



# ΕΦΗΜΕΡΙΔΑ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΣ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

18 Μαρτίου 2025

ΤΕΥΧΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

Αρ. Φύλλου 1288

## ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ

Αριθμ. απόφ. 830/2023\*

**Λήψη απόφασης επί της υπ' αρ. 3413/2.05.2023 γνωστοποίησης συγκέντρωσης, σύμφωνα με το άρθρο 6 του ν. 3959/2011, που αφορά την απόκτηση αποκλειστικού ελέγχου επί της «ΑΚΤΩΡ ΑΝΩΝΥΜΗ ΤΕΧΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΙΑ» από την «INTRAKAT ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΙΑ ΤΕΧΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΩΝ ΕΡΓΩΝ».**

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ  
ΣΕ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

Συνεδρίασε στην Αίθουσα Συνεδριάσεων του 1ου ορόφου του κτηρίου των γραφείων της, επί της οδού Κότσικα 1Α, Αθήνα, την 1η Νοεμβρίου 2023, ημέρα Τετάρτη και ώρα 13:00, με την εξής σύνθεση:

Πρόεδρος: Ιωάννης Λιανός

Μέλη: Χαρίκλεια Νικολοπούλου (Αντιπρόεδρος),  
Παναγιώτης Φώτης,  
Ιωάννης Στεφάτος,  
Χαρίκλεια Βλάχου,  
Παντελής Μπορόβας (Εισηγητής),  
Άννα Γκάτζιου,  
Χρυσοβαλάντου-Βασιλική Μήλλιου και  
Μιχαήλ Πολέμης

Γραμματέας: Ηλιάνα Κούτρα.

Θέμα της συνεδρίασης: Λήψη απόφασης επί της υπ' αρ. 3413/2.05.2023 γνωστοποίησης συγκέντρωσης, σύμφωνα με το άρθρο 6 του ν. 3959/2011, που αφορά

την απόκτηση αποκλειστικού ελέγχου επί της «ΑΚΤΩΡ ΑΝΩΝΥΜΗ ΤΕΧΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΙΑ» από την «INTRAKAT ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΙΑ ΤΕΧΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΩΝ ΕΡΓΩΝ».

Πριν την έναρξη της συζήτησεως, ο Πρόεδρος όρισε Γραμματέα της υπόθεσης την υπάλληλο της Γραμματείας Πρόεδρου, Αντιπρόεδρου και Εισηγητών, Ηλιάνα Κούτρα με αναπληρώτρια την Ευγενία Ντόρντα.

Στη συζήτηση της υπόθεσης η νομίμως κλητευθείσα εταιρία INTRAKAT παραστάθηκε με τους νομίμους εκπροσώπους της Αλέξανδρο Εξάρχου (Διευθύνων Σύμβουλος) και Ιωάννη Κόκκορη (οικονομικός σύμβουλος), μετά των πληρεξουσίων δικηγόρων, Παναγιώτη Μπερνίτσα, Μαρίας Ανδρουλακάκη, Αρετής - Τάνιας Πατσαλιά, Ιωάννη Αργυρόπουλο και Κωνσταντίας Σακελλαρίου.

Στην αρχή της συζήτησης, ο Πρόεδρος έδωσε το λόγο στον Εισηγητή της υπόθεσης, Παντελή Μπορόβα, ο οποίος ανέπτυξε συνοπτικά το περιεχόμενο της υπ' αρ. οικ. 7871/13.10.2023 γραπτής εισήγησης επί της κρινόμενης υπόθεσης και πρότεινε, για τους λόγους που αναφέρονται αναλυτικά στην Εισήγηση, να εγκριθεί η γνωστοποιηθείσα συγκέντρωση.

Στη συνέχεια το λόγο έλαβαν οι πληρεξούσιοι δικηγόροι και οι νόμιμοι εκπρόσωποι, οι οποίοι τοποθετήθηκαν επί της προαναφερόμενης εισήγησης, ανέπτυξαν τις απόψεις τους, έδωσαν διευκρινίσεις και απάντησαν σε ερωτήσεις που τους υπέβαλαν ο Πρόεδρος και τα μέλη της Επιτροπής.

Με την ολοκλήρωση της ακροαματικής διαδικασίας, η γνωστοποιούσα εταιρία παραιτήθηκε του δικαιώματος κατάθεσης συμπληρωματικού υπομνήματος.

Η Επιτροπή συνήλθε σε διάσκεψη την 3η Νοεμβρίου 2023 (ημέρα Παρασκευή και ώρα 16:00), η οποία συνεχίστηκε την 7η Νοεμβρίου 2023 (ημέρα Τρίτη και ώρα και ώρα 16:30) οπότε και ολοκληρώθηκε, με τη συμμετοχή του Εισηγητή Παντελή Μπορόβα, ο οποίος δεν έλαβε μέρος στην ψηφοφορία και αφού έλαβε υπόψη τα στοιχεία του φακέλου της κρινόμενης υπόθεσης, την Εισήγηση, τις απόψεις που διατύπωσε προφορικώς το ενδιαφερόμενο μέρος κατά τη συζήτηση της υπόθεσης και με το υπομνήματα το οποία υπέβαλε,

ΣΚΕΦΘΗΚΕ ΩΣ ΕΞΗΣ:

\* Η παρούσα απόφαση εκδίδεται σε 2 επιπλέον εκδόσεις με τα διακριτικά: (1) Προς Δημοσίευση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, (2) Έκδοση για την εταιρία «INTRAKAT ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΙΑ ΤΕΧΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΩΝ ΕΡΓΩΝ». Από τις παραπάνω εκδόσεις έχουν αφαιρεθεί τα απόρρητα επιχειρηματικά στοιχεία (όπου η ένδειξη [...]) τα οποία δεν θα πρέπει να περιέλθουν σε γνώση του αντίστοιχου αποδέκτη της έκδοσης, σύμφωνα με το άρθρο 41 του ν. 3959/2011 (Α' 93), και τον Κανονισμό Λειτουργίας και Διαχείρισης της Επιτροπής Ανταγωνισμού (Β' 5338/2024).

### Πίνακας Περιεχομένων

I.	Η ΓΝΩΣΤΟΠΟΙΗΘΕΙΣΑ ΠΡΑΞΗ.....	
I.1	ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΗΣ ΠΡΑΞΗΣ .....	
I.2	ΟΥΣΙΩΔΕΙΣ ΟΡΟΙ ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ ΠΩΛΗΣΗΣ ΜΕΤΟΧΩΝ.....	
A.3	ΛΟΓΟΙ ΠΡΑΓΜΑΤΟΠΟΙΗΣΗΣ.....	
A.4	ΑΛΛΗΛΟΓΡΑΦΙΑ – ΕΡΕΥΝΑ ΤΗΣ ΓΔΑ.....	
II.	ΤΑ ΣΥΜΜΕΤΕΧΟΝΤΑ ΜΕΡΗ.....	
II.1	INTRAKAT ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΙΑ ΤΕΧΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΩΝ ΕΡΓΩΝ (INTRAKAT)-Η ΓΝΩΣΤΟΠΟΙΟΥΣΑ.....	
II.2	ΑΚΤΩΡ ΑΝΩΝΥΜΗ ΤΕΧΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΙΑ (ΑΚΤΩΡ).....	
II.3	ΚΥΚΛΟΙ ΕΡΓΑΣΙΩΝ ΤΩΝ ΜΕΡΩΝ .....	
III.	Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΣΥΓΚΕΝΤΡΩΣΗΣ .....	
III.1	ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΥΠΟ ΚΡΙΣΗ ΠΡΑΞΗΣ .....	
III.2	ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑ ΕΑ.....	
III.3	ΕΛΕΓΧΟΣ ΠΑΡΑΔΕΚΤΟΥ, ΕΜΠΡΟΘΕΣΜΟΥ ΚΑΙ ΠΡΟΣΗΚΟΝΤΟΣ ΤΗΣ ΓΝΩΣΤΟΠΟΙΗΣΗΣ.....	
IV.	ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ ΤΗΣ ΣΥΓΚΕΝΤΡΩΣΗΣ.....	
IV.1	ΟΡΙΖΟΝΤΙΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΗΣ ΣΥΓΚΕΝΤΡΩΣΗΣ.....	
IV.1.1	Γενικό πλαίσιο .....	
IV.1.2	Οριζόντιες Επιπτώσεις μη Συντονισμένης Συμπεριφοράς .....	
IV.1.3	Οριζόντιες Επιπτώσεις Συντονισμένης Συμπεριφοράς .....	
IV.2	ΚΑΘΕΤΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΗΣ ΣΥΓΚΕΝΤΡΩΣΗΣ.....	
IV.2.1	Γενικό πλαίσιο .....	
IV.2.2	Κάθετες Επιπτώσεις μη Συντονισμένης Συμπεριφοράς .....	
IV.2.3	Κάθετες Επιπτώσεις Συντονισμένης Συμπεριφοράς .....	
V.	ΣΧΕΤΙΚΕΣ ΑΓΟΡΕΣ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ ΕΡΓΩΝ ΚΑΙ ΣΔΙΤ/ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΕΩΝ.....	
V.1	ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΤΟΝ ΚΑΤΑΣΚΕΥΑΣΤΙΚΟ ΚΛΑΔΟ .....	
V.1.1	Νομοθετικό πλαίσιο .....	
V.1.2	Περιγραφή της λειτουργίας του κλάδου .....	
V.1.3	Μέγεθος, και ωριμότητα του κλάδου - εξέλιξη της ζήτησης.....	
V.2	ΟΡΙΟΘΕΤΗΣΗ ΣΧΕΤΙΚΩΝ ΑΓΟΡΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ .....	
V.2.1	Διάκριση μεταξύ δημόσιων και ιδιωτικών έργων .....	
V.2.2	Διάκριση μεταξύ «κλασικών» δημόσιων έργων και ΣΔΙΤ/Παραχωρήσεων .....	

V.2.3	Διαφοροποίηση υπηρεσιών μεταξύ ανταγωνιστριών - εξειδίκευση .....
V.2.4	Οριοθέτηση σχετικών αγορών που εντάσσονται τα «κλασικά» δημόσια έργα .
V.2.5	Οριοθέτηση σχετικών αγορών που εντάσσονται τα έργα ΣΔΙΤ και οι Παραχωρήσεις.....
V.2.6	Οριοθέτηση σχετικών αγορών που εντάσσονται τα Ιδιωτικά έργα .....
V.3	ΟΡΙΟΘΕΤΗΣΗ ΣΧΕΤΙΚΗΣ ΓΕΩΓΡΑΦΙΚΗΣ ΑΓΟΡΑΣ .....
V.4	ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΕΣ ΣΥΝΘΗΚΕΣ.....
V.4.1	Μερίδια αγοράς και επίπεδα συγκέντρωσης.....
V.4.2	Διαφάνεια ανταγωνιστικής διαδικασίας και τιμών - συχνότητα διαγωνισμών
V.4.3	Εμπόδια εισόδου, δραστηριοποίησης και επέκτασης .....
V.4.4	Οικονομικοί και διαρθρωτικοί δεσμοί μεταξύ ανταγωνιστών .....
V.4.5	Διάρθρωση κόστους/συμμετρία .....
V.4.6	Ο ρόλος της καινοτομίας στην ανταγωνιστική διαδικασία.....
V.4.7	Αντισταθμιστική ισχύς αγοραστών .....
V.4.8	Εγγύτητα ανταγωνισμού .....
V.5	ΟΥΣΙΑΣΤΙΚΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΣΤΙΣ ΑΓΟΡΕΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΡΓΩΝ – ΟΡΙΖΟΝΤΙΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΜΗ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΕΝΗΣ ΣΥΜΠΕΡΙΦΟΡΑΣ.....
V.5.1	Η άποψη της γνωστοποιούσας .....
V.5.2	Άποψη λοιπών ανταγωνιστών.....
V.5.3	Οι απόψεις αναθετουσών αρχών και λοιπών φορέων.....
V.5.4	Η ανάλυση της Επιτροπής Ανταγωνισμού.....
V.6	ΟΥΣΙΑΣΤΙΚΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΣΤΙΣ ΑΓΟΡΕΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΡΓΩΝ - ΟΡΙΖΟΝΤΙΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΕΝΗΣ ΣΥΜΠΕΡΙΦΟΡΑΣ .....
V.6.1	Η άποψη της γνωστοποιούσας .....
V.6.2	Οι απόψεις των ανταγωνιστών, αναθετουσών αρχών και λοιπών φορέων.....
V.6.3	Η ανάλυση της Επιτροπής Ανταγωνισμού.....
V.7	ΟΥΣΙΑΣΤΙΚΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΣΤΙΣ ΛΟΙΠΕΣ ΣΧΕΤΙΚΕΣ ΑΓΟΡΕΣ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ .....
V.7.1	Σχετική αγορά Μεγάλων ιδιωτικών έργων .....
V.7.2	Σχετική υπο-αγορά κατασκευής μονάδων παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας.
V.7.3	Επιμέρους σχετικές αγορές ΣΔΙΤ και Παραχωρήσεων.....
VI.	ΛΟΙΠΕΣ ΣΧΕΤΙΚΕΣ ΑΓΟΡΕΣ.....
VI.1	ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΑ .....

VI.2	ΑΓΟΡΑ ΜΕΤΑΛΛΙΚΩΝ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ ΜΕΓΑΛΗΣ ΚΛΙΜΑΚΑΣ .....	
VI.2.1	Οριοθέτηση Αγοράς .....	
VI.2.2	Δραστηριοποίηση μερών .....	
VI.2.3	Ανταγωνιστές και μερίδια αγοράς .....	
VI.2.4	Απόψεις μερών και ανταγωνιστών για την επίπτωση της συγκέντρωσης ...	
VI.2.5	Ουσιαστική αξιολόγηση .....	
VI.3	ΑΓΟΡΑ ΑΔΡΑΝΩΝ ΥΛΙΚΩΝ .....	
VI.3.1	Εισαγωγικά .....	
VI.3.2	Δραστηριοποίηση μερών .....	
VI.3.3	Οριοθέτηση σχετικής αγοράς .....	
VI.3.4	Ανταγωνιστές και μερίδια αγοράς .....	
VI.3.5	Απόψεις μερών και ανταγωνιστών για την επίπτωση της συγκέντρωσης ...	
VI.3.6	Ουσιαστική αξιολόγηση .....	
VI.4	ΑΓΟΡΑ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΑΚΙΝΗΤΩΝ .....	
VI.4.1	Οριοθέτηση Αγοράς .....	
VI.4.2	Δραστηριοποίηση μερών .....	
VI.4.3	Ανταγωνιστές και μερίδια αγοράς .....	
VI.4.4	Απόψεις μερών και ανταγωνιστών για την επίπτωση της συγκέντρωσης ...	
VI.4.5	Ουσιαστική αξιολόγηση .....	
VI.5	ΑΓΟΡΑ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ ΚΑΙ ΥΠΟΔΟΜΩΝ .....	
VI.5.1	Οριοθέτηση Αγοράς .....	
VI.5.2	Δραστηριοποίηση μερών .....	
VI.5.3	Ανταγωνιστές και μερίδια αγοράς .....	
VI.5.4	Απόψεις μερών και ανταγωνιστών για την επίπτωση της συγκέντρωσης ...	
VI.5.5	Ουσιαστική αξιολόγηση .....	
VI.6	ΑΓΟΡΑ ΠΑΡΑΓΩΓΗΣ ΚΑΙ ΕΜΠΟΡΙΑΣ ΠΡΑΣΙΝΟΥ .....	
VI.6.1	Οριοθέτηση Αγοράς .....	
VI.6.2	Δραστηριοποίηση μερών .....	
VI.6.3	Ανταγωνιστές και μερίδια αγοράς .....	
VI.6.4	Απόψεις μερών και ανταγωνιστών για την επίπτωση της συγκέντρωσης ...	
VI.6.5	Ουσιαστική αξιολόγηση .....	

VI.7	ΑΓΟΡΑ ΠΑΡΑΓΩΓΗΣ ΚΑΙ ΠΡΟΜΗΘΕΙΑΣ ΗΛΕΚΤΡΙΚΗΣ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ ΣΕ ΕΠΙΠΕΔΟ ΧΟΝΔΡΙΚΗΣ.....	
VI.7.1	Οριοθέτηση Αγοράς .....	
VI.7.1	Δραστηριοποίηση μερών και μερίδια αγοράς .....	
VI.7.2	Απόψεις μερών και ανταγωνιστών για την επίπτωση της συγκέντρωσης ...	
VI.7.3	Ουσιαστική αξιολόγηση .....	
	ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ ΑΥΤΟΥΣ .....	
	ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1 - Πρόσφατες τροποποιήσεις νομοθετικού πλαισίου .....	
	ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2 - ΣΔΙΤ (2008-Αυγ.2023) .....	
	ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 3 - Κλασικά δημόσια έργα προϋπολογισμού άνω των 100 εκατ. ευρώ .....	
	ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 4 - Υπεργολαβίες ΙΝΤΡΑΚΑΤ .....	
	ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 5 - Ανάλυση προμήθειας στηθαίων .....	

## Ι. Η ΓΝΩΣΤΟΠΟΙΗΘΕΙΣΑ ΠΡΑΞΗ

### Ι.1 ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΗΣ ΠΡΑΞΗΣ

1. Η γνωστοποιούμενη συναλλαγή συνίσταται στην απόκτηση από την «INTRAKAT ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΙΑ ΤΕΧΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΩΝ ΕΡΓΩΝ» (εφεξής INTRAKAT), μητρική εταιρία του Ομίλου INTRAKAT, του συνόλου (100%) του μετοχικού κεφαλαίου και επομένως του αποκλειστικού ελέγχου επί της «ΑΚΤΩΡ ΑΝΩΝΥΜΗ ΤΕΧΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΙΑ» (εφεξής ΑΚΤΩΡ), κατά την έννοια του άρθρου 5 παρ.2β του ν. 3959/2011, ως ισχύει. Ειδικότερα, δυνάμει της από 30.03.2023 Σύμβασης Αγοραπωλησίας Μετοχών όπως τροποποιήθηκε στις 4.8.2023 και ισχύει («Σύμβαση»), μεταξύ της INTRAKAT και των Πωλητριών επιχειρήσεων ΕΛΛΑΚΤΩΡ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΙΑ (εφεξής ΕΛΛΑΚΤΩΡ) και ΑΚΤΩΡ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΕΙΣ ΜΟΝΟΠΡΟΣΩΠΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΙΑ (εφεξής ΑΚΤΩΡ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΕΙΣ), συμφωνήθηκε η εξαγορά του συνόλου (100%) των μετοχών της ΑΚΤΩΡ.
2. Το τίμημα για την εξαγορά του συνόλου (100%) του μετοχικού κεφαλαίου της ΑΚΤΩΡ ανέρχεται, βάσει της Σύμβασης, στο ποσό των [...] <sup>1</sup> [...] <sup>2</sup>. [...]
3. Περαιτέρω, προβλέπεται από τη Σύμβαση η [...] <sup>3</sup>, [...].
4. Σύμφωνα με το σημείο Β του Παραρτήματος 6 της Σύμβασης, [...] Όπως προκύπτει από το Παράρτημα 12 της Σύμβασης, [...].

### Ι.2 ΟΥΣΙΩΔΕΙΣ ΟΡΟΙ ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ ΠΩΛΗΣΗΣ ΜΕΤΟΧΩΝ

5. Σύμφωνα με τον όρο 5.1.1 της Σύμβασης, η ολοκλήρωση της συναλλαγής υπόκειται -μεταξύ άλλων- στην αίρεση της προηγούμενης έγκρισής της από την ΕΑ <sup>4</sup>.
6. Σύμφωνα με τον όρο 2 της Σύμβασης, οι Πωλήτριες έχουν δεσμευθεί ότι θα διασφαλίσουν ότι οι [...]
7. Σημειώνεται ότι σύμφωνα με τον όρο 8.5 της Σύμβασης, [...]
8. Σύμφωνα με τον όρο 9.6 της Σύμβασης, [...] <sup>5</sup>. Σύμφωνα με τη γνωστοποιούσα, σκοπός του όρου αυτού είναι να διασφαλισθεί η συνέχιση της ομαλής λειτουργίας της ΑΚΤΩΡ και των ως άνω θυγατρικών της για το χρονικό διάστημα που θα απαιτηθεί, μετά την ολοκλήρωση της συναλλαγής, για την αναδιοργάνωση και ενοποίηση των συστημάτων πληροφορικής και των διοικητικών και άλλων εσωτερικών υπηρεσιών του Ομίλου ΑΚΤΩΡ.
9. Σύμφωνα με τον όρο 10.3 της Σύμβασης <sup>6</sup>, [...]. Σύμφωνα με τη γνωστοποιούσα, ο ανωτέρω όρος κατ' ουσίαν επαναλαμβάνει ό,τι ορίζει το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων για την περίπτωση

<sup>1</sup> Όροι 3.3.1 και 3.3.2 της Σύμβασης.

<sup>2</sup> Όροι 3.3.3 και 3.3.4 της Σύμβασης.

<sup>3</sup> Όρος 8.1 της Σύμβασης.

<sup>4</sup> Περαιτέρω, ο όρος 5.2.3 της Σύμβασης προβλέπει ότι: [...]

<sup>5</sup> [...]

<sup>6</sup> Σύμφωνα με τον όρο 10.1 [...]

συμμετοχής στον διαγωνισμό οικονομικού φορέα με δύο ή περισσότερα σχήματα/υποψηφίους, όπου οι ενδιαφερόμενοι οικονομικοί φορείς έχουν τη δυνατότητα να αποδείξουν, με οποιοδήποτε αποδεικτικό στοιχείο κρίνουν πρόσφορο, ότι οι προσφορές τους είναι πραγματικά ανεξάρτητες και δεν απειλούν τη διαφάνεια ούτε νοθεύουν τον ανταγωνισμό στο πλαίσιο της διαδικασίας ανάθεσης.

10. Περαιτέρω, ο όρος 10.4 της Σύμβασης περιλαμβάνει ειδική πρόβλεψη αναφορικά με τον εκκρεμή/σε εξέλιξη διαγωνισμό [...]<sup>7</sup>. Συμφωνείται ότι «{/.../»
11. Τέλος, σύμφωνα με τον όρο 10.2 της Σύμβασης, [...].

### **A.3 ΛΟΓΟΙ ΠΡΑΓΜΑΤΟΠΟΙΗΣΗΣ**

12. Σύμφωνα με τη Γνωστοποίηση, η γνωστοποιούμενη συναλλαγή εντάσσεται στο πλαίσιο της αναπτυξιακής στρατηγικής της INTRAKAT και στοχεύει στην ενίσχυση και ισχυροποίηση κυρίως της κατασκευαστικής δραστηριότητας της εταιρίας και του Ομίλου INTRAKAT, μέσω της απόκτησης εμπειρίας, τεχνογνωσίας, εξοπλισμού και ανθρώπινων πόρων.
13. Στο πλαίσιο αυτό, [...]
14. [...].
15. Κατά την άποψη της γνωστοποιούσας, όπως προκύπτει από τα μερίδια αγοράς, η ΤΕΡΝΑ ηγείται της ελληνικής αγοράς των κατασκευών, με σημαντική απόσταση από τις υπόλοιπες εταιρίες του κλάδου (ακόμη και συγκριτικά με τους υπόλοιπους "μεγάλους" ομίλους εργοληπτικών εταιριών 7ης τάξης). Η ενδυνάμωση της κατασκευαστικής δραστηριότητας της INTRAKAT, η οποία διαχρονικά έπεται των υπολοίπων εργοληπτικών εταιριών 7ης τάξης, συνεπάγεται τη δημιουργία ενός επιπλέον παίκτη, ικανού να ασκήσει ανταγωνιστική πίεση στην ΤΕΡΝΑ, η οποία και πάλι θα έχει σχεδόν διπλάσιο μερίδιο αγοράς από την ενιαία οντότητα.

### **A.4 ΑΛΛΗΛΟΓΡΑΦΙΑ – ΕΡΕΥΝΑ ΤΗΣ ΓΔΑ**

16. Κατά την εξέταση του φακέλου της υπόθεσης, η ΓΔΑ έκρινε ότι το έντυπο γνωστοποίησης δεν είχε συμπληρωθεί πλήρως και για το λόγο αυτό απέστειλε επιστολές<sup>8</sup> προς την γνωστοποιούσα, κατά τα προβλεπόμενα στο εδ. β' της παρ. 11 και την παρ.12 του άρθρου 8 του ν. 3959/2011, προκειμένου να συμπληρωθεί προσηκόντως ο φάκελος της γνωστοποίησης. Η γνωστοποιούσα προσκόμισε τα στοιχεία που της ζητήθηκαν προς συμπλήρωση του φακέλου, οπότε και η γνωστοποίηση κατέστη πλήρης και προσήκουσα στις 11.07.2023<sup>9</sup>.
17. Στη συνέχεια, η ΓΔΑ έστειλε στη γνωστοποιούσα νέα επιστολή παροχής πρόσθετων και διευκρινιστικών στοιχείων<sup>10</sup>. Η γνωστοποιούσα ζήτησε και έλαβε παράταση της αρχικής προθεσμίας απάντησης μέχρι την 30.8.2023<sup>11</sup>. Παράλληλα, με την ίδια επιστολή, η γνωστοποιούσα

<sup>7</sup> Σύμφωνα με τη γνωστοποιούσα, πλέον έχουν κατατεθεί δεσμευτικές προσφορές για τον εν λόγω διαγωνισμό από τους συμμετέχοντες, συνεπώς ισχύει η περίπτωση του εδαφίου (i). Εν προκειμένω, [...]

<sup>8</sup> Με τις υπ' αριθ. πρωτ. οικ., 3715/11.05.2023, 4520/07.06.2023, 5131/23.06.2023, 5449/05.07.2023 επιστολές.

<sup>9</sup> Με τις υπ' αριθ. πρωτ. 4449/02.06.2023, 5063/21.06.2023, 5383/03.07.2023 και 5570/10.07.2023 απαντητικές επιστολές.

<sup>10</sup> Με την υπ' αριθ. πρωτ. οικ. 6031/26.07.2023 επιστολή.

<sup>11</sup> Με το από 6078/27.7.2023 μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου. Η απάντηση της γνωστοποιούσας υποβλήθηκε με την υπ' αριθ. πρωτ. 6587/31.08.2023 επιστολή.

δήλωσε ότι συναινεί, κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 8 παρ. 11 περ. (α) του Ν. 3959/2011, ως ισχύει, στην παράταση των προθεσμιών που προβλέπονται στις παραγράφους 2, 3, 4 και 4Α του άρθρου 8 του Ν. 3959/2011 κατά 22 ημέρες, ήτοι έως 01.09.2023.

18. Πέραν της ΙΝΤΡΑΚΑΤ, προκειμένου να συλλεχθούν τα απαραίτητα στοιχεία για την αξιολόγηση της υπό κρίση πράξης, η Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού (εφεξής «ΓΔΑ») απευθύνθηκε με επιστολές παροχής στοιχείων σε ανταγωνιστές και προμηθευτές των συμμετεχουσών στην υπό κρίση πράξη εταιριών, καθώς και σε Αναθέτουσες Αρχές και λοιπούς αρμόδιους φορείς. Ειδικότερα, στάλθηκαν επιστολές παροχής στοιχείων στις λοιπές 3 εργοληπτικές επιχειρήσεις 7<sup>ης</sup> τάξης και στις 26 εργοληπτικές επιχειρήσεις 6<sup>ης</sup> τάξης, σε 7 τεχνικές εταιρίες ιδιωτικών έργων, σε 15 εταιρίες παραγωγής και εμπορίας αδρανών υλικών και σκυροδέματος, σε 21 εταιρίες μεταλλικών κατασκευών, σε 4 εταιρίες παραγωγής και εμπορίας προϊόντων πρασίνου, σε 6 εταιρίες ανάπτυξης και διαχείρισης ακινήτων, σε 11 εταιρίες παροχής υπηρεσιών διαχείρισης κτηριακών εγκαταστάσεων (facility management), στις επαγγελματικές ενώσεις ΠΕΔΜΕΔΕ, ΠΕΣΕΔΕ, ΣΤΕΑΤ και ΣΑΤΕ, καθώς και στις αναθέτουσες αρχές ΕΓΝΑΤΙΑ ΟΔΟΣ, ΑΤΤΙΚΟ ΜΕΤΡΟ, ΔΕΗ και ΔΕΗ ΑΝΑΝΕΩΣΙΜΕΣ, ΔΕΔΔΗΕ, ΕΥΔΑΠ, ΕΥΑΘ, ΕΡΓΟΣΕ, Περιφέρεια Αττικής, Υπουργείο Υποδομών και Μεταφορών, Υπουργείο Οικονομικών-Μονάδα ΣΔΙΤ.



## II. ΤΑ ΣΥΜΜΕΤΕΧΟΝΤΑ ΜΕΡΗ

### II.1 INTRAKAT ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΙΑ ΤΕΧΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΩΝ ΕΡΓΩΝ (INTRAKAT)-Η ΓΝΩΣΤΟΠΟΙΟΥΣΑ

19. Η INTRAKAT είναι ανώνυμη εταιρία εισηγμένη στο Χρηματιστήριο Αθηνών και μητρική εταιρία του Ομίλου INTRAKAT. Ο Όμιλος δραστηριοποιείται στους τομείς των κατασκευών (συμπεριλαμβανομένων των τηλεπικοινωνιών και των δικτύων οπτικών ινών), των μεταλλικών κατασκευών και των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Σύμφωνα με τη γνωστοποιούσα, η INTRAKAT δραστηριοποιείται επίσης σε μικρά έργα ΣΔΙΤ στους τομείς Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνίας και Συστημάτων διαχείρισης αποβλήτων και πολύ περιορισμένα σε έργα παραχωρήσεων.
20. Η INTRAKAT είναι εγγεγραμμένη στο Μητρώο Εργοληπτικών Επιχειρήσεων Δημοσίων Έργων (ΜΗ.Ε.Ε.Δ.Ε.) και, από το 2009, κατέχει εργοληπτικό πτυχίο 7ης τάξης. Στην ελληνική αγορά κατασκευών ιδιωτικών και δημόσιων έργων, ο Όμιλος INTRAKAT δραστηριοποιείται μέσω της μητρικής εταιρίας INTRAKAT. Σύμφωνα με τη γνωστοποιούσα, η δραστηριότητα της INTRAKAT στον τομέα των τηλεπικοινωνιών αφορά καταρχήν σε έργα εγκατάστασης συστημάτων και κατασκευής και συντήρησης δικτύων, τα οποία εμπίπτουν στην κατασκευαστική δραστηριότητα του Ομίλου (αγορά κατασκευών έργων και δη ιδιωτικών).
21. Πέραν του **κλάδου των κατασκευών** (περιλαμβανομένων δημοσίων και ιδιωτικών έργων, παραχωρήσεων και ΣΔΙΤ), οι θυγατρικές εταιρίες του Ομίλου INTRAKAT (ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗ ΚΥΚΛΑΔΩΝ, ΒΗΤΑ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗ, INTRA ESTATE, INTRA ESTATE ΣΧΟΙΝΟΥΣΑ και INTRA ΑΘΗΝΑΪΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗ ΜΑΕ) δραστηριοποιούνται στην Ελλάδα στους τομείς **ανάπτυξης ακινήτων** και παρέχουν υπηρεσίες κυρίως στον κλάδο του τουρισμού. Επίσης, μέσω της εταιρίας FRACASSO HELLAS, 100% θυγατρικής της INTRAKAT, ο Όμιλος INTRAKAT δραστηριοποιείται στον τομέα των **μεταλλικών κατασκευών** (βιομηχανική μονάδα παραγωγής). Τέλος, ο Όμιλος INTRAKAT δραστηριοποιείται σήμερα (μέσω της θυγατρικής εταιρίας GREEK WINDPOWER MAE) στην **παραγωγή και προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας σε επίπεδο χονδρικής** από αιολικά και φωτοβολταϊκά πάρκα.
22. Η υφιστάμενη μετοχική σύνθεση της INTRAKAT έχει ως εξής:

Μέτοχος	Χώρα	% συμμετοχής στο μ.κ.
Winex Investments Ltd.	Κύπρος	34,784
Castellano Properties Ltd.	Κύπρος	15,746
Blue Silk Ltd.	Κύπρος	13,732
INTRAKOM A.E. ΣΥΜΜΕΤΟΧΩΝ (INTRACOM HOLDINGS)	Ελλάδα	5,090
Θεσμικοί επενδυτές & επενδυτικό κοινό (free float)		30,648
Πηγή: Έντυπο γνωστοποίησης		

23. Η εταιρία Winex Investments Ltd έχει ως μετόχους τους [...]. Η εταιρία BLUE SILK (CY) LTD ελέγχεται (100%) από τον [...]. Η εταιρία Castellano Properties Ltd ελέγχεται από τους [...], με ποσοστά συμμετοχής 25% έκαστος. Σύμφωνα με τη γνωστοποιούσα, και την από 25.8.2023

επιστολή του ΧΑΑ η οποία απεστάλη στην ΓΔΑ από την γνωστοποιούσα<sup>12</sup> στο μετοχικό κεφάλαιο των εταιριών του Ομίλου ΙΝΤΡΑΚΑΤ δεν συμμετέχουν φυσικά πρόσωπα με ποσοστό άνω του 5%. Κατά δήλωση της γνωστοποιούσας, δεν υπάρχουν συμφωνίες μετόχων ή άλλες παρόμοιες συμφωνίες ή κοινοί οικονομικοί δεσμοί μεταξύ των μετόχων της ΙΝΤΡΑΚΑΤ.

24. Η υφιστάμενη σύνθεση του Διοικητικού Συμβουλίου της ΙΝΤΡΑΚΑΤ, με θητεία από την 15.07.2022 έως και την 15.07.2027, είναι η εξής:

Όνοματεπώνυμο	Ιδιότητα
Φερονίκη Τζαβέλα του Αθανασίου	Πρόεδρος Δ.Σ., Μη Εκτελεστικό Μέλος
Αλέξανδρος Εξάρχου του Μιχαήλ	Αντιπρόεδρος Δ.Σ. & Διευθύνων Σύμβουλος, Εκτελεστικό μέλος
Χαράλαμπος Παμπούκης του Πάνου	Μη Εκτελεστικό Μέλος
Αντιγόνη Γιοκαρή του Χρήστου	Μη Εκτελεστικό Μέλος
Κωνσταντίνος Χατζηπαναγιώτης του Νικολάου	Μη Εκτελεστικό Μέλος
Νικόλαος Βουγιούκας του Δημητρίου	Ανεξάρτητο Μη Εκτελεστικό Μέλος Δ.Σ.
Ευστάθιος Τσοτσωρός του Νικολάου	Ανεξάρτητο Μη Εκτελεστικό Μέλος Δ.Σ.
Παναγιώτης Αντιβαλίδης του Χρήστου	Ανεξάρτητο Μη Εκτελεστικό Μέλος Δ.Σ.
Αθανάσιος Σχίζας του Παναγιώτη	Ανεξάρτητο Μη Εκτελεστικό Μέλος Δ.Σ.
Πηγή: Έντυπο γνωστοποίησης	

## II.2 ΑΚΤΩΡ ΑΝΩΝΥΜΗ ΤΕΧΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΙΑ (ΑΚΤΩΡ)

25. Η ΑΚΤΩΡ αποτελεί τον κατασκευαστικό βραχίονα του Ομίλου ΕΛΛΑΚΤΩΡ. Κύριο αντικείμενο δραστηριότητας της εταιρίας και των θυγατρικών της είναι η κατασκευή έργων υποδομής, κτηριακών, βιομηχανικών έργων, έργων βιολογικών καθαρισμών, φωτοβολταϊκών πάρκων καθώς και η διαχείριση τεχνικών εγκαταστάσεων και η διαχείριση έργου. Η ΑΚΤΩΡ ελέγχει τις επιχειρήσεις που παρατίθενται στην παρούσα Ενότητα και συµμεταβιβάζονται στην ΙΝΤΡΑΚΑΤ διά της γνωστοποιηθείσας πράξης (εφεξής «Όμιλος ΑΚΤΩΡ» ή «επιχείρηση-στόχος»).
26. Η ΑΚΤΩΡ δραστηριοποιείται στον **κλάδο των κατασκευών** κατέχοντας εργοληπτικό πτυχίο 7<sup>ης</sup> τάξης. Στον ίδιο κλάδο δραστηριοποιείται και μέσω της κατά 100% θυγατρικής της εταιρίας «ΤΟΜΗ Α.Β.Ε.Τ.Ε» (εφεξής ΤΟΜΗ), η οποία κατέχει εργοληπτικό πτυχίο 6ης τάξης και δραστηριοποιείται κυρίως σε έργα υποδομής. Περαιτέρω, σύμφωνα με τη γνωστοποιούσα, η ΑΚΤΩΡ δεν αναλαμβάνει την εκτέλεση συμβάσεων παραχώρησης/ΣΔΙΤ, ως παραχωρησιούχος ή ως Ιδιωτικός Φορέας Σύμπραξης, κατά περίπτωση, αλλά αναλαμβάνει -μόνη της ή σε κοινοπραξία με τρίτους- το κατασκευαστικό τμήμα έργων παραχώρησης/ΣΔΙΤ δυνάμει σύμβασης υπεργολαβίας με τον ανάδοχο παραχωρησιούχο ή τον ανάδοχο Ιδιωτικό Φορέα Σύμπραξης. Ειδικότερα, την εκτέλεση συμβάσεων παραχώρησης/ΣΔΙΤ αναλαμβάνει άλλη εταιρία του Ομίλου ΕΛΛΑΚΤΩΡ, η ΑΚΤΩΡ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΕΙΣ, η οποία εν προκειμένω ενεργεί ως Πωλήτρια και δεν αποτελεί συµμετόχον μέρος της γνωστοποιούµενης συγκέντρωσης.
27. Μέσω της 100% θυγατρικής της ΑΚΤΩΡ, «ΑΚΤΩΡ FACILITY MANAGEMENT ΜΟΝΟΠΡΟΣΩΠΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΙΑ» (εφεξής ΑΚΤΩΡ FM), ο Όμιλος δραστηριοποιείται και στην παροχή υπηρεσιών διαχείρισης και συντήρησης κτιριακών εγκαταστάσεων και υποδομών

<sup>12</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6515/28.08.2023 μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου της γνωστοποιούσας.

(**facility management**) στο πλαίσιο δημοσίων διαγωνισμών και ιδιωτικών έργων που αναλαμβάνει. Η ΑΚΤΩΡ κατέχει το 100% του μετοχικού κεφαλαίου της εταιρίας «ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΛΑΤΟΜΕΙΑ Α.Ε.» (εφεξής ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΛΑΤΟΜΕΙΑ), η οποία δραστηριοποιείται στην **παραγωγή και εμπορία αδρανών υλικών λατομείου**. Σύμφωνα με τη γνωστοποιούσα, το μοναδικό έργο **κατασκευής μονάδας παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας** στο οποίο συμμετέχει η ίδια η ΑΚΤΩΡ είναι το έργο για τη [...]. Επιπλέον, η θυγατρική της ΑΚΤΩΡ, εταιρία ΤΟΜΗ, συμμετέχει κατά ποσοστό 50%, στην εταιρία ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΦΥΤΩΡΕΙΑ ΑΕ (εφεξής ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΦΥΤΩΡΕΙΑ), η οποία ασχολείται με την παραγωγή και εμπορία προϊόντων πρασίνου, κυρίως καλλωπιστικών φυτών<sup>13</sup>.

28. Το 81,11% του μετοχικού κεφαλαίου της ΑΚΤΩΡ ανήκει στην ΕΛΛΑΚΤΩΡ και το λοιπό 18,89% στην ΑΚΤΩΡ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΕΙΣ.
29. Η υφιστάμενη σύνθεση του Διοικητικού Συμβουλίου των ΑΚΤΩΡ, ΤΟΜΗ και ΑΚΤΩΡ FM είναι η εξής:

ΑΚΤΩΡ ΑΤΕ (με θητεία έως 01/07/2027)	
Όνοματεπώνυμο	Ιδιότητα
Γεώργιος Συριανός του Εμμανουήλ	Πρόεδρος του Δ.Σ. και Διευθύνων Σύμβουλος
Απόστολος Τζαβέλλος του Παναγιώτη	Γενικός Επιχειρησιακός Διευθυντής
Ιωάννης-Ελευθέριος Μαργιώλος του Γεωργίου	Σύμβουλος
Παναγιώτης Κυριακόπουλος του Όθωνος	Σύμβουλος
Εδουάρδος Σαραντόπουλος του Κωνσταντίνου	Σύμβουλος
Κωνσταντίνος Τουμπούρος του Πανταζή	Σύμβουλος
Κωνσταντίνος Κόλλιας του Αντωνίου	Σύμβουλος
ΤΟΜΗ ΑΒΕΤΕ (με θητεία από 17.01.2023 έως 30/12/2027)	
Όνοματεπώνυμο	Ιδιότητα
Γεώργιος Συριανός του Εμμανουήλ	Πρόεδρος του Δ.Σ.
Απόστολος Τζαβέλλος του Παναγιώτη	Αντιπρόεδρος και Διευθύνων Σύμβουλος
Κωνσταντίνος Τουμπούρος του Πανταζή	Σύμβουλος
ΑΚΤΩΡ FACILITY MANAGEMENT Μ.Α.Ε. (με θητεία έως 10/10/2027)	
Όνοματεπώνυμο	Ιδιότητα
Γεώργιος Συριανός του Εμμανουήλ	Πρόεδρος του Δ.Σ.
Απόστολος Τζαβέλλος του Παναγιώτη	Αντιπρόεδρος του Δ.Σ.
Χρήστος Χρήστου του Λάμπρου	Διευθύνων Σύμβουλος
Κωνσταντίνος Τουμπούρος του Πανταζή	Σύμβουλος
Πηγή: Έντυπο γνωστοποίησης	

### Π.3 ΚΥΚΛΟΙ ΕΡΓΑΣΙΩΝ ΤΩΝ ΜΕΡΩΝ

30. Σύμφωνα με τη γνωστοποιούσα, ο υπολογιζόμενος σύμφωνα με το άρθρο 10 ν. 3959/2011 κύκλος εργασιών καθεμίας από τις συμμετέχουσες στην υπό κρίση πράξη επιχειρήσεις κατά το τελευταίο δημοσιευμένο οικονομικό έτος (2022), στην παγκόσμια και ελληνική αγορά είχε ως εξής:

<sup>13</sup> [...].

Κύκλος εργασιών 2022 (σε €) συμμετεχουσών επιχειρήσεων στην παγκόσμια και ελληνική αγορά		
Συμμετέχουσες επιχειρήσεις	Κύκλος εργασιών (σε €)	
	Παγκόσμια Αγορά	Ελληνική Αγορά
Όμιλος ΙΝΤΡΑΚΑΤ	[...]	[...]
<i>εκ των οποίων ΙΝΤΡΑΚΑΤ ΑΕΤΕ</i>	[...]	[...]
Όμιλος ΑΚΤΩΡ*	[...]	[...]
<i>εκ των οποίων ΑΚΤΩΡ ΑΤΕ*</i>	[...]	[...]
<b>Σύνολο</b>	[...]	[...]
* Pro forma 2022		

### III. Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΣΥΓΚΕΝΤΡΩΣΗΣ

#### III.1 ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΥΠΟ ΚΡΙΣΗ ΠΡΑΞΗΣ

31. Σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 5 του Ν. 3959/2011 «Συγκέντρωση θεωρείται ότι υπάρχει όταν προκύπτει μόνιμη μεταβολή του ελέγχου από ... την απόκτηση, από ένα ή περισσότερα πρόσωπα που ελέγχουν ήδη τουλάχιστον μία επιχείρηση ή από μία ή περισσότερες επιχειρήσεις, άμεσα ή έμμεσα, με την αγορά τίτλων ή στοιχείων του ενεργητικού, με σύμβαση ή με άλλον τρόπο, ελέγχου στο σύνολο ή σε τμήματα μιας ή περισσότερων επιχειρήσεων». Περαιτέρω, σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 6 του Ν. 3959/2011: «Κάθε συγκέντρωση επιχειρήσεων πρέπει να γνωστοποιείται στην Επιτροπή Ανταγωνισμού μέσα σε τριάντα ημέρες από τη σύναψη της συμφωνίας ή τη δημοσίευση της προσφοράς ή ανταλλαγής ή την ανάληψη υποχρέωσης για την απόκτηση συμμετοχής, που εξασφαλίζει τον έλεγχο της επιχείρησης».
32. Σύμφωνα με το παραπάνω νομικό πλαίσιο, εξεταζόμενο υπό το πρίσμα των προεκτεθέντων πραγματικών περιστατικών, στην υπό κρίση περίπτωση η από 30.3.2023 Σύμβαση υπάγεται στην έννοια της «συμφωνίας» που προβλέπεται στο άρθρο 6 του Ν. 3959/2011, η σύναψη της οποίας αποτελεί το εναρκτήριο χρονικό σημείο της υποχρέωσης των μερών για γνωστοποίηση συγκέντρωσης, η οποία οδηγεί σε μεταβολή του ελέγχου επί της αποκτώμενης, δεδομένου ότι μετά την απόκτηση του συνόλου των μετοχών της ΑΚΤΩΡ ο αποκλειστικός έλεγχος θα ασκείται πλέον από τη γνωστοποιούσα.
33. Αναλυτικά, εν προκειμένω, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στη Σύμβαση (όρος 2), η γνωστοποιούσα θα αποκτήσει από τις Πωλήτριες μετοχές ([...]) που θα αντιπροσωπεύουν συνολικά το 100% του κατανεμημένου και εκδοθέντος κατά την ημερομηνία ολοκλήρωσης της συναλλαγής μετοχικού κεφαλαίου της ΑΚΤΩΡ. Συνεπώς, βάσει των ανωτέρω η γνωστοποιούσα θα αποκτήσει τον αποκλειστικό έλεγχο της επιχείρησης-στόχος. Επιπλέον για τη διαπίστωση της ύπαρξης υποχρέωσης για γνωστοποίηση συγκέντρωσης, απαραίτητη προϋπόθεση είναι η σύναψη συμφωνίας για την απόκτηση συμμετοχής, η οποία να εξασφαλίζει τον έλεγχο της επιχείρησης. Εξάλλου είναι δυνατή η εξάρτηση της επέλευσης των αποτελεσμάτων της συμφωνίας από αιρέσεις, υπό την προϋπόθεση ότι οι τελευταίες δεν αναιρούν το χαρακτήρα της συμφωνίας ως ορισμένης και δεσμευτικής και για τα δύο μέρη.
34. Κατ' αρχήν η υπό κρίση συμφωνία περιέχεται σε υπογεγραμμένο ιδιωτικό συμφωνητικό και αποτελεί συμφωνία οριστική και δεσμευτική<sup>14</sup> υπό την έννοια ότι κάθε μέρος μπορεί να βασιστεί στα συμφωνηθέντα, [...] <sup>15</sup>. Η ύπαρξη σειράς αιρέσεων στη γνωστοποιηθείσα πράξη (βλ. ανωτέρω) δεν μεταβάλλει το χαρακτήρα της ως οριστικής και δεσμευτικής, δεδομένου ότι από το νόμο δεν απαιτείται επιπλέον να είναι η επέλευση των αποτελεσμάτων της εκάστοτε γνωστοποιούμενης συμφωνίας βέβαιη ούτε και αμετάκλητη.

