εταιρείες από τις εκθέσεις των αντιπροσώπων τους. Η απαλλαγή αυτή έληξε το Σεπτέμβριο του 2002 και οι αντιπρόσωποι αυτοκινήτων έχουν πλέον τη δυνατότητα να προσφέρουν ποικιλία εμπορικών μαρκών.

6. Στη Σουηδία, οι αγροτικοί συνεταιρισμοί απαλλάσσονται νόμιμα από τη Νομοθεσία περί Ανταγωνισμού. Η τιμολόγηση προϊόντων από έναν πρωτεύοντα συνεταιρισμό, ο οποίος τα προμηθεύεται και είναι υπεύθυνος για την πώλησή τους, δεν εμπίπτει στο πεδίο δράσεων της πολιτικής ανταγωνισμού κατά της αντι-ανταγωνιστικής συμπεριφοράς..

7. Στη Νότιο Αφρική, μπορούν να χορηγηθούν απαλλαγές σε επιχειρήσεις και επαγγελματικούς συλλόγους, έτσι ώστε να λειτουργούν με τρόπο που θα ήταν αντι-ανταγωνιστικός, ελλείψει απαλλαγής από την Επιτροπή. Τέτοιου είδους απαλλαγές μπορούν να χορηγηθούν για λόγους όπως: (α) η προώθηση των εξαγωγών, (β) η προώθηση των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων, (γ) η ενίσχυση της οικονομικής σταθερότητας ενός κλάδου, και (δ) η διατήρηση των επαγγελματικών προτύπων ή της συνήθους λειτουργίας ενός επαγγελματικού κλάδου.

Ενώ σε ορισμένες περιπτώσεις υπάρχει μακροχρόνια ιστορική παράδοση όσον αφορά στη χορήγηση απαλλαγών από την περί ανταγωνισμού νομοθεσία, αξίζει να σημειωθεί ότι τέτοιες απαλλαγές πρέπει να εξετάζονται σοβαρά κατά την εφαρμογή τους. Όπως επισημαίνει η έκθεση του ΟΟΣΑ (1997), απαλλαγές από τις εθνικές νομοθεσίες περί ανταγωνισμού έχουν συσσωρευτεί σε πολλούς τομείς, όπως στον ενεργειακό τομέα και τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, τις μεταφορές, τις επικοινωνίες και τη γεωργία. Τέτοιες απαλλαγές μπορούν να μειώσουν τις οικονομικές επιδόσεις επιτρέποντας αντι-ανταγωνιστικές πρακτικές, όπως είναι η κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης και η αθέμιτη συμπεριφορά. Γενικά, υπάρχουν σημαντικά οφέλη από την εφαρμογή της γενικής νομοθεσίας περί ανταγωνισμού, στο μεγαλύτερο δυνατό βαθμό.²⁴

²⁴ Σύμφωνα με αυτή την αναφορά, το γεγονός αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό κατά την περίοδο που έπεται της κανονιστικής μεταρρύθμισης, γιατί τέτοιου είδους καταχρήσεις μπορούν να αποτρέψουν την εμφάνιση ανταγωνισμού, εμποδίζοντας την είσοδο στην αγορά ή καθορίζοντας τιμές.

4.4. Καταναλωτικές επιλογές και λήψη αποφάσεων

Οι προμηθευτές ανταγωνίζονται μεταξύ τους με στόχο την προσέλκυση των καταναλωτών. Όπως επισημάνθηκε και σε άλλο σημείο, ενίοτε οι κρατικές πολιτικές μπορούν να θέτουν αδικαιολόγητους περιορισμούς στις ενέργειες των προμηθευτών. Για τους ίδιους λόγους, οι κρατικές πολιτικές μπορεί επίσης να επηρεάζουν τις αποφάσεις των καταναλωτών με τρόπους που πιθανόν να περιορίζουν τις επιλογές τους ή που ενδεχομένως να μην τους ωφελούν.

Οι καταναλωτές λαμβάνουν αποφάσεις σχετικά με την αγορά προϊόντων και υπηρεσιών, βασιζόμενοι σε παράγοντες όπως είναι οι προσωπικές τους προτιμήσεις, το εισόδημα, οι τιμές και τα χαρακτηριστικά των ανταγωνιζόμενων προϊόντων.²⁵ Ωστόσο, όταν λαμβάνουν τις αποφάσεις τους μπορεί να μην έχουν επαρκή πληροφόρηση σχετικά με ένα προϊόν, ενδεχομένως να αντιμετωπίζουν κρατικούς περιορισμούς όσον αφορά στην ποικιλία που τους είναι διαθέσιμη, και/ ή μπορεί να επιβαρύνονται οικονομικά λόγω της μετακίνησης από το ένα προϊόν σε κάποιο άλλο. Το γεγονός αυτό τους αποτρέπει από την επιλογή του προϊόντος που θα προτιμούσαν, εάν ήταν ελεύθεροι να αλλάξουν προμηθευτή. Επιπλέον, μπορεί να χειραγωγηθούν, γεγονός που οδηγεί στη λήψη αποφάσεων που αποδεικνύονται, ύστερα από εξέταση, ασυνεπείς ως προς τις βασικές τους προτιμήσεις. Οι παράγοντες αυτοί επηρεάζουν σημαντικά τη ζήτηση ορισμένων προϊόντων και υπηρεσιών.²⁶ Στην περίπτωση αυτή, οι κυβερνήσεις μερικές φορές επιδιώκουν τη λήψη μέτρων που βελτιώνουν τη διαφάνεια, ή με άλλα λόγια βοηθούν τους καταναλωτές.

Για να γίνει κατανοητή η σημασία του παράγοντα της ζήτησης όσον αφορά στην προώθηση του ευεργετικού ανταγωνισμού, σκεφτείτε περιπτώσεις όπου παρουσιάζονται στους καταναλωτές ατελείς πληροφορίες, οι οποίες είναι συγκεχυμένες, παραπλανητικές ή δυσνόητες. Στις περιπτώσεις αυτές, τα αβίαστα αποτελέσματα της ελεύθερης αγοράς μπορεί να μην αποφέρουν τη μεγαλύτερη δυνατή ευημερία στους καταναλωτές. Για παράδειγμα, εάν οι καταναλωτές έχουν επαρκή πληροφόρηση σχετικά με την ποιότητα των προϊόντων, οι επιχειρήσεις που

²⁵ Η Επιτροπή Πολιτικής Καταναλωτών του ΟΟΣΑ ετοιμάζει αυτή την περίοδο ένα πλαίσιο, με το οποίο θα καθορίζεται η χρονική στιγμή και ο τρόπος βάσει των οποίων οι κυβερνήσεις ενδεχομένως θα θελήσουν να λάβουν μέτρα για την αντιμετώπιση ενός καταναλωτικού θέματος (*Οδηγός Πολιτικής Καταναλωτών*, προσεχώς).

²⁶ Οι ρυθμίσεις που επηρεάζουν τα προϊόντα των προμηθευτών, τον τρόπο ανταγωνισμού και τα κίνητρα του μεταξύ τους ανταγωνισμού, επηρεάζουν την πλευρά της προσφοράς στην αγορά.

προσφέρουν χαμηλότερης ποιότητας προϊόντα ενδεχομένως να αναγκαστούν είτε να μειώσουν τις τιμές, απέναντι σε εταιρείες που προσφέρουν υψηλότερης ποιότητας προϊόντα, είτε να βελτιώσουν τα προϊόντα τους. Αντιθέτως, εάν οι καταναλωτές διαθέτουν ανεπαρκείς, συγκεχυμένες ή παραπλανητικές πληροφορίες για τα προϊόντα αυτά, μπορεί να δυσκολεύονται να τα αξιολογήσουν σωστά. Τότε ενδεχομένως να πληρώσουν υψηλότερες τιμές για σχετικά κατώτερα προϊόντα και υπηρεσίες, ή στην περίπτωση των συγκεχυμένων πληροφοριών, μπορεί να μειώσουν τις προσπάθειές τους για την αναζήτηση προϊόντων που θα ικανοποιούν καλύτερα τις ανάγκες τους. Για τους λόγους αυτούς, η διασφάλιση ότι οι καταναλωτές είναι σε θέση να πραγματοποιούν ενημερωμένες, ορθά αιτιολογημένες επιλογές είναι πρωταρχικής σημασίας για την ενίσχυση του δυναμικού και ωφέλιμου ανταγωνισμού.

Οι κυβερνήσεις μπορούν να συμβάλλουν προς αυτή την κατεύθυνση. Οι Wilson και Waddams Price (2005) εξέτασαν ένα δείγμα νοικοκυριών που προμηθεύονται ηλεκτρική ενέργεια στο Ηνωμένο Βασίλειο και διαπίστωσαν ότι το ένα τρίτο του δείγματος των καταναλωτών που άλλαξαν προμηθευτή στο δείγμα του Ηνωμένου Βασιλείου, μετακινήθηκε σε ακριβότερο προμηθευτή αντί σε φθηνότερο. Ένας από τους βασικούς παράγοντες που εξηγεί το αποτέλεσμα αυτό ήταν η δυσκολία που αντιμετώπισαν οι καταναλωτές κατά τη σύγκριση των περίπλοκων και ανταγωνιστικών προσφορών. Τα «λάθη» των καταναλωτών μπορούν να αυξήσουν τα περιθώρια κέρδους λόγω της εξασθένησης της σχέσης που υφίσταται μεταξύ των πωλήσεων της εταιρείας και του πλεονάσματος όσον αφορά στις σχετικές προσφερόμενες υπηρεσίες. (Perloff and Salop 1985, Gabaix et al. 2005.) Στην περίπτωση μιας επικερδούς επιχειρηματικής στρατηγικής, η οποία βασίζεται στη συστηματική παροχή συγκεχυμένων πληροφοριών στους καταναλωτές, ενδεχομένως η προστασία τους να έχει βάσιμη αιτιολόγηση. Για παράδειγμα η προστασία των καταναλωτών θα επιτυγχάνονταν με την απαίτηση ύπαρξης ξεκάθαρων και συγκρίσιμων προδιαγραφών, έτσι ώστε να αντιπαραβάλλονται με αυτές οι προσφορές διαφορετικών προμηθευτών. Ωστόσο, χρειάζεται προσοχή όταν γίνονται παρεμβάσεις στην αγορά, καθώς μπορεί να υπάρξουν καταστροφικές συνέπειες, τόσο για τους προμηθευτές όσο και για τους καταναλωτές. Τα παραδείγματα πολιτικών που ζημιώνουν τις επιλογές των καταναλωτών και τη λήψη αποφάσεων περιλαμβάνουν ρυθμίσεις που θεσπίζουν τις προδιαγραφές ενός προϊόντος, οι οποίες είναι αυστηρότερες ή ελαστικότερες από εκείνες που θα επιθυμούσαν πολλοί καταναλωτές (μειώνοντας έτσι μέρος των συνολικών επιλογών που είναι διαθέσιμες σε αυτούς), ρυθμίσεις που υπαγορεύουν την αγορά συγκεκριμένου προϊόντος στους καταναλωτές, ρυθμίσεις που δίνουν σε συγκεκριμένα επαγγέλματα τη δυνατότητα να περιορίζουν τις επιλογές τους, όπως στην περίπτωση συνταγογραφήσεων (π.χ. για φακούς επαφής) που απαιτούν την αγορά συγκεκριμένης μάρκας φακών. Τα παραδείγματα των πολιτικών που

συνεισφέρουν στη διεύρυνση των καταναλωτικών επιλογών, καθώς και στη βελτίωση της λήψης αποφάσεων μπορούν να περιλαμβάνουν ρυθμίσεις που απαιτούν σήμανση του περιεχομένου στα τρόφιμα, ρυθμίσεις που θεσπίζουν μια συγκεκριμένη μορφή ποσόστωσης όσον αφορά στα επιτόκια ενυπόθηκου δανείου (συμβάλλοντας έτσι στη συγκρισιμότητα των προσφορών μεταξύ χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων), κανόνες για τη δημοσιοποίηση στοιχείων, καθώς και το δικαίωμα υπαναχώρησης (cooling off period).

4.4.1. Δυνατότητα επιλογής

Οι αγορές γενικά λειτουργούν καλύτερα όταν οι καταναλωτές μπορούν να εξασκήσουν το δικαίωμα ελεύθερης επιλογής. Η επιλογή αυτή μπορεί να περιοριστεί ακόμα και όταν είναι διαθέσιμες πολλαπλές εναλλακτικές προτάσεις από τους προμηθευτές. Κάτι τέτοιο μπορεί να προκύψει όταν οι κρατικές ρυθμίσεις περιορίζουν τις επιλογές που είναι διαθέσιμες στους καταναλωτές. Σε πολλές περιπτώσεις, οι περιορισμοί ιδιωτικής φύσεως είναι κατάλληλοι και αναμενόμενοι. Όπως στην περίπτωση που οι καταναλωτές επιλέγουν ένα αυτοκίνητο, αναγνωρίζοντας ότι όσον αφορά στη συντήρησή του, ενδέχεται να υπάρχουν περιορισμοί στον αριθμό των συνεργείων που θα διαθέτουν τα απαραίτητα εξαρτήματα.²⁷ Οι ιδιωτικοί περιορισμοί στις επιλογές μπορούν ενίοτε να είναι ιδιαίτερος ωφέλιμοι για την προώθηση του ανταγωνισμού και τη σύναψη καλύτερων συμφωνιών για τους καταναλωτές.²⁸ Σε ορισμένες περιπτώσεις, ωστόσο, οι επιλογές τους περιορίζονται από τις κρατικές πολιτικές. Όταν οι πολιτικές αυτές περιορίζουν τις επιλογές των καταναλωτών, αξίζει να τεθεί το ερώτημα εάν τέτοιοι

²⁷ Για παράδειγμα, οι επισκευές στο ηλεκτρονικό σύστημα ενός αυτοκινήτου ενδεχομένως να χρειάζονται κάποιο διαγνωστικό εξοπλισμό που είναι συγκεκριμένος για το εκάστοτε μοντέλο ή τον αυτοκινητοβιομήχανο. Αυτός ο εξειδικευμένος εξοπλισμός είναι ακριβός και μπορεί να περιλαμβάνει κάποια κοινόχρηστη τεχνολογία.

²⁸ Για παράδειγμα, οι ιδιωτικοί ασφαλιστές ζωής στις ΗΠΑ προσφέρουν στους πελάτες τους ένα δίκτυο γιατρών και νοσοκομείων. Οι ασφαλιστές υγείας μπορούν να διαπραγματεύονται τις καλύτερες συμφωνίες με παρόχους υπηρεσιών, όπως τους γιατρούς και τα νοσοκομεία, όταν είναι σε θέση να αποκλείουν άλλους παρόχους (και να παρέχουν στους εναπομείναντες παρόχους περισσότερους ασθενείς). Σύμφωνα με ορισμένες αμερικάνικες πολιτείες, όποιος πάροχος ιατρικών υπηρεσιών θέλει να συμμετέχει σε ένα τέτοιο δίκτυο έχει το δικαίωμα να το κάνει, ενώ άλλοι επιτρέπουν την επιλεκτική σύναψη συμβάσεων. Ο Vita (2001) δείχνει ότι οι πολιτειακές απαιτήσεις που επιτρέπουν σε οποιοδήποτε πάροχο υπηρεσιών που εκδηλώνει την επιθυμία, να συμμετέχει σε ένα δίκτυο, συνδέονται με την ύπαρξη υψηλότερων δαπανών όσον αφορά στην υγειονομική περίθαλψη στη συγκεκριμένη πολιτεία.

περιορισμοί είναι απαραίτητοι για την επίτευξη ενός στόχου δημόσιας πολιτικής, ο οποίος δε θα μπορούσε να επιτευχθεί με κάποιο άλλο τρόπο, λιγότερο ζημιολόγο για τον ανταγωνισμό.²⁹

Οι κρατικές πολιτικές μπορούν να περιορίζουν τις επιλογές των καταναλωτών με άμεσο ή έμμεσο τρόπο. Για παράδειγμα, οι κυβερνήσεις ενδεχομένως να καταστήσουν παράνομη για τους καταναλωτές την αγορά φαρμάκων, συνταγογραφημένων ή μη, από μια γειτονική πολιτεία ή χώρα σε πιθανόν χαμηλότερες τιμές. Κάτι τέτοιο αποτελεί άμεσο περιορισμό. Εναλλακτικά, μια κρατική πολιτική που αφορά την ασφαλιστική κάλυψη στην αγορά φαρμάκων ενδεχομένως να απορρίψει την επιστροφή χρημάτων που σχετίζεται με τις αγορές φαρμάκων που πραγματοποιήθηκαν εκτός πολιτείας. Αυτό αποτελεί έμμεσο περιορισμό, ο οποίος μπορεί να έχει παρόμοιο αντίκτυπο με τον άμεσο, αλλά λειτουργεί μέσω ενός μηχανισμού χρηματικής αποζημίωσης, αντί ενός άμεσου περιορισμού νομικής φύσεως.

Ο περιορισμός της δυνατότητας των καταναλωτών να επιλέγουν ελεύθερα ενδεχομένως να επιφέρει ζημιολόγους επιπτώσεις. Αυτό συμβαίνει διότι, όταν οι προμηθευτές γνωρίζουν ότι οι καταναλωτές δεν έχουν πρόσβαση σε ορισμένες επιλογές, τις οποίες θα προτιμούσαν, ενδεχομένως να ανταποκριθούν λιγότερο στις ανταγωνιστικές πιέσεις που θα τους οδηγούσαν σε χαμηλότερες τιμές, και σε αύξηση της ποιότητας ή της ποικιλίας των διαθέσιμων αγαθών και υπηρεσιών. Επιπρόσθετα, οι καταναλωτές μπορούν να είναι λιγότερο ικανοποιημένοι από τα προϊόντα που αγοράζουν ή μπορεί απλώς να μην αγοράζουν καθόλου ένα συγκεκριμένο είδος προϊόντος.

Η προώθηση της δυνατότητας επιλογής των καταναλωτών είναι σημαντική για την καλύτερη λειτουργία των αγορών. Μερικές φορές η προώθηση αυτή επιδιώκεται μέσω ενός διαγωνισμού ή ενός συλλόγου προστασίας καταναλωτών, αλλά σε πολλές περιπτώσεις επιδιώκεται επίσης από τους ρυθμιστικούς φορείς του κλάδου ή μέσω της νομοθετικής δράσης.

- Ενίοτε, οι κυβερνητικές πολιτικές ενδέχεται να συμβάλλουν στον περιορισμό των επιλογών. Για παράδειγμα στις ΗΠΑ, σύμφωνα με μια ομοσπονδιακή ρύθμιση, οι χρήστες φακών επαφής πρέπει να έχουν πρόσφατες συνταγογραφήσεις από έναν εξουσιοδοτημένο οφθαλμολόγο,

²⁹ Η ασφάλιση της υποθήκης είναι υποχρεωτική στον Καναδά για τα δάνεια μεγάλων ποσών, αλλά η επιλογή του παρόχου υποθήκης δεν είναι ευθύνη του καταναλωτή αλλά του δανειολήπτη. Στη Γαλλία ίσχυε μια παρόμοια απαίτηση, όμως επιδιώχθηκε η αλλαγή της, έτσι ώστε να μπορούν να επιλέξουν οι καταναλωτές τον πάροχο της υποθήκης.

προτού αγοράσουν φακούς επαφής. Η ρύθμιση ψηφίστηκε για τη διασφάλιση κατάλληλων διαγνώσεων για τους ασθενείς όσον αφορά στα κατάλληλα είδη φακών (σε περίπτωση που αυτοί ήταν απαραίτητοι), καθώς και τους διορθωτικούς και άλλα είδη φακών. Μερικοί οφθαλμολόγοι ξεκίνησαν να αγοράζουν φακούς επαφής, στους οποίους έδωσαν το προσωπικό τους εμπορικό σήμα (για παράδειγμα «φακοί επαφής Dr. Jones»), και που μόνο ο ίδιος γιατρός μπορούσε να τους συνταγογραφήσει. Για παράδειγμα, η Dr. Jones μπορεί να γράψει στον ασθενή της συνταγή για αγορά συγκεκριμένων διορθωτικών φακών επαφής του δικού της εμπορικού σήματος. Υπό αυτές τις συνθήκες, περιοριζόταν η δυνατότητα των καταναλωτών να αγοράζουν τέτοιου είδους φακούς από διάφορα μαγαζιά, γιατί, βάσει νόμου, οι συνταγές αφορούσαν αποκλειστικά το συνταγογραφούμενο προϊόν και μόνο η Dr. Jones πωλούσε τους φακούς Dr. Jones. Σύμφωνα με στοιχεία που αφορούν την τιμολόγηση, οι φακοί ιδιωτικού εμπορικού σήματος ανεξάρτητων οφθαλμολόγων και αλυσίδων οπτικών μπορούν να είναι 9-13% πιο ακριβοί από την ακριβώς επόμενη πιο ακριβή επιλογή του αντίστοιχου προϊόντος που φέρει εμπορικό σήμα (σε ηλεκτρονικά καταστήματα), και ακόμα και 50% πιο ακριβοί από την φθηνότερη εναλλακτική επιλογή (καταστήματα χονδρικής πώλησης), όπου πωλούνται αντίστοιχα προϊόντα.³⁰ Στο πλαίσιο λήψης ορισμένων νομοθετικών μέτρων,³¹ η Ομοσπονδιακή Επιτροπή Εμπορίου των ΗΠΑ εξέδωσε εντολή, σύμφωνα με την οποία οι γιατροί που γράφουν συνταγές για φακούς επαφής ιδιωτικού εμπορικού σήματος, πρέπει να περιλαμβάνουν επαρκείς πληροφορίες στη συνταγή, έτσι ώστε να είναι εφικτός ο εντοπισμός συγκρίσιμων, ευρέως διαθέσιμων φακών. Επίσης, σύμφωνα με την εντολή αυτή, οι συνταγές θα πρέπει να «διακινούνται» μεταξύ οφθαλμολόγων, διασφαλίζοντας με τον τρόπο αυτό ότι οι καταναλωτές δεν θα είναι αναγκασμένοι να αγοράσουν τους φακούς από τον οφθαλμολόγο που τους συνταγογράφησε.³²

- Μερικές φορές, οι κυβερνητικές πολιτικές ενδέχεται να συμβάλλουν στη διεύρυνση των επιλογών των καταναλωτών. Για παράδειγμα, η *Δημοτική Επιχείρηση Δημοσίων Υπηρεσιών της Βαρσοβίας (MPUK)* είχε νοικιάσει

³⁰ Βλ. Στοιχεία της Επιτροπής Εμπορίου των ΗΠΑ (2005) σχετικά με την πώληση προϊόντων της Biomedics55 που φέρουν εμπορικό σήμα και προϊόντων ιδιωτικής μάρκας (σελ. 25).

³¹ Νόμος The Fairness to Contact Lens Consumers Act (FCLCA) P.L. 108-164, 1117 Stat 2024.

³² 15 U.S.C. § 7601; 16 C.F.R. §315.

από την πόλη της Βαρσοβίας κάποιους τάφους στο δημόσιο κοιμητήριο της Βαρσοβίας, και στο στρατιωτικό κοιμητήριο Powaski. Η *MPUK* απαιτούσε από τους άλλους παρόχους υπηρεσιών ενταφιασμού και τους μεμονωμένους πελάτες που επιθυμούσαν να χρησιμοποιήσουν τους τάφους, την αγορά επιπλέον υπηρεσιών, όπως είναι για παράδειγμα η μουσική, ο διευθυντής της τελετής ενταφιασμού και οι υπηρεσίες τελετής ενταφιασμού της *MPUK*. Συνεπώς, ένας καταναλωτής που επιθυμούσε να χρησιμοποιήσει ένα τάφο ήταν υποχρεωμένος να αγοράσει όλες τις επιπρόσθετες υπηρεσίες από την *MPUK*, ακόμα και αν διέθετε ήδη τον δικό του πάροχο υπηρεσιών ενταφιασμού. Η σύνδεση μεταξύ κοιμητηρίων και παρόχων προκάλεσε προβληματισμό όσον αφορά στους φραγμούς εισόδου των υπηρεσιών ενταφιασμού σε ανταγωνιστικές αγορές. Οι αρχές της Πολωνίας έκριναν αυτή την πρακτική ζημιόγωνα για τον ανταγωνισμό της αγοράς των υπηρεσιών αυτών, και η *MPUK* υποχρεώθηκε να σταματήσει την απαίτηση για παροχή επιπρόσθετων υπηρεσιών και χρέωσή τους.³³

Στην περίπτωση που οι επιλογές των καταναλωτών περιορίζονται λόγω κρατικών ρυθμίσεων με τρόπο που τους ζημιώνει, ενδεχομένως να είναι δυνατή η αξιολόγηση των ρυθμίσεων αυτών, έτσι ώστε να διασφαλιστεί η δυνατότητα ύπαρξης επιλογών. Κάτι τέτοιο συνέβη και στην περίπτωση της νομοθεσίας και των κανονισμών όσον αφορά στην αγορά φακών επαφής, όπου οι οφθαλμολόγοι χρησιμοποιούσαν την απαίτηση για συνταγογράφηση προκειμένου να γράφουν

³³ Πιθανόν δε θεωρούν όλες οι αρχές ανταγωνισμού ότι τα κοινά οικονομικά συμφέροντα των νεκροταφείων και των γραφείων τελετών είναι παγκοσμίως προβληματικά, ή αντιστρόφως, ότι είναι απαραίτητος ή επιθυμητός ο διαχωρισμός μεταξύ νεκροταφείων και ιδιόκτητων γραφείων τελετών/ παρόχων υπηρεσιών ενταφιασμού. Βλ. Αμερικανική Επιτροπή Εμπορίου «Η απαγόρευση της από κοινού λειτουργίας ενός γραφείου τελετών και ενός νεκροταφείου στην πολιτεία του Wisconsin πιθανόν να αυξήσει τις τιμές και να μειώσει τις καταναλωτικές επιλογές, προειδοποιεί η Επιτροπή», 14 Σεπτεμβρίου 1993, διατίθεται στον ηλεκτρονικό σύνδεσμο <http://www.ftc.gov/opa/predawn/F93/wi-funera2.htm>.

Δεδομένων των παραπάνω, η Επιτροπή Εμπορίου θέσπισε ένα Κανονισμό για τις υπηρεσίες ενταφιασμού, ο οποίος μεταξύ άλλων μέτρων, προωθεί την πρόσβαση των πελατών σε εναλλακτικούς προμηθευτές φέρετρων ή τεφροδόχων, έτσι ώστε ο πάροχος των υπηρεσιών ενταφιασμού να αναγκαστεί να δεχθεί τα φέρετρα ή τις τεφροδόχους που δεν έχουν αγοραστεί από τον ίδιο. Επιπλέον ο πάροχος των υπηρεσιών ενταφιασμού δε μπορεί να χρεώνει κάποιο τέλος για τη μεταφορά του φέρετρου, που θα υπονόμευε τον σκοπό του Κανονισμού Ενταφιασμού. Βλ. 16 C.F.R. § 453.

συνταγές στους ασθενείς, οι οποίες μπορούσαν να περιλαμβάνουν μόνο τα προϊόντα του ιδιωτικού εμπορικού τους σήματος. Παρόλα αυτά, στην περίπτωση που οι ελεύθερες επιλογές περιορίζονται καθαρά λόγω ενεργειών ιδιωτικής φύσεως, η πραγματοποίηση κρατικών ενεργειών δεν πρέπει να προκύπτει ως μια αυτόματη συνέπεια. Πολλοί περιορισμοί που αφορούν τις επιλογές ιδιωτικής φύσεως επιφέρουν οφέλη. Οι παράγοντες που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά την αξιολόγηση των δυναμικών αντιδράσεων σε κρατικό επίπεδο, περιλαμβάνουν την εξέταση του ενδεχομένου να είναι οι καταναλωτές «παγιδευμένοι» σε κάποιες διαδικασίες, προτού λάβουν τις κατάλληλες πληροφορίες σχετικά με τα κόστη των διαφορετικών επιλογών, καθώς και το ενδεχόμενο να υπάρχουν συνθήκες που επιβαρύνουν την κατάσταση αυτή και αφήνουν να εννοηθεί ότι η λήψη αποφάσεων από τους καταναλωτές συχνά δε θα βασίζεται σε σωστά κριτήρια.

4.4.2. Κόστη μετακίνησης

Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι καταναλωτές ενδεχομένως να επιβαρύνονται με σημαντικά κόστη κατά την αλλαγή προμηθευτών μιας υπηρεσίας ή ενός προϊόντος. Για παράδειγμα, κάποια εταιρεία παροχής τηλεφωνικών υπηρεσιών ή φυσικού αερίου πιθανόν να πείσει τον καταναλωτή να υπογράψει κάποιο συμβόλαιο που τον δεσμεύει για την αγορά του προϊόντος ή της υπηρεσίας από την εταιρεία για μια συγκεκριμένη χρονική περίοδο.³⁴ Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι επιχειρήσεις ενδεχομένως να υποχρεώνουν τον καταναλωτή να πληρώσει προκαταβολικά την παροχή υπηρεσιών που αντιστοιχεί στην περίοδο ισχύος του συμβολαίου. Σε άλλες περιπτώσεις είναι πιθανόν να χρεώνουν κάποιο σταθερό τέλος για τη σύναψη του σχετικού συμβολαίου. Η δέσμευση των πελατών αποτελεί κίνητρο για την υιοθέτηση τέτοιων ρητρών, καθώς ο παράγοντας αυτός συμβάλλει στη δημιουργία φραγμών όσον αφορά στην κινητικότητα των καταναλωτών.³⁵ Στην περίπτωση των συμβολαίων αυτών, εάν οι πελάτες προτιμήσουν έναν νέο προμηθευτή, όπως ισχύει στην περίπτωση μιας νεοεισερχόμενης επιχείρησης, θα πρέπει να ερωμισθούν τα

³⁴ Όσον αφορά στον κλάδο των τηλεπικοινωνιών, βλ. για παράδειγμα την έκθεση του ΟΟΣΑ (2008) «Πρόωθηση του ανταγωνισμού στον τομέα των τηλεπικοινωνιών, προστασία και ενίσχυση της θέσης των καταναλωτών», DSTI/CP(2007)FINAL

³⁵ Στην περίπτωση των κινητών τηλεφώνων, το πιθανό επιχείρημα είναι ότι η περίληψη τέτοιων ρητρών στα συμβόλαια αποσκοπεί στο να παραμείνουν οι πελάτες αρκετό καιρό με τον ίδιο πάροχο υπηρεσιών, έτσι ώστε να αποπληρώσουν τα κινητά τηλέφωνα (τις τηλεφωνικές συσκευές) που έχουν ιδιαίτερα μειωμένες τιμές στις εκπτώσεις. Αυτό φαίνεται ότι αποτελεί συνηθισμένη στρατηγική μάρκετινγκ μεταξύ των ανταγωνιστών παρόχων υπηρεσιών κινητής τηλεφωνίας. Ωστόσο, η λογική αυτή δε θα ίσχυε στην περίπτωση της παροχής υπηρεσιών φυσικού αερίου ή ηλεκτρικής ενέργειας.

τέλη που κατέβαλλαν στον προηγούμενο προμηθευτή. Επομένως, η επιβολή υψηλών κοστών μετακίνησης μπορεί να ωφελήσει τις κατεστημένες επιχειρήσεις, να μειώσει τον ανταγωνισμό και δυνητικά να καταστήσει δυσκολότερη στο μέλλον την είσοδο νέων επιχειρήσεων στην αγορά.³⁶

Μια μορφή κοστών μετακίνησης ιδιαίτερης σημασίας σχετίζεται με τους πρόσφατα απορρυθμισμένους κλάδους, όπως είναι για παράδειγμα ο κλάδος παροχής φυσικού αερίου, ηλεκτρικής ενέργειας και ο κλάδος των τηλεπικοινωνιών. Στους κλάδους αυτούς υπάρχουν δεσπόμενες κατεστημένες επιχειρήσεις, που επιδιώκουν να θέσουν εμπόδια στον ανταγωνισμό, προσφέροντας συμβόλαια που εμπεριέχουν κόστη μετακίνησης. Αυτοί οι παραδοσιακά ρυθμιζόμενοι κλάδοι αποτελούν σημαντικές προκλήσεις για δύο τουλάχιστον λόγους:

- Οι ανταγωνιστές πρέπει να έχουν πρόσβαση στο δίκτυο των αγωγών φυσικού αερίου ή στα καλώδια μεταφοράς, ή το δίκτυο τηλεπικοινωνιών των κατεστημένων επιχειρήσεων, προκειμένου να παρέχουν τις υπηρεσίες τους.
- Οι κατεστημένες επιχειρήσεις κατέχουν μεγάλα μερίδια αγοράς, λόγω του ρυθμιστικού ρόλου που διαδραμάτιζαν στο παρελθόν.

