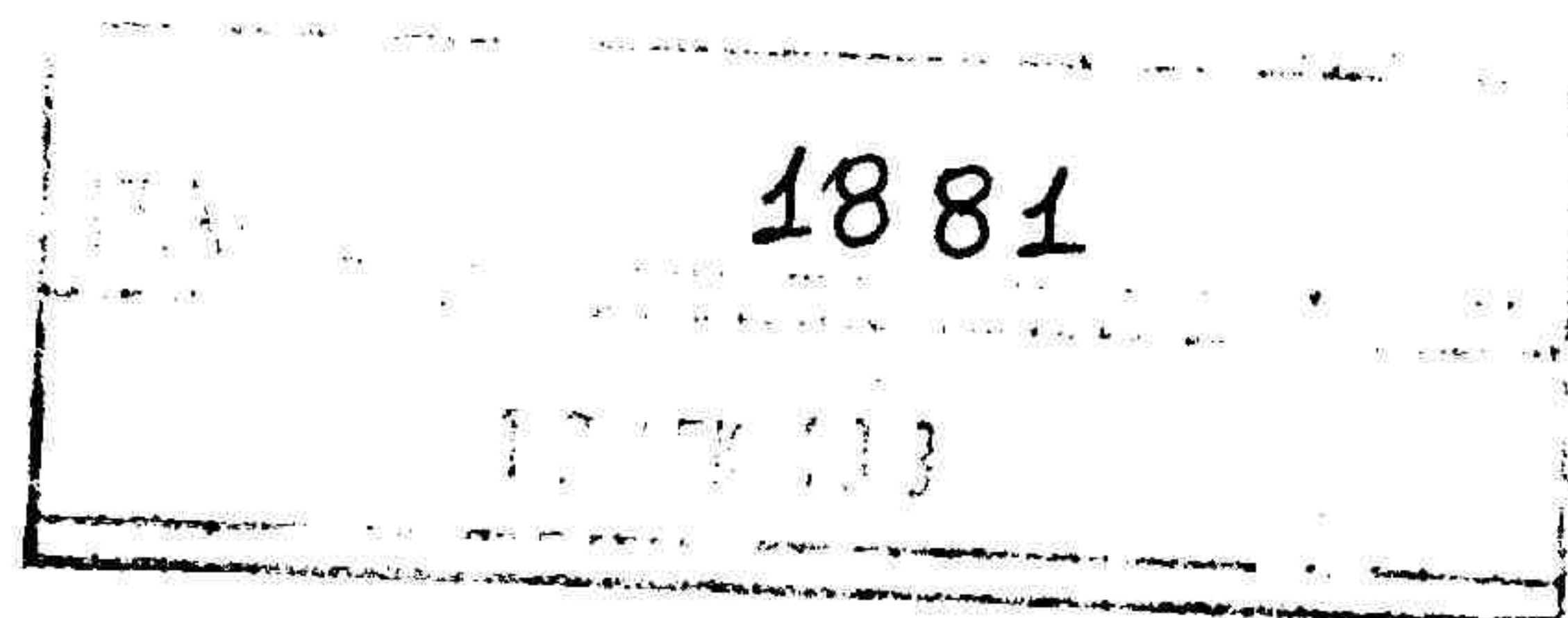




ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

Επαμεινώνδας (Νότης) Μαριιάς - Βουλευτής Ηρακλείου

Αθήνα, 09/12/2013

ΑΝΑΦΟΡΑ

Για τον Υπουργό Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας κ. Κ.Χατζηδάκη

ΘΕΜΑ: «Επιχειρείται η διάλυση του φούρνου της γειτονιάς, καταγγέλλει η Συντεχνία Αρτοποιών Αθηνών Προαστίων Περιχώρων»

Ο Βουλευτής Ηρακλείου Νότης Μαριιάς καταθέτει αναφορά την επισυναπτόμενη επιστολή της Συντεχνίας Αρτοποιών Αθηνών Προαστίων Περιχώρων, σχετικά τα προβλήματα που αντιμετωπίζει ο κλάδος των αρτοποιών.

Σύμφωνα με τη επιστολή της Συντεχνίας Αρτοποιών Αθηνών Προαστίων Περιχώρων, η Βιοτεχνική Αρτοποιεία στην Ελλάδα αριθμεί 20.000 περίπου αρτοποιεία και απασχολεί γύρω στους 140.000 εργαζόμενους. Ο κλάδος παράλληλα συντηρεί βιομηχανίες μηχανημάτων αρτοποιίας 100% Ελληνικές, εξοπλισμών επιχειρήσεων και άλλων πρώτων υλών, εκ των οποίων αρκετές από αυτές δραστηριοποιούνται και στο εξαγωγικό εμπόριο.

Η Συντεχνία Αρτοποιών Αθηνών Προαστίων Περιχώρων δηλώνει την αντίθεσή της στην έκθεση του ΟΟΣΑ σχετικά με τον κλάδο των αρτοποιών (αντίγραφο της οποίας επισυνάπτουμε), προκειμένου δε να μειωθεί η τιμή του ψωμιού προτείνει τα εξής:

- να υπαχθεί σε χαμηλό συντελεστή ΦΠΑ αντί του σημερινού 13% που είναι από τους υψηλότερους στην Ευρώπη αν όχι ο υψηλότερος.
- Να πληρώνουμε το Φυσικό αέριο έστω και σε τιμές μέσου όρου της Ευρώπης που αυτή τη στιγμή είναι γύρω στο 35 – 40% χαμηλότερες.
- Να σταματήσει η υπερφορολόγηση με έκτακτες εισφορές, τέλη επιτηδεύματος, ειδικούς φόρους κατανάλωσης και να εφαρμοστεί ένας φορολογικός συντελεστής φιλικός και αναπτυξιακός.
- Εάν αποφασίσει πλέον η πολιτεία, να συγκεκριμενοποιήσει ποσοτικά τα καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος που θα λειτουργούν σε κάθε οικοδομικό τετράγωνο, ώστε να αποφεύγεται ο επαγγελματικός κατακερματισμός και η ασυδοσία, πράγμα το οποίο συμβαίνει ήδη από πολλά χρόνια στη Μεγάλη Βρετανία.

Λαμβάνοντας υπόψη τα παραπάνω, παρακαλούμε να μας ενημερώσετε για τα μέτρα που σκοπεύετε να λάβετε και τις άμεσες ενέργειές σας ώστε να αντιμετωπιστεί η κατάσταση αυτή.

Ο ΚΑΤΑΘΕΤΩΝ ΒΟΥΛΕΥΤΗΣ

ΝΟΤΗΣ ΜΑΡΙΑΣ



ΣΥΝΤΕΧΝΙΑ ΑΡΤΟΠΟΙΩΝ ΑΘΗΝΩΝ ΠΡΟΑΣΤΙΩΝ ΠΕΡΙΧΩΡΩΝ

ΧΑΡΙΛΑΟΥ ΤΡΙΚΟΥΠΗ 18 - ΑΘΗΝΑ 106 79
ΤΗΛ.: 210 3615691, 210 3631409
FAX: 210 3621530
EMAIL: artopios@otenet.gr
Website: www.saapp.gr

Αρ. Πρωτ.: 395
Ημερομηνία: 09/12/2013

**Προς τον
Κοινοβουλευτικό Εκπρόσωπο των
Ανεξάρτητων Ελλήνων**

κ. Μαριά Επαμεινώνδα

Κύριε Βουλευτά,

Η Βιοτεχνική Αρτοποιία στην Ελλάδα αριθμεί 20.000 περίπου αρτοποιεία και απασχολεί γύρω στους 140.000 εργαζόμενους. Παράγει και διαθέτει αρίστης ποιότητας φρέσκο ψωμί στον καταναλωτή σε τιμές φθηνότερες από τις περισσότερες Ευρωπαϊκές Χώρες αποδίδοντας ταυτόχρονα στο κράτος τον υψηλότερο ΦΠΑ της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Ο κλάδος μας συντηρεί παράλληλα βιομηχανίες μηχανμάτων αρτοποιίας 100% Ελληνικές, εξοπλισμών επιχειρήσεων και άλλων πρώτων υλών που δίνουν δουλειά σε εκατοντάδες Ελληνικά χέρια. Αρκετές από αυτές μάλιστα δραστηριοποιούνται και στο εξαγωγικό εμπόριο συμβάλλοντας ακόμα περισσότερο στην ανάπτυξη της εθνικής οικονομίας. Το ίδιο συμβαίνει και με ένα σωρό άλλα επαγγέλματα παραγωγής και διάθεσης προϊόντων και υπηρεσιών αναγκαίων για την λειτουργία των καταστημάτων μας.