<sup>14</sup> Βλ. N. Levy, The control of Concentrations Between Undertakings, κεφ. 5, παρ. 5.16[3] [b], σελ. 418-419 με περαιτέρω παραπομπές στην απόφαση 28.11.1990 της Επιτροπής ICI/Dioxide, παρ. 6.

<sup>15</sup> Βλ. άρθρο 4 της Σύμβασης.

35. Εξάλλου, η προαναφερθείσα πρόβλεψη του όρου 8.5 της Σύμβασης [...] δεν αναιρεί τον μόνιμο χαρακτήρα της μεταβολής του ελέγχου που απαιτείται για τον χαρακτηρισμό μίας πράξης ως συγκέντρωσης, σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ. 2 του ν. 3959/2011<sup>16</sup>, δεδομένου ότι [...]<sup>17</sup>
36. Τέλος, για λόγους πληρότητας η προαναφερθείσα πρόβλεψη του όρου 9.6 της Σύμβασης [...], συνιστά μεταβατική ρύθμιση προς διευκόλυνση της αγοράστριας και δεν αναιρεί τον μόνιμο χαρακτήρα της μεταβολής του ελέγχου.
37. Κατ' ακολουθία των ανωτέρω, υφίσταται κατά το άρθρο 6 παρ. 1 του ν. 3959/2011<sup>18</sup> δεσμευτική συμφωνία πώλησης του 100% του μετοχικού κεφαλαίου της ΑΚΤΩΡ, η οποία οδηγεί σε μόνιμη μεταβολή του ελέγχου επί της ΑΚΤΩΡ, καθώς η ΙΝΤΡΑΚΑΤ μετά την υλοποίηση της συμφωνίας αποκτά de jure αποκλειστικό έλεγχο επί αυτής και ως εκ τούτου καθίσταται υποκείμενο των δικαιωμάτων που απορρέουν από την απόκτηση του συνόλου του μετοχικού κεφαλαίου της αποκτάμενης επιχείρησης<sup>19</sup>. Ως εκ τούτου η γνωστοποιηθείσα πράξη συνιστά συγκέντρωση κατά την έννοια του άρθρου 5 του Ν. 3959/2011.

### III.2 ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑ ΕΑ

38. Η υπό κρίση συγκέντρωση υπόκειται σε προηγούμενη γνωστοποίηση, καθώς εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 6 παράγραφος 1 ν. 3959/2011 και έχει εθνική διάσταση με βάση την γνωστοποιούσα, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 10 ν. 3959/2011, όπως ισχύει, κύκλους εργασιών των συμμετεχουσών επιχειρήσεων κατά το έτος 2022 στην ελληνική και παγκόσμια αγορά, τους οποίους παρουσιάζει ο Πίνακας ανωτέρω. Περαιτέρω, η υπό κρίση συγκέντρωση δεν έχει ενωσιακή διάσταση, καθώς οι παγκόσμιοι κύκλοι εργασιών των συμμετεχουσών επιχειρήσεων δεν υπερβαίνουν τα κατώτατα όρια του άρθρου 1 παράγραφοι 2 και 3 του Κανονισμού (ΕΚ) 139/2004.
39. Σύμφωνα με το άρθρο 6 παράγραφος 3 του ν. 3959/2011, μια συγκέντρωση υπόκειται σε γνωστοποίηση: α) όταν οι συγκεντρώσεις συνίστανται σε συγχώνευση κατά την έννοια της περίπτωσης α' της παραγράφου 2 του άρθρου 5 ή σε απόκτηση κοινού ελέγχου κατά την έννοια της περίπτωσης β' της παραγράφου 2 του άρθρου 5, από κοινού οι επιχειρήσεις που συμμετέχουν

<sup>16</sup> Σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ. 1 του ν. 3959/2011: «1. Κάθε συγκέντρωση επιχειρήσεων πρέπει να γνωστοποιείται στην Επιτροπή Ανταγωνισμού μέσα σε τριάντα ημέρες από τη σύναψη της συμφωνίας ή τη δημοσίευση της προσφοράς ή ανταλλαγής ή την ανάληψη υποχρέωσης για την απόκτηση συμμετοχής, που εξασφαλίζει τον έλεγχο της επιχείρησης, όταν ο συνολικός κύκλος εργασιών όλων των επιχειρήσεων που συμμετέχουν στη συγκέντρωση κατά το άρθρο 10 ανέρχεται, στην παγκόσμια αγορά τουλάχιστον σε εκατόν πενήντα εκατομμύρια (150.000.000) ευρώ και δύο τουλάχιστον από τις συμμετέχουσες επιχειρήσεις πραγματοποιούν, η καθεμία χωριστά, συνολικό κύκλο εργασιών άνω των δεκαπέντε εκατομμυρίων (15.000.000) ευρώ στην ελληνική αγορά.»

<sup>17</sup> Σύμφωνα με τον όρο 8.1 της Σύμβασης, [...]

<sup>18</sup> Σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ. 1 του ν. 3959/2011: «1. Κάθε συγκέντρωση επιχειρήσεων πρέπει να γνωστοποιείται στην Επιτροπή Ανταγωνισμού μέσα σε τριάντα ημέρες από τη σύναψη της συμφωνίας ή τη δημοσίευση της προσφοράς ή ανταλλαγής ή την ανάληψη υποχρέωσης για την απόκτηση συμμετοχής, που εξασφαλίζει τον έλεγχο της επιχείρησης, όταν ο συνολικός κύκλος εργασιών όλων των επιχειρήσεων που συμμετέχουν στη συγκέντρωση κατά το άρθρο 10 ανέρχεται, στην παγκόσμια αγορά τουλάχιστον σε εκατόν πενήντα εκατομμύρια (150.000.000) ευρώ και δύο τουλάχιστον από τις συμμετέχουσες επιχειρήσεις πραγματοποιούν, η καθεμία χωριστά, συνολικό κύκλο εργασιών άνω των δεκαπέντε εκατομμυρίων (15.000.000) ευρώ στην ελληνική αγορά.»

<sup>19</sup> Βλ. Κωδικοποιημένη Ανακοίνωση της Ευρ. Επ., παρ. 54.

στις πράξεις αυτές· ή β) σε όλες τις άλλες περιπτώσεις, το πρόσωπο ή η επιχείρηση που αποκτά τον έλεγχο στο σύνολο ή σε τμήματα μιας ή περισσότερων επιχειρήσεων.

40. Εν προκειμένω, η υπό κρίση συγκέντρωση οδηγεί στην απόκτηση αποκλειστικού ελέγχου επί της ΑΚΤΩΡ από την ΙΝΤΡΑΚΑΤ, η οποία υπέβαλε την γνωστοποίηση κατ' εφαρμογή της ανωτέρω διάταξης.

### **III.3 ΕΛΕΓΧΟΣ ΠΑΡΑΔΕΚΤΟΥ, ΕΜΠΡΟΘΕΣΜΟΥ ΚΑΙ ΠΡΟΣΗΚΟΝΤΟΣ ΤΗΣ ΓΝΩΣΤΟΠΟΙΗΣΗΣ**

41. Σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 6, παράγραφος 1 του ν. 3959/2011, το έντυπο γνωστοποίησης υπεβλήθη στην ΕΑ στις 2.5.2023 (αριθ. πρωτ. 3413), ήτοι εντός 30 ημερών από την υπογραφή της από 30.03.2023 Συμβάσεως Αγοροπωλησίας Μετοχών της ΑΚΤΩΡ. Με την ως άνω γνωστοποίηση συνυποβλήθηκε το προβλεπόμενο – με ποινή απαραδέκτου – στο άρθρο 45 παρ. 1 του ν. 3959/2011 παράβολο. Η γνωστοποιούσα κοινοποίησε με το υπ' αριθ. πρωτ. 3512/04.05.2023 έγγραφό της στην ΕΑ αντίτυπο του φύλλου της 04.05.2023, της ημερήσιας οικονομικής εφημερίδας πανελλαδικής κυκλοφορίας «Ναυτεμπορική», στο οποίο δημοσιεύτηκε η υπό κρίση πράξη. Το περιεχόμενο της ως άνω δημοσίευσης αναρτήθηκε στον διαδικτυακό τόπο της ΕΑ στις 11.05.2023, κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 6 παράγραφος 6 του ν. 3959/2011. Ως εκ τούτου, η εν λόγω γνωστοποίηση θεωρείται εμπρόθεσμη και παραδεκτή.
42. Όπως αναφέρθηκε και στην Ενότητα Ι.Α.4 της παρούσας, ενόψει του ότι το έντυπο γνωστοποίησης δεν είχε συμπληρωθεί πλήρως, η ΓΔΑ απέστειλε επιστολές<sup>20</sup> προς την γνωστοποιούσα, κατά τα προβλεπόμενα στο εδ. β' της παρ. 11 και την παρ.12 του άρθρου 8 του ν. 3959/2011, προκειμένου να συμπληρωθεί προσηκόντως ο φάκελος της γνωστοποίησης. Η γνωστοποιούσα προσκόμισε τα στοιχεία που της ζητήθηκαν προς συμπλήρωση του φακέλου, οπότε και η γνωστοποίηση κατέστη πλήρης και προσήκουσα στις 11.07.2023<sup>21</sup>.
43. Κατά την εξέταση της γνωστοποιούμενης συγκέντρωσης διαπιστώθηκε ότι προκαλούνται σοβαρές αμφιβολίες ως προς το συμβατό αυτής με τις απαιτήσεις λειτουργίας του ανταγωνισμού σε ορισμένες από τις επιμέρους αγορές στις οποίες αφορά. Ως εκ τούτου, την 1.09.2023 εκδόθηκε, σύμφωνα με το άρθρο 8, παρ. 4 του Ν. 3959/2011, η υπ' αρ. πρωτ. 6607/31.08.2023 Απόφαση του Προέδρου της Ε.Α. σε συνέχεια της υπ' αριθ. πρωτ. 6568/30.08.2023 Έκθεσης του Εισηγητή Π. Μπορόβα, σύμφωνα με την οποία κινήθηκε η διαδικασία της πλήρους διερεύνησης της εν λόγω συγκέντρωσης<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> Με τις υπ' αριθ. πρωτ. οικ. 3715/11.05.2023, οικ. 4520/07.06.2023, οικ. 5131/23.06.2023, και οικ. 5449/05.07.2023 επιστολές.

<sup>21</sup> Με τις υπ' αριθ. πρωτ. 4449/02.06.2023, 5063/21.06.2023, 5383/03.07.2023 και 5570/10.07.2023 απαντητικές επιστολές.

<sup>22</sup> Η Απόφαση Προέδρου επιδόθηκε στη γνωστοποιούσα, κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 8, παρ. 4 του Ν. 3959/2011.

#### IV. ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ ΤΗΣ ΣΥΓΚΕΝΤΡΩΣΗΣ

##### IV.1 ΟΡΙΖΟΝΤΙΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΗΣ ΣΥΓΚΕΝΤΡΩΣΗΣ

###### IV.1.1 Γενικό πλαίσιο

44. Σύμφωνα με το άρθρο 7 παρ.1 ν. 3959/2011, με απόφαση της Επιτροπής Ανταγωνισμού απαγορεύεται κάθε συγκέντρωση επιχειρήσεων, η οποία υπόκειται σε προηγούμενη γνωστοποίηση και η οποία μπορεί να περιορίσει σημαντικά τον ανταγωνισμό στην εθνική αγορά ή σε ένα σημαντικό σε συνάρτηση με τα χαρακτηριστικά των προϊόντων ή των υπηρεσιών τμήμα της, ιδίως με τη δημιουργία ή ενίσχυση μιας δεσπόζουσας θέσης. Το αντίστοιχο κριτήριο που έχει υιοθετηθεί στον Κανονισμό ΕΕ 139/2004 για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων μεταξύ επιχειρήσεων είναι αυτό της σημαντικής παρακώλυσης του αποτελεσματικού ανταγωνισμού (“significant impediment to effective competition” ή “SIEC”),<sup>23</sup> το οποίο εξειδικεύεται περαιτέρω στην ενωσιακή νομολογία και τις Κατευθυντήριες Γραμμές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τις Οριζόντιες Συγκεντρώσεις<sup>24</sup>.
45. Δύο είναι οι βασικοί τρόποι με τους οποίους οι οριζόντιες συγκεντρώσεις ενδέχεται να εμποδίσουν σημαντικά τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό:
- α)** Καταργώντας σημαντικές ανταγωνιστικές πιέσεις σε μία ή περισσότερες επιχειρήσεις, οι οποίες ως εκ τούτου θα έχουν αυξημένη ισχύ στην αγορά, χωρίς να καταφύγουν σε συντονισμό της συμπεριφοράς τους (**επιπτώσεις μη συντονισμένης συμπεριφοράς**). Πέραν της συμβολής στη δημιουργία ή ενίσχυση ατομικής δεσπόζουσας θέσης, μια συγκέντρωση δύναται να οδηγήσει σε επιπτώσεις μη συντονισμένης συμπεριφοράς (και συνεπώς στην σημαντική παρακώλυση του αποτελεσματικού ανταγωνισμού) εφόσον οδηγεί στην *κατάργηση σημαντικών ανταγωνιστικών πιέσεων* σε μια ή περισσότερες επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στην αγορά. Το πιο άμεσο αποτέλεσμα μιας συγκέντρωσης είναι η *κατάργηση του ανταγωνισμού μεταξύ των μερών της συγκέντρωσης*.<sup>25</sup> Ωστόσο, επιχειρήσεις που δεν συμμετέχουν στη συγκέντρωση μπορούν επίσης να επωφεληθούν από τη μείωση των ανταγωνιστικών πιέσεων που προκύπτουν από τη συγκέντρωση, γιατί η αύξηση της τιμής από τα μέρη της συγκέντρωσης μπορεί να στρέψει ένα μέρος της ζήτησης σε αυτές, οι οποίες με τη σειρά τους μπορεί να αυξήσουν επικερδώς τις τιμές τους. Συνεπώς, σε ολιγοπωλιακές αγορές, συγκεντρώσεις στο πλαίσιο ολιγοπωλιακών αγορών, που συνεπάγονται *κατάργηση σημαντικών ανταγωνιστικών πιέσεων που ασκούσαν προηγουμένως μεταξύ τους τα μέρη,*

<sup>23</sup>Βλ. σχετικά Κανονισμό ΕΚ 139/2004 του Συμβουλίου της 20.1.2004 (L 024/29.1.2004, σελ. 1-22), άρθρο 2 παρ. 3 και Προοίμιο σκ. 24-25.

<sup>24</sup> Βλ. ιδίως πρόσφατες αποφάσεις Πρωτοδικείου ΕΕ στις υποθέσεις T-251/19 (αναφορικά με την ακύρωση της απόφασης της Ευρ. Επ. M.8900-WIELAND/AURUBIS) καθώς και T-584/19 (αναφορικά με την ακύρωση της απόφασης της Ευρ. Επ. M. 8713-Tata Steel/Thyssenkrupp/JV), όπου εκκρεμεί αναίρεση ενώπιον του Δικαστηρίου (υπόθεση C-581/22), καθώς και προαναφερόμενη απόφαση Δικαστηρίου ΕΕ στην υπόθεση C-376/20P (CK Telecoms UK κατά Ευρ. Επ.), που ακύρωσε την αρχική απόφαση του Πρωτοδικείου (υπόθεση T-399/16), η οποία είχε ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση της Ευρ. Επιτροπής περί απαγόρευσης της συγκέντρωσης (M.7612 Hutchison 3G UK/Telefonica UK) και ανέπεμψε για νέα κρίση. Το ΔΕΕ έκρινε μεταξύ άλλων ως εσφαλμένη την απόφαση του Πρωτοδικείου αναφορικά με την υποχρέωση απόδειξης εκ μέρους της Ευρ. Επιτροπής «ισχυρής» πιθανολόγησης (“to demonstrate with a strong probability”) σημαντικού περιορισμού του ανταγωνισμού συνεπεία της συγκέντρωσης.

<sup>25</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 05-02-2004 για την αξιολόγηση των οριζόντιων συγκεντρώσεων (εφεξής «Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση οριζόντιων συγκεντρώσεων»), παρ. 24.



σε συνδυασμό με τη μείωση της ανταγωνιστικής πίεσης επί των υπολοίπων ανταγωνιστών μπορεί, ακόμη και αν υπάρχει ελάχιστη πιθανότητα συντονισμού μεταξύ των μελών του ολιγοπωλίου, να οδηγήσουν επίσης σε σημαντική παρακώλυση του ανταγωνισμού.<sup>26</sup> Σύμφωνα με την πρόσφατη απόφαση του ΔΕΕ στην υπόθεση *European Commission v CK Telecoms UK Investments Ltd.*, δεν απαιτείται να αποδειχθεί η σωρευτική συνδρομή των ανωτέρω προϋποθέσεων, ήτοι της εξάλειψης των σημαντικών ανταγωνιστικών πιέσεων μεταξύ των συμμετεχόντων επιχειρήσεων και της μείωσης της ανταγωνιστικής πίεσης επί των λοιπών ανταγωνιστών.<sup>27</sup>

**β)** Μεταβάλλοντας τη φύση του ανταγωνισμού ούτως ώστε επιχειρήσεις που προηγουμένως δεν συντόνιζαν τη συμπεριφορά τους, να είναι πλέον πολύ πιθανότερο να τη συντονίζουν και να αυξάνουν τις τιμές ή με άλλο τρόπο να βλάπτουν τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό. Μια συγκέντρωση μπορεί επίσης να καταστήσει τον συντονισμό ευκολότερο, σταθερότερο ή αποτελεσματικότερο για τις επιχειρήσεις που συντόνιζαν τη συμπεριφορά τους και πριν από τη συγκέντρωση (**επιπτώσεις συντονισμένης συμπεριφοράς**)<sup>28</sup>.

46. Κατά την εκτίμηση των εν λόγω επιπτώσεων, η Ε.Α. λαμβάνει υπόψη της σωρεία παραγόντων οι οποίοι σχηματικά συνοψίζονται κατωτέρω. Οι εν λόγω παράγοντες δεν αξιολογούνται μηχανικά και στο σύνολό τους σε κάθε περίπτωση. Η ανάλυση κάθε συγκεκριμένης υπόθεσης από πλευράς ανταγωνισμού βασίζεται σε μία γενική αξιολόγηση των προβλεπόμενων επιπτώσεων της συγκέντρωσης λαμβάνοντας υπόψη τους όποιους από τους κατωτέρω εκάστοτε σχετικούς παράγοντες και συνθήκες, καθώς τούτοι δεν είναι πάντοτε στο σύνολό τους κρίσιμοι για την εξέταση κάθε συγκέντρωσης. Ως εκ τούτου είναι πιθανό να μην χρειαστεί να αναλυθούν εξίσου λεπτομερώς όλα τα δεδομένα μίας υπόθεσης<sup>29</sup>.

#### IV.1.2 Οριζόντιες Επιπτώσεις μη Συντονισμένης Συμπεριφοράς

47. Κατά την εκτίμηση των εν λόγω επιπτώσεων, η ΕΑ λαμβάνει υπόψη της τους ακόλουθους κυρίως παράγοντες: μερίδια αγοράς και βαθμός συγκέντρωσης, βαθμός / αμεσότητα του ανταγωνισμού μεταξύ των μερών της συγκέντρωσης, αν η συγκέντρωση καταργεί ένα σημαντικό παράγοντα ανταγωνισμού, η δυνατότητα των πελατών να αλλάξουν προμηθευτή, η δυνατότητα των ανταγωνιστών να αυξήσουν την προσφορά τους αν αυξηθούν οι τιμές και η δυνατότητα της νέας οντότητας που προκύπτει από τη συγκέντρωση να θέσει εμπόδια στην επέκταση των ανταγωνιστών. Ορισμένοι παράγοντες, οι οποίοι μεμονωμένα δεν είναι κατ' ανάγκη αποφασιστικοί, μπορεί να αυξήσουν την πιθανότητα εμφάνισης σημαντικών μη συντονισμένων επιπτώσεων από μια συγκέντρωση. Αυτό δεν απαιτεί τη συνδρομή όλων των εν λόγω παραγόντων ούτε πρέπει να θεωρείται εξαντλητική η απαρίθμηση τους.<sup>30</sup>
48. **ι) Υψηλά μερίδια αγοράς και δείκτης συγκέντρωσης:** Τα μερίδια αγοράς και τα επίπεδα συγκέντρωσης αποτελούν χρήσιμες πρώτες ενδείξεις για τη διάρθρωση της αγοράς και τη

<sup>26</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση οριζόντιων συγκεντρώσεων, παρ. 25. Βλ. επίσης αποφάσεις ΕΕπ. M.3512 VNU / WPP / JV, σκ. 17 επ., και M.3916 T-Mobile Austria/Tele.ring, σκ. 40 επ.

<sup>27</sup> Βλ. σχετικά απόφαση ΔΕΕ της 13.7.2023 στην υπόθεση C-376/20P, σκ. 110-114.

<sup>28</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση οριζόντιων συγκεντρώσεων, παρ. 22 και 39 επ.

<sup>29</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση οριζόντιων συγκεντρώσεων, παρ. 13.

<sup>30</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση οριζόντιων συγκεντρώσεων, παρ. 26.

σπουδαιότητα τόσο των συμμετεχόντων μερών όσο και των ανταγωνιστών τους από πλευράς ανταγωνισμού<sup>31</sup>. Αν και απλώς πρώτες ενδείξεις για την ισχύ στην αγορά και την αύξησή της, είναι κατά κανόνα σημαντικοί παράγοντες κατά την αξιολόγηση<sup>32</sup>. Στο πλαίσιο αυτό όσο μεγαλύτερο είναι το άθροισμα των μεριδίων αγοράς των συμμετεχουσών στη συγκέντρωση επιχειρήσεων, τόσο πιθανότερο είναι η συγκέντρωση να οδηγήσει σε σημαντική αύξηση της ισχύος στην αγορά. Έτσι, έχει γίνει δεκτό ότι πολύ μεγάλα μερίδια αγοράς (άνω του 50%) μπορούν από μόνα τους να μαρτυρούν την ύπαρξη δεσπόζουσας θέσης στη σχετική αγορά<sup>33,34</sup> δίχως ωστόσο να αποκλείεται η έγκρισή τους, εφόσον συντρέχουν συγκεκριμένοι, ειδικά τεκμηριωμένοι λόγοι<sup>35</sup>. Μία συγκέντρωση, στην οποία συμμετέχει μία επιχείρηση με μερίδιο αγοράς που θα παραμείνει κάτω του 50% μετά την πραγματοποίησή της, δύναται να δημιουργεί προβλήματα ανταγωνισμού λαμβανομένων υπόψη και των λοιπών παραγόντων που αναλύονται κατωτέρω<sup>36</sup>. Έτσι, συγκεντρώσεις που οδηγούν σε μερίδια αγοράς μεταξύ 25-40% δεν προκαλούν κατά κανόνα προβλήματα μη συντονισμένων αποτελεσμάτων ιδίως εφόσον υφίστανται στις σχετικές αγορές άλλοι ισχυροί ανταγωνιστές, καθώς και άλλοι μικρότεροι ανταγωνιστές<sup>37</sup>. Ωστόσο, εφόσον η

<sup>31</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση οριζόντιων συγκεντρώσεων, παρ.14.

<sup>32</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση οριζόντιων συγκεντρώσεων, παρ. 27.

<sup>33</sup> Βλ. απόφαση ΓενΔικ Τ-210/01, General Electric κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, παρ. 570-574, όπου το ΓενΔικ δέχτηκε ότι στοιχειοθετούνταν δημιουργία δεσπόζουσας θέσης της GE στην αγορά των κινητήρων επιχειρηματικών αεροσκαφών κυρίως διότι αυτή διέθετε μερίδιο αγοράς άνω του 50% που θεωρήθηκε τεκμήριο δεσπόζουσας θέσης πλην εξαιρετικών περιστάσεων. Βλ. επίσης αποφάσεις ΕΕΠ Μ.3732 Procter & Gamble/Gillette, σκ.19-20, 22-24, Μ.774 St Gobain/Wacker/NOM, σκ. 223, Μ.3197 CANDOVER/CINVEN/BERTELSMANN-SPRINGER, σκ. 60-63, Μ.4494 EVRAZ/HIGHVELD, σκ. 91-93, Μ.2861 Siemens/Dragerwerk/JV, σκ.86 (όπου έγινε δεκτό ότι μερίδια άνω του 50% σε συνδυασμό με το ότι τα προϊόντα των δύο συμμετεχουσών ήταν στενά υποκατάστατα και των υψηλών εμποδίων εισόδου δημιουργούσαν σοβαρές υπόνοιες για δημιουργία δεσπόζουσας θέσης εκ της συγκεντρώσεως . Βλ. και Ε.Α. 434/V/2009, σκ. 28.

<sup>34</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση οριζόντιων συγκεντρώσεων, παρ. 17.

<sup>35</sup> Βλ. απόφαση ΕΕΠ Μ.3090 VOLKSWAGEN/OFFSET/CRESCENT/LEASEPLAN/JV, σκ. 21-25, Μ.3544 BAYER HEALTHCARE/ROCHE, σκ.41-45, Μ.2568 Haniel/Ytong, σκ.100-106.

<sup>36</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση οριζόντιων συγκεντρώσεων, παρ. 17. Βλ. και απόφαση ΕΕΠ Μ.214 Du Pont κατά ICI, σκ.32-47, Μ.3149 PROCTEUR & GAMBLE/WELLA, σκ.50-51 (όπου μερίδια αγοράς της τάξης του 40-50% κρίθηκαν προβληματικά διότι: α) τα μερίδια των επόμενων ανταγωνιστών απείχαν από το μερίδιο αγοράς της νέας οντότητας κατά πάνω από 20 ποσοστιαίες μονάδες και β) οι συμμετέχουσες είχαν τα μεγαλύτερα ηγετικά σήματα στις εν λόγω αγορές), Μ.2033 Metso/Svedala, σκ.189-224. Στην εν λόγω υπόθεση μερίδιο αγοράς της τάξης του 35-45% θεωρήθηκε ένδειξη δημιουργίας ατομικής δεσπόζουσας θέσης διότι: α) το μερίδιο αγοράς του επόμενου ανταγωνιστή απείχε από αυτό της νέας οντότητας κατά πάνω από είκοσι ποσοστιαίες μονάδες (σκ.189), β) η νέα οντότητα έχαιρε ανταγωνιστικών πλεονεκτημάτων που είχαν σημασία για τους καταναλωτές (παρ.192), γ) η ανταγωνιστική πίεση από τους ανταγωνιστές μειωνόταν λόγω της απόστασης μεριδίων και της στρατηγικής των ανταγωνιστών να απευθύνονται σε άλλες κατηγορίες καταναλωτών, καθώς και των οικονομικών κλίμακος που απολάμβανε η νέα οντότητα λόγω της δυνατότητας προσφοράς πολλών προϊόντων (παρ.197), δ) δεν υπήρχε ισχυρή αντισταθμιστική ισχύς (παρ.204), ενώ ε) υπήρχαν και αρκετά εμπόδια εισόδου (212επ). Βλ. και απόφαση ΕΕΠ Μ.2337 NESTLE/RALSTON PURINA, σκ.41-47 (όπου έγινε δεκτό ότι μερίδιο της τάξης του 40-50% προκαλούσε προβλήματα ανταγωνισμού διότι: α) οι υπόλοιποι ανταγωνιστές ήταν πολύ μικροί με μερίδια σταθερά κάτω του 10%, β) οι όποιοι ανταγωνιστές είχαν τοπική μόνο παρουσία και γ) η όποια ανταγωνιστική πίεση από τα ιδιωτικής ετικέτας προϊόντα μειωνόταν λόγω του ότι οι συμμετέχουσες ήταν μεγάλοι προμηθευτές των παραγωγών προϊόντων ιδιωτικής ετικέτας. Βλ. ακόμη αποφάσεις ΕΕΠ Μ.2609 HP/COMPAQ, σκ.36, 40-47, Μ.2223 Getronics/Hagemeyer/JV, σκ.21-31.

<sup>37</sup> Βλ. ενδεικτικά Μ.3267 CRH/CEMENTBOUW, παρ.21-22 (όπου μερίδια της τάξεως 30-40% θεωρήθηκε ότι δεν δημιουργούσαν προβλήματα ανταγωνισμού λόγω του ότι υπήρχαν ισχυροί ανταγωνιστές με παρόμοια μερίδια και αρκετοί μικρότεροι ανταγωνιστές), Μ.2621, SEB/Moulinex. Στην υπόθεση αυτή έγινε δεκτό ότι μερίδιο αγοράς περίπου 40% δεν προσέδιδε ατομική δεσπόζουσα λόγω του ότι: α) ο επόμενος ανταγωνιστής είχε μερίδιο 25% (παρ.130), β) οι δύο ανταγωνιστές είχαν αντίστοιχα ισχυρά σήματα και δυνατότητες παραγωγής και διάθεσης σε σήματα (παρ.132-133), γ) οι τιμές παρουσίαζαν πτωτική τάση, ενώ είχαν σημειωθεί εισοδοί ανταγωνιστών

απόσταση των μεριδίων αγοράς μεταξύ της νέας οντότητας και των επόμενων ανταγωνιστών προσεγγίζει περίπου τις 20 ποσοστιαίες μονάδες, απαιτείται να εξετασθούν αναλυτικότερα και οι λοιπές συνθήκες της αγοράς<sup>38</sup>. Τέλος, συγκεντρώσεις που οδηγούν σε μερίδια αγοράς κάτω του 25% δεν είναι πιθανόν να εμποδίσουν τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό<sup>39</sup>.

49. Είναι ελάχιστα πιθανό να εντοπισθούν οριζόντια προβλήματα ανταγωνισμού σε αγορές, όπου ο δείκτης ΗΗΙ μετά τη συγκέντρωση δεν θα ξεπερνά το 1000 ή που κυμαίνεται μεταξύ 1000-2000 με μεταβολή (Δ) κάτω από 250 ή που ξεπερνά το 2000 αλλά η μεταβολή (Δ) κυμαίνεται κάτω από το 150 εκτός ειδικών περιπτώσεων<sup>40,41</sup>.
50. Ωστόσο, τα χαμηλά μερίδια αγοράς ή/και χαμηλός βαθμός συγκέντρωσης δεν είναι απαραίτητως ενδεικτικά της απουσίας οριζοντίων επιπτώσεων ανταγωνισμού όταν συντρέχουν ειδικές περιστάσεις<sup>42</sup>. Πέραν του ύψους του μεριδίου αγοράς της νέας οντότητας κατά τα ανωτέρω, συνεκτιμάται και η δυνατότητα των εναπομεινάντων ανταγωνιστών να ασκήσουν ανταγωνιστική πίεση στη νέα οντότητα. Στο πλαίσιο αυτό, η σχέση μεταξύ των μεριδίων αγοράς των συμμετεχουσών στη συγκέντρωση επιχειρήσεων και των ανταγωνιστών τους (και ιδιαίτερα αυτών που κατέχουν την επόμενη θέση από απόψεως μεγέθους), αποτελεί κριτήριο αξιολόγησης της ύπαρξης δεσπόζουσας θέσης<sup>43</sup>. Στις περιπτώσεις που η απόσταση μεταξύ της πρώτης επιχείρησης και της δεύτερης ή/και της τρίτης υπερβαίνει τις 20 ποσοστιαίες μονάδες, τότε είναι περισσότερο πιθανή η ανεύρεση προβλημάτων ανταγωνισμού μετά τη συγκέντρωση, ακόμη και αν το μερίδιο αγοράς της νέας οντότητας δεν υπερβαίνει το 50%<sup>44</sup>.
51. Παράγοντες που δεικνύουν δυνατότητες άσκησης ανταγωνιστικής πίεσης είναι η αύξηση των μεριδίων αγοράς των ανταγωνιστών κατά τα τελευταία έτη, οι δυνατότητες αύξησης της παραγωγικής ικανότητας εκ μέρους αντιπάλων επιχειρήσεων, η μη ύπαρξη σημαντικών εμποδίων εισόδου, ο βαθμός ανάπτυξης της αγοράς τα τελευταία χρόνια (εκτός αν η αύξηση της παραγωγικής

---

στην αγορά και βαθμός καινοτομία (παρ.134), δ) αντίστοιχο χαρτοφυλάκιο προϊόντων με δύο ή τρία σήματα μπορούσαν να προσφέρουν και οι ανταγωνιστές (παρ.148-149).

<sup>38</sup> Βλ. ενδεικτικά Μ.3191 Philip Morris/Papastratos, παρ.17-19. Στην υπόθεση αυτή, η νέα οντότητα σε ορισμένες αγορές θα είχε μερίδιο μεταξύ 35-40%, ενώ οι ανταγωνιστές θα κυμαίνονταν σε μερίδια μεταξύ 10-20%. Στην υπόθεση αυτή, εξετάστηκαν και άλλοι παράγοντες, προκειμένου να κριθεί εάν περιοριζόταν ο ανταγωνισμός λόγω της συγκεντρώσεως (παρ. 22επ). Βλ. επίσης Μ.2544, MASTERFOODS/ROYAL CHAIN, παρ.75 (όπου μερίδιο 35-45% έγινε δεκτό ότι δημιουργούσε προβλήματα ανταγωνισμού λόγω σόρευσης χαρτοφυλακίου, εμποδίων εισόδου και ισχυρής θέσης της νέας οντότητας σε παραπλήσια αγορά), Μ.1990, UNILEVER/BESTFOODS, παρ.104-105 (όπου μόνο η απόσταση άνω του 20% μεταξύ των μεριδίων της νέας οντότητας και των επόμενων ανταγωνιστών θεωρήθηκε ότι δημιουργούσε προβλήματα ανταγωνισμού).

<sup>39</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση οριζόντιων συγκεντρώσεων, παρ. 18. Βλ. επίσης ενδεικτικά Μ.1882 Pirelli/BICC, παρ.57-58 (όπου εξετάστηκαν συνοπτικά μερίδια ύψους κάτω του 25% και έγινε δεκτό ότι δεν περιόριζαν τον ανταγωνισμό λόγω του ότι η αγορά ήταν αρκετά κατακερματισμένη, ενώ υπήρχαν και αρκετές εναλλακτικές επιλογές για τους πελάτες).

<sup>40</sup> Βλ. απόφαση ΕΕπ Μ.4314 Johnson & Johnson/Pfizer, παρ. 73, όπου η αύξηση μετά τη συγκέντρωση του ΗΗΙ από 2,904 σε 4,482 με μεταβολή (Δ) 1,578 αποτέλεσε παράγοντα που λήφθηκε υπόψη για τη θεμελίωση δεσπόζουσας θέσης της νέας οντότητας (σε συνδυασμό με το μερίδιο αγοράς άνω του 50% στη σχετική αγορά).

<sup>41</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση οριζόντιων συγκεντρώσεων, παρ. 19-20.

<sup>42</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση οριζόντιων συγκεντρώσεων, παρ. 20.

<sup>43</sup> Βλ. απόφαση ΕΕπ Μ.2187 CVC/Lenzing, σκ.137 (και νομολογία στην οποία παραπέμπει).

<sup>44</sup> Στις περιπτώσεις, δηλαδή, αυτές διενεργείται πλήρης ανάλυση της συγκέντρωσης παρά το γεγονός ότι τα μερίδια αγοράς της νέας οντότητας μπορεί να κυμαίνονται μεταξύ 35-40%.

ικανότητας έχει ιδιαίτερο κόστος)<sup>45</sup>. Επιπροσθέτως, η ύπαρξη δεσμών μεταξύ της νέας οντότητας και των ανταγωνιστών δύναται να αποθαρρύνει τους τελευταίους από την άσκηση τέτοιας πίεσης. Τέτοιοι δεσμοί έχει θεωρηθεί ότι είναι οι ελέγχουσες συμμετοχές σε κοινές επιχειρήσεις<sup>46</sup>, οι μειοψηφικές μετοχικές και μη ελέγχουσες συμμετοχές σε ανταγωνιστή<sup>47</sup>, καθώς και τυχόν συμφωνίες συνεργασίας μεταξύ ανταγωνιστών (π.χ. διανομής, παραγωγής)<sup>48</sup>.

52. **ii) Τα μέρη της συγκέντρωσης είναι στενοί ανταγωνιστές:** Όταν υφίσταται υψηλός βαθμός υποκατάστασης μεταξύ των προϊόντων των συμμετεχουσών στη συγκέντρωση επιχειρήσεων και των ανταγωνιστών τους, οι πιθανότητες παρακώλυσης του ανταγωνισμού αυξάνονται<sup>49</sup>. Περαιτέρω, όπως έχει δεχθεί η ΕΕπ σε σειρά αποφάσεων της<sup>50</sup>, στις αγορές που λειτουργούν μέσω δημοπράτησης/διαγωνιστικής διαδικασίας (bidding markets), τα μερίδια αγοράς αντανακλούν, κατά τεκμήριο, τη θέση των μερών βάσει παρελθοντικών διαγωνισμών, και όχι την πραγματική ή μελλοντική τους θέση, δεδομένου ότι ο ανταγωνισμός λαμβάνει χώρα τη στιγμή κατά την οποία απονέμεται το σχετικό έργο (ανταγωνισμός για την αγορά/competition for the market).

53. Αναλυτικότερα, κατά την πρακτική της ΕΕπ στις περιπτώσεις ολιγοπωλιακών αγορών στις οποίες:

<sup>45</sup> Βλ. απόφαση ΕΕπ Μ.3287, ο.π., σκ. 34, Μ.3146 Smith & Nephew/Centerpulse, σκ.20-21, καθώς και Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση οριζόντιων συγκεντρώσεων, παρ. 33-34.

<sup>46</sup> Βλ. απόφαση ΕΕπ Μ.1383 Exxon/Mobil, σκ.452 (όπου θεωρήθηκε ότι οι ελέγχουσες συμμετοχές σε μία κοινή επιχείρηση αποτελούσαν παράγοντα αποτροπής ανταγωνισμού μεταξύ των μερών και ανάπτυξης πιθανού συντονισμού μεταξύ τους, καθώς υφίσταται ισχυρό χρηματοοικονομικό ενδιαφέρον για την ευημερία του ανταγωνιστή).

<sup>47</sup> Βλ. απόφαση ΕΕπ Μ.1980 VOLVO/RENAULT, σκ.31,45, Μ.2876 Newcorp/Telepiu, σκ. 285-308. Στην υπόθεση αυτή ερευνήθηκε εάν μειοψηφική συμμετοχή με εκπροσώπηση στο δ.σ. μίας κοινής πλατφόρμας μπορούσε να μειώσει την ανταγωνιστική απειλή για την νέα οντότητα. Εντούτοις, διαπιστώθηκε ότι η συμμετέχουσα επιχείρηση με την συμμετοχή και την εκπροσώπηση αυτή δεν αποτελούσε δυνητικό ανταγωνιστή στη σχετική αγορά.

<sup>48</sup> Βλ. απόφαση ΕΕπ Μ.2972 DSM/Roche Vitamins, παρ.51-68. Στην υπόθεση αυτή, υπήρχαν συμφωνίες συνεργασίας μεταξύ ανταγωνιστών (BASF/NOVOZYMES) και των μητρικών εταιριών της νέας οντότητας (DSM/RV-FC). Η αλληλεξάρτηση των μετεχουσών στις ως άνω συμφωνίες εταιριών λόγω ακριβώς των εν λόγω συμφωνιών, ο κεντρικός ρόλος της DSM σε αυτές που της έδινε τη δυνατότητα είτε αυτοτελώς είτε μέσω των εν λόγω κοινοπραξιών να αυξήσει τις τιμές πώλησης στους καταναλωτές των προϊόντων που καλύπτονταν από τη συμφωνία συνεργασίας ή να μειώσει τις προσπάθειες E&A για τα προϊόντα αυτά, η ισχυρή θέση της στην αγορά και οι απομακρυσμένες πιθανότητες εισόδου νέου ανταγωνιστή στην αγορά αξιολογήθηκαν ως παράγοντες που απεδείκνυαν την απόκτηση ή ενίσχυση της δεσπόζουσας θέσης της DSM στην αγορά. Βλ. επίσης αποφάσεις ΕΕπ Μ.2690 SOLVAY/MONTEDISON-AUSIMONT, παρ.86, Μ.1313 Danish Crown/Vestjyske Slagterier, παρ.110, 133-134.

<sup>49</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση οριζόντιων συγκεντρώσεων, παρ. 28-29. Βλ. επίσης αποφάσεις ΕΕπ Μ.3191, ο.π., σκ.20, 26 (όπου έγινε δεκτό ότι το γεγονός ότι τα προϊόντα των μερών δεν είναι σε μεγάλο βαθμό υποκατάστατα και τα μέρη στρατηγικά απευθύνονταν σε διαφορετικές κατηγορίες προϊόντων, συνέβαλλε στην έλλειψη προβλημάτων ανταγωνισμού εκ της συγκεντρώσεως), Μ.2817 BARILLA/BPL/KAMPS, σκ. 34-39 (όπου το γεγονός ότι τα προϊόντα των ανταγωνιστών ήταν στενά υποκατάστατα βάσει της έρευνας της Ε.Ε. ήταν ένας από τους βασικούς παράγοντες που λήφθηκε υπόψη για την διαπίστωση πιθανών προβλημάτων ανταγωνισμού από την δημιουργία της νέας οντότητας), Μ.3287 AGCO/VALTRA, σκ.31-34. Στην υπόθεση αυτή, έγινε δεκτό ότι τα προϊόντα της αποκτώμενης οντότητας δεν ήταν στενά υποκατάστατα με τα προϊόντα της αποκτώσας αλλά και των ανταγωνιστών, με αποτέλεσμα να γίνει δεκτό ότι παρά την ισχυρή θέση της νέας οντότητας δεν δημιουργούνταν προβλήματα ανταγωνισμού. Προς τούτο λήφθηκε υπόψη ότι η αποκτώμενη οντότητα αξιοποιούσε ανεξάρτητους διανομείς σε αντίθεση με την αποκτώσα που είχε δικό της δίκτυο διανομής των προϊόντων.

<sup>50</sup> Βλ. ενδεικτικά Μ. 8694 HOCHTIEF/ABERTIS, Μ. 5855 DB/Arriva, Μ.4662 Syniverse / BSG, Μ.3653 Siemens/VA Tech, IV/Μ.877 Boeing/McDonnell Douglas, Μ.4214 Alcatel/Lucent Technologies, Μ.2201 MAN/Auwarter, Μ.7278 General Electric/Alstom.

- οι διαγωνιστικές διαδικασίες στη σχετική αγορά δεν λαμβάνουν χώρα τακτικά,
- το ύψος δημοπρατούμενων συμβάσεων είναι υψηλό και, συνεπώς, η κατακύρωση της σύμβασης έχει ιδιαίτερα υψηλή σημασία για τις η συμμετέχουσα επιχείρηση και
- υπάρχει ένας μόνο επιτυχών ανάδοχος (ή κοινοπρακτικό σχήμα), στον οποίο κατακυρώνεται το σύνολο του δημοπρατηθέντος έργου,

δίνεται λιγότερη έμφαση στα ιστορικά μερίδια αγοράς των συμμετεχουσών επιχειρήσεων, καθώς αυτά δεν παρέχουν ενδείξεις ανταγωνιστικής ισχύος της ενιαίας οντότητας στο παρόν και στο μέλλον. Εξάλλου, ακόμα και σε αγορές με υψηλή συγκέντρωση, η μη τακτική διενέργεια διαγωνιστικών διαδικασιών σε συνδυασμό με την υψηλή αξία των δημοπρατούμενων συμβάσεων δημιουργεί κίνητρο στις επιχειρήσεις να υποβάλλουν ιδιαίτερα ανταγωνιστικές προσφορές, ενόψει της σημασίας, για έκαστη επιχείρηση, ανάληψης του έργου<sup>51</sup>.

54. Εν προκειμένω, εκτιμάται ότι οι δημόσιοι διαγωνισμοί στους οποίους συμμετέχουν τα μέρη είναι πράγματι μεγάλης αξίας και διάρκειας. Ως εκ τούτου, η αξιολόγηση των επιπτώσεων μη συντονισμένης συμπεριφοράς στο πλαίσιο του ελέγχου συγκεντρώσεων θα πρέπει να λάβει κυρίως υπόψη εάν η υπό κρίση συγκέντρωση ενδέχεται να εξασθενίσει τον ανταγωνισμό κατά την υποβολή των προσφορών, ιδίως μέσω της ανάλυσης της ανταγωνιστικής πίεσης που ασκούσε και ασκεί το ένα μέρος της συγκέντρωσης στο άλλο, ήτοι **εάν τα μέρη ήταν και είναι μεταξύ τους στενοί ανταγωνιστές**<sup>52</sup>. Αυτό άλλωστε αποτυπώνεται και στις Κατευθυντήριες Γραμμές Οριζόντιων Συγκεντρώσεων της ΕΕπ, στην παρ. 29 της οποίας αναφέρεται ότι: «Στις αγορές που λειτουργούν με το σύστημα υποβολής προσφορών μπορεί να μετρηθεί αν κατά το παρελθόν η παρουσία μιας από τις συμμετέχουσες επιχειρήσεις είχε ασκήσει πίεση στις προσφορές που υπέβαλε μια από τις άλλες».
55. Για να αποφανθεί επί της εγγύτητας του ανταγωνισμού μεταξύ των μερών μιας συγκέντρωσης, η ΕΕπ έχει χρησιμοποιήσει τα εξής εργαλεία ανάλυσης παρελθοντικών διαγωνισμών:
- Ανάλυση **συμμετοχής** της ταυτότητας των συμμετεχόντων: Εφόσον δύο επιχειρήσεις είναι στενοί ανταγωνιστές, αναμένεται να συμμετέχουν με μεγαλύτερη συχνότητα στις ίδιες διαγωνιστικές διαδικασίες σε σχέση με άλλες επιχειρήσεις.
  - Ανάλυση **κατάταξης**: Εν προκειμένω, εξετάζεται η ταυτότητα του δεύτερου μειοδότη (ο οποίος κατά τεκμήριο άσκησε, κατά τη διενέργεια του διαγωνισμού, τη μεγαλύτερη ανταγωνιστική πίεση στον ανάδοχο/πρώτο μειοδότη) στις περιπτώσεις στις οποίες ανάδοχος ανακηρύχθηκε ένα από τα μέρη της συγκέντρωσης. Σε αυτούς τους διαγωνισμούς, εάν το έτερο μέρος της συγκέντρωσης μέρη αναδεικνύεται πολύ συχνά δεύτερος μειοδότης, τα μέρη μπορεί να θεωρηθούν στενοί ανταγωνιστές.
  - Ανάλυση **ποσοστού επιτυχίας λαμβάνοντας υπόψη την παρουσία ή μη του άλλου μέρους**: Όταν η πιθανότητα επιτυχίας του ενός μέρους σε έναν διαγωνισμό αυξάνεται

<sup>51</sup> Σε αυτές τις αγορές, «ο βασικός παράγοντας που πρέπει να ληφθεί υπόψη είναι το μοτίβο υποβολής προσφορών σε μεμονωμένες περιπτώσεις. Επί παραδείγματι, ακόμη κι όταν υπάρχει ένας μικρός αριθμός αξιόπιστων υποψήφιων αναδόχων, μπορεί να αναμένεται ιδιαίτερα έντονος ανταγωνισμός όταν, σε μία αγορά που χαρακτηρίζεται από διαγωνιστικές διαδικασίες, μεγάλο μέρος των έργων ανατίθεται σε λίγες και υψηλής αξίας συμβάσεις. Σε αυτή, και αντίστοιχες περιπτώσεις, τα υφιστάμενα μερίδια αγοράς παρέχουν πολύ μικρή πληροφόρηση σχετικά με την ισχύ στην αγορά» (Απόφαση ΕΕπ Μ.3653 –Siemens/VA Tech, σκ. 39).