³⁶ Ο Paul Klempner (Λεξικό New Palgrave) δίνει έναν γενικότερο ορισμό των κοστών μετακίνησης. «Ένα προϊόν έχει συνηθισμένα/ αναμενόμενα κόστη μετακίνησης, εάν ο αγοραστής το αγοράζει κατ' εξακολούθηση και θεωρεί ότι είναι δαπανηρή η μετατόπιση από τον ένα πωλητή σε άλλον. Για παράδειγμα, υπάρχουν υψηλά κόστη μετακίνησης όσον αφορά στο κλείσιμο ενός τραπεζικού λογαριασμού και το άνοιγμα ενός νέου λογαριασμού σε μια ανταγωνιστική τράπεζα. Ενδεχομένως να υπάρχουν ουσιαστικά κόστη επανεκπαίδευσης στην περίπτωση αλλαγής μεταξύ διαφορετικών πακέτων λογισμικού ηλεκτρονικών υπολογιστών. Επίσης, τα κόστη μετακίνησης μπορεί να προκύψουν σε μη γραμμική τιμολόγηση, για παράδειγμα, όταν μια αεροπορική εταιρεία εγγράφει κάποιους επιβάτες σε κάποιο πρόγραμμα «συχνών πτήσεων» που τους παρέχει δωρεάν ταξίδια μετά από ορισμένα μίλια πτήσης με τη συγκεκριμένη εταιρεία. Τα κόστη μετακίνησης προκύπτουν επίσης εάν ο αγοραστής αγοράσει «ανταλλακτικά και εξαρτήματα», προϊόντα όπως είναι οι υπηρεσίες, τα ανταλλακτικά ή οι επιδιορθώσεις, και κρίνεται δύσκολη η μετακίνηση από τον προμηθευτή του αρχικού προϊόντος σε κάποιον άλλο. Εν συντομία, τα κόστη μετακίνησης προκύπτουν όταν ο καταναλωτής κάνει μια επένδυση που αφορά συγκεκριμένα τον παρόντα πωλητή του προϊόντος/ υπηρεσίας, και η οποία πρέπει να επαναληφθεί για οποιονδήποτε νέο πωλητή».

Όπως δείχνουν μερικά από τα παραδείγματα του Πίνακα 10, σε πολλές χώρες οι καταναλωτές επωμίζονται ορισμένες φορές τα κόστη μετακίνησης, τα οποία επιβάλλουν φραγμούς όσον αφορά στην επιλογή εναλλακτικών προμηθευτών.³⁷

Η συμπεριφορά των κατεστημένων επιχειρήσεων σε κλάδους όπως είναι η ηλεκτρική ενέργεια, οι τηλεπικοινωνίες και το φυσικό αέριο, φανερώνει ότι οι επιχειρήσεις αυτές έχουν τη τάση να επιβάλλουν οι επιχειρήσεις αυτές κόστη μετακίνησης, και να αρνούνται ή να περιορίζουν την πρόσβαση νεοεισερχομένων επιχειρήσεων στις αγορές τους, έτσι ώστε να διατηρούν την ισχύ και τα κέρδη τους στην αγορά. Οι κυβερνήσεις μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο όσον αφορά στην παροχή κατευθυντήριων οδηγιών σε αυτούς τους κλάδους, σχετικά με τη μετάβαση από το καθεστώς ρυθμιζόμενου μονοπωλίου που ίσχυε στο παρελθόν, προς ένα πιο ανταγωνιστικό περιβάλλον στο μέλλον. Η λύση εξαρτάται από πολλούς παράγοντες, και είναι ανάγκη να εφαρμοστούν όλα τα παρακάτω, προκειμένου να ενισχυθεί ο ανταγωνισμός:

- Η πρόσβαση στο δίκτυο των κατεστημένων επιχειρήσεων πρέπει να νομοθετηθεί. Αυτό ισχύει σε πολλές χώρες στην Ευρώπη. Στις ΗΠΑ δεν είναι ξεκάθαρο, καθώς η Ομοσπονδιακή Επιτροπή Επικοινωνιών (Αύγουστος 2005) αποφάσισε ότι οι κατεστημένες εταιρείες τηλεπικοινωνιών δε χρειάζεται να παρέχουν πρόσβαση στους ανταγωνιστές τους. (Υπάρχουν πολλά ζητήματα που αφορούν την πρόσβαση των ανταγωνιστών στο δίκτυο των κατεστημένων επιχειρήσεων, τα οποία δε θα συζητήσουμε εδώ. Αφορούν την ικανότητα των κατεστημένων επιχειρήσεων να περιορίζουν την πρόσβαση στην αγορά, ακόμα και στην περίπτωση που υπάρχει η δυνατότητα ελεύθερης πρόσβασης. Ο σχετικός ρυθμιστικός φορέας πρέπει να ελέγχει το συγκεκριμένο ενδεχόμενο.).
- Η τιμή πρόσβασης στα δίκτυα πρέπει να είναι δίκαιη και απαλλαγμένη από διακρίσεις.
- Οι καταναλωτές πρέπει να έχουν τη δυνατότητα αλλαγής προμηθευτών. Τα κόστη μετακίνησης πρέπει να είναι χαμηλά, και να ταξινομούνται σε δύο κατηγορίες. Τα κόστη και των δύο κατηγοριών, οι οποίες αναφέρονται παρακάτω, είναι ανάγκη να μειωθούν ή να εξαλειφθούν, προκειμένου να καταστεί ευκολότερη η αλλαγή προμηθευτών και να δημιουργηθεί περισσότερος ανταγωνισμός. Τα κόστη μετακίνησης αφορούν:

³⁷ Η έκθεση του Salies (2006) περιέχει μια σύντομη έρευνα, καθώς και ένα δείγμα υπολογισμών των κοστών μετακίνησης από επιλεγμένες χώρες.

- Διοικητικά εμπόδια, όπως είναι οι συγκεκριμένες περιόδους, κατά τις οποίες ο καταναλωτής μπορεί να αλλάξει προμηθευτή. Αυτό δημιουργεί πρακτικές δυσκολίες για τους καταναλωτές που ενδεχομένως θελήσουν να αλλάξουν προμηθευτή.
- Οικονομικά εμπόδια, που προκύπτουν από δεσμευτικά συμβόλαια και προκαταβολική πληρωμή τελών.

Κλείνοντας, επισημαίνουμε ότι ο συνδυασμός δεσπόζουσας θέσης στην αγορά, ιδιοκτησίας δικτύου και δυνατότητας επιβολής κοστών μετακίνησης αποτελεί ένα μάλλον περίπλοκο συνδυασμό παραγόντων που χρειάζεται συγχρονισμένη αντιμετώπιση.

Πίνακας 10. Κόστη μετακίνησης

1. Με τον όρο «φορητότητα αριθμού» ορίζεται η δυνατότητα των πελατών να διατηρούν τον υπάρχοντα αριθμό τηλεφώνου στην περίπτωση που αλλάζουν πάροχο υπηρεσιών. Είναι υποχρεωτική στο Ηνωμένο Βασίλειο από το 1999, και στη Γερμανία από το 2002. Στις εταιρείες κινητής τηλεπικοινωνίας, η φορητότητα αριθμών θεωρείται σημαντική προϋπόθεση ανταγωνισμού, καθώς μειώνει τα κόστη μετακίνησης. Λόγω έλλειψης φορητότητας, οι πελάτες πιθανόν να δεσμεύονται στο δίκτυο της κατεστημένης εταιρείας. Επομένως, τα κόστη μετακίνησης ευνοούν τις εταιρείες αυτές και αποτελούν εμφανή πηγή μονοπωλιακής ισχύος των κατεστημένων στην αγορά προμηθευτών. Παρακάτω παρατίθενται παραδείγματα της βαρύτητας αυτού του ζητήματος: (α) η φορητότητα αριθμών νομοθετήθηκε στο Ηνωμένο Βασίλειο το 1999, και (β) από το τέλος του 2002, κατέστη υποχρεωτική στη Γερμανία. Ο Landgrebe (2004) παραθέτει τα διάφορα κόστη μετακίνησης στην αγορά κινητής τηλεπικοινωνίας στην Ευρώπη.
2. Σε συνέχεια της απορύθμισης των αγορών ηλεκτρικής ενέργειας σε πολλές χώρες, τα κόστη μετακίνησης θεωρούνται ως ένας σημαντικός παράγοντας που καθορίζει την ανταγωνιστική λειτουργία των αγορών. Η αδυναμία των πελατών να αλλάξουν πάροχο, λόγω φραγμών και κοστών που επιβάλλονται από κατεστημένους παρόχους υπηρεσιών, είναι αναμενόμενο να οδηγήσει σε μια λιγότερο ανταγωνιστική αγορά. Δεδομένου αυτού, πολλές χώρες έχουν επικεντρωθεί στο συγκεκριμένο ζήτημα, με σκοπό την αποδοτικότερη οργάνωση των διαδικασιών αλλαγής μεταξύ παρόχων υπηρεσιών, και τη μείωση των δαπανών που επωμίζονται οι πελάτες.
3. Η συχνότητα που αλλάζουν οι καταναλωτές παρόχους υπηρεσιών διαφέρει σημαντικά στις Σκανδιναβικές Χώρες, με την Νορβηγία στην πρώτη θέση, ακολουθούμενη από τη Σουηδία, τη Φιλανδία και τη Δανία. Όπως επισημαίνει η έκθεση του NordREG (2006), η ευκολία αλλαγής παρόχων διαφέρει μεταξύ των χωρών. Στη Σουηδία, οι αλλαγές παρόχου πραγματοποιούνται μόνο την πρώτη μέρα του μήνα, και μπορούν να διαρκέσουν μέχρι δύο μήνες, εάν ο καταναλωτής καθυστερήσει έστω και μια μέρα. Στη Φιλανδία, σύμφωνα με το τρέχον σύστημα, οι διαχειριστές των συστημάτων διανομής επιτρέπεται να χρεώνουν τέλη, εάν ο πελάτης αλλάξει πάροχο υπηρεσιών πάνω από

μια φορά ετησίως. Στη Φιλανδία, τη Σουηδία και τη Νορβηγία, ένας καταναλωτής μπορεί να συνάψει προφορικά ή ηλεκτρονικά ένα συμβόλαιο παροχής υπηρεσιών, ενώ στη Δανία ο καταναλωτής χρειάζεται να υπογράψει το συμβόλαιο. Όπως αναφέρει η μελέτη, η μείωση των φραγμών όσον αφορά στην αλλαγή παρόχων υπηρεσιών αποτελεί προϋπόθεση για την ύπαρξη μιας αποτελεσματικής αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας.

4. Η αγορά ηλεκτρικής ενέργειας στην Αυστρία παρουσιάζει σχετικά χαμηλό ποσοστό αλλαγής παρόχων όσον αφορά στην κατηγορία μικρών καταναλωτών, με ποσοστό μόλις 5%, σε σύγκριση με το 25% που αντιστοιχεί σε μεγάλους πελάτες. Οι περιορισμοί αναφορικά με την αλλαγή προμηθευτών, ιδίως εκείνοι που ισχύουν για τους μικρότερους πελάτες, περιλαμβάνουν για παράδειγμα ασαφείς πληροφορίες από τους παρόχους υπηρεσιών σχετικά με τις χρεώσεις των λογαριασμών ηλεκτρικού ρεύματος, όπως είναι για παράδειγμα οι τιμές που περιλαμβάνουν όλες τις δαπάνες, όρους συμφωνιών ελάχιστης χρονικής δέσμευσης που δεσμεύουν τους καταναλωτές σε όλη τη διάρκεια του συμβολαίου, και εκπτώσεις πίστεως που μειώνουν τα κίνητρα για αλλαγή προμηθευτών. Για παρόμοιους λόγους, η αλλαγή παρόχων φυσικού αερίου είναι επίσης περιορισμένη. Το φθινόπωρο του 2004, η Αρχή Ανταγωνισμού της Αυστραλίας ξεκίνησε να ερευνά μερικές από τις πρακτικές αυτές

4.4.3. Κατάλληλη και χρήσιμη πληροφόρηση

Οι επιχειρήσεις χρησιμοποιούν διάφορες διαφημιστικές, προωθητικές, και άλλες ενέργειες, προκειμένου να μεταδώσουν πληροφορίες στους καταναλωτές σχετικά με τα προϊόντα τους, ως μέρος της επιχειρηματικής τους δραστηριότητάς. Στις κατεστημένες αγορές, οι πηγές αυτές μπορούν να συμπληρωθούν από άλλες μορφές πληροφόρησης, όπως είναι για παράδειγμα η προηγούμενη εμπειρία όσον αφορά στο προϊόν, η φήμη του προμηθευτή, η προφορική ενημέρωση και οι αξιολογήσεις που παρέχονται από τρίτους στο Διαδίκτυο. Αυτοί οι μηχανισμοί, συνδυαστικά, παρέχουν γενικά αποτελεσματικούς τρόπους, έτσι ώστε να αποκτήσουν οι καταναλωτές τις πληροφορίες που χρειάζονται για να κάνουν ενημερωμένες και κατάλληλες επιλογές.

Ωστόσο, εξαιτίας των σημαντικών κανονιστικών μεταρρυθμίσεων, ενδεχομένως να δημιουργηθούν συνθήκες, όπου οι συνηθισμένες πηγές πληροφόρησης παρέχουν αρχικά περιορισμένες πληροφορίες, τις οποίες χρειάζονται πολλοί καταναλωτές. Αυτό πιθανότατα ισχύει στις περιπτώσεις όπου προκύπτουν νέες αγορές για προϊόντα τα οποία δεν είχαν χρειαστεί να αγοράσουν οι καταναλωτές στο παρελθόν. Για παράδειγμα, λόγω της απορύθμισης των αγορών ηλεκτρικής ενέργειας για τις ιδιωτικές κατοικίες, πιθανόν οι καταναλωτές να κληθούν να επιλέξουν μεταξύ προμηθευτών που είναι νέοι στην αγορά· οι προμηθευτές αυτοί συμφωνούν να παρέχουν προσφορές, τις οποίες ούτε οι ίδιοι, ούτε άλλοι καταναλωτές, μπορούν να αξιολογήσουν λόγω ελλιπούς εμπειρίας. Από την άλλη πλευρά, υπάρχει ο κίνδυνος πολλοί καταναλωτές να παρακινηθούν και να

υπογράψουν συμφωνίες που δεν είναι συμφέρουσες για αυτούς. Ωστόσο, λόγω ελλιπούς πληροφόρησης, πολλοί καταναλωτές ενδεχομένως να παραμείνουν με τους κατεστημένους προμηθευτές, ακόμα και εάν είναι διαθέσιμες πιθανόν καλύτερες προσφορές.

Και στις δύο περιπτώσεις, η έλλειψη επαρκούς πληροφόρησης μπορεί να επηρεάσει σημαντικά τα πιθανά οφέλη που προκύπτουν από τις κανονιστικές μεταρρυθμίσεις, και ίσως ακόμα και να θέσει σε κίνδυνο ολόκληρη τη διαδικασία απορύθμισης. Τα εκτεταμένα παράπονα από καταναλωτές ενδεχομένως να οδηγήσουν σε επαναρύθμιση. Στην περίπτωση που ένα υπερβολικά μεγάλο ποσοστό καταναλωτών δεν αλλάζει τον κατεστημένο προμηθευτή του, ενδέχεται να επιβραδυνθεί η ανάπτυξη αποτελεσματικού ανταγωνισμού, και να τεθεί το ερώτημα εάν η σχετική αγορά είναι δυναμικά ανταγωνιστική ή πρέπει να επαναρυθμιστεί.

Προκειμένου να διασφαλιστεί η επιτυχία των απορρυθμίσεων ή άλλων σημαντικών κυβερνητικών πρωτοβουλιών που αφορούν αλλαγές στην αγορά, ενδεχομένως να είναι χρήσιμη, παράλληλα με τη δημιουργία νέων επιλογών, η εισαγωγή της απαιτήσης πληροφόρησης που παρέχει στους καταναλωτές ένα σημείο αναφοράς, για τη σύγκριση των προσφορών.

Οι καταναλωτές αξιολογούν τα προϊόντα, προκειμένου να επιλέξουν μεταξύ εναλλακτικών επιλογών. Στην περίπτωση πολλών προϊόντων, οι πληροφορίες που λαμβάνουν οι καταναλωτές πριν την αγορά τους θα συμβάλλουν στην επιλογή μεταξύ διαφορετικών εναλλακτικών προϊόντων.³⁸ Όταν οι διαθέσιμες στους καταναλωτές πληροφορίες είναι ανεπαρκείς, ο κίνδυνος λανθασμένων επιλογών είναι μεγαλύτερος. Ωστόσο, οι προμηθευτές που αυξάνουν τα κέρδη τους εις βάρος των καταναλωτών και λόγω της έλλειψης πληροφόρησης αυτών, ενδεχομένως να επωφεληθούν από αυτές τις ακατάλληλες αποφάσεις, και πιθανόν θα έχουν λιγότερα κίνητρα να αποκαλύψουν πληροφορίες σχετικά με τα προϊόντα τους, οι οποίες θα ήταν χρήσιμες στους καταναλωτές.

Η ανεπαρκής πληροφόρηση δεν υποδηλώνει απαραίτητα ότι οι απαιτήσεις όσον αφορά στην παροχή πληροφοριών θα επιλύσουν το πρόβλημα. Πρέπει να

³⁸ Όσον αφορά σε ορισμένα προϊόντα (αγαθά εμπειρίας), η ποιότητά τους γίνεται γνωστή μετά την κατανάλωση, όπως στην περίπτωση ενός φρούτου. Στην περίπτωση άλλων (αγαθά εμπιστοσύνης), η ποιότητα του προϊόντος ενδεχομένως να μην είναι γνωστή ακόμα και μετά την αγορά του από τον καταναλωτή (όπως στην περίπτωση της ιατρικής περίθαλψης ή της νομικής εκπροσώπησης). Η παροχή πληροφοριών και η δημοσιοποίηση στοιχείων μπορούν να συμβάλλουν στη βελτίωση της λήψης αποφάσεων για την αγορά τέτοιων προϊόντων από τους καταναλωτές.

δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην πιθανότητα να προκύψουν επιπλέον προβλήματα εξαιτίας των ίδιων των απαιτήσεων, μέσω απρόβλεπτων συνεπειών ή αυξημένων κοστών.

4.5. Ανακεφαλαίωση

Στην ενότητα 4 αναλύθηκαν τα διαφορετικά είδη νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων, τα οποία μπορούν να επιβάλλουν οι κυβερνήσεις και οι επαγγελματικοί σύλλογοι. Αξιολογήθηκαν εν συντομία τα βαθύτερα κοινωνικά και οικονομικά κίνητρα των ρυθμίσεων αυτών, και στη συνέχεια επισημάνθηκαν τα δυνητικά προβλήματα ανταγωνισμού, που ενδέχεται να προκύψουν από αυτές, όσον αφορά στον ανταγωνισμό. Για κάθε είδος ρύθμισης παρατέθηκαν ορισμένα παραδείγματα, ενώ παράλληλα αναλύθηκε περαιτέρω το καθένα από αυτά, προκειμένου να επισημανθεί το είδος των περιορισμών που επιφέρουν οι ρυθμίσεις αυτές. Επισημάνθηκε ότι, εφόσον υπάρχει το ενδεχόμενο συνεχών παρεμβάσεων, όπως των ρυθμίσεων τιμολόγησης, είναι χρήσιμο να εξεταστεί η πιθανότητα άλλων εναλλακτικών προτάσεων που θα επέλυαν τα προβλήματα των καταναλωτών, όπως είναι για παράδειγμα η βελτίωση των πληροφοριών που διατίθενται στους πελάτες.

Κατά τη συζήτηση σχετικά με τις διάφορες ανησυχίες που προκύπτουν για τον ανταγωνισμό, λόγω των νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων που επιβάλλουν οι κυβερνήσεις και οι επαγγελματικοί σύλλογοι, χρησιμοποιήθηκαν οι έννοιες και το πλαίσιο της ενότητας 3. Στη συνέχεια, στην ενότητα 5, αναπτύσσεται ένα γενικό πλαίσιο που μπορεί να χρησιμοποιηθεί για την καλύτερη κατανόηση των προβληματισμών σχετικά με τον ανταγωνισμό, όσον αφορά σε μια συγκεκριμένη νομοθετική και κανονιστική ρύθμιση και, στην ενότητα 6, παρουσιάζεται περιληπτικά μια διαδικασία δύο σταδίων που στοχεύει σε μια πιο συγκεκριμένη αξιολόγηση των προβληματισμών που ενδέχεται να προκύψουν.

5. Γενικό Πλαίσιο Αξιολόγησης των Συνθηκών Ανταγωνισμού των Ρυθμίσεων

Οι έννοιες και το πλαίσιο που αναφέρθηκαν στην ενότητα 3 παρέχουν μια ευέλικτη και αναλυτική μέθοδο αξιολόγησης των συνθηκών ανταγωνισμού των διαφορετικών ρυθμίσεων, οι οποίες επισημάνθηκαν στην ενότητα 4. Οι έννοιες και το πλαίσιο που παρέχεται στην ενότητα 3 είναι ευέλικτα στοιχεία, υπό την έννοια ότι μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την αξιολόγηση των επιπτώσεων διαφορετικών ρυθμίσεων στον ανταγωνισμό, σε κλάδους και αγορές με πολύ διαφορετικά χαρακτηριστικά. Ο πρωταρχικός στόχος της ενότητας αυτής είναι η ανάπτυξη ενός εκτενούς πλαισίου, το οποίο μπορεί να χρησιμοποιηθεί από το προσωπικό των ρυθμιστικών φορέων και τους οικονομολόγους, για τη βαθύτερη κατανόηση των

ζητημάτων που αφορούν τον ανταγωνισμό, καθώς και για την παροχή βοήθειας κατά την αξιολόγηση των επιπτώσεων των ρυθμίσεων στις συνθήκες ανταγωνισμού. Στην παρούσα ενότητα θα αναλύσουμε με σαφή τρόπο το ευρύ πλαίσιο της αξιολόγησης αυτής, ενώ στην ενότητα 6 περιγράφεται περιληπτικά μια πιο συγκεκριμένη διαδικασία για την αξιολόγηση των ρυθμίσεων, η οποία αποτελείται από δύο στάδια.

Κατά γενική αρχή, το προσωπικό των ρυθμιστικών φορέων πρέπει να επικεντρώνεται σε τρεις σημαντικές πτυχές κατά το αρχικό στάδιο της διαδικασίας αξιολόγησης. Κατ' αρχάς, το σημείο εκκίνησης κάθε αξιολόγησης πρέπει να είναι ο καθορισμός των επιδιωκόμενων «στόχων». Αφού γίνει αυτό, σε μια επόμενη φάση θα είναι ευκολότερη η εξέταση και αξιολόγηση των εναλλακτικών προτάσεων που επιτυγχάνουν το στόχο αυτό με την επιβολή λιγότερων περιορισμών στις διαδικασίες της αγοράς. Για παράδειγμα:

- Εάν ο στόχος είναι η προστασία των λιγότερο ενημερωμένων καταναλωτών, ενδεχομένως η ρύθμιση κατώτατων τιμών να αποτελεί ένα τρόπο για την επίτευξη του. Ωστόσο, υπάρχουν και άλλα μέσα για την εκπλήρωση του στόχου, τα οποία επίσης αξίζει να ληφθούν υπόψη.
- Ανάλογα με το είδος της ρύθμισης, η προστασία των κεκτημένων δικαιωμάτων είναι ως ένα βαθμό αναπόφευκτη. Ωστόσο, η ελαχιστοποίηση της χρονικής περιόδου κατά την οποία ισχύει η προστασία των δικαιωμάτων αυτών αποτελεί σημαντική πρόκληση, δεδομένου ότι οι πιο μακροχρόνιες περίοδοι προστασίας, καθώς και η λανθασμένη αξιολόγηση των μηχανισμών κεκτημένων δικαιωμάτων, ενδεχομένως να επιβαρύνουν σημαντικά τις αγορές.

Δεύτερον, σε πολλές αγορές ενδέχεται να υφίστανται σημαντικοί περιορισμοί όσον αφορά στον ανταγωνισμό, οι οποίοι είναι σχετικά εμφανείς. Λαμβάνοντας υπόψη αυτόν τον παράγοντα, θα ήταν χρήσιμο να καταγραφούν αναλυτικά οι «υπάρχοντες περιορισμοί», οι οποίοι θα μπορούσαν να έχουν σχέση με:

- *Τους ρυθμιστικούς περιορισμούς, όσον αφορά για παράδειγμα στις ρυθμίσεις εισόδου, στις ρήτρες προστασίας κεκτημένων δικαιωμάτων και στους περιορισμούς στις διαφημίσεις. Όποιες και εάν είναι οι ρυθμίσεις, στις οποίες υπόκειται η υπό εξέταση αγορά, θα απαιτηθεί η κατηγοριοποίηση και καταγραφή των πιθανών τους επιπτώσεων στον ανταγωνισμό.*
- *Τους περιορισμούς όσον αφορά στα σημαντικά λειτουργικά έξοδα ή τις μη ανακτήσιμες δαπάνες, όπως είναι για παράδειγμα οι σημαντικές δαπάνες*

στον τομέα Έρευνας και Ανάπτυξης και στη διαφήμιση, τα οποία πρέπει να επωμιστούν οι επιχειρήσεις προκειμένου να είναι ανταγωνιστικές στην αγορά. Για παράδειγμα, εάν η παρούσα ομάδα προϊόντων ή υπηρεσιών απαιτούσε υψηλές επενδύσεις σε κεφάλαια ή στον τομέα Έρευνας και Ανάπτυξης, στην περίπτωση αυτή κάθε νέα ρύθμιση που επηρεάζει τη διάρθρωση των κοστών της αγοράς, είτε λόγω απαραίτητων αλλαγών στην παραγωγική διαδικασία, είτε λόγω επαναρύθμισης της αγοράς των προϊόντων, ενδεχομένως να έχει σημαντικές επιπτώσεις στις κατεστημένες επιχειρήσεις, καθώς και στις δυνητικά νεοεισερχόμενες επιχειρήσεις στην αγορά.

- *Τη συμπεριφορά των κατεστημένων επιχειρήσεων.* Υπάρχει κάποιο ιστορικό όσον αφορά στη συμπεριφορά των δεσποζουσών επιχειρήσεων στην αγορά, η οποία καθιστά δυσκολότερο τον ανταγωνισμό για τις νέες επιχειρήσεις και τις πιθανές νεοεισερχόμενες; Για παράδειγμα, μια δεσπόζουσα επιχείρηση τηλεπικοινωνιών ή ηλεκτρικής ενέργειας ενδεχομένως να έχει ιστορικό άρνησης ή περιορισμού της πρόσβασης των νεοεισερχόμενων επιχειρήσεων στο δίκτυό της.

Τρίτον, εάν η προτεινόμενη νομοθεσία εμπεριέχει νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις όσον αφορά στις τιμές της αγοράς, πρέπει να επισημανθεί ότι κάτι τέτοιο θα επηρεάσει πολυάριθμες πτυχές των επιχειρησιακών λειτουργιών. Όπως αναφέρθηκε στην ενότητα 4.2.4, οι έλεγχοι σχετικά με τις τιμές που μπορεί να χρεώνουν οι επιχειρήσεις, ενδεχομένως να επιφέρουν πολυποίκιλες επιπτώσεις, όπως είναι για παράδειγμα η μείωση της ποιότητας και ποικιλίας των προϊόντων, ο μεγαλύτερος περιορισμός εισόδου στην αγορά, η μειωμένη αποδοτικότητα της παραγωγής και η πιο αργή υιοθέτηση νέων τεχνολογιών. Δεδομένων των παραπάνω, το ενδεχόμενο ύπαρξης περιορισμών στις τιμές πρέπει να εξεταστεί με επιφυλακτικότητα και να αξιολογηθούν προσεκτικά οι εναλλακτικές λύσεις, οι οποίες είναι λιγότερο επιζήμιες μακροπρόθεσμα για τη λειτουργία των αγορών.

Οι παραπάνω προβληματισμοί θα παρέχουν από την αρχή μια βαθύτερη κατανόηση ορισμένων πτυχών των αξιολογήσεων συνθηκών ανταγωνισμού, στις περιπτώσεις όπου προτείνονται νέες νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις. Μια τέτοια αξιολόγηση θα είναι πολύτιμη ακόμα και στην περίπτωση επανεξέτασης των υφιστάμενων νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων. Το βασικό σημείο που χρήζει προσοχής είναι ο συνδυασμός διαφορετικών περιορισμών που ενδεχομένως να επιφέρει σημαντικές επιπτώσεις στον ανταγωνισμό. Οι επιπτώσεις αυτές μπορεί να μην είναι εμφανείς, σε περίπτωση που κάποιος επικεντρωθεί μόνο σε ένα συγκεκριμένο εμπόδιο.

Σε συνέχεια της προαναφερθείσας αξιολόγησης, οι προβληματισμοί που παρατίθενται παρακάτω είναι σχεδιασμένοι έτσι ώστε να γίνουν όσο το δυνατό πιο κατανοητές οι πιθανές επιπτώσεις στον ανταγωνισμό.

5.1. *Εξέταση των επιπτώσεων στις κατεστημένες επιχειρήσεις*

Είναι σημαντικό να γίνει απόλυτα κατανοητός ο τρόπος με τον οποίο οι ρυθμίσεις μπορούν να επηρεάσουν τις διάφορες λειτουργίες των επιχειρήσεων. Επίσης σημαντικό είναι να γίνει κατανοητό το ενδεχόμενο να επιφέρουν οι ρυθμίσεις αυτές σημαντικά διαφορετικές επιπτώσεις σε διαφορετικές κατεστημένες επιχειρήσεις, καθώς και η πιθανότητα να αλλάξουν σημαντικά, λόγω των επιπτώσεων αυτών, οι ανταγωνιστικές σχέσεις με τέτοιο τρόπο, έτσι ώστε να μειωθεί ουσιαστικά η ένταση του ανταγωνισμού εντός της αγοράς.

- Η αξιολόγηση του κόστους όσον αφορά στην τήρηση της ρύθμισης.
 - (i) Πώς αναλύονται οι δαπάνες που επωμίζονται οι επιχειρήσεις;
 - (ii) Αυτές οι δαπάνες χαρακτηρίζονται καλύτερα ως πάγια (τακτικά) έξοδα ή ως μεταβλητά (ή έκτακτα) έξοδα;
 - (iii) Πόσο υψηλές είναι οι δαπάνες σε σχέση με τα ετήσια έσοδα της επιχείρησης από τις πωλήσεις;
 - (iv) Η απάντηση στην ερώτηση (iii) διαφέρει ανάλογα με το μέγεθος της επιχείρησης; Για παράδειγμα, οι μικρές επιχειρήσεις βρίσκονται σε δυσμενέστερη θέση;
 - (v) Η απάντηση στην ερώτηση (iii) εξαρτάται από την παλαιότητα του παγίου κεφαλαίου της επιχείρησης (παλαιού έναντι νέου κεφαλαίου); Για παράδειγμα, οι επιχειρήσεις με παλαιότερες μονάδες παραγωγής βρίσκονται σε δυσμενέστερη θέση;
- Η αξιολόγηση των επιπτώσεων των ρυθμίσεων στην έξοδο των επιχειρήσεων από την αγορά. Επισημαίνεται ότι μια πολυάριθμη έξοδος των επιχειρήσεων ενδεχομένως να οδηγήσει σε μείωση της έντασης του ανταγωνισμού. Διάφορα είδη των ρυθμίσεων θα επιβάλλουν δαπάνες στις κατεστημένες επιχειρήσεις.
 - Οι επιχειρήσεις θα οδηγηθούν σε έξοδο από την αγορά εξαιτίας αυτών των δαπανών;

- Ποιες επιχειρήσεις είναι πιθανότερο να αποχωρήσουν;

Μπορούμε να καταλήξουμε στο συμπέρασμα εάν θα αποχωρήσουν μικρές οι μεγάλες επιχειρήσεις; Ή εάν θα αποχωρήσουν επιχειρήσεις με παλαιότερες εγκαταστάσεις παραγωγής;

Χάρη στην κατανόηση των ειδών των επιχειρήσεων που ενδεχομένως να αποχωρήσουν από την αγορά (εφόσον αποχωρήσουν), θα αποκτήσουμε βαθιές γνώσεις σχετικά με τις πιθανές αλλαγές στη δομή της αγοράς.

- Η αξιολόγηση των επιπτώσεων των ρυθμίσεων στην πιθανή αντι-ανταγωνιστική συμπεριφορά των κατεστημένων επιχειρήσεων. Για παράδειγμα, στην περίπτωση που η ρύθμιση διευκολύνει τη συνεργασία και την ανταλλαγή πληροφοριών, μπορεί να οδηγήσει στη σύσταση αθέμιτης σύμπραξης μεταξύ των επιχειρήσεων στην αγορά, στο καθορισμό τιμών, σε ποσοτικούς περιορισμούς, καθώς και στον επιμερισμό των μεριδίων της αγοράς. Αν και η επιβολή μέτρων κατά των αθέμιτων συμπράξεων εμπίπτει στον τομέα εφαρμογής της νομοθεσίας περί ανταγωνισμού, θα ήταν χρήσιμο να επισημαίνεται ρητώς ότι οι συμφωνίες όσον αφορά στον καθορισμό τιμών και τη σύσταση σύμπραξης είναι παράνομες. Τέλος, εφόσον στο ιστορικό μιας αγοράς εντοπίζονται περιστατικά σύστασης αθέμιτων συμπράξεων, οι πληροφορίες αυτές πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων.