Αυτή τη στιγμή με μια κατά παραγγελία έκθεση του Υπουργείου Ανάπτυξης η οποία μάλιστα κόστισε 900.000 ευρώ στο Ελληνικό Δημόσιο, επιχειρείται η διάλυση του «Φούρνου της Γειτονιάς» ο οποίος παράγει και διανέμει φρέσκο ψωμί στη φθηνότερη τιμή της αγοράς υποβαθμίζοντας ταυτόχρονα το παραγόμενο προϊόν ενάντια και στην υγεία και στην τσέπη του καταναλωτή.

Συγκεκριμένα:

- Παραχωρεί το δικαίωμα στον οποιονδήποτε να ονομάζει το μαγαζί του «Φούρνο» ακόμα και σε αυτούς που κάνουν bake off. Αποτελειώνουν δηλαδή την έψηση κατεψυγμένου ψωμιού το οποίο μπορεί να έχει παραχθεί σε οποιαδήποτε γωνιά του πλανήτη ακόμα και πριν από ένα χρόνο.
- Καταργούν κάθε σήμανση που δεικνύει ότι το ψωμί αυτό είναι κατεψυγμένο, όπως ισχύει σήμερα και απαιτούν οι καταναλωτικές οργανώσεις αλλά και η λογική, εξομοιώνοντας έτσι το κατεψυγμένο με το φρέσκο ψωμί.
- Καταργούν τα προκαθορισμένα βάρη τα οποία υπάρχουν στις περισσότερες χώρες της Ευρώπης και για την Ελλάδα είναι 250, 350, 500, 750, 1000, 1500, 2000 γραμμάρια παραπλανώντας έτσι τον καταναλωτή.

- Αφήνουν ελεύθερη την πώληση φρέσκου και κατεψυγμένου χωρίς σημάνσεις ψωμιού το οποίο θα πωλείται σαν φρέσκο , παντού, ακόμα και σε καταστήματα μη υγειονομικού ενδιαφέροντος, ακόμα και στα περίπτερα επί του πεζοδρομίου!!! (κατά την πρόταση του ΟΟΣΑ).
- Ζητούν την κατάργηση της είσπραξης της εισφοράς του Ταμείου Επικουρικής Ασφάλισης Αρτοποιιών από τις αλευροβιομηχανίες που μας προμηθεύουν αλεύρι οδηγώντας έτσι το ταμείο σε ξαφνικό θάνατο και χιλιάδες συνταξιούχους στην κατάργηση της σύνταξής τους.
- Και τέλος ζητούν την κατάργηση από τις μονάδες παραγωγής ψωμιού των ελαχίστων αποθεμάτων ασφαλείας σε καύσιμα - αλάτι και αλεύρι – που όλοι γνωρίζουμε πόσο χρειάζονται σε περιόδους κρίσης.

Η έκθεση αυτή έρχεται σε συνέχεια προηγούμενης προσπάθειας του Υπουργείου Ανάπτυξης να εξαφανίσει τον Φούρνο της Γειτονιάς, θεωρώντας ότι υπάρχουν στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό ενώ αντίθετα όπως πολύ καλά γνωρίζετε η νομοθεσία μας είναι πλήρως εναρμονισμένη με τις επιταγές της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και έχει λάβει για αυτό και την έγκριση του Κολεγίου των Επιτρόπων.

Κύριε Βουλευτή,

Το ψωμί είναι ένα προϊόν που ούτε βράζεται, ούτε πλένεται, ούτε απολυμαίνεται και δυστυχώς αυτή η ισοπέδωση εγκυμονεί τεράστιους κινδύνους στην υγεία του καταναλωτή εκτός βέβαια της οικονομικής ζημίας της οποίας υφίσταται.

Τις ημέρες που παρουσιάστηκε η έκθεση από το αρμόδιο Υπουργείο οι αρμόδιοι κ. Χατζηδάκης και κ. Σκορδάς, δια των μέσω μαζικής ενημέρωσης ισχυρίζονταν ότι με μια περαιτέρω απορύθμιση της αγοράς του ψωμιού κατά τις επιταγές του ΟΟΣΑ, θα φτηνώνει το ψωμί εάν αντί των προκαθορισμένων βαρών και τιμών πωλείται το ψωμί με το ζύγι. Σε ερωτήσεις των δημοσιογράφων για το πώς θα φτηνώνει το ψωμί αν αντί της αγοράς του σε προκαθορισμένο βάρος πωλείται με το ζύγι, δεν είχε τίποτα να απαντήσει διότι η αναγωγή οποιουδήποτε σημερινού βάρους σε τιμή ανά κιλό θα είναι ακριβώς η ίδια.

Επίσης είναι απορίας άξιο πως το αρμόδιο Υπουργείο Ανάπτυξης υποστηρίζει την εξομοίωση του κατεψυγμένου εισαγόμενου ψωμιού με το φρέσκο τη στιγμή που η Ελληνική μεσογειακή διατροφή των παραδοσιακών προϊόντων της Ελλάδας όπως και το ψωμί, προβάλλεται ανά τον κόσμο σαν ένα στοιχείο προσέλκυσης τουριστών, μάλιστα δε, εκατοντάδες ξενοδοχεία σε όλη τη χώρα προσφέρουν στους πελάτες τους αυτά τα αγνά προϊόντα της Ελληνικής παράδοσης. Δια αυτού του τρόπου της εξομοίωσης του φρέσκου με το κατεψυγμένο βγάζουμε μόνοι μας τα μάτια μας.

Ο μόνος τρόπος για να φτηνώνει το ψωμί είναι

- να υπαχθεί σε χαμηλό συντελεστή ΦΠΑ αντί του σημερινού 13% που είναι από τους υψηλότερους στην Ευρώπη αν όχι ο υψηλότερος.
- Να πληρώνουμε το Φυσικό αέριο έστω και σε τιμές μέσου όρου της Ευρώπης που αυτή τη στιγμή είναι γύρω στο 35 – 40% χαμηλότερες
- Να σταματήσει η υπερφορολόγηση με έκτακτες εισφορές, τέλη επιτηδεύματος, ειδικούς φόρους κατανάλωσης και να εφαρμοστεί ένας φορολογικός συντελεστής φιλικός και αναπτυξιακός.

- Εάν αποφασίσει πλέον η πολιτεία να συγκεκριμενοποιήσει ποσοτικά τα καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος που θα λειτουργούν σε κάθε οικοδομικό τετράγωνο, ώστε να αποφεύγεται ο επαγγελματικός κατακερματισμός και η ασυδοσία, πράγμα το οποίο συμβαίνει ήδη από πολλά χρόνια στη Μεγάλη Βρετανία.

Σας επισυνάπτουμε το κομμάτι της έκθεσης το οποίο μας αφορά καθώς επίσης και μία μετάφραση την οποία εμείς κάναμε.

Είμαστε στη διάθεσή σας για οποιαδήποτε διαβούλευση και ευχαριστούμε εκ των προτέρων για την υποστήριξη που μας δείξατε.