<sup>52</sup> Στην Απόφαση ΕΑ 673/2018, δεν απαιτήθηκε να γίνει κάποια ιδιαίτερη ανάλυση δεδομένων από συμμετοχές σε προηγούμενες διαγωνιστικές διαδικασίες, αλλά, εν τέλει, ακολουθήθηκε η πιο «κλασική» προσέγγιση στη βάση των υφιστάμενων μεριδίων αγοράς.

σημαντικά από την απουσία του έτερου μέρους στην ίδια διαγωνιστική διαδικασία, τα μέρη μπορεί να θεωρηθούν στενοί ανταγωνιστές<sup>53</sup>.

- Ανάλυση **περιθωρίων κέρδους**: Η ανάλυση αυτή εστιάζει στον τρόπο με τον οποίο επηρεάζεται το περιθώριο κέρδους καθενός από τα μέρη της συγκέντρωσης βάσει του αριθμού και της ταυτότητας των συμμετεχόντων αλλά και της συμμετοχής ή μη αμφότερων των επιχειρήσεων σε συγκεκριμένη διαγωνιστική διαδικασία.<sup>54</sup>

56. Η ανάλυση της εγγύτητος/αμεσότητας του ανταγωνισμού μεταξύ των μερών της συγκέντρωσης δεν απαιτείται να δείξει ότι τα μέρη είναι «ιδιαιτέρως στενοί» ανταγωνιστές. Ακόμα κι αν ο βαθμός υποκατάστασης μεταξύ των προϊόντων των μερών της συγκέντρωσης δεν είναι ιδιαίτερα υψηλός, μπορεί να υπάρχει χαμηλότερος βαθμός υποκατάστασης μεταξύ αυτών των μερών και των προϊόντων ανταγωνιστών που δε συμμετέχουν στη συγκέντρωση, γεγονός το οποίο είναι ικανό να δώσει το κίνητρο στα μέρη της συγκέντρωσης να αυξήσουν τις τιμές τους.<sup>55</sup>
57. **iv) Η συγκέντρωση καταργεί ένα σημαντικό παράγοντα ανταγωνισμού**: Στο πλαίσιο αξιολόγησης πιθανών οριζοντίων επιπτώσεων εξετάζεται αν κάποιο εκ των μερών της συγκέντρωσης αποτελούσε σημαντικό παράγοντα ανταγωνισμού (“important competitive force”) στην αγορά, ήτοι αν συνέβαλε ουσιωδώς, σημαντικά και με συνέπεια στην ανταγωνιστική διαδικασία στην αγορά, βάσει παραμέτρων όπως η τιμή, η ποιότητα, η ποικιλία και η καινοτομία.<sup>56</sup> Η συγκέντρωση στην οποία συμμετέχει μία τέτοια επιχείρηση μπορεί να μεταβάλλει σημαντικά την ανταγωνιστική δυναμική κατά τρόπο που βλάπτει τον ανταγωνισμό, ιδίως όταν η αγορά παρουσιάζει ήδη υψηλό βαθμό συγκέντρωσης. Ενδεικτικά παραδείγματα συνιστούν η πρόσφατη είσοδος στην αγορά, η άσκηση «επιθετικής» (“disruptive”) εμπορικής ή τιμολογιακής πολιτικής, η προσφορά προϊόντων ή υπηρεσιών υπό ανάπτυξη ή με υψηλό βαθμό καινοτομίας, η σημαντική αύξηση μεριδίου σε σύντομη χρονική περίοδο. Ωστόσο, το γεγονός ότι μια επιχείρηση δεν ξεχωρίζει από τους ανταγωνιστές της σε μια ολιγοπωλιακή αγορά ως «ιδιαιτέρα επιθετική» ως προς την τιμή δεν σημαίνει ότι δεν συνιστά «σημαντικό παράγοντα ανταγωνισμού». Προκειμένου να χαρακτηριστεί μια επιχείρηση ως «σημαντικός παράγοντας ανταγωνισμού», *αρκεί* να έχει μεγαλύτερη επιρροή στη διαδικασία ανταγωνισμού από ό,τι υποδηλώνει το μερίδιο αγοράς της ή παρόμοιοι δείκτες.<sup>57</sup>
58. **v) Εναλλακτικές επιλογές εφοδιασμού**: Η δυσκολία των πελατών των συμμετεχουσών επιχειρήσεων να ανεύρουν εναλλακτικούς προμηθευτές, είτε διότι αυτοί είναι ελάχιστοι, είτε διότι αντιμετωπίζουν σημαντικά έξοδα προσαρμογής επιτείνει τις πιθανότητες παρακώλυσης του ανταγωνισμού<sup>58</sup>.

<sup>53</sup> Βλ. και Βρετανική CMA, Pork Farms/Kerry Foods (2015).

<sup>54</sup> Βλ. ιδίως M.3216 – Oracle / PeopleSoft.

<sup>55</sup> Βλ. απόφαση ΔΕΕ της 13.7.2023, C-376/20 P - Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά CK Telecoms UK Investments Ltd, σκ. 187 επ.

<sup>56</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση οριζόντιων συγκεντρώσεων, παρ. 37-38. Βλ. επίσης ενδεικτικά αποφάσεις της Ευρ. Επ. M.3916 T-Mobile/Tele.ring, M.6570 UPS/TNT, M.7630 FEDEX/TNT και απόφαση του Πρωτοδικείου ΕΕ στην υπόθεση T-834/17, UPS κατά Ευρ. Επ.

<sup>57</sup> Βλ. απόφαση ΔΕΕ της 13.7.2023, C-376/20 P - Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά CK Telecoms UK Investments Ltd, σκ. 162 επ. και 166 επ.

<sup>58</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση οριζόντιων συγκεντρώσεων, παρ. 31.

59. **vi) Δυνατότητα αποκλεισμού ανταγωνιστών:** Η προκύπτουσα από τη συγκέντρωση επιχείρηση δύναται να δυσχεράνει την επέκταση μικρότερων εταιριών στη σχετική αγορά ή να περιορίσει την ικανότητα των αντιπάλων επιχειρήσεων να την ανταγωνιστούν (εφόσον π.χ. μπορεί να ελέγχει ή να επηρεάζει σε τέτοιο βαθμό τις δυνατότητες διανομής<sup>59</sup> μορφές πνευματικής ή βιομηχανικής ιδιοκτησίας<sup>60</sup>, αποκλειστικές συμβάσεις με πελάτες,<sup>61</sup> κλπ.), ώστε να είναι περισσότερο δαπανηρή η επέκταση δραστηριοτήτων ή η είσοδος αντιπάλων επιχειρήσεων.
60. **vii) Αντισταθμιστική ισχύς αγοραστών:** Ως αντισταθμιστική αγοραστική ισχύς νοείται η διαπραγματευτική ισχύς που έχει ο πελάτης έναντι του πωλητή στις μεταξύ τους διαπραγματεύσεις, λόγω του μεγέθους του, της εμπορικής σημασίας για τον πωλητή και της ικανότητας του πελάτη να στραφεί σε εναλλακτικούς προμηθευτές<sup>62</sup>. Μία πηγή αντισταθμιστικής ισχύος είναι η δυνατότητα του πελάτη να απειλήσει ότι σε εύλογο χρονικό διάστημα θα στραφεί σε εναλλακτικές πηγές εφοδιασμού, αν ο προμηθευτής αποφάσισε να αυξήσει τις τιμές ή να εφαρμόσει δυσμενέστερους όρους παράδοσης. Συνήθως η αντισταθμιστική ισχύς χαρακτηρίζει μεγάλους και πολυσύνθετους πελάτες<sup>63</sup> παρά μικρές επιχειρήσεις σε ένα κατακερματισμένο κλάδο<sup>64</sup>. Δεν αρκεί η ύπαρξη αγοραστικής ισχύος πριν τη συγκέντρωση, αλλά πρέπει να υπάρχει και μετά την πραγματοποίησή της, καθώς η συγκέντρωση δύο προμηθευτών μπορεί να καταργεί μία αξιόπιστη πηγή εφοδιασμού<sup>65</sup>. Σε ορισμένες περιπτώσεις μπορεί να είναι σημαντικό να ερευνώνται και το κίνητρο των αγοραστών να κάνουν χρήση της τυχόν αγοραστικής ισχύος<sup>66</sup>. Επιπλέον, τυχόν πολιτική των πελατών να προμηθεύονται προϊόντα από πολλαπλές πηγές (multi-sourcing strategy), συμβάλλει στον περιορισμό της ισχύος του προμηθευτή<sup>67</sup>.

<sup>59</sup> Βλ. απόφαση ΕΕπ Μ.1630, Air Liquide/BOC, ιδίως σκ. 60-71, 80, 112), Μ.1221, Rewe/Meinl, Μ.2033 Metso/Svedala, όπου ελήφθησαν υπόψη: τα προϊόντα της είχαν υψηλή φήμη που λειτουργούσε και ως εμπόδιο εισόδου (σκ.130, 157), τα δίκτυα διανομής (σκ.147), το ευρύ χαρτοφυλάκιο προϊόντων που μπορούσε να προσφέρει (σκ.132) και οι δυνατότητες γεωγραφικής κάλυψης (σκ.136), το επενδυτικό κόστος σε νέες τεχνολογίες (σκ. 158) και τα δίκτυα διανομής λειτουργούσαν ως εμπόδια εισόδου (σκ.159, 161). Παρόμοια ανάλυση ακολουθείται στις σκ. 180-220. Βλ. και Μ.1712 Generali/INA, σκ. 53, Μ.2978 Lagardere/Natexis/VUP, σκ. 448-535, Μ.2139 Bombardier/ADtranz, σκ. 79-82.

<sup>60</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση οριζόντιων συγκεντρώσεων, παρ. 36 (και νομολογία στην οποία παραπέμπει).Βλ. επίσης απόφαση ΓενΔικ Τ-114/02, Babyliiss κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, παρ.343-363, 389-400, καθώς και ενδεικτικά αποφάσεις ΕΕπ Μ.2033, ο.π., σκ.132-133, Μ.330 McCormick, Μ.2291 VNU/ACNielsen, σκ.34-39, Μ.2544, ο.π., σκ.41,43,46-48, 53-55.

<sup>61</sup> Βλ. απόφαση ΕΕπ Μ.877 Boeing/McDonnell Douglas, ιδίως σκ.43-46. Βλ. επίσης αποφάσεις ΕΕπΜ.986, Agfa-Gevaert/Du Pont, ιδίως σκ.67-68 (όπου ακριβώς θεωρήθηκε ότι η σύναψη συμβάσεων αποκλειστικότητας με πελάτες που κάλυπταν σημαντικό μερίδιο της αγοράς -περίπου 60%- συνέβαλλε αφενός στην αποτροπή αλλαγής προμηθευτή και αφετέρου στην μη δυνατότητα πώλησης χαρτοφυλακίου προϊόντων (package deals) Μ.1313, Danish Crown/Vestjyske Slagterier, σκ.125.

<sup>62</sup> Βλ. απόφαση ΕΕπ Μ.2533, σκ. 128-132. Βλ. επίσης αποφάσεις ΕΕπ Μ.3732, σκ. 24, Μ.774, ο.π., σκ. 228-229.

<sup>63</sup> Βλ. ενδεικτικά απόφαση ΕΕπ Μ.1684 Carrefour/Promodes, σκ.25-28.

<sup>64</sup> Βλ. ενδεικτικά απόφαση ΕΕπΜ.2139 Bombardier/ADtranz, σκ.67 (όπου θεωρήθηκε ότι οι μικρότερες εταιρίες δεν μπορούσαν να ασκήσουν αντισταθμιστική ισχύ παρά την ύπαρξη ενός μεγάλου αγοραστή που θεωρητικά μπορούσε να ασκήσει τέτοια πίεση).

<sup>65</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση οριζόντιων συγκεντρώσεων, παρ. 65, 67.

<sup>66</sup> Βλ. απόφαση ΕΕπΜ.1412 Hutchison/RCPM/ECT, σκ.129-130 (όπου έγινε δεκτό ότι κοινή ιδιοκτησία εγκατάσταση μεταξύ των συμμετεχουσών μερών αποτελούσε κίνητρο μη μεταστροφής σε ανταγωνιστικό προμηθευτή).

<sup>67</sup> Βλ. αποφάσεις ΕΕπ Μ.3227 Paperlinx/Buhrmann Paper Merchanting Division, σκ.18-19, Μ.477 Mercedes-Benz/Kassbohrer, σκ.63,86.

61. **viii) Δυνητικός ανταγωνισμός - Εμπόδια εισόδου:** Όταν η είσοδος σε μία αγορά είναι πιθανή, έγκαιρη και επαρκής, τότε είναι δυνατόν να ματαιώσει ή να αποτρέψει τις ανταγωνιστικές επιπτώσεις μίας συγκέντρωσης<sup>68</sup>. Η είσοδος είναι πιθανή, εάν είναι επικερδής. Για την αξιολόγηση αυτή λαμβάνονται υπόψη οι επιπτώσεις που θα έχει στις τιμές η αύξηση του όγκου παραγωγής ως αποτέλεσμα της εισόδου του νέου παίκτη και οι πιθανές αντιδράσεις των ήδη δραστηριοποιούμενων στην αγορά επιχειρήσεων. Η είσοδος ενδέχεται να είναι δυσκολότερη αν οι ήδη δραστηριοποιούμενες επιχειρήσεις προστατεύουν τα μερίδια αγοράς τους προσφέροντας μακροχρόνιες συμβάσεις ή επιλεκτικές μειώσεις τιμών στους πελάτες που προσπαθεί να προσελκύσει ο νεοεισερχόμενος. Οι πιθανότητες εισόδου μειώνονται, επίσης, εάν το κόστος αποτυχίας είναι μεγάλο. Παραδείγματα επιχειρήσεων που εισήλθαν και εξήλθαν από το κλάδο κατά το παρελθόν μπορούν να αποτελέσουν χρήσιμες πληροφορίες σχετικά με το μέγεθος των εμποδίων εισόδου. Τα εμπόδια εισόδου μπορεί να λάβουν τις ακόλουθες μορφές: νομικά πλεονεκτήματα που περιορίζουν τον αριθμό επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στην αγορά λόγω π.χ. περιορισμού αριθμού αδειών εκμετάλλευσης, τεχνικά πλεονεκτήματα ήδη δραστηριοποιούμενων επιχειρήσεων, όπως π.χ. πρόσβαση σε βασικές διευκολύνσεις με προνομακούς όρους ή η πρόσβαση σε βασικές τεχνολογίες, η ύπαρξη πείρας ή φήμης που είναι δύσκολο να αποκτηθεί από μία νεοεισερχόμενη επιχείρηση, η προσήλωση στο σήμα, οι στενές σχέσεις προμηθευτών-πελατών, η σημασία της προώθησης των σχετικών προϊόντων μέσω διαφήμισης, το υψηλό κόστος μεταστροφής σε ένα άλλο προμηθευτή. Περαιτέρω, το εάν θα είναι επικερδής η είσοδος σε μία αγορά εξαρτάται και από το εάν η αγορά είναι υπό ανάπτυξη ή εάν είναι κορεσμένη ή αναμένεται να συρρικνωθεί<sup>69, 70</sup>. Η είσοδος είναι έγκαιρη εάν γίνει εντός δύο ετών πάντοτε όμως εξαρτάται από τα χαρακτηριστικά της αγοράς. Επίσης, πρέπει να είναι επαρκής, ώστε να θεωρηθεί υπολογίσιμη<sup>71</sup>.

**ix) Η ανάγκη για μία δυναμική προσέγγιση:**

62. Συνήθως, ο λόγος για τον οποίο ένα προϊόν (μία υποδομή) ή υπηρεσία προκηρύσσεται είναι ότι είναι εξατομικευμένο ως προς τις προδιαγραφές του/της ούτως ώστε να μην μπορεί να τυποποιηθεί καταλλήλως. Ως εκ τούτου, υπάρχει εμφανής έλλειψη "λειτουργικών" υποκατάστατων, γεγονός που υποδηλώνει ότι η υποκαταστασιμότητα από πλευράς ζήτησης ενδέχεται να μην συνιστά ουσιώδη ανταγωνιστική πίεση. Επιπροσθέτως, οι τιμές ενδέχεται να μην είναι συγκρίσιμες μεταξύ προσφορών που αφορούν παρεμφερή αλλά μη εναλλάξιμα προϊόντα ή υπηρεσίες (παραδείγματος χάριν, προσφορές για μεγάλα έργα υποδομής). Ως εκ τούτου, η υποκαταστασιμότητα από πλευράς προσφοράς, στον βαθμό που υφίσταται σημαντική επικάλυψη μεταξύ πραγματικών ή δυνητικών

<sup>68</sup> Βλ. π.χ. απόφαση ΓενΔικ Τ-342/99, σκ. 262, 266-268, όπου έγινε δεκτή η πιθανότητα άμεσης και έγκαιρης εισόδου επιχειρήσεων οργανώσεων ταξιδιών σε περίπτωση περιορισμού της προσφοράς εκ μέρους του δυοπωλίου. Βλ. επίσης απόφαση ΕΕπΜ.3732, παρ. 26-27, όπου λήφθηκε υπόψη το κόστος δημιουργίας ενός ανταγωνιστικού σήματος, τα έξοδα προώθησης και τα σημαντικά διπλώματα ευρεσιτεχνίας ως εμπόδια εισόδου ενός νέου ανταγωνιστή στη σχετική αγορά, γεγονός το οποίο συνέβαλε στη θεμελίωση δεσπόζουσας θέσης της νέας οντότητας.

<sup>69</sup> Βλ. απόφαση Ευρωπαϊκής Επιτροπής Μ.774, παρ. 232, όπου το γεγονός ότι συνολικά η ζήτηση των σχετικών προϊόντων αναμενόταν να περιοριστεί αποτελούσε παράγοντα αποτροπής εισόδου στη σχετική αγορά.

<sup>70</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση οριζόντιων συγκεντρώσεων, παρ. 69-71.

<sup>71</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση οριζόντιων συγκεντρώσεων, παρ. 74-75.



- προσφερόντων που ανταγωνίζονται σε διακριτούς διαγωνισμούς/ανταγωνιστικές διαδικασίες, συνιστά την κύρια μορφή ανταγωνιστικής πίεσης.
63. Στις αγορές προσφορών (bidding markets), οι τιμές καθορίζονται κατά κανόνα μεμονωμένως για έκαστη σύμβαση προμήθειας, και ο αγοραστής (αναθέτουσα αρχή ή ιδιώτης) έχει τη δυνατότητα να συγκρίνει τις προσφορές και να διαπραγματευθεί με τους διαφόρους συμμετέχοντες ανάλογα με τη φύση της διαγωνιστικής διαδικασίας. Η φύση των αγορών προσφορών χαρακτηρίζεται από κάποια ιδιαίτερα στοιχεία και δυναμική σε σχέση με συμβατικές αγορές στις οποίες οι τιμές καθορίζονται μονομερώς από έκαστο προμηθευτή και οι καταναλωτές αποφασίζουν εάν θα προβούν στην αγορά των εν λόγω αγαθών ή υπηρεσιών.
64. Συνακολούθως, η οριοθέτηση της σχετικής αγοράς οφείλει να θεμελιώνεται στην ένταση του ανταγωνισμού - ειδικότερα, στον βαθμό εγγύτητας της υποκαταστασιμότητας από πλευράς προσφοράς, τόσο υπό στατική όσο και υπό δυναμική θεώρηση, μεταξύ των δυνητικών προσφερόντων.
65. Εν προκειμένω, όπως αναφέρθηκε παραπάνω μια εμπειριστατωμένη ανάλυση της συμμετοχής ή/και ανάλυση κατάταξης στους διαγωνισμούς (γνωστή ως ανάλυση "επιτυχίων-αποτυχιών" ή "win-loss") δύναται να παράσχει ουσιώδη στοιχεία, περιλαμβάνοντας πληροφορίες όπως η ταυτότητα των προσφερόντων (συμπεριλαμβανομένης της γεωγραφικής τους θέσης) και η κατάταξή τους (ιδίως η ταυτότητα μειοδότη και του δεύτερου κατά σειρά μειοδότη κλπ.). Η υποβόσκουσα λογική στις συγκεκριμένες αναλύσεις είναι ότι εάν δύο προσφέροντες αποτελούν στενά υποκατάστατα, ούτως ώστε η ταυτόχρονη παρουσία τους να δύναται να τους ωθήσει σε επιθετική τιμολογιακή συμπεριφορά, έκαστος εξ αυτών θα τείνει να καταλαμβάνει τη δεύτερη θέση όταν ο έτερος αναδεικνύεται μειοδότης.
66. Ωστόσο, μολονότι οι πληροφορίες αυτές είναι χρήσιμες, τα μερίδια αγοράς ενδέχεται να μην είναι πάντοτε επαρκώς διαφωτιστικά. Τούτο ισχύει ιδιαίτερος στις περιπτώσεις όπου οι διαγωνισμοί/ανταγωνιστικές διαδικασίες διενεργούνται σπανίως και είναι σχετικώς μεγάλης κλίμακας. Υπό τις συνθήκες αυτές, τα μερίδια αγοράς ενδέχεται να αποδειχθούν ιδιαίτερος ευμετάβλητα, καθώς ο μειοδότης ενός μεγάλου μειοδοτικού διαγωνισμού κατά το τρέχον έτος θα εμφανίζει υψηλό μερίδιο αγοράς, το οποίο δύναται να απωλέσει το επόμενο έτος εάν ένας στενός ανταγωνιστής του κερδίσει τον επόμενο μεγάλο διαγωνισμό.
67. Η βασική συλλογιστική αναφορικά με τις μη συντονισμένες (μονομερείς) επιπτώσεις στις αγορές προσφορών έγκειται στο ότι, εκτός εάν τα συγχωνεύσιμα μέρη είναι οι δύο προσφέροντες με τις χαμηλότερες τιμές στους μειοδοτικούς διαγωνισμούς (και περιορίζουν αμοιβαίως τις τιμές στις οποίες υποβάλλουν προσφορές), ο ανταγωνισμός μάλλον δεν θα επηρεαστεί δυσμενώς από τη συγκέντρωση. Τούτο εξηγείται από το γεγονός ότι για τους μειοδοτικούς διαγωνισμούς στους οποίους κανένα από τα μέρη δεν είναι ο προσφέρων με τη χαμηλότερη τιμή, μια συγχώνευση που θα έχει ως αποτέλεσμα τα μέρη να υποβάλλουν πλέον προσφορές ως ενιαία οντότητα κατά πάσα πιθανότητα δεν θα οδηγήσει σε υψηλότερες τιμές, καθώς αμφότερα τα μέρη υποσκελίζονταν προηγουμένως από έναν ή περισσότερους ανταγωνιστές, και τούτο δεν αναμένεται να μεταβληθεί ως αποτέλεσμα της συγκέντρωσης.

68. Επιπροσθέτως, για τους διαγωνισμούς στους οποίους ένα από τα μέρη στη συγκέντρωση είναι ο «νικητής», αλλά ένας ανταγωνιστής είναι δεύτερος (runner-up), οι τιμές για την αναθέτουσα αρχή/ιδιώτη δεν δύνανται να είναι υψηλότερες εάν τα συγχωνευόμενα μέρη υποβάλλουν προσφορές από κοινού, καθώς οι τιμές τους περιορίζονται τελικώς από τις τιμές του δεύτερου κατά σειρά προμηθευτή, οι οποίες δεν αναμένεται να μεταβληθούν ως αποτέλεσμα της συγκέντρωσης.
69. Σε περιπτώσεις όπου τα συγχωνευόμενα μέρη κατατάσσονται πρώτα και δεύτερα στους διαγωνισμούς δύνανται να ανακύπτουν μη συντονισμένα αποτελέσματα (καθώς η τιμή καθορίζεται τελικώς από τις τιμές του δεύτερου κατά σειρά). Σε αυτές τις περιπτώσεις, η ένταση των μη συντονισμένων (μονομερών) επιπτώσεων θα είναι μεγαλύτερη όσο μεγαλύτερο είναι το περιθώριο που υφίσταται μεταξύ του δεύτερου και του τρίτου κατά σειρά προσφέροντος, καθώς η συγχωνευθείσα οντότητα θα περιορίζεται, μετά τη συγκέντρωση, από την τιμή του τρίτου κατά σειρά προσφέροντος. Για παράδειγμα, μια συγκέντρωση μεταξύ δύο μερών σε μία αγορά την οποία η συγκέντρωση μετατρέπει από αγορά 4 κυρίων ανταγωνιστών σε 3, με τα μέρη στη συγκέντρωση να μην ουδέποτε υπήρξαν πρώτος ή δεύτερος σε διαγωνισμούς/ανταγωνιστικές διαδικασίες ενδέχεται να μην εγείρει ανησυχίες μη συντονισμένων επιπτώσεων, εφόσον θεωρηθεί ότι τα μέρη δεν ασκούν ιδιαίτερη ανταγωνιστική πίεση το ένα στο άλλο<sup>72</sup>.
70. Ωστόσο, η εν λόγω ανάλυση κατάταξης προτιμήσεων των πελατών δεν προσδιορίζει κατ' ανάγκην το μέγεθος τυχόν αντι-ανταγωνιστικών επιπτώσεων στις τιμές<sup>73</sup>. Εάν οι προτιμήσεις των πελατών είναι τέτοιες ώστε να είναι σε μεγάλο βαθμό αδιάφοροι μεταξύ του δεύτερου, τρίτου και τέταρτου προσφέροντος, τότε η συγκέντρωση μεταξύ του πρώτου και του δεύτερου προσφέροντος ενδέχεται να μην δημιουργήσει ουσιώδεις αντι-ανταγωνιστικές επιπτώσεις στις τιμές, καθώς υπάρχουν αρκετά άλλα πολύ στενά υποκατάστατα.
71. Μια διαφορετική ανάλυση, εφόσον διατίθενται δεδομένα για τις τιμές, τις εκπτώσεις ή τα περιθώρια κέρδους που προσφέρουν στα μέρη σε κάθε διαγωνισμό και τον αριθμό των προσφερόντων, είναι η χρήση οικονομετρικών μεθόδων για την εξέταση της σχέσης μεταξύ του αριθμού των προσφερόντων, της ταυτότητας των προσφερόντων και των τιμών προσφοράς<sup>74</sup>. Στο βαθμό που οι τιμές τείνουν να μειώνονται συστηματικά καθώς αυξάνεται ο αριθμός των προσφερόντων, τούτο υποδηλώνει ότι μια συγκέντρωση μεταξύ δύο προσφερόντων ενδέχεται να προκαλέσει μη συντονισμένες επιπτώσεις, ακόμη και εάν τα δύο μέρη δεν μπορούν να χαρακτηριστούν ως ιδιαίτερος στενοί ανταγωνιστές.
72. Είναι επίσης σημαντικό να σημειωθεί ότι σε αγορές όπου οι εταιρίες υποβάλλουν προσφορές για συμβάσεις, και οι συμβάσεις είναι μεγάλες, σπάνιες και μακροχρόνιες, τα ιστορικά μερίδια αγοράς (τα οποία αντιπροσωπεύουν παλαιότερες συμβάσεις) ενδέχεται να μην παρέχουν πάντοτε αξιόπιστη ένδειξη της τρέχουσας ισχύος στην αγορά και τελικώς χρήζουν συμπλήρωσης με

<sup>72</sup> Βλ. π.χ. την υπόθεση Xchanging/Agencyport (2015) <https://www.gov.uk/cma-cases/xchanging-agencyport-software-europe> στην οποία η Βρετανική Επιτροπή Ανταγωνισμού δέχθηκε μία συγκέντρωση από 4-3 βάσει της ανάλυσης κατάταξης του δεύτερου μειοδότη.

<sup>73</sup> D. Wirth, To Bid or Not to Bid, That is the Question: The Assessment of Bidding Markets in Merger Control, Harvard Law School Forum on Corporate Governance (12/2016).

<sup>74</sup> Βλ. π.χ. την οικονομετρική ανάλυση της Ευρ. Επιτροπής στην υπόθεση Syniverse/BSG, ο.π. Αντίστοιχη οικονομετρική ανάλυση ακολουθήθηκε από την ΕΑ στο πλαίσιο της Κανονιστικής για τις Κατασκευαστικές.

ανάλυση των δυνατοτήτων (capabilities)<sup>75</sup> των εν λόγω επιχειρήσεων να ασκούν αποτελεσματική ανταγωνιστική πίεση.

73. Ως εκ τούτου, η αποκλειστική στήριξη στα μερίδια αγοράς ενδέχεται να παρέχει σε ορισμένες περιπτώσεις μη πλήρως αξιόπιστη εικόνα ως προς τη φύση του ανταγωνισμού στην αγορά. Όσο μεγαλύτερο είναι το μέγεθος των συμβάσεων, μικρότερος ο αριθμός των διαγωνισμών και μεγαλύτερη η διάρκεια των συμβάσεων, τόσο πιθανότερο είναι τα μερίδια αγοράς να αποτελούν ανεπαρκή δείκτη της ισχύος στην αγορά. Πράγματι, η κατακύρωση ή η απώλεια μίας σύμβασης δύναται να μεταβάλλει πλήρως το προφίλ των μεριδίων αγοράς των διαφόρων προμηθευτών στην αγορά.
74. Όπως και για άλλες αγορές, ακόμη και στις αγορές προσφορών, τα μερίδια αγοράς είναι πιθανότερο να αντικατοπτρίζουν την τρέχουσα κατάσταση του ανταγωνισμού στην αγορά (δηλαδή ποιες επιχειρήσεις υπήρξαν επιτυχείς στους πιο πρόσφατους διαγωνισμούς) αλλά ενδέχεται να μην παρέχουν πάντοτε ασφαλή καθοδήγηση για το μέλλον, λαμβάνοντας επίσης υπόψη το γεγονός ότι στις αγορές προσφορών, ελλείψει συντονισμένων αποτελεσμάτων και άλλων διαρθρωτικών δεσμών που ενδέχεται να οδηγήσουν σε μη συντονισμένα ή/και συντονισμένα αποτελέσματα (π.χ. κοινή ιδιοκτησία, συμφωνίες υπεργολαβίας), υπό ορισμένες συνθήκες (η λεγόμενη εξιδανικευμένη αγορά προσφορών «idealized bidding market»), έχει υποστηριχθεί ότι ενδέχεται να είναι εφικτή η επίτευξη ανταγωνιστικών αποτελεσμάτων ακόμη και με λιγότερες επιχειρήσεις από ό,τι θα ήταν διαφορετικά η περίπτωση σε μη αγορές προσφορών<sup>76</sup>. Τούτο ενδέχεται να εξηγεί γιατί σε ορισμένες περιπτώσεις αγορών προσφορών, υπό πολύ συγκεκριμένες συνθήκες, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει εγκρίνει ακόμη και συγκέντρωση από 3 σε 2 ανταγωνιστές<sup>77</sup>.

<sup>75</sup> Για την έννοια των δυνατοτήτων (capabilities) βλ. C.E. Helfat, *The Evolution of Firm's Capabilities*, (2000) 21 *Strategic Management Journal* 955 και την βιβλιογραφία που αναφέρεται. Βλ. γενικότερα MT Hannan & JH Freeman, *Organizational Ecology*, (Harvard University Press, 1989).

<sup>76</sup> D. Wirth, *To Bid or Not to Bid, That is the Question: The Assessment of Bidding Markets in Merger Control*, *Harvard Law School Forum on Corporate Governance* (12/2016). Βλ. όμως P. Klemperer, *Bidding Markets* (June 2005) SSRN: <https://ssrn.com/abstract=776524> ο οποίος ανέλυσε τις συνθήκες της εξιδανικευμένης αγοράς προσφορών (idealized auction market) οι οποίες είναι ότι (i) ο ανταγωνισμός είναι "ο νικητής τα παίρνει όλα", οπότε κάθε προμηθευτής είτε κερδίζει το σύνολο είτε κανένα από τα συμβόλαια, (ii) κάθε διαγωνισμός είναι μεγάλος (και επομένως σημαντικός) για έναν προμηθευτή σε σχέση με τις συνολικές πωλήσεις του για μια περίοδο, και (iii) το αποτέλεσμα μιας προηγούμενης προσφοράς δεν επηρεάζει την έκβαση μιας άλλης, ορθά όμως σημειώνοντας ότι οι πραγματικές διαδικασίες υποβολής προσφορών συχνά απέχουν πολύ από αυτό το ιδανικό (Ο.π., σελ. 5).

<sup>77</sup> Βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Syniverse/BSG* (2007), παρ. 74 ("[t]he analysis of the bidding data, gathered through the market investigation has shown that BSG and Syniverse were never the only two bidders in a tender. In fact, in the cases where only two clearing houses took part in a tender, they were either BSG and Mach or Mach and Syniverse. This means that in nearly half of the cases, the MNOs determined that the tender process was sufficiently competitive with two bidders, namely Mach and BSG or Mach and Syniverse»), the Commission finding that for tenders in which more than two bidders were invited to bid, the Commission found that the parties were winner and runner-up in only one out of 20 tenders. Σύμφωνα με την Ευρ. Επιτροπή, «η σε βάθος έρευνα της Επιτροπής αποκάλυψε ότι η Syniverse δεν άσκησε ισχυρή ανταγωνιστική πίεση στις τιμές της BSG και ότι η εναλλαγή μεταξύ BSG και Syniverse (ή αντίστροφα) ήταν πολύ σπάνια, αλλά ότι και οι δύο, η BSG και η Syniverse, αντιμετώπισαν ισχυρό ανταγωνισμό από την ηγέτη της αγοράς». Επιπλέον όπως ανέφερε η Ευρ. Επιτροπή, οι επερχόμενες τεχνολογικές εξελίξεις ενδέχεται να δώσουν σε άλλους παίκτες τη δυνατότητα και το κίνητρο να εισέλθουν στην σχετική αγορά. Βλ. επίσης Βρετανική Competition Commission, *Tradebe/Sita* (2014) σχετική με την ανάλυση ενός joint venture: <https://www.gov.uk/cma-cases/tradebe-sita-merger-inquiry>.

75. Μολονότι τα δεδομένα προσφορών είναι συχνά διαφωτιστικά ως προς τη φύση του ανταγωνισμού που έχει λάβει χώρα τα τελευταία έτη, είναι όμως εκ της φύσεώς τους, ιστορικά δεδομένα<sup>78</sup>. Τούτο σημαίνει ότι ενδέχεται να μην είναι πάντοτε καθοριστικά ως προς τη φύση του ανταγωνισμού που θα λάβει χώρα στον επόμενο γύρο υποβολής προσφορών, ιδίως όταν οι διαγωνισμοί είναι σχετικά μεγάλοι και σπάνιοι, και όπου υπάρχει περιθώριο για καινοτομία και σημαντικές εξελίξεις της αγοράς (για παράδειγμα, μια σημαντική αύξηση του αριθμού των διαγωνισμών και της αξίας τους όπως αναμένεται να συμβεί στην Ελλάδα λόγω κυρίως, μεταξύ άλλων, της απορρόφησης των πόρων του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (2021-2026) και του Εταιρικού Συμφώνου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΣΠΑ) 2021-2027 και άλλων χρηματοδοτικών εργαλείων).
76. Στο πλαίσιο αυτό, θα ήταν επίσης σκόπιμο να διενεργηθεί μια περισσότερο δυναμική και μελλοντοστρεφής αξιολόγηση προκειμένου να διαπιστωθεί εάν, λόγω των δυνατοτήτων τους, τα μέρη ενδέχεται να καταστούν στενότεροι ανταγωνιστές στον επόμενο γύρο υποβολής προσφορών, ή, αντιθέτως, οι δυνατότητές τους είναι συμπληρωματικές και η συγκέντρωση ενδέχεται να οδηγήσει στην ενίσχυση του ανταγωνισμού, ιδίως στο πλαίσιο στο οποίο υπάρχει ένας ή περισσότεροι σημαντικοί παίκτες, με τους οποίους η νέα οντότητα δύναται να ανταγωνιστεί επί ίσοις όροις (neck and neck competition), αυξάνοντας τα ποσοστά συμμετοχής και επιτυχίας της στους διαγωνισμούς, σε σύγκριση με το σενάριο στο οποίο η συγκέντρωση δεν θα εγκριθεί.
77. Η ανάγκη για μια τέτοια δυναμική προσέγγιση έχει αναγνωριστεί και από άλλες αρχές ανταγωνισμού. Για παράδειγμα, στην υπόθεση Xchanging/Agencyport (2014), η βρετανική Αρχή Ανταγωνισμού (CMA) δεν περιόρισε την ανάλυσή της σε επισκόπηση ιστορικών δεδομένων προσφορών και δεν αξιολόγησε την εγγύτητα του ανταγωνισμού μόνο βάσει πρόσφατων επιτυχιών και τρεχουσών προσφορών, αλλά και βάσει των σχεδίων των ανταγωνιστών για την ανάπτυξη προϊόντων και των επενδύσεων σε αυτή, καθώς και τη βελτίωση της ανταγωνιστικής τους προσφοράς<sup>79</sup>.
78. Ως εκ τούτου, η ανάλυση θα πρέπει να συμπληρώνεται με ποιοτικά στοιχεία. Θα πρέπει επίσης να επικεντρώνεται σε μια ολιστική αξιολόγηση των δυνατοτήτων (capabilities) των εν λόγω επιχειρήσεων, υπό το πρίσμα της τεχνικής τους εμπειρογνομοσύνης όπως καταδεικνύεται από τις επενδύσεις και την τεχνική εμπειρία όπως μετράται από την πολυπλοκότητα των έργων που έχουν αναλάβει ή βρίσκονται σε εξέλιξη, των οικονομικών τους δυνατοτήτων στο εγγύς μέλλον όπως καταδεικνύεται από το τρέχον ανεκτέλεστο το οποίο δύναται να μετατραπεί σε τζίρο, της συνολικής οικονομικής/χρηματοοικονομικής τους κατάστασης και προοπτικών κ.α. Στο πλαίσιο αυτό, η έγκριση μιας συγκέντρωσης μεταξύ επιχειρήσεων με παρόμοιες δυνατότητες θα περιορίσει σημαντικά, και από δυναμική/μελλοντοστρεφή σκοπιά, την ένταση του ανταγωνισμού μεταξύ τους και συνολικά στις συγκεκριμένες αγορές προσφορών στο μέλλον, ενώ η έγκριση μιας συγκέντρωσης με επιχειρήσεις που παρουσιάζουν συμπληρωματικές δυνατότητες ενδέχεται να μην οδηγήσει σε σημαντικό περιορισμό του ανταγωνισμού ή και να ενισχύσει τον εν λόγω ανταγωνισμό.

<sup>78</sup> D. Wirth, To Bid or Not to Bid, That is the Question: The Assessment of Bidding Markets in Merger Control, Harvard Law School Forum on Corporate Governance (12/2016).

<sup>79</sup> Βλ. βρετανική Αρχή Ανταγωνισμού και Αγορών Competition and Markets Authority (CMA), Xchanging/Agencyport, παρ. 6.97

#### IV.1.3 Οριζόντιες Επιπτώσεις Συντονισμένης Συμπεριφοράς

79. Συγκεντρώσεις σε αγορές με υψηλό βαθμό συγκέντρωσης μπορεί να οδηγήσουν στη δημιουργία ή την ενίσχυση **συλλογικής δεσπόζουσας θέσης**, και ως εκ τούτου στην παρακώλυση του αποτελεσματικού ανταγωνισμού, καθώς αυξάνουν την πιθανότητα συντονισμού μεταξύ των δραστηριοποιούμενων επιχειρήσεων αναφορικά με τις τιμές, την παραγωγή, τους πελάτες ή τις πωλήσεις, χωρίς προς τούτο να απαιτείται να προσφύγουν σε συμφωνία ή εναρμονισμένη πρακτική με την έννοια των άρθρων 1 ν. 3959/2011 και 101 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής «ΣΛΕΕ»). Έτσι, μία συγκέντρωση που δημιουργεί ή ενισχύει δεσπόζουσα θέση που κατέχουν οι συμμετέχουσες στη συγκέντρωση επιχειρήσεις από κοινού με μία τρίτη επιχείρηση μπορεί να αποδειχθεί ασύμβατη προς το καθεστώς του ανόθευτου ανταγωνισμού.
80. Κατά την αξιολόγηση αυτή η Ε.Α. λαμβάνει υπόψη της τα χαρακτηριστικά της σχετικής αγοράς και τη μεταβολή που θα επιφέρει στη δομή αυτής η πραγματοποίηση της συγκεντρώσεως και ιδίως αν μέσω αυτής καθίσταται πλέον περισσότερο οικονομικά ορθολογικό και, επομένως, προτιμητέο να υιοθετηθεί κοινή γραμμή δράσεως από τις δραστηριοποιούμενες στην αγορά επιχειρήσεις αναφορικά με την εμπορική, τιμολογιακή ή άλλη πολιτική τους χωρίς προς τούτο να απαιτείται η προσφυγή σε συμφωνία ή εναρμονισμένη πρακτική<sup>80</sup>.
81. Συντονισμός είναι πιθανότερο να ανακύψει σε αγορές στις οποίες είναι σχετικά πιο απλό για τα μέρη να καταλήξουν σε συνεννόηση όσον αφορά τους όρους του συντονισμού. Επιπλέον, για να είναι βιώσιμος ο συντονισμός πρέπει να πληρούνται τρεις βασικές προϋποθέσεις: (α) οι επιχειρήσεις πρέπει να είναι σε θέση να ελέγχουν σε επαρκή βαθμό την τήρηση των όρων του συντονισμού, (β) η πειθαρχία προϋποθέτει την ύπαρξη κάποιων αξιόπιστων αποτρεπτικών μηχανισμών που μπορούν να ενεργοποιηθούν σε περίπτωση παρέκκλισης, και (γ) οι αντιδράσεις τρίτων, όπως υφισταμένων και μελλοντικών ανταγωνιστών που δεν συμμετέχουν στον συντονισμό, καθώς και πελατών, δεν θα πρέπει να είναι ικανές να θέσουν σε κίνδυνο τα προσδοκώμενα αποτελέσματα του συντονισμού.<sup>81</sup>
82. Για την αξιολόγηση των επιπτώσεων συντονισμένης συμπεριφοράς, εξετάζεται αν θα ήταν δυνατόν να συμφωνηθούν οι όροι συντονισμού και οι πιθανότητες να διατηρηθεί ο τελευταίος. Επίσης λαμβάνονται υπόψη οι αλλαγές που επιφέρει η συγκέντρωση από την άποψη αυτή. Η μείωση του αριθμού των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται σε μία αγορά μπορεί αυτή καθαυτή να αποτελεί παράγοντα που διευκολύνει τον συντονισμό. Ωστόσο, μια συγκέντρωση μπορεί άλλους να αυξήσει την πιθανότητα ή το μέγεθος των συντονισμένων επιπτώσεων, με άλλους τρόπους.
83. Τα κριτήρια βάσει των οποίων αξιολογείται το ενδεχόμενο επιπτώσεων συντονισμένης συμπεριφοράς είναι:
84. **ι) Επίπεδο συγκέντρωσης στις υπό εξέταση αγορές:** Όπως προαναφέρθηκε, ο υψηλός βαθμός συγκέντρωσης μίας αγοράς ευνοεί την ανάπτυξη συντονισμού. Η από κοινού κατοχή υψηλού μεριδίου αγοράς ιδίως στην περίπτωση δυοπωλίου μπορεί, εκτός αποδείξεως του εναντίου, να

<sup>80</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση οριζόντιων συγκεντρώσεων, παρ. 39-40,42, καθώς και απόφαση ΓενΔικ Τ-342/99, ο.π., παρ.61.

<sup>81</sup> Υπόθεση Τ-342/99, Airtours κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. II-2585, σκέψη 62.

συνιστά σημαντικότερη ένδειξη υπάρξεως συλλογικής δεσπόζουσας θέσεως<sup>82</sup>. Συγκεκριμένα, στις περιπτώσεις που μετά την συγκέντρωση προκύπτει δυοπώλιο με μερίδιο αγοράς άνω του 60%, τότε υφίσταται σοβαρό έρεισμα για την εξέταση της πιθανότητας συντονισμού λόγω δημιουργίας συλλογικής δεσπόζουσας θέσης<sup>83</sup>. Περαιτέρω, ενδείξεις ύπαρξης συλλογικής δεσπόζουσας θέσης υφίστανται και στις περιπτώσεις που μετά την συγκέντρωση προκύπτει ότι τρεις επιχειρήσεις κατέχουν από κοινού μερίδιο αγοράς άνω του 60%<sup>84</sup>. Αντίθετα, στις περιπτώσεις όπου τέσσερις και πλέον επιχειρήσεις κατέχουν μερίδιο αγοράς άνω του 60% μετά τη συγκέντρωση, θεωρείται καταρχήν ότι είναι δύσκολη η διατήρηση του ενδεχόμενου συντονισμού μεταξύ τους<sup>85</sup>. Επίσης, λαμβάνεται υπόψη και η αύξηση του βαθμού συγκέντρωσης που προκύπτει από την προταθείσα πράξη. Δείκτης ΗΗΙ κάτω του επιπέδου των 1800 μονάδων δεν καταδεικνύει την ύπαρξη υψηλού βαθμού συγκέντρωσης στην αγορά<sup>86</sup>.

85. **ii) Μεριδία αγοράς ανταγωνιστών:** Η σχέση μεταξύ των μεριδίων αγοράς που κατέχουν οι κατέχουσες συλλογική δεσπόζουσα θέση επιχειρήσεις και αυτών που κατέχουν οι ανταγωνιστές τους αποτελεί παράγοντα που πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά τη διερεύνηση της ύπαρξης δεσπόζουσας θέσεως<sup>87</sup>. Εφόσον οι ανταγωνιστές κατέχουν μικρά μερίδια αγοράς, δεν μπορούν να ασκήσουν αποτελεσματικά ανταγωνιστική πίεση στη συλλογική δεσπόζουσα θέση<sup>88</sup>.
86. Περαιτέρω, οι συνθήκες που ευνοούν την επίτευξη συναντίληψης και τον έλεγχο εκ μέρους των επιχειρήσεων των όρων συντονισμού είναι το σταθερό οικονομικό περιβάλλον (ομοιογένεια προϊόντων, σταθερότητα ζήτησης, χαμηλός δείκτης καινοτομίας), η διαφάνεια (ιδίως τιμών) και η ύπαρξη συμμετρίας μεταξύ ανταγωνιστών σε ως προς λχ τη διάρθρωση του κόστους, τα μερίδια αγοράς, τα επίπεδα παραγωγικής ικανότητας ή/και κάθετης ολοκλήρωσης. Αναλυτικότερα:
87. **iii) Διάρθρωση και χαρακτηριστικά της αγοράς:** Όσο λιγότερο περίπλοκο και περισσότερο σταθερό είναι το οικονομικό περιβάλλον, τόσο πιο εύκολο είναι για τις επιχειρήσεις να καταλήξουν σε κοινή αντίληψη για τους όρους συντονισμού<sup>89</sup>. Έτσι είναι ευκολότερο να υπάρξει συντονισμός σε μία αγορά με λίγες επιχειρήσεις που παράγουν ομοιογενή προϊόντα<sup>90</sup>, που χαρακτηρίζεται από σταθερότητα αναφορικά με τη ζήτηση, τα μερίδια αγοράς και τις ανταγωνιστικές συνθήκες, στην

<sup>82</sup> Βλ. απόφαση ΓενΔικ Τ-102/96, σκέψεις 205-206. Βλ. Επίσης απόφαση Ευρωπαϊκής Επιτροπής Μ.1517, Rhodia/Donau Chemie, παρ. 61.