5.2. *Εξέταση των επιπτώσεων στην είσοδο νέων επιχειρήσεων*

Στην ενότητα 3 σχολιάστηκαν τα διαφορετικά είδη εισερχόμενων επιχειρήσεων στην αγορά. Θα είναι σημαντικό να καταγραφούν οι απαντήσεις στις ακόλουθες ερωτήσεις. Οι ρυθμίσεις περιορίζουν την είσοδο:

- Σε όλα τα είδη των εισερχόμενων επιχειρήσεων; Για παράδειγμα, εάν υπάρχει μια ρύθμιση που περιορίζει το συνολικό αριθμό των φαρμακείων ανά 5.000 άτομα, κάτι τέτοιο ισχύει για όλους τους τύπους φαρμακείων, και επομένως θα μειώσει την έκταση του ανταγωνισμού στην αγορά με πολύ άμεσο τρόπο.
- Σε συγκεκριμένα είδη επιχειρήσεων, όπως για παράδειγμα στην κατηγορία των νέων επιχειρήσεων/ νέων εγκαταστάσεων; Ας υποθέσουμε ότι πρέπει να τηρηθούν νέες περιβαλλοντικές ρυθμίσεις που απαιτούν σημαντικές δαπάνες κεφαλαίου. Στην περίπτωση αυτή, οι ρυθμίσεις είναι πιθανότερο να επηρεάσουν περισσότερο τις μικρότερες εισερχόμενες επιχειρήσεις από τις μεγαλύτερες. Ενδεχομένως να επιφέρουν δυσμενέστερες επιπτώσεις

στην κατηγορία των εισερχόμενων επιχειρήσεων που είναι νεοσύστατες, και διαθέτουν καινούργιες εγκαταστάσεις, από ό,τι στις διαφοροποιημένες εισερχόμενες επιχειρήσεις. Στην περίπτωση αυτή, οι επιπτώσεις στον ανταγωνισμό μπορούν να είναι πιο περίπλοκες. Για παράδειγμα, εφόσον υπάρχει η πιθανότητα να οδηγήσουν στην ανάδειξη μιας ομάδας δεσποζουσών επιχειρήσεων, ενδεχομένως να διευκολυνθεί η σύσταση αθέμιτων συμπράξεων.

Η κατανόηση των συνεπειών των ρυθμίσεων όσον αφορά στην είσοδο νέων επιχειρήσεων στην αγορά, καθώς και κατά είδος εισερχόμενης επιχείρησης, θα παρείχε πολύτιμες γνώσεις όσον αφορά στις συνθήκες ανταγωνισμού της επηρεαζόμενης αγοράς(ων) στο μέλλον.

5.3. *Εξέταση του αντίκτυπου στις τιμές και την παραγωγή*

Στην υπο-ενότητα αυτή αναλύονται οι πιθανοί τρόποι με τους οποίους μια υπό εξέταση ρύθμιση μπορεί να *αυξήσει* τις τιμές των αγαθών και υπηρεσιών, καθώς και την παραγωγή στην επηρεαζόμενη αγορά(ες).

- Η ρύθμιση ενδεχομένως να επιβάλλει δαπάνες στους παραγωγούς. Η αύξηση του κόστους παραγωγής θα οδηγήσει σε υψηλότερες τιμές για τους καταναλωτές και χαμηλότερη παραγωγή για τις επιχειρήσεις. Κάτι τέτοιο, θα ισχύει, για παράδειγμα, στην περίπτωση επιβολής νέων περιβαλλοντικών προτύπων ή προδιαγραφών ασφαλείας, οι οποίες θα αναγκάζουν τις επιχειρήσεις να κάνουν νέες και δαπανηρές επενδύσεις. Η προκύπτουσα αύξηση στην τιμή δεν οφείλεται προφανώς σε κάποια αντι-ανταγωνιστική συμπεριφορά. Όμως, ο υπολογισμός αυτού του παράγοντα θα ήταν χρήσιμος στην αξιολόγηση του ποσοστού της συνολικής αύξησης της τιμής που αντιστοιχεί στην πιθανή αύξηση των δαπανών, έναντι του ποσοστού εκείνου που οφείλεται σε ενδεχόμενη αντι-ανταγωνιστική συμπεριφορά ή αυξημένη άσκηση ισχύος στην αγορά.
- Η ρύθμιση ενδεχομένως να επιφέρει έξοδο των κατεστημένων επιχειρήσεων από την αγορά, μείωση της πιθανότητας εισόδου στο μέλλον, με τη δημιουργία φραγμών εισόδου, καθώς και μείωση της έκτασης του ανταγωνισμού στην αγορά. Κάτι τέτοιο μπορεί να οδηγήσει σε αύξηση της ισχύος που ασκείται από τις επιχειρήσεις, οι οποίες παραμένουν στην αγορά, καθώς και σε αύξηση των τιμών και μείωση της παραγωγής.
- Η ρύθμιση ενδεχομένως να διευκολύνει τη μεγαλύτερη ανταλλαγή πληροφοριών, καθώς και τη συνεργασία μεταξύ των επιχειρήσεων,

οδηγώντας στη σύσταση αθέμιτων συμπράξεων. Κάτι τέτοιο θα επιφέρει υψηλότερες τιμές και χαμηλότερη παραγωγή.

Στο σημείο αυτό είναι σημαντικό να αποσαφηνιστούν οι διαφορετικοί τρόποι αύξησης των τιμών, και να δοθούν σαφείς απαντήσεις στις ακόλουθες ερωτήσεις:

- Θα αυξηθούν οι τιμές για τους καταναλωτές;
- Εάν ναι, ποιοι είναι οι σημαντικότεροι πιθανοί παράγοντες που θα επιφέρουν αύξηση των τιμών;
 - Η αύξηση των δαπανών στην παραγωγή;
 - Η αύξηση της άσκησης ισχύος στην αγορά;
 - Η πιθανότητα αντι-ανταγωνιστικής συμπεριφοράς;

Ενώ στο σημείο αυτό, ο πρωταρχικός προβληματισμός είναι το ενδεχόμενο μείωσης του ανταγωνισμού στην αγορά (παραδείγματος χάριν λόγω του μικρότερου αριθμού των επιχειρήσεων), είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι διαφορετικές νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις μπορούν να έχουν πολύπλοκες επιπτώσεις. Στην περίπτωση των νέων περιβαλλοντικών προτύπων, για παράδειγμα, είναι σχετικά σαφές ότι οι τιμές ενδεχομένως να αυξηθούν, καθώς οι επιχειρήσεις κάνουν δαπανηρές επενδύσεις για να τηρήσουν τα νέα πρότυπα. Ωστόσο, όπως έχει ήδη συζητηθεί στο παρόν έγγραφο, οι πιθανές συνέπειες των νέων προτύπων ενδεχομένως να περιλαμβάνουν την έξοδο επιχειρήσεων, καθώς και τη μείωση της εισόδου νέων επιχειρήσεων στην αγορά. Αυτό μπορεί να έχει ως συνέπεια την εκχώρηση μεγαλύτερης ισχύος στην αγορά για τις κατεστημένες επιχειρήσεις. Υπό την έννοια αυτή, η αύξηση των περιβαλλοντικών προτύπων επιφέρει άμεση αύξηση των δαπανών, και ενδεχομένως να έχει έμμεσο αντίκτυπο στις περιπτώσεις όπου μπορούν να επέλθουν μελλοντικές αυξήσεις τιμών, λόγω της ενίσχυσης της άσκησης ισχύος στην αγορά εξαιτίας του μικρότερου ανταγωνισμού. Κατά την αξιολόγηση των ρυθμιστικών προτάσεων, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι επιπλοκές αυτές και να γίνονται πλήρως κατανοητά τα υποβόσκοντα ζητήματα.

5.4. *Εξέταση του αντίκτυπου στην ποιότητα και ποικιλία των αγαθών και υπηρεσιών*

Σε γενικές γραμμές, κάθε ρύθμιση που μειώνει την ποιότητα και ποικιλία των αγαθών που είναι διαθέσιμα στην αγορά είναι επιζήμια για την ευημερία των καταναλωτών, εκτός εάν αναφερόμαστε σε συγκεκριμένες περιπτώσεις όπου εισάγονται ελάχιστες ποιοτικές προδιαγραφές προϊόντος, προκειμένου να μειωθούν

οι ουσιαστικοί κίνδυνοι που απορρέουν από την χρήση του. Το προσωπικό των ρυθμιστικών φορέων θα χρειαστεί να αξιολογήσει το ενδεχόμενο εμφάνισης ενός αρνητικού αντίκτυπου στην ποιότητα και ποικιλία ενός προϊόντος και, εφόσον αυτό ισχύει, να αξιολογήσει εάν ανταποκρίνεται στον συγκεκριμένο έλεγχο που αφορά στο «δημόσιο συμφέρον». Η ποιότητα και η ποικιλία ενδεχομένως να επηρεαστούν μέσω εναλλακτικών μηχανισμών, όπως για παράδειγμα είναι:

- Οι ρυθμίσεις που θέτουν ελάχιστες ποιοτικές προδιαγραφές, οι οποίες θα μειώσουν την ποικιλία στην αγορά. Ενώ κάτι τέτοιο θα αυξήσει τη μέση ποιότητα των προϊόντων, παράλληλα με τη βελτιωμένη αυτή ποιότητα, θα αυξηθούν οι τιμές της αγοράς για τους καταναλωτές. Λόγω των ρυθμίσεων αυτών, θα ζημιωθεί η ευημερία μιας ομάδας καταναλωτών, για παράδειγμα εκείνων που προτιμούν να καταναλώνουν προϊόντα χαμηλότερης τιμής και ποιότητας.
- Το ενδεχόμενο να περιλαμβάνει η αγορά διαφοροποιημένα προϊόντα. Στην περίπτωση αυτή, οι ρυθμίσεις που προκαλούν την έξοδο των επιχειρήσεων από αυτή είναι πιθανό να μειώσουν την ποικιλία των προϊόντων.
- Το ενδεχόμενο να προκύψουν φραγμοί εισόδου στην αγορά λόγω των ρυθμίσεων. Στην περίπτωση αυτή, η αγορά δεν επωφελείται από τη μελλοντική ενίσχυση της ποικιλίας, η οποία θα ήταν διαθέσιμη, εάν η είσοδος ήταν ευκολότερη.

Σε γενικές γραμμές, μια αγορά με μειωμένη ποικιλία και ποιότητα προϊόντων και υπηρεσιών, ενδεχομένως να επιφέρει σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις στην ευημερία των καταναλωτών. Οι δυσμενείς αυτές επιδράσεις θα χρειαστεί να συμβιβαστούν προσεκτικά με τους βασικούς κοινωνικο-οικονομικούς στόχους της ρύθμισης.

5.5. *Εξέταση των επιπτώσεων στην καινοτομία*

Για να γίνει κατανοητός ο αντίκτυπος στην αποδοτικότητα των επιχειρησιακών λειτουργιών και την καινοτομία, μπορεί να εφαρμοστεί ο ακόλουθος εμπειρικός κανόνας:

- Εφόσον η ρύθμιση θέτει φραγμούς εισόδου στην αγορά και προκαλεί την έξοδο των κατεστημένων επιχειρήσεων, υπάρχει μεγάλη πιθανότητα να οδηγήσει σε μείωση του ανταγωνισμού στην αγορά. Η έλλειψη ανταγωνισμού ενδεχομένως να ενθαρρύνει τις κατεστημένες επιχειρήσεις να είναι λιγότερο αποδοτικές, και να μειώνει τα κίνητρα για καινοτομία.

- Όπως έχει συζητηθεί νωρίτερα, πολλά είδη ρυθμίσεων ενδεχομένως να έχουν αυτό το αποτέλεσμα. Για παράδειγμα:
- Οι ρήτρες κεκτημένων δικαιωμάτων που προσφέρουν σημαντικές και μακροχρόνιες περιόδους προστασίας στις κατεστημένες επιχειρήσεις, ενδεχομένως να οδηγήσουν σε μειωμένη είσοδο των νέων επιχειρήσεων στην αγορά και διαιώνιση των μη αποδοτικών παραγωγικών πρακτικών.
- Οι απαγορεύσεις όσον αφορά στις διαφημίσεις μπορούν να δημιουργήσουν αγορές με μειωμένο ανταγωνισμό, οδηγώντας σε μείωση των κινήτρων για καινοτομία και για αύξηση της οικονομικής αποδοτικότητας.
- Οι περιορισμοί στη ροή των αγαθών και υπηρεσιών μεταξύ περιφερειών ενδεχομένως να οδηγήσουν στη μείωση του ανταγωνισμού μεταξύ αυτών, καθώς και στην προώθηση μη αποδοτικών παραγωγικών δομών.

Ένα ακόμα σημαντικό ζήτημα αφορά τα κόστη που επιβάλλονται από τις ρυθμίσεις. Σε περίπτωση που οι δαπάνες αυτές είναι μεγάλες, ενδεχομένως να επιφέρουν αρνητικό αντίκτυπο στις δαπάνες των επιχειρήσεων στον τομέα Έρευνας και Ανάπτυξης, καθώς και σε άλλες καινοτόμες δραστηριότητες. Κάτι τέτοιο οφείλεται στο γεγονός ότι οι επιχειρήσεις ενδεχομένως να απομακρύνουν τους πόρους από τέτοιες δραστηριότητες, και να τους κατευθύνουν προς επενδύσεις που έχουν ως στόχο την τήρηση των ρυθμιστικών προτύπων.

5.6. Εξέταση των επιπτώσεων στην ανάπτυξη της αγοράς

- Οι ρυθμίσεις διαθέτουν δύο πρωτεύοντα χαρακτηριστικά, τα οποία ενδεχομένως να επιφέρουν επιζήμιες συνέπειες όσον αφορά στην *ανάπτυξη*:
 - Στην περίπτωση που οι ρυθμίσεις επιβάλλουν υψηλά κόστη στις κατεστημένες επιχειρήσεις και τις πιθανές εισερχόμενες επιχειρήσεις στην αγορά, και
 - Στην περίπτωση που οι ρυθμίσεις δημιουργούν φραγμούς εισόδου στην αγορά και περιορίζουν τον ανταγωνισμό.

Τα ζητήματα όσον αφορά στην ανάπτυξη της αγοράς μπορούν να εξεταστούν λαμβάνοντας υπόψη την ανάπτυξη της παραγωγής και των πωλήσεων, καθώς και τις νέες επενδύσεις κεφαλαίου στο εργοστάσιο, τον εξοπλισμό και τα μηχανήματα της εκάστοτε επιχείρησης. Η αξιολόγηση των παραπάνω συνδέεται άμεσα με τους προβληματισμούς περί εισόδου και εξόδου από την αγορά που επισημάνθηκαν στις προηγούμενες συζητήσεις.

5.7. Εξέταση των επιπτώσεων στις συνδεδεμένες αγορές

Είναι σημαντικό να γίνει κατανοητό ότι οι ρυθμίσεις πιθανόν να επηρεάσουν τις αγορές του προηγούμενου και επόμενου σταδίου παραγωγής, εκτός από την άμεση επιρροή που θα εντοπιστεί στην υπό συζήτηση αγορά. Για παράδειγμα, αν υποθέσουμε ότι μια ρύθμιση απαιτεί τη μείωση των εκπομπών των οχημάτων, και αυξάνει τα έξοδα παραγωγής των αυτοκινητοβιομηχανιών, προκειμένου να τηρηθούν τα νέα πρότυπα. Αν και η ρύθμιση αυτή θα έχει σαφείς άμεσες επιπτώσεις στην παραγωγή και τις τιμές στην αυτοκινητοβιομηχανία, θα επιφέρει επίσης έμμεσες επιπτώσεις σε διάφορες αγορές, όπως είναι για παράδειγμα οι αντιπρόσωποι των αυτοκινητοβιομηχανιών και οι προμηθευτές παραγωγικών μέσων, παραδείγματος χάριν καουτσούκ, χάλυβα και ηλεκτρονικής. Επιπλέον, θα επηρεάσει την πετρελαϊκή βιομηχανία, όπου ενδεχομένως να κριθούν απαραίτητες νέες πρόσθετες ουσίες στη βενζίνη, καθώς και αλλαγές στη διαδικασία διύλισης, έτσι ώστε να τηρηθούν τα καινούργια πρότυπα όσον αφορά στις εκπομπές. Η αγνόηση των επιπτώσεων στις αγορές του προηγούμενου και επόμενου σταδίου παραγωγής, ή στην πλήρη «αλυσίδα εφοδιασμού», θα μπορούσε, υπό συγκεκριμένες συνθήκες, να οδηγήσει σε σημαντική υποεκτίμηση των ζημιολόγων επιπτώσεων στον ανταγωνισμό και την ευημερία.

Για να εκτιμηθεί σωστά ο αντίκτυπος μιας ρύθμισης, πρέπει να αξιολογηθούν οι επιπτώσεις σε όλες τις συνδεδεμένες αγορές, τόσο του προηγούμενου, όσο και του επόμενου σταδίου παραγωγής. Η διαδικασία αυτή μπορεί να θεωρηθεί ότι χωρίζεται σε δύο στάδια.

- Τη διεξαγωγή μιας προκαταρκτικής αξιολόγησης, έτσι ώστε να καθοριστούν οι αγορές που ενδεχομένως να επηρεαστούν, καθώς και η πιθανότητα ύπαρξης «σημαντικών» επιπτώσεων στον ανταγωνισμό στις αγορές του προηγούμενου ή επόμενου σταδίου παραγωγής.
- Εάν η απάντηση στο παραπάνω ερώτημα καταδεικνύει σημαντικές επιπτώσεις, τότε, για να θεωρηθεί ως πλήρης η αξιολόγηση των συνθηκών ανταγωνισμού, θα χρειαστεί να εξεταστούν τα προαναφερθέντα στοιχεία 5.1-5.6 στην περίπτωση κάθε συνδεδεμένης αγοράς που επηρεάζεται.

5.8. *Περίληψη του αντίκτυπου των νομοθετικών ή κανονιστικών ρυθμίσεων*

Η επισήμανση των συμπερασμάτων για την *πρωτογενή* αγορά υπό εξέταση αφορά τα κάτωθι:

- Τις τιμές και την παραγωγή
- Την ποικιλία και την ποιότητα των προϊόντων
- Την αποδοτικότητα
- Την καινοτομία

Επισημαίνονται τα συμπεράσματα που αφορούν τις *συνδεδεμένες* αγορές (του προηγούμενου ή επόμενου σταδίου παραγωγής), οι οποίες ενδεχομένως να επηρεαστούν. Οποιαδήποτε αξιολόγηση των συνδεδεμένων αγορών θα διεξαχθεί μόνο εφόσον εντοπιστούν σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις στον ανταγωνισμό στην πρωτογενή αγορά, και σύμφωνα με τη διαδικασία που αναφέρεται στην ανωτέρω παράγραφο 5.7. Όπως και στην περίπτωση της πρωτογενούς αγοράς, η περίληψη πρέπει να περιλαμβάνει τις επιπτώσεις σε:

- Τιμές και παραγωγή
- Ποικιλία και ποιότητα προϊόντων
- Αποδοτικότητα
- Καινοτομία

5.9. *Εναλλακτικές προτάσεις στην προτεινόμενη ρύθμιση που περιορίζουν λιγότερο τις ελεύθερες αγορές*

Σε πολλές περιπτώσεις, οι νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις μπορούν να αναδιαρθρωθούν, έτσι ώστε να ελαχιστοποιηθεί η ζημία στον ανταγωνισμό. Όσον αφορά σε ορισμένα είδη περιορισμών είναι δυνατή η επίτευξη ευρείας ομοφωνίας σχετικά με τη φύση των εναλλακτικών προτάσεων. Ωστόσο, στην περίπτωση κάποιων μορφών περιορισμών, τα ζητήματα που προκύπτουν είναι πιο πολύπλοκα και πρέπει να αξιολογηθούν ανάλογα με την περίπτωση. Ας εξετάσουμε δύο υποθετικά παραδείγματα:

1. Περιορισμός: Απαγόρευση όλων των διαφημίσεων. Εκτός από ορισμένα προϊόντα, όπως είναι ο καπνός ή το αλκοόλ, οι περιορισμοί στις

διαφημίσεις πρέπει να εξετάζονται με επιφυλακτικότητα. Οι εναλλακτικές προτάσεις που θα μπορούσαν να ληφθούν υπόψη περιλαμβάνουν:

- (α) την ανάκληση όλων των περιορισμών στις διαφημίσεις,
- (β) τη δυνατότητα χρήσης όλων των μη συγκριτικών διαφημίσεων,
- (γ) τη δυνατότητα χρήσης όλων των μη συγκριτικών και συγκριτικών διαφημίσεων. Παράλληλα, θα είναι απαραίτητη η εξακρίβωση των καταγγελιών όσον αφορά στις συγκριτικές διαφημίσεις, και
- (δ) τη δυνατότητα χρήσης κάθε είδους διαφήμισης, η οποία όμως θα υπόκειται στον κανόνα ότι δε μπορεί να είναι ψευδής ή παραπλανητική.

Στις περισσότερες περιπτώσεις, οι επιλογές (γ) και (δ) ενδεχομένως να είναι οι ιδανικές.

2. Η αξιολόγηση της προτεινόμενης νομοθεσίας: Στην περίπτωση αυτή προβλέπεται ο καθορισμός νέων προτύπων όσον αφορά στις περιβαλλοντικές εκπομπές, καθώς και η δυνατότητα προστασίας των κεκτημένων δικαιωμάτων όλων των κατεστημένων επιχειρήσεων για μια δεκαετία. Στην περίπτωση αυτή, τα νέα πρότυπα εκπομπών θα λαμβάνονται ως δεδομένο στοιχείο κατά την αξιολόγηση των επιπτώσεων στον ανταγωνισμό. Οι εναλλακτικές προτάσεις που θα μπορούσαν να αξιολογηθούν περιλαμβάνουν τα ακόλουθα (για περισσότερες λεπτομέρειες σχετικά με τις παρακάτω κατηγορίες, βλ. ενότητα 4.2.3. σχετικά με τις ρήτρες κεκτημένων δικαιωμάτων):

- (α) Όπου χρειάζεται/ είναι απαραίτητο, αξιολόγηση της επιλογής της μη προστασίας των κεκτημένων δικαιωμάτων,
- (β) Παροχή προστασίας των κεκτημένων δικαιωμάτων όλων των κατεστημένων επιχειρήσεων, αλλά μείωση της περιόδου ισχύος της προστασίας αυτής,
- (γ) την προστασία κεκτημένων δικαιωμάτων βάσει της παλαιότητας του κεφαλαίου της επιχείρησης. Οι επιπτώσεις που προκύπτουν λόγω της παλαιότητας, θα μπορούσαν να συνδυαστούν με τη διάρκεια της προστασίας κεκτημένων δικαιωμάτων.
 - (i) Συντομότερη περίοδος ισχύος της προστασίας των κεκτημένων δικαιωμάτων των επιχειρήσεων με μεγαλύτερη παλαιότητα κεφαλαίου, και
 - (ii) Μεγαλύτερη περίοδος προστασίας των κεκτημένων δικαιωμάτων των επιχειρήσεων με πιο πρόσφατη παλαιότητα κεφαλαίου.

- (δ) τις διαφοροποιημένες περιόδους προστασίας των κεκτημένων δικαιωμάτων των μικρότερων επιχειρήσεων, σε σχέση με εκείνες των μεγαλύτερων.

Οι εναλλακτικές προτάσεις στον παραπάνω προτεινόμενο κανόνα προστασίας κεκτημένων δικαιωμάτων θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν τη διαφοροποίηση της περιόδου προσαρμογής (της ισχύος των κεκτημένων δικαιωμάτων), καθώς και την υποβολή της χρονικής αυτής περιόδου σε προϋποθέσεις, σύμφωνα με τα χαρακτηριστικά της επιχείρησης όπως είναι η παλαιότητα του κεφαλαίου και το μέγεθος.

Για την ολοκλήρωση του σταδίου αυτού της αξιολόγησης, θα πρέπει να εντοπιστούν εναλλακτικοί τρόποι όσον αφορά στη διάρθρωση της προτεινόμενης ρύθμισης. Στην περίπτωση κάθε προτεινόμενης εναλλακτικής πρότασης:

- Αξιολογήστε τις επιπτώσεις στον ανταγωνισμό.
- Συγκρίνετε τις εναλλακτικές προτάσεις βάσει των επιπτώσεών τους στον ανταγωνισμό.
- Κατατάξτε τις επιλογές με στόχο τη μεγιστοποίηση των οφελών και την ελαχιστοποίηση των περιορισμών.

Η ενότητα αυτή ολοκληρώνεται με την αναφορά σε ένα σημαντικό ζήτημα. Το πρόβλημα που παρουσιάζουν πολλές νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις είναι ότι, ενώ μπορεί να είναι ωφέλιμες για ένα συγκεκριμένο διάστημα και μια συγκεκριμένη χώρα στον κόσμο, ενδεχομένως να έχουν υπερβολική διάρκεια και να αποκτούν προστατευτικό χαρακτήρα. Για παράδειγμα, κάτι τέτοιο πιθανόν να ισχύει στον κλάδο των φαρμακείων σε πολλές χώρες, στην περίπτωση διαφόρων ρυθμίσεων που αφορούν τις λειτουργίες των καταστημάτων λιανικής πώλησης, καθώς και στα ελεύθερα επαγγέλματα. Το πρόβλημα αυτό υφίσταται επίσης σε άλλες μορφές ρυθμιστικών αποφάσεων, όπως είναι για παράδειγμα η προστασία των κεκτημένων δικαιωμάτων, όπου η προσφορά μακροχρόνιας προστασίας των δικαιωμάτων αυτών ενδέχεται να στρεβλώσει τα κίνητρα της αγοράς και να ζημιώσει τον ανταγωνισμό. Γενικά, είναι εξαιρετικά σημαντικό να συνειδητοποιήσουν οι κυβερνήσεις ότι ο «χρόνος» είναι σημαντική μεταβλητή όσον αφορά στη διάρθρωση των ρυθμίσεων, και ο παράγοντας αυτός πρέπει να επισημαίνεται άμεσα. Όπου είναι εφικτό, η περίοδος ισχύος μιας ρύθμισης πρέπει να προσαρμόζεται σε συγκεκριμένες ανάγκες και να μη διαρκεί περισσότερο από ό,τι είναι απαραίτητο.

6. Τα Στάδια Αξιολόγησης

Η αξιολόγηση των επιπτώσεων στον ανταγωνισμό θα περιλαμβάνει δύο στάδια. Το πρώτο στάδιο θα αφορά μια αρχική αξιολόγηση, η οποία μπορεί να ολοκληρωθεί μέσα σε λογικό χρονικό πλαίσιο, έτσι ώστε να υπολογιστούν τα πιθανά προβλήματα που προκύπτουν στον ανταγωνισμό. Εάν στο σημείο αυτό προκύψει η πιθανότητα σημαντικής ζημίας στον ανταγωνισμό, θα ζητηθεί μια λεπτομερέστερη αξιολόγηση σε δεύτερο στάδιο. Εάν η αξιολόγηση του δεύτερου σταδίου αποκαλύψει ότι η έκταση και το πεδίο εφαρμογής του αντίκτυπου στον ανταγωνισμό είναι σημαντικά, πιθανόν να εξεταστεί το ενδεχόμενο αναθεώρησης της αξιολόγησης αυτής από κάποιο φορέα, ο οποίος πρέπει να είναι διαφορετικός από τον κρατικό φορέα που διεξήγαγε αρχικά την αξιολόγηση. Ενδεχομένως να εξεταστεί επίσης η πιθανότητα συνεργασίας με τις αρχές ανταγωνισμού της εκάστοτε χώρας.

6.1. Αρχική αξιολόγηση

Αυτό το στάδιο θα περιλαμβάνει μια αρχική αξιολόγηση προκειμένου να υπολογιστεί η κλίμακα και το πεδίο εφαρμογής της πιθανής ζημίας στον ανταγωνισμό. Η αρχική αξιολόγηση θα επικεντρώνεται στην πρωτογενή αγορά υπό εξέταση. Δε θα επιχειρείται αξιολόγηση της ζημίας στον ανταγωνισμό στις συνδεδεμένες αγορές, του προηγούμενου ή επόμενου σταδίου παραγωγής (όπως στην ενότητα 5.7). Κατά την αρχική αξιολόγηση, δεν αναμένεται η εκτεταμένη χρήση των στοιχείων και η ανάλυσή τους.

Κατά τη διεξαγωγή της αρχικής αξιολόγησης, ένας υπάλληλος του ρυθμιστικού φορέα μπορεί να επανεξετάσει τη Λίστα Ελέγχου που περιλαμβάνεται στο Κεφάλαιο 1 των Αρχών Αξιολόγησης Συνθηκών Ανταγωνισμού, προκειμένου να αξιολογήσει εάν μια ρυθμιστική πρόταση έχει σημαντική πιθανότητα να επιφέρει αντι-ανταγωνιστικές επιπτώσεις. Η Λίστα Ελέγχου παρέχει μια σειρά απλών ερωτήσεων σχεδιασμένες έτσι ώστε να εντοπίζουν τον πιθανό αντι-ανταγωνιστικό αντίκτυπο, χωρίς να απαιτείται εκτεταμένη γνώση του κλάδου. Πολλές ρυθμίσεις δεν αναμένεται να οδηγήσουν σε σημαντικούς προβληματισμούς όσον αφορά στον ανταγωνισμό, όπως αυτοί καθορίζονται στη Λίστα Ελέγχου.

Στόχος είναι να ελεγχθούν διάφορες νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις σύμφωνα με τα παραπάνω, προκειμένου να αξιολογηθεί σε αρχικό στάδιο μια πιθανή ζημία στον ανταγωνισμό. Κάποια καταφατική απάντηση, σε οποιαδήποτε από τις παραγράφους που αναφέρονται στη Λίστα Ελέγχου, αιτιολογεί μια πιο λεπτομερή αναθεώρηση της εξεταζόμενης ρύθμισης, καθώς ενδεχομένως να υποδηλώνει την ύπαρξη σημαντικής ανησυχίας για τον ανταγωνισμό. Η διαδικασία

αυτή θα ενεργοποιήσει τη διεξαγωγή μιας «πλήρους αξιολόγησης», η οποία αναφέρεται στην παρακάτω ενότητα 6.2.

Πολλές ρυθμίσεις πιθανότατα έχουν πολύπλοκη δομή (παραδείγματος χάριν οι ρήτρες κεκτημένων δικαιωμάτων και οι ρυθμίσεις όσον αφορά στο περιεχόμενο και τις προδιαγραφές), και θα χρειαστούν προσεκτική αξιολόγηση προκειμένου να αξιολογηθεί η ενδεχόμενη ζημία στον ανταγωνισμό. Ωστόσο, στην περίπτωση κάποιων νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων ισχύει αναμφίβολα το επιχείρημα ότι μειώνουν τον ανταγωνισμό, εκτός εάν υπάρχει επιτακτικός λόγος δημοσίου συμφέροντος. Αυτές οι ρυθμίσεις χρειάζονται λεπτομερή αξιολόγηση και περιλαμβάνουν:

- Τις διαφημίσεις. Η προσοχή πρέπει να επικεντρωθεί αρχικά στον περιορισμό των παραπλανητικών και ψευδών διαφημίσεων. Επιπλέον, η επιβολή περιορισμών στις διαφημίσεις για προϊόντα, όπως είναι το αλκοόλ και ο καπνός, ενδεχομένως να έχει ισχυρούς λόγους δημοσίου συμφέροντος, όπως είναι για παράδειγμα οι διαφημίσεις που συνδέονται με την υγεία και την κατανάλωσή των παραπάνω προϊόντων από ανήλικους. Εκτός από αυτούς τους προβληματισμούς, οι περιορισμοί στις διαφημίσεις πρέπει να εξετάζονται με επιφυλακτικότητα.
- Την απαλλαγή από τη νομοθεσία περί ανταγωνισμού. Η μερική ή ολική απαλλαγή των πιθανών ανταγωνιστικών κλάδων ή συγκεκριμένων επιχειρήσεων από τη νομοθεσία περί ανταγωνισμού πρέπει να καταργηθεί. Ο λόγος δημοσίου συμφέροντος που προτάσσεται όσον αφορά σε τέτοιου είδους απαλλαγές, πολλές φορές δεν είναι ξεκάθαρο.
- Τους άμεσους περιορισμούς εισόδου στην αγορά, οι οποίοι πρέπει να εξεταστούν με επιφυλακτικότητα, εκτός εάν υπάρχουν επιτακτικοί λόγοι δημοσίου συμφέροντος.

Επιπλέον, εάν η ρυθμιστική πρόταση περιορίζει με οποιαδήποτε τρόπο τις τιμές αγαθών και υπηρεσιών, πρέπει να αξιολογηθεί με προσοχή, καθώς ενδεχομένως να επιφέρει ποικίλες, επιζήμιες επιπτώσεις στην λειτουργία και απόδοση των αγορών μακροπρόθεσμα. Όπως αναφέρθηκε στην ενότητα 4.2.4., οι περιορισμοί στις τιμές πρέπει να αποφεύγονται, όπου είναι δυνατό.

6.2. Πλήρης αξιολόγηση

Μια πλήρης αξιολόγηση θα διεξαχθεί στην περίπτωση που η αρχική αφήσει να εννοηθεί ότι μια ρύθμιση ενδέχεται να είναι επιζήμια για τον ανταγωνισμό. Συγκεκριμένα, ένα ζήτημα που απαιτεί διεξοδική ανάλυση αφορά τα κόστη.