Με τιμή για το Δ.Σ. της Σ.Α.Α.Π.Π.

Ο Πρόεδρος

Ο Γεν. Γραμματέας

Χαρίλαος Φ. Μάνος

Ιωάννης Δ. Μάνος

Οι προτάσεις της Έκθεσης ΟΟΣΑ για τα αρτοποιεία

(1.3.1) Περιγραφή του περιορισμού και του αντικειμενικού σκοπού

«Το πλαίσιο Νόμου 3526/2007 (23) για αρτοποιεία (αρτοποιητική νομοθεσία) καθορίζει για το τι είναι αρτοποιείο από πλευράς εγκατάστασης (24). Τα κριτήρια ενός αρτοποιείου εν σχέση με «σημείο πώλησης ψωμιού» είναι ότι το πρώτο πληροί τον κύκλο της παραγωγής μέσα στο κατάστημα, δηλ. από την επιλογή και χρήση πρώτων υλών, (ωμή ζύμη) μέχρι την τελική ολοκλήρωση του προϊόντος. Ένα «σημείο πώλησης ψωμιού» είναι το μέρος της πώλησης του ψωμιού και των αρτοποιητικών προϊόντων.

(Σημ. Εφημ.: Προφανώς εννοεί το πρατήριο)

Ένα μέρος από τη παραγωγή, μπορεί επίσης να παραχθεί σε αυτό το σημείο πώλησης (δηλ. η τελική έψηση).

(Σημ. Εφημ.: Προφανώς εννοεί τις εγκαταστάσεις έψησης).

Ο νόμος επίσης καθορίζει (25) για ότι μόνο το φυσικό πρόσωπο, ή νομικό πρόσωπο που εμπλέκεται στον όλο κύκλο, πχ. στην επιλογή των ακατέργαστων υλικών, το ζύμωμα της ζύμης, το ψήσιμο των προϊόντων επιτρέπεται να χρησιμοποιεί τον όρο «αρτοποιός» και την εμπορική χρήση των τίτλων όπως «αρτοποιός» «αρτοποιείο» ή «φούρνος».

Η επίσημη αναφορά αναφέρει ότι η νομοθεσία σκοπεύει να εξασφαλίσει ότι οι σχετικές παραδοσιακές δραστηριότητες προφυλάσσονται, ενώ εξασφαλίζεται ότι οι καταναλωτές δεν παραπλανούνται.

Ζημιά στον ανταγωνισμό

Ο ακριβής ορισμός του «αρτοποιός» ή «αρτοποιείο» δεν είναι σαφής για τους καταναλωτές. Επί πλέον φαίνεται ότι ο, σύμφωνα με το νόμο, περιορισμός ευνοεί τα παραδοσιακά ή βιοτεχνικά αρτοποιεία, καθώς και τα δύο, δηλ. «σημεία πώλησης ψωμιού» και «αρτοποιεία» παράγουν όμοια προϊόντα και οι καταναλωτές τα εκλαμβάνουν σαν τελείως ταυτόσημα. Συνεπώς αυτός ο ορισμός τεχνητά χωρίζει την αγορά και περιορίζει τον ανταγωνισμό με το να επιβάλλει περιορισμούς στις ικανότητες μερικών ανταγωνιστών, να περνούν στην αγορά σαν «αρτοποιοί».

Συστάσεις και οφέλη

Οι καταναλωτές δεν φαίνεται να καταλαβαίνουν τη διαφορά μεταξύ ενός αρτοποιείου και ενός σημείου πώλησης ψωμιού. Έρευνες της αγοράς (26) δείχνουν π.χ. ότι η πλειονότητα των καταναλωτών δεν φαίνεται να καταλαβαίνει τη διαφορά μεταξύ ενός αρτοποιείου και ενός σημείου πώλησης ψωμιού (από πλευράς παραγωγής). Πράγματι η διαδικασία της έψησης της ζύμης και η πραγματοποίησή της σε ένα τελικό προϊόν (π.χ. ψωμί – αρτοσκευάσματα) είναι η ίδια, άσχετα αν αυτά παράγονται σε ένα αρτοποιείο, ή σε ένα σημείο πώλησης άρτου.

Εν τούτοις το άρθρο αυτό θα έπρεπε να αλλάξει και ο καθορισμένος προσδιορισμός θα έπρεπε να καταργηθεί. Επιλογές μάρκετινγκ θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν αντί αυτού. Για παράδειγμα τα αρτοποιεία θα μπορούσαν να υπερτονίζουν ότι όλη η παραγωγή λαμβάνει χώρα στο ίδιο κατάστημα (χρησιμοποιώντας μια πινακίδα που να λέει «ζυμώνεται και ψήνεται μέσα στο ίδιο το κατάστημα», ή να εμπορεύεται τα προϊόντα του χρησιμοποιώντας τον όρο «φρέσκα», πράγμα το οποίο προσδιορίζεται στον ίδιο νόμο. Τελικά ο προσδιορισμός μπορεί να καταργηθεί χωρίς να δημιουργηθούν νομικά θέματα, που αφορούν τη χορήγηση αδειών, (δηλ. η βιομηχανική διάκριση παραμένει όταν λαμβάνει χώρα η παραγωγή).

Ωστόσο , σημεία πώλησης χωρίς ευκολίες για την παρασκευή του ψωμιού δηλ. χωρίς εγκαταστάσεις ψησίματος, δεν θα έπρεπε να αποκαλούνται αρτοποιεία και αυτό θα έπρεπε να προσδιορίζεται στον κανονισμό.

(1.3.2) Προσδιοριζόμενα βάρη για το ψωμί και τα αρτοποιητικά είδη

Περιγραφή του περιορισμού και του αντικειμενικού σκοπού

Ο νόμος καθορίζει ότι μόνο μερικοί τύποι βάρους για το ψωμί και τα αρτοποιητικά είδη (ψημένα) μπορούν να πωληθούν στον τελικό καταναλωτή. Ειδικά το άρθρο 10 (παρ. 3,4,5) καθορίζει ότι το ψωμί μπορεί να πωληθεί μόνο με βάρος 500 γραμμ., 1000 γραμμ., 1500 γραμμ. και 2000 γραμμ. και αρτοποιητικά είδη σε συσκευασίες των 250 γραμμ., 350 γραμμ., 500 γραμμ. 750 γραμμ. και 1000 γραμμ. Τελικά το μίνιμουμ του βάρους για ένα παραδοσιακό ελληνικό κουλούρι, ορίζεται σε 40 γραμμ. Δεν υπάρχει επίσημη αναφορά γι' αυτή την ιδιαίτερη διάταξη. Όμως φαίνεται ότι ο αντικειμενικός σκοπός αυτού του άρθρου είναι να προστατεύσει τον καταναλωτή από του να αγοράζει κάτω από τις προσδιοριζόμενες ποσότητες ή να διευκολύνει τις συγκρίσεις τιμών μεταξύ των ομοειδών προϊόντων.

Ζημιά στον ανταγωνισμό

Έρευνες της αγοράς έχουν δείξει ότι τα προσδιορισμένα βάρη δεν μπορούν να αποφασιστούν εκ των προτέρων και υπάρχει κίνδυνος το τελικό προϊόν να είναι μικρότερο του προσδιορισμένου βάρους.