<sup>83</sup> Βλ. απόφαση ΓενΔικ Τ-102/96, ο.π., απόφαση ΕΕπ Μ.1363 DuPont/Hoechst/Herberts, σκ.35-36, Μ.3314 Air Liquide/Messer Targets, σκ.115-116.

<sup>84</sup> Βλ. αποφάσεις ΕΕπ Μ.1681 Akzo Nobel/Hoechst Roussel VET, σκ.37, Μ.2420 Mitsui/CVRD/Caemi, παρ.223, 225, ΕΕπ Μ.2498, ο.π., σκ.117-118, Μ.4338 Cinven/Warburg Pincus/Casema/Multicabel, σκ.43-48, Μ.4154 Degussa/Dow, σκ.28. Βλ. τέλος απόφαση ΕΕπ Μ.4523 Travelport/Worldspan, σκ.149, στην οποία ερευνήθηκε η δυνατότητα συντονισμού μεταξύ τριών επιχειρήσεων με μερίδια 50-60%, 20-30% και 10-20%. Η πιθανότητα αυτή δεν έγινε δεκτή διότι: α) υπήρχε προοπτική ανάπτυξης στην αγορά (σκ.153), β) τα προϊόντα ήταν διαφοροποιημένα (σκ.156), με αποτέλεσμα να μην υφίσταται επαρκής διαφάνεια στην αγορά (σκ.161-162).

<sup>85</sup> Βλ. απόφαση ΕΕπ Μ.1016 Price Waterhouse/Coopers & Lybrand, παρ.103, όπου κρίθηκε ότι η δημιουργία συλλογικής δεσπόζουσας θέσης μεταξύ περισσότερων των τριών ανταγωνιστών είναι απίθανη.

<sup>86</sup> Βλ. απόφαση ΕΕπ Μ.2498, UPM-Kymmene/Haidl, παρ.115.

<sup>87</sup> Βλ. απόφαση ΓενΔικ Τ-102/96, σκέψη 202, 205.

<sup>88</sup> Βλ. απόφαση ΕΕπ Μ.2533 BP/EON, παρ. 52.

<sup>89</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση οριζόντιων συγκεντρώσεων, παρ. 45,47.

<sup>90</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση οριζόντιων συγκεντρώσεων, παρ. 45 όπου αναφέρεται ότι ο συντονισμός είναι ευκολότερος σχετικά με τη τιμή που θα ισχύει για ένα και μόνο ομοιογενές απ' ότι για πολλά και ανάμοια προϊόντα.

οποία επικρατεί διαφάνεια και όπου παρατηρούνται συμμετρικά μερίδια αγοράς και κοινές δομές κόστους. Ειδικότερα, έχει αξιολογηθεί ότι ο συντονισμός είναι πιο εύκολος σε αγορές που δεν αναπτύσσονται, εμφανίζουν μία ωριμότητα και σταθερότητα, με χαμηλό δείκτη καινοτομίας, με αποτέλεσμα για την οποία έστω μικρή αύξηση της ζήτησης να μην υπάρχει κίνητρο εισόδου νέων ανταγωνιστών στην αγορά ή υιοθέτησης κάποιας επιθετικής στρατηγικής οικειοποίησης της νέας ζήτησης από τις δραστηριοποιούμενες επιχειρήσεις<sup>91</sup>. Αντίθετα, η ελαστικότητα ζήτησης σε σχέση με τη τιμή, η ασταθής ζήτηση ή η έντονη ανάπτυξη μιας αγοράς ή, αντίθετα, μία έντονα πτωτική πορεία αυτής δηλώνουν ότι οι τρέχουσες συνθήκες αγοράς δεν καθιστούν πιθανό τον συντονισμό<sup>92</sup>. Επίσης, σε αγορές που μπορεί να αναπτυχθούν λόγω καινοτομιών ή της πιθανής μετατόπισης της ζήτησης σε νέες τεχνολογίες καθίσταται αβέβαιος και ασταθής πιθανός συντονισμός<sup>93</sup>. Ευχερέστερος επιπλέον είναι ο συντονισμός κατανομής της αγοράς όταν οι πελάτες έχουν απλά χαρακτηριστικά που επιτρέπουν αμέσως την κατανομή πελατείας.

88. **iv) Διαφάνεια:** Όσο μεγαλύτερη η διαφάνεια σε μία αγορά τόσο ευκολότερο καθίσταται για τις επιχειρήσεις να εδραιώσουν επιτυχώς και να διατηρήσουν το μεταξύ τους συντονισμό. Η διαφάνεια σε μία αγορά συνιστά μία από τις βασικές συνθήκες που χαρακτηρίζουν αγορές δεκτικές συντονισμού<sup>94</sup>. Ιδίως η διαφάνεια ως προς τις τιμές συνιστά βασικό παράγοντα κατά την αξιολόγηση του επιπέδου διαφάνειας μιας αγοράς<sup>95</sup>. Οι αγορές πρέπει να είναι αρκετά διαφανείς, ώστε οι επιχειρήσεις που συμμετέχουν στο συντονισμό να παρακολουθούν επαρκώς αν οι άλλες επιχειρήσεις παρεκκλίνουν από αυτόν και να τους επιβάλλουν αντίποινα. Όσο μικρότερος ο αριθμός των δραστηριοποιούμενων σε μία αγορά επιχειρήσεων, όσο λιγότερο περίπλοκο και περισσότερο σταθερό το ανταγωνιστικό περιβάλλον τόσο κατά πάσα πιθανότητα υψηλότερος θα είναι ο βαθμός διαφάνειας στην εν λόγω αγορά. Επιπροσθέτως ο τρόπος με τον οποίο συνάπτονται οι εμπορικές συνεργασίες σε μία αγορά δύναται να ευνοεί τη διαφάνεια. Έτσι, η δημοσιοποίηση πληροφοριών (π.χ. για τις τιμές) ή η ανταλλαγή τους μέσω εμπορικών ενώσεων ή μέσω σταυροειδών συμμετοχών ή συμμετοχής σε κοινές επιχειρήσεις ή λόγω του φαινομένου κοινής ιδιοκτησίας (common ownership) μεταξύ της νέας οντότητας και άλλων ανταγωνιστών στην αγορά συνιστούν συνθήκες που διευκολύνουν το συντονισμό<sup>96</sup>.

<sup>91</sup> Βλ. αποφάσεις ΓενΔικ Τ-102/96, ο.π., παρ. 235-237 και 244, και Τ-342/99, ο.π., παρ. 121-125. Στην υπόθεση αυτή, η υψηλή ζήτηση που παρατηρήθηκε τη τελευταία δεκαετία στη σχετική αγορά αποτελούσε παράγοντα μη διευκόλυνσης της δημιουργίας συλλογικής δεσπόζουσας θέσης (βλ. ιδίως παρ. 133). Βλ. επίσης αποφάσεις ΕΕπ 94/208, ο.π., σκ. 55,78,94, 97/25/ΕΚ, ο.π., σκ. 91, 1999/641/ΕΚ, ο.π., σκ. 67, 92/553/ΕΟΚ, ο.π., σκ. 126, Μ.1673, ο.π., σκ. 81-82, Μ.2389 Shell/Dea, σκ. 80 (όπου ετήσια αναμενόμενη αύξηση περίπου 2,5% έχει θεωρηθεί ότι καθιστά την αγορά ώριμη).

<sup>92</sup> Η ελαστικότητα της ζήτησεως έχει γίνει δεκτό ότι συνιστά παράγοντα αποτροπής της δημιουργίας της συλλογικής δεσπόζουσας θέσης (βλ. απόφαση ΓενΔικ Τ-342/99, ο.π., παρ. 139-140). Αντίθετα, η σταθερή ζήτηση αποτελεί αποφασιστικό στοιχείο για το χαρακτηρισμό μίας συλλογικής δεσπόζουσας θέσης. Βλ. επίσης αποφάσεις ΕΕπ Μ.2420, ο.π., σκ. 240, 92/553/ΕΚ, ο.π., σκ. 60,124 (όπου έγινε δεκτό ότι δεν υπήρχε ελαστικότητα ζήτησης σε σχέση με τη τιμή αφού διατηρήθηκαν τα μερίδια αγοράς λόγω ύπαρξης πιστής πελατείας, τούτο δε αποτελούσε παράγοντα ενίσχυσης της συλλογικής δεσπόζουσας θέσης), Μ.1673, ο.π., σκ. 83-84. Βλ. τέλος και απόφαση ΔΕΕ C-68/94, ο.π., σκέψη 238 (όπου θεωρήθηκε ότι η έντονα πτωτική πορεία της ζήτησης, περίπου 30% τα τελευταία πέντε χρόνια, καθιστούσε την αγορά ανταγωνιστική).

<sup>93</sup> Βλ. ενδεικτικά απόφαση ΕΕπ Μ.1298 KODAK/IMATION, σκ. 60.

<sup>94</sup> Βλ. απόφαση ΕΕπ Μ.1383 Exxon/Mobil, σκ. 474.

<sup>95</sup> Βλ. απόφαση ΓενΔικ Τ-102/96 Gencor, σκ. 227.

<sup>96</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση οριζόντιων συγκεντρώσεων, παρ. 47, 49-50. Βλ. επίσης αποφάσεις ΕΕπ Μ.3060 UCB/SOLUTIA, σκ. 46-47, Μ.190, Nestle/Perrier, σκ. 121-122 (όπου η δημοσίευση

89. **ν) Συμμετρία:** Τέλος, πιο εύκολος καθίσταται ο συντονισμός μεταξύ επιχειρήσεων που παρουσιάζουν κοινά σημεία π.χ. ως προς τη διάρθρωση του κόστους, τα μερίδια αγοράς, τα επίπεδα παραγωγικής ικανότητας ή/και κάθετης ολοκλήρωσης<sup>97</sup>. Συγκεκριμένα, θα πρέπει να συνεκτιμάται ότι ο συντονισμός είναι πιο εύκολος σε περίπτωση **συμμετρικών και σταθερών** μεριδίων αγοράς<sup>98</sup>. Σημαντικές διαφοροποιήσεις μεταξύ των μεριδίων αγοράς κατά τη διάρκεια ενός χρονικού διαστήματος αποτελούν ένδειξη ότι η αγορά είναι ανταγωνιστική συνηγορώντας κατά της θεμελιώσεως συλλογικής δεσπόζουσας θέσης στη σχετική αγορά<sup>99</sup>.
90. **νι) Δεσμοί μεταξύ των επιχειρήσεων στη σχετική αγορά προϊόντος:** Για τη δημιουργία/ύπαρξη συλλογικής δεσπόζουσας θέσης απαιτείται οι επιχειρήσεις να είναι επαρκώς συνδεδεμένες μεταξύ τους, ώστε να ακολουθούν μία και την αυτή γραμμή δράσεως στη σχετική αγορά, οι δεσμοί δε αυτοί πρέπει να είναι σημαντικοί<sup>100</sup>. Πρέπει ιδίως να εξετάζεται εάν υπάρχουν τέτοιοι δεσμοί μεταξύ των οικείων επιχειρήσεων που τους επιτρέπουν να ενεργούν από κοινού ανεξάρτητα από τους ανταγωνιστές τους, από τους πελάτες τους και τους καταναλωτές<sup>101</sup>. Οι δεσμοί μεταξύ των μελών του ολιγοπωλίου μπορεί να είναι διαρθρωτικοί, νομικοί, οικονομικοί ή άλλης φύσης (π.χ. ύπαρξη συμφωνίας συνεργασίας σε άλλες αγορές, εκτός της σχετικής αγοράς στην οποία διερευνάται η ύπαρξη της συλλογικής δεσπόζουσας θέσης ή λόγω του φαινομένου κοινής ιδιοκτησίας (common ownership) μεταξύ της νέας οντότητας και άλλων ανταγωνιστών στην αγορά). Η κατοχή συλλογικής δεσπόζουσας θέσης μπορεί να προκύπτει (και) από την ύπαρξη μεταξύ των οικείων επιχειρήσεων συμφωνίας, από τον τρόπο εφαρμογής αυτής και, επομένως, από τους

τιμοκαταλόγων εκ του εργοστασίου μπορούσαν να αποτελέσουν στοιχείο αναφοράς για σιωπηρό συντονισμό πολιτικών τιμολόγησης), M.1225 Enso/Stora, σκ. 68 (όπου η καταγραφή μυστικών εκπτώσεων δείχνει την έλλειψη διαφάνειας στην σχετική αγορά), M.3868 DONG/Elsam/Energi E2, σκ. 623-624 (όπου θεωρήθηκε ότι υπήρχε διαφάνεια λόγω της ύπαρξης συμφωνίας προμήθειας μεταξύ ανταγωνιστών με αποτέλεσμα να υπάρχει γνώση του κόστους προμήθειας μεταξύ τους, λόγω της δημοσίευσης τιμών, δίχως να παρατηρούνται συχνές εκπτώσεις, και λόγω της διαφάνειας ως προς την αλλαγή πελατών, καθώς λόγω της ομοιογένειας προϊόντων που διευκόλυνε την μη εμπλοκή των ανταγωνιστών στις περιοχές προμήθειας των άλλων ανταγωνιστών, ήταν εύκολο να διαπιστωθεί η μετακίνηση πελάτη). Βλ. M. Motta & M. Peitz, Intervention Triggers and Underlying Theories of Harm, Expert advice for the Impact Assessment of a New Competition Tool, European Commission, (2020), <https://competition-policy.ec.europa.eu/system/files/2021-03/kd0420575enn.pdf> σχετικά με την οικονομική ανάλυση των επιπτώσεων της θεωρίας της κοινής ιδιοκτησίας (μη συντονισμένα ή/και συντονισμένα αποτελέσματα).

<sup>97</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση οριζόντιων συγκεντρώσεων, παρ. 41, 45-48.

<sup>98</sup> Βλ. απόφαση ΕΕπ Μ.2533, BP/EON, σκ.45,72. Βλ. επίσης απόφαση ΓενΔικ Τ-102/96, σκέψεις 207-208, 222, και αποφάσεις ΕΕπ Μ.190 Nestle/Perrier, παρ.123, Μ.3314 Air Liquide/Messer, σκ.85, 92, 118, 12, 94/208/EK, Mannesmann/Valourec/Ilva, σκ. 48-50,53,55,59 (συμμετρικά θεωρήθηκαν μερίδια 36% και 33% αντίστοιχα), 97/25/EK, ABB/Daimler-Benz, σκ. 88, Μ.1673 VEBA/VIAG, παρ. 64.-65, Μ.2690 Solvay/Montedison-Ausimont, σκ. 46, Μ.1440 Lucent Technologies/Ascend Communications, σκ. 18 (όπου θεωρήθηκε ότι υπάρχει ασυμμετρία μεταξύ των τριών επιχειρήσεων, καθώς κατείχαν 35-40%, 20-25% και 10-15% αντίστοιχα που σε συνδυασμό με την ανάπτυξη τεχνολογιών και τις ανακατατάξεις στα μερίδια αγοράς κατά τη διάρκεια των τριών τελευταίων ετών καθιστούσαν το συντονισμό απίθανο), Μ.1882 Pirelli/BICC, σκ.87 (όπου θεωρήθηκαν συμμετρικά μερίδια 25-35% και 15-25% αντίστοιχα), Μ.4215 Glatfelter/Crompton Assets, σκ.72, 120-121.

<sup>99</sup> Βλ. απόφαση ΓενΔικ Τ-342/99, σκέψεις 111,117-119, και απόφαση ΕΕπ Μ.190 Nestle/Perrier, σκ.46 (στην υπόθεση αυτή παρά τις μικρές διακυμάνσεις των μεριδίων αγοράς ύψους περίπου 2,5%, θεωρήθηκε ότι τα μερίδια διατηρήθηκαν σταθερά κατά την εξεταζόμενη περίοδο).

<sup>100</sup> Βλ. απόφαση ΔΕΕ C-393/92, Δήμος Almelo- Αίτηση για έκδοση προδικαστικής αποφάσεως, σκέψεις 42-43, απόφαση ΓενΔικ Τ-24/93, σκέψη 62 και απόφαση ΔΕΕ C-395/96, σκέψη 37.

<sup>101</sup> Βλ. απόφαση ΔΕΕ C-395/96, σκέψεις 41-42. Βλ. επίσης απόφαση ΓενΔικ Τ-228/97, Irish Sugar κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, σκέψη 46, Τ-191/98, σκέψη 595.



δεσμούς ή τις διασυνδέσεις μεταξύ των επιχειρήσεων που απορρέουν από τη συμφωνία αυτή<sup>102</sup>. Πάντως, η ύπαρξη συμφωνίας ή άλλων νομικών δεσμών δεν είναι απαραίτητη για τη διαπίστωση συνδρομής συλλογικής δεσπόζουσας θέσης, διαπίστωση που θα μπορούσε να προκύπτει από άλλες διασυνδέσεις και θα εξαρτώνταν από οικονομική εκτίμηση και, ιδίως από εκτίμηση της διαρθρώσεως της οικείας αγοράς<sup>103</sup>. Σε αυτό το επίπεδο, ερευνάται επίσης η **προηγούμενη συμπεριφορά των επιχειρήσεων**. Ειδικότερα, η ύπαρξη στοιχείων συντονισμού στο παρελθόν είναι σημαντική, εφόσον τα κύρια χαρακτηριστικά των σχετικών αγορών δεν έχουν μεταβληθεί δραστηρικά. Αντιστοίχως, τεκμήρια προηγούμενου συντονισμού σε παρεμφερείς αγορές συνιστούν χρήσιμες πληροφορίες<sup>104</sup>.

91. **vii) Παρακολούθηση των παρεκκλίσεων:** Όσο μεγαλύτερη είναι η διαφάνεια στη σχετική αγορά, τόσο μεγαλύτερη και η πιθανότητα ανακάλυψης τυχόν παρεκκλίσεων από τους όρους συντονισμού μεταξύ επιχειρήσεων. Καθοριστικό στοιχείο είναι να διαπιστωθεί τι μπορούν να συναγάγουν οι επιχειρήσεις από τις πληροφορίες που είναι διαθέσιμες σχετικά με τις ενέργειες άλλων επιχειρήσεων. Πρακτικές που διευκολύνουν την παρακολούθηση παρεκκλίσεων είναι π.χ. οι ρήτρες ευθυγράμμισης με τους ανταγωνιστές ή ρήτρες του πλέον ευνοούμενου πελάτη (MFN clauses), η οικειοθελής δημοσίευση πληροφοριών ή η ανταλλαγή τους μέσω εμπορικών ενώσεων<sup>105</sup>.
92. **viii) Αποτρεπτικοί μηχανισμοί - Αντίποινα:** Ο βιώσιμος συντονισμός προϋποθέτει την ύπαρξη αξιόπιστων αποτρεπτικών μηχανισμών, δια των οποίων μπορούν να επιβληθούν αντίποινα σε περίπτωση παρέκκλισης από μία επιχείρηση. Η απειλή αντιποίνων είναι πειστική μόνον εφόσον αναμένεται με αρκετή βεβαιότητα ότι, σε περίπτωση παρέκκλισης, θα ενεργοποιηθούν άμεσα οι αποτρεπτικοί μηχανισμοί<sup>106</sup>, και εφόσον είναι έγκαιρη. Τα αντίποινα δεν επιβάλλονται κατ' ανάγκη στην ίδια αγορά, όπου έγινε η παρέκκλιση. Εάν υπάρχει αλληλεπίδραση των εμπορικών δραστηριοτήτων που ασκούν οι επιχειρήσεις σε άλλες αγορές, μπορεί να υπάρχουν διάφορες δυνατότητες επιβολής αντιποίνων<sup>107</sup>. Τα αντίποινα μπορεί να συνίστανται ενδεικτικώς στην προσωρινή κήρυξη ενός «πολέμου τιμών» ή την απειλή επιστροφής σε κατάσταση πλεονασματικής προσφοράς.
93. **ix) Βαθμός ανταγωνιστικής πίεσεως από τους ανταγωνιστές - Δυνητικός ανταγωνισμός - Εμπόδια εισόδου:** Προκειμένου να κριθεί επιτυχής ο συντονισμός μεταξύ επιχειρήσεων, θα πρέπει

<sup>102</sup> Βλ. αποφάσεις ΕΕπ Μ.4141-Linde/BOC, σκ. 185, Μ.3972, TRW Automotive/Delphi Metal Espana, σκ. 26 (όπου ο δομικός δεσμός μεταξύ ανταγωνιστών που προέκυπτε από τη συμμετοχή σε κοινή επιχείρηση δύο ανταγωνιστών επιλύθηκε με την απομάκρυνση από το δ.σ. των μελών της μίας εταιρίας και την λύση της συμφωνίας μετόχων μεταξύ ανταγωνιστών), Μ.1383, ο.π., σκ.452.

<sup>103</sup> Βλ. αποφάσεις ΔΕΕ C-395/96, ο.π., σκέψη 45, C-413/06 P, SONY/BMG κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, σκέψη 119.

<sup>104</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση οριζόντιων συγκεντρώσεων, παρ. 43. Βλ. επίσης ενδεικτικά Μ. 7881 ABInbev/SAB Miller, παρ. 61 επ., όπου η ύπαρξη προηγούμενων αποφάσεων της Ευρ. Επιτροπής αναφορικά με καρτέλ μεταξύ ζυθοποιών σε επιμέρους εθνικές αγορές της μπίρας θεωρήθηκε σημαντικό στοιχείο για την αξιολόγηση των συντονισμένων επιπτώσεων της συγκεκριμένης συγκέντρωσης.

<sup>105</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση οριζόντιων συγκεντρώσεων, παρ. 50-51.

<sup>106</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση οριζόντιων συγκεντρώσεων, παρ. 52.

<sup>107</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση οριζόντιων συγκεντρώσεων, παρ. 55. Μορφές αντιποίνων αποτελούν η ματαίωση κοινών επιχειρήσεων ή άλλων μορφών συνεργασίας ή ακόμα και η πώληση μετοχών σε εταιρίες που ανήκουν από κοινού στις οικείες επιχειρήσεις. Βλ. π.χ. Μ.3314, ο.π., παρ. 97.

οι επιχειρήσεις που δεν συμμετέχουν σ' αυτόν να μην έχουν κίνητρο ή να μην είναι σε θέση να αντιδράσουν έναντι των υιοθετούμενων από τις συμμετέχουσες στο συντονισμό επιχειρήσεις πρακτικών<sup>108</sup>. Έτσι, όσο μεγαλύτερη είναι η πίεση που μπορεί να ασκηθεί στο δυοπώλιο από τους μικρότερους ανταγωνιστές τόσο μικρότερη είναι η πιθανότητα διαπίστωσης συλλογικής δεσπόζουσας θέσης<sup>109</sup>. Σχετικά έχει γίνει δεκτό ότι για την ένταση του εσωτερικού ανταγωνισμού έχει σημασία και η ένταση του ανταγωνισμού εκτός δυοπωλίου. Εάν, επομένως υφίσταται εξωτερικός ανταγωνισμός, τα κίνητρα των μελών του δυοπωλίου για παράλληλη συμπεριφορά αντίθετη προς τον ανταγωνισμό μειώνονται<sup>110</sup>. Κίνητρο για περικοπές τιμών μπορεί, επίσης, να προκύψει μόνο από την ύπαρξη σημαντικού ανταγωνισμού που θα ασκούσε σχετική πίεση<sup>111</sup>. Στο πλαίσιο αυτό, λαμβάνεται υπόψη τυχόν δυνητικός ανταγωνισμός<sup>112</sup>, όπως η απειλή αξιόπιστης εισόδου νέου ανταγωνιστή, καθώς και η ύπαρξη εμποδίων εισόδου, νομικών ή οικονομικών (για παράδειγμα, η είσοδος νέων ανταγωνιστών στην αγορά παρεμποδίζεται σε μεγάλο βαθμό σε περιπτώσεις όπου απαιτούνται υψηλές επενδύσεις. Περαιτέρω, **εμπόδια εισόδου** έχει διαπιστωθεί ότι αποτελούν, μεταξύ άλλων, ο υψηλός βαθμός συγκέντρωσης της αγοράς<sup>113</sup> και η κατοχή εκ μέρους των συμμετεχουσών υποδομής και σημάτων που υπερέχουν ως προς τον αριθμό, το μέγεθος και την αξία σε σχέση με τους μικρότερους ανταγωνιστές<sup>114</sup>). Τέλος, ερευνάται και η **αντισταθμιστική ισχύς των πελατών**. Ως αντισταθμιστική αγοραστική ισχύς νοείται η διαπραγματευτική ισχύς που έχει ο πελάτης έναντι του πωλητή στις διαπραγματεύσεις λόγω του μεγέθους του, της εμπορικής σημασίας για τον πωλητή και της ικανότητάς του να στραφεί σε εναλλακτικούς προμηθευτές<sup>115</sup>. Μία πηγή αντισταθμιστικής ισχύος είναι η δυνατότητα του πελάτη να απειλήσει ότι σε εύλογο χρονικό διάστημα θα στραφεί σε εναλλακτικές πηγές εφοδιασμού, αν ο προμηθευτής αποφασίσει να αυξήσει τις τιμές ή να εφαρμόσει δυσμενέστερους όρους

<sup>108</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση οριζόντιων συγκεντρώσεων, παρ. 56, και απόφαση ΓενΔικ Τ-342/99, ο.π., παρ. 218. Βλ. επίσης αποφάσεις ΕΕπ Μ.2533, ο.π., σκ. 116-118, Μ.2502 Cargill/Cerestar, σκ. 21, Μ.2537 Philips/Marconi Medical Systems, σκ.46.

<sup>109</sup> Βλ. απόφαση ΔΕΕ C-68/94, σκέψεις 246-248. Βλ. επίσης αποφάσεις ΓενΔικ Τ-102/96, ο.π., σκέψεις 256-258. Στην υπόθεση αυτή έγινε δεκτό το αντίθετο, ότι δηλαδή οι δυνατότητες αναπτύξεως της παραγωγής των ανταγωνιστών ήταν περιορισμένες, άρα περιορισμένη ήταν και η δυνατότητα άσκησης ανταγωνιστικής πίεσης, Τ-342/99, ο.π., σκέψη 62 (τρίτη προϋπόθεση θεμελίωσης συλλογικής δεσπόζουσας θέσης με βάση τη συγκεκριμένη απόφαση), Τ-342/99, ο.π., σκέψη 210επ. Μ.2498, ο.π., σκ.142 Βλ. τέλος απόφαση ΕΕπ Μ.3820, Avnet/Memec, σκ.28, 30, κλπ.

<sup>110</sup> Βλ. απόφαση ΕΕπ Μ.580 Airtours/First Choice, σκ.97-98.

<sup>111</sup> Βλ. απόφαση ΕΕπ Μ.580 Airtours/First Choice, σκ.93.

<sup>112</sup> Βλ. απόφαση ΕΕπ Μ.3314 AIR LIQUIDE / MESSER TARGETS, σκ.98.

<sup>113</sup> Βλ. απόφαση ΕΕπ Μ.190 Nestle/Perrier, σκ. 34, 98.

<sup>114</sup> Βλ. αποφάσεις ΕΕπ Μ.190, Nestle/Perrier, σκ. 54-56, 76, 83, 96, Μ.1673 VEBA/VIAG, σκ.105-106, 109 (όπου έγινε δεκτό ότι εμπόδιο ανάπτυξης ανταγωνισμού στο δυοπώλιο αποτελούσε το γεγονός ότι οι ανταγωνιστές αυτού εξαρτώνταν από τη χρήση δικτύου που ανήκε στο δυοπώλιο, με αποτέλεσμα να είναι δυνατή η διακριτική μεταχείριση εις βάρος τους).

<sup>115</sup> Βλ. απόφαση ΕΕπ Μ.2533 BP/EON, σκ. 128-132. Βλ. επίσης αποφάσεις ΕΕπ Μ.3732 Procter & Gamble/Gillette, σκ. 24, όπου λήφθηκε υπόψη η αγοραστική δύναμη των μεγάλων πελατών Metro και Carrefour, αλλά η Επιτροπή κατέληξε ότι τα μεγάλα μερίδια αγοράς και η μεγάλη δύναμη της νέας οντότητας δεν μπορούσαν να υπερκεραστούν από την ισχύ των μεγάλων αυτών πελατών, Μ.774 Saint-Gobain/Wacker-Chemie/NOM, σκ. 228-229, όπου έγινε δεκτό ότι δεν θεμελιωνόταν αγοραστική ισχύς των πελατών καθώς η αγορά προμήθειας (buyer side) ήταν λιγότερο συγκεντρωμένη από την αγορά παραγωγής (supplier side) και είχε μεγαλύτερο αριθμό αγοραστών, και το γεγονός αυτό λήφθηκε υπόψη για τη στοιχειοθέτηση της δεσπόζουσας θέσης (βλ. παρ. 265), Μ.3314, σκ. 125, όπου το γεγονός ότι οι πελάτες ήταν μικρές επιχειρήσεις με λιγοστή διαπραγματευτική ισχύ έναντι του δυοπωλίου ενίσχυε τη θέση του τελευταίου. Βλ. τέλος απόφαση ΕΕπ Μ.190 Nestle/Perrier, σκ. 78, Μ.1673, σκ.86.

παράδοσης. Συνήθως η αντισταθμιστική ισχύς χαρακτηρίζει μεγάλους και πολυσύνθετους πελάτες και όχι μικρές επιχειρήσεις σε ένα κατακερματισμένο κλάδο. Δεν αρκεί η ύπαρξη αγοραστικής ισχύος πριν τη συγκέντρωση, αλλά πρέπει αυτή να υπάρχει και μετά την πραγματοποίησή της<sup>116</sup>. Εφόσον υφίστανται ένας ή περισσότεροι μεγάλοι αγοραστές, τούτο μπορεί να προκαλέσει ανταγωνισμό μεταξύ των μερών που κατέχουν τη συλλογική δεσπόζουσα θέση<sup>117</sup>.

## IV.2 ΚΑΘΕΤΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΗΣ ΣΥΓΚΕΝΤΡΩΣΗΣ

### IV.2.1 Γενικό πλαίσιο

94. Συγκεντρώσεις με κάθετη διάσταση είναι οι συγκεντρώσεις, στις οποίες συμμετέχουν επιχειρήσεις που λειτουργούν σε διαφορετικά επίπεδα της αλυσίδας εφοδιασμού (π.χ. ο παραγωγός ενός συγκεκριμένου προϊόντος<sup>118</sup> συγχωνεύεται με έναν από τους διανομείς του<sup>119</sup>)<sup>120</sup>.
95. Οι μη οριζόντιες συγκεντρώσεις δεν συνιστούν απειλή για τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό, εκτός εάν η επιχείρηση που προκύπτει από τη συγκέντρωση διαθέτει **σημαντική ισχύ σε μία τουλάχιστον εκ των σχετικών αγορών**<sup>121</sup>. Η αξιολόγηση της ισχύος της νέας οντότητας προηγείται της αξιολόγησης των επιπτώσεων της συγκέντρωσης στον ανταγωνισμό, κατά την αξιολόγηση δε αυτή τα μερίδια αγοράς και τα επίπεδα συγκέντρωσης παρέχουν χρήσιμες ενδείξεις σχετικά με τη δύναμη της επιχείρησης στην αγορά και την ανταγωνιστική σημασία των συμμετεχουσών στη συγκέντρωση επιχειρήσεων και των ανταγωνιστών τους. Έτσι, αξιολογείται ότι μικρή είναι η πιθανότητα διαπίστωσης προβλημάτων **συντονισμένης ή μη** φύσεως εάν το μερίδιο αγοράς της νέας οντότητας μετά τη συγκέντρωση σε καθεμία από τις σχετικές αγορές είναι **κατώτερο του 30%** και ο δείκτης HHI μετά τη συγκέντρωση είναι κατώτερος του 2000<sup>122</sup>.
96. Δύο είναι οι βασικοί τρόποι με τους οποίους οι μη οριζόντιες συγκεντρώσεις ενδέχεται να παρεμποδίζουν σημαντικά τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό:
- μέσω της πρόκλησης μη συντονισμένων αποτελεσμάτων και
  - μέσω της πρόκλησης συντονισμένων αποτελεσμάτων (επηρεασμού δηλαδή της δυνατότητας συντονισμού των επιχειρήσεων στη σχετική αγορά που δραστηριοποιούνται).

<sup>116</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση οριζόντιων συγκεντρώσεων, παρ. 65-67.

<sup>117</sup> Βλ. απόφαση Ευρωπαϊκής Επιτροπής M.580, ABB/Daimler-Benz, παρ. 99-102,110 (όπου θεωρήθηκε ότι η ύπαρξη ενός μεγάλου αγοραστή, της Deutsche Bahn, μπορούσε να προκαλέσει ανταγωνισμό προσφορών μεταξύ των μελών του δυοπωλίου).

<sup>118</sup> Ήτοι η επιχείρηση που δραστηριοποιείται στην αγορά **προηγούμενης** οικονομικής βαθμίδος.

<sup>119</sup> Ήτοι η επιχείρηση που δραστηριοποιείται στην αγορά **επόμενης** οικονομικής βαθμίδος.

<sup>120</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση των μη οριζόντιων συγκεντρώσεων σύμφωνα με τον Κανονισμό Συμβουλίου για τον έλεγχο συγκεντρώσεων μεταξύ επιχειρήσεων, της 18.10.2008 (εφεξής «Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση μη οριζόντιων συγκεντρώσεων»), σημείο 4.

<sup>121</sup> Βλ. απόφαση Ευρωπαϊκής Επιτροπής M.1157, υπόθεση Skanska/Scancem, σημεία 69, 78. Βλ. επίσης απόφαση Ευρωπαϊκής Επιτροπής M.4314, Johnson/Pfizer, σημεία 122-123. M.5005, GALP/EXXONMOBIL, σημείο 62, M.4494, EVRAZ/HIGHVELD, σημεία 94, 97. Βλ. αντίθετα απόφαση Ευρωπαϊκής Επιτροπής M.3943, S.Gobain/BPB, σημείο 45, 48 επ. Βλ. επίσης απόφαση Ευρωπαϊκής Επιτροπής M.3231, PREEM/SCANDINAVISKA, σημεία 24-25, όπου θεωρήθηκε ότι τα χαμηλά μερίδια αγοράς σε όλες τις σχετικές αγορές (κάτω του 25%) συνηγορούσαν υπέρ της απουσίας κάθετων επιπτώσεων εκ της εν λόγω συγκέντρωσης. Βλ. τέλος και απόφαση Ευρωπαϊκής Επιτροπής M.4723, ENI/EXXON MOBIL, σημείο 30.

<sup>122</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση μη οριζόντιων συγκεντρώσεων, σημεία 23-26.

97. Μη συντονισμένα αποτελέσματα ενδέχεται κυρίως να προκύψουν όταν μη οριζόντιες συγκεντρώσεις έχουν ως αποτέλεσμα τον ανταγωνιστικό **αποκλεισμό** από την αγορά υφιστάμενων ή δυνητικών ανταγωνιστών, ιδίως μέσω της δυσχέρασης ή εξάλειψης της πρόσβασης αυτών σε εισροές ή σε πελάτες, με συνέπεια να μειώνεται με τον τρόπο αυτό η ικανότητα και τα κίνητρα των εν λόγω εταιριών να ανταγωνισθούν στην αγορά. Δευτερευόντως, τέτοια προβλήματα μπορούν να προκύψουν και όταν μέσω της κάθετης ολοκλήρωσης, η νέα οντότητα ενδέχεται να αποκτήσει πρόσβαση σε εμπορικά ευαίσθητες πληροφορίες σχετικά με τις δραστηριότητες των ανταγωνιστών της στις αγορές προηγούμενης ή επόμενης οικονομικής βαθμίδας<sup>123</sup>.
98. Εξάλλου, συντονισμένα αποτελέσματα προκύπτουν όταν η συγκέντρωση μεταβάλλει τη φύση του ανταγωνισμού κατά τρόπο ώστε να **αυξάνεται σημαντικά η πιθανότητα να συντονίζονται στο εξής τη συμπεριφορά τους** επιχειρήσεις που δεν το έπρατταν προηγουμένως, προκειμένου να αυξήσουν τις τιμές ή να παρεμποδίσουν με οποιονδήποτε άλλο τρόπο τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό. Η συγκέντρωση ενδέχεται επίσης να καταστήσει τον συντονισμό ευκολότερο, πιο σταθερό ή πιο αποτελεσματικό για επιχειρήσεις, οι οποίες συντόνιζαν τη συμπεριφορά τους πριν από τη συγκέντρωση.
99. Αμέσως κατωτέρω αναλύονται οι επιπτώσεις μη συντονισμένης και συντονισμένης συμπεριφοράς που ενδέχεται να προκαλεί μία μη οριζόντια συγκέντρωση:

#### **IV.2.2 Κάθετες Επιπτώσεις μη Συντονισμένης Συμπεριφοράς**

100. Όπως προαναφέρθηκε, μία συγκέντρωση θεωρείται ότι έχει ως αποτέλεσμα τον αποκλεισμό από την αγορά όταν η πρόσβαση πραγματικών ή δυνητικών ανταγωνιστών σε προμήθειες ή αγορές εμποδίζεται ή καταργείται λόγω της συγκέντρωσης, μειώνοντας με τον τρόπο αυτό την ικανότητα και τα κίνητρα των εν λόγω εταιριών να ανταγωνιστούν η μία την άλλη. Ο εν λόγω αποκλεισμός από την αγορά ενδέχεται να αποθαρρύνει την είσοδο ή την επέκταση των ανταγωνιστών στην αγορά ή να ενθαρρύνει την έξοδό τους από αυτήν. Έτσι, αποκλεισμός από την αγορά μπορεί να διαπιστωθεί ακόμη και αν οι αποκλειόμενοι ανταγωνιστές δεν εξαναγκάζονται σε έξοδο από την αγορά: αρκεί το γεγονός ότι οι ανταγωνιστές περιέρχονται σε μειονεκτική θέση και, ως εκ τούτου, ασκούν λιγότερο αποτελεσματικό ανταγωνισμό. Ο εν λόγω αποκλεισμός θεωρείται επίσημος για τον ανταγωνισμό εάν οι συμμετέχουσες εταιρίες και ενδεχομένως και μερικοί από τους ανταγωνιστές τους αποκτούν έτσι τη δυνατότητα να αυξήσουν επικερδώς τις τιμές που χρεώνουν στους καταναλωτές. Διακρίνονται δύο μορφές αποκλεισμού, ο αποκλεισμός από τις εισροές και ο αποκλεισμός από την πρόσβαση σε πελάτες. Ειδικότερα:

##### **IV.2.2.1 Αποκλεισμός πρόσβασης σε εισροές**

101. Αποκλεισμός πρόσβασης σε εισροές υφίσταται όταν, μετά τη συγκέντρωση, η νέα επιχείρηση ενδέχεται να περιορίσει την πρόσβαση στα προϊόντα ή τις υπηρεσίες που θα παρείχε εάν δεν είχε

<sup>123</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση μη οριζόντιων συγκεντρώσεων, παρ.78 (και νομολογία στην οποία παραπέμπει). Για παράδειγμα, εάν γίνει προμηθευτής ενός ανταγωνιστή που δραστηριοποιείται σε αγορά επόμενης οικονομικής βαθμίδας, μια εταιρία ενδέχεται να αποκτήσει κρίσιμες πληροφορίες, οι οποίες θα της επιτρέψουν να εφαρμόσει λιγότερο επιθετική τιμολογιακή πολιτική στην αγορά επόμενης οικονομικής βαθμίδας εις βάρος των καταναλωτών.

πραγματοποιηθεί η συγκέντρωση, αυξάνοντας με τον τρόπο αυτό το κόστος των ανταγωνιστών που δραστηριοποιούνται στην αγορά επόμενης οικονομικής βαθμίδος και δυσχεραίνοντας γι' αυτούς την προμήθεια εισροών υπό παρεμφερείς τιμές και συνθήκες με εκείνες που ίσχυαν προ της συγκέντρωσης<sup>124</sup>. Ο αποκλεισμός ανταγωνιστών ενδέχεται να προσλάβει διάφορες μορφές. Η νέα οντότητα ενδέχεται να αποφασίσει να μη συναλλάσσεται με τους πραγματικούς ή δυνητικούς ανταγωνιστές στην κάθετα συναφή αγορά ή να περιορίσει τις προμήθειες ή/και να αυξήσει τις τιμές που χρεώνει όταν προμηθεύει ανταγωνιστές ή/και να καταστήσει με οποιονδήποτε τρόπο τους όρους εφοδιασμού λιγότερο ευνοϊκούς από εκείνους που θα ίσχυαν αν δεν είχε πραγματοποιηθεί η συγκέντρωση<sup>125</sup>.

102. Κατά την αξιολόγηση της πιθανότητας ενός επιζήμιου για τον ανταγωνισμό σεναρίου αποκλεισμού ανταγωνιστών από την πρόσβαση σε εισροές, εξετάζονται η ικανότητα και το κίνητρο της νέας οντότητας να αποκλείσει την πρόσβαση σε εισροές και τυχόν σημαντικές δυσμενείς επιπτώσεις στον ανταγωνισμό λόγω του αποκλεισμού αυτού. Συγκεκριμένα:

*α) Ως προς την ικανότητα της νέας οντότητας μετά τη συγκέντρωση να δημιουργήσει ουσιαστικά εμπόδια πρόσβασης σε εισροές*

103. Ο αποκλεισμός ανταγωνιστών από την πρόσβαση σε εισροές μπορεί να προκαλέσει προβλήματα ανταγωνισμού μόνο όταν αυτές **είναι σημαντικές** για την παραγωγή του τελικού προϊόντος της αγοράς επόμενης οικονομικής βαθμίδος<sup>126,127</sup>. Εξάλλου, όπως προαναφέρθηκε, για να αποτελέσει πρόβλημα αυτός ο αποκλεισμός ανταγωνιστών, πρέπει η κάθετα ολοκληρωμένη επιχείρηση που προκύπτει από τη συγκέντρωση να έχει **σημαντική ισχύ** στην αγορά προηγούμενης οικονομικής βαθμίδος. Μόνο έτσι μπορεί να αναμένεται ότι η συγκέντρωση θα επηρεάσει τόσο τους όρους ανταγωνισμού στην αγορά προηγούμενης οικονομικής βαθμίδος όσο και τις τιμές και τους όρους εφοδιασμού της αγοράς επόμενης οικονομικής βαθμίδος. Αυτό ενδέχεται να συμβεί όταν οι εναπομείναντες παραγωγοί στην αγορά προηγούμενης οικονομικής βαθμίδος προσφέρουν λιγότερο ελκυστικά προϊόντα<sup>128</sup> ή δεν έχουν τη δυνατότητα να αυξήσουν την παραγωγή<sup>129</sup> ως απάντηση στον περιορισμό της παραγωγής π.χ. διότι έχουν περιορισμένες παραγωγικές δυνατότητες.
104. Πάντως, στην περίπτωση που η νέα οντότητα αποφασίσει να προμηθεύεται το σύνολο ή σημαντικό ποσοστό των εισροών από το τμήμα της που δραστηριοποιείται στην αγορά προηγούμενης οικονομικής βαθμίδος, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι ταυτόχρονα απελευθερώνεται παραγωγική δυνατότητα για τους εναπομείναντες προμηθευτές εισροών<sup>130</sup>.

<sup>124</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση μη οριζόντιων συγκεντρώσεων, σημεία 29-31. Βλ. και απόφαση Ευρωπαϊκής Επιτροπής M.469, MSG Media Service, παρ. 84.

<sup>125</sup> Βλ. ενδεικτικά απόφαση Ευρωπαϊκής Επιτροπής M.4314, JOHNSON & JOHNSON / PFIZER CONSUMER HEALTHCARE, σημείο 126. Βλ. επίσης αποφάσεις Ευρωπαϊκής Επιτροπής M.4494, EVRAZ/HIGHVELD, σημεία 100-102, M.469-MSG Media service, παρ. 84, κλπ.

<sup>126</sup> Βλ. απόφαση Ευρωπαϊκής Επιτροπής M.1157, Skanska/Skancem, σημεία 94, 98-99, 132, 157-159.

<sup>127</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση μη οριζόντιων συγκεντρώσεων, σημεία 33-34.

<sup>128</sup> Βλ. επίσης απόφαση Ευρωπαϊκής Επιτροπής M.4314, JOHNSON & JOHNSON / PFIZER CONSUMER HEALTHCARE, σημεία 127-128.

<sup>129</sup> Βλ. απόφαση Ευρωπαϊκής Επιτροπής M.1157, Skanska/Skancem, σημείο 138 επ. Βλ. επίσης απόφαση Ευρωπαϊκής Επιτροπής M.774, Saint Gobain/Wacker-Chemie/NOM, σημεία 194,196.

<sup>130</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση μη οριζόντιων συγκεντρώσεων, σημεία 35-37.

105. Επιπροσθέτως, σε κάθε περίπτωση, κατά την αξιολόγηση της ικανότητας της νέας οντότητας να αποκλείσει τους ανταγωνιστές της από την πρόσβαση στις εισροές, θα πρέπει να εξετασθεί κατά πόσον υπάρχουν αποτελεσματικές και έγκαιρες αντισταθμιστικές στρατηγικές τις οποίες θα ήταν πιθανό να εφαρμόσουν οι αντίπαλες επιχειρήσεις. Στις εν λόγω αντισταθμιστικές στρατηγικές περιλαμβάνεται το ενδεχόμενο αλλαγής των διαδικασιών παραγωγής, ώστε να εξαρτώνται λιγότερο από τις εισροές που προμηθεύει η κάθετα ολοκληρωμένη επιχείρηση, ή η στήριξη της εισόδου στην αγορά νέων προμηθευτών εισροών.

***β) Ως προς το κίνητρο της νέας οντότητας μετά τη συγκέντρωση να δημιουργήσει ουσιαστικά εμπόδια πρόσβασης σε εισροές***

106. Το κίνητρο αποκλεισμού εξαρτάται:

**i)** από το βαθμό στον οποίο ο αποκλεισμός θα είναι επικερδής. Ουσιαστικά η νέα οντότητα βρίσκεται αντιμέτωπη με μία αντιστάθμιση μεταξύ του κέρδους που απώλεσε στην αγορά προηγούμενης βαθμίδος λόγω μείωσης των πωλήσεων εισροών σε πραγματικούς ή δυνητικούς ανταγωνιστές, και του κέρδους που αποκτά, βραχυπρόθεσμα ή μακροπρόθεσμα, από την αύξηση των πωλήσεων στην αγορά επόμενης οικονομικής βαθμίδος ή/και από τη δυνατότητα αύξησης των τιμών για τους καταναλωτές<sup>131</sup>,

**ii)** από το βαθμό στον οποίο η ζήτηση στην αγορά επόμενης οικονομικής βαθμίδας είναι πιθανό να εκτραπεί από αποκλεισμένους ανταγωνιστές, καθώς και από το μερίδιο της εν λόγω ζήτησης που μπορεί να κατακτήσει το τμήμα της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης το οποίο δραστηριοποιείται σε αγορά επόμενης οικονομικής βαθμίδας, κάτι που συναρτάται με το εύρος της παραγωγικής ικανότητας της εν λόγω επιχείρησης και την υποκαταστασιμότητα μεταξύ των προϊόντων της νέας οντότητας και αυτών των αποκλεισθέντων ανταγωνιστών της. Οι συνέπειες στη ζήτηση στην αγορά επόμενης οικονομικής βαθμίδας θα είναι δε εντονότερες εάν η επηρεαζόμενη εισροή αντιπροσωπεύει σημαντικό ποσοστό του κόστους παραγωγής των ανταγωνιστών που δραστηριοποιούνται στην αγορά της επόμενης οικονομικής βαθμίδος ή εάν η επηρεαζόμενη εισροή αποτελεί κρίσιμο εξάρτημα στο τελικό προϊόν της αγοράς επόμενης οικονομικής βαθμίδας.

