



ΠΡΟΕΔΡΟΣ

Κότσικα 1α & Πατησίων
10434 Αθήνα
Τηλ: +30 2108809202, 203
Ηλ. δ/ση: secproedros@epant.gr

Αθήνα, 14.11.2022
Αριθ. Πρωτ.: 10395

Προς

Υπηρεσία Συντονισμού, Γραφείο Νομικών
και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων
Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων
Τηλ.: 210 3332063
Ηλ. δ/ση : gstathouli@mnec.gr

Θέμα: «Διενέργεια ελέγχων για την προστασία των καταναλωτών από αυθαίρετες πρακτικές παροχών ηλεκτρικού ρεύματος».

Σχετ.: Το από 3.11.2022 έγγραφό σας (υμ. αριθ. πρωτ. 105464/03-11-2022), με το οποίο μας διαβιβάστηκε η υπ' αριθ. πρωτ. 623/1-11-2022 Ερώτηση του κ.κ. Βουλευτή Μ.Κόνσολα.

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 στην ενέργεια, που σημειώνονται διεθνώς ως συνέπεια όχι μόνο της πανδημίας covid-19, αλλά της εισβολής της Ρωσικής Ομοσπονδίας στην Ουκρανία, καθόσον οι αυξήσεις αυτές δύνανται να έχουν επιπτώσεις εντός της ελληνικής επικράτειας¹. Θα πρέπει, ωστόσο, να διευκρινιστεί εάν οι αυξήσεις αυτές οφείλονται κυρίως σε διεθνείς τάσεις τιμών, οπότε οι δυνατότητες της ΕΑ να δράσει από μόνη της είναι περιορισμένες, ή αποτελούν επίπτωση της μη ωρίμανσης των αγορών ηλεκτρισμού (forward) στην Ελλάδα λόγω καθυστερημένης εφαρμογής του Target Model, με αποτέλεσμα μεγάλο μέρος της ηλεκτρικής ενέργειας να είναι εκτεθειμένο στις τιμές των spot αγορών, κάτι που περιορίζει τη δυνατότητα hedging μέσω κατάλληλων μηχανισμών αντιστάθμισης κινδύνου, ή είναι αποτέλεσμα αντι-ανταγωνιστικών πρακτικών, είτε μέσω οριζόντιων ή κάθετων συμπράξεων είτε μέσω της μονομερούς επιβολής τους από επιχειρήσεις που κατέχουν δεσπόζουσα θέση 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

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.

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

Κατόπιν των σημαντικών αυξήσεων τιμών που παρατηρήθηκαν κατά το τελευταίο διάστημα στην αγορά, η ΕΑ προέβη σε σειρά στοχευμένων δράσεων προκειμένου να διερευνήσει και να αποτρέψει τυχόν αντι-ανταγωνιστικές πρακτικές από την πλευρά των επιχειρήσεων στο πλαίσιο της τρέχουσας συγκυρίας. Ειδικότερα,

- Ήδη από τον Σεπτέμβριο 2021, είχε συστήσει ομάδα εργασίας που απαρτίζεται από στελέχη της σε συνεργασία με εμπειρογνώμονες από Πανεπιστήμια της αλλοδαπής και

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 μνημονεύομενη 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 «ΑΕΡΟΛΕΣΧΗ 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/VI/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.

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..

της ημεδαπής, όπως το Cambridge University, το University of East Anglia, καθώς και το Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών με σκοπό την στενή παρακολούθηση της αγοράς.

- Στις 16.12.2021¹⁰, κατόπιν προπαρασκευαστικής έρευνας και παρακολούθησης της συγκεκριμένης αγοράς, εκκίνησε αυτεπάγγελτη έρευνα στην αγορά της λιανικής προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας σε πελάτες χαμηλής τάσης. Σημειώνεται ότι η ΕΑ έχει ήδη δημοσιοποιήσει¹¹ ότι προχώρησε σε μέτρα έρευνας σε δεκαοκτώ (18) επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στην αγορά για τον εντοπισμό τυχόν αντι-ανταγωνιστικών πρακτικών βάσει του ν. 3959/2011 και της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ).
- Επιπλέον, 3.1.2022 εκκίνησε αυτεπάγγελτη έρευνα και στην αγορά της χονδρικής προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας.
- Επίσης, στις 5.5.2022¹² πραγματοποίησε αιφνίδιους επιτόπιους ελέγχους σε επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στις αγορές χονδρικής προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας καθώς και λιανικής προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας σε πελάτες χαμηλής τάσης, αναφορικά με τυχόν αντι-ανταγωνιστικές πρακτικές βάσει των άρθρων 1 και 2 ν. 3959/2011 και 101/102 της ΣΛΕΕ. Σημειώνεται ότι η διεξαγωγή τέτοιων ελέγχων γίνεται σε επιχειρήσεις από τις οποίες μπορεί να συλλεχθούν στοιχεία για αντι-ανταγωνιστικές πρακτικές στην ερευνώμενη αγορά και δεν προδικάζει ότι οι επιχειρήσεις έχουν εμπλακεί σε αντι-ανταγωνιστική συμπεριφορά ούτε προδικάζει το αποτέλεσμα της έρευνας.