Επί πλέον ο αυστηρός προσδιορισμός του βάρους οδηγεί σε απώλειες και περιορίζει την ποικιλία των προϊόντων χωρίς να εξασφαλίζει την προστασία του καταναλωτή. Τα οριζόμενα βάρη περιορίζουν την δυνατότητα στα μαγαζιά να διαλέγουν ελεύθερα πιο προϊόν θα έχει επιτυχία, σύμφωνα με τη ζήτηση της αγοράς. Λόγω της παρούσας οικονομικής κατάστασης, είναι επίσης πιθανό, ο καταναλωτής να θέλει να αγοράσει μικρότερες ποσότητες για χαμηλότερη τιμή από του να αγοράζε το στάνταρ μέγεθος του ψωμιού (για παράδειγμα 500 γραμμ. ή 350 γραμμ.) και να μη το καταναλώσει όλο. Αξίζει να αναφερθεί ότι σύμφωνα με έρευνες της αγοράς το 81,2% των νοικοκυριών καταναλώνει μέχρι 500 γραμμ. ψωμί καθημερινά (27) και από αυτό συμπεραίνεται ότι αν οι καταναλωτές έχουν την ευκαιρία και μια ευρύτερη επιλογή να αγοράσουν λιγότερο, τότε πιθανόν θα το κάνουν. Μια παρόμοια απελευθέρωση αγοράς έλαβε χώρα το 2010 στο Ηνωμένο Βασίλειο όπου δύο πανάρχαια άρθρα, (Διατάξεις για το ψωμί του 1822 και 1836) υποχρέωναν τους αρτοποιούς και τους εμπόρους λιανικής να πωλούν ασυσκευαστο ψωμί των 400 γραμμ. ή σε πολλαπλάσιο.

Ο πίνακας 1.1 κατωτέρω δείχνει τι έλαβε υπόψη η κυβέρνηση όταν αποφάσισε να απελευθερώσει τα ορισμένα βάρη του ψωμιού.

Πίνακας 1.1. Ειδικά βάρη του ψωμιού - καρβέλι.

Ένα παράδειγμα από το Ηνωμένο Βασίλειο

Η ιστορία του κανονισμού

Η κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου παρακινούμενη από την ντιρεκτίβα 2007/45 που έθεσε καινούργια στάνταρ στα ονομαστικά βάρη και αναλογίες των προ-συσκευασμένων προϊόντων, αναθεώρησε όλες τις κανονισθείσες ποσότητες.

Η κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου αναθεώρησε τις προσδιορισθείσες ποιότητες για τα μη προ-συσκευασμένα προϊόντα ώστε να εξασφαλίσει το να παραμείνουν κατάλληλα και να συνεχίσουν να προστατεύουν τους καταναλωτές χωρίς καμιά από τις μη αναγκαίες επιβαρύνσεις στις επιχειρήσεις.

Εκτιμήσεις

Η νομοθεσία στο πεδίο αυτό σκοπεύει να προστατεύει τους καταναλωτές από μικρότερες ποσότητες και να τους εξασφαλίζει να έχουν επαρκή πληροφόρηση, σχετικά με την ποσότητα, καθώς επίσης να παίρνουν σωστές αγοραστικές αποφάσεις (28).

Η κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου εξέτασε τον κανονισμό κάτω από μια δημόσια διαβούλευση και προχώρησε με τη κατάλληλη εκτίμηση.

Όσον αφορά την ανταγωνιστική εκτίμηση, η κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου ανέφερε ότι προσδοκούσε οι προτάσεις να έχουν θετική επίδραση επί του ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρήσεων για αρκετούς λόγους: α) δεν υπάρχει, δυσανάλογες επιπτώσεις, σε κανένα μέρος της αγοράς, έτσι δεν θα έπρεπε να υπάρχει κανένας ανταγωνισμός, β) η απελευθέρωση του ασυσκευάστου ψωμιού το ευθυγραμμίζει με το προ-συσκευασμένο ψωμί, πράγμα που αφαιρεί οποιαδήποτε δυνατά ανταγωνιστικά μειονεκτήματα μεταξύ των αγορών, γ) η αγορά μπορεί να αναζωογονηθεί περαιτέρω με το να μπουν σ' αυτή καινούργιες επιχειρήσεις οι οποίες επιθυμούν να καινοτομήσουν ειδικά στον τομέα του κρασιού χωρίς καμιά δέσμευση για προσδιορισμένες ποσότητες.

Το Ηνωμένο Βασίλειο κατάργησε τον κανονισμό

Η κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου ακύρωσε τη διάταξη, επιδιώκοντας αυτή την απελευθέρωση που ίσως έφερνε οφέλη στις επιχειρήσεις, καθώς θα μπορούσαν να καινοτομήσουν με το να εισάγουν καινούργια προϊόντα και καινούργιες αναλογίες και να πετύχουν τη ζήτηση εκ μέρους των καταναλωτών.

Συστάσεις και οφέλη

Μια διάταξη για να προσδιοριστούν με ετικέτες το ψωμί και τα αρτοποιητικά είδη με σαφείς υποδείξεις για την τιμή ανά κιλό θα παρέχει κάθε δυνατή προστασία στους καταναλωτές και συγχρόνως θα τους επιτρέπει να συγκρίνουν τις τιμές μεταξύ των προϊόντων. Σαν επιπρόσθετη επιλογή, προϊόντα που κοινώς πωλούνται ανά τεμάχιο, θα μπορούσαν να εκθέτουν την τιμή μονάδας σαν δεύτερη ένδειξη. Τιμή ανά κιλό, όμως, θα έπρεπε επίσης να δείχνεται.

Οι επιλογές αυτές μπορούν να υλοποιηθούν κατά τη διάρκεια μιας μεταβατικής περιόδου για να βοηθήσουν τους καταναλωτές στην έναρξη της απελευθέρωσης του βάρους.

Τα αγαθά της απελευθέρωσης του βάρους του ψωμιού και των αρτοποιητικών ειδών, ενώ επιβάλλονται αυστηρές εφαρμογές ταμπελών με τιμές ανά κιλό, είναι πιθανό να δημιουργήσουν ευρύτερες ευκαιρίες για τα αρτοποιεία για να συναγωνιστούν και να διαλέγουν το καλύτερο μέγεθος των προϊόντων σε σχέση με τη ζήτηση από τους καταναλωτές τους. Επί πλέον θα δημιουργηθούν ευκαιρίες για καινούργιες επιχειρήσεις ή προϊόντα και θα ενταθεί η διαφοροποίηση προϊόντων και ποικιλίας. Με το να εκτίθεται σαφώς η τιμή ανά κιλό, η προστασία του καταναλωτή θα ενδυναμωθεί.

(1.3.3) Λειτουργία των σημείων πώλησης του ψωμιού
Περιγραφή του περιορισμού και αντικειμενικός σκοπός

Το άρθρο 4 παρ. 1 του νόμου 3526/2007 καθορίζει την εγκατάσταση των σημείων πώλησης του ψωμιού, είτε λειτουργούν σαν ανεξάρτητες εγκαταστάσεις ή όχι. (31) Σύμφωνα με τον κανονισμό, σημεία πώλησης του ψωμιού δεν επιτρέπεται να λειτουργούν σε κρεοπωλεία, καταστήματα πουλερικών, περίπτερα, ή σε καταστήματα ψιλικών.

Η διάταξη αυτή δημιουργεί δύο τύπους περιορισμών : α) απελευθερώνει τα κανονικά καταστήματα τροφίμων να πωλούν ψωμί και β) απαγορεύει από τα μη καταστήματα τροφίμων να πωλούν ψωμί. Η επίσημη αναφορά αναφέρει ότι ο σκοπός αυτού του περιορισμού είναι η προστασία του καταναλωτού, (Υγεία και Ασφάλεια).