**iii)** από το βαθμό στον οποίο μπορεί να αναμένεται ότι το τμήμα της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης που δραστηριοποιείται στην αγορά επόμενης οικονομικής βαθμίδας θα ωφεληθεί από τα υψηλότερα επίπεδα τιμών στην αγορά αυτή, ως αποτέλεσμα μιας στρατηγικής αύξησης του κόστους των ανταγωνιστών. Όσο δε μεγαλύτερα είναι τα μερίδια αγοράς της νέας οντότητας στην αγορά επόμενης οικονομικής βαθμίδος τόσο μεγαλύτερη είναι η βάση πωλήσεων, στις οποίες θα απολαμβάνει αυξημένα περιθώρια κέρδους<sup>132</sup>. Ταυτόχρονα, ερευνάται και αν ο διανομέας ή οι διανομείς που ελέγχονται από τον προμηθευτή στην αγορά επόμενου σταδίου αποτελούσαν την κύρια πηγή προμήθειας των προϊόντων του τελευταίου<sup>133</sup>.

<sup>131</sup> Βλ. απόφαση ΠΕΚ Τ-210/01, General Electric κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, σκ. 298-300.

<sup>132</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση μη οριζόντιων συγκεντρώσεων, σημεία 40-43.

<sup>133</sup> Βλ. ενδεικτικώς απόφαση Ευρωπαϊκής Επιτροπής Μ.3943, SAINT-GOBAIN/BPB, σημείο 78. Στην υπόθεση αυτή θεωρήθηκε ότι, παρά το υψηλό μερίδιο αγοράς του προμηθευτή ύψους 80%, δεν υπήρχε κίνητρο εκ μέρους της νέας επιχείρησης να αυξήσει το κόστος των ανταγωνιστών, επειδή τα προϊόντα της κατευθύνονταν κυρίως προς άλλους διανομείς (80-90%) και όχι στην επιχείρηση που ήλεγχε σε κάθετο επίπεδο. Βλ. και απόφαση Ευρωπαϊκής Επιτροπής Μ.4389, WRL/BST, σημεία 27-29.

107. Πάντως, όταν η υιοθέτηση μιας συγκεκριμένης συμπεριφοράς από τη νέα επιχείρηση αποτελεί σημαντικό βήμα για τον αποκλεισμό από την αγορά, πρέπει να εξετάζονται τόσο τα κίνητρα για την υιοθέτηση της εν λόγω συμπεριφοράς όσο και οι παράγοντες που ενδέχεται να μειώσουν, ή ακόμη και να καταργήσουν τα εν λόγω κίνητρα<sup>134, 135</sup>.

*γ) Ως προς τις σημαντικές δυσμενείς επιπτώσεις στον ανταγωνισμό στην αγορά επόμενης οικονομικής βαθμίδας που τυχόν θα έχει η στρατηγική αποκλεισμού από την αγορά*

108. Ο αποτελεσματικός ανταγωνισμός ενδέχεται να παρακωλύεται σημαντικά:
- i) όταν μια κάθετη συγκέντρωση επιτρέπει στα συμμετέχοντα στη συγκέντρωση μέρη να αυξήσουν το κόστος των ανταγωνιστών που δραστηριοποιούνται στην αγορά επόμενης οικονομικής βαθμίδας, ασκώντας έτσι στις τιμές πωλήσεων τους πιέσεις προς τα πάνω. Όσο δε μεγαλύτερος είναι ο αριθμός των αποκλειόμενων από την αγορά επόμενης οικονομικής βαθμίδας ανταγωνιστών τόσο πιθανότερο είναι η συγκέντρωση να έχει ως αποτέλεσμα σημαντική αύξηση των τιμών στην αγορά επόμενης οικονομικής βαθμίδας και ως εκ τούτου, να παρακωλύσει σημαντικά τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό σε αυτήν.
  - ii) όταν λόγω της συγκέντρωσης αυξάνονται τα εμπόδια εισόδου στην αγορά για τους δυνητικούς ανταγωνιστές, δεδομένου ότι το απλό ενδεχόμενο η νέα επιχείρηση να εφαρμόσει μία στρατηγική αποκλεισμού μετά τη συγκέντρωση ενδέχεται να λειτουργήσει έντονα αποτρεπτικά για τους (δυνητικά) εισερχόμενους στην αγορά<sup>136</sup>.
109. Ωστόσο, εάν παραμένουν επαρκείς αξιόπιστοι ανταγωνιστές στην αγορά επόμενης οικονομικής βαθμίδας, των οποίων το κόστος παραγωγής δεν είναι πιθανό να αυξηθεί π.χ. επειδή είναι κάθετα ολοκληρωμένοι ή είναι σε θέση να στραφούν σε κατάλληλες εναλλακτικές εισροές, ο ανταγωνισμός από τις επιχειρήσεις αυτές ενδέχεται να ασκεί πιέσεις στη νέα επιχείρηση και,

<sup>134</sup> Βλ. απόφαση ΠΕΚ Τ-5/02 και απόφαση ΔΕΚ C-12/03 Ρ, Επιτροπή κατά Tetra Laval, σκ. 77-89. Στην υπόθεση αυτή, η Επιτροπή κατέληξε ότι ήταν πιθανό να εκδηλωθούν αντιαγωνιστικές πρακτικές εκ μέρους της νέας οντότητας και άρα ενίσχυση της δεσπόζουσας θέσης της στη σχετική αγορά (βλ. σκ. 78). Το Γενικό Δικαστήριο (τότε ΠΕΚ) έκρινε ότι η Επιτροπή είχε σφάλει διότι δεν είχε λάβει υπόψη της τον παράνομο χαρακτήρα (ως αντίθετο με το άρθρο 102 της ΣΛΕΕ) των αντιαγωνιστικών πρακτικών που ενδεχομένως θα ακολουθούσε η νέα οντότητα (βλ. ιδίως σημείο 78). Ωστόσο, το ΔΕΚ δέχθηκε καταρχήν ότι θα ήταν αντίθετο προς το προληπτικό σκοπό της νομοθεσίας περί συγκεντρώσεων, να ερευνά η Επιτροπή κατά την εξέταση οιασδήποτε συγκέντρωσης με εξαντλητικό τρόπο το ζήτημα του παράνομου ή μη χαρακτήρα (βλ. σκ. 75-77). Επίσης, δέχθηκε ότι, στη συγκεκριμένη υπόθεση, η δομή της αγοράς θα επηρεαζόταν όχι ευθέως από την υπό κρίσιν συγκέντρωση αλλά μόνο από την άσκηση από την ίδια την οντότητα της καταχρηστικής συμπεριφοράς, επομένως δεν ήταν πολύ πιθανή η εκδήλωση της συγκεκριμένης συμπεριφοράς (βλ. ιδίως σκ. 84). Περαιτέρω, το ΔΕΚ δέχθηκε ότι κατά τη στάθμιση της πιθανότητας ή μη εκδήλωσης μίας παράνομης συμπεριφοράς εκ μέρους της νέας οντότητας θα πρέπει να συνυπολογίζεται και η προσφορά εκ μέρους της δεσμεύσεων, ανεξαρτήτως εάν πρόκειται για δεσμεύσεις συμπεριφοράς ή διαρθρωτικού χαρακτήρα (βλ. ιδίως σκ. 85-86). Βλ. επίσης απόφαση ΠΕΚ Τ-210/01, ό.π., σημεία 305-312, όπου το Γενικό Δικαστήριο δέχθηκε ότι η Επιτροπή δεν έλαβε, ως όφειλε, υπόψη της τον παράνομο χαρακτήρα μίας τυχόν γενικής άρνησης πώλησης ουσιωδών για την κάθετη συναφή αγορά συστατικών που θα συνιστούσε προφανή περίπτωση κατάχρησης δεσπόζουσας θέσης.

<sup>135</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση μη οριζόντιων συγκεντρώσεων, σημεία 68-71.

<sup>136</sup> Βλ. απόφαση Ευρωπαϊκής Επιτροπής Μ.1157, Skanska/Skancem, σημεία 83 επ.. Βλ. επίσης αποφάσεις Ευρωπαϊκής Επιτροπής Μ.4314, JOHNSON & JOHNSON / PFIZER CONSUMER HEALTHCARE, σημείο 130, όπου έγινε δεκτό ότι δεν υπήρχε πιθανότητα δυνητικού ή και πραγματικού άμεσου ανταγωνισμού λόγω των υφιστάμενων συμβάσεων αποκλειστικότητας, και Μ.4494, EVRAZ/HIGHVELD, σημεία 114-115 επ..

επομένως, να αποτρέψει την αύξηση των τιμών της σε επίπεδα άνω των υφιστάμενων προ της συγκέντρωσης<sup>137</sup>.

110. Οι συνέπειες για τον ανταγωνισμό στην αγορά επόμενης οικονομικής βαθμίδας πρέπει επίσης να αξιολογηθούν υπό το πρίσμα αντισταθμιστικών παραγόντων, όπως η ύπαρξη αντισταθμιστικής διαπραγματευτικής δύναμης των αγοραστών, καθώς δεν μπορεί να προκύψει δεσπόζουσα θέση ή ενίσχυσή της εάν ο προμηθευτής εξαρτάται από τους ισχυρούς πελάτες του<sup>138</sup>, ή το ενδεχόμενο η είσοδος στην αγορά προηγούμενης οικονομικής βαθμίδας να διατηρήσει αποτελεσματικό ανταγωνισμό.

#### *IV.2.2.2 Αποκλεισμός ανταγωνιστών από την πρόσβαση σε πελάτες*

111. Αποκλεισμός ανταγωνιστών από την πρόσβαση σε πελάτες ενδέχεται να προκύψει όταν ένας προμηθευτής προβαίνει σε συγκέντρωση με ένα σημαντικό πελάτη στην αγορά επόμενης οικονομικής βαθμίδας. Η νέα οντότητα μπορεί να αποκλείσει την πρόσβαση σε επαρκή βάση πελατών στους πραγματικούς ή δυνητικούς ανταγωνιστές της προηγούμενης οικονομικής βαθμίδας (την αγορά εισροών) και να μειώσει την ικανότητα ή τα κίνητρά τους να ανταγωνιστούν, αυξάνοντας παράλληλα το κόστος ανταγωνιστών της αγοράς επόμενης βαθμίδας και δυσκολεύοντάς τους να αποκτήσουν εισροές υπό παρεμφερείς τιμές και όρους που θα ίσχυαν εάν δεν είχε πραγματοποιηθεί η συγκέντρωση.
112. Κατ' αντιστοιχία με την αξιολόγηση του ενδεχομένου αποκλεισμού από εισροές, κατά την αξιολόγηση της πιθανότητας ενός επιζήμιου για τον ανταγωνισμό σεναρίου αποκλεισμού ανταγωνιστών από την πρόσβαση σε πελάτες, εξετάζονται η **ικανότητα** και το **κίνητρο** της νέας οντότητας να αποκλείσει την πρόσβαση σε πελάτες, καθώς και **τυχόν σημαντικές δυσμενείς επιπτώσεις** αυτού του αποκλεισμού για τους καταναλωτές στην αγορά επόμενης οικονομικής βαθμίδας. Ειδικότερα:

*α) Ως προς την ικανότητα της νέας οντότητας μετά τη συγκέντρωση να δημιουργήσει εμπόδια πρόσβασης σε αγορές επόμενης οικονομικής βαθμίδας μειώνοντας τις προμήθειες της από τους ανταγωνιστές στην αγορά προηγούμενης οικονομικής βαθμίδας*

113. Ο αποκλεισμός από την πρόσβαση σε πελάτες μπορεί να λάβει διάφορες μορφές. Η νέα οντότητα δύναται να αποφασίσει να προμηθεύεται το σύνολο των απαιτούμενων προϊόντων από το τμήμα της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης που δραστηριοποιείται στην αγορά προηγούμενης οικονομικής βαθμίδας και, ως εκ τούτου, να σταματήσει να αγοράζει από τους ανταγωνιστές στην αγορά αυτή. Επίσης, δύναται να μειώσει τις αγορές της από ανταγωνιστές της αγοράς προηγούμενης βαθμίδας ή να αγοράζει από αυτούς τους ανταγωνιστές με λιγότερο ευνοϊκούς

<sup>137</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση μη οριζόντιων συγκεντρώσεων, σημεία 49-50.

<sup>138</sup> Βλ. απόφαση Ευρωπαϊκής Επιτροπής M.1157, Skanska/Skancem, σημεία 89-90. Στην υπόθεση αυτή, κρίθηκε μεταξύ άλλων ότι η Scancem κατείχε δεσπόζουσα θέση, διότι όλοι οι πελάτες τσιμέντου αγόραζαν πολύ υψηλό ποσοστό των συνολικών τους αναγκών σε τσιμέντο από αυτή, οι περισσότεροι δε πελάτες δεν θεωρούσαν επαρκή εναλλακτική λύση την Embra, παρά μόνο συμπληρωματική. Παράλληλα, η Skanska που συμμετείχε στη συγκέντρωση αποτελούσε σε ποσότητα το μεγαλύτερο πελάτη της Scancem. Βλ. επίσης απόφαση Ευρωπαϊκής Επιτροπής M.1915, The Post Office/TPG/SPPL, σημεία 85-98.



όρους<sup>139</sup>. Κατά την αξιολόγηση της ικανότητας της νέας οντότητας να δημιουργήσει εμπόδια πρόσβασης σε αγορές επόμενης οικονομικής βαθμίδας, εξετάζεται εάν υπάρχουν επαρκείς εναλλακτικές δυνατότητες στην αγορά επόμενης βαθμίδας, ώστε οι πραγματικοί ή δυνητικοί ανταγωνιστές που δραστηριοποιούνται στην αγορά προηγούμενης βαθμίδας να μπορούν να πωλήσουν τη παραγωγή τους. Για να αποτελεί πρόβλημα ο αποκλεισμός ανταγωνιστών από την πρόσβαση σε πελάτες, πρέπει η κάθετη συγκέντρωση να αφορά εταιρία που αποτελεί σημαντικό πελάτη με μεγάλη ισχύ στην αγορά επόμενης βαθμίδας<sup>140</sup>. Εάν, αντιθέτως, υπάρχει επαρκώς μεγάλη βάση πελατών, στο παρόν ή στο μέλλον, οι οποίοι είναι πιθανό να στραφούν σε ανεξάρτητους προμηθευτές, δεν είναι πιθανό να γείρονται προβλήματα ανταγωνισμού για τον λόγο αυτό. Η ύπαρξη αποκλειστικών συμβάσεων μεταξύ της επιχείρησης που προκύπτει από τη συγκέντρωση και άλλων επιχειρήσεων επόμενης οικονομικής βαθμίδας ενδέχεται να περιορίσει την ικανότητα αντιπάλων προηγούμενου σταδίου να επιτύχουν επαρκή όγκο πωλήσεων<sup>141</sup>.

114. Εξάλλου, ο αποκλεισμός ανταγωνιστών από την πρόσβαση σε πελάτες μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα υψηλότερες τιμές εισροών όταν οι ανταγωνιστές που δραστηριοποιούνται στην αγορά προηγούμενης βαθμίδας λειτουργούν κοντά στην ελάχιστη αποδοτική κλίμακά τους. Εάν, επίσης, υπάρχουν οικονομίες κλίμακος ή φάσματος, ο αποκλεισμός ανταγωνιστών ενδέχεται να καταστήσει την είσοδο στην αγορά προηγούμενης βαθμίδας λιγότερο ελκυστική μειώνοντας σημαντικά τις προοπτικές εσόδων για τους δυνητικά εισερχόμενους.
115. Πάντως, κατά την αξιολόγηση, εξετάζεται παράλληλα εάν οι αντίπαλες επιχειρήσεις έχουν αναπτύξει αποτελεσματικές και έγκαιρες αντισταθμιστικές στρατηγικές, μακροπρόθεσμα βιώσιμες, όπως για παράδειγμα το ενδεχόμενο οι ανταγωνιστές της προηγούμενης βαθμίδας να αποφασίσουν να εφαρμόσουν πιο επιθετική τιμολογιακή πολιτική για τη διατήρηση των επιπέδων πωλήσεων στην αγορά επόμενης βαθμίδας, προκειμένου να μετριασθούν οι συνέπειες του αποκλεισμού<sup>142</sup>.

***β) Ως προς το κίνητρο της νέας οντότητας μετά τη συγκέντρωση να μειώσει τις προμήθειες της στην αγορά προηγούμενης οικονομικής βαθμίδας***

116. Το κίνητρο αποκλεισμού ανταγωνιστών από την πρόσβαση σε πελάτες εξαρτάται από το κατά πόσον αυτός ο αποκλεισμός θα είναι επικερδής. Είναι δε μεγαλύτερο όσο περισσότερο αναμένεται ότι το τμήμα της καθετοποιημένης επιχείρησης που δραστηριοποιείται στις αγορές προηγούμενης ή/και επόμενης βαθμίδας θα επωφεληθεί από τα υψηλότερα επίπεδα τιμών στις αγορές αυτές ως αποτέλεσμα της στρατηγικής αποκλεισμού. Όσο δε μεγαλύτερο είναι το μερίδιο αγοράς της καθετοποιημένης επιχείρησης στην αγορά επόμενης βαθμίδας τόσο ευρύτερη είναι η βάση πωλήσεων, επί της οποίας θα επωφεληθεί από αυξημένα περιθώρια κέρδους.

<sup>139</sup> Βλ. ενδεικτικά απόφαση Ευρωπαϊκής Επιτροπής Μ.1683, The Coca-Cola Company/Kar-Tess Group, παρ.32-37. Βλ. επίσης, απόφαση Ευρωπαϊκής Επιτροπής Μ.4389, WLR / BST, σημεία 33-35.

<sup>140</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση μη οριζόντιων συγκεντρώσεων, σημεία 58, 60-61.

<sup>141</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση μη οριζόντιων συγκεντρώσεων, υποσημείωση 61 (βλ. και σημείο 61).

<sup>142</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση μη οριζόντιων συγκεντρώσεων, σημεία 62-67.

117. Πάντως, σ' αυτό το πλαίσιο πρέπει να εξετάζονται, εκτός από τα κίνητρα για την υιοθέτηση της εν λόγω συμπεριφοράς, και οι παράγοντες που ενδέχεται να μειώσουν, ή ακόμη και να καταργήσουν, τα εν λόγω κίνητρα, συμπεριλαμβανομένου του ενδεχομένου να είναι η συμπεριφορά παράνομη.
- γ) Ως προς τις σημαντικές δυσμενείς επιπτώσεις για τους καταναλωτές στην αγορά επόμενης οικονομικής βαθμίδας που επηρεάζεται από μια στρατηγική αποκλεισμού από την αγορά*
118. Αποκλείοντας την ανταγωνιστική πρόσβαση σε σημαντική βάση πελατών για τα προϊόντα των ανταγωνιστών που δραστηριοποιούνται στην αγορά προηγούμενης οικονομικής βαθμίδας και τίθενται εκτός αγοράς, η συγκέντρωση ενδέχεται να μειώσει την ικανότητά τους να ασκήσουν ανταγωνισμό στο εγγύς μέλλον<sup>143</sup>. Ως εκ τούτου, οι ανταγωνιστές που δραστηριοποιούνται στην αγορά επόμενης οικονομικής βαθμίδας είναι πιθανό να αποκτήσουν ανταγωνιστικό μειονέκτημα, για παράδειγμα υπό μορφή αυξημένου κόστους εισροών. Με τη σειρά του, το γεγονός αυτό ενδέχεται να επιτρέψει στη νέα οντότητα να αυξήσει επικερδώς τις τιμές ή να μειώσει τη συνολική παραγωγή στην αγορά επόμενης οικονομικής βαθμίδας.
119. Η συγκέντρωση ενδέχεται να παρεμποδίζει σημαντικά τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό στην αγορά προηγούμενης οικονομικής βαθμίδας μόνον όταν ένα αρκετά μεγάλο μερίδιο της παραγωγής στην αγορά αυτή επηρεάζεται από τη μείωση εσόδων που προκύπτει από την κάθετη συγκέντρωση. Εάν παραμένουν ανταγωνιστές που δραστηριοποιούνται στην αγορά προηγούμενης οικονομικής βαθμίδας οι οποίοι δεν επηρεάζονται, ο ανταγωνισμός από τις εν λόγω επιχειρήσεις ενδέχεται να επαρκεί για την αποφυγή της αύξησης των τιμών στην αγορά αυτή και, κατ' επέκταση, στην αγορά επόμενης οικονομικής βαθμίδας.
120. Πάντως οι συνέπειες για τον ανταγωνισμό πρέπει να αξιολογηθούν υπό το πρίσμα αντισταθμιστικών παραγόντων, όπως η παρουσία αγοραστών με διαπραγματευτική δύναμη ή το ενδεχόμενο η είσοδος νέων εταιριών να διατηρήσει αποτελεσματικό ανταγωνισμό στις αγορές προηγούμενης ή επόμενης οικονομικής βαθμίδας. Επιπλέον, οι συνέπειες για τον ανταγωνισμό πρέπει να αξιολογηθούν υπό το πρίσμα των αποτελεσματικοτήτων που τεκμηριώνονται από τα συμμετέχοντα στη συγκέντρωση μέρη.

#### **IV.2.3 Κάθετες Επιπτώσεις Συντονισμένης Συμπεριφοράς**

121. Μια κάθετη συγκέντρωση ενδέχεται να διευκολύνει τις επιχειρήσεις στις αγορές προηγούμενης ή επόμενης βαθμίδας να συμφωνήσουν στους όρους συντονισμού. Για παράδειγμα, όταν μία κάθετη συγκέντρωση συνεπάγεται αποκλεισμό από την αγορά οδηγεί στη μείωση του αριθμού των αποτελεσματικών ανταγωνιστών. Εξάλλου, οι κάθετες συγκεντρώσεις ενδέχεται να αυξήσουν το βαθμό συμμετρίας μεταξύ των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στην αγορά. Ομοίως, η κάθετη ολοκλήρωση ενδέχεται να αυξήσει το επίπεδο διαφάνειας στην αγορά διευκολύνοντας το συντονισμό μεταξύ των επιχειρήσεων που έχουν απομείνει στην αγορά<sup>144, 145</sup>.
122. Συνοπτικά, για να είναι βιώσιμος ο συντονισμός πρέπει να πληρούνται τρεις βασικές προϋποθέσεις<sup>146</sup>:

<sup>143</sup> Βλ. απόφαση Ευρωπαϊκής Επιτροπής M.553, RTL/Veronica/Endemol, παρ. 98-105.

<sup>144</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση μη οριζόντιων συγκεντρώσεων, σημεία 82-84.

<sup>145</sup> Βλ. σχετικά και απόφαση Ευρωπαϊκής Επιτροπής M.3314, Air Liquide/Messer.

<sup>146</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση μη οριζόντιων συγκεντρώσεων, σημείο 81.

**i)** Οι επιχειρήσεις πρέπει να είναι σε θέση να ελέγχουν σε επαρκή βαθμό την τήρηση των όρων του συντονισμού, αυξάνοντας για παράδειγμα το επίπεδο διαφάνειας της αγοράς μεταξύ τους μέσω της πρόσβασης σε ευαίσθητες πληροφορίες που αφορούν ανταγωνιστές ή διευκολύνοντας την παρακολούθηση των τιμών. Πρόβλημα αύξησης της διαφάνειας της αγοράς ενδέχεται να ανακύψει εάν το επίπεδο διαφάνειας είναι μεγαλύτερο στην αγορά επόμενης οικονομικής βαθμίδας από ό,τι στην αγορά προηγούμενης οικονομικής βαθμίδας π.χ. όταν οι τιμές για τους τελικούς καταναλωτές είναι δημόσια γνωστές, ενώ οι συναλλαγές στην ενδιάμεση αγορά είναι εμπιστευτικές. Η κάθετη ολοκλήρωση ενδέχεται να παράσχει στους παραγωγούς που δραστηριοποιούνται στην αγορά προηγούμενης βαθμίδας τον έλεγχο επί των τελικών τιμών επιτρέποντας με τον τρόπο αυτό να παρακολουθούν τις παρεκκλίσεις αποτελεσματικότερα.

**ii)** Πρέπει να υπάρχουν αξιόπιστοι αποτρεπτικοί μηχανισμοί που μπορούν να ενεργοποιηθούν σε περίπτωση παρέκκλισης. Για παράδειγμα, μια κάθετα ολοκληρωμένη εταιρία ενδέχεται να είναι σε θέση να επιβάλει αποτελεσματικότερα κυρώσεις σε αντίπαλες εταιρίες που επιλέγουν να παρεκκλίνουν από τους όρους συντονισμού, επειδή είναι κρίσιμος πελάτης ή προμηθευτής τους<sup>147</sup>.

**iii)** Οι αντιδράσεις τρίτων, όπως υφισταμένων και μελλοντικών ανταγωνιστών που δεν συμμετέχουν στον συντονισμό, καθώς και πελατών, δεν θα πρέπει να είναι ικανές να θέσουν σε κίνδυνο τα προσδοκώμενα αποτελέσματα του συντονισμού.

---

<sup>147</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση μη οριζόντιων συγκεντρώσεων, ό.π., σημείο 88.

## Υ. ΣΧΕΤΙΚΕΣ ΑΓΟΡΕΣ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ ΕΡΓΩΝ ΚΑΙ ΣΔΙΤ/ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΕΩΝ

### Υ.1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΤΟΝ ΚΑΤΑΣΚΕΥΑΣΤΙΚΟ ΚΛΑΔΟ

#### Υ.1.1 Νομοθετικό πλαίσιο

123. Τεχνικές εταιρίες ορίζονται οι επιχειρήσεις, οι οποίες έχουν ως κύρια δραστηριότητα τη μελέτη, την επίβλεψη και την εκτέλεση δημόσιων και ιδιωτικών έργων, συνήθως μεγάλου προϋπολογισμού και σύνθετης τεχνογνωσίας.
124. Αρμόδια αρχή για την εποπτεία της κατασκευαστικής δραστηριότητας της χώρας, ειδικά για τα δημόσια έργα, είναι η Γενική Γραμματεία Υποδομών, η οποία υπάγεται στο Υπουργείο Υποδομών και Μεταφορών. Παράλληλα είναι υπεύθυνη για:
- την εισήγηση για τη χάραξη εθνικής πολιτικής και δημιουργία κατάλληλου θεσμικού πλαισίου, καθώς και την εφαρμογή της πολιτικής στον τομέα των δημοσίων έργων.
  - την κατάρτιση μακροχρόνιων και ετήσιων προγραμμάτων εκτέλεσης έργων, την εξασφάλιση χρηματοδότησης και την παρακολούθηση της πορείας εκτέλεσής τους.
  - τη δημιουργία ορθολογικού πλαισίου για την ανάπτυξη και τη συνεχή παρακολούθηση των τεχνικών, οργανωτικών και οικονομικών δυνατοτήτων των εργοληπτικών επιχειρήσεων που αναλαμβάνουν την κατασκευή των έργων.

#### Υ.1.1.1 Δημόσιες Συμβάσεις

125. Οι διαδικασίες ανάθεσης και εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων ρυθμίζονται από το Ν. 4412/2016 για τις «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)» (ΦΕΚ Α' 147/08-08-2016), ως έχει τροποποιηθεί και ισχύει. Με τον νόμο 4412/2016 μεταφέρθηκαν στην ελληνική έννομη τάξη οι εξής ευρωπαϊκές Οδηγίες, η Οδηγία 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με τις δημόσιες προμήθειες και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ (L94), η Οδηγία 2014/25/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με τις προμήθειες φορέων, που δραστηριοποιούνται στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών και την κατάργηση οδηγίας 2004/17/ΕΚ και η Οδηγία 89/665/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 21ης Ιουνίου 1989 και της 92/13/ΕΚ του Συμβουλίου της 25ης Φεβρουαρίου 1992, όπως τροποποιήθηκαν με την Οδηγία 2007/66/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Δεκεμβρίου 2007. Επιπλέον υιοθετήθηκαν περαιτέρω εθνικές ρυθμίσεις, εφαρμοστικές των διατάξεων των Οδηγιών, καθώς και λοιπές ρυθμίσεις του ουσιαστικού και δικονομικού πλαισίου. Ο νόμος αποτέλεσε μέρος της προγραμματισμένης μεταρρύθμισης του εθνικού πλαισίου δημοσίων συμβάσεων και της μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο της νέας δέσμης της νομοθετικής μεταρρύθμισης της ενωσιακής νομοθεσίας για τις δημόσιες συμβάσεις (οδηγίες 2014/23/ΕΕ, 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)<sup>148</sup>.

<sup>148</sup> Ο νόμος 4412/2016 τροποποιήθηκε πρόσφατα με τον νόμο 4782/2021 «για τον εκσυγχρονισμό, την απλοποίηση και την αναμόρφωση του ρυθμιστικού πλαισίου των Δημοσίων Συμβάσεων, ειδικότερες ρυθμίσεις προμηθειών στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας και άλλες διατάξεις για την ανάπτυξη και τις υποδομές» (ΦΕΚ Α' 36/09.03.2021). Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση, ο ν. 4412/2016 παρουσιάζει πλήθος προβλημάτων που έχουν επισημανθεί από τις αναθέτουσες αρχές και τους οικονομικούς φορείς, ενώ η προσπάθεια για την

126. Εν γένει η συμμετοχή των οικονομικών φορέων σε διαγωνισμούς δημοσίων έργων και μελετών διέπεται από κανόνες και διαδικασίες που στόχο έχουν να διασφαλίσουν ότι οι εργοληπτικές επιχειρήσεις και οι μελετητές που επιλέγονται για την ανάθεση της εκάστοτε σύμβασης είναι σε θέση να ολοκληρώσουν τα έργα και τις μελέτες, αντίστοιχα, σύμφωνα με τους όρους της διακήρυξης.
127. Οι τεχνικές εταιρίες είναι εγγεγραμμένες στο Μητρώο Εργοληπτικών Επιχειρήσεων Δημοσίων Έργων (ΜΗ.Ε.Ε.Δ.Ε) το οποίο διαχειρίζεται η Διεύθυνση Μητρώων της Γενικής Γραμματείας Υποδομών. Το ΜΗ.Ε.Ε.Δ.Ε. επιτελεί δύο βασικές λειτουργίες:
- αποτελεί το επαγγελματικό μητρώο που προβλέπεται στο ν. 4412/2016, όσον αφορά την καταλληλότητα για την άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητας κατά τη συμμετοχή σε διαδικασίες σύναψης σύμβασης δημοσίων έργων (Τμήμα Ι του ΜΗ.Ε.Ε.Δ.Ε.) και
  - αποτελεί τον επίσημο κατάλογο εγκεκριμένων οικονομικών φορέων του άρθρου 83 του ν. 4412/2016, όσον αφορά τα κριτήρια ποιοτικής επιλογής κατά τη συμμετοχή σε διαδικασίες σύναψης σύμβασης δημοσίων έργων. Το σχετικό πιστοποιητικό που χορηγείται για την κατάταξη στο ΜΗ.Ε.Ε.Δ.Ε. καλύπτει τις διατάξεις των άρθρων 73 έως 83 περί των κριτηρίων ποιοτικής επιλογής του ν. 4412/2016 (Τμήμα ΙΙ του ΜΗ.Ε.Ε.Δ.Ε.).
128. Το ΜΗ.Ε.Ε.Δ.Ε. συγκροτήθηκε με το Π.Δ 71/2019 (ΦΕΚ Α 112/3.7.2019) με θέμα "Μητρώα συντελεστών παραγωγής δημοσίων και ιδιωτικών έργων, μελετών, τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών (ΜΗ.Τ.Ε).", το οποίο εκδόθηκε σύμφωνα με την περίπτωση Β.1 της παρ. 11.α. του άρθρου 118 του ν. 4472/2017. Για την εγγραφή ή αναθεώρηση εγγραφής και την κατάταξη των επιχειρήσεων στο Τμήμα Ι και Τμήμα ΙΙ του ΜΗ.Ε.Ε.Δ.Ε. σύμφωνα με το Π.Δ 71/2019 γνωμοδοτεί η Επιτροπή ΜΗ.Ε.ΕΠ. που προβλέπεται στο άρθρο 118 του ν. 4472/2017.
129. Η εγγραφή στο ΜΗ.Ε.Ε.Δ.Ε. των εργοληπτικών επιχειρήσεων γίνεται σε μία ή περισσότερες από τις ακόλουθες κύριες κατηγορίες έργων, όπως ενδεικτικά αναφέρονται στην περ. 7 της παρ. 1 του άρθρου 2 του ν. 4412/2016: α) Έργων οδοποιίας, β) οικοδομικών, γ) υδραυλικών, δ) ηλεκτρομηχανολογικών, ε) λιμενικών, στ) βιομηχανικών – ενεργειακών και σε μία ή περισσότερες από τις ακόλουθες εξειδικευμένες εργασίες: ζ) πρασίνου, η) καθαρισμού και επεξεργασίας νερού, υγρών, στερεών και αερίων αποβλήτων, θ) γεωτρήσεων, ι) ειδικών μονώσεων, ια) ανελκυστήρων,

---

αντιμετώπισή τους, ως σήμερα, υπήρξε αποσπασματική (οι διατάξεις του ν. 4412/2016 έχουν επιμέρους τροποποιηθεί πάνω από 300 φορές) και, σε αρκετές περιπτώσεις, μη επαρκής. Συγκεκριμένα, οι διαδικασίες ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων στην Ελλάδα χαρακτηρίζονται από αναποτελεσματικότητα, με μεγάλους χρόνους υλοποίησης, με μακροχρόνιες δικαστικές και προδικαστικές διαδικασίες και χαμηλή ποιότητα προμηθειών κυρίως λόγω της, σχεδόν αποκλειστικής, χρήσης του κριτηρίου ανάθεσης της χαμηλότερης τιμής απόκτησης των αγαθών, υπηρεσιών και έργων. Η οικονομική συγκυρία οδήγησε στην ανάγκη για αύξηση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών προετοιμασίας, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων προκειμένου οι σχετικές διαδικασίες να επιταχυνθούν, με παράλληλη βελτίωση της ποιότητας των αγαθών, υπηρεσιών και έργων που προμηθεύεται το Δημόσιο και χωρίς να γίνονται εκπτώσεις σε όρους διαφάνειας και ακεραιότητας. Επιπρόσθετα, η αύξηση της αποτελεσματικότητας του συστήματος δημοσίων συμβάσεων αναμένεται να ενισχύσει τις δυνατότητες του ελληνικού Δημοσίου στην πραγματοποίηση δημοσίων επενδύσεων αλλά και στην ταχύτερη απορρόφηση και αξιοποίηση ενωσιακών κονδυλίων και χρηματοδοτικών διευκολύνσεων, ιδίως, ενόψει της προγραμματικής περιόδου ΕΣΠΑ 2021 – 2027 και της αξιοποίησης των δυνατοτήτων του Recovery and Resilience Fund (RRF) για την υποστήριξη της ανάπτυξης και την ενίσχυση της ανθεκτικότητας των οικονομιών των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης έναντι κρίσεων. Για τις σημαντικότερες πρόσφατες τροποποιήσεις του ν. 4412/2016, βλ. Παράρτημα 1 της παρούσας.

- ιβ) ηλεκτρονικού εξοπλισμού, ιγ) πλωτών έργων και εγκαταστάσεων ναυπηγείων, ιδ) αποκαλύψεως μεταλλείων.
130. Οι εργοληπτικές επιχειρήσεις ταξινομούνται στις τάξεις από Α1 έως και 7η. Η κατάταξη των εργοληπτικών επιχειρήσεων στο ΜΗ.Ε.Ε.Δ.Ε. γίνεται με αναφορά στην οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια (χρησιμοποιούμενα οικονομικά και χρηματοοικονομικά μεγέθη: κύκλος εργασιών, ίδια κεφάλαια, συνολικά πάγια), την τεχνική και επαγγελματική ικανότητα (χρησιμοποιούμενα τεχνικά και επαγγελματικά μεγέθη: στελέχωση ανά κατηγορία έργων, πάγια αναφερόμενα σε εξοπλισμό) και την ελάχιστη εμπειρία ανά κατηγορία έργων, όπως προβλέπεται στην παρ. 1 του άρθρου 75 του ν. 4412/2016, βάσει ελαχίστων κατωφλίων και κριτηρίων τα οποία πρέπει να πληρούνται σωρευτικά.
131. Σημειωτέον, για τη συμμετοχή σε διαδικασίες σύναψης σύμβασης δημοσίων έργων οι ημεδαπές επιχειρήσεις απαιτείται να είναι εγγεγραμμένες και στα δύο Τμήματα του ΜΗ.Ε.Ε.Δ.Ε. Πάντως, η συμμετοχή στις διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων είναι ανοικτή σε φυσικά και νομικά πρόσωπα εγκατεστημένα σε κράτος μέλος της ΕΕ ή του ΕΟΧ, καθώς και, υπό προϋποθέσεις, σε τρίτες χώρες (άρθρο 25 του Ν. 4412/2016).
132. Ως δημόσιες συμβάσεις (έργων, υπηρεσιών ή προμηθειών) ορίζονται οι συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας, οι οποίες συνάπτονται γραπτώς μεταξύ ενός ή περισσότερων οικονομικών φορέων και μιας ή ενός ή περισσότερων αναθετουσών αρχών<sup>149</sup> ή αναθετότων φορέων<sup>150</sup>, αντίστοιχα, και οι οποίες έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση έργων, την εκπόνηση μελετών, την προμήθεια αγαθών ή την παροχή υπηρεσιών (άρθρο 2 παρ. 1 περ. 5). Πιο συγκεκριμένα, ως δημόσιες συμβάσεις έργων ορίζονται οι συμβάσεις που έχουν ως αντικείμενο (α) την εκτέλεση ή συγχρόνως τη μελέτη και την εκτέλεση εργασιών που αφορούν μία από τις δραστηριότητες που αναφέρονται στο Παράρτημα ΙΙ του Προσαρτήματος Α και στο Παράρτημα Ι του Προσαρτήματος Β (κατασκευαστικές δραστηριότητες), (β) την εκτέλεση ή συγχρόνως τη μελέτη και την εκτέλεση έργου, (γ) την υλοποίηση, με οποιαδήποτε μέσα, έργου ανταποκρινόμενου στις απαιτήσεις που ορίζει η αναθέτουσα αρχή ή ο αναθέτων φορέας που ασκεί αποφασιστική επιρροή στο είδος ή τη μελέτη του έργου.
133. Για τους σκοπούς του Ν. 4412/2016, ως έργο νοείται το αποτέλεσμα ενός συνόλου δομικών εργασιών ή εργασιών μηχανικού, το οποίο επαρκεί καθαυτό για την επιτέλεση οικονομικής ή τεχνικής λειτουργίας (άρθρο 2 παρ. 1 περ. 7), ενώ ως οικονομικός φορέας ορίζεται κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο ή δημόσιος φορέας ή ένωση αυτών των προσώπων ή φορέων, συμπεριλαμβανομένων των προσωρινών συμπράξεων επιχειρήσεων, που προσφέρει στην αγορά

<sup>149</sup> Ως αναθέτουσες αρχές νοούνται το κράτος, οι αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης, οι οργανισμοί δημοσίου δικαίου ή οι ενώσεις μιας ή περισσότερων από αυτές τις αρχές ή ενός ή περισσότερων από αυτούς τους οργανισμούς δημοσίου δικαίου και οι αναθέτουσες αρχές κατά την έννοια του άρθρου 223 του Ν. 4412/2016.

<sup>150</sup> Αναθέτοντες φορείς είναι εκείνοι οι οποίοι (α) είναι αναθέτουσες αρχές ή δημόσιες επιχειρήσεις, οι οποίες ασκούν μία από τις δραστηριότητες που αναφέρονται στα άρθρα 228 έως 234 (φυσικό αέριο και θερμότητα, ηλεκτρισμός, ύδωρ, υπηρεσίες μεταφορών, λιμένες και αερολιμένες, ταχυδρομικές υπηρεσίες, εξόρυξη πετρελαίου και φυσικού αερίου και αναζήτηση ή εξόρυξη άνθρακα και άλλων στερεών καυσίμων) και (β) αν δεν είναι αναθέτουσες αρχές ή δημόσιες επιχειρήσεις, ασκούν, μεταξύ των δραστηριοτήτων τους, κάποια από τις υπό (α) αναφερόμενες δραστηριότητες ή συνδυασμό τέτοιων δραστηριοτήτων και λειτουργούν επί τη βάση ειδικών ή αποκλειστικών δικαιωμάτων τα οποία εκχωρεί αρμόδια αρχή της Ελλάδας.

εκτέλεση εργασιών ή/και έργου, προμήθεια προϊόντων ή παροχή υπηρεσιών, περιλαμβανομένου και του όρου «εργοληπτική επιχείρηση» (άρθρο 2 παρ. 1 περ. 11).

134. Τα όρια εκτιμώμενης αξίας συμβάσεων αφορούν μόνο στην κατάταξη των εργοληπτικών επιχειρήσεων στις αντίστοιχες τάξεις και δεν περιορίζουν την συμμετοχή τους στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων. Στις ανωτέρω διαδικασίες, οι οικονομικοί φορείς, ανεξαρτήτως τάξης, πρέπει να αποδείξουν ότι ικανοποιούν τα κριτήρια ποιοτικής επιλογής των περιπτώσεων β' και γ' της παρ. 1 του άρθρου 75 του ν. 4412/2016, όπως αυτά καθορίζονται κάθε φορά από την αναθέτουσα αρχή, είτε προσκομίζοντας την αντίστοιχη βεβαίωση εγγραφής που αποτελεί αυτόματο τεκμήριο των πληροφοριών που περιέχει αυτή, είτε προσκομίζοντας τα απαιτούμενα αποδεικτικά μέσα, σύμφωνα με το άρθρο 80 του ν. 4412/2016.
135. Ως προς τα εφαρμοζόμενα κριτήρια επιλογής, αυτά μπορούν να αφορούν (α) την καταλληλότητα για την άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητας<sup>151</sup>, (β) την οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια<sup>152</sup>, (γ) την τεχνική και επαγγελματική ικανότητα<sup>153</sup> (άρθρο 75 παρ. 1). Δυνάμει του άρθρου 78, οι οικονομικοί φορείς μπορούν, κατά περίπτωση και για συγκεκριμένη σύμβαση, να στηριχθούν στις ικανότητες άλλων φορέων, ασχέτως της νομικής φύσης των δεσμών τους με αυτούς. Η στήριξη στις ικανότητες τρίτων φορέων μπορεί να αφορά μόνο στα κριτήρια (β) και (γ) ανωτέρω, ήτοι τη (χρηματο)οικονομική και την τεχνική και επαγγελματική επάρκεια, αρκεί ο υπό κρίση οικονομικός φορέας να αποδείξει ότι ο επικαλούμενος τρίτος έχει τη δυνατότητα να διαθέσει τους αναγκαίους πόρους για την εκτέλεση της σύμβασης (άρθρο 78 παρ. 1 εδ. γ).
136. Σύμφωνα με το άρθρο 26 του Ν. 4412/2016, οι **βασικές διαδικασίες** ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων διακρίνονται **(α) σε ανοικτές διαδικασίες**, στις οποίες κάθε ενδιαφερόμενος οικονομικός φορέας μπορεί να υποβάλλει προσφορά στο πλαίσιο προκήρυξης διαγωνισμού, **(β) σε κλειστές διαδικασίες**, όπου οποιοσδήποτε οικονομικός φορέας μπορεί να υποβάλλει αίτηση συμμετοχής στο πλαίσιο προκήρυξης διαγωνισμού, παρέχοντας τις πληροφορίες για την ποιοτική επιλογή που ζητούνται από την αναθέτουσα αρχή, και **(γ) σε ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση ή σε ανταγωνιστικό διάλογο**, υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις. Αναλυτικότερα, οι διαδικασίες με τις οποίες μπορεί να πραγματοποιηθεί η ανάθεση των δημοσίων συμβάσεων, ορίζονται στον Ν. 4412/2016, ως ισχύει και είναι οι ακόλουθες:
- **Ανοικτή διαδικασία** κατά την οποία κάθε ενδιαφερόμενος οικονομικός φορέας μπορεί να υποβάλει προσφορά στο πλαίσιο προκήρυξης διαγωνισμού (άρθρο 27 του Ν. 4412/2016).

<sup>151</sup> Αναφορικά με την καταλληλότητα για την άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητας οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να απαιτούν από τους οικονομικούς φορείς να είναι εγγεγραμμένοι σε ένα από τα επαγγελματικά ή εμπορικά μητρώα που τηρούνται στο κράτος μέλος εγκατάστασής τους.

<sup>152</sup> Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να επιβάλλουν απαιτήσεις που να διασφαλίζουν ότι οι οικονομικοί φορείς διαθέτουν την αναγκαία οικονομική και χρηματοδοτική ικανότητα για την εκτέλεση της σύμβασης, ήτοι να απαιτούν ειδικότερα από αυτούς να έχουν έναν ορισμένο ελάχιστο ετήσιο κύκλο εργασιών, συμπεριλαμβανομένου ορισμένου ελάχιστου κύκλου εργασιών στον τομέα δραστηριοτήτων που καλύπτεται από τη σύμβαση (μη υπερβαίνοντας το διπλάσιο της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης), να παρέχουν πληροφορίες σχετικά με τους ετήσιους λογαριασμούς, παρουσιάζοντας την αναλογία, ιδίως, στοιχείων ενεργητικού και παθητικού και να απαιτούν κατάλληλο επίπεδο ασφαλιστικής κάλυψης έναντι επαγγελματικών κινδύνων.

<sup>153</sup> Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να επιβάλλουν απαιτήσεις που να εξασφαλίζουν ότι οι οικονομικοί φορείς διαθέτουν τους αναγκαίους ανθρώπινους και τεχνικούς πόρους και την εμπειρία για να εκτελέσουν τη σύμβαση σε κατάλληλο επίπεδο ποιότητας.

