



Αθήνα, 15.3.2022

Αριθ. Πρωτ.: 2479

ΠΡΟΕΔΡΟΣ

Κότσικα 1α & Πατησίων

10434 Αθήνα

Τηλ: +30 2108809202, 203

Ηλ. δ/ση: secproedros@epant.gr

Προς

Υπηρεσία Συντονισμού, Γραφείο Νομικών
και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων
Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων
Τηλ.: 210 3332061
Ηλ. δ/ση : n.stamatiou@mnec.gr

Θέμα: «Σε απόγνωση οι αρτοποιοί λόγω αύξησης της τιμής των αλεύρων».

Σχετ.: Το από 4.3.2022 έγγραφό σας (υμ. αριθ. πρωτ. 24458/4-03-2022), με το οποίο μας διαβιβάστηκε η υπ' αριθ. πρωτ. 3458/22-2-2022 ερώτηση των Βουλευτών κ.κ Α. Αβδελά και Κ. Χήτα.

Σε απάντηση της υπό ανωτέρω ερώτησης, σας γνωρίζουμε ότι η Επιτροπή Ανταγωνισμού («ΕΑ») είναι αποκλειστικώς αρμόδια για τη διαπίστωση παραβάσεων των άρθρων 1 και 2 του ν. 3959/2011 περί «Προστασίας του ελεύθερου ανταγωνισμού», όπως ισχύει, καθώς και των άρθρων 101 και 102 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ). Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΑ έχει την εξουσία να διερευνά είτε αυτεπαγγέλτως είτε κατόπιν καταγγελίας συμπεριφορές επιχειρήσεων ή ενώσεων επιχειρήσεων, για να διαπιστώσει τυχόν παραβάσεις του ανωτέρω αναφερόμενου νόμου, καθώς και των άρθρων 101 και 102 της ΣΛΕΕ, ήτοι απαγορευμένες συμπράξεις μεταξύ επιχειρήσεων ή καταχρηστική εκμετάλλευση της δεσπόζουσας θέσης που κατέχουν μία ή περισσότερες επιχειρήσεις στην αγορά.

Η ΕΑ, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, παρακολουθεί στενά τις εξελίξεις αναφορικά με αυξήσεις τιμών, που σημειώνονται διεθνώς ως συνέπεια και της τρέχουσας κατάστασης, καθόσον οι αυξήσεις αυτές δύνανται να έχουν επιπτώσεις εντός της ελληνικής επικράτειας¹. Θα πρέπει, ωστόσο, να διευκρινιστεί ότι εάν οι αυξήσεις αυτές οφείλονται κυρίως σε διεθνείς τάσεις τιμών, όπως διαφαίνεται εν προκειμένω, οι δυνατότητες της ΕΑ να δράσει από μόνη της είναι περιορισμένες. Η ΕΑ δύναται να παρέμβει εάν οι αυξήσεις αυτές είναι αποτέλεσμα αντι-ανταγωνιστικών πρακτικών, είτε μέσω οριζόντιων ή κάθετων συμπράξεων είτε μέσω της μονομερούς επιβολής τους από επιχειρήσεις που κατέχουν δεσπόζουσα θέση

¹ Βλ. άρθρο 14 ν. 3959/2011 σε συνδυασμό με άρθρα 1 και 2 του ίδιου νόμου, καθώς και άρθρα 35 και 3 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1/2003 του Συμβουλίου της 16ης Δεκεμβρίου 2002, για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού που προβλέπονται στα άρθρα 81 και 82 της συνθήκης, ΕΕ L 1 της 4.1.2003, σ. 1 έως 25.

στις σχετικές αγορές. Ειδικά όσον αφορά στις οριζόντιες συμπράξεις (καρτέλ) μεταξύ επιχειρήσεων και προκειμένου αυτές να επιβεβαιωθούν, απαιτείται όχι μόνο να διαπιστωθεί η σύμπτωση τιμών αλλά και να υφίστανται αποδεικτικά στοιχεία για την ύπαρξη συνεννόησης² μεταξύ ανταγωνιστών ή, σε περίπτωση εναρμονισμένων πρακτικών, για την απουσία αυτόνομου καθορισμού της επιχειρηματικής συμπεριφοράς³.