Ζημιά στον ανταγωνισμό

Ο κανονισμός αυτός περιορίζει τις δυνατότητες της πώλησης του ψωμιού και γι αυτό περιορίζει τον αριθμό των προμηθευτών ψωμιού. Αυτό, σαφώς, εμποδίζει τον ανταγωνισμό. Επί πλέον οι περιορισμοί αυτοί αποθαρρύνουν καινούργιες επιχειρήσεις πολλαπλών ειδών τροφίμων να μπουν στην αγορά και ως εκ τούτου εμποδίζουν τον ανταγωνισμό που διαφορετικά θα παρείχε καλύτερες υπηρεσίες και με περισσότερες ανταγωνιστικές τιμές. Για παράδειγμα ένα κρεοπωλείο Ντελικάτέσεν, θα μπορούσε να πουλά, ή να φτιάχνει σάντουιτς χωρίς αυτό τον περιορισμό, επιτρέποντας μια στάση για αγορές και γεύμα.. Διεθνής εμπειρία υποδεικνύει ότι δεν υπάρχει τέτοιου είδους περιορισμός στο υπόλοιπο της Ευρώπης. Στην Ιταλία για παράδειγμα ο νόμος (32) επιτρέπει να πωλείται ψωμί στα κρεοπωλεία και στα ψαράδικα με την προϋπόθεση ότι το κατάστημα έχει συμμορφωθεί με τους σχετικούς κανονισμούς υγείας και ασφάλειας. Αυτό ίσως περιλαμβάνει, για παράδειγμα, την ανάγκη ενός ξεχωριστού χώρου εργασίας όπου διακινείται το ψωμί. Στην περίπτωση που δεν είναι δυνατόν να στηθεί ένας ξεχωριστός χώρος εργασίας, ένα πεδίο για την αποκλειστική διάθεση του ψωμιού, αυτή θα έπρεπε να διεξάγεται στο κυρίως τραπέζι εργασίας.

Συστάσεις και οφέλη

Επί του παρόντος η ελληνική νομοθεσία ορίζει ότι οιοσδήποτε λειτουργός σημείου πώλησης ψωμιού, θα έπρεπε οπωσδήποτε να κατέχει άδεια για να πουλά ψωμί, αφού έχει αποδείξει ότι το κατάστημα πληροί τα απαραίτητα για την υγεία και ασφάλεια. Με άλλα λόγια η οικονομική πολιτική στην κατεύθυνση της ευημερίας επιτυγχάνεται χωρίς τέτοιους περιορισμούς. Επί πλέον, αν υποθέσουμε ότι ο φορέας χάραξης της πολιτικής προσπάθησε να εμποδίσει την διασταυρούμενη επιμόλυνση των ειδών διατροφής ο περιορισμός δεν φαίνεται να αναλογεί σε όλες τις περιπτώσεις. Για παράδειγμα, ένα κατάστημα με ευκαιριακά είδη δεν είναι πιθανό να παρουσιάσει τέτοιο κίνδυνο, όταν πουλάει κανονικά προϊόντα και άλλα αγαθά ταχείας κατανάλωσης. Τελικά το ίδιο επιχείρημα συνάγεται για τον περιορισμό του να μην επιτρέπεται να λειτουργεί σημείο πώλησης ψωμιού σε ένα κατάστημα μη ειδών διατροφής. Ένα σημείο πώλησης ψωμιού θα χρειαστεί μια άδεια για να αρχίσει μια επιχείρηση καθώς και όλα τα απαραίτητα για την ασφάλεια θα ελεγχθούν. Επομένως, ένα σημείο πώλησης ψωμιού μπορεί να λειτουργήσει εντός καταστήματος ακόμη κι αν δεν αποτελεί ξεχωριστό και ανεξάρτητο μέρος. Η ενδιαφερόμενη επιχείρηση, τότε, θα έπρεπε να δημιουργήσει το απαραίτητο

και ασφαλές περιβάλλον (δηλ. εγκατάσταση ISO 22000) να πουλάει ψωμί (όπως κάθε άλλο είδος τροφίμου) και θα της επιτρεπόταν να το κάνει αυτό ασχέτως της φύσεως αυτού.

Οι υποδείξεις είναι: α) να καταργηθεί η εξαίρεση του να μην επιτρέπεται να λειτουργούν σημεία πώλησης ψωμιού σε κρεοπωλεία, ψαράδικα, καταστήματα πουλερικών, περίπτερα και παντοπωλεία και β) να επιτρέπεται να πωλείται ψωμί σε καταστήματα μη ειδών διατροφής.

Η κατάργηση των περιορισμών ίσως οδηγήσει σε περισσότερους προμηθευτές και ως εκ τούτου σε περισσότερα σημεία πώλησης ψωμιού στην αγορά, πράγμα που οδηγεί τους καταναλωτές σε μια ευρύτερη επιλογή, (για παράδειγμα ένας κρεοπώλης πουλάει ψωμί για την διευκόλυνση των πελατών).

(1.3.4.) Εισφορά στα άλευρα

Η Υπουργική απόφαση 131/3/1780/1974 (33) εγκαθιστά μια εισφορά στην αγορά του αλεύρου από οποιοδήποτε αγοραστή υπέρ του Ταμείου Επικουρικής Ασφάλισης Αρτοποιιών «ΤΕΑΑ» την παρούσα στιγμή κάτω από τον Οργανισμό Ασφάλισης Ελευθέρων Επαγγελματιών (ΟΑΕΕ). Μετά την τροποποίηση του 2007 το ποσόν της εισφοράς είναι 0,016 λεπτά ανά κιλό αλεύρι (0,40 λεπτά για 25 κιλά). Η πιο πρόσφατη τροποποίηση του 2007 (34) επίσης αποφάσισε ότι το 2,9% του συνολικού ποσού που προκύπτει θα συνεισφέρεται στην Ομοσπονδία Αρτοποιιών Ελλάδος ΟΑΕ. Αυτό σκοπεύει στην οικονομική υποστήριξη των κοινωνικών ασφαλίσεων των αρτοποιείων για να εξασφαλιστούν τα κοινωνικά και υγιεινά οφέλη τους και το εισόδημα συντάξεων.

Ζημιά στον ανταγωνισμό

Η εισφορά ανεβάζει το κόστος αγοράς του αλεύρου συμπεριλαμβανομένων και των βιομηχανιών που δεν είναι καταγεγραμμένες ως αρτοποιοί. Έρευνες στην αγορά δείχνουν ότι η υποχρέωση έχει σχέση με την κύρια δραστηριότητα της λειτουργίας. Για παράδειγμα τα σημεία πώλησης ψωμιού έχουν άδεια για ψωμί και αρτοποιητικά προϊόντα και έχουν υποχρέωση να πληρώνουν εισφορά, ενώ αντιθέτως τα ζαχαροπλαστεία τα οποία έχουν άδεια για την παραγωγή γλυκών δεν είναι υποχρεωμένα να πληρώνουν ακόμη κι όταν παράγουν επίσης αρτοποιητικά είδη. Συνεπώς οι ανταγωνιστές αντιμετωπίζουν διάφορο κόστος για το ίδιο προϊόν. Από μιας οικονομικής άποψης, μια εισφορά στο αλεύρι έχει όμοιο αποτέλεσμα όπως εκείνο ενός φόρου, πράγμα το οποίο ανεβάζει το περιθώριο κόστους των ακατέργαστων υλικών. Το υψηλότερο κόστος των ακατέργαστων υλικών πληγώνει τον καταναλωτή κατά πολλούς τρόπους. Κατ' αρχήν αυτό σημαίνει ένα επιπρόσθετο κόστος προς τους παραγωγούς το οποίο θα ενσωματωθεί εν μέρει ή στο σύνολο στην τελική τιμή του καταναλωτή. Δεύτερον, αν οι παραγωγοί μειώσουν την παραγωγή τους προς τα έξω εξαιτίας του υψηλού κόστους, αυτό μεταφράζεται σε χαμηλότερα εισοδήματα και λιγότερη εργασία για τα αρτοποιεία και τους άλλους αγοραστές αλεύρων. Η πρόβλεψη αυτή, επίσης, οδηγεί σε μια διαφορετική χρήση των εγχώριων μύλων, οι οποίοι πρέπει να ενεργούν σαν φοροεισπράκτορες και πρέπει να πληρώνουν την εισφορά προς το κράτος κατά τον ίδιο μήνα που ο πελάτης τιμολογήθηκε. Όμως όταν ξένοι μύλοι εισάγουν κατευθείαν προς τους αγοραστές (οι οποίοι υπόκεινται σ' αυτή την υποχρέωση) είναι δύσκολο να ελέγξεις αν ο αγοραστής πράγματι πληρώνει το φόρο.