- **Κλειστή διαδικασία** κατά την οποία οποιοσδήποτε οικονομικός φορέας μπορεί να υποβάλει αίτηση συμμετοχής στο πλαίσιο προκήρυξης διαγωνισμού, παρέχοντας πληροφορίες για την ποιοτική επιλογή που ζητούνται από την αναθέτουσα αρχή. Προσφορά μπορούν να υποβάλουν τελικά μόνον οι οικονομικοί φορείς που έχουν προσκληθεί από την αναθέτουσα αρχή κατόπιν αξιολόγησης των πληροφοριών που έχουν παρασχεθεί. Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να περιορίζουν τον αριθμό των κατάλληλων φορέων που θα υποβάλουν προσφορά (άρθρο 28 του Ν. 4412/2016).
  - **Ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση με προηγούμενη προκήρυξη διαγωνισμού** κατά την οποία οποιοσδήποτε οικονομικός φορέας μπορεί να υποβάλει αίτηση συμμετοχής στο πλαίσιο προκήρυξης διαγωνισμού, παρέχοντας πληροφορίες για την ποιοτική επιλογή που ζητούνται από τον αναθέτοντα φορέα. Μόνον οικονομικοί φορείς που έχουν προσκληθεί από την αναθέτουσα αρχή μπορούν να υποβάλουν μία αρχική προσφορά που αποτελεί τη βάση των επακόλουθων διαπραγματεύσεων (άρθρο 29 του Ν. 4412/2016).
  - **Ανταγωνιστικός διάλογος** είναι μια διαδικασία η οποία μοιάζει με τη διαδικασία με διαπραγμάτευση με προηγούμενη προκήρυξη διαγωνισμού, αλλά στο τέλος διεξάγεται διάλογος, σκοπός του οποίου είναι η διεύρυνση και ο προσδιορισμός των μέσων που μπορούν να ικανοποιήσουν με τον καλύτερο τρόπο τις ανάγκες της αναθέτουσας αρχής. Η αναθέτουσα αρχή συνεχίζει το διάλογο μέχρι να μπορέσει να προσδιορίσει τη λύση ή τις λύσεις που ενδεχομένως ανταποκρίνονται στις ανάγκες του. Αφού κηρύξουν τη λήξη του διαλόγου και ενημερώσουν σχετικά με τους εναπομείναντες συμμετέχοντες, οι αναθέτουσες αρχές καλούν σε χρόνο και εντός προθεσμίας που καθορίζεται στα έγγραφα της σύμβασης, καθέναν εξ αυτών να υποβάλει τελική προσφορά (άρθρο 30 του Ν. 4412/2016).
  - **Σύμπραξη καινοτομίας** η οποία είναι ειδική μορφή ανάθεσης που στοχεύει στην ανάθεση ενός καινοτόμου προϊόντος, υπηρεσίας ή έργου και στην επακόλουθη αγορά τους από την αναθέτουσα αρχή υπό την προϋπόθεση ότι ανταποκρίνονται στα συμφωνημένα μεταξύ αναθέτουσας αρχής και συμμετεχόντων επίπεδα επιδόσεων και μέγιστου κόστους (άρθρο 31 του Ν. 4412/2016).
  - **Διαδικασία με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη προκήρυξη** η οποία ωστόσο μπορεί να χρησιμοποιηθεί σε συγκεκριμένες περιπτώσεις (άρθρο 32 του Ν. 4412/2016)
137. Το άρθρο 58 του Ν. 4412/2016 προβλέπει ότι, σε περίπτωση υπεργολαβιών, ο προσφέρων πρέπει να αναφέρει στην προσφορά του το τμήμα της σύμβασης που προτίθεται να αναθέσει με υπεργολαβία σε τρίτους και τους υπεργολάβους που προτείνει και η αναθέτουσα αρχή ελέγχει την επαγγελματική καταλληλότητα του υπεργολάβου.
138. Για την ανάθεση των δημοσίων συμβάσεων, οι αναθέτουσες αρχές βασίζονται στην πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, η οποία προσδιορίζεται βάσει της τιμής ή του κόστους, με χρήση προσέγγισης κόστους-αποτελεσματικότητας (καθώς και κοστολόγησης του κύκλου ζωής), και μπορεί να περιλαμβάνει και τη βέλτιστη σχέση ποιότητας-τιμής επί τη βάσει ποιοτικών, περιβαλλοντικών ή κοινωνικών πτυχών συνδεδεμένων με το αντικείμενο της υπό κρίση δημόσιας σύμβασης (άρθρο 86 παρ. 1 και 2).



### *1.1.1.2 Ειδικότερες ρυθμίσεις για την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης και ΣΔΙΤ*

139. Η **Σύμπραξη Δημόσιου - Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ)** αναφέρεται σε μορφές συνεργασίας των δημόσιων αρχών με τον ιδιωτικό τομέα που αποσκοπούν στην εξασφάλιση της χρηματοδότησης, της κατασκευής, της ανακαίνισης, της διαχείρισης ή της συντήρησης μιας υποδομής ή παροχής μιας υπηρεσίας.<sup>154</sup> Τα βασικά στοιχεία μιας ΣΔΙΤ είναι α) η μεγάλη διάρκεια της έννομης σχέσης μεταξύ του εταίρου του δημόσιου τομέα και του εταίρου του ιδιωτικού τομέα, β) ο τρόπος χρηματοδότησης, ο οποίος εξασφαλίζεται κατά ένα ποσοστό από τον ιδιωτικό τομέα και συχνά συμπληρώνεται από δημόσια χρηματοδότηση ανάλογα με τις ιδιαιτερότητες της κάθε σύμπραξης, γ) η οικονομική ανάλυση της ΣΔΙΤ που διεξάγεται σε όλα τα στάδια του επιχειρηματικού σχεδίου και είναι καθοριστική για την επιτυχή ολοκλήρωση της και δ) η ορθολογική κατανομή των κινδύνων μεταξύ των εταίρων του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα<sup>155</sup>. Ο Νόμος 3389/2005 για τις «*Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα*»<sup>156</sup>, ως έχει τροποποιηθεί και ισχύει, σε συνδυασμό με επιμέρους διατάξεις των Ν. 4412/2016 και Ν. 4413/2016, συνθέτουν το νομοθετικό πλαίσιο που ρυθμίζει τις ΣΔΙΤ στην Ελλάδα.<sup>157</sup>
140. Η **Σύμβαση Παραχώρησης** είναι ένα από τα πιο γνωστά μοντέλα καθαρά συμβατικού τύπου ΣΔΙΤ<sup>158</sup> και χαρακτηρίζεται από την άμεση σχέση που υπάρχει μεταξύ του εταίρου του Ιδιωτικού Τομέα και του τελικού χρήστη. Αναλυτικότερα, ο παραχωρησιούχος παρέχει μια συγκεκριμένη και σαφώς προσδιορισμένη υπηρεσία στο κοινό, αλλά υπό τον έλεγχο του Δημόσιου Τομέα. Χαρακτηρίζεται επίσης από τον τρόπο αμοιβής του παραχωρησιούχου, που αποτελείται από τέλη που επιβάλλονται στους χρήστες της υπηρεσίας και συμπληρώνεται, ανάλογα με τον τύπο της εφαρμοζόμενης ΣΔΙΤ, από επιδοτήσεις εκ μέρους των Δημόσιων Αρχών<sup>159</sup>. Η ανάθεση και η εκτέλεση των συμβάσεων παραχώρησης διέπεται από τις διατάξεις του Ν. 4413/2016 για την «*Ανάθεση και εκτέλεση συμβάσεων παραχώρησης - Εναρμόνιση με την Οδηγία 2014/23/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης*»<sup>160</sup>.

<sup>154</sup> Ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ) ορίζει τη σύμπραξη δημόσιου και ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ) ως μια μακροπρόθεσμη συμβατική σχέση μεταξύ μιας κυβέρνησης και ενός εταίρου από τον ιδιωτικό τομέα, βάσει ενός οποιουδήποτε δεύτερου παρέχει και χρηματοδοτεί δημόσιες υπηρεσίες με τη χρήση ενός πάγιου περιουσιακού στοιχείου, με επιμερισμό των συναφών κινδύνων. (ΟΟΣΑ, «Principles of Public Governance of Public-Private Partnerships», 2012).

<sup>155</sup> «Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ): Αναγκαιότητα ή Προσαρμογή στις Απαιτήσεις Εξέλιξης της Επιχειρηματικότητας», Στέλλα Φλυτζάνη, Μαρία Γιαουτζή.

<sup>156</sup> ΦΕΚ Α' 232/22-09-2005

<sup>157</sup> Οι όροι που περιλαμβάνονται στην ανάθεση σύμβασης ΣΔΙΤ περιγράφουν τους ειδικούς όρους που ισχύουν για κάθε σύμπραξη. Ο ιδιωτικός εταίρος της σύμπραξης συστήνει μια εταιρία ειδικού σκοπού, η οποία καθίσταται υπεύθυνη σύμφωνα με τους όρους της σύμβασης και αναλαμβάνει τον κίνδυνο της αποτελεσματικής εκτέλεσης και λειτουργίας του έργου. (Κανονιστική Παρέμβαση της ΕΑ στον κλάδο των κατασκευών (Πρώτο κείμενο απόψεων προς δημόσια διαβούλευση, υποσημείωση 73).

<sup>158</sup> Αφορούν συμπράξεις που βασίζονται σε αποκλειστικά συμβατικούς δεσμούς μεταξύ του Δημόσιου και του Ιδιωτικού Τομέα. Καλύπτουν ρυθμίσεις με τις οποίες ανατίθενται ένα ή περισσότερα καθήκοντα μικρότερης ή μεγαλύτερης σπουδαιότητας στον Ιδιωτικό Τομέα, στα οποία περιλαμβάνονται ο σχεδιασμός, η χρηματοδότηση, η υλοποίηση, η ανακαίνιση ή η εκμετάλλευση ενός έργου ή ακόμα και μιας υπηρεσίας.

<sup>159</sup> «Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ): Αναγκαιότητα ή Προσαρμογή στις Απαιτήσεις Εξέλιξης της Επιχειρηματικότητας», Στέλλα Φλυτζάνη, Μαρία Γιαουτζή.

<sup>160</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 3413/02.05.2023 έντυπο γνωστοποίησης.

*V.1.1.2.1 Συμβάσεις παραχώρησης*

141. Η χορήγηση των συμβάσεων παραχώρησης διέπεται σε επίπεδο ενωσιακού δικαίου από την Οδηγία 2014/23/ΕΕ, αναφορικά με την ανάθεση και εκτέλεση συμβάσεων παραχώρησης, η οποία ενσωματώθηκε στην ελληνική νομοθεσία με τον Ν. 4413/2016 (Α' 148) "Ανάθεση και εκτέλεση συμβάσεων παραχώρησης - Εναρμόνιση με την Οδηγία 2014/23/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης (ΕΕ L 94/1/28.3.2014) και άλλες διατάξεις".
142. Η εν λόγω Οδηγία εισάγει ορισμένες ελάχιστες διατάξεις για τον συντονισμό του δικαίου των κρατών μελών για την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης έργων και υπηρεσιών στους τομείς της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών, δεδομένου ότι οι εθνικές αρχές δύνανται να επηρεάσουν τη συμπεριφορά των φορέων που δραστηριοποιούνται στους τομείς αυτούς και λαμβανομένου υπόψη του κλειστού χαρακτήρα των αγορών όπου λειτουργούν, λόγω της ύπαρξης ειδικών ή αποκλειστικών δικαιωμάτων χορηγούμενων από τα κράτη μέλη όσον αφορά τον εφοδιασμό, την προμήθεια ή την εκμετάλλευση των δικτύων παροχής των συγκεκριμένων υπηρεσιών.
143. Η αναθέτουσα αρχή ή ο αναθέτων φορέας μπορούν να οργανώνουν ελεύθερα τη διαδικασία για την επιλογή του παραχωρησιούχου<sup>161</sup> (άρθρο 29), ενώ, ειδικότερα, για την επιλογή και ποιοτική αξιολόγηση των υποψηφίων εξακριβώνουν τις προϋποθέσεις συμμετοχής που σχετίζονται με την επαγγελματική και τεχνική ικανότητα, καθώς και τη χρηματοοικονομική και οικονομική επάρκεια των υποψηφίων, σύμφωνα με τις απαιτήσεις που διευκρινίζονται στην προκήρυξη της σύμβασης παραχώρησης και οι οποίες πρέπει να μην εισάγουν διακρίσεις και να είναι αναλογικές με το αντικείμενό της. Οι προϋποθέσεις συμμετοχής σχετίζονται και είναι αναλογικές με την ανάγκη διασφάλισης της ικανότητας του παραχωρησιούχου να εκτελέσει τη σύμβαση παραχώρησης, λαμβάνοντας υπόψη το αντικείμενο της σύμβασης και το στόχο εξασφάλισης πραγματικού ανταγωνισμού (άρθρο 39 παρ. 1).
144. Σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 39, υπάρχει πρόβλεψη ανάλογη με αυτή της νομοθεσίας περί ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων ανωτέρω, με την οποία παρέχεται η δυνατότητα στους οικονομικούς φορείς, προς το σκοπό της πλήρωσης των ανωτέρω προϋποθέσεων συμμετοχής, εφόσον κρίνεται σκόπιμο και για συγκεκριμένη σύμβαση παραχώρησης, να στηρίζονται στις ικανότητες άλλων φορέων, ασχέτως της νομικής φύσης των δεσμών τους με αυτούς, αφού αποδείξουν ότι θα έχουν στη διάθεσή τους τους αναγκαίους πόρους καθ' όλη τη διάρκεια της παραχώρησης. Επιπλέον, για την ανάθεση των συμβάσεων παραχώρησης εφαρμόζονται αντικειμενικά κριτήρια<sup>162</sup>, τα οποία διασφαλίζουν την αξιολόγηση των προσφορών υπό συνθήκες πραγματικού ανταγωνισμού κατά τρόπο που παρέχει συνολικό οικονομικό πλεονέκτημα για την αναθέτουσα αρχή ή φορέα (άρθρο 45).

<sup>161</sup> Ήτοι, του οικονομικού φορέα στον οποίο θα ανατεθεί η σύμβαση παραχώρησης.

<sup>162</sup> Τα κριτήρια ανάθεσης συνδέονται με το αντικείμενο της σύμβασης παραχώρησης και δεν παρέχουν απεριόριστη ελευθερία επιλογής (άρθρο 45 παρ. 2).

**V.1.1.2.2 Σύμπραξεις Δημοσίου-Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ)**

145. Με το Ν. 3389/2005 «Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα» (ΦΕΚ Α' 232/2005) εισήχθη στην Ελλάδα ειδικό νομοθετικό πλαίσιο για τις ΣΔΙΤ. Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρθρο 1 του Ν. 3389/2005, όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει (Ν. 3389/2005) ως Σύμπραξη Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ) ορίζεται η σύμβαση συνεργασίας από επαχθή αιτία που συνάπτεται «Δημόσιος Φορέας» σε τομείς της αρμοδιότητάς του, με «Ιδιωτικό Φορέα» για την εκτέλεση έργων ή και την παροχή υπηρεσιών. Για την υπαγωγή μιας σύμπραξης στις διατάξεις του Ν. 3389/2005, πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά οι παρακάτω προϋποθέσεις (βλ. άρθρο 2):
- Το αντικείμενο των Συμβάσεων είναι η εκτέλεση έργων ή/και η παροχή υπηρεσιών που ανήκει στην αρμοδιότητα Δημοσίου Φορέα βάσει διάταξης νόμου ή σύμβασης ή του καταστατικού του.
  - Οι Ιδιωτικοί Φορείς, έναντι ανταλλάγματος που καταβάλλεται εφάπαξ ή τμηματικά από τους Δημόσιους Φορείς ή τους τελικούς χρήστες των έργων ή υπηρεσιών αυτών, αναλαμβάνουν ουσιαστές μέρος των κινδύνων.
  - Η χρηματοδότηση, εν όλω ή εν μέρει, της κατασκευής των έργων ή της παροχής των υπηρεσιών θα γίνει με κεφάλαια και πόρους που εξασφαλίζουν οι Ιδιωτικοί Φορείς. Υπό την έννοια αυτή, ο Ιδιωτικός Φορέας εξασφαλίζει τη χρηματοδότηση της εκτέλεσης του έργου ή της παροχής των υπηρεσιών, ή μέρος τουλάχιστον της χρηματοδότησης αυτής. Ο Δημόσιος Φορέας ή οι τελικοί χρήστες του έργου ή των υπηρεσιών δεν καλούνται να καταβάλλουν τίμημα παρά μόνο αφού αρχίσει η λειτουργία του έργου ή παροχή των υπηρεσιών.
  - Η Σύμβαση είναι από επαχθή αιτία. Η προϋπόθεση της «επαχθούς αιτίας» συνεπάγεται την ανάληψη βαρών και για τα δύο συμβαλλόμενα μέρη, δηλαδή τόσο για τον Δημόσιο όσο και για τον Ιδιωτικό Φορέα που εμπλέκονται. Η Σύμβαση Σύμπραξης δεν εξομοιώνεται, ούτε θα πρέπει να εκλαμβάνεται ως «χαριστική» σύμβαση, αλλά ως μια αμφοτεροβαρής σύμβαση από την οποία ο Ιδιωτικός Φορέας αξιώνει αντάλλαγμα.
  - Το συνολικό συμβατικό προϋπολογιζόμενο κόστος της υλοποίησης του αντικειμένου της Σύμπραξης δεν υπερβαίνει το ποσό των πεντακοσίων εκατομμυρίων (500.000.000) ευρώ χωρίς συνυπολογισμό του αναλογούντος Φόρου Προστιθέμενης Αξίας<sup>163</sup>.
146. Για την ανάθεση σε Ιδιωτικό Φορέα της εκτέλεσης έργων ή παροχής υπηρεσιών ακολουθείται, είτε διαδικασία ανοικτού τύπου (όπου κάθε ενδιαφερόμενος Ιδιωτικός Φορέας μπορεί να υποβάλλει προσφορά, εφόσον συγκεντρώνει τα προσόντα και τις ικανότητες που προβλέπει η προκήρυξη), είτε διαδικασία κλειστού τύπου (όπου κάθε Ιδιωτικός Φορέας μπορεί να ζητήσει να συμμετάσχει, προσφορά όμως μπορούν να υποβάλουν από αυτούς εκείνοι μόνο οι Ιδιωτικοί Φορείς που έχουν προσκληθεί από την αναθέτουσα αρχή) (άρθρο 11), ενώ, υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, η αναθέτουσα αρχή δύναται να προσφύγει στις διαδικασίες του ανταγωνιστικού διαλόγου και της διαπραγμάτευσης (άρθρα 13 και 14).
147. Ως κριτήριο για την ανάθεση συμβάσεων εφαρμόζεται είτε το κριτήριο της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς, είτε το κριτήριο της χαμηλότερης τιμής. Στην περίπτωση του

<sup>163</sup> Έργα ΣΔΙΤ υψηλότερου κόστους μπορούν να υπαχθούν στη νομοθεσία για τις ΣΔΙΤ με ομόφωνη απόφαση της Διυπουργικής Επιτροπής για τις ΣΔΙΤ (βλ. παρ. 2 του άρθρου 2 του Ν. 3389/2005).

κριτηρίου της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς, θα συνεκτιμηθούν, πλην των οικονομικών, και άλλες παράμετροι, όπως, ενδεικτικά, η ποιότητα, η τιμή, η τεχνική αρτιότητα, το κόστος λειτουργίας, η αποδοτικότητα και η τεχνική συνδρομή, η ημερομηνία παράδοσης και η προθεσμία παράδοσης ή εκτέλεσης κ.λπ. (άρθρο 10 παρ. 1 και 2)<sup>164</sup>.

148. Σύμφωνα με το άρθρο 18, ο Ιδιωτικός Φορέας, υπό τη μορφή της ανώνυμης εταιρίας ειδικού σκοπού, φέρει την ευθύνη και τον κίνδυνο της χρηματοδότησης<sup>165</sup> που απαιτείται για την προσήκουσα εκπλήρωση των υποχρεώσεων του από τις σχετικές συμβάσεις σύμπραξης. Παράλληλα, στη χρηματοδότηση της εκτέλεσης του έργου μπορεί να συμμετάσχουν και οι Δημόσιοι Φορείς, σε χρήμα ή εις είδος. Στην περίπτωση του εις είδος ανταλλάγματος αυτό μπορεί, ενδεικτικά, να είναι η παραχώρηση ακινήτων κατά χρήση (εν όλω ή εν μέρει), η παραχώρηση εμπράγματων δικαιωμάτων επί ακινήτων και η εκχώρηση δικαιωμάτων εκμετάλλευσης έργων.

### ***V.1.1.3 Ιδιωτικά Έργα***

149. Σε αντίθεση με την αγορά δημοσίων έργων που είναι έντονα ρυθμισμένη, στην αγορά ιδιωτικών έργων δεν υφίστανται ειδικές νομοθετικές προβλέψεις για την δραστηριοποίηση επιχειρήσεων σε αυτή.
150. Κατά συνέπεια, οι εταιρίες που αναλαμβάνουν την εκτέλεση κατασκευαστικών έργων για λογαριασμό ιδιωτών (φυσικών ή νομικών προσώπων) δεν υπόκεινται σε νομικούς περιορισμούς, όπως ενδεικτικά, ως προς τη νομική μορφή (κεφαλαιουχική ή προσωπική εταιρία, ατομική επιχείρηση κλπ.), το ύψος του ιδρυτικού κεφαλαίου κ.α., ούτε υποχρεούνται να κατέχουν εργοληπτικό πτυχίο οποιασδήποτε κατηγορίας και να είναι εγγεγραμμένες στο ΜΗ.Ε.Ε.Δ.Ε.
151. Με το άρθρο 118 του Νόμου 4472/2017<sup>166</sup> θεσπίζεται η σύσταση ηλεκτρονικού μητρώου συντελεστών παραγωγής δημοσίων και ιδιωτικών έργων, μελετών, τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών και έργων παραχώρησης του ν. 4413/2016 (ΜΗ.Τ.Ε.) που περιλαμβάνει το Μητρώο Φυσικών Προσώπων Παραγωγής Τεχνικών Έργων (ΜΗ.ΦΥ.Π.ΤΕ) και το Μητρώο Επιχειρήσεων Παραγωγής Τεχνικών Έργων (ΜΗ.Ε.Τ.Ε)<sup>167</sup>.

<sup>164</sup> Η στάθμιση των ανωτέρω από την αναθέτουσα αρχή γνωστοποιείται στους υποψηφίους και, ει δυνατόν, με τον καθορισμό ανώτατου και κατώτατου ορίου (εύρους).

<sup>165</sup> Η χρηματοδότηση περιλαμβάνει, ιδίως, (α) τα ίδια κεφάλαια της εταιρίας ειδικού σκοπού, (β) τα κεφάλαια που εξασφαλίζει η εταιρία ειδικού σκοπού με οποιαδήποτε μορφή δανείου ή πίστωσης και ιδίως με δάνεια, ομολογίες και τιτλοποίηση μελλοντικών ή υφιστάμενων απαιτήσεων, (γ) τις αναγκαίες εγγυήσεις ή εξασφαλίσεις που απαιτούνται για παροχή των υπό (α) και (β) ανωτέρω κεφαλαίων ή πιστώσεων, (δ) τους πόρους από την εκμετάλλευση του αντικειμένου της σύμπραξης κατά την κατασκευαστική περίοδο (άρθρο 18 παρ. 1).

<sup>166</sup> Όπως τροποποιήθηκε με τους νόμους 4475/2017, 4485/2017 και 4488/2017.

<sup>167</sup> Σε λειτουργία είναι τα ΜΗ.ΦΥ.Π.Τ.Ε. και ΜΗ.Ε.Τ.Ε, αλλά μόνο ως προς το σκέλος των δημοσίων έργων. Σύμφωνα με το άρθρο 118 παρ. 5 του ν. 4472/2017, η εγγραφή στα ακόλουθα επιμέρους μητρώα του ΜΗ.ΦΥ.Π.Τ.Ε. διενεργείται ύστερα από αίτηση του ενδιαφερομένου σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στις διατάξεις της παραγράφου 20 του ΠΔ 71/2019 ως εξής: α. Μητρώο Εμπειρίας Μελετητών (Μ.Ε.Μ.), β. Μητρώο Εμπειρίας Κατασκευαστών (Μ.Ε.Κ.), γ. Μητρώο Εμπειρίας τεχνικών και λοιπών τεχνικών επαγγελματικών δραστηριοτήτων (Μ.Ε.Τ.). Σύμφωνα με το άρθρο 118 παρ. 11α του ως άνω νόμου, η εγγραφή στο Μητρώο Επιχειρήσεων Τεχνικών Έργων (ΜΗ.Ε.Τ.Ε.) διενεργείται ύστερα από αίτηση του νομίμου εκπροσώπου, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στις διατάξεις της παραγράφου 20 του ΠΔ 71/2019 και στα ακόλουθα επιμέρους μητρώα ως εξής: Α. Μητρώο Μελετητικών Επιχειρήσεων - Α.1 Μητρώο Μελετητικών Επιχειρήσεων Δημοσίων Έργων (ΜΗ.Μ.Ε.Δ.Ε.), Α.2 Μητρώο Μελετητικών Επιχειρήσεων Ιδιωτικών Έργων (ΜΗ.Μ.Ε.Ι.Δ.Ε.)- Β. Μητρώο Εργοληπτικών Επιχειρήσεων - Β.1 Μητρώο Εργοληπτικών Επιχειρήσεων Δημοσίων Έργων (ΜΗ.Ε.Ε.Δ.Ε.), Β.2 Μητρώο Εργοληπτικών Επιχειρήσεων Ιδιωτικών Έργων (ΜΗ.Ε.Ε.Ι.Δ.Ε.) - Γ. Μητρώο Επιχειρήσεων Συμβούλων

152. Το ΠΔ 71/2019 προβλέπει τη σύσταση μητρώου εργοληπτικών επιχειρήσεων ιδιωτικών έργων (ΜΗ.Ε.Ε.ΙΔ.Ε.), στο οποίο θα εγγράφονται οι ατομικές επιχειρήσεις και τα νομικά πρόσωπα ανεξαρτήτως νομικής μορφής που έχουν έδρα στην Ελλάδα και έχουν ως αντικείμενο, σύμφωνα με το καταστατικό τους, την κατασκευή ιδιωτικών έργων. Η εγγραφή στο συγκεκριμένο μητρώο (το οποίο δεν έχει συσταθεί μέχρι σήμερα) είναι προαιρετική.

#### **V.1.2 Περιγραφή της λειτουργίας του κλάδου**

153. Από τα αναφερόμενα στην προηγούμενη ενότητα, καθίσταται σαφές ότι, η λειτουργία του κλάδου αποτυπώνεται ευχερέστερα με τη συνοπτική περιγραφή της διαδικασίας ανάθεσης και εκτέλεσης κατασκευαστικών έργων που αφορούν:
- τα δημόσια έργα πλην ΣΔΙΤ και Παραχωρήσεων (εφεξής και ως «κλασικά» ή «συνήθη» δημόσια έργα, οι διαγωνισμοί για τα οποία επίσης ως «κλασικοί» ή «συνήθεις»),
  - τα έργα ΣΔΙΤ και Παραχωρήσεων και
  - τα ιδιωτικά έργα

##### **V.1.2.1 «Κλασικά» δημόσια έργα**

154. Τα «κλασικά» δημόσια έργα έχουν ως Αναθέτουσα Αρχή/ Αναθέτοντα Φορέα, φορείς του Δημοσίου και η ανάθεση, επίβλεψη, κατασκευή και συντήρησή τους διενεργείται σύμφωνα με τις διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας περί δημοσίων έργων. Οι φορείς του Δημοσίου που εμπλέκονται στην κατασκευή δημοσίων τεχνικών έργων είναι, μεταξύ άλλων, Δημόσιες Υπηρεσίες, Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου, Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης κάθε βαθμού συμπεριλαμβανομένης της Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδος και των τοπικών ενώσεων Δήμων και Κοινοτήτων, οι Δημόσιες επιχειρήσεις και οι Δημόσιοι Οργανισμοί. Πρόκειται κυρίως για έργα υποδομής, τα οποία δύνανται να υλοποιηθούν μόνο από τις εγγεγραμμένες στο ΜΕΕΠ επιχειρήσεις.
155. Σύμφωνα με τον Κώδικα Δημοσίων Έργων<sup>168</sup>, με τον όρο Δημόσια Έργα χαρακτηρίζονται τα «*έργα υποδομής της χώρας που καλύπτουν βασικές ανάγκες του κοινωνικού συνόλου, συμβάλλουν στην ανάπτυξη των παραγωγικών δυνατοτήτων, στην αύξηση του εθνικού προϊόντος, στην ασφάλεια της χώρας και γενικά αποσκοπούν στη βελτίωση της ποιότητας ζωής του λαού*»<sup>169</sup>. Πρόκειται, ως επί το πλείστον, για έργα τα οποία συμβάλλουν στην ανάπτυξη και τον εκσυγχρονισμό της χώρας, δηλαδή οδοποιίας, εκσυγχρονισμού και αναβάθμισης οδικών αξόνων, κατασκευής νέων αυτοκινητοδρόμων, συγκοινωνιακά (Μετρό, ΟΣΕ, Λιμάνια, Αεροδρόμια) αποχετευτικά, αποπερατώσεων φραγμάτων, οικοδομικά, υδραυλικά και ηλεκτρομηχανολογικά. Από τεχνική άποψη, δημόσια έργα είναι όλα τα έργα που εκτελούν φορείς του δημοσίου τομέα και συνδέονται με οποιοδήποτε τρόπο με το έδαφος, το υπέδαφος ή τον υποθαλάσσιο χώρο, όπως και τα πλωτά τμήματα των τεχνικών έργων. Ως «έργο» νοείται το αποτέλεσμα ενός συνόλου οικοδομικών

Διοίκησης - Διαχείρισης Έργων, Δ. Μητρώο Επιχειρήσεων Τεχνιτών και λοιπών τεχνικών επαγγελματικών δραστηριοτήτων.

<sup>168</sup> Ν. 3669/2008 «Κύρωση της κωδικοποίησης της νομοθεσίας κατασκευής δημοσίων έργων», ΦΕΚ Α' 116/18.06.2008.

<sup>169</sup> Βλ. άρθρο 1 παρ. 2 Ν. 3669/2008. Βλ. και άρθρο 1 παρ. 1 Ν. 1418/1984 (ΦΕΚ Α' 23, 29.02.1984).

εργασιών ή εργασιών πολιτικού μηχανικού που προορίζεται να πληροί αυτό καθαυτό μια οικονομική ή τεχνική λειτουργία<sup>170</sup>.

156. Τα έργα στο πλαίσιο μιας δημόσιας σύμβασης του Ν. 4412/2016 ανατίθενται κατά βάση με την ανοικτή (σε μία φάση) διαδικασία του άρθρου 27<sup>171</sup>. Λιγότερο συχνά χρησιμοποιείται η κλειστή διαδικασία, ενώ η επιλογή του ανταγωνιστικού διαλόγου είναι εξαιρετικά σπάνια<sup>172</sup>.

#### ***V.1.2.2 ΣΔΙΤ και Συμβάσεις παραχώρησης***

157. Στον τομέα των κατασκευών, οι **συμβάσεις ΣΔΙΤ και Παραχωρήσεων** αφορούν, κατά κανόνα, τον σχεδιασμό, κατασκευή, χρηματοδότηση, λειτουργία και συντήρηση μεγάλων δημόσιων έργων υποδομής. Όπως αναφέρει η [...] <sup>173</sup> «*Συνήθως τα έργα που κατασκευάζονται με ΣΔΙΤ και με Παραχωρήσεις είναι έργα τα οποία παρουσιάζουν υψηλές ανάγκες λειτουργίας και διαχείρισης. Οι υποδομές οι οποίες απαιτούν καθημερινή διαχείριση, συντήρηση ή επιθεώρηση και επομένως απαιτούν καθημερινή ή έστω τακτική παρουσία μεγάλης ομάδας προς τον σκοπό αυτό συνήθως κατασκευάζονται με ΣΔΙΤ ή Παραχωρήσεις*». Οι συμβάσεις είναι συνήθως μακροπρόθεσμες και το κόστος κατασκευής και μετέπειτα λειτουργίας/συντήρησης του έργου, αναλαμβάνει ο παραχωρησιούχος ή Ιδιωτικός Φορέας Σύμπραξης και όχι το δημόσιο, όπως σε μια συνήθη δημόσια σύμβαση κατασκευής έργου, μετά την ολοκλήρωση της κατασκευής του. Η διαφοροποίηση αυτή συνεπάγεται ότι η ευθύνη για τη χρηματοδότηση του έργου και οι κίνδυνοι που σχετίζονται με την υλοποίηση της επένδυσης μεταφέρεται από τον δημόσιο στον ιδιωτικό τομέα και για το λόγο αυτό οι συμβάσεις ΣΔΙΤ/ Παραχώρησης χρησιμοποιούνται από το δημόσιο για να αντιμετωπισθούν ανάγκες εκτέλεσης και χρηματοδότησης μεγάλων έργων υποδομής, όπως των σιδηροδρομικών συνδέσεων ή σημαντικού μέρους των οδικών δικτύων. Μέχρι σήμερα με τη μορφή ΣΔΙΤ και Παραχώρησης έχουν ανατεθεί οδικά, κτιριακά και ψηφιακά έργα καθώς και παραχωρήσεις αεροδρομίων και λιμένων, ενώ δημοπρατούνται ακόμη πολλά έργα υδραυλικά, σιδηροδρομικά κ.α.<sup>174</sup>.

#### ***V.1.2.2.1 ΣΔΙΤ***

158. Η Γενική Γραμματεία Ιδιωτικών Επενδύσεων και Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (ΓΓΙΕ & ΣΔΙΤ) διαχωρίζει τα έργα ΣΔΙΤ στις ακόλουθες κατηγορίες:
- Μεταφορές. Στην κατηγορία συγκαταλέγονται έργα όπως η μελέτη, κατασκευή, χρηματοδότηση, λειτουργία και συντήρηση του Οδικών Αξόνων, η παροχή υπηρεσιών που σχετίζονται με τη λειτουργία και τη συντήρηση του δικτύου του Μετρό και η μελέτη, χρηματοδότηση, αναβάθμιση του Σιδηροδρομικού Άξονα.

<sup>170</sup> Βλ. και άρθρο 3 παρ. 1 περ. γ' του Π.Δ. 23/1993 (ΦΕΚ Α' 8/05.02.1993) άρθρο 2 παρ. 2 στοιχ. β' εδ. τελευταίο του ΠΔ 60/2007.

<sup>171</sup> Οικονομική Μελέτη της HYDRA CONSULTING – παρ. 247 και υπ' αριθ. πρωτ. 6587/30.08.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας.

<sup>172</sup> ΕΑΑΔΗΣΥ ([https://ppp.eaadhsy.gr/index.php/el/?option=com\\_sppagebuilder&view=page&id=131](https://ppp.eaadhsy.gr/index.php/el/?option=com_sppagebuilder&view=page&id=131)). Για το 2022 η ανοικτή διαδικασία επιλέχθηκε στο 45% των καταγεγραμμένων συμβάσεων έργου της ΕΑΑΔΗΣΥ, ενώ αρκετά διαδεδομένη είναι και η απευθείας ανάθεση (43%) η οποία όμως αφορά χαμηλούς προϋπολογισμούς. Ο συνοπτικός διαγωνισμός και η κλειστή διαδικασία επιλέχθηκαν στο 1% των καταγεγραμμένων συμβάσεων. Τέλος, με βάση τα στοιχεία της ΕΑΑΔΗΣΥ, 2022 μόνο σε ένα έργο επιλέχθηκε ο Ανταγωνιστικός Διάλογος.

<sup>173</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5180/27.06.2023 απαντητική επιστολή της επιχείρησης.

<sup>174</sup> Υπ' αριθ. πρωτ 5527/07.07.2023 απαντητική επιστολή της [...].

- Κτιριακές Υποδομές (Παιδείας, Υγείας, Δημόσιας Διοίκησης). Στην κατηγορία περιλαμβάνονται έργα όπως μελέτη, κατασκευή, χρηματοδότηση, συντήρηση, τεχνική διαχείριση και λειτουργία σχολικών ή φοιτητικών υποδομών, υποδομών υγείας και διοικητικών κτιριακών εγκαταστάσεων.
  - Τεχνολογίες Πληροφορίας και Επικοινωνίας. Στην κατηγορία εντάσσονται έργα όπως η κάλυψη των «λευκών» περιοχών στον ευρωζωνικό χάρτη της χώρας, δηλαδή των περιοχών όπου δεν υπάρχουν βασικές ευρωζωνικές υποδομές, με τη δημιουργία και αναβάθμιση τηλεπικοινωνιακών υποδομών.
  - Περιβάλλον – Νερό - Συστήματα διαχείρισης αποβλήτων. Στην κατηγορία συγκαταλέγονται έργα όπως η μελέτη, χρηματοδότηση, κατασκευή, συντήρηση και λειτουργία υποδομών ολοκληρωμένων συστημάτων διαχείρισης απορριμμάτων ή εγκαταστάσεων επεξεργασίας στερεών αστικών αποβλήτων.
  - Ενέργεια. Στην οποία εντάσσονται για παράδειγμα έργα αναβάθμισης οδοφωτισμού.
159. Η συνηθέστερη μορφή Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα είναι η σύμβαση «Μελέτης, Κατασκευής, Χρηματοδότησης, Συντήρησης και Λειτουργίας» (DBFMO), στο πλαίσιο της οποίας ανατίθενται στον εταίρο από τον ιδιωτικό τομέα όλα τα στάδια του έργου, από τη μελέτη έως την κατασκευή, τη λειτουργία και τη συντήρηση της υποδομής, συμπεριλαμβανομένης της συγκέντρωσης κεφαλαίων. Η μακροπρόθεσμη αυτή προοπτική είναι γνωστή ως «*προσέγγιση που βασίζεται στο σύνολο της διάρκειας ζωής*». Ο εταίρος από τον δημόσιο τομέα αρχίζει να καταβάλλει αμοιβή στον εταίρο από τον ιδιωτικό τομέα για τη χρήση της υπηρεσίας αφότου ολοκληρωθεί το στάδιο της κατασκευής. Το ύψος των δόσεων διαμορφώνεται κατά κανόνα ανάλογα με τη διαθεσιμότητα της υποδομής (ΣΔΙΤ βάσει πληρωμών διαθεσιμότητας) ή τον βαθμό χρήσης της υποδομής (ΣΔΙΤ βασισμένη στη ζήτηση) ώστε να διασφαλίζεται η συμμόρφωση με τα απαιτούμενα πρότυπα ποιότητας καθ' όλη τη διάρκεια ζωής του έργου<sup>175</sup>.
160. Στην πράξη, τα έργα ΣΔΙΤ που προκηρύσσονται στην Ελλάδα στην παρούσα φάση έχουν κυρίως κατασκευαστικό αντικείμενο, δηλαδή αντικείμενο που προσιδιάζει σε αυτό των δημόσιων κατασκευαστικών έργων (κυρίως οικοδομικά και οδοποιίες). Στην ουσία τις περισσότερες φορές στα έργα ΣΔΙΤ, ο υποψήφιος που θα προσεγγίσει ανταγωνιστικότερα το κατασκευαστικό αντικείμενο του έργου είναι το πιθανότερο να είναι και ο τελικός ανάδοχος<sup>176</sup>.
161. Στο άρθρο 11 του Ν. 3389/2005 ο οποίος διέπει τις Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα, ο νομοθέτης προσδιορίζοντας τις «Διαδικασίες Ανάθεσης» κάνει αναφορά τόσο στις ανοικτές και κλειστές διαδικασίες όσο και στη διαδικασία του ανταγωνιστικού διαλόγου<sup>177</sup> και της διαπραγμάτευσης<sup>178</sup>. Η αναγκαιότητα για τη θέσπιση και τη χρήση της διαδικασίας του

<sup>175</sup> Ειδική έκθεση «Συμπράξεις δημόσιου-ιδιωτικού τομέα στην ΕΕ: Πολλαπλές αδυναμίες και περιορισμένα οφέλη» (υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 287, παράγραφος 4, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ). Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο 2018.

<sup>176</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5063/21.06.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας.

<sup>177</sup> Βλ. άρθρο 13 του Ν. 3389/2005

<sup>178</sup> Στην υπ' αριθ. πρωτ. 5570/10.07.2023 απαντητική επιστολή της, η γνωστοποιούσα διευκρινίζει ότι η συνήθης διαδικασία που επιλέγουν οι αναθέτουσες αρχές για τα έργα ΣΔΙΤ/Παραχωρήσεων είναι η ανοικτή διαδικασία, άλλως η διαδικασία του ανοικτού διαγωνισμού. Η ανοικτή διαδικασία αντιπαραβάλλεται με τις λοιπές διαθέσιμες διαδικασίες ανάθεσης και ιδίως με τις διαδικασίες της απευθείας ανάθεσης ή της διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης, δηλαδή διαδικασίες που δεν είναι ανοικτές στον ευρύτερο δυνατό ανταγωνισμό.

ανταγωνιστικού διαλόγου προέκυψε από το γεγονός ότι οι μέχρι τότε προβλεπόμενες διαδικασίες ανάθεσης θεωρήθηκαν από τους εμπλεκόμενους φορείς ως ανεπαρκείς για τη σύναψη πολύπλοκων συμβάσεων<sup>179</sup>. Οι τελευταίες εξ ορισμού απαιτούν την παροχή απαραίτητης ευελιξίας στις αναθέτουσες αρχές για την εξασφάλιση της οικονομικής αποδοτικότητας των σύνθετων συμβατικών αντικειμένων, εξασφαλίζοντας παράλληλα έναν ικανό βαθμό διαφάνειας. Η διαδικασία του ανταγωνιστικού διαλόγου καλύπτει ένα κενό «διαχείρισης» στη σύναψη συμβάσεων ΣΔΙΤ, το οποίο έγκειται στο ότι η αναθέτουσα αρχή γνωρίζει το τελικό αποτέλεσμα που θέλει να πετύχει με τη σύναψη της σύμβασης, βρίσκεται όμως σε αδυναμία να ορίσει τα μέσα που θα μπορούσαν να ικανοποιήσουν τις ανάγκες της ή να εκτιμήσει τι μπορεί να προσφέρει η αγορά από την άποψη τεχνικών λύσεων ή/και χρηματοδοτικών/νομικών λύσεων<sup>180</sup>. Η κατάσταση αυτή μπορεί ιδίως να παρουσιασθεί όσον αφορά «*την εκτέλεση σημαντικών έργων υποδομής ολοκληρωμένων μεταφορών, την υλοποίηση μεγάλων δικτύων πληροφορικής και την υλοποίηση έργων που απαιτούν περίπλοκη και διαρθρωμένη χρηματοδότηση, η χρηματοοικονομική και νομική οργάνωση της οποίας δεν είναι δυνατόν να καθορισθεί εκ των προτέρων*»<sup>181,182</sup>.

162. Στην περίπτωση των έργων ΣΔΙΤ, οι αναθέτουσες αρχές είθισται να επιλέγουν τη διαδικασία του ανταγωνιστικού διαλόγου (βλ. ιδίως το άρθρο 13 του Ν. 3389/2005)<sup>183</sup>. Συνήθως υπάρχουν τρία διακριτά στάδια: (α) το στάδιο της Εκδήλωσης Ενδιαφέροντος (Φάση Α - προεπιλογή), (β) η φάση του ανταγωνιστικού διαλόγου (Φάση ΒΙ) και (γ) η τελική φάση της Υποβολής Δεσμευτικής Προσφοράς (φάση ΒΙΙ). Ο υποψήφιος είναι ο Ιδιωτικός Φορέας Σύμπραξης (ΙΦΣ) ο οποίος, στην Φάση Α, θα πρέπει να δηλώσει στοιχεία για τον ίδιο (ή για την σύνθεσή του αν είναι ένωση), τα στοιχεία του Κατασκευαστή του (ή της σύνθεσης αυτού στην περίπτωση κατασκευαστικής ένωσης), τα στοιχεία του Διαχειριστή/Λειτουργού του (ή της σύνθεσης αυτού στην περίπτωση ένωσης) και τα στοιχεία του Μελετητή του (ή της σύνθεσης αυτού στην περίπτωση ένωσης). Υπό την έννοια «στοιχεία», νοούνται οικονομικά, τεχνικά στοιχεία και στοιχεία προσωπικής κατάστασης συνοδευόμενα από αποδεικτικά εκπλήρωσης των ειδικών όρων εμπειρίας που θέτει η εκάστοτε Πρόσκληση Α' Φάσης για καθέναν από τους ανωτέρω ρόλους (ΙΦΣ, Κατασκευαστής,

Οι αναθέτουσες αρχές που επιθυμούν να αναθέσουν ένα έργο είτε με το μοντέλο ΣΔΙΤ του Ν. 3389/2005 είτε με το μοντέλο της κλασικής σύμβασης παραχώρησης του Ν. 4413/2016 διαθέτουν εκ του νόμου ευρεία διακριτική ευχέρεια ως προς την επιλογή της κατάλληλης διαδικασίας ανάθεσης.

Ασκώντας την εν λόγω ευρεία διακριτική ευχέρεια, οι αναθέτουσες αρχές φαίνεται ότι επιλέγουν συστηματικά την ανοικτή διαδικασία, άλλως τη διαδικασία του ανοικτού διαγωνισμού, με σκοπό την προσέλκυση του μεγαλύτερου δυνατού αριθμού κατάλληλων υποψηφίων όταν αναθέτουν ΣΔΙΤ και Παραχωρήσεις.

<sup>179</sup> Τούτο διότι η κλειστή διαδικασία απαιτεί τον εκ των προτέρων καθορισμό των προδιαγραφών και των όρων εκτέλεσης της σύμβασης (που είναι το ζητούμενο για τις αναθέτουσες αρχές), ενώ οι διαδικασίες της διαπραγμάτευσης, επιτρέπουν μεν, εκ της φύσεως τους, τη διαπραγμάτευση, αποτελούν όμως εξαιρετικές διαδικασίες η προσφυγή στις οποίες πολύ δύσκολα αιτιολογείται.

<sup>180</sup> Βλ. ΕΑΑΔΗΣΥ, Κατευθυντήρια Οδηγία 21 με θέμα «Ο ανταγωνιστικός διάλογος στις δημόσιες συμβάσεις».

<sup>181</sup> Βλ. το σημείο 31 του προοιμίου της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ.

<sup>182</sup> Εν ολίγοις, ο ανταγωνιστικός διάλογος αποτελεί μία ευέλικτη διαδικασία που παρέχει την ελευθερία στις αναθέτουσες αρχές να τη διαμορφώνουν με το σταδιακό αποκλεισμό των υποψηφίων που δεν ικανοποιούν τα κριτήρια που τίθενται, να διεξάγουν διάλογο με πλείονες υποψηφίους συζητώντας όλες τις πτυχές της σύμβασης και εξετάζοντας διάφορες λύσεις. Παρέχεται ταυτόχρονα σαφώς μεγαλύτερη, σε σχέση με τις λοιπές διαδικασίες ανάθεσης, ευελιξία διαπραγματεύσεων τόσο στο στάδιο των τελικών προσφορών όσο και μετά την επιλογή του προσφέροντος, με σκοπό να δοθεί η δυνατότητα στην αναθέτουσα αρχή να καθορίσει το ειδικό αντικείμενο της σύμβασης και τα τεχνικά μέσα για την υλοποίησή του (Βλ. ενδεικτικά την απόφαση του ΔΕΕ της 10ης Δεκεμβρίου 2009, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Γαλλικής Δημοκρατίας, C-299/08, σκ. 36.)

<sup>183</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5570/10.07.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας.



Διαχειριστής/Λειτουργός, Μελετητής κτλ). Μετά την ολοκλήρωση της Α' Φάσης, οι συμμετέχοντες ενημερώνονται για το ποιοι προεπιλέγονται ώστε να συνεχίσουν στο επόμενο στάδιο της διαγωνιστικής διαδικασίας (φάση ΒΙ - Ανταγωνιστικός Διάλογος). Στην φάση αυτή, οι αναθέτουσες αρχές μπαίνουν σε μία σειρά από «κύκλους διαλόγου» με τους προεπιλεγμένους υποψηφίους όπου διαμορφώνονται οι τελικές παράμετροι του αντικειμένου. Η συνήθης θεματολογία του σταδίου αυτού καλύπτει όλο το εύρος των πτυχών του έργου (αδειοδοτικά, μελετητικά, τεχνικά, χρηματοοικονομικά, δανειακά, λειτουργικά, θέματα συντήρησης, συμβατικά θέματα κ.λπ.).