Η επιβολή κοστών στις συμμετέχουσες επιχειρήσεις στην αγορά αποτελεί κοινό σημείο πολλών ρυθμίσεων. Το ζήτημα των κοστών που επιβάλλονται στις κατεστημένες επιχειρήσεις, καθώς και στις δυνητικά εισερχόμενες στην αγορά επιχειρήσεις, λόγω κάποιας ρύθμισης είναι σημαντικό, και συνήθως θα παρουσιάζεται λεπτομερώς στο πλαίσιο της πιο συνηθισμένης ανάλυσης κόστους-ωφέλειας κατά τη διενέργεια αξιολογήσεων των ρυθμίσεων. Ο καθορισμός περιεχομένου και προδιαγραφών, οι ρήτρες κεκτημένων δικαιωμάτων, τα κόστη μετακίνησης και η επανατοποθέτηση προϊόντων μεταξύ άλλων, έχουν τη δυνατότητα να επιβάλλουν σημαντικές δαπάνες στις επιχειρήσεις. Το ενδεχόμενο να είναι οι δαπάνες αυτές μεγάλες και ασύμμετρες έχει ιδιαίτερη βαρύτητα. Για παράδειγμα, οι μικρότερες επιχειρήσεις μπορούν να επηρεαστούν με δυσμενέστερο τρόπο σε περίπτωση που, προκειμένου να ευθυγραμμιστούν με τα καινούργια πρότυπα ποιότητας και περιβάλλοντος, αναγκαστούν να ξοδέψουν μεγάλα ποσά σε νέες επενδύσεις και στον τομέα Έρευνας και Ανάπτυξης. Το ίδιο μπορεί να συμβεί και στην περίπτωση που υπάρχουν ασύμμετρες επιπτώσεις βάσει της παλαιότητας του κεφαλαίου. Εάν μια εταιρεία απέκτησε το κεφάλαιό της σχετικά πρόσφατα, θεωρώντας ότι οι παλαιότεροι κανόνες θα υπερισχύσουν, τότε οι δαπάνες όσον αφορά στην τήρηση των νέων κανόνων μπορεί να είναι πιο σημαντικές από αυτές μιας άλλης επιχείρησης, της οποίας το μετοχικό κεφάλαιο είναι σχετικά παλιό και πλησιάζει η περίοδος όπου πρέπει να αντικατασταθεί. Συνεπώς, στην περίπτωση πολλών ρυθμίσεων, ο υπολογισμός των δαπανών που επιβάλλονται από μια ρύθμιση είναι υπέρτατης σημασίας για την αξιολόγηση των επιπτώσεων στον ανταγωνισμό. Στο στάδιο αυτό, υπάρχουν ξεκάθαρες συνεργίες μεταξύ των τυπικών διαδικασιών αξιολογήσεων των ρυθμίσεων και των αξιολογήσεων των συνθηκών ανταγωνισμού, καθώς ο υπολογισμός των κοστών που επιβάλλονται λόγω των ρυθμίσεων αποτελεί μέρος των τυπικών εκτιμήσεων κόστους-ωφέλειας των ρυθμίσεων όσον αφορά στη σχέση κόστους-ωφέλειας. Τα στοιχεία και οι πληροφορίες που αποκτήθηκαν κατά την αξιολόγηση των ρυθμίσεων μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την αξιολόγηση του μεγέθους των επιβληθεισών δαπανών, καθώς και για την εξέταση της πιθανότητας οι δαπάνες αυτές να είναι ασύμμετρες.

Σε ορισμένες περιπτώσεις η αξιολόγηση των δαπανών θα είναι σχετικά ευκολότερη, ωστόσο σε άλλες θα θέτει σημαντικούς προβληματισμούς. Για παράδειγμα, εάν σύμφωνα με τις νέες περιβαλλοντικές ρυθμίσεις όσον αφορά στις επιχειρήσεις ηλεκτρικής ενέργειας, απαιτείται νέος εξοπλισμός στον τομέα παραγωγής, όπως για παράδειγμα είναι τα φίλτρα κατά της ρύπανσης, οι δαπάνες αυτές μπορούν να πραγματοποιηθούν εύκολα. Σε άλλες περιπτώσεις, όπως στις ρυθμίσεις όσον αφορά στο περιεχόμενο ή στις προδιαγραφές των προϊόντων, όπου οι επιχειρήσεις επιβαρύνονται με νέα έξοδα στον τομέα Έρευνας και Ανάπτυξης, ο υπολογισμός των δαπανών είναι περισσότερο περίπλοκος. Η εκτίμηση του μεγέθους των δαπανών και της πιθανότητας ασύμμετρων επιπτώσεων, ανάλογα με το είδος

της επιχείρησης και το είδος του κεφαλαίου της, πρέπει να πραγματοποιείται κατά περίπτωση. Είναι ξεκάθαρο ότι μια τέτοια εκτίμηση ενδεχομένως να είναι καίριας σημασίας για την εκτίμηση των επιπτώσεων μιας ρύθμισης όσον αφορά στην είσοδο, και την έξοδο των επιχειρήσεων από την αγορά, καθώς και στο μελλοντικό ανταγωνισμό στην αγορά.

Αξιολόγηση της πιθανότητας να επιφέρει ο ανταγωνισμός:

1. Επιβολή φραγμών για την είσοδο νέων επιχειρήσεων στην αγορά.

Οι ρυθμίσεις που περιορίζουν ρητώς την είσοδο στην αγορά ή επιβάλλουν φραγμούς στη ροή αγαθών και υπηρεσιών, είναι εμφανείς. Άλλοι υποψήφιοι παράγοντες που εμπίπτουν στην κατηγορία αυτή, στην οποία περιορίζεται εμμέσως η είσοδος στην αγορά, περιλαμβάνουν ρυθμίσεις που καθορίζουν το περιεχόμενο και τις προδιαγραφές των προϊόντων, την προστασία κεκτημένων δικαιωμάτων, τη χορήγηση ή παράταση αποκλειστικών δικαιωμάτων, τα κόστη μετακίνησης και την επανατοποθέτηση των προϊόντων.

2. Υποχρεωτική αποχώρηση ορισμένων μορφών κατεστημένων επιχειρήσεων (π.χ. μικρότερων επιχειρήσεων) από την αγορά.

Στην κατηγορία αυτή θα μπορούσαν να περιληφθούν ο καθορισμός νέων προδιαγραφών ή περιεχομένου προϊόντων, οι ρήτρες κεκτημένων δικαιωμάτων, η χορήγηση ή παράταση της ισχύος αποκλειστικών δικαιωμάτων, τα κόστη μετακίνησης, οι νέες ρυθμίσεις (έμμεσες ή άμεσες) όσον αφορά στη ροή αγαθών και υπηρεσιών εντός τοπικών ή περιφερειακών αγορών, καθώς και η επανατοποθέτηση των προϊόντων.

3. Αύξηση των τιμών αγαθών και υπηρεσιών.

Το συμπέρασμα της παρούσας παραγράφου θα απορρέει εν μέρει από τις ανωτέρω παραγράφους 1 και 2. Για παράδειγμα, εάν μια συγκεκριμένη ρύθμιση ενδέχεται να μειώσει την είσοδο των επιχειρήσεων ή να οδηγήσει στην έξοδό τους από την αγορά, υπάρχει πιθανότητα αύξησης των τιμών. Επιπλέον, υπάρχει η πιθανότητα αύξησης των τιμών, εφόσον υπάρχουν περιορισμοί στις διαφημίσεις, εφόσον οι μηχανισμοί που επιτρέπουν την ενισχυμένη συνεργασία μεταξύ επιχειρήσεων οδηγήσουν στη σύσταση αθέμιτων συμπράξεων, και εφόσον οι μηχανισμοί αυτορύθμισης οδηγήσουν σε συντονισμό των τιμών και στη σύσταση σύμπραξης. Η αύξηση των τιμών μπορεί να προκύψει επίσης στην περίπτωση της μερικής ή ολικής απαλλαγής ορισμένων κλάδων ή συγκεκριμένων βιομηχανιών από τη νομοθεσία περί ανταγωνισμού.

4. Μείωση της ποικιλίας των προϊόντων.

Όσον αφορά στην παράγραφο 4, το συμπέρασμά της θα απορρέει εν μέρει από τις ανωτέρω παραγράφους 1 και 2. Για παράδειγμα, εάν μια συγκεκριμένη ρύθμιση μπορεί να ελαττώσει τον ανταγωνισμό, μέσω της μείωσης της εισόδου των επιχειρήσεων στην αγορά, ή της επιβολής αναγκαστικής εξόδου από αυτή, η αγορά πιθανόν θα ζημιωθεί λόγω της μειωμένης ποικιλίας.

5. Σημαντική αύξηση της συγκέντρωσης στη σχετική αγορά.

Η λεπτομερέστερη περιγραφή της συγκεκριμένης (επηρεαζόμενης) αγοράς, καθώς και η αξιολόγηση της ενδεχόμενης αύξησης της συγκέντρωσης στην αγορά θα ήταν χρήσιμες όσον αφορά στην εκτίμηση της πιθανότητας να προκύψει αντι-ανταγωνιστική συμπεριφορά. Τα ζητήματα που συζητήθηκαν στην ενότητα 3 σχετίζονται με τον ορισμό και τη συγκέντρωση της αγοράς, και το προσάρτημα Α περιγράφει τα θέματα που αφορούν τη μέτρηση της συγκέντρωσης. Όπως έχει ήδη αναφερθεί εμμέσως στο παρόν έγγραφο, μονολότι τα στοιχεία για τη συγκέντρωση στην αγορά αποτελούν ένα ενδιαφέρον σημείο εκκίνησης μιας αξιολόγησης, είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι η σωστή αξιολόγηση των επιπτώσεων της άσκησης ισχύος στην αγορά πρέπει να λαμβάνει υπόψη τα ζητήματα που συνδέονται με τους φραγμούς εισόδου και την ανταγωνιστική συμπεριφορά των κατεστημένων επιχειρήσεων. Για παράδειγμα, ο συνδυασμός υψηλού βαθμού συγκέντρωσης στη σχετική αγορά και μεγάλων φραγμών εισόδου θα οδηγήσει πιθανότατα σε άσκηση ισχύος στην αγορά.

6. Μείωση της καινοτομίας.

Οι γενικές κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά στο ζήτημα αυτό περιγράφηκαν περιληπτικά στην ενότητα 5. Οι γραμμές αυτές περιλαμβάνουν την αξιολόγηση της εισόδου και εξόδου των επιχειρήσεων από την αγορά, καθώς και του όγκου των δαπανών που επιβάλλονται στις επιχειρήσεις λόγω των ρυθμίσεων. Εφόσον η εφαρμογή μιας ρύθμισης ενδεχομένως να συνεπάγεται τη μείωση του ανταγωνισμού στην αγορά, πιθανόν να οδηγήσει σε μειωμένη καινοτομία. Επίσης, εάν οι δαπάνες που αφορούν την τήρηση των ρυθμιστικών απαιτήσεων είναι υψηλές, πιθανόν να μετακινηθούν οι πόροι της επιχείρησης από τον τομέα των επενδύσεων σε καινοτόμες δραστηριότητες, σε επενδύσεις που έχουν ως στόχο την επίτευξη των ρυθμιστικών στόχων.

7. Επίδραση στην αγορά του προηγούμενου και του επόμενου σταδίου παραγωγής.

Το ζήτημα συζητήθηκε στην ενότητα 5.7. Ο αντίκτυπος στις συνδεδεμένες αγορές μπορεί να αξιολογηθεί σε δύο στάδια, όπως ισχύει και στην περίπτωση της πρωτογενούς υπό εξέταση αγοράς.

6.3. Προτεινόμενες εναλλακτικές λύσεις

Όπως αναφέρθηκε στην ενότητα 5, πρέπει να παρουσιαστούν περιληπτικά οι εναλλακτικές λύσεις στις προτεινόμενες ρυθμίσεις και να αξιολογηθούν οι ανησυχίες που εγείρονται για τον ανταγωνισμό.

7. Συμπερασματικά Σχόλια

Η ξεκάθαρη εικόνα των γενικών κοινωνικών και οικονομικών στόχων των ρυθμίσεων, καθώς και η αξιολόγηση του αντίκτυπου των νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων στις συνθήκες ανταγωνισμού στις αγορές μπορούν να εξυπηρετήσουν την επίτευξη των οικονομικών στόχων. Οι οικονομίες ανθίζουν όταν οι αγορές είναι σχετικά ανταγωνιστικές, καθώς αυτό αναγκάζει τις επιχειρήσεις να είναι πιο αποδοτικές και καινοτόμες. Τα μακροπρόθεσμα οφέλη για τις εθνικές οικονομίες μπορούν να είναι σημαντικά όσον αφορά στην καλύτερη κατανομή των πόρων, στις χαμηλότερες τιμές, στη βελτιωμένη ανταγωνιστική θέση έναντι των εμπορικών εταίρων, καθώς και στην υψηλότερη οικονομική ανάπτυξη και ευημερία. Πολλές φορές, κατά τον σχεδιασμό των ρυθμίσεων, οι κυβερνήσεις δεν έδιναν συνήθως επισταμένη προσοχή στον αντίκτυπο που είχαν αυτές στον βαθμό του ανταγωνισμού στις αγορές. Αν και οι επιπτώσεις στον ανταγωνισμό δεν μπορούν να υποσκελίσουν μερικούς από τους επιθυμητούς κοινωνικούς και οικονομικούς στόχους που επιδιώκονται μέσω των ρυθμίσεων, επισημαίνεται όλο και περισσότερο ότι η ελαχιστοποίηση των επιζήμιων επιπτώσεων στον ανταγωνισμό μπορεί να επιφέρει σημαντικά κέρδη. Τα τελευταία χρόνια, πολλές εθνικές κυβερνήσεις έχουν κάνει βήματα για την αξιολόγηση των πλεονεκτημάτων και μειονεκτημάτων των διαφόρων νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων, έτσι ώστε να ελαχιστοποιηθεί η ζημία στην οικονομική ανάπτυξη και ευημερία.

Ενώ οι πρωτοβουλίες για τη βελτίωση της αποδοτικότητας των ρυθμίσεων πολλαπλασιάζονται, είναι σχετικά περιορισμένες οι διαθέσιμες κατευθυντήριες οδηγίες σχετικά με την αξιολόγηση του αντίκτυπου των διαφόρων νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων στον ανταγωνισμό. Το παρόν έγγραφο αποτελεί ένα σημαντικό βήμα για τη μετρίαση αυτής της έλλειψης.

Το παρόν έγγραφο των Κατευθυντήριων Οδηγιών βασίζεται στις έννοιες και το πλαίσιο που χρησιμοποιούνται κατά την εφαρμογή της νομοθεσίας περί ανταγωνισμού, προκειμένου να συμβάλλει στην κατανόηση των σημαντικότερων ζητημάτων περί ανταγωνισμού. Στο έγγραφο αυτό αναλύονται τα διάφορα είδη νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων που έχουν τη δυνατότητα να περιορίζουν αδικαιολόγητα τον ανταγωνισμό. Περιγράφεται, επίσης περιληπτικά ένα γενικό πλαίσιο που έχει ως στόχο την παροχή καθοδήγησης, αναφορικά με τον τρόπο με τον οποίο οι ρυθμιστικές αρχές και οι φορείς διαμόρφωσης δημόσιας πολιτικής

μπορούν να αξιολογήσουν τον αντίκτυπο στον ανταγωνισμό. Παράλληλα με τη συζήτηση σχετικά με τα διαφορετικά είδη ρυθμίσεων, το παρόν έγγραφο δίνει πληροφορίες όσον αφορά στους τρόπους αξιολόγησης των επιπτώσεων στον ανταγωνισμό και ελαχιστοποίησης των αρνητικών συνεπειών τους.

Οι κατευθυντήριες οδηγίες που περιέχονται στο παρόν έγγραφο σκοπό έχουν να παρέχουν μια εισαγωγή στα θέματα ανταγωνισμού στους υπαλλήλους των ρυθμιστικών φορέων που επιδιώκουν να εξετάσουν τις επιπτώσεις των ρυθμίσεων στην αγορά, καθώς και τις επιπτώσεις άλλων κρατικών μέτρων, συμπεριλαμβανομένων και εκείνων που λαμβάνονται από τους επαγγελματικούς συλλόγους. Από τη μια πλευρά, η προσέγγιση που παρουσιάζεται περιληπτικά στο παρόν έγγραφο θα μπορούσε ενδεχομένως να περιλαμβάνεται ως ένα στοιχείο στο πλαίσιο μιας ευρύτερης διαδικασίας ρυθμιστικής αξιολόγησης. Στην περίπτωση αυτή, είναι αναμενόμενο ότι μια λεπτομερής αξιολόγηση των συνθηκών ανταγωνισμού θα ήταν χρήσιμη μόνο στις περιπτώσεις εκείνες, όπου θα υπήρχε ένας πιθανός σημαντικός επιζήμιος αντίκτυπος στις συνθήκες ανταγωνισμού. Από την άλλη πλευρά, η προσέγγιση που παρουσιάζεται στο παρόν έγγραφο θα μπορούσε, επίσης, να χρησιμοποιηθεί με τέτοιο τρόπο, ώστε οι φορείς διαμόρφωσης πολιτικής να έχουν τη δυνατότητα να αξιολογήσουν πληρέστερα τις επιπτώσεις των διαφόρων νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων και οδηγιών στον ανταγωνισμό. Γενικά, είναι πιθανό ότι το πλαίσιο αξιολόγησης των συνθηκών ανταγωνισμού που περιγράφεται στο παρόν έγγραφο θα βοηθήσει τους υπαλλήλους των ρυθμιστικών φορέων να οξύνουν τη γνώση τους σχετικά με τις έννοιες και τα εργαλεία εφαρμογής της νομοθεσίας περί ανταγωνισμού, έτσι ώστε στη συνέχεια να τα χρησιμοποιήσουν κατά την αξιολόγηση του αντίκτυπου των ρυθμίσεων.

Συνολικά, οι αξιολογήσεις των συνθηκών ανταγωνισμού που επικεντρώνονται στην εκτίμηση αντίκτυπου των κρατικών πολιτικών στα αποτελέσματα της αγοράς, καθώς επίσης και του αντίκτυπου των κανόνων και των περιορισμών που επιβάλλονται από επαγγελματικούς συλλόγους, μπορούν να συμβάλλουν ουσιαστικά στην αύξηση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας των νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων. Οι αξιολογήσεις αυτές μπορούν επίσης να επιφέρουν βελτιωμένα αποτελέσματα για τους καταναλωτές, καθώς και υψηλότερη οικονομική ευημερία και ανάπτυξη.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Annan, Richard “Merger Remedies in Canada,” Annual Competition Law Conference, Canadian Bar Association, Québec, November 4, 2005.
<http://www.competitionbureau.gc.ca/internet/index.cfm?itemID=2134&lg=e>
- Ascher, Bernard. “Toward a borderless market for professional services.” American Antitrust Institute, 2004.
- Becker, Randy, and Vernon Henderson. “Effects of Air Quality Regulation on Polluting Industries,” *Journal of Political Economy* 108, 2000.
- Bhattacharjea, Aditya. “India's Competition Policy: An Assessment,” Working paper, 2003. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=440080>
- Bresnahan, T., P. Reiss. “Entry and Competition in Concentrated Markets,” *Journal of Political Economy* 99, 1991, 977-1009.
- Bush, Nathan. “Chinese Competition Policy: It Takes More than a Law,” *China Business Review*, 2006.
- Camerer, Colin, Samuel Isaaccharoff, George Lowenstein, Ted O’Donoghue, and Matthew Rabin, “Regulation for Conservatives: Behavioral Economics and the Case for ‘Assymmetric Paternalism’ ” *University of Pennsylvania Law Review* 151, Jan 3 2003, 1211-1254.
- Cassidy, B. “Can Australian and US Competition Policies be Harmonized?” Speech, Australian Competition and Consumer Commission, 2001.
- Cavaliere, Alberto, Fabio Frontoso Silvestri and Giorgio Tanasso. “Voluntary Agreements as Information Sharing Devices: Competition, Environmental Regulation and Welfare,” Working paper, Università di Pavia, (September) 2001.
- Caves, Richard. “Industrial Organization and New Findings on the Turnover and Mobility of Firms,” *Journal of Economic Literature*, 1998, 1947-1982.

- Clyde, P.S. and J.D. Reitzes. “The Effectiveness of Collusion under Antitrust Immunity: The Case of Liner Shipping Conferences.” United States Federal Trade Commission, Bureau of Economics Staff Report, December, 1995.
- Czech Business Weekly. “Beer Spat Brewing in E.U.”, January 2006.
- Deighton-Smith, R., Harris, B. and Pearson, K. “Reforming the Regulation of the Professions,” National Competition Council Staff Discussion Paper, AusInfo, Canberra, 2001.
- DGXV Report. “The Role, Position and Liability of the Statutory Auditor in the European Union,” European Commission, 1996.
- Djankov, S., La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., Schleifer, A. “The Regulation of Entry,” *Quarterly Journal of Economics* 117, 2002, 1-37.
- Dunne, Timothy, Mark Roberts and Larry Samuelson. “Patterns of Firm Entry and Exit in U.S. Manufacturing,” *RAND Journal of Economics* 19, 1988, p.495-515.
- Eekhoff, J. (Ed.). Competition Policy in Europe. Springer, 2004.
- Ennis, Sean F. “Competition and price dispersion in international long-distance calling,” *Journal of Regulatory Economics* 29, 2006, 303–317.
- Fazzari, Stephen, R. Glenn Hubbard, and Bruce Peterson, “Financing Constraints and Corporate Investment,” *Brookings Papers on Economic Activity* 1, 1988, 141–195.
- Financial Times (April, 14), 2006. “GM Products Approved as Brussels Overhauls Food Safety Body.”
- FTC, “The Strength of Competition in the Sale of Rx Contact Lenses: An FTC Study,” Federal Trade Commission, February 2005.
- Gabaix, X., D. Laibson and H. Li, “Extreme Value Theory and the Effects of 27 Competition on Profits” Working Paper March 2005.
- Ghosal, Vivek. “Competition in International Postal Markets: Should the Universal Postal Union’s Anti-Remail Provisions be Repealed?” *World Competition Law and Economics Review*, 2002, p.205-222.

- Ghosal, Vivek. "Regime Shift in Antitrust," Working Paper, Georgia Institute of Technology, 2006.
- Ghosal, Vivek. "Discovering Cartels: Dynamic Interrelationships between Civil and Criminal Antitrust Investigations," *Journal of Competition Law and Economics*, 2007.
- Glaeser, Edward, and Andrei Schleifer. "A Case for Quantity Regulation," National Bureau of Economic Research, Working Paper No. 8184, 2001.
- Goodpaster, Gary, and David Ray. "Trade and Citizenship Barriers and Decentralization," *The Indonesian Quarterly* 3, (September) 2000.
- Goodwin, Edward. "Quantitative Restrictions and EC Environmental Law," Environmental Focus, University of Nottingham School of Law, 2001.
- Government of Australia. "Competition Principles Agreement," Clause 5 (1), 1996.
- Greenberg, Paul A. Six Airlines Target Priceline with Travel Site, E-Commerce Times, June 29, 2000.
<http://www.ecommercetimes.com/news/articles2000/000629-9.shtml>
- Harding, C., J. Joshua. Regulating Cartels in Europe: A Study of Legal Control of Corporate Delinquency. Cambridge: Oxford University Press, 2004.
- Hay, G., D. Kelley. "Empirical survey of price-fixing conspiracies," *Journal of Law and Economics* 17, 1974, 13–38.
- Homma, T. "Japan Fair Trade Commission's Grand Design for Competition Policy in the 21st Century," Commissioner's Speech, 2002.
- International Air Transport Association. "Comments on DG-Competition Consultation Paper Concerning Commission Regulation 1617/93U," (Non-confidential version) 2004.
<http://ec.europa.eu/comm/competition/antitrust/others/1617/iata.pdf>
- Jaguar Consulting Pty Ltd. "Identification and examination of best practice principles for national regulation," A paper prepared for the National Transport Commission, (November), 2003.
- King, Rawle O. "Medical Malpractice Liability Insurance and the McCarran-Ferguson Act," Congressional Research Service Report for Congress, 2003.

- Kleiner, Morris, and Robert Kurdle. “Does Regulation Affect Economic Outcomes,” *Journal of Law and Economics* 43, 2000, 547-82.
- Lacko, J. and J.K. Pappalardo, “Improving Consumer Mortgage Disclosures – An Empirical Assessment of Current and Proptotype Disclosure Forms,” Staff Report of the FTC’s Bureau of Economics, June 2007.
- Landgrebe, Jonathan. “The mobile telecommunications market in Germany and Europe: Analysis of the regulatory environment,” Working Paper Ludwig-Maximilians University (Munich), 2004.
- Langley, Alison. “The growing problem of obesity means that American food companies must face increasing scrutiny abroad,” *New York Times News Service*, (August 9) 2003.
- Legnetti, Paul. “Ink, Paint and Plastics Applications,” Presented at the Annual Conference on Hazardous Waste Minimization and Environmental Regulation,” (September) 1992.
- Lexchin, Joel. “Voluntary Self-Regulatory Codes: What Should We Expect?” *American Journal of Bioethics*, p. 49-50, 2003.
- Littlefield, Timothy R. “FDA Regulation of Cranial Remodeling Devices,” *Journal of Prosthetics and Orthotics* 16, 2004, p.35-38.
- MacAvoy, Paul. Industry Regulation. New York: W.W. Norton & Company, 1992.
- McKinsey Global Institute, *Employment Performance*, Washington D.C.: McKinse and Company, 1994.
- Motta, M. Competition Policy. Cambridge University Press, 2004.
- Muris, Timothy J. “Creating a Culture of Competition: The Essential Role of Competition Advocacy,” International Competition Network Panel on Competition Advocacy and Antitrust Authorities, Naples, Italy, (September 28) 2002.
- New York Times. “FTC Chief Calls Role of Agencies Inflationary,” (October 8) 1974.

- Netz, Janet. "Price Regulation: A (Non-Technical) Overview," in Bouckaert, Boudewijn and De Geest, Gerrit (eds.), *Encyclopedia of Law and Economics*, Volume III, *The Regulation of Contracts*. Cheltenham, Edward Elgar, 2000.
- NordREG. "The Integrated Nordic End-User Electricity Market: Feasibility and Identified Obstacles," Nordic Energy Regulators, 2006.
- Office of Fair Trading (UK). "Switching Costs," Economic Discussion Paper 5 (Annex C – case studies), A report prepared for the Office of Fair Trading and the Department of Trade and Industry by National Economic Research Associates, April 2003.
- Office of Fair Trading (UK). "The Control of Entry Regulations and Retail Pharmacy Services in the UK," January 2003.
- Ogando, Joseph. "Safety Nets," *Design News*, 2003.
- Organization for Economic Cooperation and Development. "The OECD Report on Regulatory Reform: Synthesis," 1997.
- Organization for Economic Cooperation and Development. "Regulatory Reform in Japan: The Role of Competition Policy in Regulatory Reform," 1999.
- Organization for Economic Cooperation and Development. "Competition in Local Services: Solid Waste Management," 2000.
- Organization for Economic Cooperation and Development. "Competition and Regulation Issues in the Pharmaceuticals Industry," 2001.
- Organization for Economic Cooperation and Development. "Regulatory Policies in OECD Countries: from Interventionism to Regulatory Governance," 2002.
- Organization for Economic Cooperation and Development. "Regulatory Impact Analysis: Inventory," 2004.
- Organization for Economic Cooperation and Development. "Guiding Principles for Regulatory Quality and Performance," 2005.
- Organization for Economic Cooperation and Development. "Competition on Merits," 2005.

- Panchapakesan, Bala. "Repositioning in Tough Economic Times," *PaperAge*, (October) 2003, p.34-37.
- Perloff, J.M. and S.C. Salop, "Equilibrium with Product Differentiation" *Review of Economic Studies* vol. 52, 1985, p.107-120.
- Pitofsky, Robert. "Self Regulation and Antitrust," Speech by Chairman of the U.S. Federal Trade Commission, 1998.
- Richardson, J.D., Graham, E.M. (Eds.). Global Competition Policy. Institute for International Economics, 1997.
- Rubin, Paul. "Information Regulation (Including Regulation of Advertising," in Bouckaert, Boudewijn and De Geest, Gerrit (eds.), *Encyclopedia of Law and Economics, Volume III, The Regulation of Contracts*. Cheltenham, Edward Elgar, 2000.
- Salies, Evens. "A Measure of Switching Costs in the GB Electricity Retail Market," *Observatoire Français des Conjonctures Économiques*, (January) 2006.
- Sappington, David and Gregory Sidak. "Anticompetitive Behavior by State-Owned Enterprises: Incentives and Capabilities," in Competing with the Government: Anticompetitive Behavior and Public Enterprises, Rick Geddes (Ed.), Hoover Institution, 2004.
- Schiffrin, Anya. "Top U.S. Investment Banks under Antitrust Microscope," (December 1, 2000).
<http://www.cnn.com/2000/TECH/computing/12/01/banks.antitrust.idg/index.html>
- Stephen, Frank, and James Love. "Regulation of the Legal Profession," in Bouckaert, Boudewijn and De Geest, Gerrit (eds.), *Encyclopedia of Law and Economics, Volume III, The Regulation of Contracts*. Cheltenham, Edward Elgar, 2000.
- Sutton, John. "Gibrat's Legacy," *Journal of Economic Literature*, 1997, 40-59.
- Sutton, John. Sunk Costs and Market Structure. Cambridge: MIT Press, 1992.
- Sutton, John. Technology and Market Structure. Cambridge: MIT Press, 1996.

- Terzic, Branko, Berthold Wurm and Yorck Dietrich. "Germany: Taking the Lead in Electricity and Gas," *Public Utilities Reports*, January 2000.
<http://www.pur.com/pubs/3382.cfm>
- U.S. FAA, "Airport Business Practices and their Impact on Airline Competition," U.S. Federal Aviation Association, Task Force Study, October 1999.
<http://ostpxweb.dot.gov/aviation/domav/airports.pdf>.
- Valentine, Debra. "Industry Self-Regulation and Antitrust Enforcement," Speech by the General Counsel of the U.S. Federal Trade Commission, 1998.
- Viscusi, W.K., Harrington, J.E., Vernon, J.M., Economics of Regulation and Antitrust. Cambridge: MIT Press, 2005.
- Vita, Michael G. "Regulatory restrictions on selective contracting: an empirical analysis of 'any-willing-provider' regulations," *Journal of Health Economics* 20, 2001, 955-966.
- Wadhwa, Mayank. "Parking Space for the Poor: Restrictions Imposed on Marketing & Movement of Agricultural Goods in India," Research Internship Papers, Centre for Civil Society, 2001.
- White, Lawrence J. "Why is the SEC Protecting the Big Three Bond Raters?" *The American Banker*, (June 29) 2001.
- Wilson, Chris M. and Catherine Waddams Price, "Irrationality in Consumers' Switching Decisions: When More Firms May Mean Less Benefit," ESRC Centre for Competition Policy, University of East Anglia August 2005.
<http://129.3.20.41/eps/io/papers/0509/0509010.pdf>

ΠΡΟΣΑΡΤΗΜΑ Α. ΟΡΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΔΟΜΗΣ ΤΗΣ ΑΓΟΡΑΣ

Σε περίπτωση που μια ρύθμιση επιφέρει σημαντικές επίσημες επιπτώσεις στον ανταγωνισμό, ενδεχομένως να είναι χρήσιμη η διεξαγωγή μιας πιο επίσημης ανάλυσης της εξεταζόμενης σχετικής αγοράς και της δομής της, ως τμήμα της λεπτομερέστερης αξιολόγησης του δεύτερου σταδίου. Μια ανάλυση τέτοιου είδους είναι εναρμονισμένη περισσότερο με την ανάλυση που διεξάγουν οι αρχές ανταγωνισμού. Δεδομένου του γεγονότος αυτού, ενδεχομένως οι αρχές ανταγωνισμού να επωφεληθούν από τη συνεργασία με άλλους κρατικούς φορείς που έχουν εμπειρία όσον αφορά στην πολιτική ανταγωνισμού.¹

¹ Η νομοθεσία για την προστασία του ανταγωνισμού ενισχύεται συνεχώς και εφαρμόζεται πιο αποτελεσματικά σε πολλές χώρες. Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει διαπιστώσει σημαντικές αλλαγές όσον αφορά στην εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού και καλεί σε εγρήγορση για τη διασφάλιση της ανταγωνιστικότητας των αγορών. Οι συνεισφορές στην Eekhoff (2004) δημιουργούν το πλαίσιο για την επαγρύπνηση όσον αφορά στην επαγρύπνηση της πολιτικής ανταγωνισμού στους πρόσφατα απορυθμισμένους κλάδους στην Ευρώπη, προκειμένου να διασφαλιστεί ο ανταγωνισμός και η ανάπτυξη. Η εφαρμογή υποχρεωτικών συμφωνιών σχετικά με τον καθορισμό των τιμών έχει υποστεί σημαντικές αλλαγές στην Ευρώπη. Οι Harding και Joshua (2004) επεξηγούν λεπτομερώς τις αλλαγές αυτές. Ο Motta (2004, p. 9-17) παρέχει μια γενική επισκόπηση της πολιτικής ανταγωνισμού σε επιλεγμένες ευρωπαϊκές χώρες, και η ΕΕ, η Ιαπωνία και η Αυστραλία έδωσαν νέα έμφαση για παράδειγμα, στην πολιτική ανταγωνισμού και έθεσαν υπό συζήτηση την εναρμόνιση της νομοθεσίας με σημαντικούς εμπορικούς συνεργάτες (Cassidy 2001, Homma 2002, OECD 1999, και Richardson και Graham 1997). Οι ΗΠΑ ενίσχυσαν σημαντικά την εφαρμογή μέτρων κατά της σύστασης των καρτέλ την τελευταία εικοσαετία. Ο Ghosal (2006) σχολιάζει αυτές τις αλλαγές. Η Κίνα αναμένεται να ψηφίσει τον Αντιμονοπωλιακό Νόμο 2006-07, ύστερα από διαβουλεύσεις που διήρκεσαν πάνω από μια δεκαετία (Bush, 2006). Η Ινδία ψήφισε τον Νέο Νόμο περί Ανταγωνισμού το 2002 και σύστησε την Επιτροπή Ανταγωνισμού (Bhattacharjea, 2003). Στο πλαίσιο αυτό, ενδεχομένως να προκύψουν ουσιαστικές συνεργίες μεταξύ του προσωπικού των κρατικών υπηρεσιών που εφαρμόζουν την νομοθεσία περί ανταγωνισμού, και εκείνων που διεξάγουν τις αξιολογήσεις των ρυθμίσεων.