Υπό αυτή την έννοια η εισφορά αυτή μεροληπτεί ενάντια στην εγχώρια παραγωγή αλεύρου.

Συστάσεις και οφέλη

Σύσταση: Η εισφορά θα έπρεπε να καταργηθεί. Οι αρτοποιοί που είναι εγγεγραμμένοι και ευεργετούνται από το ταμείο συντάξεως θα έπρεπε να πληρώνουν κατευθείαν στο ταμείο συντάξεώς τους. Με το να καταργηθεί η εισφορά στο αλεύρι οι αποταμιεύσεις θα έπρεπε να καλυφθούν μέσω των χαμηλών τιμών. Επί πλέον οι εγχώριοι μύλοι θα βελτιώσουν την ικανότητά τους να ανταγωνίζονται τους ξένους για τις τιμές των προϊόντων. Με μια κατ' εκτίμηση παραγωγή αλεύρου μεταξύ 500.000 και 700.000 τόνων τα εισοδήματα από τις εισφορές ανέρχονται μεταξύ 8 και 11 εκατομ. ευρώ. Καταργώντας αυτή την εισφορά θα μειωνόταν σημαντικά το κόστος παραγωγής και θα καθιστούσε τους ελληνικούς μύλους πάλι πιο ανταγωνιστικούς.

(1.3.5.) Αποθήκευση αλεύρων, αλατιού και καυσίμων κατά τη διάρκεια ορισμένων περιόδων

Το άρθρο 16 του νόμου 3526/2007 αναφέρει ότι μια αρτοποιητική επιχείρηση θα έπρεπε να αποθηκεύει αλεύρι, αλάτι και καύσιμα σε ποσότητες που μπορούν να καλύψουν, σύμφωνα με την καθημερινή κατανάλωση, την περίοδο από μέσα Ιουνίου έως τα μέσα Σεπτεμβρίου και για 7 ημέρες κατά τη διάρκεια της περιόδου από μέσα Σεπτεμβρίου έως μέσα Ιουνίου.

Ο αντικειμενικός σκοπός του όρου, σύμφωνα με την επίσημη αναφορά, είναι η ασφάλεια της αγοράς σε προμήθειες.

Ζημιά στον ανταγωνισμό

Γεγονός οφειλόμενο στον αριθμό των επιχειρήσεων και σε σχέση με την οικονομική πολιτική σε κανονικές συνθήκες δεν είναι πιθανός ένας κίνδυνος στέρησης ψωμιού. Η πρόβλεψη είναι μη ενεργή στην πράξη και την παρούσα στιγμή δημιουργεί αβεβαιότητες στο επιχειρησιακό περιβάλλον. Η υποχρέωση φαίνεται αντικειμενική και δεν μπορεί να δικαιολογηθεί από πλευράς του κανονισμού και της ανάπτυξης της αρτοποιητικής αγοράς. Αυτό δεν φαίνεται να επηρεάζει άμεσα τον ανταγωνισμό. Όμως μπορεί να αυξήσει το κόστος των λειτουργιών. Επί πλέον η υποχρέωση δεν μπορεί να υλοποιηθεί με ένα λογικό τρόπο και ίσως δημιουργήσει αβεβαιότητα στις επιχειρήσεις. Τέλος, καθώς υπάρχει οριζόντια νομοθεσία γι αυτό ζητείται από το κράτος, σε περιπτώσεις εθνικών δύσκολων καταστάσεων να καλύπτει επίσης και τέτοιες περιπτώσεις.

Συστάσεις και οφέλη

Επί πλέον στην ανωτέρω αναφερόμενη ανάλυση, η πρόβλεψη αυτή θα έπρεπε να καταργηθεί. Το όφελος από την κατάργηση αυτής της πρόβλεψης θα είχε μια σχετική επίδραση στο κόστος των επιχειρηματιών, αν αυτοί, πράγματι, σεβόταν τον νόμο. Όμως καθώς αυτό το άρθρο είναι μη ενεργό στη πράξη, η αναμφίβολη ανάκλησή του θα είχε ως αποτέλεσμα μικρότερη νομική αβεβαιότητα, ειδικά για τους νέους επιχειρηματίες.

(1.3.6.) Άλλες διατάξεις

Το άρθρο 20 του νόμου 3526/2007 παρουσιάζει αρκετές μεταβατικές και τελικές προβλέψεις κατά τη στιγμή της νομοθεσίας τους.

Η παρ. 4 αναφέρει ότι παλαιά σημεία πώλησης ψωμιού πληρούν τις προβλέψεις που ίσχυαν προηγουμένως (κατά τη στιγμή της έκδοσης των αδειών. Η παρ. 5 καθορίζει ότι τα παλιά αρτοποιεία, βιομηχανίες και εργαστήρια μπορούν να εκπληρώσουν τις διατάξεις που ίσχυαν προηγουμένως (τη στιγμή της έκδοσης των αδειών). Η παρ. 6 καθορίζει ότι οι άδειες που εκδόθηκαν πριν από αυτό το νόμο για τα αρτοποιεία, βιομηχανίες και εργαστήρια είναι ακόμη εν ισχύ μέχρι να λήξει η ημερομηνία. Η επίσημη αναφορά αυτού του νόμου δεν αναφέρει κανένα ειδικό λόγο γι' αυτές τις μεταβατικές διατάξεις. Όμως το κυριότερο κίνητρο πίσω από αυτά τα παμπάλαια άρθρα είναι ότι οι καινούργιοι νόμοι και κανονισμοί ίσως θέσουν μια αδικαιολόγητη επιβάρυνση κόστους επάνω σε επιχειρηματίες, οι οποίοι έκαναν τις επενδύσεις τους σε παραγωγές και άρχισαν να λειτουργούν κάτω από παλιότερους κανονισμούς.

Ζημιά στον ανταγωνισμό

Παμπάλαια άρθρα αναφέρονται σε καταστάσεις όμοιες με αυτές που περιγράφηκαν ανωτέρω, όπου οι υπάρχουσες επιχειρήσεις επιτρέπεται να συνεχίσουν τις λειτουργίες τους κάτω από παλαιούς κανονισμούς, όπου νέες επιχειρήσεις υπόκεινται στις πιο νεώτερες, συνήθως αυστηρότερες διατάξεις και κανονισμούς. Ακόμη κι αν *were set in force* για πιο ήπια νομοθεσία, στη πράξη αυτές οι διατάξεις παρέχουν ένα διαφορετικό πλαίσιο για υπάρχουσες επιχειρήσεις και για νέες προσχωρήσεις. Υπό αυτή την έννοια ο νόμος δεν εφαρμόζεται σε λειτουργούσες επιχειρήσεις και δεν υπάρχει απαίτηση για ρύθμιση στη νέα νομοθεσία.

Αυτές οι ανισότητες μεταξύ των αρτοποιείων, των σημείων πώλησης ψωμιού, εργαστηρίων και καινούργιων επιχειρήσεων, μπορούν να δημιουργήσουν διαφορές στο κόστος και να ενεργήσουν σαν φραγμός για τις νέες προσχωρήσεις.

Επί πλέον είναι δύσκολο και για τον έλεγχο των αρχών και των επιχειρήσεων να υλοποιήσουν το προηγούμενο νόμιμο πλαίσιο το οποίο είχε ανακληθεί. Υπό την έννοια αυτή οι διατάξεις αυτές φαίνονται ασαφείς και αδικαιολόγητες, δημιουργώντας ένα νομικό κενό και αβεβαιότητα στις επιχειρήσεις.