163. Μετά το πέρας του ανταγωνιστικού διαλόγου, όσοι εκ των αρχικώς προεπιλεγέντων υποψηφίων ολοκληρώσουν επιτυχώς τη διαδικασία, λαμβάνουν την Πρόσκληση Υποβολής Δεσμευτικών Προσφορών, στην οποία εξειδικεύονται τα θέματα της αρχικής Πρόσκλησης Α' Φάσης και ενσωματώνονται τα συμπεράσματα του ανταγωνιστικού διαλόγου. Ταυτόχρονα καλούνται οι εναπομείναντες υποψήφιοι να υποβάλουν το σύνολο των ζητούμενων κατά τη Δεσμευτική Προσφορά (τεχνική προσφορά, χρηματοοικονομικό μοντέλο, οικονομική προσφορά κ.λπ.). Δηλαδή, ο Κατασκευαστής, αποτελεί μέρος της διαγωνιστικής διαδικασίας.

#### *V.1.2.2.2 Συμβάσεις Παραχώρησης*

164. Αναφορικά με τη διαδικασία ανάθεσης των **συμβάσεων παραχώρησης**, η γνωστοποιούσα σημειώνει ότι, σε αντίθεση με το Ν. 4412/2016 για τις δημόσιες συμβάσεις, ο νομοθέτης του Ν. 4413/2016 για την ανάθεση και εκτέλεση συμβάσεων παραχώρησης, επέλεξε να μην προδιαγράψει συγκεκριμένη διαδικασία ανάθεσης παρέχοντας στις αναθέτουσες αρχές και τους αναθέτοντες φορείς την ελευθερία να οργανώσουν ελεύθερα τη διαδικασία για την επιλογή παραχωρησιούχου, εκτιμώντας κάθε φορά τις ιδιαίτερες ανάγκες τους και τις ειδικές περιστάσεις της σύμβασης<sup>184</sup>. Η ελευθερία των αναθετουσών αρχών δεν είναι απεριόριστη. Αντιθέτως, κατά το σχεδιασμό της διαδικασίας ανάθεσης τηρούνται οι αρχές που καθορίζονται στο άρθρο 6 του Ν. 4413/2016<sup>185</sup>, και λαμβάνεται μέριμνα για την ίση μεταχείριση των υποψηφίων και την αποφυγή διακριτικής μεταχείρισης<sup>186</sup>.

<sup>184</sup> Στην παρ. 1 του άρθρου 29 του Ν. 4413/2016 ορίζεται ότι «Η αναθέτουσα αρχή ή ο αναθέτων φορέας μπορούν να οργανώσουν ελεύθερα τη διαδικασία που οδηγεί στην επιλογή του παραχωρησιούχου με την επιφύλαξη της συμμόρφωσης προς τις διατάξεις του παρόντος νόμου».

<sup>185</sup> «1. Ο σχεδιασμός της διαδικασίας ανάθεσης σύμβασης παραχώρησης, συμπεριλαμβανομένης της εκτίμησης της αξίας της, δεν μπορεί να γίνεται με σκοπό την εξαιρέσή της από το πεδίο εφαρμογής του παρόντος ή την αδικαιολόγητα ευνοϊκή ή δυσμενή μεταχείριση ορισμένων οικονομικών φορέων ή ορισμένων έργων, προμηθειών ή υπηρεσιών. 2. Οι αναθέτουσες αρχές και οι αναθέτοντες φορείς επιδιώκουν τη διασφάλιση διαφάνειας στη διαδικασία ανάθεσης και στην εκτέλεση της σύμβασης, τηρώντας παράλληλα το άρθρο 27. 3. Οι διαδικασίες ανάθεσης και εκτέλεσης των συμβάσεων παραχώρησης του παρόντος νόμου υπόκεινται επίσης στην τήρηση των αρχών της αμοιβαίας αναγνώρισης, της προστασίας του δημόσιου συμφέροντος, της προστασίας των δικαιωμάτων των ιδιωτών, της ίσης μεταχείρισης και μη διάκρισης, της ελευθερίας του ανταγωνισμού και της προστασίας του περιβάλλοντος και της βιώσιμης και αειφόρου ανάπτυξης».

<sup>186</sup> Βλ. την παρ. 2 του άρθρου 29, σύμφωνα με την οποία «2. Κατά το σχεδιασμό της διαδικασίας ανάθεσης σύμβασης παραχώρησης τηρούνται οι αρχές που καθορίζονται στο άρθρο 6. Ειδικότερα, κατά τη διαδικασία ανάθεσης της σύμβασης παραχώρησης η αναθέτουσα αρχή ή ο αναθέτων φορέας δεν πρέπει να παρέχει, κατά τρόπο που δημιουργεί διακρίσεις, πληροφορίες που ενδέχεται να εννοούν ορισμένους υποψηφίους ή προσφέροντες εις βάρος άλλων».

165. Η διαγωνιστική διαδικασία συνήθως περιλαμβάνει την Φάση Α - Πρόσκληση Εκδήλωσης Ενδιαφέροντος που είναι μία διαδικασία πιο «λιτή» από αυτή ενός έργου ΣΔΙΤ, καθώς δεν δηλώνονται άλλοι ρόλοι πέραν του υποψηφίου Παραχωρησιούχου, παρά μόνο προσκομίζονται οικονομικά, τεχνικά και στοιχεία προσωπικής κατάστασης αυτού. Στη συνέχεια, υπάρχει η προεπιλογή των υποψηφίων με βάση τα κριτήρια που τίθενται στην Πρόσκληση και ακολουθεί (μόνο προς τους προεπιλεγέντες) η Πρόσκληση Υποβολής Δεσμευτικών Προσφορών και η παροχή πρόσβασης σε περιβάλλον VDR (Virtual Data Room) όπου περιλαμβάνονται πλήθος στοιχείων για το υπό παραχώρηση αντικείμενο/υποδομή, καθώς και προσχέδιο της Σύμβασης Παραχώρησης. Ακολουθεί διαδικασία ερωτήσεων και απαντήσεων μεταξύ προεπιλεγμένων υποψηφίων και Αναθέτουσας όπου τελικώς υποβάλλονται τα απαιτούμενα κατά την Δεσμευτική Προσφορά (τεχνική προσφορά, χρηματοοικονομικό μοντέλο, οικονομική προσφορά κλπ). Η προετοιμασία της προσφοράς προϋποθέτει την εκπόνηση οικονομικής και τεχνικής μελέτης για τον προσδιορισμό του κόστους κατασκευής, του κόστους συντήρησης και του κόστους λειτουργίας του κάθε έργου. Αυτό αποτελεί προϋπόθεση για να λάβει ο διαγωνιζόμενος επιστολές από τραπεζικά ιδρύματα και για την ικανότητα του έργου να χρηματοδοτηθεί.
166. Όπως επισημαίνει η [...], στις δημόσιες συμβάσεις παραχώρησης τυγχάνει εφαρμογής το κριτήριο του «συνολικού οικονομικού πλεονεκτήματος», βάσει του οποίου πρέπει να πραγματοποιείται η αξιολόγηση των προσφορών υποψηφίων αναδοχών συμβάσεων παραχώρησης και το οποίο, σε αντίθεση με αυτό της πλέον συμφέρουσας από οικονομικής άποψης προσφοράς, καθιστά εφικτό τον συνυπολογισμό της αξιολόγησης-αντιμετώπισης-μεταβίβασης των λειτουργικών κινδύνων του έργου. Έτσι, το κριτήριο αυτό εναρμονίζεται με το βασικό χαρακτηριστικό γνώρισμα των συμβάσεων παραχώρησης, της μεταβίβασης, δηλαδή, στον παραχωρησιούχο του λειτουργικού κινδύνου του έργου.
167. Συνοψίζοντας, τόσο στα έργα ΣΔΙΤ όσο και στα έργα παραχωρήσεων, η επιλογή του Κατασκευαστή από έναν υποψήφιο ΙΦΣ (ή Εταιρία Ειδικού Σκοπού), γίνεται συνήθως κατά την Α' Φάση της διαγωνιστικής διαδικασίας, καθώς δηλώνονται τα σχετικά στοιχεία του (οικονομικά, εμπειρία, προσωπική κατάσταση κ.λπ.), ανάλογα με το δημοπρατούμενο έργο. Όταν το έργο έχει δημοπρατηθεί με τη διαδικασία του ανταγωνιστικού διαλόγου, όπου το κατασκευαστικό αντικείμενο διαμορφώνεται σε επόμενα στάδια της διαδικασίας (Φάσεις ΒΙ και ΒΙΙ), ακολουθεί οικονομική διαπραγμάτευση μεταξύ ΙΦΣ και Κατασκευαστή κατά την εξέλιξη του διαγωνισμού και ενώ ο υποψήφιος ΙΦΣ δεν είναι ακόμα γνωστό αν θα είναι τελικώς ο ανάδοχος του έργου<sup>187</sup>. Η επιλογή του αναδόχου για έργα ΣΔΙΤ και Παραχωρήσεων γίνεται λαμβάνοντας υπόψη, μεταξύ άλλων, το κόστος κατασκευής του έργου, το κόστος συντήρησης και λειτουργίας του έργου, τη χρηματοδοτική συμβολή του δημοσίου και το ύψος της χρηματικής επιβάρυνσης του χρήστη.

### ***V.1.2.3 Ιδιωτικά έργα***

168. Η ΓΔΑ απέστειλε ερωματολογία σε επτά (7) εταιρίες<sup>188</sup> οι οποίες δραστηριοποιούνται στην αγορά κατασκευής ιδιωτικών έργων αναφορικά με τη διαδικασία την οποία ακολουθούν οι υποψήφιοι «πελάτες» τους ως προς την επιλογή του αναδόχου σε κάθε έργο. Από τις ερωτώμενες

<sup>187</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5063.21.06.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας.

<sup>188</sup> Επιστολές παροχής στοιχείων στις εταιρίες [...].

απάντησαν τέσσερις (4) εταιρίες, και ουσιαστικά μόνο μία περιγράφει αναλυτικά τους διαφορετικούς «τύπους» της διαγωνιστικής διαδικασίας, καθώς οι υπόλοιπες αναφέρονται στις διαδικασίες χωρίς να τις διακρίνουν σαφώς. Σύμφωνα με την απάντηση της εταιρίας [...] <sup>189</sup> η επιλογή κατασκευαστών ιδιωτικών έργων γίνεται με τους εξής δύο βασικούς τρόπους <sup>190</sup>:

169. **α) Τυπικός** <sup>191</sup> **Διαγωνισμός**. Σε αυτήν την περίπτωση, ο πελάτης οργανώνει μια διαγωνιστική διαδικασία θέτοντας τους όρους της κατά την απόλυτη διακριτική του ευχέρεια, προσκαλώντας ορισμένες προεπιλεγμένες εταιρίες να δώσουν κλειστές μυστικές προσφορές με. Αυτός ο τρόπος, για τη συμμετοχή σε διαγωνισμό για την ανάδειξη αναδόχου για την κατασκευή ιδιωτικού τεχνικού έργου, περιλαμβάνει συνήθως ένα ή περισσότερα από τα εξής στάδια:

- Αρχικά, αποστολή από τον πελάτη επιστολής-πρόσκλησης συμμετοχής σε διαγωνιστική διαδικασία. Στην πρόσκληση αναφέρεται ο ιδιοκτήτης του έργου, ο φορέας που έχει αναλάβει τη διαδικασία του διαγωνισμού (ενδέχεται να την έχει αναλάβει ο ιδιοκτήτης) και μία σύντομη περιγραφή του έργου. Η ανωτέρω επιστολή, συνοδεύεται από «Πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος» και σε αρκετές περιπτώσεις «Συμφωνία Εμπιστευτικότητας» και ζητείται η συμπλήρωσή τους και η υπογραφή τους από τον νόμιμο εκπρόσωπο της τεχνικής εταιρίας.
- Σε περίπτωση που υπάρχει θετική ανταπόκριση από τον υποψήφιο και αφού προηγουμένως έχει αποσταλεί η πρόσκληση επισήμως υπογεγραμμένη, αποστέλλεται, σε όλους τους διαγωνιζόμενους, η διαδικασία του διαγωνισμού (Διακήρυξη) και τα τεύχη δημοπράτησης του έργου.
- Στη Διακήρυξη περιγράφεται το πλαίσιο του διαγωνισμού, δηλαδή ενδεικτικά, ο ιδιοκτήτης και ο φορέας υλοποίησης του διαγωνισμού, το αντικείμενο του διαγωνισμού, ο χρόνος και ο τρόπος υποβολής της προσφοράς, τα δικαιολογητικά συμμετοχής, τεχνικά και οικονομικά στοιχεία προσφοράς, ο τρόπος επίσκεψης στο έργο και τρόπος υποβολής ερωτημάτων και διευκρινίσεων, η προθεσμία εκτέλεσης του έργου, ο τρόπος αποπληρωμής του έργου και η χρονική ισχύς της προσφοράς.
- Στα τεύχη δημοπράτησης του έργου περιλαμβάνονται συνήθως οι μελέτες του έργου, (σχέδια, τεχνικές περιγραφές, τεχνικές προδιαγραφές), ο προϋπολογισμός εργασιών με αναλυτικό τιμολόγιο, και η σύμβαση.
- Οι διαγωνιζόμενοι, που συνήθως είναι τουλάχιστον τρεις, αφού επισκεφτούν το έργο και μελετήσουν τα σχέδια και τις προδιαγραφές του, προχωρούν στην υποβολή της δεσμευτικής

<sup>189</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 7197/22.09.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>190</sup> Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι οι εταιρίες αναφέρουν ότι ο τρόπος οργάνωσης κάθε διαγωνιστικής διαδικασίας αναφορικά με τα ιδιωτικά έργα είναι διακριτός από τους υπολοίπους – ούτως ειπείν, δεν υφίσταται συγκεκριμένη/τυποποιημένη διαδικασία ανάθεσης.

<sup>191</sup> Στο ίδιο πνεύμα κινείται και η απάντηση της [...] η οποία αναφέρει «υπάρχουν περιπτώσεις ιδιωτικών επιχειρήσεων που αναζητούν κατασκευαστική εταιρεία μέσω διαγωνιστικής διαδικασίας. Στις εν λόγω διαγωνιστικές διαδικασίες προδιαγράφονται τα συγκεκριμένα τεχνικά και χρηματοοικονομικά στοιχεία του έργου. Αξίζει να σημειωθεί ότι στη συντριπτική πλειοψηφία των ιδιωτικών έργων, οι προσκλήσεις στις οικείες διαγωνιστικές διαδικασίες είναι «επιλεκτικές» / «κλειστές», ήτοι ο ενδιαφερόμενος ιδιώτης προσκαλεί συγκεκριμένο αριθμό εργοληπτριών (Βάσει της εικόνας που έχει ο ίδιος για τις τεχνικές και λοιπές ικανότητες των υποψηφίων αναδόχων, βάσει προηγούμενης επιτυχούς συνεργασίας κ.λπ.)» Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7323/26.09.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

οικονομικής και τεχνικής προσφοράς τους. Η προσφορά μπορεί να κατατεθεί έντυπη, ή ηλεκτρονικά, σε συγκεκριμένη διεύθυνση και σε συγκεκριμένη ημέρα και ώρα.

- Το αμέσως επόμενο διάστημα, και αφού έχουν διαβαστεί οι προσφορές από τον πελάτη, ο κάθε υποψήφιος ανάδοχος καλείται για διευκρινήσεις επί της πρότασής του, και σε κάποιες περιπτώσεις καλείται και για παρουσίαση.
  - Στην τελική φάση του διαγωνισμού, ο αποφασίζει αν τον ικανοποιούν τα αποτελέσματα του διαγωνισμού, και αποφασίζει ποια πρόταση είναι η πλέον συμφέρουσα για το έργο. Σε αυτή την περίπτωση, η κάθε προσφορά αξιολογείται συνήθως σε τρεις περιοχές:
    - Τεχνική Αξιολόγηση της εταιρίας σε σχέση με το συγκεκριμένο έργο,
    - Οικονομική Αξιολόγηση της προσφοράς για το έργο, συχνά σε σχέση και με την οικονομική ευρωστία του υποψήφιου αναδόχου
    - Αξιολόγηση του χρονοδιαγράμματος της προσφοράς για την κατασκευή του έργου
- Κατά την τελική επιλογή, ενδεχομένως να πραγματοποιηθεί κι άλλο ένα στάδιο διαπραγμάτευσης, ιδίως αναφορικά με την τιμή.

170. **β) Άτυπος Διαγωνισμός ή απευθείας ανάθεση**<sup>192</sup>. Εν προκειμένω, ο πελάτης ζητά από έναν κατασκευαστή να του δώσει μία προσφορά, χωρίς να υπάρχει πληροφόρηση εάν θα προσκαλέσει άλλους κατασκευαστές, ποιους και πόσους, να υποβάλουν προσφορά. Σε αυτή την περίπτωση, δεν ακολουθείται σχετικά τυποποιημένη διαδικασία, αλλά συνήθως περιλαμβάνονται τα εξής στάδια:

- Ο πελάτης προσκαλεί (συνήθως προφορικά) έναν κατασκευαστή και περιγράφει το έργο δίνοντας αρχικά τα στοιχεία για το αντικείμενο του έργου και τον επιδιωκόμενο χρόνο ολοκλήρωσης. Αφού ο κατασκευαστής εκδηλώσει κατ' αρχάς ενδιαφέρον, ακολουθεί περισσότερη πληροφόρηση, που αφορά το χρόνο και τρόπο υποβολής της προσφοράς, τα δικαιολογητικά συμμετοχής, τεχνικά και οικονομικά στοιχεία προσφοράς, τον τρόπο επίσκεψης στο έργο και τρόπο επικοινωνίας, τη χρηματοδότηση και τρόπο πληρωμής.
- Σε αμέσως επόμενο στάδιο, ή και μαζί με τα παραπάνω στοιχεία, μπορούν να δοθούν, οι μελέτες του έργου και ο προϋπολογισμός εργασιών (με ποσότητες ή χωρίς). Συνήθως, δεν υπάρχει συγκεκριμένος χρόνος απόκρισης αλλά συνδιαμορφώνεται με τον κατασκευαστή.

171. Πρέπει να σημειωθεί ότι, σε ορισμένες περιπτώσεις (π.χ. μικρής κλίμακας έργο, πρότερη συνεργασία πελάτη και κατασκευαστή), ο πελάτης έρχεται σε επαφή με μόνο έναν κατασκευαστή που θεωρεί ότι είναι πλέον κατάλληλος για την πραγματοποίηση του έργου και συνδιαμορφώνουν από κοινού ορισμένα ή όλα από τα παραπάνω στοιχεία. Σε αυτή την περίπτωση, και αφού πάρει την προσφορά, η οποία είναι μόνο από αυτόν τον κατασκευαστή, μπορεί να την δεχτεί ως έχει, ή να διαπραγματευτεί μεταβολές στις τιμές και σε διάφορα τεχνικά στοιχεία του αντικειμένου, με σκοπό να υπάρξει συμφωνία στο κατασκευαστικό αντικείμενο και στην τιμολόγησή του.

<sup>192</sup> Η [...] επ' αυτού αναφέρει ότι «[υ]πάρχουν ενδιαφερόμενοι πελάτες που γνωρίζουν την Εταιρεία (ή/και έχουν συνεργαστεί με αυτήν κατά παρελθόν) και οι οποίοι έρχονται σε απευθείας επικοινωνία μαζί της προκειμένου περί της ανάληψης συγκεκριμένου ιδιωτικού έργου. Στην περίπτωση αυτή, οι τεχνικές προδιαγραφές, οι παράμετροι του έργου, το χρονοδιάγραμμα, οι οικονομικοί όροι κ.λπ. συνιστούν αντικείμενο ατομικής διαπραγμάτευσης. Συνακόλουθα, η επιτυχής ανάθεση του έργου προϋποθέτει την επίτευξη συναντίληψης μεταξύ ενδιαφερομένου πελάτη και της Εταιρείας μας».

172. Οι απαντήσεις των άλλων δύο εταιριών<sup>193</sup> δεν κάνουν σαφή διάκριση μεταξύ των δύο διαδικασιών και περιγράφουν ουσιαστικά μια διαδικασία που έχει χαρακτηριστικά τόσο τυπικής όσο και άτυπης. Συγκεκριμένα η εταιρία [...] σημειώνει, μεταξύ άλλων, ότι η εκδήλωση ενδιαφέροντος του εκάστοτε πελάτη γίνεται σε αρχικό επίπεδο με την αποστολή ανάλογης ηλεκτρονικής αλληλογραφίας μέσω της οποίας καλούνται οι υποψήφιοι εταιρίες/ανάδοχοι να υποβάλλουν προσφορά σε κάποια διαγωνιστική διαδικασία με συγκεκριμένους όρους και ημερομηνία. Στη συνέχεια ο υποψήφιος πελάτης αξιολογεί τις προσφορές και επιλέγει τον ανάδοχο.
173. Ως προς την απάντηση της εταιρίας [...] πάλι δεν γίνεται ουσιαστικά σαφής διαχωρισμός των δύο διαδικασιών, με την περιγραφή να αφορά περισσότερο την άτυπη, παρά την τυπική διαδικασία. Συγκεκριμένα, η εταιρία αναφέρει μεταξύ άλλων ότι λόγω της πολύ καλής φήμης που έχει αποκτήσει στην αγορά, αρκετοί ενδιαφερόμενοι (δυναμικοί πελάτες αλλά και μελετητές και Project Managers) την αναζητούν και ζητούν να υποβάλλει προσφορές για διάφορα έργα. Παράλληλα πολλές φορές προσεγγίζει η ίδια δυναμικούς πελάτες και developers με προσωπικές συναντήσεις, όπου παρουσιάζει το portfolio της θέτοντας υποψηφιότητα για μελλοντικά έργα τους. Στη συνέχεια συνυπογράφεται σύμφωνο εμπιστευτικότητας και αφού η εταιρία λάβει ηλεκτρονικά όλα τα στοιχεία του διαγωνισμού (μελέτες, τεχνικές περιγραφές, σχέδια, γενικούς όρους σύμβασης κλπ.), προγραμματίζεται αυτοψία και ακολούθως αποστέλλονται ερωτήματα προς διευκρίνιση, τα οποία απαντώνται πριν την υποβολή της οικονομικής προσφοράς. Κατόπιν υποβάλλεται η οικονομική προσφορά μαζί με τα, τεχνικά στοιχεία και πραγματοποιούνται συναντήσεις και ανταλλαγή αλληλογραφίας για διευκρινίσεις, καθώς και συνέντευξη κατά την οποία γίνεται παρουσίαση της εταιρίας και της ομάδας μηχανικών έργου και περαιτέρω προσέγγιση του τεχνικού αντικείμενου του έργου καθώς και υλοποίησης του χρονοδιαγράμματος. Μετά από την ανωτέρω διαδικασία δίνεται στον υποψήφιο πελάτη η τελική οικονομική προσφορά.
174. Το ποσοστό των έργων που ανατέθηκε σε κατασκευαστικές επιχειρήσεις με τυπική ή άτυπη διαδικασία, έχοντας υπόψη ότι η διάκριση μεταξύ των μεθόδων δεν είναι πάντα τόσο σαφής, ποικίλει σημαντικά μεταξύ των ερωτηθέντων επιχειρήσεων. Όπως αναφέρει και η [...] η επιλογή μεθόδου προσέγγισης των υποψηφίων εργοληπτικών επιχειρήσεων εκ μέρους του ενδιαφερομένου πελάτη συνιστά επιχειρηματική και εμπορική απόφαση του ίδιου. Πράγματι, το κατά πόσον θα επιλέξει κάποιο είδος διαγωνιστικής διαδικασίας έναντι της «άτυπης» αναζήτησης προσφορών συναρτάται από πλήθος παραγόντων<sup>194</sup>. Η εταιρία [...] ανέφερε ότι το 67% των έργων που έχουν αναλάβει προέκυψε από τυπική διαδικασία και το 33% από άτυπη, ενώ οι δύο άλλες εταιρίες<sup>195</sup> ανέφεραν ότι ο ακριβής υπολογισμός/καταμερισμός των έργων ανάλογα με την ακολουθούμενη διαδικασία δεν είναι εφικτός. Εκτίμηση της [...] είναι ότι «[μ]ολονότι ο ακριβής υπολογισμός δεν είναι εφικτός, ... η πλειοψηφία των αναληφθέντων ιδιωτικών έργων έγινε μέσω άτυπης και ατομικής διαπραγμάτευσης με τους ενδιαφερομένους πελάτες». Αντίθετα κατά την εκτίμηση των εταιριών

<sup>193</sup> Βλ. Υπ' αριθ. πρωτ. 7402/28.9.2023 απαντητική επιστολή της [...] και υπ' αριθ. πρωτ. 7207/22.9.2023 απαντητική επιστολή της [...].

<sup>194</sup> Υπ' αριθ. 7323/26.09.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>195</sup> Η εταιρία [...] αναφέρει ότι τα έργα που έχει αναλάβει της έχουν ανατεθεί κατόπιν διαγωνιστικής διαδικασίας (υπονοώντας τυπικό διαγωνισμό), όμως ουσιαστικά κατατάσσει στην συγκεκριμένη κατηγορία τη διαδικασία σημειώνοντας ότι απλά της ζητήθηκε προσφορά μέσω ηλεκτρονικής πλατφόρμας ή με φυσικούς φακέλους, δηλαδή επί της ουσίας αφορά άτυπη διαδικασία.

[...] <sup>196</sup> και [...] <sup>197</sup> κατά κανόνα ακολουθείται η τυπική διαδικασία. Αναφορικά με το ενδεχόμενο ύπαρξης ορισμένων κατηγοριών κατ' αντικείμενο έργων, η ανάθεση των οποίων να γίνεται συνηθέστερα με τον ένα ή τον άλλον τρόπο, και οι τρεις εταιρίες όσο και οι [...] και [...] σημείωσαν ότι το αντικείμενο του έργου δεν προδικάζει ή συνεπάγεται το είδος της διαδικασίας ανάθεσης, και ότι δεν υπάρχουν συγκεκριμένες κατηγορίες έργων που ανατίθενται συνηθέστερα με τον ένα ή τον άλλο τρόπο, καθώς εναπόκειται στους εκάστοτε εργοδότες το εάν θα αναζητήσουν ανάδοχο για τα έργα τους μέσω διαγωνιστικής διαδικασίας ή μέσω απευθείας επαφής και διαπραγμάτευσης.

### V.1.3 Μέγεθος, και ωριμότητα του κλάδου - εξέλιξη της ζήτησης

175. Ο κατασκευαστικός κλάδος είναι σημαντικός για την ελληνική οικονομία, με την συμμετοχή του στο ΑΕΠ της χώρας να ανέρχεται το 2020 σε 1,7% <sup>198</sup>. Η κατασκευαστική δραστηριότητα περιλαμβάνει κυρίως την ιδιωτική οικοδομική δραστηριότητα και έργα υποδομής για τον δημόσιο και ιδιωτικό τομέα.
176. Ο τομέας των κατασκευών αντιμετώπισε τα προηγούμενα χρόνια ένα ιδιαίτερα δυσμενές εγχώριο οικονομικό περιβάλλον, το οποίο αποτέλεσε σοβαρό εμπόδιο στη δραστηριότητά του. Η πορεία του κλάδου ακολούθησε τις πτωτικές τάσεις του ΑΕΠ την περίοδο του 2012-2016 αλλά και τις ανοδικές του τάσεις τις περιόδους του 2017- 2019 και 2021-2022 <sup>199</sup>. Το μέγεθος του κατασκευαστικού κλάδου εκτιμάται πως ξεπέρασε τα 10 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως την περίοδο 2018 - 2020 <sup>200</sup>. Σύμφωνα με μελέτη του IOBE η αξία παραγωγής κατασκευών το 2022 εκτιμάται στα 10,3 δισεκατομμύρια ευρώ <sup>201</sup>.
177. Οι σημαντικού ύψους δημόσιοι και ευρωπαϊκοί πόροι, οι οποίοι αναμένεται να δεσμευτούν τα επόμενα χρόνια για να αμβλυνθούν οι επιπτώσεις της μεγάλης ύφεσης που προκάλεσε η πανδημία και να γίνουν περαιτέρω βήματα προόδου της ελληνικής οικονομίας, σε συνδυασμό με την ανάκαμψη της ιδιωτικής κατασκευαστικής δραστηριότητας, δημιουργούν σημαντικές ευκαιρίες ανάπτυξης για τον τομέα των Κατασκευών τα επόμενα χρόνια <sup>202</sup>. Η ετήσια αξία των κατασκευών εκτιμάται ότι θα έχει ισχυρή ανοδική πορεία την περίοδο 2022-2026, ξεπερνώντας, με βάση τις εκτιμήσεις του IOBE, τα 18 δισεκατομμύρια ευρώ το 2025.
178. Σύμφωνα με τη γνωστοποιούσα, τα ανωτέρω υποδηλώνουν «μία ανοδική πορεία και για τον αριθμό και την ευρωστία των εταιριών.» <sup>203</sup> Η εκτίμησή της συνοψίζεται ως εξής: «Ο κλάδος των

<sup>196</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 7229/22.09.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας: «Από την εμπειρία μας, ωστόσο, διαφαίνεται ότι στη συντριπτική τους πλειοψηφία οι ιδιώτες πελάτες ακολουθούν διαδικασίες που σε γενικές γραμμές βασίζονται στην εμπειρία δημοπράτησης δημοσίων έργων ή έργων που εκτελούνται στο εξωτερικό. Δεν συνηθίζονται "άτυπες" διαδικασίες ειδικά σε έργα σημαντικού προϋπολογισμού».

<sup>197</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 7665/06.10.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας: «Από τη δική μας εμπειρία, κατά πάγια πρακτική στις συμβάσεις ιδιωτικών έργων σημαντικού προϋπολογισμού, ακολουθούνται ιδιωτικές διαγωνιστικές διαδικασίες για την ανάθεση τους και είναι εξαιρετικά σπάνια η «απευθείας» ανάθεση συμβάσεων.»

<sup>198</sup> ICAP, Κλαδική Μελέτη Τεχνικές Εταιρείες 5ης, 6ης & 7ης Τάξης, Μάρτιος 2022, σελ. 14 – 15.

<sup>199</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 4581/08.06.2023 απαντητική επιστολή της [...].

<sup>200</sup> <https://www.statistics.gr/el/statistics/-/publication/SIN21/>, Βασικά οικονομικά μεγέθη στον Τομέα των Κατασκευών, στήλη Κύκλος εργασιών (στοιχεία προσκομισθέντα από τις [...] και [...]).

<sup>201</sup> IOBE, «Προοπτικές ανάπτυξης και ανάγκες χρηματοδότησης του τομέα των Κατασκευών», Ιούλιος 2022, σελ. 33.

<sup>202</sup> IOBE, «Προοπτικές ανάπτυξης και ανάγκες χρηματοδότησης του τομέα των Κατασκευών», Ιούλιος 2022, σελ. 23.

<sup>203</sup> Οικονομική Μελέτη HYDRA CONSULTING.

κατασκευών δεν είναι ένας κλάδος που παρουσιάζει στοιχεία ωριμότητας. Τουναντίον, ο κατασκευαστικός κλάδος έχει τονωθεί αρκετά τα τελευταία χρόνια και η πορεία του αναμένεται να συνεχίσει ανοδικά. Το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας έχει σημαντικό ρόλο σε αυτό και οι πόροι του πιθανό να αναδείξουν τον κλάδο ως μία από τις σημαντικότερες βιομηχανίες της χώρας για άλλη μια φορά»<sup>204</sup>.

179. Αντίστοιχη είναι και η εκτίμηση επιχειρήσεων<sup>205</sup> και φορέων<sup>206</sup> του κλάδου, σύμφωνα με την οποία η ζήτηση ευρύτερα για τον κατασκευαστικό κλάδο αναμένεται, την επόμενη τετραετία, να αυξηθεί. Οι παράγοντες που θα συντελέσουν στην αυξημένη ζήτηση, σύμφωνα με τις ερωτώμενες εταιρίες, είναι: **α)** η απορρόφηση των πόρων του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (2021-2026), το Εταιρικό Σύμφωνο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΣΠΑ) 2021-2027 και άλλα χρηματοδοτικά εργαλεία (π.χ. CEF)<sup>207</sup>, **β)** η άνοδος του τουρισμού, **γ)** η αναπτυξιακή προοπτική της χώρας, **δ)** η προσδοκώμενη αναβάθμιση του αξιόχρεου της Ελληνικής οικονομίας από τους οίκους αξιολόγησης, **ε)** οι επενδύσεις ιδιωτικών κεφαλαίων (εγχώριων και ξένων)<sup>208</sup> και **στ)** η ολοένα μεγαλύτερη χρήση εναλλακτικών μορφών μόχλευσης ιδιωτικών κεφαλαίων. Οι πρόσθετες επενδύσεις στις υποδομές και στην αγορά κατοικιών/ακινήτων αναμένεται να φτάσουν τις 4,1 ποσοστιαίες μονάδες του ετήσιου ΑΕΠ (συγκριτικά με το 2020) – με το μερίδιο των επενδύσεων στις κατασκευές αναμένεται να φτάσει, σύμφωνα με τις προβλέψεις, το 8.1% του ΑΕΠ το 2025 σε σύγκριση με το 4% του 2020<sup>209</sup>.

#### **V.1.3.1 Δημόσια κατασκευαστικά έργα**

##### **V.1.3.1.1 Εξέλιξη της ζήτησης**

180. Η ζήτηση για δημόσια κατασκευαστικά έργα ξεπέρασε τα [...] ευρώ το 2021, με βάση τις εκτιμήσεις της ICAP<sup>210</sup>, η οποία στην ανάλυσή της έλαβε υπόψη μόνο έργα που ξεπερνούν τα [...]

<sup>204</sup> Οικονομική Μελέτη HYDRA CONSULTING. Η Μελέτη εξηγεί ότι «[τ]ο Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας είναι διαφορετικό σε σχέση με οποιαδήποτε ευρωπαϊκή πρωτοβουλία του παρελθόντος για τρεις λόγους: Ο πρώτος είναι ο χρόνος. Το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας πρέπει να ολοκληρώσει όλα τα έργα και επενδύσεις μέχρι το τέλος του 2026. Η αξιοποίηση των πόρων πρέπει, συνεπώς, να γίνει με ταχύτητα χωρίς προηγούμενο. Ο δεύτερος είναι η πρωτοφανής δυνατότητα κινητοποίησης ιδιωτικών πόρων. Με τη χρήση των δανείων του Ταμείου με τρόπο που να μην επιβαρύνει δημοσιονομικά, αλλά να κινητοποιεί χιλιάδες ιδιωτικές επενδύσεις και την αξιοποίηση στις δημόσιες επενδύσεις των ΣΔΙΤ. Ο τρίτος είναι το Σχέδιο, που συνδυάζει για πρώτη φορά επενδύσεις και μεταρρυθμίσεις. Οι επενδύσεις δίνουν στο Σχέδιο μακροοικονομική και οικονομική ισχύ και οι μεταρρυθμίσεις αποτελεσματικότητα και προοπτική».

<sup>205</sup> Απαντήσεις [...] και [...].

<sup>206</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5242/28.06.2023 και 5837/18.07.2023 απαντητικές επιστολές της [...] και του [...] αντίστοιχα.

<sup>207</sup> Ενδεικτικά, σύμφωνα με εκτιμήσεις της [...], στην ελληνική επικράτεια εκτιμάται ότι θα κατασκευαστούν δημόσια και ιδιωτικά έργα ύψους σχεδόν 65 δισεκατομμύρια ευρώ, από τα οποία 27 δισεκατομμύρια ευρώ θα κινητοποιηθούν στις κατασκευές και τις υποδομές μέσω του Ταμείου Ανάκαμψης (δάνεια και επιχορηγήσεις) την περίοδο 2023-2026 και 8,7 δισεκατομμύρια ευρώ θα διατεθούν για υποδομές μέσω του νέου ΕΣΠΑ της περιόδου 2021-2027.

<sup>208</sup> Επίσης η [...] επισημαίνει ότι «μεσοπρόθεσμα, οι προοπτικές παραμένουν θετικές για την Ελληνική οικονομία λόγω των σημαντικών έργων που υλοποιούνται, με πρωταγωνιστικό ρόλο τις αυξημένες επενδύσεις για: α) την παραγωγή καθαρής ηλεκτρικής ενέργειας μέσω ΑΠΕ, β) την αύξηση των αποθηκευτικών χώρων ενέργειας, γ) την κατασκευή ή τη βελτίωση υποδομών και δ) την ανάπτυξη αναβαθμισμένων τουριστικών καταλυμάτων, έτσι ώστε η Ελλάδα να εκμεταλλευτεί τα συγκριτικά της πλεονεκτήματα έναντι άλλων χωρών (γεωγραφική θέση, κλιματολογικές συνθήκες, υψηλό επίπεδο εκπαίδευσης εργαζομένων).»

<sup>209</sup> Οικονομική Μελέτη της HYDRA CONSULTING, σελ. 120,

Πηγή <https://www.ekathimerini.com/economy/1188540/construction-to-get-e27-bln-by-2026/>.

<sup>210</sup> ICAP, Κλαδική Μελέτη Τεχνικές Εταιρείες 5ης, 6ης & 7ης Τάξης, Μάρτιος 2022.

ευρώ. Το ύψος του συνολικού προϋπολογισμού για δημόσια έργα το 2021 παρουσίασε θεαματική αύξηση σε σχέση με το 2020, η οποία ανήλθε σε [...]%. Ιδιαίτερα ενθαρρυντική είναι η εικόνα και για το 2022, για το οποίο ήταν διαθέσιμα στοιχεία μόνο για τον Ιανουάριο και τον Φεβρουάριο. Το ύψος του συνολικού προϋπολογισμού έργων τους δύο πρώτους μήνες του 2022 ξεπερνά τους ετήσιους συνολικούς προϋπολογισμούς δημοσίων έργων για τα έτη 2015 – 2018. Σύμφωνα με την [...] ο προϋπολογισμός για τα δημοπρατούμενα έργα για το 2022 ξεπερνά τα 10 δισεκατομμύρια ευρώ<sup>211</sup> Ο Μέσος Ετήσιος Ρυθμός Μεταβολής (ΜΕΡΜ) του πλήθους των διαγωνιστικών διαδικασιών δημοσίων έργων την περίοδο 2014-2021 διαμορφώθηκε σε [10-15]%<sup>212</sup>.

#### Δημοπρασίες δημοσίων έργων προϋπολογισμού άνω των 2 εκατ. Ευρώ (2007 – 2022)

[...]

Πηγή: ICAP, Κλαδική Μελέτη Τεχνικές Εταιρείες 5ης, 6ης & 7ης Τάξης, Μάρτιος 2022

181. Στο ίδιο πλαίσιο, η γνωστοποιούσα προσκομίζει τα κάτωθι διαγράμματα. Σύμφωνα με την ίδια<sup>213</sup>, όπως παρουσιάζουν τα παρακάτω διαγράμματα, η μεταβλητότητα όχι μόνο στον προϋπολογισμό αλλά και στον αριθμό διαγωνιστικών διαδικασιών ανά έτος, κάθε άλλο από μια αγορά σε κατάσταση ωριμότητας καταδεικνύει και ως εκ τούτου οι «εναλλαγές αυτές οδηγούν σε αβεβαιότητα συντονισμού στην αγορά μετά τη συγκέντρωση λόγω της έντονης μεταβλητότητας που οδηγεί στην αδυναμία υιοθέτησης ιδίων κινήτρων από τις εταιρείες»<sup>214</sup>.

[...]

#### V.1.3.1.2 Εκτιμήσεις για την εξέλιξη της ζήτησης

182. Τόσο η γνωστοποιούσα όσο και η πλειονότητα των κατασκευαστικών επιχειρήσεων εκτιμά πως η ζήτηση για δημόσια κατασκευαστικά έργα θα κινηθεί ανοδικά<sup>215</sup>. Μεταξύ των παραγόντων που θα συμβάλουν στην αύξηση της ζήτησης για δημόσια κατασκευαστικά έργα συγκαταλέγονται:

**α)** τα κονδύλια από το «**Εταιρικό Σύμφωνο Περιφερειακής Ανάπτυξης 2021-2027**» («ΕΣΠΑ 2021- 2027»). Σύμφωνα με το IOBE εκτιμάται ότι στη διάρκεια της προγραμματικής περιόδου του ΕΣΠΑ θα διατεθούν 8,7 δισεκατομμύρια ευρώ σε έργα υποδομών, παρέχοντας σημαντική στήριξη στην εγχώρια κατασκευαστική δραστηριότητα<sup>216</sup>. Σύμφωνα με την [...], τα μεγαλύτερα δημόσια κατασκευαστικά έργα περιλαμβάνονται στο Πρόγραμμα «Μεταφορές» και αφορούν την: α) προώθηση των συνδυασμένων μεταφορών<sup>217</sup>, β) ενίσχυση και διασφάλιση της συνδεσιμότητας των

<sup>211</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5455/05.07.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας: «*Τα δημοπρατούμενα έργα για το 2022 ανήλθαν συνολικά σε 3.069 με συνολικό προϋπολογισμό δημοπράτησης 9.593.427.275,29 Ευρώ (προ ΦΠΑ)...* διευκρινίζεται ότι, σε κάθε περίπτωση, το εν λόγω ποσό είναι υπο – εκτιμημένο».

<sup>212</sup> Τα συμπεράσματα της Κλαδική Μελέτης της ICAP, επικαλείται και η γνωστοποιούσα στην Οικονομική Μελέτη της HYDRA CONSULTANTS που προσκόμισε.

<sup>213</sup> Βλ. Οικονομική Μελέτη της HYDRA CONSULTANTS.

<sup>214</sup> Οικονομική Μελέτη της HYDRA CONSULTING, παράγραφος 296.

<sup>215</sup> Βλ. απαντήσεις [...].

Αντίθετη είναι η άποψη της [...] σύμφωνα με την οποία η ζήτηση για δημόσια κατασκευαστικά έργα θα είναι καθοδική «γιατί ήδη οι εταιρείες 7ης τάξης έχουν ανεκτέλεστο μέρος για εργασίες δημοσίων συμβάσεων της τάξης των 12 δις ευρώ που αντιστοιχεί περίπου σε δύο έτη προϋπολογισμού δημοσίων επενδύσεων».

<sup>216</sup> IOBE, Προοπτικές ανάπτυξης και ανάγκες χρηματοδότησης του τομέα των Κατασκευών, 2022, σελ.26.

<sup>217</sup> Περιλαμβάνει σιδηροδρομικές (υπεραστικές και προαστιακές) συνδέσεις καθώς και οδικές συνδέσεις με λιμάνια και ΒΙΠΕ.



νησιών<sup>218</sup>, γ) βελτίωση της ασφάλειας μεταφορών<sup>219</sup> και δ) ανάπτυξη και επέκταση βιώσιμων και οικολογικών αστικών μέσων μεταφοράς<sup>220 221</sup>. Εκτός από το Πρόγραμμα «Μεταφορές», για την επόμενη προγραμματική περίοδο 2021-2027, προβλέπονται δημόσια κατασκευαστικά έργα (περισσότερα σε αριθμό, αλλά μικρότερων προϋπολογισμών) και στο Πρόγραμμα «Περιβάλλον & Κλιματική Αλλαγή».

**β) το Εθνικό Πρόγραμμα Ανάπτυξης 2021-2025 (ΕΠΑ).** Το ΕΠΑ, το οποίο θεσμοθετήθηκε με τον Ν.4635/2019, αποτελεί ένα ολοκληρωμένο σύστημα για τον σχεδιασμό, τη διαχείριση, την παρακολούθηση και τον έλεγχο των παρεμβάσεων που χρηματοδοτούνται από τους εθνικούς πόρους του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ)<sup>222</sup>. Η ανάπτυξη υποδομών και δικτύων αποτελεί σημαντικό τμήμα του ΕΠΑ 2021-2025, το οποίο αναγνωρίζει τον καταλυτικό τους ρόλο για την οικονομική ανάπτυξη της χώρας<sup>223</sup>.

γ) η ανάγκη για νέες υποδομές και για τον εκσυγχρονισμό των υφιστάμενων, στο πλαίσιο, μεταξύ άλλων και της αυξημένης τουριστικής κίνησης και

δ) οι πόροι από το **Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας**<sup>224</sup>. Το Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0 που εγκρίθηκε τον Ιούλιο 2021, συγκεντρώνει 31,16 δισεκατομμύρια ευρώ και περιλαμβάνει 106 επενδύσεις και 68 μεταρρυθμίσεις, καταναμημένες σε 4 πυλώνες. Κατά τη γνωστοποιούσα, το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας είναι διαφορετικό σε σχέση με οποιαδήποτε ευρωπαϊκή πρωτοβουλία του παρελθόντος καθώς α) πρέπει να ολοκληρώσει όλα τα έργα και επενδύσεις μέχρι το τέλος του 2026, β) γίνεται δυνατή η χρήση των δανείων του Ταμείου με τρόπο που να μην επιβαρύνει δημοσιονομικά, αλλά να κινητοποιεί χιλιάδες ιδιωτικές επενδύσεις και την αξιοποίηση στις δημόσιες επενδύσεις των ΣΔΙΤ και γ) οι επενδύσεις δίνουν στο Σχέδιο μακροοικονομική και οικονομική ισχύ και οι μεταρρυθμίσεις αποτελεσματικότητα και προοπτική. Σύμφωνα με σχετική μελέτη του IOBE για λογαριασμό του Ταμείου Εγγυοδοσίας ΕΑΤ-ΤΜΕΔΕ, οι συνολικοί πόροι που αναμένεται να επενδυθούν από το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας σε έργα υποδομών αγγίζουν συνολικά τα 27 δισεκατομμύρια ευρώ (επιχορηγήσεις ύψους 13,3 δισεκατομμύρια ευρώ και δάνεια ύψους 13,7 δισεκατομμύρια ευρώ) για την περίοδο 2022 έως 2026<sup>225</sup>.

183. Εκτίμηση της [...] είναι ότι η εξέλιξη «της ζήτησης των δημοσίων έργων, δεδομένης της δημοπράτησης έργων ύψους 11 δις.€, την περίοδο 2019-2023, δεν αναμένεται να μεταβληθεί

<sup>218</sup> Περιλαμβάνει τη βελτίωση των υποδομών πλέγματος λιμένων νησιωτικών περιφερειών.

<sup>219</sup> Περιλαμβάνει την υλοποίηση εστιασμένων παρεμβάσεων παθητικής οδικής ασφάλειας, και συστημάτων για την βελτίωση της ασφάλειας της ναυσιπλοΐας και αεροναυτιλίας.

<sup>220</sup> Περιλαμβάνει επέκταση και βελτίωση των μέσων σταθερής τροχιάς και την ανανέωσή τους.