Μια ερώτηση που αξίζει να τεθεί είναι για ποιο λόγο μια επίσημη ανάλυση του ορισμού και της δομής της αγοράς θα μπορούσε να συμβάλει στην αξιολόγηση των συνθηκών ανταγωνισμού των ρυθμίσεων; Ένας από τους στόχους μιας τέτοιας επίσημης ανάλυσης θα ήταν η εκτίμηση της πιθανότητας εμφάνισης μιας αντι-ανταγωνιστικής συμπεριφοράς και της άσκησης ισχύος στην αγορά. Όπως έχει αναφερθεί πολλές φορές στην ενότητα 4, πολλά είδη νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων μπορούν να οδηγήσουν σε φραγμούς εισόδου και εξόδου των επιχειρήσεων από την αγορά, επιφέροντας αλλαγές στη δομή της. Η ελάττωση εισόδου και/ ή αύξηση εξόδου ενδεχομένως να αυξήσει σημαντικά τη συγκέντρωση στην αγορά, καθώς και την πιθανότητα άσκησης ισχύος και αντι-ανταγωνιστικής συμπεριφοράς. Στο βαθμό που η συγκέντρωση στην αγορά συνδέεται με την πιθανότητα εμφάνισης αντι-ανταγωνιστικής συμπεριφοράς, αξίζει μια επίσημη εξέταση του ζητήματος αυτού. Το κλασικό άρθρο των Hay και Kelley (1974) για παράδειγμα, παρουσιάζει τους σαφείς δεσμούς που υφίστανται μεταξύ της δομής των αγορών, του μικρού αριθμού επιχειρήσεων, της υψηλής συγκέντρωσης, και της εμφάνισης του φαινομένου συντονισμού τιμών και ποσοτήτων (σύσταση αθέμιτης σύμπραξης). Αφού οριστεί με ξεκάθαρο τρόπο η σχετική αγορά, στη συνέχεια, μπορεί να αξιολογηθεί η πιθανή επιβάρυνση στον ανταγωνισμό, σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές της εκάστοτε χώρας, όσον αφορά στους σημαντικούς περιορισμούς στη συγκέντρωση στην αγορά. Επαναλαμβάνουμε ότι, ενώ τα στοιχεία που αφορούν τη συγκέντρωση είναι χρήσιμα κατά την αξιολόγηση της πιθανότητας άσκησης ισχύος στην αγορά, μια πλήρης αξιολόγηση των επιπτώσεων της άσκησης ισχύος θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη ζητήματα που συνδέονται με τους φραγμούς εισόδου και την ανταγωνιστική συμπεριφορά των κατεστημένων επιχειρήσεων.

Στη συνέχεια, εξετάζουμε προσεκτικά τη διαδικασία ορισμού της σχετικής – σημαντικής από οικονομικής άποψης- αγοράς. Ένα βασικό ερώτημα είναι εάν το προϊόν που πωλείται από μια επιχείρηση αποτελεί τέλειο υποκατάστατο του προϊόντος που πωλείται από μια άλλη. Ο βαθμός στον οποίο τα προϊόντα δύο επιχειρήσεων αποτελούν τέλεια υποκατάστατα εξαρτάται από παράγοντες όπως είναι τα χαρακτηριστικά των προϊόντων και η γεωγραφική θέση της αγοράς. Ας εξετάσουμε ορισμένα παραδείγματα:

- Τα αυτοκίνητα είναι εξαιρετικά διαφοροποιημένα προϊόντα όσον αφορά στα χαρακτηριστικά τους. Οι καταναλωτές που αγοράζουν ένα μεγάλο πολυτελές αμάξι, όπως είναι η Rolls Royce, δεν είναι οι ίδιοι με εκείνους που αναζητούν να αγοράσουν ένα μικρό οικονομικό αμάξι, όπως είναι το Smart. Με άλλα λόγια, οι καταναλωτές συνήθως δε θεωρούν το ένα από τα δύο αυτά αμάξια ως υποκατάστατο του άλλου. Αντιθέτως, το καλαμπόκι που παράγεται σε δύο γειτονικές γεωργικές εκτάσεις,

ενδεχομένως να είναι σχεδόν πανομοιότυπο όσον αφορά στη γεύση και τα χαρακτηριστικά του. Στη συγκεκριμένη περίπτωση οι καταναλωτές θα αντιμετώπιζαν τα δύο προϊόντα ως πολύ καλά υποκατάστατα (αν όχι τέλεια).

- Μια επιχείρηση παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας που δραστηριοποιείται στην Νορβηγία δεν ανταγωνίζεται με μια αντίστοιχη επιχείρηση στην Πορτογαλία. Ομοίως, οι επιχειρήσεις πώλησης ηλεκτρικής ενέργειας στην πολιτεία της Καλιφόρνια δεν ανταγωνίζονται με τις αντίστοιχες επιχειρήσεις στην Φλόριντα. Οι περιορισμοί όσον αφορά στη διανομή της ηλεκτρικής ενέργειας, διασφαλίζουν ότι αυτές οι αγορές είναι γεωγραφικώς διαχωρισμένες. Με άλλα λόγια, η παροχή ηλεκτρικής ενέργειας σε μία αγορά ενδεχομένως να μην αποτελεί τέλειο υποκατάστατο κάποιας άλλης αγοράς, η οποία διαχωρίζεται γεωγραφικώς από την πρώτη. Αντιθέτως, τα μολύβια που χρησιμοποιούνται στα σχολεία, τα οποία κατασκευάζονται από διαφορετικούς παραγωγούς, διατίθενται σε ολόκληρη την χώρα και δεν υπάρχει κανένας γεωγραφικός διαχωρισμός στην αγορά αυτή.

Συνεπώς, όταν ορίζεται η σχετική αγορά, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι επιχειρήσεις και τα προϊόντα που βρίσκονται σε άμεσο ανταγωνισμό μεταξύ τους. Για να επιτευχθεί αυτό, είναι απαραίτητη η προσεκτική αξιολόγηση:

- Του σχετικού προϊόντος και
- Της σχετικής γεωγραφικής θέσης της αγοράς.

Βάσει των προαναφερθέντων παραδειγμάτων, η αγορά των μικρών αυτοκινήτων πρέπει να οριστεί ως διαφορετική από αυτή των μεγάλων αυτοκινήτων πολυτελείας. Και το σύνολο των επιχειρήσεων παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας σε ένα τμήμα της χώρας (π.χ. στην Καλιφόρνια) μπορεί να διαχωριστεί με ευκολία από τις επιχειρήσεις που βρίσκονται σε κάποιο άλλο τμήμα (π.χ. στη Φλόριντα).

Ο ορισμός της σχετικής αγοράς είναι σημαντικός κατά την αξιολόγηση του δυνητικού αντίκτυπου στους καταναλωτές. Ας εξετάσουμε μερικά παραδείγματα:

- Εάν οι επιχειρήσεις παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας στην Καλιφόρνια συμμετέχουν σε επιχειρηματικές πρακτικές που ενδεχομένως να είναι επιζήμιες για τον ανταγωνισμό, όπως είναι για παράδειγμα ο καθορισμός των τιμών, είναι αναμενόμενο να υπάρξει επιζήμιος αντίκτυπος στους καταναλωτές ηλεκτρικής ενέργειας στην Καλιφόρνια. Ωστόσο, δε θα επηρεαστούν καθόλου οι καταναλωτές στη Φλόριντα.

- Ας υποθέσουμε ότι μια νέα ρύθμιση που εφαρμόζεται σε εθνικό επίπεδο, αυξάνει τις προδιαγραφές ασφαλείας όσον αφορά στα μηχανήματα ακτινών X, έτσι ώστε να εκπέμπουν χαμηλότερη ακτινοβολία. Στην περίπτωση αυτή, οι επιχειρήσεις επιβαρύνονται με νέα έξοδα στον τομέα Έρευνας και Ανάπτυξης, προκειμένου να τηρήσουν τα νέα ρυθμιστικά πρότυπα. Μερικές επιχειρήσεις είναι σε θέση να τηρήσουν τα πρότυπα με οικονομικό τρόπο βάσει της σχέσης κόστους-ωφέλειας σε πρώιμο στάδιο, ενώ άλλες αποτυγχάνουν και πρέπει να αποχωρήσουν από την αγορά. Η ρύθμιση αυτή μπορεί να επιφέρει μόνιμη αλλαγή στον αριθμό των επιχειρήσεων που ανταγωνίζονται μεταξύ τους στην αγορά αυτή, και ενδεχομένως να αυξήσει την άσκηση της ισχύος τους στην αγορά, καθώς και τις τιμές για τους καταναλωτές. Οι επιπτώσεις αυτές πρέπει να αξιολογηθούν στο πλαίσιο της συγκεκριμένης αγοράς προϊόντος, η οποία επηρεάζεται από τον νέο κανονισμό ασφαλείας.
- Η πρόσβαση των νεοεισερχόμενων επιχειρήσεων στο δίκτυο των τηλεπικοινωνιών των κατεστημένων είναι καίριας σημασίας όσον αφορά στην είσοδό τους στην αγορά και στο μεταξύ τους ανταγωνισμό. Ας υποθέσουμε ότι μια χώρα θεσπίζει νόμους σύμφωνα με τους οποίους οι κάτοχοι του δικτύου (οι κατεστημένες επιχειρήσεις) δεν είναι υποχρεωμένοι να το μοιράζονται με τους ανταγωνιστές τους. Η απόφαση αυτή πιθανόν να έχει επιζήμιο αντίκτυπο σε πολλές αγορές, όπως για παράδειγμα (α) στις υπηρεσίες υπεραστικών τηλεφωνημάτων, (β) στις υπηρεσίες αστικών τηλεφωνημάτων και (γ) στην παροχή σύνδεσης Ίντερνετ υψηλών ταχυτήτων. Ο ζημιογόνος αντίκτυπος αυτής της απόφασης ενδεχομένως θα διαφέρει σημαντικά μεταξύ των τριών αυτών αγορών. Για παράδειγμα, ο ανταγωνισμός στην αγορά της παροχής υπηρεσιών Ίντερνετ υψηλών ταχυτήτων μπορεί να επιβαρύνεται αρκετά εάν οι ανταγωνιστικές επιχειρήσεις δε διαθέτουν αξιόπιστη και επαρκή πρόσβαση στο δίκτυο.

Επομένως, κάθε αξιολόγηση των συνθηκών ανταγωνισμού πρέπει να επικεντρώνεται στη σχετική - σημαντική από οικονομική άποψη- αγορά, καθώς και στις επιχειρήσεις που αυτή περιλαμβάνει.

Αφού ορισθεί η σχετική αγορά, και ληφθούν υπόψη τα χαρακτηριστικά του προϊόντος και η γεωγραφική θέση, μπορούν να εξεταστούν οι πολυάριθμες μεταβλητές που περιγράφουν τη δομή της.

- *Ο αριθμός των επιχειρήσεων:* Γενικά, όσο μεγαλύτερος είναι ο αριθμός των επιχειρήσεων στη σχετική αγορά, τόσο λιγότερες είναι οι ανησυχίες

για άσκηση ισχύος στην αγορά. Ένας μικρός αριθμός επιχειρήσεων δεν αποτελεί απαραίτητα αρνητικό παράγοντα για τον ανταγωνισμό. Εξαρτάται από το μέγεθος των φραγμών εισόδου και ενδεχομένως από το είδος του ανταγωνισμού που επικρατεί (π.χ. μειοδοτικές αγορές έναντι συνηθισμένων αγορών).²

- *Η κατανομή του μεγέθους των επιχειρήσεων:* Υπάρχει ομοιογένεια μεταξύ των επιχειρήσεων στη σχετική αγορά όσον αφορά στο μέγεθος τους ή υπάρχουν ουσιώδεις διαφορές; Για παράδειγμα, ας υποθέσουμε ότι μια αγορά έχει 20 επιχειρήσεις, αλλά η κατανομή του μεγέθους τους είναι τελείως άνιση. Η μεγαλύτερη επιχείρηση κατέχει το 80% του μεριδίου της αγοράς, ενώ οι υπόλοιπες 19 κατέχουν το υπόλοιπο 20% της παραγωγής. Εάν η κατανομή είναι ιδιαίτερα άνιση, έχει πιθανές συνέπειες στην ανταγωνιστικότητα της αγοράς. Κάτι τέτοιο μπορεί κάλλιστα να ισχύει στην περίπτωση μιας δεσπόζουσας επιχείρησης, η οποία δεν αντιμετωπίζει ουσιαστικό ανταγωνισμό από τις υπόλοιπες επιχειρήσεις που βρίσκονται στο περιθώριο, και ασκεί σημαντική ισχύ στην αγορά.
- *Η συγκέντρωση της παραγωγής:* Αυτή η παράμετρος υπολογίζει το βαθμό στον οποίο οι πωλήσεις, ή η παραγωγική ικανότητα, επικεντρώνονται στα χέρια λίγων επιχειρήσεων στην αγορά. Μια απλή μονάδα μέτρησης για την αξιολόγηση αυτής της παραμέτρου είναι, για παράδειγμα, η κατανομή των συνολικών πωλήσεων που αντιστοιχούν στις τρεις ή τέσσερις μεγαλύτερες επιχειρήσεις στην αγορά. Η μονάδα μέτρησης που συνήθως χρησιμοποιείται από τις αρχές πολιτικής ανταγωνισμού, είναι ο δείκτης Herfindahl-Hirschman Index (HHI). Όσο υψηλότερος είναι ο δείκτης HHI, τόσο μεγαλύτερη είναι η συγκέντρωση των πωλήσεων (ή της παραγωγικής ικανότητας) στα χέρια λίγων επιχειρήσεων. Οι αυξήσεις στο δείκτη HHI αναμένεται σε γενικές γραμμές να οδηγήσουν ενδεχομένως σε άσκηση ισχύος στην αγορά, επιφέροντας υψηλότερες τιμές για τους καταναλωτές.

²

Οι Bresnahan και Reiss (1991), για παράδειγμα, μελετούν την είσοδο διάφορων επαγγελματιών που παρέχουν υπηρεσίες στις τοπικές αγορές, όπως των γιατρών, οδοντιάτρων και άλλων. Διαπιστώνουν ότι ξεκινώντας από ένα μονοπωλιακό πάροχο υπηρεσιών, ακόμα και η είσοδος ενός επιπλέον παρόχου οδηγεί σε σημαντική μείωση των περιθωρίων κέρδους, ενώ η κάθε επιπλέον είσοδος μειώνει τα περιθώρια κέρδους κατά πολύ περισσότερο. Τα αποτελέσματα των μελετών τους υποδηλώνουν ότι δε χρειάζονται πολλοί ανταγωνιστές για να επιτευχθούν χαμηλές τιμές για τους καταναλωτές και μικρά περιθώρια κέρδους για τους παραγωγούς.

Οι μεταβλητές που συνδέονται με τον αριθμό, το μέγεθος της κατανομής και τη συγκέντρωση της παραγωγής των επιχειρήσεων, μπορούν να χρησιμοποιηθούν συνδυαστικά, έτσι ώστε να σχηματιστεί μια γενικότερη εικόνα όσον αφορά στη δομή της σχετικής αγοράς. Οι μεταβλητές αυτές παρέχουν παράλληλα τη δυνατότητα να αξιολογηθεί η ανταγωνιστικότητα της εξεταζόμενης αγοράς. Είναι σημαντικό επίσης να επισημανθεί ότι η υψηλή συγκέντρωση ή η παρουσία λίγων επιχειρήσεων δεν ισοδυναμεί απαραίτητα με την ικανότητα άσκησης ισχύος στην αγορά. Για τη διεξαγωγή μιας ολοκληρωμένης αξιολόγησης, θα πρέπει επίσης να εξεταστεί το εύρος των φραγμών εισόδου στην αγορά και η ανταγωνιστική συμπεριφορά των κατεστημένων επιχειρήσεων. Για παράδειγμα, η υψηλή συγκέντρωση, όταν συνδυάζεται με σημαντικούς φραγμούς εισόδου, είναι πολύ πιθανότερο να παρέχει στις κατεστημένες επιχειρήσεις τη δυνατότητα άσκησης ισχύος στην αγορά.

Ο Πίνακας Α1 παραθέτει πληροφορίες σχετικά με τις έννοιες της δομής της αγοράς.

Πίνακας Α1: Δομή της αγοράς

Παράδειγμα 1. Μια υποθετική αγορά

Ας πάρουμε το παράδειγμα μιας υποθετικής αγοράς με πέντε επιχειρήσεις οι οποίες κατέχουν αντίστοιχα τα εξής μερίδια αγοράς, το 40%, 25%, 20%, 10% και 5%. Η κατανομή των μεριδίων είναι ετεροκλίνης υπό την έννοια ότι η μεγαλύτερη επιχείρηση κατέχει μεγάλο μερίδιο αγοράς, όμως τα μερίδια αγοράς της δεύτερης και της τρίτης επιχείρησης δεν είναι κατά πολύ μικρότερα.

- Η συγκέντρωση της παραγωγής των τεσσάρων επιχειρήσεων αντιστοιχεί σε $(C4) = 95\%$.
- Ο Δείκτης Herfindahl-Hirschman Index (HHI) ορίζεται ως εξής.

Ας υποθέσουμε ότι υπάρχουν N επιχειρήσεις στην αγορά και Q είναι η συνολική παραγωγή όλων των επιχειρήσεων στη σχετική αγορά και q_i η παραγωγή της i^{th} επιχείρησης, δηλαδή $Q = \sum_{i=1}^N q_i$. Ας υποθέσουμε ότι s_i είναι το μερίδιο αγοράς της

i^{th} επιχείρησης, δηλαδή $s_i = \frac{q_i}{Q}$. ο Δείκτης HHI ορίζεται ως εξής: $H = \sum_{i=1}^N (s_i^2)$.

Στην παραπάνω υποθετική αγορά ο δείκτης $HHI=40^2+25^2+20^2+10^2+5^2=2,750..$

Παράδειγμα 2: Μεριδία αγοράς στον κλάδο κατασκευής μηχανών αεροσκαφών (αριθμοί κατά προσέγγιση για το 2001)

General Electric 42%; Pratt και Whitney 32%; και Rolls Royce 26%. Ενώ η General Electric κατέχει το μεγαλύτερο μερίδιο, η κατανομή των μεριδίων στην αγορά δεν είναι ιδιαίτερα ετεροκλίνης.

- $C4=100\%$.
- $HHI=1764+1024+676=3464$.

Παράδειγμα 3: Μεριδία αγοράς όσον αφορά στα προγράμματα περιήγησης ιστού (αριθμοί κατά προσέγγιση για το 2005)

Internet Explorer 85%; Firefox 5%; Mozilla 4%; AOL 2%; MSN 2%; Netscape 1%; και Opera 1%. Το πρόγραμμα περιήγησης ιστού Internet Explorer κατέχει το μεγαλύτερο μερίδιο αγοράς και η κατανομή μεριδίων είναι εξαιρετικά ετεροκλίνης.

- $C4=96\%$.
- $HHI=7225+25+16+4+4+1+1=7276$.

Παράδειγμα 4: Μεριδία αγοράς όσον αφορά στις αλυσίδες πολυκαταστημάτων στο Ηνωμένο Βασίλειο. (Πηγή: BBC, 8 Φεβρουαρίου, 2006.)

Tesco 31%; Asda 17%; Sainsbury's 16%; Morrison's 11%; Somerfield 6%; Waitrose 4%; Iceland 2%, ενώ το συνολικό ποσοστό για τα υπόλοιπα (μικρά) καταστήματα ανέρχεται σε 13%. Η αλυσίδα Tesco έχει σχεδόν διπλάσιο μερίδιο αγοράς, σε σύγκριση με τον κοντινότερό της αντίπαλο, και οι τρεις επόμενες αλυσίδες καταστημάτων κατέχουν σχεδόν ίσα μερίδια. (Αν και οι υπολογισμοί του δείκτη HHI παρακάτω υποθέτουν μια ενιαία αγορά σε εθνικό επίπεδο, πιθανότατα η αγορά θα είναι καταμερισμένη γεωγραφικά, και σε αυτή την περίπτωση τα μέτρα κατά της συγκέντρωσης πρέπει να υπολογιστούν ξεχωριστά για κάθε γεωγραφικό τμήμα της καταμερισμένης αγοράς. Ωστόσο, αυτός ο παράγοντας δε λαμβάνεται υπόψη εδώ.)

- $C4=75\%$
- $HHI \text{ (for the top 7 firms)}=961+289+256+121+36+16+4=1683$.

Βάσει των παραδειγμάτων 2-4, παρατηρούμε ότι η αγορά προγραμμάτων περιήγησης ιστού έχει τον υψηλότερο δείκτη HHI 7276, ενώ οι αλυσίδες πολυκαταστημάτων στο Ηνωμένο Βασίλειο έχουν τον χαμηλότερο δείκτη, HHI 1683. Η έντονη διαφορά οφείλεται στο γεγονός ότι η Microsoft κατέχει το 85% της αγοράς, ενώ η πρώτη αλυσίδα

πολυκαταστημάτων Tesco κατέχει μόλις το 31%. Ο δείκτης HHI αποτελεί καλύτερο μέσο μέτρησης από το C4, καθώς λαμβάνει υπόψη την κατανομή του μεγέθους των μεριδίων της αγοράς. Το γενικότερο συμπέρασμα όσον αφορά στην αξιολόγηση της πολιτικής ανταγωνισμού, είναι ότι στις αγορές με υψηλότερο δείκτη HHI υπάρχει μεγαλύτερη πιθανότητα να προκύψει η άσκηση ισχύος στην αγορά.

Τα βήματα κατά τη διαδικασία αξιολόγησης θα μπορούσαν να έχουν ως εξής:

1. Ορισμός του σχετικού προϊόντος και της σχετικής γεωγραφικής αγοράς

Ο ορισμός αυτός αποτελεί ένα κρίσιμο πρώτο βήμα για τη σωστή αξιολόγηση του αντίκτυπου των νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων. Ας σκεφτούμε μερικά υποθετικά παραδείγματα προκειμένου να επισημανθούν τα ζητήματα που αφορούν τα προϊόντα και τη γεωγραφική θέση.

- Η ρύθμιση: Ας υποθέσουμε ότι η τοπική αυτοδιοίκηση μιας χώρας επιβάλλει περιορισμούς όσον αφορά στη μεταφορά των αγαθών εντός της περιφέρειάς της. Και ας υποθέσουμε ότι η ομάδα των επηρεαζόμενων προϊόντων είναι τα γεωργικά. Κάποιος θα μπορούσε να ορίσει το προϊόν και τη γεωγραφική θέση ως εξής:
 - Το προϊόν: Αρχικά, κατηγοριοποιούμε όλα τα γεωργικά προϊόντα που ενδέχεται να επηρεαστούν. Έτσι προκύπτει ο ευρύτερος ορισμός του προϊόντος της αγοράς. Δεύτερον, εντοπίζονται εάν υπάρχουν κάποια συγκεκριμένα προϊόντα (πχ. οι πατάτες, το καλαμπόκι) εντός της ευρύτερης ομάδας που πιθανόν να επηρεαστούν περισσότερο. Συνεπώς, οι ορισμοί των προϊόντων χωρίζονται σε δύο κατηγορίες, μια ευρεία κατηγορία και μία συγκεκριμένη.
 - Η γεωγραφική αγορά: Ένας γενικός ορισμός θα περιελάμβανε ολόκληρη την επηρεαζόμενη περιφέρεια. Αν κάποια τμήματα της περιφέρειας (πχ. η ανατολική) επηρεάζονταν περισσότερο, αυτό θα αποτελούσε έναν πιο συγκεκριμένο ορισμό της γεωγραφικής αγοράς.
- Η ρύθμιση: Ας υποθέσουμε ότι μια ρήτρα κεκτημένων δικαιωμάτων δίνει τη δυνατότητα στα υπάρχοντα εργοστάσια παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας να μην τηρούν τα νέα πρότυπα κατά της ρύπανσης για πέντε χρόνια, όμως όλα τα καινούργια εργοστάσια (είτε πρόκειται για επέκταση

των κατεστημένων επιχειρήσεων, είτε των νεοεισερχόμενων) είναι υποχρεωμένα να τα τηρούν.

- Το προϊόν: Ηλεκτρική ενέργεια.
- Η γεωγραφική αγορά: Ο καλύτερος τρόπος για να αντιληφθούμε τη γεωγραφική αγορά θα ήταν να θέσουμε το ερώτημα εάν η αγορά διαιρείται σύμφωνα με το δίκτυο διανομής ηλεκτρικής ενέργειας, ή είναι προτιμότερο να θεωρηθεί ως ένα ενιαίο σύνολο. Στις ΗΠΑ, για παράδειγμα, εάν η πολιτεία της Καλιφόρνια ψηφίσει ένα νέο περιβαλλοντικό νόμο και προσθέσει μια ρήτρα κεκτημένων δικαιωμάτων, είναι απίθανο να επηρεαστεί η αγορά στην Φλόριντα. Συνεπώς, θα ήταν προτιμότερο να θεωρείται η πολιτεία της Φλόριντα ως η σχετική γεωγραφική αγορά.
- Η ρύθμιση: Ας υποθέσουμε ότι απαγορεύεται στους κτηνιάτρους να διαφημίζουν τις υπηρεσίες τους στην τηλεόραση ή το Ίντερνετ.
 - Το προϊόν: Παροχή κτηνιατρικών υπηρεσιών.
 - Η γεωγραφική αγορά: Ολόκληρη η χώρα. Εφόσον η ρύθμιση ισχύει για όλους τους επαγγελματίες, δεν υπάρχει γεωγραφικός διαχωρισμός των αγορών.

2. Πρόσβαση στη δομή της σχετικής αγοράς

Αφού ορισθεί η σχετική αγορά σύμφωνα με τα παραπάνω, συνεχίζουμε με την περιγραφή των ακόλουθων πληροφοριών:

- Ο αριθμός των επιχειρήσεων στην αγορά. Η παράμετρος αυτή αφορά την απογραφή, βάσει στατιστικών στοιχείων, όλων των επιχειρήσεων στη σχετική αγορά. Σε περίπτωση που μια πλήρης στατιστική απογραφή είναι αδύνατη, πρέπει να εντοπιστούν τουλάχιστον οι σημαντικοί φορείς της αγοράς.³

³ Σε ιδανική περίπτωση, θα ήταν επιθυμητές οι πληροφορίες σχετικά με το γενικό αριθμό των πιθανών εισερχόμενων επιχειρήσεων στην αγορά, καθώς θα μπορούσαν να παρουσιάσουν με μεγαλύτερη ακρίβεια την έκταση του δυνητικού ανταγωνισμού. Ωστόσο, ενδεχομένως να είναι δύσκολη η πρόσβαση στις πληροφορίες αυτές.

- Η κατανομή του μεγέθους των επιχειρήσεων στην αγορά. Γενικά, θα είναι δύσκολη η απόκτηση πληροφοριών όσον αφορά στο μερίδιο αγοράς της κάθε επιχείρησης. Μια γενική ιδέα μπορεί να σχηματιστεί από την ομαδοποίηση των επιχειρήσεων σε μικρές, μεσαίες και μεγάλες κατηγορίες, και από τον αριθμό των επιχειρήσεων σε κάθε κατηγορία.
- Η συγκέντρωση στην αγορά. Η χρήση του δείκτη συγκέντρωσης Herfindahl-Hirschmann Index (HHI) είναι γενικά δύσκολη, καθώς ενδεχομένως να υπάρχουν εμπόδια όσον αφορά στην πρόσβαση σε στοιχεία σχετικά με τα ακριβή επίπεδα παραγωγής των επιχειρήσεων στην αγορά. Ο δείκτης αυτός μπορεί να υπολογισθεί βάσει των μεριδίων που κατέχουν οι σημαντικοί φορείς στην αγορά, όπου τα στοιχεία αυτά είναι διαθέσιμα. Μια απλούστερη μονάδα μέτρησης, όπως είναι για παράδειγμα ένας δείκτης συγκέντρωσης τεσσάρων-πέντε επιχειρήσεων, ενδεχομένως να είναι ευκολότερο να σχεδιαστεί, καθώς απαιτούνται λιγότερες πληροφορίες.

Όπως προαναφέρθηκε, τα συγκεκριμένα όρια που θα ισχύουν όσον αφορά στη συγκέντρωση στην αγορά ή στον αριθμό των επιχειρήσεων, θα καθοριστούν βάσει συγκεκριμένων κατευθυντήριων γραμμών για την εκάστοτε χώρα.

ΠΡΟΣΑΡΤΗΜΑ Β. ΔΕΙΓΜΑ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΕΩΝ ΣΥΝΘΗΚΩΝ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ

Όπως διατυπώνεται στην «Κατευθυντήρια Νομοθετική Αρχή» (“Guiding Legislative Principle”) της Συμφωνίας των Αρχών Ανταγωνισμού της Αυστραλίας (Κυβέρνηση της Αυστραλίας, 1996), σύμφωνα με τη βασική αρχή αξιολόγησης συνθηκών ανταγωνισμού, οι νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις δεν πρέπει να περιορίζουν τον ανταγωνισμό, εκτός εάν μπορεί να αποδειχθεί ότι:

1. τα συνολικά οφέλη στην κοινότητα που προκύπτουν από τον περιορισμό του ανταγωνισμού υπερτερούν των κοστών.
2. οι στόχοι που έχουν τεθεί από την νομοθεσία μπορούν να επιτευχθούν μόνο μέσω του περιορισμού του ανταγωνισμού.

Όπως έχει διαπιστωθεί, οι αξιολογήσεις συνθηκών ανταγωνισμού παρέχουν ένα αποτελεσματικό γενικό πλαίσιο, το οποίο αποτελείται από δύο στάδια, που μπορούν να χρησιμοποιήσουν οι φορείς διαμόρφωσης πολιτικής και οι δημόσιοι υπάλληλοι όσον αφορά στην απαραίτητη εκτίμηση του αντίκτυπου που επιφέρει, ή θα επιφέρει στο μέλλον, ένας συγκεκριμένος κανονισμός ή μια ρύθμιση στον ανταγωνισμό. Όπως δείχνουν τα παρακάτω παραδείγματα, τέτοιου είδους αξιολογήσεις, οι οποίες περιλαμβάνουν ένα στάδιο «αρχικής αξιολόγησης», δηλαδή μιας απλής επανεξέτασης, και στη συνέχεια μια λεπτομερέστερη «πλήρη αξιολόγηση», εφόσον προκύψουν σοβαροί προβληματισμοί για τον ανταγωνισμό κατά την αρχική αξιολόγηση, παρέχουν γνώσεις όσον αφορά στη λειτουργία των αγορών, καθιστούν πιο σαφείς τους σχετικούς παράγοντες που σχετίζονται με τη λήψη αποφάσεων, και παρέχουν σημαντική βοήθεια στους φορείς διαμόρφωσης πολιτικής όσον αφορά στη λήψη σωστών αποφάσεων, κατά την αξιολόγηση των πλεονεκτημάτων και μειονεκτημάτων των ρυθμίσεων. Τα κίνητρα των φορέων της αγοράς συχνά μεταβάλλονται λόγω των νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων. Χάρη στις αξιολογήσεις συνθηκών ανταγωνισμού, οι φορείς διαμόρφωσης πολιτικής μπορούν να κατανοήσουν το είδος του αντίκτυπου που ενδεχομένως να έχουν αυτές οι αλλαγές στη συμπεριφορά των φορέων της αγοράς, και πώς αυτός ο αντίκτυπος πιθανόν θα επηρεάσει τον ανταγωνισμό.

1. ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΤΟΥ ΚΛΑΔΟΥ ΤΩΝ ΤΑΞΙ*

Αυτή η ενότητα παρέχει ένα δείγμα αξιολόγησης συνθηκών ανταγωνισμού όσον αφορά στην αλλαγή των ρυθμίσεων στον κλάδο των ταξί σε μια υποθετική πόλη. Αρχικά, περιγράφονται οι παρούσες συνθήκες και η πιθανή λήψη μέτρων. Τα παραπάνω αποτελούν υλικό που θα μπορούσε να ληφθεί υπόψη στο πλαίσιο μιας γενικότερης ρυθμιστικής αξιολόγησης, και συνεπώς, δεν απευθύνεται σε κάποια συγκεκριμένη αξιολόγηση συνθηκών ανταγωνισμού. Έπειτα από αυτό το εισαγωγικό υλικό, παρατίθεται ένα δείγμα αξιολόγησης των συνθηκών ανταγωνισμού.

Το παρόν δείγμα αξιολόγησης είναι σχετικά σύντομο. Κάποιες εκτενέστερες αξιολογήσεις ενδεχομένως να είναι κατάλληλες, ειδικά στις περιπτώσεις αγορών που έχουν μεγαλύτερο οικονομικό αντίκτυπο.