Συστάσεις και οφέλη

Ακολουθώντας την ανωτέρω ανάλυση, οι διατάξεις αυτές θα έπρεπε να τροποποιούνται ούτως ώστε να αφαιρούνται οι εξαιρέσεις. Η τροποποίηση θα επηρεάσει κατά κάποιο τρόπο όλες τις επιχειρήσεις που λειτουργούν στον τομέα του ψωμιού και θα ισορροπήσουν τις διαφορές του κόστους ανάμεσα στους νέους και παλαιούς επιχειρηματίες. Επί πλέον οι τροποποιήσεις θα παρέχουν ένα επιχειρησιακό περιβάλλον χωρίς νομικές αβεβαιότητες.

1.3 Bakeries

1.3.1 Restrictions identified for the bakery sector

58 OECD COMPETITION ASSESSMENT REVIEWS: GREECE - PRELIMINARY VERSION © OECD 2013

- **Description of the restriction and objective**

The framework Law 3526/200723 for bakeries (bakery legislation), determines what a bakery is in terms of installation.²⁴ The criterion of a "bakery" compared to a "bread point of sale" is that the first completes the cycle of the production within the store, *i.e.* from the selection and use of the raw material (raw dough) until the final completion of the product. A bread point of sale is the point of sale of bread and baked goods; a part of the production can be completed at the point of sale as well (*i.e.* the final baking). The law also determines²⁵ that only the natural person or legal entity that is involved in the total process (intervenes in the whole cycle), *i.e.* the selection of the raw material, the kneading of the dough, the baking of the product, is allowed to use the term "baker" and the commercial use of discretionary titles such as "baker", "bakery" or "oven".

The official recital states that the legislation aims to ensure that the relevant traditional activities are maintained/preserved while ensuring that consumers are not misled.

- **Harm to competition**

The strict definition of "baker" or "bakery" is not clear to consumers. In addition, it appears that the legal restriction favours traditional or craft bakeries although both bread points of sale and bakeries produce similar products and consumers perceive them to be identical (see below). Consequently, this definition artificially segments the market and limits

competition by imposing restrictions on some competitors' ability to market themselves as bakers.

- Recommendations and benefits

Consumers do not seem to understand the difference between a bakery and a bread point of sale. Market research²⁶ shows, for example, that the majority of consumers cannot distinguish a frozen product from a fresh one; this means that consumers do not seem to

understand the difference between a bakery and a bread point of sale (in terms of production). In fact, the process of baking the dough and making it into the final product (e.g. bread, baked goods) is the same, regardless of whether it is produced by a bakery or a bread point of sale.

Therefore, **this provision should be changed and the specified definition should be abolished.** Marketing choices could be used instead. For instance, bakeries could highlight that the whole bread production takes place within the same store (using a sign saying "kneaded and baked in store") or market their fresh products using the term "fresh" that is already defined in the same law. Finally, the definition can be abolished without creating legal issues regarding licensing (i.e. the industrial distinction remains when production takes place). However, **points of sale with no facilities for making bread, that is, with no baking installations, should not be called bakers/bakeries and this should be specified in the regulation.**

The benefit from abolishing the definition would be the enhancement of competition by creating quality differentiations and by offering a broader choice to consumers.

1.3.2 Specified weights for bread and baked goods

- Description of the restriction and its objective

The law determines that only certain types of weight for bread and products from bread (“baked goods”) can be sold to the final consumer. Specifically, article 10 (par. 3, 4 and 5) determines that bread can only be sold in weights of 500 g, 1 000 g, 1 500 g and 2 000 g, and baked goods in packages of 250 g, 350 g, 500 g, 750 g and 1 000 g. Finally, the minimum weight of a traditional Greek bread roll, *koulouri*, is defined as 40 g.

There is no official recital for this particular provision. However, it seems that the objective of the provision is to protect consumers from buying below the specified quantities or to facilitate price comparisons between homogenous products.

OECD COMPETITION ASSESSMENT REVIEWS: GREECE - PRELIMINARY VERSION © OECD 2013 59

- Harm to competition

Investigation of the market has indicated that the specific weight cannot be determined in advance and there is a risk that the final product may be below the legally defined weight. Furthermore, the rigid definition of weight leads to waste and restricts product variety without ensuring consumer protection.

Specified weights limit the ability of stores to freely choose which product will be more successful according to market demand. Due to the current economic situation, it is also more likely that consumers would like to buy smaller quantities for a lower price than buying the standard size of bread (e.g. 500 g or 350 g) and not consume all of it. It is noteworthy that, according to market research, 81.2% of households consume up to 500 g of bread daily²⁷ and hence it is expected that if consumers have the opportunity and a broader choice to buy less then they most probably will.

A similar deregulation took place in 2010 in the UK, where two outdated provisions (Bread Acts of 1822 and 1836) obliged bakers and retailers to sell unwrapped loaves in 400 g or multipliers thereof. Box 1.1 below shows what the UK government took into account when it decided to deregulate the specified weight of the bread loaf.

Box 1.1. Specific weights of bread loaf – an example from the UK

Story of the regulation

- The UK government, prompted by the European Directive 2007/45 which set new standards on nominal weights and measurements of pre-packaged products, reviewed all the regulated quantities.
- The UK government reviewed the specified quantities for non-pre-packaged products in order to ensure that they remained appropriate and continued to protect consumers without any unnecessary burdens on business.

Assessment

- Legislation in this area [is] aimed at protecting consumers from short measure and ensuring that they have sufficient information on quantity to enable them to make informed purchasing decisions.²⁸
- The UK government examined the regulation under a public consultation and proceeded with the relevant impact assessment.²⁹
- With respect to competition assessment³⁰ the UK government mentioned that proposals were expected to have a positive impact on competition among businesses for several reasons: (a) there is no disproportionate effect on any part of the market so there should be no resultant distortion of competition; (b) deregulation of unwrapped bread brings it in line with pre-packed bread thus removing any potential

competitive disadvantage between the markets for each; (c) the market may be further stimulated by the entry into the market of new enterprises wishing to innovate in particular in the bread or wine sample sector unfettered by specified quantities.

UK abolished the regulation

- The UK government abolished the provision claiming that this deregulation may produce benefits to businesses as they would be able to innovate in introducing new products and new sizes to meet demand from consumers.

Source:

www.legislation.gov.uk/ukxi/2011/2331/contents/made

- Recommendations and benefits

A provision to label bread and baked goods with a clear indication of the price per kilogram (price/kg) will provide all the essential protection to consumers and at the same time allow them to compare prices across products. As an additional option, products that are commonly sold by unit could display the unit price as a secondary indication; price/kg should however be indicated as well. These options can be implemented during a transitional period in order to help consumers at the beginning of deregulation.

60 OECD COMPETITION ASSESSMENT REVIEWS: GREECE - PRELIMINARY VERSION © OECD 2013

The benefit of deregulating the weight of bread and baked goods while enforcing strict labelling of the price/kg is likely to create broader scope for bakeries to compete and choose the best size of their products in response to demand from their customers. In addition,

opportunities for new businesses or products and hence for innovation will be created and product differentiation and variety will be enhanced. By displaying clearly the price/kg, consumer protection will be strengthened.

1.3.3 Operation of bread points of sale

- Description of the restriction and objective

Article 4, par. 1 of Law 3526/2007 determines the establishment of bread points of sale, whether they operate as independent installations or not.³¹ According to the regulation, bread points of sale are not allowed to operate in butcheries, fishmongers, poultry stores, kiosks or convenience stores. This provision creates two types of restriction: a) it exempts normal food stores from selling bread, and b) it excludes non-food stores from selling bread.

The official recital mentions that the objective of this restriction is consumer protection (health and safety).