Σημειώνεται, συναφώς, ότι, κατά πάγια ενωσιακή νομολογία, περίπτωση υπερβολικής, άλλως καταχρηστικής, υπερ-τιμολόγησης συντρέχει όταν η επιχείρηση με δεσπόζουσα θέση προβαίνει στη χρέωση υπερβολικής τιμής, δυσανάλογης προς την οικονομική αξία της προσφερόμενης παροχής^{4,5}. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει σωρευτικά αφενός να υφίσταται υπερβολική δυσαναλογία μεταξύ του κόστους παραγωγής του προϊόντος (ή/και υπηρεσίας) και της τελικής τιμής που πράγματι ζητήθηκε (σύγκριση από την οποία προκύπτει το ύψος του περιθωρίου κέρδους) και αφετέρου η τιμή που επιβλήθηκε από τη δεσπόζουσα επιχείρηση να ήταν μη εύλογη, είτε κατ' απόλυτη έννοια είτε σε σύγκριση με τα ανταγωνιστικά προϊόντα/υπηρεσίες⁶ (χωρίς να αποκλείεται και η χρησιμοποίηση άλλων μεθόδων, όπως ιδίως συγκριτικών δοκιμών⁷). Σε κάθε περίπτωση, από την ενωσιακή νομολογία και την πρακτική της ΕΑ⁸, προκύπτει ότι για τη στοιχειοθέτηση υπερβολικής τιμολόγησης δεν αρκεί από μόνη της μία ιδιαίτερα σημαντική αύξηση της τιμής, αλλά απαιτείται, ως ελέγχθη, και η ύπαρξη υπερβολικής δυσαναλογίας μεταξύ της τιμής αυτής και του κόστους σε σχέση με τις δαπάνες που πράγματι έγιναν από τη δεσπόζουσα επιχείρηση. Καθίσταται, λοιπόν, σαφές ότι στην έννοια της «υπερβολικής τιμολόγησης» κατά τα άρθρα

² Βλ. ενδεικτικώς ΣτΕ, 2007/2013 σκ. 17 και ΠΕΚ Τ-67/100 επ. JFE Engineering, σκ. 179.

³ Βλ. ενδεικτικώς ΔΕΚ C-48/69, ICI, σκ. 64, ΔΕΚ C-199/92, Huls, σκ. 162 επ.

⁴ Βλ. απόφαση (νυν) ΔΕΕ, υπόθ. 27/76, *United Brands Company and United Brands Continental BV κατά Επιτροπής*, Συλλ. (Ειδική Ελληνική Έκδοση) 1978 σ. 75, σκ. 250. Βλ. σχετ. Προτάσεις του Γ. Εισαγγελέα Nihls Wahl, της 6ης Απριλίου 2017, επί της υπόθεσης C-177/16, *Biedrība "Autortiesību un komunikāciju konsultāciju aģentūra - Latvijas Autoru apvienība"* Konkurences padome, μη δημοσιευθείσα (ψηφιακή Συλλογή: EU:C:2017:286), σκ. 16 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

⁵ Η έννοια και το πεδίο εφαρμογής της «υπερβολικής τιμολόγησης» που απαγορεύεται βάσει του άρθρου 102, στοιχείο α', εδάφιο δεύτερο της ΣΛΕΕ (ομοίως και του άρθρου 2 του ν. 3959/2011) είναι πιο στενή από μία αυξημένη ή «άδικη» χρέωση που μπορεί να προκύψει υπό άλλα πλαίσια ανάλυσης στο δίκαιο του ανταγωνισμού. Βλ. O' Donoghue R. & Padilla A.J., *Excessive Pricing, The Law and Economics of Article 102 TFEU*, 3rd ed.) (2019), σελ. 887, όπου διευκρινίζεται ότι ζητήματα ως προς την ύπαρξη μη δίκαιων ή υπερβολικών τιμών καλύπτουν μια σειρά πιθανών καταχρήσεων υπό το άρθρο 102 της ΣΛΕΕ, πέραν της επιβολής αυξημένης / «άδικης» τιμής ως υπερβολικής τιμολόγησης, υπό το στοιχείο α' του δεύτερου εδαφίου του άρθρου 102 ΣΛΕΕ αφορά προφανώς διακριτή περίπτωση. Τέτοιες περιπτώσεις έχουν προκύψει, μεταξύ άλλων, σε υποθέσεις εξυπονοούμενης άρνησης (constructive refusal), αλλά και σε περιπτώσεις συμπίεσης περιθωρίων κέρδους (margin squeeze).

⁶ Βλ. απόφαση (νυν) ΔΕΕ, υπόθ. 27/76, ο.π. υπο-σημείωση 2, σκ. 251-252. Συναφώς, βλ. διευκρινίσεις στην Διάταξη του Δικαστηρίου, υπόθ. C-159/08 P, *Scippacercola και Terezakis κατά Επιτροπής*, διαθέσιμη στην αγγλική γλώσσα (ψηφιακή Συλλογή: EU:C:2009:188), σκ. 47.