Ωστόσο, καθώς οι σχετικές έρευνες βρίσκονται σε εξέλιξη, δεν είμαστε θέση να σας παράσχουμε στο παρόν στάδιο περαιτέρω πληροφορίες.

- Στις 5.7.2022 η ΕΑ ανακοίνωσε τα αποτελέσματα της έρευνας σχετικά με την καταγραφή των κριτηρίων επιλογής και αλλαγής παρόχου ηλεκτρικής ενέργειας καταναλωτών και μικρομεσαίων επιχειρήσεων με επαγγελματικό τιμολόγιο χαμηλής τάσης. (βλ. <https://www.epant.gr/enimerosi/deltia-typou/item/2240-deltio-typou-kritiria-epilogis-kai-allagis-paroxou-ilektrikis-energeias-katanaloton-kai-mikromesaion-epixeiriseon.html>).

Επισημαίνεται εδώ ότι η ΡΑΕ έχει αποκλειστική αρμοδιότητα στην παρακολούθηση του ανταγωνισμού εκ των προτέρων και η ΕΑ αποκλειστική αρμοδιότητα εφαρμογής του δικαίου ανταγωνισμού εκ των υστέρων σε περίπτωση που στοιχειοθετηθούν αντι-ανταγωνιστικές πρακτικές. Στο πλαίσιο αυτό, η ΡΑΕ εξετάζει μοντέλο υπολογισμού έκτακτου φόρου επί των συγκυριακών «ουρανοκατέβатов» κερδών (windfall profits) για τις εταιρείες ηλεκτροπαραγωγής.¹³

Η ΕΑ παρεμβαίνει εφόσον υπάρξουν ενδείξεις για κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης ή εναρμονισμένες πρακτικές μεταξύ των δραστηριοποιούμενων εταιριών στις αγορές χονδρικής/λιανικής προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας, κάτι το οποίο αποτελεί αντικείμενο έρευνας της ΕΑ, ενώ διατηρεί τη δυνατότητα περαιτέρω κανονιστικής παρέμβασης εφόσον αυτό κριθεί απαραίτητο.

Προσβλέπουμε σε στενή συνεργασία με τη ΡΑΕ, σύμφωνα και με το Μνημόνιο Συνεργασίας που έχει υπογραφεί από τις δύο Αρχές, για να μπορέσουμε να αξιοποιήσουμε αποτελεσματικά τα δεδομένα και τα εργαλεία του Μηχανισμού Παρακολούθησης και

¹⁰ Βλ. Δελτίο Τύπου : <https://www.epant.gr/enimerosi/deltia-typou/item/1892-deltio-typou-ekkinisi-aftepaggeltis-erevna-stin-agera-tis-lianikis-promitheias-ilektrikis-energeias-se-pelates-xamilis-tasis.html>

¹¹ Βλ. Δελτίο Τύπου <https://www.epant.gr/enimerosi/deltia-typou/item/1892-deltio-typou-ekkinisi-aftepaggeltis-erevna-stin-agera-tis-lianikis-promitheias-ilektrikis-energeias-se-pelates-xamilis-tasis.html>

¹² Βλ. Δελτίο Τύπου <https://www.epant.gr/enimerosi/deltia-typou/item/2191-deltio-typou-aifnidiastikoi-elegxoi-tis-er-etaireies-xondrikis-kai-lianikis-promitheias-ilektrikis-energeias.html>

¹³ Βλ. <https://www.rae.gr/anakoinoseis/28608/>.

Εποπτείας της Αγοράς τον οποίο εποπτεύει η ΡΑΕ¹⁴, αλλά και των ερευνών της ΡΑΕ σχετικές με «ουρανοκατέβαρα κέρδη», έτσι ώστε να ερευνηθεί περαιτέρω, σε συνδυασμό με τα μέτρα έρευνας της ΕΑ, εάν στοιχειοθετούν παραβάσεις του ν 3959/2011 και των άρ. 101 και 102 ΣΛΕΕ και συνεπώς να ληφθούν τα κατάλληλα κατασταλτικά μέτρα.

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

Ιωάννης Λιανός

¹⁴ Η ΡΑΕ ανέπτυξε Μηχανισμό Παρακολούθησης της λειτουργίας της Χονδρικής Αγοράς Ηλεκτρικής Ενέργειας και εκδίδει μηνιαίες αναφορές (<https://www.rae.gr/anakoineseis/51956/>)