1. Γενική εικόνα της αγοράς

1.1. Ιστορικό

Το Δημοτικό Συμβούλιο της πόλης Touriste αποτελεί τη δημοτική αρχή που είναι υπεύθυνη για τη ρύθμιση του κλάδου των ταξί. Τελικός στόχος του Δημοτικού Συμβουλίου, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του, πρέπει να είναι η διασφάλιση ότι οι αγορές που παρέχουν υπηρεσίες ταξί λειτουργούν αποδοτικά και αποδίδουν τα μέγιστα οφέλη στους καταναλωτές, στον ίδιο τον κλάδο και στην οικονομία συνολικά. Η Touriste είναι μια πόλη που διαθέτει αρκετά σημαντικά τουριστικά αξιοθέατα. Το 60% των μετακινήσεων με ταξί στην πόλη αντιστοιχούν σε μετακινήσεις τουριστών. Στο παρελθόν, το Δημοτικό Συμβούλιο επέβαλλε πολλές ρυθμίσεις στον κλάδο των ταξί για λόγους προστασίας των τουριστών.

Παρά το υψηλό επίπεδο ρύθμισης, τα παράπονα των καταναλωτών υπήρξαν ιδίως αυξημένα, και σχετίζονται κατά κύριο λόγο με την απουσία ταξί, τόσο κατά τις ώρες αιχμής, όσο και κατά τις βραδινές ώρες. Ύστερα από αίτημα της Υπηρεσίας Συγκοινωνιών και της τοπικής αυτοδιοίκησης, το Δημοτικό Συμβούλιο αξιολόγησε τις ισχύουσες ρυθμίσεις. Διαπίστωσε ότι οι υφιστάμενες ρυθμίσεις δεν ήταν πάντοτε εναρμονισμένες με το δημόσιο συμφέρον, και επομένως, προτείνει νέες ρυθμιστικές προτάσεις που σκοπό έχουν:

* Αυτό το δείγμα αξιολόγησης συνθηκών ανταγωνισμού ετοιμάστηκε από την Marta Troya-Martinez.

- τη διασφάλιση της αποδοτικής λειτουργίας της αγοράς ταξί, με εγγυημένη την ασφάλεια, ποιότητα και διαθεσιμότητα των ταξί οποιαδήποτε στιγμή της μέρας ή του χρόνου, και
- την απόδοση των μέγιστων οφελών για τους καταναλωτές, όπως υπαγορεύει το δημόσιο συμφέρον.

1.2. Περιγραφή των υφισταμένων ρυθμίσεων και των τρεχουσών συνθηκών

Το Δημοτικό Συμβούλιο είναι αρμόδιο, και έχει εξουσιοδοτηθεί βάσει του Νόμου για τη Ρύθμιση της Κυκλοφορίας, από το 1978, για τη ρύθμιση του κλάδου των ταξί, η οποία έχει τρεις διαστάσεις: τη ρύθμιση της εισόδου των ταξί στην αγορά, τη ρύθμιση της ποιότητας και τη ρύθμιση των κομίστρων των ταξί. Το Δημοτικό Συμβούλιο διαθέτει επί του παρόντος 2.562 άδειες ταξί σε κυκλοφορία. Τα τελευταία τρία χρόνια, η πόλη εξέδωσε συνολικά 25 νέες άδειες, δηλαδή αύξησε τον διαθέσιμο αριθμό αδειών κατά 1%.

Σύμφωνα με το Δημοτικό Συμβούλιο, που αποτελεί τη δημοτική αρχή έκδοσης αδειών, όλοι οι οδηγοί ταξί πρέπει να έχουν άδεια οδήγησης, καθώς και να έχουν περάσει έναν έλεγχο ιστορικού, προτού τους χορηγηθεί μια άδεια ταξί. Οι δυνητικοί οδηγοί ταξί πρέπει να τηρούν τις κρατικές προδιαγραφές οικονομικής βιωσιμότητας, ασφάλειας επιβατών και κοινού, και συντήρησης του οχήματος. Οι πάροχοι των υπηρεσιών ταξί πρέπει επίσης να διασφαλίζουν ότι τα ταξί που βρίσκονται υπό τον έλεγχό τους πληρούν τις ίδιες προϋποθέσεις.

Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τον έλεγχο ιστορικού, οι οδηγοί ταξί πρέπει να:

- παρουσιάσουν το απόσπασμα ενός τραπεζικού λογαριασμού των τελευταίων πέντε ετών,
- κάνουν μια ιατρική εξέταση για να διαπιστωθεί η κατάσταση της υγείας τους,
- αξιολογηθούν βάσει του μητρώου οδήγησής τους,
- επιτύχουν στο τεστ γνώσεων του τοπικού οδικού δικτύου και σε αυτό των γλωσσικών δεξιοτήτων, και να
- περάσουν το όχημα ταξί από έλεγχο σε κάποιο συνεργείο της πόλης.

Προτού χορηγηθεί η άδεια ταξί, πρέπει να ολοκληρωθεί ένας ικανοποιητικός έλεγχος του ιστορικού αυτού. Υπάρχουν δύο τρόποι αδειοδότησης. Πρώτον, στην

περίπτωση που το Δημοτικό Συμβούλιο εκδίδει νέες άδειες, και δεύτερον, στην περίπτωση που ένας εν ενεργεία οδηγός ταξί θέλει να πουλήσει τη δική του/ της άδεια. Και στις δύο περιπτώσεις, ο νεοεισερχόμενος οδηγός πρέπει να καταβάλλει κάποια τέλη για την απόκτηση της άδειας.

Λόγω των περιορισμών εισόδου, και για την πρόληψη της κατάχρησης ισχύος στην αγορά, η αρχή χορήγησης αδειών καθορίζει ένα κόμιστρο ανά απόσταση, ανά χρονική ζώνη και περιοχή, στο οποίο προστίθεται μια αρχική χρέωση. Οι κανονισμοί δε διευκρινίζουν εάν οι οδηγοί έχουν τη δυνατότητα να κάνουν εκπτώσεις στους πελάτες τους. Υπάρχουν περιπτώσεις στις οποίες μπορούν να γίνουν εκπτώσεις περιστασιακά, έπειτα από διαπραγμάτευση με τον οδηγό, ιδιαίτερα όσον αφορά στα μεγάλα ταξίδια. Ωστόσο, οι περιπτώσεις αυτές είναι σπάνιες. Τα κόμιστρα αυξάνονται όποτε κρίνεται απαραίτητο, προκειμένου να αντικατοπτρίζουν τον πληθωρισμό και τις τιμές της αγοράς πετρελαίου. Το Συμβούλιο καθορίζει επίσης τα χαρακτηριστικά του ταξίμετρου, καθώς και τη συχνότητα με την οποία ελέγχεται η συσκευή αυτή.

Κάποιοι σύλλογοι καταναλωτών και τουριστών έχουν επισημάνει ότι στόχος της παρούσας ρύθμισης είναι η προστασία των κατεστημένων οδηγών αντί των καταναλωτών. Σύμφωνα με ισχυρισμούς, οι τρόποι χορήγησης άδειας (δηλαδή μέσω της αντικατάστασης ενός υφιστάμενου κατόχου άδειας, ή μέσω της απόκτησης μιας άδειας από τις επιπλέον λιγιστές που εκδίδει η τοπική αρχή) περιορίζουν την είσοδο στην αγορά.

Κατά συνέπεια, υπάρχει μια σημαντική ανισορροπία μεταξύ της ζήτησης και της προσφοράς, η οποία δίνει στους κερδοσκόπους το κίνητρο να αιτούνται αδειών και, αφού τις αποκτούν (σε μια ρυθμισμένη τιμή), να τις πουλούν σε μια υψηλή τιμή αγοράς, αποκομίζοντας έτσι ικανοποιητικά κέρδη. Η έλλειψη της προσφοράς μειώνει επίσης την ποιότητα της παρεχόμενης υπηρεσίας. Για παράδειγμα, ο χρόνος αναμονής τα τελευταία πέντε χρόνια έχει αυξηθεί σημαντικά, καθώς ο αριθμός των ταξί σε κυκλοφορία κατά τη διάρκεια της ημέρας έχει ελαττωθεί από 9.2 σε 7.9 ταξί ανά 10.000 άτομα, και έχουν ήδη εισχωρήσει στην αγορά μερικά παράνομα οχήματα ταξί. Είναι ιδιαίτερα δύσκολο να βρει κανείς ταξί το βράδυ (επί του παρόντος, υπάρχουν μόνο 5.7 ταξί ανά 10.000 άτομα), γιατί το ωριαίο κέρδος των οδηγών ταξί είναι χαμηλότερο τη νύχτα απ' ό,τι την ημέρα, λόγω του χαμηλότερου ρυθμού χρήσης (των ταξί) και της μεγαλύτερης πιθανότητας εξυπηρέτησης «ανεπιθύμητων» πελατών. Επιπλέον, το γεγονός ότι οι περισσότεροι οδηγοί ταξί έχουν οικογένειες, συνεπάγεται ότι είναι λιγότερο διατεθειμένοι να εργαστούν το βράδυ.

1.3. *Εναλλακτικές προτάσεις*

Υπάρχουν πέντε αρχικές εναλλακτικές προτάσεις πολιτικής:

- Καμία λήψη μέτρων,
- Διατήρηση του συστήματος χορήγησης αδειών, με σταδιακή άρση του περιορισμού όσον αφορά στον αριθμό των αδειών, και παράλληλη διατήρηση των ρυθμίσεων στα κόμιστρα, καθώς και αύξησή τους για διαδρομές που πραγματοποιούνται κατά τις βραδινές ώρες,
- Διατήρηση του συστήματος χορήγησης αδειών με σταδιακή εξάλειψη του περιορισμού όσον αφορά στον αριθμό των αδειών και των κομίστρων,
- Μετάβαση σε σύστημα δικαιόχρησης (franchise system), και
- Άρση όλων των ρυθμίσεων.

2. *Δείγμα αξιολόγησης συνθηκών ανταγωνισμού*

Λαμβάνοντας υπόψη το ιστορικό αυτό, παρακάτω παρατίθεται η αξιολόγηση των συνθηκών ανταγωνισμού που ετοιμάστηκε για το Συμβούλιο της πόλης Touriste. Τα ακριβή αποτελέσματα της παρούσας αξιολόγησης δεν θα είναι απαραίτητα ίδια για όλες τις περιπτώσεις. Επομένως, οι διαφορετικές αξιολογήσεις των ρυθμίσεων του κλάδου των ταξί θα μπορούσαν κάλλιστα να καταλήξουν σε διαφορετικά συμπεράσματα. Στην περίπτωση αυτή, το Συμβούλιο της Πόλης θα έπαιρνε την απόφασή του για το πώς πρέπει να συνεχίσει, βασιζόμενο εν μέρει στα αποτελέσματα της αξιολόγησης των συνθηκών ανταγωνισμού. Ωστόσο, δε θα δεσμευόταν νομικά από τις συστάσεις της αξιολόγησης.

2.1. *Στόχοι της ρύθμισης*

Οι στόχοι της ρύθμισης είναι:

- η διασφάλιση της αποδοτικής λειτουργίας της αγοράς ταξί, που εγγυάται ότι η ασφάλεια, η ποιότητα και η διαθεσιμότητα των ταξί διασφαλίζονται καθ' όλη τη διάρκεια της μέρας και του χρόνου, και
- η απόδοση των μέγιστων οφελών για τους καταναλωτές, όπως υπαγορεύει το δημόσιο συμφέρον.

2.2. Ρυθμιστικές επιλογές

Οι ρυθμιστικές επιλογές είναι οι εξής:

Επιλογή 1^η: Status Quo. Δεν προβλέπεται λήψη μέτρων, αλλά η διατήρηση του παρόντος ρυθμιστικού πλαισίου, σύμφωνα με το οποίο το Συμβούλιο της Πόλης (ο δημοτικός ρυθμιστικός φορέας) συνεχίζει να ρυθμίζει την είσοδο, ακολουθώντας ένα υποχρεωτικό σύστημα αδειοδότησης, το οποίο περιορίζει τον αριθμό των αδειών στην αγορά. Μέσω αυτού του συστήματος αδειοδότησης, το Συμβούλιο θεσπίζει τις ποιοτικές προδιαγραφές, σύμφωνα με τις οποίες μπορούν να κυκλοφορούν τα ταξί. Συγκεκριμένα, έχει θεσπίσει ότι πρέπει να ολοκληρωθούν τα παρακάτω, προτού χορηγηθεί μια άδεια: ο έλεγχος του ιστορικού, ο οποίος περιλαμβάνει παρουσίαση των τραπεζικών αποσπασμάτων των τελευταίων πέντε ετών, ιατρική εξέταση της κατάστασης της υγείας του οδηγού ταξί, επανεξέταση του μητρώου οδήγησής του, τεστ γνώσεων του τοπικού οδικού δικτύου και των γλωσσικών δεξιοτήτων, και έλεγχο του οχήματος σε κάποιο συνεργείο της πόλης.

Επιλογή 2^η: Άρση των περιορισμών εισόδου. Προβλέπεται η διατήρηση του συστήματος χορήγησης αδειών που εφαρμόζεται από το Συμβούλιο της Πόλης, όμως με σταδιακή άρση του περιορισμού όσον αφορά στον αριθμό των αδειών. Το Συμβούλιο της Πόλης θα επιβαρύνει τους νεοεισερχόμενους οδηγούς με ένα καθορισμένο τέλος, το οποίο αφορά την κάλυψη των εξόδων που αντιστοιχούν στην πιστοποίηση της ικανότητας οδήγησης, των γνώσεων σχετικά με τις υπηρεσίες ταξί, της προσωπικής κατάστασης της υγείας των οδηγών, την ασφάλιση ίδιας ευθύνης και στους ελέγχους ασφαλείας των οχημάτων. Το Συμβούλιο της Πόλης θα διατηρήσει επίσης τις ρυθμίσεις που αφορούν τα κόμιστρα των ταξί, αν και θα εισάγει υψηλότερο κόμιστρο κατά τις βραδινές ώρες, και θα απαιτήσει την ανάρτηση της διαβάθμισης των κομιστρών στο εξωτερικό των οχημάτων ταξί.

Επιλογή 3^η: Άρση των περιορισμών εισόδου και των ρυθμίσεων στα κόμιστρα. Προβλέπεται η άρση της ρύθμισης όσον αφορά στο ανώτατο κόμιστρο, καθώς και του κανόνα «το πρώτο εισερχόμενο εξέρχεται πρώτο» που ισχύει στα καθορισμένα σημεία εύρεσης ταξί, αλλά κατά τα άλλα θα ισχύει η διατήρηση των ρυθμίσεων της 2^{ης} επιλογής.

Επιλογή 4^η: Σύστημα δικαιόχρησης (franchise system). Προβλέπεται η εισαγωγή ενός συστήματος δικαιόχρησης, σύμφωνα με το οποίο όλες οι εταιρείες ταξί θα ανταγωνίζονται μεταξύ τους για να προσφέρουν τη βέλτιστη υπηρεσία όσον αφορά στη σχέση τιμής/ ποιότητας. Στις εταιρείες που προτείνουν την καλύτερη προσφορά θα ανατίθενται τα συστήματα δικαιόχρησης, για τα οποία θα ξαναυποβάλλονται περιοδικά προσφορές. Ως μέρος του συστήματος αυτού, το Συμβούλιο της Πόλης θα εκχωρήσει στους φορείς εκμετάλλευσης υπηρεσιών ταξί

τις αρμοδιότητες όσον αφορά στο χειρισμό των καταγγελιών των καταναλωτών. Επιπλέον, οι φορείς αυτοί θα είναι υπεύθυνοι για την ικανοποιητική διευθέτηση της κάθε καταγγελίας. Οι δικαιοδόχοι που παραβιάζουν τις προδιαγραφές που έχει θέσει η πόλη θα υπόκεινται σε πρόστιμα και πιθανές ανακλήσεις άδειας. Υπάρχει το ενδεχόμενο ανάθεσης τεσσάρων συστημάτων δικαιόχρησης.

Επιλογή 5^η: Άρση όλων των ρυθμίσεων. Προβλέπεται η άρση όλων των ρυθμίσεων. Συγκεκριμένα, ο κλάδος θα αναγκαστεί να επιβάλει ένα οικειοθελές σύστημα καταχώρισης (σύστημα πιστοποίησης), διοικούμενο από το Συμβούλιο της Πόλης, και οι πιθανοί καταναλωτές θα έχουν τη δυνατότητα να επιλέγουν μεταξύ μιας πιστοποιημένης υπηρεσίας ταξί ή μιας φθηνότερης, μη ρυθμισμένης υπηρεσίας ταξί.

2.3. *Η επηρεαζόμενη αγορά*

Η αγορά προϊόντος που επηρεάζεται άμεσα από τη ρύθμιση είναι η αγορά υπηρεσιών ταξί, η οποία περιλαμβάνει όλα τα οχήματα που παρέχουν στους επιβάτες υπηρεσίες κατ' απαίτηση, από πόρτα σε πόρτα, εντός του δήμου. Η αγορά αυτή μπορεί να διαιρεθεί σε επιμέρους τμήματα σύμφωνα με τον τρόπο που οι πελάτες αναζητούν την υπηρεσία. Σύμφωνα με το κριτήριο αυτό, μπορεί να γίνει ο διαχωρισμός στα ακόλουθα τμήματα: στην αγορά υπηρεσιών ταξί μέσω τηλεφωνικής κράτησης, στην αγορά εύρεσης ταξί σε καθορισμένα σημεία, και στην αγορά των διερχόμενων ταξί. Το πεδίο εφαρμογής της αγοράς είναι ο δήμος που επηρεάζεται από τη ρύθμιση του Συμβουλίου της Πόλης, εφόσον τα ταξί μπορούν να πάρουν επιβάτες εντός της εξουσιοδοτημένης περιοχής.

Δεν αναμένεται κάποιος ουσιαστικός αντίκτυπος σε άλλα τμήματα της αλυσίδας εφοδιασμού (δηλαδή στο εφοδιασμό ειδικών συσκευών για ταξί όπως είναι τα ταξίμετρα).

Αν και δεν πρόκειται για αγορά υψηλής συγκέντρωσης (εφόσον τον Ιανουάριο του 2006, υπήρχαν 2.562 άδειες σε κυκλοφορία, οι περισσότερες εκ των οποίων ανήκαν σε αυτοαπασχολούμενους οδηγούς που οδηγούσαν το δικό τους όχημα), και ο βαθμός διαφοροποίησης¹ είναι χαμηλός, ο ανταγωνισμός στην παραπάνω οριζόμενη αγορά είναι μάλλον αδύναμος. Υπάρχουν σημαντικές ανισορροπίες όσον αφορά στην προσφορά και ζήτηση (ιδίως κατά τις βραδινές ώρες), ενώ ορισμένοι οδηγοί ταξί προφανώς δεν καταβάλλουν αρκετή προσπάθεια για τη βελτίωση της

¹ Ο βαθμός διαφοροποίησης αναφέρεται στον αριθμό των τροποποιήσεων που μπορούν να πραγματοποιηθούν όσον αφορά στην παροχή μιας υπηρεσίας, προκειμένου να καταστεί διαφορετική από εκείνες των ανταγωνιστών.

παρεχόμενης υπηρεσίας με στόχο την προσέλκυση πελατών. Αυτό είναι αποτέλεσμα των παρακάτω:

- Της ύπαρξης ανεπαρκούς πληροφόρησης, αναφορικά τόσο με την τιμή όσο και με την ποιότητα, που εμποδίζει τους καταναλωτές από την επιλογή της καταλληλότερης υπηρεσίας για αυτούς (για παράδειγμα, όταν το ταξί καλείται μέσω τηλεφώνου, οι καταναλωτές δε γνωρίζουν τα χαρακτηριστικά του οχήματος).
- Των τεχνητών περιορισμών στον αριθμό των οδηγών στην αγορά (τα τελευταία τρία χρόνια, η πόλη αύξησε τον αριθμό των διαθέσιμων αδειών κατά μόλις 1%), οι οποίοι θέτουν εμπόδια στην είσοδο των δυνητικών οδηγών στην αγορά στις περιπτώσεις όπου υπάρχει έλλειψη στην προσφορά υπηρεσιών ταξί, και
- Της συνήθους πρακτικής, που έχει επιβληθεί από τους οδηγούς ταξί με αμοιβαίες απειλητικές συμπεριφορές, σύμφωνα με την οποία οι πελάτες που απευθύνονται σε καθορισμένα σημεία εύρεσης ταξί πρέπει να επιλέξουν το πρώτο όχημα, αντί ενός οχήματος που έχει τα ποιοτικά χαρακτηριστικά που ενδεχομένως να προτιμούν οι ίδιοι.

Η ύπαρξη τιμών τόσο υψηλών που ξεπερνούν το επίπεδο ανταγωνισμού, καθώς και η έλλειψη προσφοράς υπηρεσιών ταξί αντανακλώνται στην ανεπίσημη εμπορική αξία των αδειών, όταν αυτές επαναπωλούνται στους νεοεισερχόμενους οδηγούς, και στη μακροσκελή λίστα αναμονής για αγορά μιας άδειας.

Ωστόσο, η ένταση του ανταγωνισμού ποικίλει ανάλογα με το τμήμα της αγοράς. Κατ' αρχάς, η αγορά των υπηρεσιών ταξί μέσω τηλεφωνικής κράτησης μπορεί να είναι ικανοποιητικώς ανταγωνιστική, καθώς οι πελάτες μπορούν να κάνουν τις επιλογές τους συγκεντρώνοντας και συγκρίνοντας πληροφορίες όσον αφορά στις διαφορετικές τιμές της παρεχόμενης υπηρεσίας, με σχετικά χαμηλό κόστος έρευνας (το κόστος ενός τηλεφωνήματος). Επιπλέον, είναι αρκετά πιθανή η επαναλαμβανόμενη ζήτηση των υπηρεσιών στο τμήμα αυτό της αγοράς, γεγονός που θα διασφάλιζε την παροχή των κατάλληλων υπηρεσιών. Στην αγορά των υπηρεσιών ταξί σε προκαθορισμένα σημεία, οι ευκαιρίες ανταγωνισμού είναι περιορισμένες, γιατί ζητείται από τους καταναλωτές να επιλέξουν το πρώτο ταξί από μια σειρά οχημάτων (πολιτική «της ουράς»). Τέλος, στην περίπτωση της αγοράς των διερχόμενων ταξί, οι δυνατότητες επιλογής μεταξύ διαφορετικών οχημάτων μπορούν να είναι περιορισμένες, ιδίως στην περίπτωση που τα ταξί διέρχονται με μικρή συχνότητα, γεγονός που συνεπάγεται ότι οι καταναλωτές έχουν κίνητρο να επιλέξουν το πρώτο άδειο ταξί που περνά από μπροστά τους. Στην

περίπτωση αυτή είναι δύσκολο να διατηρηθεί ο ανταγωνισμός τιμών γιατί η μείωσή τους ενδεχομένως δε θα επιφέρει κερδοφόρα αποτελέσματα, εάν οι καταναλωτές δεν είναι διατεθειμένοι να ψάξουν για προσφορές, και εάν δεν υπάρχει κάποιο επαναλαμβανόμενο πρότυπο στη συγκεκριμένη αγορά (δηλαδή, ένας οδηγός ταξί που μειώνει μονομερώς τις τιμές του δε θα διαπίστωνε αύξηση στη ζήτηση των υπηρεσιών του).

2.4. Αξιολόγηση Συνθηκών Ανταγωνισμού

2.4.1. Επιλογή 1^η – Καμία λήψη νέων μέτρων

Στην περίπτωση αυτή οι αδειούχοι οδηγοί θα συνέχιζαν να επωφελούνται από τον αδύναμο ανταγωνισμό που προαναφέρθηκε.

2.4.2. Επιλογή 2^η – Άρση των περιορισμών εισόδου

Το αρχικό σταθερό κόστος εισόδου στην αγορά αναμένεται να μειωθεί ως αποτέλεσμα της αύξησης των διαθέσιμων αδειών. Επιπλέον, αναμένεται να εμφανιστεί μια τάση για προσφορά καινοτόμων υπηρεσιών, στο βαθμό που ενισχύεται ο ανταγωνισμός.

Η κατάργηση των περιορισμών στον αριθμό των αδειών θα μειώσει τους φραγμούς εισόδου στην αγορά και, συνεπώς, θα ενθαρρύνει τον ανταγωνισμό. Το γεγονός αυτό, σε συνδυασμό με τη μείωση των εξόδων, θα δημιουργήσει μια πίεση για μείωση των κομίστρων, τα οποία θα είναι πιο σαφή για τους καταναλωτές. Έτσι, θα καταστούν εφικτές η αποτελεσματικότερη λειτουργία της αγοράς και οι καλύτερα ενημερωμένες επιλογές για τους καταναλωτές. Επιπρόσθετα, η αύξηση εισόδου στην αγορά θα μειώσει το χρόνο αναμονής και συνεπώς, θα αυξήσει τη μέση ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών ταξί.

2.4.3. Επιλογή 3^η – Άρση των περιορισμών εισόδου και των ρυθμίσεων όσον αφορά στα κόμιστρα

Οι επιπτώσεις στον ανταγωνισμό είναι οι ίδιες με τις επιπτώσεις της 2^{ης} επιλογής, πέρα από το γεγονός ότι δε θα διασφαλίζονται το ίδιο αποτελεσματικά τα ανταγωνιστικά κόμιστρα. Συγκεκριμένα, είναι δύσκολο να προβλεφθεί με βεβαιότητα ο τελικός αντίκτυπος στα κόμιστρα. Από τη μια πλευρά, τα κόμιστρα ενδεχομένως να μειωθούν, εφόσον αυξηθεί ο ανταγωνισμός και μειωθούν οι αρχικές δαπάνες εισόδου στην αγορά. Από την άλλη όμως, τα κόμιστρα ενδεχομένως να αυξηθούν σε περίπτωση που η αύξηση της προσφοράς οδηγήσει σε μειωμένο

ποσοστό χρήσης,² ή σε περίπτωση που η αγορά δεν αναδιοργανωθεί επιτυχώς με ανταγωνιστικούς όρους, λόγω των ανεπαρκειών που υφίστανται σε αυτή. Στις ανεπάρκειες αυτές περιλαμβάνεται η άγνοια των πελατών, που δεν είναι μόνιμοι κάτοικοι της συγκεκριμένης αγοράς, όσον αφορά στο σύστημα παροχής υπηρεσιών ταξί, και στην ανάγκη διαπραγμάτευσης των τιμών που αντιστοιχούν στις υπηρεσίες αυτές.

Δεδομένου ότι το 60% των μετακινήσεων με ταξί στην πόλη αντιστοιχούν σε μετακινήσεις τουριστών και πολλοί τουρίστες μάλλον δεν είναι εξοικειωμένοι με την ιδέα ότι τα κόμιστρα μπορούν να διαφέρουν ή να είναι διαπραγματεύσιμα, είναι αιτιολογημένη η ανησυχία ότι πολλά ταξί ενδεχομένως να συμμετάσχουν σε πρακτικές καθορισμού των τιμών.

2.4.4. *Επιλογή 4η – Σύστημα δικαιόχρησης (franchise system)*

Οι επιπτώσεις αυτής της επιλογής είναι διφορούμενες. Εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από την επιτυχία ή μη, εφαρμογή των συνθηκών ανταγωνισμού.

Στην περίπτωση αυτή, αναμένεται μείωση των κομίστρων και αύξηση της ποιότητας και των διαθέσιμων πληροφοριών, γεγονός που θα επέτρεπε την αποτελεσματικότερη λειτουργία της αγοράς, καθώς και την πραγματοποίηση καλύτερα ενημερωμένων επιλογών από τους καταναλωτές.

Ωστόσο, εάν αντί για το παραπάνω συσταθεί μια αθέμιτη σύμπραξη, στην περίπτωση αυτή αναμένεται αύξηση των κομίστρων και μείωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών. Το σενάριο αυτό είναι πιθανό, καθώς αναμένεται η αύξηση της συγκέντρωσης και των φραγμών εισόδου στην αγορά (δηλαδή, ουσιαστικά, η λειτουργία μόνο των μεγάλων εταιρειών θα είναι εφικτή).

2.4.5. *Επιλογή 5^η – Άρση όλων των ρυθμίσεων*

Τα κόστη εισόδου στην αγορά, καθώς και τα κόστη που συνδέονται με τη συμμόρφωση ως προς την ποιότητα αναμένεται να μειωθούν. Συνεπώς, προβλέπεται η αύξηση της εισόδου στην αγορά. Αναμένεται μείωση του μέσου όρου των κομίστρων, ως συνέπεια των μειωμένων δαπανών και του αυξημένου ανταγωνισμού, αλλά η ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών αναμένεται να μειωθεί, λόγω της έλλειψης ποιοτικού ελέγχου και των ανεπαρκών κινήτρων για

² Δεδομένου ότι τα περισσότερα έξοδα είναι πάγια, αυτό συνεπάγεται ότι τα κόμιστρα πρέπει να αυξάνονται, έτσι ώστε να καλύπτουν όλα τα έξοδα.

επενδύσεις όσον αφορά στην ποιότητα των οχημάτων ταξί (εκτός από την περίπτωση των οχημάτων ταξί τα οποία έχουν ήδη παραγγελθεί).

Εφόσον δεν προβλέπεται καμία ρύθμιση όσον αφορά στην ποιότητα ή τα κόμιστρα, θα αυξηθεί η αβεβαιότητα των πελατών σχετικά με την ποιότητα και τις τιμές των παρεχόμενων υπηρεσιών. Συνεπώς, θα μειωθεί η ευημερία ιδίως των λιγότερο ενημερωμένων πελατών, όπως των τουριστών, που αποτελούν υψηλό ποσοστό επιβατών ταξί, και ενδεχομένως πολλοί μη πιστοποιημένοι οδηγοί να υιοθετήσουν μια στρατηγική οικονομικής εκμετάλλευσης των πελατών. Οι κυρώσεις σε οδηγούς ταξί που εξαπατούν ή δε σέβονται τις αρχικές, προφορικά συμφωνημένες τιμές (στο τέλος μιας διαδρομής), δεν είναι αυστηρές, καθώς η ανάκληση άδειας δεν επιφέρει μεγάλες δαπάνες, εφόσον η είσοδος στην αγορά έχει χαμηλό κόστος. Όταν οι πελάτες, ιδίως εκείνοι που έχουν αποσκευές, επιβιβάζονται σε ένα ταξί, βρίσκονται σε μειονεκτική διαπραγματευτική θέση στην περίπτωση που δε γίνουν σεβαστές οι αρχικές συμφωνίες μεταξύ των οδηγών ταξί και των ιδίων.

2.5. Συμπεράσματα

Η 1^η επιλογή πιθανόν θα έχει τη σοβαρότερη ζημιογόνα επίπτωση στον ανταγωνισμό, εφόσον οι ρυθμίσεις επιβάλλουν αδικαιολόγητους φραγμούς εισόδου στην αγορά, οι οποίοι όχι μόνο υποτιμούν τον ανταγωνισμό, αλλά και τις διαθέσιμες στους πελάτες πληροφορίες, που είναι απαραίτητες για την πραγματοποίηση ενημερωμένων επιλογών. Κατά συνέπεια, η ποιότητα και η διαθεσιμότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών επηρεάζονται αρνητικά. Η 2^η και 3^η πρόταση, αντιθέτως, έχουν αρκετά οφέλη για τον ανταγωνισμό, γιατί συγκρινόμενες με τις παρούσες ρυθμίσεις, ο αριθμός των διαθέσιμων αδειών στην αγορά δεν περιορίζεται τεχνητά, κάτι το οποίο θα είχε ως επίπτωση τον περιορισμό του ανταγωνισμού. Θεωρείται ότι οι επιλογές αυτές θα ενίσχυαν τη διαπραγματευτική θέση των πελατών, καθώς και την προσφορά των κατάλληλων υπηρεσιών. Ωστόσο, σύμφωνα με την 3^η επιλογή, δε θα διασφαλίζονται με τόσο αποτελεσματικό τρόπο τα ανταγωνιστικά κόμιστρα. Είναι δύσκολο να καθορισθεί εάν η 4^η επιλογή θα εξαλείψει τα αντι-ανταγωνιστικά προβλήματα που εντοπίστηκαν στην 1^η επιλογή. Στην περίπτωση που η 4^η επιλογή εφαρμοστεί με επιτυχία, ενδεχομένως να υπάρξουν οφέλη για τον ανταγωνισμό, αλλά υπάρχει ουσιαστικός κίνδυνος να προκύψουν αθέμιτες συμπράξεις, ιδίως εάν οι νέοι δικαιούχοι του συστήματος δικαιόχρησης δεν έχουν τη δυνατότητα εύκολης πρόσβασης στα επόμενα στάδια των μειοδοτικών διαγωνισμών. Επιπλέον, δεδομένης της παρούσας δομής της αγοράς, η εφαρμογή του συστήματος δικαιόχρησης είναι σχετικά πολύπλοκη. Τέλος, μονολότι σύμφωνα με την 5^η επιλογή προκύπτουν πολλά οφέλη για τον ανταγωνισμό, δεν μπορεί να διασφαλιστεί η σωστή λειτουργία της αγοράς σε μια πόλη αμιγώς τουριστική, καθώς δεν αντιμετωπίζεται το πρόβλημα της ασύμμετρης πληροφόρησης που υφίσταται

μεταξύ του οδηγού και των πελατών. Επιπρόσθετα, δε διασφαλίζονται αποτελεσματικά ούτε η ποιότητα, ούτε η ασφάλεια στην αγορά υπηρεσιών ταξί.

2. ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΤΟΥ ΟΔΟΝΤΙΑΤΡΙΚΟΥ ΚΛΑΔΟΥ*

Αυτή η ενότητα παρέχει ένα δείγμα αξιολόγησης συνθηκών ανταγωνισμού όσον αφορά σε μια αλλαγή, σε εθνικό επίπεδο, στις ρυθμίσεις του οδοντιατρικού κλάδου. Αρχικά, περιγράφονται οι υφιστάμενες συνθήκες και η πιθανή λήψη μέτρων. Τα παραπάνω αποτελούν υλικό που θα μπορούσε να ληφθεί υπόψη στο πλαίσιο μιας γενικότερης ρυθμιστικής αξιολόγησης, και συνεπώς, δεν απευθύνεται σε κάποια συγκεκριμένη αξιολόγηση συνθηκών ανταγωνισμού. Έπειτα από αυτό το εισαγωγικό υλικό, παρατίθεται ένα δείγμα αξιολόγησης συνθηκών ανταγωνισμού.

Το παρόν δείγμα αξιολόγησης είναι σχετικά σύντομο. Κάποιες εκτενέστερες αξιολογήσεις ενδεχομένως να είναι κατάλληλες, ειδικά στις περιπτώσεις αγορών που έχουν μεγαλύτερο οικονομικό αντίκτυπο.

1. Γενική εικόνας της αγοράς

1.1. Ιστορικό

Το Κοινοβούλιο διεξήγαγε πριν από δύο χρόνια ακροαματικές διαδικασίες όσον αφορά στον οδοντιατρικό κλάδο, οι οποίες περιελάμβαναν καταθέσεις από οδοντιάτρους, ασφαλιστές οδοντιατρικής περίθαλψης, τεχνικούς στοματικής υγιεινής και ομάδες καταναλωτών. Σύμφωνα με τις καταθέσεις τους, εξαιρουμένων των οδοντιάτρων, η οδοντιατρική περίθαλψη μετακινείται όλο και περισσότερο από ένα κρατικό σύστημα περίθαλψης, προς ένα σύστημα που βασίζεται σε πολύ υψηλότερες ιδιωτικές αμοιβές. Οι σύλλογοι καταναλωτών κατέθεσαν ότι δεν υπήρχε έντονος ενεργός ανταγωνισμός μεταξύ των οδοντιάτρων όσον αφορά στις αμοιβές αυτές. Η Αρχή Ανταγωνισμού κατέθεσε ότι, εάν το Συμβούλιο Γενικής Οδοντιατρικής δεν προστατευόταν από τις ρυθμίσεις όσον αφορά στην παροχή εξουσιοδοτήσεων, πολλά από τα μέτρα του θα θεωρούνταν πιθανόν ως ενέργειες που έχουν ως στόχο τη σύσταση καρτέλ. Οι τεχνικοί στοματικής υγιεινής ανέφεραν ότι οι επιλογές ιδιωτικής φύσεως σχετικά με την οδοντιατρική περίθαλψη, όπως είναι για παράδειγμα ο καθαρισμός δοντιών από τεχνικούς στοματικής υγιεινής, θα ήταν πολύ λιγότερο δαπανηρές, όμως το σύστημα διαχείρισης που διέπει όλα τα στάδια άσκησης της οδοντιατρικής θέτει εμπόδια. Επειδή το σύστημα αυτό θεσπίστηκε βάσει μιας ρύθμισης, σύμφωνα με την οποία το Συμβούλιο Γενικής Οδοντιατρικής έχει την αρμοδιότητα της διαχείρισης των πρακτικών του οδοντιατρικού κλάδου, και πιστεύεται ότι πολλά προβλήματα προέκυπταν από το γεγονός ότι οι οδοντίατροι κατείχαν την πλειοψηφία των θέσεων στο Συμβούλιο, το

* Αυτό το δείγμα αξιολόγησης συνθηκών ανταγωνισμού ετοιμάστηκε από την Marta Troya-Martinez.

Κοινοβούλιο ψήφισε, ως μέρος του πρόσφατου Νόμου για την Υγεία, την απαίτηση να αξιολογήσει το Υπουργείο Υγείας τις ρυθμίσεις του οδοντιατρικού κλάδου, καθώς και τη λειτουργία του οδοντιατρικού επαγγέλματος, με σκοπό:

- Τη διασφάλιση της ασφάλειας και των προσόντων των ατόμων που ασχολούνται στον κλάδο της οδοντιατρικής, καθώς και της καταλληλότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών, και
- Την αποφυγή μη απαραίτητων ή δυσανάλογων περιορισμών όσον αφορά στην παροχή υπηρεσιών οδοντιατρικής περίθαλψης, ιδίως των περιορισμών εκείνων που ενδεχομένως να μη συνάδουν με το δημόσιο συμφέρον.

1.2. Περιγραφή των υφιστάμενων ρυθμίσεων και των τρεχουσών συνθηκών

Όσον αφορά στην παροχή οδοντιατρικής περίθαλψης, το κράτος αποζημιώνει σημαντικό ποσοστό ασθενών για τα έξοδα περίθαλψής του, ενώ ένα μεγάλο ποσοστό από το εισόδημα των οδοντιάτρων προέρχεται από την παροχή ιδιωτικών υπηρεσιών. Η κρατική αποζημίωση απευθύνεται στις πληθυσμιακές ομάδες νέων, ανέργων, χαμηλόμισθων, ηλικιωμένων και ατόμων με ειδικές ανάγκες. Οι αμοιβές όσον αφορά στην παροχή ιδιωτικών υπηρεσιών είναι ουσιαστικά υψηλότερες από τις αμοιβές που υφίστανται στους δημόσιους φορείς. Οι περισσότεροι οδοντίατροι εξυπηρετούν ασθενείς τόσο στον ιδιωτικό, όσο και στο δημόσιο τομέα.

Για 37 χρόνια, σύμφωνα με τη ρύθμιση 103.4(α) του Υπουργείου Υγείας, αρμόδιος για τον καθορισμό των απαραίτητων προσόντων όσον αφορά στην άσκηση διαφορετικών οδοντιατρικών διαδικασιών, εκτός της στοματικής χειρουργικής, είναι ο ρυθμιστικός φορέας του κλάδου, το Συμβούλιο Γενικής Οδοντιατρικής.

Σύμφωνα με το Συμβούλιο Γενικής Οδοντιατρικής όλα τα άτομα που επιβλέπουν την άσκηση της οδοντιατρικής και ασκούν οι ίδιοι την οδοντιατρική πρέπει να έχουν τουλάχιστον ένα επαγγελματικό πτυχίο (το Πτυχίο Οδοντιάτρου), το οποίο να απονέμεται από κάποιο πανεπιστημιακό πρόγραμμα πιστοποιημένο από το Συμβούλιο Γενικής Οδοντιατρικής. Τα άτομα αυτά θα παραμείνουν ταμιακώς ενήμερα μέλη του Συμβουλίου Γενικής Οδοντιατρικής.

Το Γενικό Συμβούλιο Οδοντιατρικής θέσπισε ότι, για να παραμείνει κάποιος Οδοντίατρος ταμιακώς ενήμερο μέλος πρέπει να τηρεί τα «πρότυπα ηθικής» του Συμβουλίου. Τα πρότυπα αυτά περιλαμβάνουν:

- Τις ειλικρινείς πρακτικές τιμολόγησης (οι ασθενείς θα χρεώνονται σύμφωνα με τις τιμές των καταλόγων οδοντιατρικής),
- Την απαγόρευση της διαφήμισης των σχετικών υπηρεσιών σε εφημερίδες ή επιγραφές σε δημόσιους χώρους που υπερβαίνουν σε διαστάσεις τα 10 cm x 20 cm,
- Την απαγόρευση της προσέλκυσης πελατείας άλλων οδοντιάτρων,
- Την απαγόρευση να εργαστεί κάποιος οδοντίατρος σε μια εταιρεία ή σε κάποιο επαγγελματία που δεν είναι οδοντίατρος, και
- Την απαγόρευση καθορισμού τιμών κατώτερων των προκαθορισμένων, οι οποίες χρεώνονται στη τοπική κοινότητα.

Σύμφωνα με το Συμβούλιο Γενικής Οδοντιατρικής δε θα επιτρέπεται σε κανένα άτομο που δεν είναι οδοντίατρος να ασκεί την οδοντιατρική, παρά μόνο υπό την επίβλεψη και την εποπτεία ενός οδοντιάτρου. Συγκεκριμένα, οι ειδικοί υγιεινής δοντιών και οι οδοντοτεχνίτες, σύμφωνα με το Συμβούλιο Γενικής Οδοντιατρικής, δε διαθέτουν επαρκή κατάρτιση για να παρέχουν οποιεσδήποτε υπηρεσίες μόνοι τους.

Ως συνέπεια της αξιολόγησης που απαιτήθηκε βάσει του Νόμου Οδοντιατρικής, το Υπουργείο Υγείας προτείνει την επαναδιατύπωση της ρύθμισης 10.4 (α). Σύμφωνα με την προτεινόμενη τροποποίηση, το Γενικό Συμβούλιο Οδοντιατρικής είναι αρμόδιο για τον καθορισμό των ιατρικών απαιτήσεων και των απαιτήσεων ασφαλείας, προκειμένου να θεωρηθεί κάποιος Οδοντίατρος, τεχνικός στοματικής υγιεινής ή οδοντοτεχνίτης. Επίσης, έχει την ευθύνη της ρύθμισης των εμπορικών πρακτικών που ασκούν οι επαγγελματίες του κλάδου, καθώς και της εταιρικής τους μορφής. Ωστόσο, το Υπουργείο Υγείας θα διατηρήσει τη δυνατότητα άσκησης βέτο στους προτεινόμενους κώδικες συμπεριφοράς του Συμβουλίου Γενικής Οδοντιατρικής και θα λαμβάνει μέτρα σύμφωνα με την αρχή ότι τα άτομα έχουν το δικαίωμα αυτοαπασχόλησης και εκτέλεσης των εργασιών, για τις οποίες έχουν χορηγηθεί άδεια, εφόσον το πράττουν με ειλικρίνεια και χωρίς ψευδή διαφήμιση. Το Υπουργείο Υγείας θα εισάγει επίσης μια διαδικασία κατάθεσης καταγγελιών από τις ασθενείς, με σκοπό τη συμμόρφωση των επαγγελματιών του οδοντιατρικού κλάδου, οι οποίοι σύμφωνα με τους ασθενείς τους, παρέχουν κατώτερες υπηρεσίες από τις αναμενόμενες, ενώ παράλληλα θα εισάγει και μια αντίστοιχη πειθαρχική διαδικασία.

1.3. *Εναλλακτικές προτάσεις*

Υπάρχουν τέσσερις εναλλακτικές προτάσεις στο πλαίσιο της αξιολόγησης αυτής:

- Καμία λήψη μέτρων,
- Το Γενικό Συμβούλιο Οδοντιατρικής διατηρεί τον έλεγχο της ποιότητας και των προτύπων, καθώς και τον έλεγχο των μη ιατρικών πτυχών της ιατρικής περίθαλψης. Ωστόσο, οι μη ιατρικές πτυχές θα υπόκεινται στην εποπτεία του Υπουργείου Υγείας. Ομοίως, οι διαδικασίες καταγγελιών των ασθενών θα διέπονται από τους κανονισμούς του Υπουργείου Υγείας,
- Το Υπουργείο Υγείας αναλαμβάνει όλες τις αρμοδιότητες που είχε προηγουμένως το Γενικό Συμβούλιο Οδοντιατρικής, και
- Καταργούνται όλες οι ρυθμίσεις στον οδοντιατρικό κλάδο.

Σύμφωνα με την πρώτη επιλογή όπου δεν προβλέπεται καμία λήψη μέτρων, η προϋπάρχουσα ρύθμιση 103.4(α) θα παρέμενε σε ισχύ.

Σύμφωνα με τη δεύτερη επιλογή που σχετίζεται με την αξιολόγηση ορισμένων ρυθμίσεων, θα θεσπιστούν κάποιες αλλαγές που αφορούν τους προβληματισμούς ορισμένων παρατηρητών σχετικά με τις παρούσες ρυθμίσεις στον οδοντιατρικό κλάδο. Συγκεκριμένα, το Συμβούλιο Γενικής Οδοντιατρικής αξιοποιεί τη δυνατότητά του να αναπτύσσει και να επιβλέπει τα κατάλληλα προσόντα των ιατρών στοματικής υγιεινής, έτσι ώστε να ελέγχει τη συμπεριφορά τόσο των ιατρικών, όσο και των μη ιατρικών πτυχών της περίθαλψης. Ωστόσο, δε διασφαλίζεται με κατάλληλο τρόπο ότι οι ασθενείς είναι συγχρόνως ενήμεροι για τις τιμές των επεμβάσεων, προτού αυτές πραγματοποιηθούν. Το Συμβούλιο Γενικής Οδοντιατρικής θα διατηρήσει στην περίπτωση αυτή την ευθύνη για την εποπτεία των προσόντων που σχετίζονται με τις ιατρικές πτυχές της περίθαλψης, καθώς και της συμπεριφοράς που δεν έχει σχέση με την ιατρική περίθαλψη. Ωστόσο, τα ζητήματα που προκύπτουν όσον αφορά στη συμπεριφορά θα υπόκεινται πλέον στην έγκριση του Υπουργείου Υγείας. Επίσης, το Υπουργείο θα είναι πλέον αρμόδιο για τη διαδικασία καταγγελιών των ασθενών.

Σύμφωνα με την τρίτη επιλογή, το Υπουργείο θα αναλάβει την ευθύνη του καθορισμού των προσόντων των ιατρών. Θα είναι επίσης υπεύθυνο για τις αποφάσεις σχετικά με τις συστάσεις που αφορούν τις κατάλληλες διαδικασίες για την πραγματοποίηση μιας συγκεκριμένης διάγνωσης.

Σύμφωνα με την τέταρτη επιλογή, οι τρέχουσες ρυθμίσεις που διέπουν τα ζητήματα ασφαλείας και συμπεριφοράς θα καταργηθούν. Το Γενικό Συμβούλιο Οδοντιατρικής θα συνεχίσει να αποφασίζει για τα σχετικά προσόντα, αλλά αυτά δε θα θεωρούνται ως απαραίτητα για την άσκηση της οδοντιατρικής. Άντ' αυτού, οι δυνητικοί ασθενείς θα έχουν την ευθύνη να διασφαλίζουν ότι οι γιατροί τους είναι καταλλήλως καταρτισμένοι, και θα έχουν δικαίωμα προσφυγής στα δικαστήρια στην περίπτωση που αυτοί δεν εκτελέσουν σωστά τα καθήκοντά τους.

Είναι απαραίτητο να διεξαχθεί μια αξιολόγηση του αντίκτυπου στον ανταγωνισμό, καθώς η 1^η επιλογή της ρυθμιστικής πρότασης φαίνεται να έχει τουλάχιστον μια από τις επιπτώσεις που παρατίθενται στη «Λίστα Ελέγχου Ανταγωνισμού» που προτείνει ο Οδηγός Αξιολόγησης Συνθηκών Ανταγωνισμού του ΟΟΣΑ. Συγκεκριμένα, η 1^η επιλογή ενδεχομένως να «ελέγχει ή να επηρεάζει ουσιαστικά την τιμή στην οποία μπορούν να πωλούνται αγαθά ή υπηρεσίες στην αγορά», και ενδεχομένως να «περιορίζει την ελευθερία των προμηθευτών ενός προϊόντος ή μιας υπηρεσίας να διαφημίζουν ή να εμπορεύονται το προϊόν τους (εκτός των γενικών περιορισμών που απαιτούν την ακριβή σήμανση των προϊόντων και θέτουν φραγμούς στην ψευδή ή παραπλανητική διαφήμιση)».

2. Δείγμα Αξιολόγησης Συνθηκών Ανταγωνισμού

2.1. Στόχοι της Ρύθμισης

Οι στόχοι της ρύθμισης είναι:

- Η διασφάλιση της ασφάλειας και των προσόντων των ατόμων που ασχολούνται με την οδοντιατρική, καθώς και της καταλληλότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών, και
- Η αποφυγή των μη απαραίτητων ή δυσανάλογων περιορισμών όσον αφορά στην παροχή της οδοντιατρικής περίθαλψης, ιδίως εκείνων που ενδεχομένως να μη συνάδουν με το δημόσιο συμφέρον.

2.2. Ρυθμιστικές Επιλογές

Οι ρυθμιστικές επιλογές είναι οι εξής:

1^η Επιλογή: Καμία λήψη μέτρων. Δεν προβλέπεται λήψη μέτρων, αλλά η διατήρηση του παρόντος ρυθμιστικού πλαισίου, σύμφωνα με το οποίο το Συμβούλιο Γενικής Οδοντιατρικής (ο ιδιωτικός επαγγελματικός φορέας) είναι υπεύθυνο για τις ρυθμίσεις όσον αφορά στις οδοντιατρικές ή μη πρακτικές, καθώς και για τις διαδικασίες καταγγελιών των ασθενών. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με την παρούσα

ρύθμιση, όλα τα άτομα που εποπτεύουν και ασκούν την οδοντιατρική πρέπει να κατέχουν τουλάχιστον ένα επαγγελματικό πτυχίο οδοντιατρικής από κάποιο πανεπιστημιακό πρόγραμμα πιστοποιημένο από το Γενικό Συμβούλιο Οδοντιατρικής, και τα άτομα αυτά θα παραμένουν ταμιακώς ενήμερα μέλη του Γενικού Συμβουλίου Οδοντιατρικής (δηλαδή θα σέβονται τα εξής ηθικά πρότυπα: τις ειλικρινείς πρακτικές τιμολόγησης, την απαγόρευση της διαφήμισης των υπηρεσιών σε εφημερίδες ή επιγραφές σε δημόσιο χώρο διαστάσεων μεγαλύτερων από 10 cm x 20 cm, την απαγόρευση της προσέλκυσης πελατείας άλλων οδοντιάτρων, την απαγόρευση να εργάζεται κάποιος οδοντίατρος σε μια επιχείρηση και σε κάποιο επαγγελματία που δεν είναι οδοντίατρος, την απαγόρευση του καθορισμού τιμών κατώτερων των προκαθορισμένων τιμών που χρεώνονται στη τοπική κοινότητα.). Μια συνέπεια της ρύθμισης αυτής είναι ότι οι τεχνικοί στοματικής υγιεινής και οι οδοντοτεχνίτες δε μπορούν να ασκούν την οδοντιατρική χωρίς την επίβλεψη ενός οδοντιάτρου.

2^η Επιλογή: Εποπτεία από το Ιατρικό Συμβούλιο όσον αφορά στην άσκηση της Οδοντιατρικής και Κρατική Εποπτεία των Επαγγελματικών Πρακτικών. Το Γενικό Συμβούλιο Οδοντιατρικής έχει τη δυνατότητα να καθορίζει τις προδιαγραφές ασφαλείας και ποιότητας, χωρίς ωστόσο να έχει κανένα δικαίωμα όσον αφορά στον έλεγχο των εμπορικών πρακτικών, όπως είναι για παράδειγμα η τιμολόγηση, οι διαφημίσεις, η σύναψη συμβάσεων και η οργάνωση του οδοντιατρικού κλάδου. Προβλέπεται η μεταβίβαση της εποπτείας της εμπορικής λειτουργίας του κλάδου στο Υπουργείο Υγείας, το οποίο θα λαμβάνει μέτρα, σύμφωνα με την αρχή ότι τα άτομα έχουν το δικαίωμα αυτοαπασχόλησης και εκτέλεσης των εργασιών για τις οποίες έχουν χορηγηθεί άδεια, εφόσον το πράττουν με ειλικρίνεια και χωρίς χρήση ψευδούς διαφήμισης. Προβλέπεται επίσης η μεταβίβαση της διαδικασίας καταγγελιών των ασθενών, καθώς και της ρύθμισης στο Υπουργείο Υγείας.

3^η Επιλογή: Κρατική Εποπτεία των Ιατρικών και Επαγγελματικών Πρακτικών. Σύμφωνα με την επιλογή αυτή, το Υπουργείο Υγείας έχει την ευθύνη του καθορισμού των προσόντων των γιατρών, καθώς και των ρυθμίσεων που δε σχετίζονται με την οδοντιατρική περίθαλψη. Όσον αφορά στα υπόλοιπα, διατηρούνται οι ρυθμίσεις της 2^{ης} επιλογής.

4^η Επιλογή: Καμία ρύθμιση. Προβλέπεται η άρση όλων των ρυθμίσεων. Συγκεκριμένα, προβλέπεται η άσκηση πίεσης στον κλάδο, προκειμένου να εφαρμοστεί ένα οικειοθελές σύστημα εγγραφής (σύστημα πιστοποίησης), διαχειριζόμενο από το Γενικό Συμβούλιο Οδοντιατρικής, βάσει του οποίου οι δυνητικοί ασθενείς έχουν οι ίδιοι την ευθύνη να διασφαλίζουν ότι οι γιατροί τους είναι καταλλήλως καταρτισμένοι. Επίσης, η προσφυγή στα δικαστήρια αποτελεί

δικαίωμα των ασθενών, στην περίπτωση που οι γιατροί δεν εκτελούν τα καθήκοντά τους.

2.3. *Η Επηρεαζόμενη Αγορά*

Η αγορά προϊόντος που επηρεάζεται άμεσα από τη ρύθμιση αυτή είναι η αγορά οδοντιατρικών υπηρεσιών, η οποία περιλαμβάνει όλους τους επαγγελματίες που μπορούν να παρέχουν προληπτικές υπηρεσίες (όπως είναι για παράδειγμα η γενική προληπτική επίσκεψη, οι ακτινογραφίες και η διάγνωση), συμβουλές όσον αφορά στη στοματική υγιεινή, την τοποθέτηση και πώληση οδοντοστοιχιών, τις επισκευές των οδοντοστοιχιών, καθώς και συνήθεις επεμβάσεις (π.χ. σφραγίσματα, εξαγωγές, καθαρισμό πλάκας), αλλά και πολύπλοκες επεμβάσεις (π.χ. τοποθέτηση στεφάνης δοντιού), ορθοδοντικές επεμβάσεις, επεμβάσεις στοματικής χειρουργικής και αισθητικές επεμβάσεις (π.χ. λεύκανση δοντιών). Λόγω του μικρού μεγέθους της συγκεκριμένης εθνικής επικράτειας, θεωρείται ότι το γεωγραφικό πεδίο εφαρμογής της αγοράς είναι ολόκληρη η χώρα.

Δεν αναμένεται κάποιος ουσιαστικός αντίκτυπος σε άλλα τμήματα της αλυσίδας εφοδιασμού (δηλαδή στον εφοδιασμό μέσω παραγωγής και εξοπλισμού).

Μολονότι η αγορά δεν έχει υψηλή συγκέντρωση (καθώς τον Απρίλιο του 2005, ήταν εγγεγραμμένοι 3.459 επαγγελματίες στον οδοντιατρικό κλάδο, οι οποίοι συνήθως ασκούσαν το επάγγελμα ως αυτοαπασχολούμενοι οδοντίατροι ή σε μικρές κοινοπραξίες των δύο ή τριών γιατρών), ο ανταγωνισμός στην αγορά είναι μάλλον αδύναμος, και κάθε επαγγελματίας «περιμένει» τους πελάτες. Αυτό είναι αποτέλεσμα των παρακάτω:

- Της επιβολής ηθικών προτύπων, που ρητώς απαγορεύουν κάθε μορφή ανταγωνισμού (συμπεριλαμβανομένης της προβολής και διαφήμισης),
- Της παρουσίας παραγόντων που παρακωλύουν τη μετακίνηση των καταναλωτών σε κάποιο άλλο επαγγελματία, όπως είναι για παράδειγμα η δυσκολία μεταβίβασης του ιατρικού ιστορικού κάποιου ασθενή (πολλοί οδοντίατροι αρνούνται να δώσουν τους φακέλους ιατρικών ιστορικών σε κάποιο άλλο οδοντίατρο), και η έλλειψη διαθέσιμων πληροφοριών όσον αφορά στις τιμές και τα χαρακτηριστικά της περίθαλψης, και
- Των περιορισμών όσον αφορά στον εφοδιασμό, που θέτουν φραγμούς στην είσοδο των επιχειρήσεων στην αγορά, καθώς και στους τεχνικούς στοματικής υγιεινής και στους οδοντοτεχνίτες που επιθυμούν να ασκήσουν την οδοντιατρική, χωρίς να εξαρτώνται από οδοντίατρος.

2.4. *Αξιολόγηση Συνθηκών Ανταγωνισμού*

2.4.1. *Επιλογή 1^η – Καμία λήψη μέτρων*

Στην περίπτωση αυτή οι οδοντίατροι θα συνεχίσουν να επωφελούνται από τον αδύναμο ανταγωνισμό που προαναφέρθηκε, και οι καταναλωτές θα εξακολουθήσουν να στερούνται πληροφόρησης, επιλογών και χαμηλότερων κοστών.

2.4.2. *Επιλογή 2^η – Εποπτεία από το Ιατρικό Συμβούλιο της άσκησης της Οδοντιατρικής και Κρατική Εποπτεία των Επαγγελματικών Πρακτικών*

Τα έξοδα λειτουργίας αναμένεται να μειωθούν ως συνέπεια της περισσότερης ελευθερίας, όσον αφορά στην επιλογή του μοντέλου επιχείρησης και στη μεγαλύτερη αποδοτικότητα χάρη στην αξιοποίηση της επαγγελματικής τεχνογνωσίας στην οδοντιατρική. Επιπλέον, αναμένονται περισσότερες επενδύσεις, καθώς οι επιχειρήσεις θα επωφελούνται από μεγαλύτερη πρόσβαση στις πηγές κεφαλαίων.

Είναι δύσκολο να προβλεφθεί με βεβαιότητα ποιος θα είναι ο αντίκτυπος στη δομή της αγοράς. Από τη μια πλευρά, αναμένεται μεγαλύτερη είσοδος, καθώς οι τεχνικοί στοματικής υγιεινής και οι οδοντοτεχνίτες θα έχουν τη δυνατότητα να ασκούν την οδοντιατρική χωρίς να εξαρτώνται από οδοντιάτρους. Από την άλλη ωστόσο, η είσοδος εταιριών και άλλων ιδιωτικών επιχειρήσεων, οι οποίες πιθανόν να είναι μεγαλύτερες από τους αυτοαπασχολούμενους επαγγελματίες ή τις κοινοπραξίες, μπορούν να επιφέρουν μεγαλύτερη συγκέντρωση στην αγορά. Η είσοδος θα ενισχυθεί, επίσης, χάρη στη δυνατότητα εφαρμογής των στρατηγικών μάρκετινγκ που ήταν προηγουμένως απαγορευμένες, όπως είναι για παράδειγμα οι διαφημίσεις που στοχεύουν στην προβολή των νέων επιχειρήσεων, καθώς και οι προσφορές που έχουν ως στόχο την προσέλκυση της πελατείας των ανταγωνιστών. Τα μέσα αυτά θα διευκολύνουν την είσοδο των νεοεισερχόμενων γιατρών, δίνοντάς τους τη δυνατότητα να προβάλουν την άσκηση του επαγγέλματός τους, και κατά συνέπεια, με τη μείωση του χρονικού διαστήματος που απαιτείται για τη σύσταση της κατάλληλης επιχείρησης, οι επενδύσεις τους θα καταστούν πιο αποδοτικές.

Η κατάργηση της πιο περιοριστικής ρύθμισης που δε σχετίζεται με την οδοντιατρική, θα οδηγήσει σε αυξημένο ανταγωνισμό, χωρίς κάτι τέτοιο να είναι εις βάρος της ελάχιστης ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών (οι επαγγελματίες προϋποθέσεις για την άσκηση επαγγέλματος παραμένουν αναλλοίωτες και οι διαδικασίες των καταγγελιών των ασθενών θα γίνουν πιο αποτελεσματικές στην περίπτωση της επιλογής αυτής). Επιπλέον, κατά την προσπάθεια για προσέλκυση νέας πελατείας, θα δημοσιοποιηθούν περισσότερες πληροφορίες. Το γεγονός αυτό

θα επιτρέψει στην αγορά να λειτουργήσει πιο αποτελεσματικά, λόγω των καλύτερα ενημερωμένων επιλογών από τους καταναλωτές.

2.4.3. 3^η Επιλογή – Κρατική Εποπτεία των Ιατρικών και Επαγγελματικών Πρακτικών

Οι επιπτώσεις στον ανταγωνισμό είναι γενικά οι ίδιες με τις επιπτώσεις που ισχύουν στη 2^η επιλογή, εκτός από το γεγονός ότι αναμένεται πτώση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών, καθώς το Υπουργείο Υγείας θα αναλάβει τη ρύθμιση των τεχνικών θεμάτων του κλάδου, για τα οποία είναι γενικά λιγότερο καταρτισμένο από τους επαγγελματίες του κλάδου.

2.4.4. 4^η Επιλογή – Καμία ρύθμιση

Όπως και στη 2^η και 3^η επιλογή, τα λειτουργικά έξοδα αναμένεται να μειωθούν. Ωστόσο, οι νεοεισερχόμενοι γιατροί θα επωφεληθούν περισσότερο (λόγω της εισαγωγής του συστήματος πιστοποίησης). Ομοίως, αναμένονται περισσότερες επενδύσεις.

Η αύξηση της εισόδου στην αγορά είναι αναμενόμενη, όχι μόνο όσον αφορά στους τεχνικούς στοματικής υγιεινής και τους οδοντοτεχνίτες, αλλά και στους επαγγελματίες εκείνους που δεν ήταν δυνατό να ασκήσουν το επάγγελμά τους υπό τις παρούσες συνθήκες. Παρόλα αυτά, η επίπτωση στην συγκέντρωση στην αγορά δεν είναι σαφής, καθώς αναμένεται επίσης η είσοδος νέων και μεγαλύτερων επιχειρήσεων. Όπως και στη 2^η και 3^η επιλογή, θα είναι διαθέσιμες περισσότερες πληροφορίες στην αγορά, καθώς και η χρήση νέων στρατηγικών μάρκετινγκ. Ωστόσο, εφόσον δεν θα υπάρχουν περιορισμοί όσον αφορά στην επαγγελματική συμπεριφορά, η δυνητική αυτή ροή πληροφοριών μπορεί να προκαλέσει σύγχυση ή να είναι ακόμα και παραπλανητική και χωρίς χρησιμότητα επομένως, όσον αφορά στη μείωση της ασύμμετρης πληροφόρησης μεταξύ του ασθενούς και του επαγγελματία. Για τον λόγο αυτό, ενδέχεται να μειωθεί η διαφάνεια στην αγορά και να αυξηθεί η αβεβαιότητα όσον αφορά στις παρεχόμενες υπηρεσίες. Κατά συνέπεια, η αγορά θα λειτουργεί λιγότερο αποτελεσματικά και οι καταναλωτές θα κάνουν λιγότερο ενημερωμένες επιλογές. Επιπρόσθετα, λόγω του συστήματος πιστοποίησης και της λιγότερο αποτελεσματικής διαδικασίας των καταγγελιών των ασθενών, αναμένεται πτώση του μέσου όρου της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών.

Επομένως, αν και φαίνεται ότι θα αυξηθεί ο ανταγωνισμός, αυτό θα συμβεί εις βάρος της ποιότητας.

2.5. Συμπεράσματα

Η 1^η επιλογή πιθανόν θα έχει τις σοβαρότερες επιζήμιες επιπτώσεις στον ανταγωνισμό, εφόσον οι ρυθμίσεις επιβάλλουν αδικαιολόγητους περιορισμούς στον κλάδο της οδοντιατρικής, οι οποίοι όχι μόνο υποτιμούν τον ανταγωνισμό, αλλά και τις διαθέσιμες πληροφορίες στους καταναλωτές που είναι απαραίτητες για την πραγματοποίηση καλά ενημερωμένων επιλογών. Η 2^η και 3^η πρόταση, αντιστρόφως, έχουν ορισμένα οφέλη για τον ανταγωνισμό γιατί, συγκρινόμενες με τις τρέχουσες ρυθμίσεις, οι οδοντίατροι δεν θα είναι πλέον σε θέση να περιορίζουν τη διαφήμιση, τις προωθητικές ενέργειες, την εργασία σε μορφή επιχείρησης και την προσφορά εργασίας όσον αφορά στα βοηθητικά οδοντιατρικά επαγγέλματα, που έχουν ως επίπτωση τη μείωση του ανταγωνισμού. Ωστόσο, σύμφωνα με την 3^η επιλογή, δε θα διασφαλίζεται τόσο αποτελεσματικά η ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών. Τέλος, σύμφωνα με την 4^η επιλογή, αν και προκύπτουν πολλά οφέλη για τον ανταγωνισμό, δε μπορεί να διασφαλιστεί η αποτελεσματική λειτουργία της αγοράς, καθώς δεν αντιμετωπίζεται το πρόβλημα της ασύμμετρης πληροφόρησης μεταξύ του επαγγελματία και του ασθενούς.

Συνεπώς η 2^η επιλογή επιτυγχάνει τους στόχους πολιτικής, ενώ ενδεχομένως να ενισχύει όσο το δυνατό τη διαδικασία του ανταγωνισμού. Η 2^η επιλογή είναι πιθανόν η καλύτερη από πλευράς ανταγωνισμού.

3. ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΤΟΥ ΑΕΡΑ *

Αυτή η ενότητα παρέχει ένα δείγμα αξιολόγησης των συνθηκών ανταγωνισμού όσον αφορά σε μια αλλαγή, σε εθνικό επίπεδο, στις ρυθμίσεις για την ποιότητα του αέρα. Αρχικά, περιγράφονται οι υφιστάμενες συνθήκες και η πιθανή λήψη μέτρων. Τα παραπάνω αποτελούν υλικό που θα μπορούσε να ληφθεί υπόψη στο πλαίσιο μιας γενικότερης ρυθμιστικής αξιολόγησης, και συνεπώς, δεν απευθύνεται σε κάποια συγκεκριμένη αξιολόγηση συνθηκών ανταγωνισμού. Έπειτα από αυτό το εισαγωγικό υλικό, παρατίθεται ένα δείγμα αξιολόγησης των συνθηκών ανταγωνισμού.