⁷ Βλ. σχετ. Προτάσεις του Γ. Εισαγγελέα Nihls Wahl, C-177/16, ο.π. υπο-σημείωση 2, σκ. 19 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία, καθώς και απόφαση ΔΕΕ, υπόθεση C-177/16 μη δημοσιευθείσα (ψηφιακή Συλλογή: EU:C:2017:689), σκ. 49.

⁸ Βλ. απόφαση ΕΑ 489/VI/2010 επί της αναφοράς των αερολεσχών «ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ», «ΜΙΚΡΑΣ» και «ΑΕΡΟΔΕΣΧΗ ΠΟΛΥΚΙΝΗΤΗΡΙΩΝ ΚΑΙ ΕΛΙΚΟΠΤΕΡΩΝ Β. ΕΛΛΑΔΟΣ» κατά της εταιρίας ΕΚΟ για πιθανή παράβαση του άρθρου 2 του Ν. 703/1977 κατά την πώληση αεροπορικής βενζίνης και ιδίως παρ. 50 επ. Βλ. επίσης απόφαση ΕΑ 502/VI/2010 επί της αυτεπάγγελτης έρευνας της Γ.Δ.Α. σε εταιρίες διύλισης πετρελαιοειδών με σκοπό τη διερεύνηση πιθανών παραβάσεων του ν. 703/1977 και ιδίως παρ. 135-149, καθώς και απόφαση ΕΑ 548/VII/2012 επί της αυτεπάγγελτης έρευνας της Γ.Δ.Α. σχετικά με την πώληση υγραερίου κίνησης, για πιθανή παράβαση των άρθρων 1 και 2 ν. 703/1977, παρ. 68-71.

2 ν. 3959/2011 (και 102 ΣΛΕΕ) εμπίπτουν περιπτώσεις άδικης («μη δίκαιης») και όχι απλώς υψηλής τιμής⁹.

Ειδικά όσον αφορά τον τομέα των αλεύρων, ήδη η ΕΑ και προ των πρόσφατων διεθνών εξελίξεων στην Ουκρανία, κατόπιν των σημαντικών αυξήσεων τιμών που παρατηρούνται κατά το τελευταίο διάστημα στην αγορά¹⁰, προέβη σε δράσεις προκειμένου να αποτρέψει τυχόν αντι-ανταγωνιστικές πρακτικές από την πλευρά των επιχειρήσεων στο πλαίσιο της τρέχουσας συγκυρίας. Συγκεκριμένα σύμφωνα με την από 26.10.2021 δημόσια ανακοίνωσή της (<https://www.epant.gr/enimerosi/deltia-typou/item/1594-deltio-typou-dimosies-anaggelies-mellontikon-afksiseon-timon-apo-syndesmous-epixeiriseon-kai-allous-epaggelmatikous-foreis-pou-drastiriopoiountai-stin-agera.html>), κατόπιν δημόσιων αναγγελιών μελλοντικών αυξήσεων τιμών από συνδέσμους επιχειρήσεων και άλλους επαγγελματικούς φορείς που δραστηριοποιούνται στην αγορά, σχετικά με ανατιμήσεις στον τομέα της αρτοποιίας στην περιοχή της Πάτρας, η Υπηρεσία επικοινωνήσε με συγκεκριμένες Ενώσεις Επιχειρήσεων προκειμένου να τους επιστήσει την προσοχή ώστε να απέχουν από αντι-ανταγωνιστικές πρακτικές, αφού οποιαδήποτε παρέμβαση από επαγγελματικούς φορείς/ενώσεις ή/και συνεννοήσεις μεταξύ επαγγελματιών, με οποιοδήποτε τρόπο και σε οποιαδήποτε έκταση και βαθμό, καθώς και σε οποιοδήποτε μέρος της Ελληνικής Επικράτειας, οι οποίες έχουν ως αντικείμενο ή αποτέλεσμα την παρεμπόδιση, τον περιορισμό ή τη νόθευση του ανταγωνισμού στην Ελληνική Επικράτεια και ιδίως εκείνες, οι οποίες συνίστανται στον άμεσο ή έμμεσο καθορισμό των τιμών αγοράς ή πώλησης ή άλλων όρων συναλλαγής, θεωρούνται ως ιδιαίτερης σοβαρότητας παραβιάσεις της εθνικής και ενωσιακής νομοθεσίας για τον ελεύθερο ανταγωνισμό σύμφωνα με το άρθρο 1 ν. 3959/2011 και το άρθρο 101 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), καθιστώντας σαφές πως τυχόν παραβίαση των εν λόγω κανόνων δύναται να επιφέρει τόσο διοικητικά πρόστιμα και ποινές όσο και ποινικές ευθύνες για τους συμμετέχοντες επαγγελματίες ή ακόμα και για τρίτα νομικά πρόσωπα που συνέβαλαν στη δημιουργία φαινομένων σύμπραξης/εναρμόνισης των τιμών στους ως άνω κλάδους. Στο πλαίσιο αυτό, οι προαναφερόμενες Ενώσεις Επιχειρήσεων κλήθηκαν να απέχουν από κάθε είδους τέτοια συμπεριφορά και να ενημερώσουν αμελλητί τα μέλη τους για τις υποχρεώσεις τους για συμμόρφωση με τους κανόνες του ελεύθερου ανταγωνισμού.