- Harm to competition

This regulation limits the possibility of selling bread, and hence limits the number of suppliers of bread. This clearly restricts competition. Moreover, these restrictions discourage new multi-food or similar businesses from entering this market and hence prevent competition that would otherwise provide better services and more competitive prices. For example, a delicatessen butchery could sell or make sandwiches without this restriction, allowing for one-stop lunch shopping.

International experience indicates that there is no such restriction in the rest of Europe. In Italy for example, the law³² allows bread to be sold in butcheries and fishmongers, provided that the shop complies with the relevant health and safety regulations. These may include, for instance, the requirement for a separate work area where bread is handled. In the event

that it is not possible to set up a separate work area, an area for the exclusive handling of bread should be identified at the main counter.

- Recommendations and benefits

Currently, Greek legislation specifies that any bread point of sale operator would – in any case – need to obtain a licence in order to sell bread, after having proved that the store fulfils all health and safety requirements. In other words, the policy objective is achieved without such a restriction. Moreover, if we assume that the policy maker tried to prevent crosscontamination of food products, the restriction does not seem proportionate to all cases; for example, a convenience store is not likely to present such a risk when selling regular products and other fast-moving consumer goods (FMCGs). Finally, the same argument arises for the restriction of not allowing bread points of sale to operate within a non-food store. A bread point of sale will need a licence to start a business and hence all safety requirements

OECD COMPETITION ASSESSMENT REVIEWS: GREECE - PRELIMINARY VERSION © OECD 2013 61

will be checked. Therefore, a bread point of sale can operate within any store even if it is not separate and independent. The interested business should then create the necessary and safe environment (*e.g.* establishing ISO 22000) to sell bread (as any other type of food) and it should be allowed to do so regardless of its nature.

The recommendations are a) to abolish the exemption of not allowing bread points of sale to operate in butcheries, fishmongers, poultry stores, kiosks and convenience stores; and b) to allow bread to be sold in non-food stores. The abolishment of the restrictions may lead to more suppliers and hence more points of sale in the market, leading to a broader

choice for consumers (e.g. a butcher sells bread for the convenience of customers).

1.3.4 Levy on flour

- Description of the provision and objective

Ministerial Decision 131/3/1780/197433 establishes a levy on the purchase of flour by any kind of buyer in favour of the Bakers' Supplementary Insurance Fund (Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Αρτοποιιών "ΤΕΑΑ") (currently under the Insurance Organisation for the Selfemployed, Οργανισμός Ασφάλισης Ελευθέρων Επαγγελματιών "ΟΑΕΕ"). After the 2007

amendment the amount of levy is EUR 0.016 per kg of flour (EUR 0.40 per 25kg). The most recent amendment of 200734 also determined that 2.9% of the resulting total amount will be contributed to the Federation of Greek Bakers (Ομοσπονδία Αρτοποιιών Ελλάδος, ΟΑΕ).

This provision aims at the financial support of the bakers' social insurance fund, in order to ensure their health and social benefits and pension income.

- Harm to competition

The levy raises costs for all purchasers of flour, including industries that are not registered as bakers. Investigation of the market also indicates that the obligation is related to the main activity of the operation; for example, bread points of sale are licensed for bread and baked goods production and are obliged to pay the levy while, on the contrary, pastry shops that are licensed for the production of sweets are not obliged to pay, even if they produce baked goods as well. Therefore, competitors face different costs for the same product (e.g. baked goods).

From an economic perspective, a levy on flour has a similar effect as that of a tax, which raises the marginal cost of the raw material. The higher cost of the raw material hurts

consumers in multiple ways. First, it means an additional cost to the producers that will be, partly or as a whole, incorporated into the final consumer price. Second, if producers reduce their output because of the higher cost, this translates into lower revenues and fewer jobs for bakeries and the other purchasers of flour.

This provision also leads to differential treatment of domestic mills, which are required to act as tax collectors and have to pay the levy to the state in the same month as the client was invoiced. However, when foreign mills export directly to purchasers (who are subject to this obligation) it is difficult to monitor whether purchasers indeed pay the levy. In this sense, this levy discriminates against local flour production.

62 OECD COMPETITION ASSESSMENT REVIEWS: GREECE - PRELIMINARY VERSION © OECD 2013

- **Recommendation and benefits**

Recommendation: the levy should be abolished. Bakers who are registered as such and benefit from the pension fund should pay their contributions directly to their pension fund. By abolishing the levy on flour, the savings should be recovered through lower prices.

Furthermore, domestic mills will improve their ability to compete with foreign mills on the price of the products. With an estimated flour production of between 500 000 and 700 000 tonnes, 35 the revenues from the levy amount to between EUR 8 and 11 million. Abolishing this levy would significantly lower the cost of production and make Greek mills more competitive again.

1.3.5 Stocks of oats, salt and burning material (fuel) during certain periods

- **Description of the provision and objective**

Article 16 of Law 3526/2007 states that a bakery business should stock flour, salt and burning material (fuel) in quantities that can cover, according to daily consumption, at least three days of bread production during the period from mid-June to mid-September and for seven days during the period from mid-September to mid-June.

The objective of the provision, according to the official recital, is the security of market supply.

Harm to competition Due to the number of businesses and in relation to the policy maker's objective, in regular circumstances, a danger of a lack of bread is not possible. The provision is inactive in practice and hence creates uncertainties in the business environment.

The obligation seems subjective and cannot be justified within the scope of the regulation and the development of the bakery market. This does not seem to affect competition directly; however it may increase the cost of operations. Furthermore, the obligation cannot be implemented in a rational way and may create uncertainty in businesses. Finally, existing horizontal legislation that provides for requisition by the state in cases of national emergency can cover such cases as well.

- Recommendation and benefits Further to the abovementioned analysis, this provision should be abolished. The horizontal provisions for requisition in urgent cases apply. The benefit from abolishing this provision would have a relevant effect on the cost to operators if they indeed respected the law. However, given that this provision is inactive in practice, its explicit repeal will result in less legal uncertainty, especially for new operators.

OECD COMPETITION ASSESSMENT REVIEWS: GREECE -
PRELIMINARY VERSION © OECD 2013 63

1.3.6 Other provisions (grandfather clauses)

- Description of the provisions and objective

Article 20 of Law 3526/2007 sets out several transitional and final provisions at the time of its enactment. Paragraph 4 states that old bread points of sale can fulfil the provisions that applied previously (at the time of issue of licences); paragraph 5 determines that old

bakeries, industries and laboratories can fulfil the provisions that applied previously (at the time of issue of licences); paragraph 6 determines that licences issued before this law for bakeries, industries and laboratories are still in force until their expiry date.

The official recital of the law does not mention any specific reason for these transitional provisions. However, the main motivation behind such grandfather clauses is that the new rules and regulations may place an undue burden of cost on incumbents who made their investments in production facilities and started operations under older rules.³⁶

- Harm to competition

Grandfather clauses refer to situations such as those described above, where the existing businesses (incumbents) are allowed to continue operations under older rules, whereas new firms are subject to the newer, usually stricter, rules and regulations.³⁷

Even if they were set in force for a smoother enactment of the new law, in practice these provisions provide a different legal framework for existing businesses and for new entries. In this sense, the law does not apply to incumbent businesses and there is no requirement for adjustment to the new legislation. These inequalities among old bakeries, bread points of sale and bread industries/laboratories and new businesses can create cost differentials and act as a barrier to entry. Moreover, it is difficult for both control authorities and businesses to implement the previous legal framework that has been

repealed. In this sense, these provisions appear vague and unjustified, creating a legal vacuum and uncertainty for businesses.

- Recommendation and benefits

Following the above analysis, **these provisions should be amended so as to remove the exemptions.** The amendment will result in a level playing field for all businesses operating in the bread sector and will balance the cost differentials among new and old operators.

Furthermore, the amendment will provide a business environment without legal uncertainties.