Το παρόν δείγμα αξιολόγησης είναι σχετικά σύντομο. Κάποιες εκτενέστερες αξιολογήσεις ενδεχομένως να είναι κατάλληλες, ειδικά στις περιπτώσεις αγορών που έχουν μεγαλύτερο οικονομικό αντίκτυπο.

1. Ιστορικό

Η Δυτική περιφέρεια είναι μια πυκνοκατοικημένη περιφέρεια και αντιμετωπίζει ένα σημαντικό περιβαλλοντικό κίνδυνο, λόγω του υψηλού επιπέδου ατμοσφαιρικής ρύπανσης. Το νομοθετικό σώμα της Δύσης εξουσιοδότησε το Δυτικό Συμβούλιο Καθαρού Αέρα (WCAB), που είναι η τοπική ρυθμιστική αρχή, να θεσπίσει και να εφαρμόσει ρυθμίσεις όσον αφορά στη μείξη των καυσίμων οχημάτων, προκειμένου να θέσει υπό έλεγχο την ατμοσφαιρική ρύπανση. Το Συμβούλιο WCAB εξέτασε διάφορες επιλογές όσον αφορά στη μείωση της ατμοσφαιρικής ρύπανσης που οφείλεται στα οχήματα, και αποφάσισε την εισαγωγή μιας απαίτησης για τη χρήση μιας νέας τεχνολογίας διύλισης για την παραγωγή των καυσίμων οχημάτων στη Δυτική περιφέρεια. Αφού οι επιχειρήσεις διύλισης επένδυσαν στη μετατροπή των διυλιστηρίων τους, μια από τις εταιρείες πετρελαίου, η (Xoil), ανακοίνωσε ότι κατείχε το δίπλωμα ευρεσιτεχνίας της εφαρμοζόμενης τεχνολογίας, και ότι οι επιχειρήσεις διύλισης έπρεπε να πληρώσουν το τέλος άδειας για τη χορήγηση που αντιστοιχούσε στα δικαιώματα χρήσης αυτής της τεχνολογίας. Οι επιχειρήσεις διύλισης άρχισαν να παραπονιούνται για τα υψηλά πνευματικά δικαιώματα ευρεσιτεχνίας που έπρεπε να καταβάλλουν. Μια ειδική κρατική επιχειρησιακή ομάδα διεξήγαγε έρευνα σχετικά με τις επιπτώσεις της ρύθμισης του Συμβουλίου WCAB. Ανέφερε ότι η ρύθμιση εκχωρούσε μονοπωλιακή δύναμη στην εταιρεία Xoil όσον αφορά στην παροχή αδειών της απαραίτητης τεχνολογίας διύλισης για την παραγωγή των καυσίμων οχημάτων στη Δυτική περιφέρεια. Σύμφωνα με την έκθεση, λόγω της μονοπωλιακής της δύναμης, η (Xoil) είχε τη

* Αυτό το δείγμα αξιολόγησης συνθηκών ανταγωνισμού ετοιμάστηκε από τον Özlem Bedre.

δυνατότητα να αυξήσει τις δαπάνες διύλισης των αντιπάλων της, έτσι ώστε να ελέγχει την τιμή των καυσίμων οχημάτων στη Δυτική περιφέρεια. Η ειδική επιχειρησιακή ομάδα ανακάλυψε ότι η (Xoil) δεν αποκάλυψε την κατοχή του διπλώματος ευρεσιτεχνίας όταν ασκούσε πίεση στο Συμβούλιο WCAB, προκειμένου να υιοθετηθεί η χρήση της τεχνολογίας της, και είχε μάλιστα δηλώσει ότι δε θα κατοχύρωνε την τεχνολογία της με κάποιο δίπλωμα ευρεσιτεχνίας. Οι σύλλογοι καταναλωτών και οι οδηγοί φορτηγών άρχισαν να παραπονιούνται για τις υψηλές τιμές των καυσίμων των οχημάτων, αφοτου υιοθετήθηκε η ρύθμιση του Συμβουλίου WCAB. Οι τιμές καυσίμων αυξήθηκαν κατά 6% στη Δυτική περιφέρεια, ενώ μόλις κατά 1% στην υπόλοιπη χώρα. Ο νομικός σύμβουλος του Συμβουλίου WCAB συμπέρανε ότι ο ρυθμιστικός φορέας δε μπορούσε να επιβάλει κυρώσεις στη Xoil επειδή δεν αποκάλυψε την κατοχή του διπλώματος ευρεσιτεχνίας, αλλά ούτε και το Συμβούλιο μπορούσε να ανακαλέσει την άδεια της εταιρείας. Σύμφωνα με το Συμβούλιο, η υφιστάμενη ρύθμιση δε συνάδει πάντα με το δημόσιο συμφέρον, και εξετάζει κάποιες εναλλακτικές προτάσεις.

2. Στόχοι της Ρύθμισης

Το Συμβούλιο WCAB επιδιώκει την προώθηση των τριών στόχων πολιτικής του Νόμου για Καθαρό Αέρα της Χώρας: (1) της διασφάλισης καλύτερων περιβαλλοντικών συνθηκών μέσω της μείωσης των εκπομπών από τους κινητήρες οχημάτων, (2) της παροχής ορθών κινήτρων για τις επιχειρήσεις, έτσι ώστε να επενδύσουν στον τομέα της Έρευνας και Ανάπτυξης για τη δημιουργία καυσίμων οχημάτων καθαρότερης καύσης, και την αποφυγή του διπλασιασμού των εργασιών όσον αφορά στην έρευνα για την τεχνολογία που παρασκευάζει καθαρότερα καύσιμα οχημάτων, και (3) της αποφυγής των δυσανάλογων περιβαλλοντικών ρυθμίσεων, ιδίως εκείνων που ενδεχομένως να μη συνάδουν με το δημόσιο συμφέρον, όπως είναι οι αυξήσεις στις τιμές των καυσίμων οχημάτων, που προκαλούν περισσότερη ζημία στην κοινωνική ευημερία σε σύγκριση με τα κέρδη που προκύπτουν από τη βελτιωμένη ποιότητα του αέρα.

3. Ρυθμιστικές Επιλογές

Εντοπίστηκαν ορισμένες επιλογές. Οι ρυθμιστικές επιλογές είναι οι εξής:

1^η Επιλογή: Καμία λήψη μέτρων. Δεν προβλέπεται κάποια λήψη μέτρων, αλλά η διατήρηση των υφιστάμενων ρυθμίσεων, σύμφωνα με τις οποίες οι επιχειρήσεις διύλισης είναι υποχρεωμένες να χρησιμοποιούν την τεχνολογία διύλισης της Xoil για την παραγωγή των καυσίμων οχημάτων που προορίζονται για κατανάλωση στη Δυτική περιφέρεια. Επομένως, η Xoil θα συνέχιζε να χρεώνει τις επιχειρήσεις διύλισης με μονοπωλιακές τιμές ή πνευματικά δικαιώματα για τη

χρήση της τεχνολογίας της. Κατά συνέπεια, τα έξοδα παραγωγής των καυσίμων οχημάτων που προορίζονται για κατανάλωση στη Δυτική περιφέρεια θα εξακολουθούσαν να είναι υψηλά, οδηγώντας σε υψηλές τιμές καυσίμων στη συγκεκριμένη περιφέρεια.

2^η Επιλογή: Ενσωμάτωση της ρύθμισης τιμών στις προδιαγραφές της παραγωγικής τεχνολογίας. Προβλέπεται ο καθορισμός κάποιας άλλης τεχνολογίας ως πρότυπου διαδικασίας σύνθεσης και ανάμειξης ενός καυσίμου καθαρότερης καύσης, μέσω της διαβούλευσης με τους συλλόγους του βιομηχανικού κλάδου και τις εταιρείες. Παράλληλα προβλέπεται η ρύθμιση της τιμής της τεχνολογίας διύλισης που έχει επιλεγεί ως πρότυπο. Ο σχεδιαστής αυτής της τεχνολογίας θα έπρεπε στην περίπτωση αυτή να χρεώνει τη ρυθμιζόμενη τιμή για την χρήση της τεχνολογίας του. Επομένως, οι επιχειρήσεις διύλισης θα ήταν ενήμερες για όλα τα έξοδα όσον αφορά στην παραγωγή καυσίμων καθαρότερης καύσης, προτού υιοθετηθούν οι ρυθμίσεις του Συμβουλίου WCAB.

3^η Επιλογή: Εισαγωγή (τεχνολογικών) προδιαγραφών που βασίζονται στις επιδόσεις. Δεν προβλέπεται κάποια ρύθμιση όσον αφορά στον τρόπο παραγωγής των καυσίμων καθαρότερης καύσης, αλλά ο καθορισμός ανώτατου ορίου εκπομπών για οποιοδήποτε τύπο οχήματος. Κάθε επιχείρηση διύλισης θα είναι ελεύθερη να χρησιμοποιεί οποιαδήποτε μέθοδο ή τεχνολογία για την παραγωγή των καυσίμων των οχημάτων, των οποίων η καύση θα εκλύει λιγότερες εκπομπές από το μέγιστο όριο.

4^η Επιλογή: Εισαγωγή φόρων επί των εκπομπών. Δεν προβλέπεται κάποια ρύθμιση όσον αφορά στον τρόπο παραγωγής καυσίμων καθαρότερης καύσης, αλλά η εισαγωγή φόρων επί των επιπέδων εκπομπών που προκύπτουν από τη βενζίνη που πωλείται σε βενζινάδικα στη Δυτική περιφέρεια, και ενδεχόμενος ο καθορισμός ανώτατου ορίου εκπομπών για οποιοδήποτε είδος καυσίμου. Όπως και στην προηγούμενη επιλογή, κάθε επιχείρηση διύλισης θα είναι ελεύθερη να χρησιμοποιεί οποιαδήποτε μέθοδο ή τεχνολογία, έτσι ώστε η μόλυνση από το καύσιμο του εκάστοτε οχήματος να είναι κατώτερη από το ανώτατο όριο. Επιπλέον, τα πρατήρια πώλησης βενζίνης (ή οι πωλητές των καυσίμων οχημάτων) θα καταβάλλουν ορισμένους φόρους, οι οποίοι θα είναι ανάλογοι με τις εκπομπές που προέρχονται από την καύση της βενζίνης που πωλούν.

5^η Επιλογή: Καμία ρύθμιση. Προβλέπεται η άρση όλων των ρυθμίσεων. Συγκεκριμένα, παρέχεται η ελευθερία στις επιχειρήσεις διύλισης, να παράγουν οποιοδήποτε είδος καυσίμου επιθυμούν, και χωρίς φόρους επί των επιπέδων εκπομπών που προέρχονται από την καύση της βενζίνης, με παράλληλη άσκηση πίεσης στον βιομηχανικό κλάδο για εφαρμογή ενός οικειοθελούς συστήματος

πιστοποίησης όσον αφορά στο επίπεδο εκπομπών που εκλύονται από τη χρήση δεδομένου τύπου καυσίμου. Οι καταναλωτές της Δυτικής περιφέρειας θα επέλεγαν σε αυτή την περίπτωση το είδος του καυσίμου που θα αγοράσουν, καθώς και το χρηματικό ποσό που θα επιθυμούσαν να διαθέσουν για τη μείωση των εκπομπών των δικών τους μηχανοκίνητων οχημάτων.

4. Η Επηρεαζόμενη Αγορά

Η αγορά προϊόντος που επηρεάζεται άμεσα από τις ρυθμίσεις είναι η αγορά της τεχνολογίας διύλισης που παρασκευάζει τα καύσιμα οχημάτων, τα οποία είναι συμβατά με τις ρυθμίσεις του Συμβουλίου WCAB (η «αγορά της τεχνολογίας»). Η αγορά που επηρεάζεται έμμεσα από τις ρυθμίσεις είναι η αγορά των καυσίμων οχημάτων που μπορούν να πωληθούν στη Δυτική περιφέρεια («η αγορά των καυσίμων οχημάτων»).

Ο καθορισμός προδιαγραφών όσον αφορά στον τρόπο σύνθεσης και μείξης των ιδιοτήτων για την παραγωγή καυσίμων καθαρότερης καύσης μέσω της διαβούλευσης με τους συλλόγους και τις εταιρείες του κλάδου, είναι ένας αποτελεσματικός τρόπος, προκειμένου να βρεθεί η αποδοτικότερη τεχνολογία διύλισης για την παρασκευή ενός τέτοιου καυσίμου. Ωστόσο, επειδή σύμφωνα με τις ρυθμίσεις του Συμβουλίου WCAB γίνεται χρήση μιας συγκεκριμένης τεχνολογίας, παρακωλύεται ο ανταγωνισμός στην αγορά τεχνολογίας, και κατά συνέπεια προκύπτουν υψηλότερες τιμές για τους καταναλωτές της αγοράς καυσίμων. Οι αυξήσεις των τιμών αυτών οφείλονται (1) στη μείωση του αριθμού ή του εύρους των προμηθευτών στην αγορά τεχνολογίας, λόγω της θέσπισης αδειοδότησης ως προϋπόθεση λειτουργίας, και (2) στον περιορισμό της δυνατότητας των προμηθευτών της αγοράς των καυσίμων οχημάτων του WCAB να ανταγωνίζονται μέσω (α) της αύξησης των δαπανών που σχετίζονται με την παραγωγή καυσίμων που είναι συμβατή με το WCAB για όλες τις επιχειρήσεις διύλισης, εκτός από την Xoil, και (β) μέσω της δημιουργίας γεωγραφικών φραγμών στη δυνατότητα των εταιρειών πετρελαίου να προμηθεύουν πετρέλαιο στη Δυτική περιφέρεια (οι εταιρείες πετρελαίου που λειτουργούν σε άλλες περιφέρειες δεν επιτρέπεται να εισάγουν τα καύσιμα τους στο δίκτυο διανομής στη Δυτική περιφέρεια, εκτός εάν το εισαγόμενο καύσιμο παράγεται μέσω της τεχνολογίας που ακολουθεί τις προδιαγραφές του WCAB, η οποία είναι η κατοχυρωμένη με δίπλωμα ευρεσιτεχνίας τεχνολογία της Xoil). Ως εκ τούτου, οι ρυθμίσεις του Συμβουλίου WCAB έχουν προσφέρει στην Xoil μονοπωλιακή δύναμη στην αγορά τεχνολογίας, και αυτή η μονοπωλιακή δύναμη προσφέρει στην Xoil αντι-ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα σε βάρος των άλλων επιχειρήσεων διύλισης όσον αφορά στον εφοδιασμό της αγοράς καυσίμων του WCAB, εφόσον η Xoil είναι σε θέση να

αυξάνει τις δαπάνες των αντιπάλων επιχειρήσεων διύλισης, χρεώνοντας υψηλά τέλη άδειας χορήγησης για την τεχνολογία της.

5. Αξιολόγηση των επιπτώσεων στη λειτουργία του ανταγωνισμού

5.1. 1^η Επιλογή. Διατήρηση των υφιστάμενων τεχνολογικών προδιαγραφών

Η Xoil θα εξακολουθήσει να επωφελείται από τη μονοπωλιακή της δύναμη στην αγορά Τεχνολογίας και τον αδύναμο ανταγωνισμό στην προαναφερθείσα αγορά των καυσίμων οχημάτων του WCAB.

5.2. 2^η Επιλογή. Ενσωμάτωση της ρύθμισης των τιμών στις προδιαγραφές της παραγωγικής τεχνολογίας

Ο κλάδος μπορεί να έχει σημαντικά κέρδη σε αποδοτικότητα μέσω της διεξαγωγής κοινών ερευνών για τον καθορισμό της αποδοτικότερης τεχνολογίας, ως πρότυπου διύλισης ενός καυσίμου καθαρότερης καύσης. Εκτός από τα οφέλη αυτά, η ρύθμιση της τιμής της απαραίτητης τεχνολογίας θα περιορίζει τα έξοδα της παραγωγής ενός καυσίμου που θα ήταν συμβατό με το WCAB. Κατά συνέπεια, θα προέκυπταν χαμηλότερες τιμές καυσίμων στη Δυτική περιφέρεια. Η ρύθμιση της τιμής παραγωγής θα μειώνει επίσης τις αβεβαιότητες όσον αφορά στα έξοδα παραγωγής καυσίμων, συμβατών με το WCAB. Ωστόσο, δεδομένου ότι θα ρυθμιζόταν η τιμή της απαραίτητης τεχνολογίας διύλισης, οι εταιρείες θα είχαν λιγότερα κίνητρα να επενδύσουν στον τομέα Έρευνας και Ανάπτυξης για την ανάπτυξη μιας τέτοιας τεχνολογίας. Επιπλέον, η μετάβαση από την τεχνολογία της Xoil σε μια καινούργια, ενδεχομένως να απαιτεί την απόσυρση των επενδύσεων που έχουν απορροφηθεί στην τεχνολογία της Xoil. Η ευχέρεια των επιχειρήσεων διύλισης να καθορίζουν τις προδιαγραφές ενδεχομένως να τους δώσει μεγαλύτερες δυνατότητες όσον αφορά στην άσκηση επιρροής στις διαπραγματεύσεις με την Xoil σχετικά με το τέλος άδειας για χρήση της τεχνολογίας της. Η είσοδος σε ένα οικειοθελές σύστημα προδιαγραφών μπορεί να παρέχει αρκετά οφέλη. Τέτοια συστήματα είναι αρκετά συνηθισμένα, όταν δεν απαγορεύονται από τις αρχές ανταγωνισμού.

5.3. 3^η Επιλογή. Εισαγωγή (τεχνολογικών) προδιαγραφών που βασίζονται στις επιδόσεις

Η άρση των ρυθμίσεων όσον αφορά στον τρόπο παραγωγής ενός καυσίμου καθαρότερης καύσης θα επέτρεπε σε κάθε επιχείρηση διύλισης να χρησιμοποιεί οποιαδήποτε μέθοδο και τεχνολογία για την παραγωγή καυσίμων. Επιπλέον, ο καθορισμός ενός ανώτατου ορίου εκπομπών, που εκλύονται από οποιοδήποτε είδος

καύσης, ωθεί κάθε επιχείρηση διύλισης είτε να αγοράσει μια άδεια, είτε να διεξάγει μεμονωμένη έρευνα για την ανάπτυξη μιας τεχνολογίας που να παράγει ένα καύσιμο οχήματος, το οποίο θα σέβεται το ανώτατο όριο εκπομπών. Ο διπλασιασμός των ερευνητικών ενεργειών θα ήταν πιο πιθανός σε αυτό το ρυθμιστικό πλαίσιο. Δεν υπάρχει εμφανής επιβάρυνση από τον διπλασιασμό των ερευνητικών προσπαθειών, καθώς μπορεί να οδηγήσει σε αμεσότερα καινοτόμα αποτελέσματα και περισσότερες επιλογές όσον αφορά στη χρησιμοποιούμενη τεχνολογία. Ενδεχομένως να υπάρξουν εναλλακτικοί τρόποι, καθώς και διαθέσιμες τεχνολογίες για την παραγωγή ενός καυσίμου καθαρότερης καύσης. Ο ανταγωνισμός μεταξύ των προμηθευτών στην αγορά τεχνολογίας θα ήταν σε αυτή την περίπτωση δυνατότερος, οδηγώντας σε χαμηλότερες δαπάνες για την παραγωγή καθαρότερων καυσίμων οχημάτων. Το Συμβούλιο WCAB θα ήταν σε θέση να μειώσει τις εκπομπές των μηχανοκίνητων οχημάτων στο επιθυμητό επίπεδο χωρίς να παρακωλύεται ο ανταγωνισμός. Οι επιχειρήσεις διύλισης θα ήταν πιο ευέλικτες όσον αφορά στις παραγωγικές τεχνικές που χρησιμοποιούν, και θα επένδυαν στον τομέα Έρευνας και Ανάπτυξης για την ανάπτυξη μιας τεχνολογίας διύλισης που να τους επιτρέπει την παραγωγή ενός καυσίμου καθαρότερης καύσης, εκτός και αν η αγορά της άδειας για μια τέτοια τεχνολογία είναι λιγότερο δαπανηρή.

5.4. 4^η Επιλογή. Εισαγωγή φόρων επί των εκπομπών

Η άρση των ρυθμίσεων όσον αφορά στον τρόπο παραγωγής ενός καυσίμου καθαρότερης καύσης θα επέτρεπε σε κάθε επιχείρηση διύλισης να χρησιμοποιεί οποιαδήποτε μέθοδο και τεχνολογία για την παραγωγή ενός καυσίμου οχημάτων. Η συλλογή φόρων από βενζινάδικα ανάλογα με τα επίπεδα εκπομπών που εκλύονται λόγω της πωλούμενης βενζίνης, θα έδινε στις επιχειρήσεις διύλισης τα κίνητρα για την παραγωγή ενός καυσίμου, όπου το οριακό κέρδος που προκύπτει από τη μείωση του φόρου επί των εκπομπών, ισούται με το οριακό κόστος που προκύπτει από τη μείωση των εκπομπών. Στην περίπτωση αυτή κάθε επιχείρηση διύλισης, είτε θα αγοράζει μια άδεια για χρήση της σχετικής τεχνολογίας, είτε θα διεξάγει μεμονωμένη έρευνα για να βρει την αποδοτικότερη τεχνολογία, η οποία να της επιτρέπει την παραγωγή ενός λιγότερο ρυπογόνου καυσίμου. Ο καθορισμός ενός ανώτατου ορίου εκπομπών, που εκλύονται κατά την καύση οποιουδήποτε τύπου καυσίμου, ενδεχομένως να μην είναι αποδοτικός για ορισμένες επιχειρήσεις που ήδη προτίθενται να παράγουν ένα καύσιμο λιγότερο ρυπογόνο από το όριο εκπομπών, προκειμένου να ενισχύσουν τη ζήτηση για το προϊόν τους. Αυτή η ρυθμιστική επιλογή θα παρείχε συνεπώς ένα δυνατό κίνητρο για επενδύσεις στον τομέα Έρευνας και Ανάπτυξης για την παραγωγή ενός καθαρότερου καυσίμου. Όπως και στην 3^η επιλογή, θα υπήρχαν πολλές εναλλακτικές τεχνολογίες, διαθέσιμες για την παραγωγή ενός καυσίμου καθαρότερης καύσης. Ο ανταγωνισμός μεταξύ των προμηθευτών της αγοράς Τεχνολογίας θα ήταν σε αυτή την περίπτωση

εντονότερος (ακόμα πιο έντονος από ό,τι στην 3^η επιλογή, λόγω της παροχής καλύτερων κινήτρων για την πραγματοποίηση επενδύσεων στον τομέα Έρευνας και Ανάπτυξης με την προσθήκη φόρων επί των εκπομπών), οδηγώντας σε μικρότερες δαπάνες όσον αφορά στην παραγωγή ενός καθαρότερου καυσίμου.

Μέσω της φορολόγηση των καυσίμων οχημάτων που πωλούνται στα πρατήρια πώλησης βενζίνης, ανάλογα με το επίπεδο εκπομπών του εκάστοτε καυσίμου, οι καταναλωτές απορροφούν τον αρνητικό αντίκτυπο της μόλυνσης που προκαλείται κατά την οδήγησή τους. Οι φόροι θα προκαλούσαν αύξηση των τιμών των καυσίμων, μειώνοντας έτσι τη ζήτηση για τα καύσιμα στη Δυτική περιφέρεια. Οι περιβαλλοντικοί φόροι θα ενίσχυαν την ευημερία των καταναλωτών, εφόσον η ζημία που προκύπτει λόγω των υψηλότερων τιμών οχημάτων, είναι μικρότερη από τα κοινωνικά οφέλη που προκύπτουν από τον περιορισμό της μόλυνσης του αέρα. Ο καθορισμός του σωστού επιπέδου όσον αφορά στους φόρους της βενζίνης επί των εκπομπών δεν είναι εύκολη υπόθεση.

Οι επιχειρήσεις διύλισης θα ήταν ευέλικτες (όπως στην 3^η επιλογή) όσον αφορά στις παραγωγικές τεχνικές, και διατεθειμένες να επενδύσουν στον τομέα Έρευνας και Ανάπτυξης για την ανάπτυξη μιας τεχνολογίας διύλισης που να τους επιτρέπει την παραγωγή ενός καυσίμου καθαρότερης καύσης, εκτός και αν η αγορά της άδειας για τη χρήση μιας τέτοιας τεχνολογίας είναι λιγότερο δαπανηρή.

5.5. 5^η Επιλογή. Άρση όλων των ρυθμίσεων

Η άρση όλων των ρυθμίσεων θα επέτρεπε στις επιχειρήσεις διύλισης να παράγουν οποιοδήποτε τύπο καυσίμου οχήματος επιθυμούν. Ωστόσο, ο σχετικός βιομηχανικός κλάδος αναμένεται να αναπτύξει ένα εθελοντικό σύστημα πιστοποίησης σχετικά με το επίπεδο των εκπομπών που εκλύονται από κάθε τύπο καυσίμου, έτσι ώστε να ενημερωθούν οι καταναλωτές σχετικά με το είδος καυσίμου που μολύνει λιγότερο. Οι καταναλωτές στη Δυτική περιφέρεια θα αποφάσιζαν στην περίπτωση αυτή ποιο καύσιμο να αγοράσουν, και επομένως θα επέλεγαν το χρηματικό ποσό που θα ήταν διατεθειμένοι να καταβάλλουν για τη μείωση των εκπομπών των μηχανοκίνητων οχημάτων τους. Χωρίς την επιβολή φόρων στα επίπεδα εκπομπών της βενζίνης, οι καταναλωτές θα ήταν διατεθειμένοι να καταβάλλουν πολύ μικρότερα χρηματικά ποσά για τη μείωση των εκπομπών που εκλύονται λόγω της χρήσης των καυσίμων. Εφόσον δεν θα ήταν σε θέση να απορροφήσουν τις αρνητικές εξωτερικότητες, οι καταναλωτές θα συνέβαλαν στην αύξησή τους, ενισχύοντας την ατμοσφαιρική ρύπανση σε ατομικό επίπεδο. Συνεπώς, η ατμοσφαιρική ρύπανση θα ήταν πολύ υψηλότερη από το επιθυμητό επίπεδο και από ό,τι θα ίσχυε στην περίπτωση άλλων ρυθμιστικών πλαισίων.

6. Καθορισμός

Ένα σημαντικό ερώτημα στην ανάλυση αυτή είναι ποιες επιλογές θα επιφέρουν τις κατάλληλες καινοτομίες. Τρία βασικά ερωτήματα είναι τα παρακάτω:

- Η πρόταση πολιτικής είναι ευέλικτη, δηλαδή δίνει την ελευθερία στον φορέα που καινοτομεί να καθορίσει το βέλτιστο τρόπο για τη επίτευξη του στόχου;
- Η πρόταση πολιτικής έχει εφαρμογή στους ρύπους, δηλαδή εφαρμόζεται απευθείας στην εξωτερικότητα και όχι σε κάποια proxy (μεταβλητή) ή στην τεχνολογία;
- Η πρόταση πολιτικής έχει ευρεία εφαρμογή, δηλαδή εφαρμόζεται στο σύνολο των παραγωγικών αποτελεσμάτων, παρέχοντας συνεχές κίνητρο για την ανάπτυξη μιας τεχνολογίας που έχει ως στόχο τη μείωση των ρύπων;[†]

Η 4^η Επιλογή είναι πιθανότατα η καλύτερη ρυθμιστική επιλογή όσον αφορά στην ευημερία των καταναλωτών, ενώ επιτυγχάνει τους πρωταρχικούς στόχους της μείωσης των εκπομπών των οχημάτων. Η 4^η επιλογή είναι ευέλικτη, εφαρμόζεται απευθείας στους ρύπους και έχει ευρεία εφαρμογή. Η 3^η επιλογή έρχεται δεύτερη, γιατί δεν εφαρμόζεται ευρέως, και επομένως δεν παρέχει κίνητρα για την ανάπτυξη καινοτόμων δραστηριοτήτων πάνω από τα επίπεδα των τεχνολογικών προδιαγραφών. Η 3^η και 4^η επιλογή επίσης εξαλείφουν τον αντι-ανταγωνιστικό περιορισμό, ο οποίος ισχύει στο πλαίσιο της 1^{ης} επιλογής. Σύμφωνα με την 1^η επιλογή, η ατμοσφαιρική ρύπανση μειώνεται στη Δυτική περιφέρεια, και ο βιομηχανικός κλάδος αποφεύγει το διπλασιασμό των ερευνητικών προσπαθειών και επωφελείται από την αποδοτικότητα που προκύπτει από την υιοθέτηση της πιο αποδοτικής τεχνολογίας διύλισης, η οποία χρησιμοποιείται ως πρότυπο για την παραγωγή καυσίμων καθαρότερης καύσης. Ωστόσο, η 1^η επιλογή ενδεχομένως να επιφέρει τον μεγαλύτερο επίζημιο αντίκτυπο στον ανταγωνισμό, καθώς οι ρυθμίσεις θεσπίζουν τη χορήγηση άδειας ως προϋπόθεση για την παραγωγή ενός καυσίμου καθαρότερης καύσης, δημιουργώντας έτσι μονοπώλιο στην αγορά τεχνολογίας. Η ρύθμιση αυτή επιπλέον περιορίζει τη δυνατότητα των προμηθευτών στην αγορά

[†]. Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τα βασικά ερωτήματα για την καινοτομία στον τομέα του περιβάλλοντος, βλ. ΟΟΣΑ (2009) “Environmental Policy Framework Conditions, Innovation and Technology Transfer.” at [http://www.oalis.oecd.org/oalis/2009doc.nsf/LinkTo/NT00006E5E/\\$FILE/JT03274164.PDF](http://www.oalis.oecd.org/oalis/2009doc.nsf/LinkTo/NT00006E5E/$FILE/JT03274164.PDF)

καυσίμων να ανταγωνίζονται μεταξύ τους, με το να αυξάνει τις δαπάνες της διύλισης των καυσίμων, και με το να δημιουργεί γεωγραφικούς φραγμούς εισόδου στην αγορά καυσίμων για τα οχήματα της Δυτικής περιφέρειας. Ως αποτέλεσμα, οι τιμές καυσίμων στη Δυτική περιφέρεια αυξάνονται και μειώνεται η ευημερία των καταναλωτών. Αυτή η ζημία μπορεί να εξαλειφθεί με την 2^η επιλογή, η οποία διασφαλίζει μια χαμηλότερη τιμή για την απαιτούμενη τεχνολογία διύλισης, μέσω της ρύθμισης της μονοπωλιακής τιμής, αλλά συγχρόνως μειώνει τα κίνητρα για επενδύσεις στον τομέα Έρευνας και Ανάπτυξης για την ανάπτυξη μιας τέτοιας τεχνολογίας σε αρχικό στάδιο. Σύμφωνα με την 3^η και 4^η επιλογή οι επιχειρήσεις διύλισης είναι πιο ευέλικτες όσον αφορά στην επιλογή της τεχνολογίας τους μέσω της άρσης των ρυθμίσεων της διαδικασίας παραγωγής των καυσίμων. Και στις δύο επιλογές, ο ρυθμιστικός φορέας θα διατηρούσε το επίπεδο της ατμοσφαιρικής ρύπανσης στα επιθυμητά επίπεδα. Επιπρόσθετα, και οι δύο επιλογές παρέχουν στις επιχειρήσεις διύλισης υψηλά κίνητρα για επενδύσεις στον τομέα Έρευνας και Ανάπτυξης, έτσι ώστε να αναπτύξουν μια τεχνολογία διύλισης που θα παράγει ένα καύσιμο καθαρότερης καύσης. Η 4^η επιλογή μεταβάλλει την κατανάλωση των καυσίμων μέσω της επιβολής φόρων στα καύσιμα ανάλογα με το επίπεδο εκπομπών που εκλύονται κατά την καύση τους. Η 5^η επιλογή παρέχει τη μεγαλύτερη ευελιξία στις εταιρείες, παρέχοντάς τους τη δυνατότητα να επιλέξουν την τεχνολογία διύλισης χωρίς να υφίστανται προδιαγραφές όσον αφορά στις εκπομπές, ούτε φόροι. Ωστόσο, η συγκεκριμένη επιλογή δεν παρέχει κίνητρα για τη μείωση των εκπομπών, ούτε για επενδύσεις στον τομέα Έρευνας και Ανάπτυξης για την ανάπτυξη μιας τεχνολογίας που να παράγει βενζίνη καθαρότερης καύσης, και επομένως δε μειώνει την ατμοσφαιρική ρύπανση στη Δυτική περιφέρεια.

Αντίτυπα αυτής της έκδοσης είναι διαθέσιμα για λήψη στις ακόλουθες γλώσσες::

www.oecd.org/competition/toolkit

Αγγλικά / English

Ιταλικά / Italiano

Γαλλικά / Français

Κινέζικα / 中文

Αραβικά / العربية

Κροατική / Hrvatski

Εβραϊκά / עברית

Κορέας / 한국어

Ελληνικά

Ουγγρικός / Magyar

Ιαπωνικά / にほんご

Πορτογαλικά / Português

Ινδονησίας / Bahasa

Ρουμανικά / Român

Ισπανικά / Español

Ρωσική / Русско

Τουρκικά / Türk



Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με αυτή την έκδοση, παρακαλώ επικοινωνήστε με: DAFCOMPContact@oecd.org / www.oecd.org/competition/toolkit