Σε κάθε περίπτωση, το φαινόμενο των αυξήσεων στις τιμές προβληματίζουν έντονα την ΕΑ, η οποία παρακολουθεί συστηματικά, μεταξύ άλλων, και τις αγορές βασικών καταναλωτικών προϊόντων (όπως τις τιμές των αλεύρων), μέσω του εξειδικευμένου εργαλείου-πλατφόρμας

⁹ Βλ. Frédéric Jenny, *Abuse of Dominance by Firms Charging Excessive or Unfair Prices: An Assessment*, σε Katsoulacos/Jenny eds. *Excessive Pricing and Competition Law Enforcement*, σελ. 68 επ.

¹⁰ Σημειώνεται ότι, σύμφωνα με τα στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ., για τον Ιανουάριο η τιμή του ψωμιού ήταν αυξημένη κατά 5% σε σχέση με πέρυσι, οι αυξήσεις στα άλευρα και λοιπά δημητριακά έφτασαν το 6,6% μέσα σε ένα χρόνο, ενώ οι τιμές άλλων προϊόντων αρτοποιίας και ζαχαροπλαστικής σημείωσαν άνοδο κατά 3,2% έναντι του Ιανουαρίου του 2021. Ενώ ο FAO σε σχετική πρόσφατη μελέτη (The importance of Ukraine and the Russian Federation for global agricultural markets and the risks associated with the current conflict, Μάρτιος 2022) σημειώνει ότι κατά τη διάρκεια της πρώτης εβδομάδας του Μαρτίου 2022, τα συμβόλαια μελλοντικής εκπλήρωσης σιταριού στις ΗΠΑ ξεπέρασαν τα υψηλά ρεκόρ που είχαν φτάσει το 2008. Επίσης, οι εκτιμήσεις είναι ότι (σε σύγκριση με την τιμή βάσης), έως το 2026/2027, οι τιμές του σιταριού θα αυξηθούν κατά 10% στο συντηρητικό σενάριο και κατά 19% στο ακραίο σενάριο.

(HCC Economic Intelligence Platform), που έχει αναπτύξει ομάδα εμπειρογνομόνων με τη συνεργασία του τμήματος Ψηφιακής Αναζήτησης Τεκμηρίων της ΕΑ, το οποίο αντλεί και επεξεργάζεται, μεταξύ άλλων και στοιχεία που συλλέγει η πλατφόρμα e-katanolitis της Γενικής Γραμματείας Καταναλωτή, για τυχόν ενδείξεις εναρμονισμένων πρακτικών.

Η ΕΑ στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, θα παρεμβαίνει κατά άμεση προτεραιότητα όπου κρίνεται απαραίτητο και θα εξετάζει κάθε σχετική περίπτωση που θα υποπέσει στην αντίληψή της, με την υποβολή καταγγελίας, αίτησης επιείκειας ή ανώνυμων σχετικών πληροφοριών μέσω του ασφαλούς ψηφιακού περιβάλλοντος (whistleblowing) και θα επιβάλλει αυστηρότατες διοικητικές κυρώσεις στις επιχειρήσεις που τυχόν εφαρμόζουν αντι-ανταγωνιστικές πρακτικές βάσει των διατάξεων του ν. 3959/2011 και 101/102 ΣΛΕΕ.

Με εκτίμηση,

Ο Πρόεδρος

της Επιτροπής Ανταγωνισμού

 **Ακριβές αντίγραφο**
Η Προϊσταμένη Διεύθυνσης

ΧΡΙΣΤΙΝΑ ΔΗΜΗΤΡΟΠΟΥΛΟΥ

Ιωάννης Λιανός