<sup>221</sup> Στο πλαίσιο αυτό του Προγράμματος, περιλαμβάνονται και οι παρακάτω δράσεις που χαρακτηρίζονται ως «εμβληματικές»: Επέκταση του προαστιακού σιδηροδρόμου της Αττικής και σύνδεση του αεροδρομίου Ελ. Βενιζέλος με το λιμάνι του Λαυρίου, Κατασκευή Βόρειου Οδικού Άξονα Κρήτης (ΒΟΑΚ) στο τμήμα Χανιά - Χερσόνησος, σε συνέργεια με το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, Κατασκευή Γραμμής 4 του Μετρό Αθήνας, στο τμήμα Άλσος Βεΐκου – Γουδή και Πρόγραμμα βελτίωσης λιμενικών υποδομών σε μικρά απομακρυσμένα νησιά με παράλληλη αναδιοργάνωση ακτοπλοϊκών γραμμών για την εξασφάλιση της διασυνδεσιμότητάς τους.

<sup>222</sup> Σύμφωνα με την [...], έχει εκπονηθεί μεσοπρόθεσμο σχέδιο για την αξιοποίηση του αμιγώς χρηματοδοτούμενου από εθνικούς πόρους σκέλους του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων. Οι δύο από τους πέντε άξονές του αφορούν στην πράσινη ανάπτυξη και την ανάπτυξη υποδομών.

<sup>223</sup> IOBE, Προοπτικές ανάπτυξης και ανάγκες χρηματοδότησης του τομέα των Κατασκευών, 2022, σελ. 24.

<sup>224</sup> Σημειώνεται ότι κατά την άποψη του [...] «το Ταμείο Ανάκαμψης δεν θα συμβάλει σημαντικά στην αύξηση της ζήτησης για δημόσια έργα καθώς το Ταμείο υποστηρίζει χρηματοδότηση πρωτίστως για ιδιωτικές επενδύσεις».

<sup>225</sup> Οικονομική Μελέτη της HYDRA CONSULTING.

σημαντικά το επόμενο διάστημα. Στο επόμενο διάστημα 2023-2026, θα ακολουθήσει η δημοπράτηση έργων που έχουν ενταχθεί σε χρηματοδοτικό πρόγραμμα, ο προϋπολογισμός των οποίων δεν θα ξεπερνά αυτόν της προηγούμενης περιόδου, ως εκ τούτου η ζήτηση των έργων αναμένεται να παρουσιάσει σταθεροποιητικές τάσεις».

### V.1.3.2 Κατασκευή ιδιωτικών έργων

184. Η ιδιωτική οικοδομική δραστηριότητα σημειώνει έντονη ανοδική πορεία από το 2017, μετά από μια περίοδο έντονης ύφεσης. Σύμφωνα με τα στοιχεία για το 9μηνο του 2021, η ανοδική πορεία συνεχίζεται, καθώς σημειώνεται σημαντική αύξηση σε σχέση με το 9μηνο 2020, η οποία ανέρχεται σε 27,0% βάσει αδειών, σε 53,1% βάσει επιφάνειας και σε 45,6% βάσει όγκου<sup>226</sup>.

Έτος	2010/ 09	2011/ 10	2012/ 11	2013/ 12	2014/ 13	2015/ 14	2016/ 15	2017/ 16	2018/ 17	2019/ 18	2020/ 19	2021/ 20*
Άδειες	-10,6%	-29,2%	-36,7%	-28,1%	-18,2%	-0,6%	-5,3%	9,0%	10,1%	13,5%	9,9%	27,0%
Επιφάνεια	-19,4%	-40,2%	-31,4%	-29,5%	-12,8%	-3,8%	-4,9%	18,4%	22,8%	9,3%	11,0%	53,1%
Όγκος	-23,3%	-37,6%	-31,2%	-24,9%	-6,0%	-0,5%	-6,8%	19,5%	21,4%	9,8%	8,3%	45,6%

\*Αφορά το πρώτο 9μηνο του 2021, η μεταβολή είναι σε σχέση με το αντίστοιχο διάστημα του 2020

Πηγή: ΕΛ.ΣΤΑΤ.

185. Με βάση τις εκτιμήσεις επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στην αγορά κατασκευής ιδιωτικών έργων, την επόμενη τετραετία αναμένεται αύξηση της ζήτησης στην αγορά<sup>227</sup>. Η αναπτυξιακή τάση στις ιδιωτικές κατασκευές αποδίδεται α) στους πόρους του Ταμείου Ανάκαμψης οι οποίοι θα διατεθούν σε ιδιωτικά έργα, β) στην αναμενόμενη μακροοικονομική σταθερότητα, γ) στην επένδυση των αυξημένων αποταμιεύσεων των νοικοκυριών από την περίοδο της πανδημίας και δ) στην αυξητική τάση της τουριστικής ζήτησης και των ενεργειακών έργων που δρομολογούνται βάσει της πράσινης μετάβασης της ελληνικής οικονομίας. Ιδιαίτερη μνεία από επιχειρήσεις του κλάδου, γίνεται για την επένδυση του Ελληνικού<sup>228</sup>. Ο [...] αναφέρει επίσης σχετικά ότι «Υπάρχει σε εξέλιξη το έργο στον χώρο του Ελληνικού που από μόνο του συνιστά μια πολύ μεγάλη επένδυση».
186. Ωστόσο τόσο από την [...] όσο και από το [...] επισημαίνεται ότι η ζήτηση για ιδιωτικά κατασκευαστικά έργα θα εξαρτηθεί και από την πορεία των τιμών και τη διαθεσιμότητα των οικοδομικών υλικών. Η έκρηξη στις τιμές των υλικών, οι ελλείψεις υλικών λόγω της ενεργειακής κρίσης και της αναστάτωσης στην παγκόσμια εφοδιαστική αλυσίδα, τα περιορισμένα εργατικά χέρια, είναι ορισμένα βασικά προβλήματα του κλάδου στα οποία εστίασε η [...].

<sup>226</sup> Οικονομική Μελέτη της HYDRA CONSULTING, η οποία επικαλείται στοιχεία από την ICAP, Κλαδική Μελέτη Τεχνικές Εταιρείες 5ης, 6ης & 7ης Τάξης, Μάρτιος 2022.

<sup>227</sup> Απαντήσεις [...].

Σημειώνεται ότι εκτίμηση της [...] είναι πως η ζήτηση για ιδιωτικά κατασκευαστικά έργα θα παραμείνει σταθερή και οι παράγοντες που θα την επηρεάσουν είναι: α) Η αύξηση των επιτοκίων δανεισμού, β) Πιθανή παγκόσμια ύφεση και γ) Αύξηση κόστους κατασκευής.

<sup>228</sup> [...].

## V.2 ΟΡΙΟΘΕΤΗΣΗ ΣΧΕΤΙΚΩΝ ΑΓΟΡΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ

187. Η σχετική αγορά προϊόντων ή υπηρεσιών περιλαμβάνει το σύνολο των προϊόντων ή υπηρεσιών που θεωρούνται από τον καταναλωτή εναλλάξιμες ή δυνάμενες να υποκατασταθούν μεταξύ τους, λόγω των χαρακτηριστικών τους, της τιμής τους και της σκοπούμενης χρήσης τους. Στη σχετική αγορά προϊόντων περιλαμβάνονται το προϊόν (ή προϊόντα) που αφορούν στην υπό εξέταση υπόθεση καθώς και όλα τα προϊόντα που είναι υποκατάστατά τους είτε από πλευράς ζήτησης είτε από πλευράς προσφοράς και των οποίων η διαθεσιμότητα (ή δυναμική διαθεσιμότητα) εμποδίζει τις ελεγχόμενες επιχειρήσεις να αυξήσουν επικερδώς την τιμή τους κατά ένα μικρό αλλά σημαντικό ποσοστό για αρκετά μεγάλο χρονικό διάστημα.

### V.2.1 Διάκριση μεταξύ δημόσιων και ιδιωτικών έργων

188. Η γνωστοποιούσα, αναφορικά με τον προσδιορισμό της σχετικής αγοράς, παραπέμπει στην νομολογία της ΕΑ<sup>229</sup>, σύμφωνα με την οποία η ευρύτερη αγορά των κατασκευών δύναται να διακριθεί περαιτέρω **(α) στην αγορά κατασκευών ιδιωτικών έργων και (β) στην αγορά κατασκευών δημοσίων έργων**. Στις εν λόγω Αποφάσεις της, η ΕΑ έκρινε ότι η αγορά των κατασκευών διακρίνεται περαιτέρω στην α) αγορά κατασκευής δημοσίων έργων στην οποία περιλαμβάνονται τα έργα που έχουν ως αναθέτουσα αρχή διάφορους φορείς του Δημοσίου και που η ανάθεση, επίβλεψη, κατασκευή και συντήρησή τους διενεργείται σύμφωνα με τις διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας περί δημοσίων έργων και β) στην αγορά κατασκευής ιδιωτικών έργων στην οποία περιλαμβάνονται τα έργα που η κατασκευή τους ανατίθεται στις τεχνικές εταιρίες από ιδιώτες, εταιρίες κλπ. και διενεργείται με βάση τις συμφωνίες μεταξύ των μερών.
189. Πράγματι, σύμφωνα με την πρακτική της ΕΑ, η αγορά κατασκευής έργων διακρίνεται περαιτέρω σε αγορά κατασκευής δημοσίων και ιδιωτικών έργων. Στην αγορά των δημοσίων έργων καταρχάς, όσον αφορά τις ημεδαπές επιχειρήσεις, δύναται να συμμετάσχουν στους διαγωνισμούς και να υλοποιήσουν τα έργα **μόνο εκείνες που είναι εγγεγραμμένες στο ΜΕΕΠ**. Αντίθετα, η αγορά κατασκευής ιδιωτικών έργων περιλαμβάνει τα έργα που η κατασκευή τους ανατίθεται στις τεχνικές εταιρίες από ιδιώτες, εταιρίες κλπ. και διενεργείται με βάση τις συμφωνίες μεταξύ των μερών, ενώ για την υλοποίηση των ιδιωτικών έργων τους **δεν υφίσταται υποχρέωση εγγραφής στο ΜΕΕΠ**. Επίσης, αντίθετα με τα δημόσια έργα στα οποία ακολουθείται η κείμενη νομοθεσία περί διαγωνισμών, στα ιδιωτικά έργα **τα κριτήρια για την επιλογή** της μιας ή της άλλης κατασκευαστικής επιχείρησης διαφέρουν από πελάτη σε πελάτη και μπορεί να είναι καθαρά οικονομικά, ποιοτικά ή να αφορούν σε λόγους φήμης, εμπειρίας, εξειδίκευσης, δημοσίων σχέσεων κλπ. Πέραν των κριτηρίων επιλογής, στα περισσότερα ιδιωτικά έργα η **διαδικασία επιλογής** δεν περιβάλλεται κάποιου συγκεκριμένου τύπου<sup>230</sup> – πρόκειται είτε για διαγωνισμούς ή άτυπες

<sup>229</sup> Η γνωστοποιούσα παραπέμπει στις Αποφάσεις ΕΑ 715/2020, ΕΑ 647/2017, ΕΑ 642/2017 και 644/2017. Παρόμοια διάκριση ακολουθήθηκε από την ΕΑ και σε παλαιότερες υποθέσεις συγκεντρώσεων κατασκευαστικών επιχειρήσεων (Βλ. ΕΑ 190/III/2001, 208/III/2002, 324/V/2006, 338/V/2007 και 372/V/2007).

<sup>230</sup> Βλ. ενδεικτικά και σχετική απάντηση της [...] (υπ' αριθ. πρωτ. 7665/06.10.2023), η οποία υποστηρίζει ότι «οι προϋποθέσεις ανάληψης από τις εργοληπτικές εταιρίες (ενν. ιδιωτικών έργων) είναι πιο ευέλικτες καθώς δεν υφίσταται η ίδια τυπικότητα που διέπει τις δημόσιες διαγωνιστικές διαδικασίες». Ως εκ τούτου, πραγματικοί και δυναμικοί ανταγωνιστές της εταιρείας μας είναι πολυάριθμες (Ελληνικές και αλλοδαπές) επιχειρήσεις δραστηριοποιούμενες στον κατασκευαστικό κλάδο».

προσκλήσεις ή απευθείας αναθέσεις<sup>231</sup> επί των οποίων δεν συνηθίζεται να κοινοποιούνται τα στοιχεία των ανταγωνιστών ούτε τα στοιχεία του τελικού αναδόχου, και η όποια ενημέρωση προέρχεται από την ευρύτερη ειδησιογραφία και όχι από τους ιδιώτες φορείς<sup>232</sup>.

190. Σημειωτέον, καμία από τις ερωτηθείσες επιχειρήσεις δεν διατύπωσε την άποψη ότι τα δημόσια και ιδιωτικά κατασκευαστικά έργα θα έπρεπε να ενταχθούν σε μια ενιαία σχετική αγορά υπηρεσιών.

## V.2.2 Διάκριση μεταξύ «κλασικών» δημόσιων έργων και ΣΔΙΤ/Παραχωρήσεων

### V.2.2.1 Η άποψη της γνωστοποιούσας

191. Κατά την άποψη της γνωστοποιούσας, **τα δημόσια έργα τα οποία κατασκευάζονται μέσω ΣΔΙΤ ή Παραχωρήσεων αποτελούν διακριτή υπό αγορά κατασκευής δημοσίων έργων καθώς «οι Παραχωρήσεις και τα έργα ΣΔΙΤ αποτελούν μια δομικά διαφορετική μορφή υλοποίησης δημοσίων έργων»<sup>233</sup>**. Η γνωστοποιούσα εξηγεί ότι *«οι Παραχωρήσεις και τα έργα ΣΔΙΤ εντάσσονται, μεν, στην ευρύτερη αγορά των δημοσίων έργων, αποτελούν, όμως, μια δομικά διαφορετική - από τις κλασικές δημόσιες συμβάσεις κατασκευής έργων - μορφή υλοποίησης αυτών, διότι, κατ' επιλογή του Δημοσίου, η χρηματοδότηση του έργου και η ανάληψη του συνεπαγόμενου λειτουργικού κινδύνου μετακυλιέται (εν όλω ή εν μέρει) στον ιδιώτη επενδυτή/ανάδοχο. Δηλαδή, το κατασκευαστικό αντικείμενο ή οι κατασκευαστικές εργασίες δεν διαφοροποιούνται ως προς τη φύση και τα χαρακτηριστικά τους μεταξύ των κλασικών δημοσίων έργων και των έργων Παραχωρήσεων και ΣΔΙΤ· απλώς, στη δεύτερη περίπτωση, το αντικείμενο ενός ΣΔΙΤ ή μιας Παραχώρησης δεν περιλαμβάνει μόνο την κατασκευή, αλλά εκτείνεται στη χρηματοδότηση και εκμετάλλευση του έργου.»*
192. Αναλυτικότερα, οι βασικές δομικές διαφορές σύμφωνα με την γνωστοποιούσα, αφενός, μεταξύ ενός κλασικού δημοσίου έργου και, αφετέρου μιας Παραχώρησης ή ενός έργου ΣΔΙΤ συνοψίζονται ως εξής:
- Ενώ μια κλασική δημόσια σύμβαση έργου αφορά στην ανάθεση της κατασκευής του έργου (π.χ. μιας υποδομής), ένα κατασκευαστικό ΣΔΙΤ ή μια Παραχώρηση έχουν ως **πρόσθετο αντικείμενο** τη χρηματοδότηση (εν όλω ή εν μέρει) του έργου και, στις περισσότερες περιπτώσεις, τη λειτουργία, τη συντήρηση και την εκμετάλλευσή του. Σύμφωνα με τη γνωστοποιούσα, στην *«περίπτωση των έργων ΣΔΙΤ και των παραχωρήσεων, το αντικείμενο είναι ενιαίο και αδιαίρετο και περιλαμβάνει σε κάθε περίπτωση τη χρηματοδότηση και είτε τη μελέτη/κατασκευή είτε/και τη λειτουργία/συντήρηση και εκμετάλλευση των έργων, είτε και τα δύο όπως είναι η πλειοψηφία των συμβάσεων παραχώρησης/ ΣΔΙΤ»<sup>234</sup>*. Ωστόσο διευκρινίζεται ότι *«το κατασκευαστικό αντικείμενο ή οι κατασκευαστικές εργασίες δεν διαφοροποιούνται ως προς τη φύση και τα χαρακτηριστικά τους μεταξύ των κλασικών δημοσίων έργων και των έργων Παραχωρήσεων και ΣΔΙΤ»<sup>235, 236</sup>*.

<sup>231</sup> Βλ. Ενότητα V.1.2.3.

<sup>232</sup> Την έλλειψη δημοσιότητας υποστηρίζει τόσο η γνωστοποιούσα όσο και ορισμένες εκ των ερωτηθεισών προς τούτο εταιριών.

<sup>233</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6587/31.08.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας. Βλ. επίσης, υπ' αριθ. πρωτ. 5383/03.07.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας, καθώς και Μελέτη Hydra Consulting.

<sup>234</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5570/10.07.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας.

<sup>235</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6587/31.08.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας.

<sup>236</sup> Διαφοροποίηση υπάρχει σε ορισμένες συμβάσεις παραχώρησης, ειδικά σε περιπτώσεις που δεν περιλαμβάνουν σημαντικό κατασκευαστικό αντικείμενο π.χ. όταν αφορούν την εκμετάλλευση υπάρχουσας υποδομής.

- Η ανάθεση της λειτουργίας και της συντήρησης του έργου που θα κατασκευαστεί, στον ανάδοχο - που αποτελεί αντικείμενο μόνο ενός ΣΔΙΤ ή μιας Παραχώρησης και όχι μιας κλασικής δημόσιας σύμβασης έργου - συνοδεύεται στην περίπτωση των ΣΔΙΤ και των Παραχωρήσεων από το **δικαίωμα εκμετάλλευσης του έργου**. Το στοιχείο της εκμετάλλευσης είναι κομβικής σημασίας, διότι συνεπάγεται ότι ο ανάδοχος αναλαμβάνει **να χρηματοδοτήσει** το έργο, εν όλω ή εν μέρει, και **η αμοιβή του συνίσταται είτε αποκλειστικά στο δικαίωμα εκμετάλλευσης** του έργου (εισπράττοντας συνήθως τέλη από τους χρήστες), είτε στο δικαίωμα αυτό σε συνδυασμό με καταβολή αμοιβής, και
  - Το δικαίωμα εκμετάλλευσης του έργου από τον ανάδοχο συνεπάγεται την υποχρεωτική ανάληψη από αυτόν **ουσιωδών λειτουργικών κινδύνων**, κίνδυνοι που δεν μετακυλιούνται στον ανάδοχο σε περίπτωση μιας κλασικής δημόσιας σύμβασης έργου<sup>237</sup>.
  - Τέλος, η γνωστοποιούσα επισημαίνει ότι συνήθως το ύψος του προϋπολογισμού των κατασκευαστικών έργων που ανατίθενται στο πλαίσιο μιας δημόσιας σύμβασης είναι χαμηλότερο από το αντίστοιχο ύψος του προϋπολογισμού των ΣΔΙΤ και Παραχωρήσεων<sup>238</sup>.
193. Κατά την άποψη της γνωστοποιούσας<sup>239</sup>, **δεν υπάρχει κάθετη σχέση μεταξύ της αγοράς κατασκευής και της αγοράς των παραχωρήσεων και ΣΔΙΤ**, αλλά οι παραχωρήσεις και τα ΣΔΙΤ αποτελούν μια άλλη, εναλλακτική, μορφή οργάνωσης και εκτέλεσης δημοσίων έργων, που δύναται να περιλαμβάνει, πέραν της χρηματοδότησης, είτε τη μελέτη/κατασκευή, είτε/και τη λειτουργία/συντήρηση και εκμετάλλευση του έργου από τον ανάδοχο. Η κατασκευή, στην περίπτωση αυτή, εφόσον υπάρχει, δεν διαχωρίζεται από το αντικείμενο του έργου που ανατίθεται μέσω ΣΔΙΤ ή σύμβασης παραχώρησης, αλλά αποτελεί ενιαίο και αναπόσπαστο μέρος αυτού. Εφόσον τα έργα ΣΔΙΤ/Παραχωρήσεων έχουν κατασκευαστικό αντικείμενο, **η διαδικασία ανάθεσης είναι ενιαία**, υπό την έννοια ότι το κατασκευαστικό αντικείμενο του διαγωνισμού δεν είναι διακριτό, αλλά αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του προς ανάθεση έργου και δεν διαχωρίζεται από αυτό. Με άλλα λόγια, το **αντικείμενο** ενός διαγωνισμού ΣΔΙΤ ή ενός έργου παραχώρησης είναι ενιαίο, περιλαμβάνει δηλαδή τόσο το κατασκευαστικό τμήμα, όσο και τη χρηματοδότηση και ενδεχομένως τη λειτουργία και τη συντήρηση (ανεξαρτήτως εάν η εκτέλεση της κατασκευής ανατίθεται, στην συνέχεια, από τον ανάδοχο σε τρίτο)<sup>240</sup>. Δεν προηγείται, δηλαδή, η ανάθεση του κατασκευαστικού αντικειμένου και μόνο, σε σχέση με το συνολικό αντικείμενο της υπό ανάθεση σύμβασης και, επομένως, κατά την άποψή της εταιρίας, δεν έχει εφαρμογή η ανάλυση προηγούμενου/επόμενου σταδίου (κάθετης σχέσης).

<sup>237</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6587/31.08.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας.

<sup>238</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5063/21.06.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας.

<sup>239</sup> Υπ' αριθ. 5570/10.07.2023 και 6587/31.08.2023 απαντητικές επιστολές της γνωστοποιούσας.

<sup>240</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5063/21.06.2023 και υπ' αριθ. πρωτ. 6587/31.08.2023 απαντητικές επιστολές της γνωστοποιούσας.

Υπ' αριθ. πρωτ. 5063/21.06.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας: «Χαρακτηριστικά, η προκήρυξη αναφέρει ότι ο ρόλος του κατασκευαστή στην υλοποίηση του έργου και στην προσήκουσα εκτέλεση της σύμβασης σύμπραξης κρίνεται ιδιαίτερα σημαντικός, ενώ ο υποψήφιος ανάδοχος οφείλει να υποδείξει τον οικονομικό φορέα (κατασκευαστή) που θα εκτελέσει το κατασκευαστικό αντικείμενο του έργου ήδη με την υποβολή της εκδήλωσης ενδιαφέροντος κατά την Α' Φάση του διαγωνισμού, κατά την οποία κρίνεται ποιοι υποψήφιοι πληρούν τα κριτήρια ποιοτικής επιλογής που έχει θέσει η αναθέτουσα αρχή, μεταξύ των οποίων απαιτείται να αποδεικνύεται ότι ο προτεινόμενος κατασκευαστής διαθέτει την απαιτούμενη τεχνική και επαγγελματική ικανότητα και καταλληλότητα για την κατασκευή του έργου».

194. Σε κάθε περίπτωση, η γνωστοποιούσα, λαμβάνοντας υπόψη ότι:

- «Ο Όμιλος ΑΚΤΩΡ αποτελεί τον κατασκευαστικό βραχίονα του ομίλου των Πωλητών και δεν αναλαμβάνει τις συμβάσεις παραχώρησης/ΣΔΙΤ, ως παραχωρησιούχος ή ως Ιδιωτικός Φορέας Σύμπραξης κατά περίπτωση,
- Η ΑΚΤΩΡ ΑΤΕ αναλαμβάνει το κατασκευαστικό τμήμα έργων παραχώρησης/ΣΔΙΤ δυνάμει σύμβασης υπεργολαβίας με τον ανάδοχο παραχωρησιούχο ή τον ανάδοχο Ιδιωτικό Φορέα Σύμπραξης,
- Η INTRAKAT δραστηριοποιείται σε μικρά έργα ΣΔΙΤ και πολύ περιορισμένα σε έργα παραχωρήσεων»,

υποστηρίζει ότι «η επιμέρους αγορά των παραχωρήσεων και ΣΔΙΤ δεν είναι σχετική για τους σκοπούς της γνωστοποιούμενης συναλλαγής».<sup>241</sup>

#### **Υ.2.2.2 Η άποψη της Επιτροπής Ανταγωνισμού**

195. Η ΓΔΑ προκειμένου να εξετάσει τη θέση της γνωστοποιούσας περί διακριτής υποαγοράς Παραχωρήσεων και έργων ΣΔΙΤ, πραγματοποίησε έρευνα, απευθύνοντας σχετικά ερωτήματα α) στη γνωστοποιούσα, β) σε κατασκευαστικές επιχειρήσεις 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> τάξης<sup>242</sup>, γ) σε Αναθέτουσες Αρχές<sup>243</sup> και δ) σε επαγγελματικούς φορείς της αγοράς<sup>244</sup>.
196. Η πλειονότητα των κατασκευαστικών επιχειρήσεων που ρωτήθηκε δεν θεωρεί ότι η αγορά της κατασκευής δημοσίων έργων θα πρέπει να διαχωριστεί περαιτέρω σε αγορά κατασκευής δημοσίων έργων μέσω δημοσίων συμβάσεων και αγορά κατασκευής δημοσίων έργων μέσω ΣΔΙΤ ή Παραχωρήσεων. Σχετικά η [...] <sup>245</sup> αναφέρει ότι «[π]αρότι στις συμβάσεις ΣΔΙΤ και παραχωρήσεων

<sup>241</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 3413/02.05.2023 έντυπο γνωστοποίησης, Βλ. επίσης και της υπ' αριθ. πρωτ. 5383/03.07.2023 και 6587/31.08.2023 απαντητικές επιστολές της γνωστοποιούσας στις οποίες υποστηρίζει ότι σε κάθε περίπτωση η διακριτή υπο-αγορά, των Παραχωρήσεων και των έργων ΣΔΙΤ ουδόλως θα επηρεαστεί από την υπό κρίση συγκέντρωση.

<sup>242</sup> Στις επιχειρήσεις 6<sup>ης</sup> τάξης ([...]) ΘΕΜΕΛΗ Α.Ε., ([...]) ΠΕΤΡΗΣ Γ. ΑΝΩΝΥΜΗ ΤΕΧΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ, ([...]) ΤΕ.ΝΑ Α.Τ.Ε.Β.Ε., ([...]) ΕΚΤΕΡ Α.Ε., ([...]) ΑΤΕΡΜΩΝ ΑΤΤΕΕ, ([...]) ΑΦΟΙ ΠΑΠΑΪΩΑΝΝΟΥ ΑΤΕΒΕ ΙΝΤΕΡΚΑΤ, ([...]) ΟΜΑΔΑ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ Α.Ε., ([...]) ΞΑΝΘΑΚΗΣ Α.Τ.Ε., ([...]) ΤΕΧΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΧΡΙΣΤΟΦΟΡΟΣ Δ. ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΙΔΗΣ Α.Ε., ([...]) ΤΕΔΡΑ ΑΝΩΝΥΜΟΣ ΤΕΧΝΙΚΗ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ, ([...]) ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΥΔΡΟΚΑΤΑΣΚΕΥΗ Α.Ε., ([...]) ΤΕΚΑΛ ΑΝΩΝΥΜΗ ΤΕΧΝΙΚΗ & ΕΜΠΟΡΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ-ΙΔΙΩΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ, ([...]) ΙΟΝΙΟΣ Α.Ε., ([...]) ΑΝΑΣΤΗΛΩΤΙΚΗ Α.Τ.Ε., ([...]) ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ ΑΝΩΝΥΜΗ ΤΕΧΝΙΚΗ ΕΜΠΟΡΙΚΗ ΚΤΗΜΑΤΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ, ([...]) ΛΑΤΟΜΙΚΗ Α.Τ.Ε., ([...]) ΔΟΜΙΚΗ ΚΡΗΤΗΣ Α.Ε., ([...]) ΣΧΣ ΑΝΩΝΥΜΗ ΤΕΧΝΙΚΗ ΚΑΙ ΕΜΠΟΡΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ, ([...]) ΕΡΕΤΒΟ Α.Ε., ([...]) Τ.Ο. CONSTRUCTIONS Α.Ε., ([...]) ΕΡΓΟΡΟΗ Α.Τ.Ε., ([...]) ΛΑΤΟΜΕΙΑ ΤΥΡΝΑΒΟΥ Α.Ε., ([...]) ΘΑΛΗΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ Α.Ε., ([...]) Ρ.&C. DEVELOPMENT S.A.

Στις επιχειρήσεις 7<sup>ης</sup> τάξης ΑΒΑΞ ([...]), ΜΕΤΚΑ/Όμιλος Μυτιληναίος ([...]) και ΤΕΡΝΑ ([...]).

<sup>243</sup> ([...]) ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ - ΓΕΝΙΚΗ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ ΥΠΟΔΟΜΩΝ, ([...]) ΕΡΓΟΣΕ Α.Ε., ([...]) ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΔΙΚΤΥΟΥ ΔΙΑΝΟΜΗΣ ΗΛΕΚΤΡΙΚΗΣ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ Α.Ε., ([...]) ΔΕΗ ΑΝΑΝΕΩΣΙΜΕΣ ΑΕ, ([...]) ΕΓΝΑΤΙΑ ΟΔΟΣ ΑΕ, ([...]) ΔΕΗ ΑΕ, ([...]) ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΜΕΤΡΟ ΜΟΝΟΠΡΟΣΩΠΗ Α.Ε., ([...]) Εταιρία Υδρεύσεως και Αποχετεύσεως Πρωτευούσης Α.Ε. (Ε.ΥΔ.Α.Π. Α.Ε.), ([...]) Εταιρεία Υδρευσης και Αποχέτευσης Θεσσαλονίκης Α.Ε. (ΕΥΑΘ Α.Ε.), ([...]) ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΑΤΤΙΚΗΣ (ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ, ΕΡΓΩΝ ΚΑΙ ΥΠΟΔΟΜΩΝ).

<sup>244</sup> ([...]) Πανελλήνια Ένωση Διπλωματούχων Μηχανικών Εργοληπτών Δημοσίων Έργων (Π.Ε.Δ.Μ.Ε.Δ.Ε.), ([...]) Πανελλήνια Ένωση Συνδέσμων Εργοληπτών Δημοσίων Έργων (Π.Ε.Σ.Ε.Δ.Ε.), ([...]) Πανελλήνιο Σύνδεσμο Τεχνικών Εταιριών (ΣΑΤΕ) και ([...]) Σύνδεσμος Τεχνικών Εταιριών Ανώτερων Τάξεων (Σ.Τ.Ε.Α.Τ.).

<sup>245</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5527/07.07.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

ο οικονομικός κίνδυνος μετατίθεται στον ιδιώτη, με βάση ... τη μη διαφοροποίηση των έργων που κατασκευάζονται με δημόσια σύμβαση έργου, σύμβαση παραχώρησης ή ΣΔΙΤ, τόσο ως προς το αντικείμενο όσο και ως προς το ύψος του προϋπολογισμού τους, αφετέρου ως προς τη μη ουσιαστική διαφοροποίηση των ανταγωνιστών σε επίπεδο ΣΔΙΤ/παραχωρήσεων και δημοσίων συμβάσεων έργων, ειδικά ως προς το κατασκευαστικό αντικείμενο, θεωρούμε ότι δεν είναι απαραίτητη η διάκριση της αγοράς των δημοσίων έργων από τις συμβάσεις παραχώρησης και ΣΔΙΤ». Η [...] <sup>246</sup> αναφέρει ότι το «μέγεθος της κατασκευαστικής αγοράς και η εγγυοδοτική και χρηματοδοτική ικανότητα των τραπεζών στην Ελλάδα είναι τέτοια που, τουλάχιστον για τον τρόπο με τον οποίο η Εταιρία μας αναλύει την αγορά για την εύρεση ευκαιριών, δεν υπάρχει λόγος διαχωρισμού.»

197. Όσον αφορά τις επιχειρήσεις 6<sup>ης</sup> τάξης, από το σύνολο των 25 επιχειρήσεων που ρωτήθηκαν <sup>247</sup> οι έξι δεν διατύπωσαν άποψη επί του θέματος <sup>248</sup>. Η πλειονότητα των επιχειρήσεων που απάντησαν, πιστεύουν πως η αγορά δεν θα πρέπει να διαχωριστεί περαιτέρω. <sup>249,250</sup>

Από την έρευνα της Επιτροπής Ανταγωνισμού προέκυψαν και τα κάτωθι:

#### V.2.2.2.1 Διαφορές ως προς το αντικείμενο των έργων και τον χρονικό ορίζοντά τους

198. Σε αντίθεση με τα κλασικά δημόσια έργα των οποίων το αντικείμενο αφορά τη μελέτη ή/και κατασκευή του έργου, στα έργα ΣΔΙΤ και στις παραχωρήσεις το αντικείμενο είναι **ευρύτερο** και περιλαμβάνει, κατά περίπτωση, τη χρηματοδότηση, τη μελέτη, την κατασκευή, τη λειτουργία, τη συντήρηση και την εκμετάλλευση των έργων. Το τυχόν κατασκευαστικό αντικείμενο του διαγωνισμού δεν είναι διακριτό, αλλά αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του προς ανάθεση έργου και **δεν διαχωρίζεται** από αυτό <sup>251</sup>. Ο συνεπακόλουθος χρονικός ορίζοντας **χρονική δέσμευση** μιας εταιρίας που αναλαμβάνει έργο ΣΔΙΤ ή παραχώρησης, ιδίως όταν στις συμβάσεις περιλαμβάνεται η λειτουργία και η συντήρηση του έργου, είναι επίσης ένας παράγοντας που τις διαφοροποιεί από τα κλασικά δημόσια έργα.
199. Τις εν λόγω διαφορές επισημαίνουν και αρκετοί ανταγωνιστές των μερών. Ενδεικτικά, η [...] αναφέρει ότι ο ανάδοχος των ΣΔΙΤ και των Συμβάσεων Παραχώρησης «*αναλαμβάνει κατά κανόνα και την ευθύνη της μελέτης, διαχείρισης, συντήρησης και κύκλου ζωής και την παράδοση του έργου στο πέρας της σύμβασης, η οποία είναι μακροπρόθεσμη, σε αντίθεση προς τις κλασικές δημόσιες*

<sup>246</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5180/27.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>247</sup> Οι επιχειρήσεις 6<sup>ης</sup> τάξης, οι οποίες ανήκουν σε κοινό Όμιλο με επιχείρηση 7<sup>ης</sup> τάξης, απάντησαν συνολικά σε επίπεδο ομίλου και η απάντησή τους λήφθηκε υπόψη στις απαντήσεις της 7<sup>ης</sup>.

<sup>248</sup> Οι επιχειρήσεις [...] και [...].

<sup>249</sup> [...] και [...].

<sup>250</sup> Από την πλευρά των φορέων που ρωτήθηκαν, άποψη επί του θέματος διατύπωσε μόνο [...], ο οποίος ανέφερε τα ακόλουθα: «*Δεν θεωρούμε ότι θα πρέπει να γίνει περαιτέρω διαχωρισμός διότι στην αγορά των δημοσίων συμβάσεων (κατασκευή έργων, ΣΔΙΤ, παραχωρήσεις) αντισυμβαλλόμενος είναι ένας δημόσιος φορέας και αυτό είναι το βασικό χαρακτηριστικό, που δεν επιδέχεται διαχωρισμού κατά την άποψή μας*». (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5247/28.06.2023 απαντητική επιστολή του [...]). Από την πλευρά των Αναθετουσών Αρχών οι οποίες ρωτήθηκαν, άποψη επί του θέματος διατύπωσε η [...] και η [...]. Η [...] αναφέρει ότι «*[η] διαφοροποίηση των αγορών αναλόγως της πηγής χρηματοδότησης είναι πράγματι ενδεδειγμένη. Κατόπιν αυτού οι αγορές των ΣΔΙΤ και των Παραχωρήσεων πρέπει να αντιμετωπίζονται ενιαία*». (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5538.10.07.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας). Η [...] αναφέρει ότι η αγορά κατασκευής δημοσίων έργων «*ενδεχομένως θα μπορούσε [να διαχωριστεί περαιτέρω], γιατί ενώ όλα είναι κατασκευαστικά έργα, εντούτοις παρουσιάζουν πολύ σημαντικές διαφορές στην υλοποίησή τους*». Υπ' αριθ. πρωτ. 5617/12.07.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>251</sup> Βλ. σχετικά και Ενότητα V.1

συμβάσεις, οι οποίες δεν περιλαμβάνουν σε κάθε περίπτωση τη μελέτη και την ευθύνη σύνταξης και ορθότητας αυτής και οι οποίες έχουν ως αντικείμενο συνήθως έργα επιμετρούμενα με περιορισμένο χρόνο εγγύησης»<sup>252</sup>. Στο ίδιο πλαίσιο και η [...] <sup>253</sup> η οποία αναφέρει ότι «[σ]τις δημόσιες συμβάσεις ο ανάδοχος αναλαμβάνει την κατασκευή και συντήρηση-εγγύηση για συγκεκριμένο-χρονικά περιορισμένο χρονικό διάστημα (12-18 μήνες μετά το πέρας) ενώ στις συμβάσεις ΣΔΙΤ και στις συμβάσεις Παραχώρησης εκτός της κατασκευής, αναλαμβάνει και τη μακροχρόνια λειτουργία-συντήρηση (25-30 έτη) αναλόγως με τη διάρκεια της σύμβασης ΣΔΙΤ- Παραχώρησης. Συνεπώς το δημοπρατούμενο αντικείμενο συνήθως στις συμβάσεις ΣΔΙΤ- Παραχώρησης είναι πιο διευρυμένο».

#### V.2.2.2.2 Διαφορές ως προς τη μορφή εργολαβικού ανταλλάγματος, τον ορίζοντα απόδοσης και τη χρηματοδότηση των έργων

200. Σημαντική διαφορά μεταξύ μίας σύμβασης κλασικών δημοσίων έργων και των συμβάσεων παραχώρησης έγκειται στη **μορφή του εργολαβικού ανταλλάγματος** του αναδόχου, το οποίο στην περίπτωση μίας σύμβασης παραχώρησης συνίσταται είτε στην εκχώρηση του δικαιώματος εκμετάλλευσης του δημόσιου έργου για συγκεκριμένο, συμβατικά καθορισμένο χρονικό διάστημα, είτε στο δικαίωμα αυτό σε συνδυασμό με την καταβολή αμοιβής. Η δυνατότητα εκμετάλλευσης και η ανταποδοτικότητα του έργου/αντικειμένου χαρακτηρίζουν τη σύμβαση παραχώρησης και τη διαφοροποιούν από την σύμβαση δημοσίου έργου. Διότι, ακριβώς, η παραχώρηση της κατασκευής, λειτουργίας και εκμετάλλευσης ενός δημόσιου έργου προϋποθέτει το εν λόγω έργο να είναι δεκτικό εκμετάλλευσης, ιδιότητα που απαντάται σε ένα υποσύνολο των δημοσίων έργων. Το δε αντάλλαγμα δεν καταβάλλεται άμεσα αλλά σε μακρό χρονικό διάστημα<sup>254</sup>.
201. Περαιτέρω, ενώ σε περίπτωση δημόσιας σύμβασης έργου το αντάλλαγμα συνίσταται σε ένα **σταθερό ποσό καταβαλλόμενο άμεσα** (η εν πάσει περιπτώσει εντός ενός σύντομου χρονικού διαστήματος) από την αναθέτουσα αρχή (ήτοι από **δημόσιους πόρους**), στη σύμβαση παραχώρησης το αντάλλαγμα συνίσταται στο αντίτιμο, που εισπράττει ο ανάδοχος από τους χρήστες του έργου (το οποίο θα εισπραχθεί στο σύνολό του σε **βάθος χρόνου**)<sup>255</sup>, ενώ ο **ίδιος θα πρέπει να αναζητήσει πηγές χρηματοδότησης** για την εκτέλεσή του. Στην τελευταία αυτή διαφοροποίηση στάθηκαν πολλοί εκ των ανταγωνιστών των μερών. Ενδεικτικά, η [...] <sup>256</sup> σημειώνει ότι «[σ]τις δημόσιες συμβάσεις η χρηματοδότηση είναι αποκλειστικά του Δημοσίου. Στις άλλες δύο μεθόδους στη πράξη η χρηματοδότηση είναι κατά ένα μέρος του Ιδιώτη, και η αποπληρωμή της χρηματοδότησης γίνεται μακροχρόνια από τον χρήστη του έργου που είναι το είτε το δημόσιο είτε ιδιώτες», η [...] <sup>257</sup> αναφέρει ότι «[η] μεγαλύτερη διαφορά μεταξύ των Δημοσίων Συμβάσεων και των έργων με τη συνδρομή του ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ, Παραχωρήσεις) είναι τα οικονομικά κριτήρια,

<sup>252</sup> Υπ. αριθ. πρωτ. 5180/27.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>253</sup> Υπ. αριθ. πρωτ. 5153/26.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>254</sup> Στο ίδιο πλαίσιο, η [...] επισημαίνει ότι «η κύρια διαφοροποίηση είναι ως προς την αμοιβή και εκμετάλλευση. Σε Δημόσια Σύμβαση μια εταιρεία θα λάβει προκαθορισμένη αμοιβή για την υλοποίηση ενός έργου, ενώ στις Παραχωρήσεις και ΣΔΙΤ (αναλόγως με την σύμβαση του ΣΔΙΤ) υπάρχει και εκμετάλλευση και δεν χρηματοδοτούνται από δημόσιους πόρους» (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 4581/08.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας).

<sup>255</sup> Βλ. ενδεικτικά, την υπ. αριθ. πρωτ. 4589/08.06.2023 απάντηση της εταιρίας [...], η οποία αναφέρει ότι «η μόνη διαφοροποίηση είναι η χρονική διάρκεια του έργου καθώς τα ΣΔΙΤ και οι Παραχωρήσεις έχουν μεγάλο χρονικό ορίζοντα εκμετάλλευσης προκειμένου η επένδυση από τον ιδιώτη να αποδώσει εντός αυτού του διαστήματος».

<sup>256</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 4502/07.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>257</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 4589/08.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.



καθώς στο τελευταίο είναι απαραίτητη η συμμετοχή του ιδιώτη κάνοντας χρήση ιδίων κεφαλαίων και τραπεζικών προϊόντων», ενώ η [...] <sup>258</sup> αναφέρει ότι ο ανάδοχος ΣΔΙΤ/Παραχωρήσεων πρέπει οπωσδήποτε να δανειοδοτηθεί από τραπεζικά ιδρύματα «για να χρηματοδοτήσει όλη τη διάρκεια ζωής της Σύμβασης ΣΔΙΤ/Παραχώρησης.»

#### V.2.2.2.3 Διαφορές ως προς τον αναλαμβανόμενο επιχειρηματικό κίνδυνο

202. Από την αμέσως προηγούμενη ενότητα συνάγεται ότι στη σύμβαση παραχώρησης ο ανάδοχος **φέρει τον επιχειρηματικό κίνδυνο** του έργου (τουλάχιστον σ' ορισμένη έκταση), διότι το ύψος των τελών χρήσης, που καταβάλλονται για τις εν λόγω υπηρεσίες εξαρτάται από την έκβαση των διαπραγματεύσεων, που διεξάγονται με τρίτους ή με την αναθέτουσα αρχή και διότι δεν του παρέχεται καμία εγγύηση για κάλυψη εξ ολοκλήρου των εξόδων που πραγματοποιεί κατά την άσκηση των δραστηριοτήτων του. Αντιθέτως, σε περίπτωση κλασικής δημόσιας σύμβασης έργου, ο ανάδοχος δεν αναλαμβάνει κανένα λειτουργικό κίνδυνο, ο κίνδυνος, δε, αυτός παραμένει στην αναθέτουσα αρχή.
203. Στις συμβάσεις ΣΔΙΤ ο ιδιώτης μπορεί να αποπληρώνεται απευθείας από το κράτος και όχι από τους χρήστες, όπως στις συμβάσεις παραχώρησης - στοιχείο, κοινό με τις συμβάσεις δημοσίων έργων. Ο ανάδοχος μπορεί μεν να αναλαμβάνει κινδύνους που σχετίζονται με τη χρηματοδότηση και την κατασκευή του έργου, δεν αναλαμβάνει, ωστόσο, και τον **κίνδυνο της ζήτησης** (όπως στη σύμβαση παραχώρησης). Αντ' αυτού αναλαμβάνει τον **κίνδυνο της διαθεσιμότητας**, δηλαδή τη διαχείριση και συντήρηση της υποδομής ή της υπηρεσίας, ώστε να την καθιστά διαθέσιμη, να διατηρεί, δηλαδή, τη λειτουργικότητά της σε σαφώς καθορισμένα από το δημόσιο επίπεδα ποιότητας για όσο χρόνο ορίζει η σύμβαση σύμπραξης. Αυτό ακριβώς το στοιχείο της ευθύνης και του κινδύνου συνιστά τη βασική διαφοροποίηση των παραχωρήσεων και των ΣΔΙΤ από τις κλασικές συμβάσεις δημοσίων έργων <sup>259</sup>.
204. Τα ανωτέρω αναγνωρίζονται, πέραν της γνωστοποιούσας, και από λοιπές εταιρίες του κλάδου. Ενδεικτικά, η [...] <sup>260</sup> αναφέρει ότι «[η] βασική διαφορά μεταξύ κλασικών δημοσίων συμβάσεων έργου και συμβάσεων παραχώρησης ή ΣΔΙΤ είναι η **μετάθεση του οικονομικού κινδύνου**», η [...] <sup>261</sup> κρίνει ότι η βασικότερη διαφορά μεταξύ κλασικών δημοσίων συμβάσεων και ΣΔΙΤ έγκειται στην «**κατανομή του ρίσκου μεταξύ Δημόσιου και Ιδιώτη**», ενώ η [...] <sup>262</sup> επισημαίνει ότι «[η] κύρια διαφορά μεταξύ ΣΔΙΤ, Παραχωρήσεων και Δημοσίων Συμβάσεων έγκειται στον **επιμερισμό των κινδύνων μεταξύ των εταίρων από τον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα ... Ο εταίρος από τον ιδιωτικό τομέα αναλαμβάνει συχνά τον κίνδυνο που συνδέεται με τη μελέτη, την κατασκευή, τη χρηματοδότηση, τη λειτουργία και τη συντήρηση των υποδομών, ενώ ο εταίρος από τον δημόσιο τομέα αναλαμβάνει συνήθως τον κανονιστικό και τον πολιτικό κίνδυνο**».

<sup>258</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5153/26.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>259</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5180/27.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>260</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5527/07.07.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>261</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5107/23.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>262</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5230/28.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

**V.2.2.2.4 Διαφοροποιήσεις ως προς τον προϋπολογισμό, τους όρους και τις κύριες ανταγωνίστριες επιχειρήσεις**

205. Σχετικά με τη διαφοροποίηση των κύριων ανταγωνιστριών επιχειρήσεων μεταξύ έργων που κατασκευάζονται με Δημόσιες Συμβάσεις, η γνωστοποιούσα τονίζει ότι υφίστανται διαγωνισμοί ΣΔΙΤ στους οποίους συμμετέχουν εταιρίες 6<sup>ης</sup> τάξης μόνες, χωρίς τη σύμπραξη με εταιρίες 7<sup>ης</sup><sup>263</sup>. Επισημαίνει δε ότι στην περίπτωση όπου η σύγκριση γίνεται μεταξύ έργων ΣΔΙΤ και Δημοσίων Συμβάσεων με συγκρίσιμο προϋπολογισμό, τότε οι κύριες ανταγωνίστριες εταιρίες δεν διαφοροποιούνται σημαντικά.
206. Εντούτοις, όπως προέκυψε από την έρευνα της Επιτροπής Ανταγωνισμού και αναλύεται διεξοδικά στην επόμενη ενότητα V.2.5.2.1, η συμμετοχή των ημεδαπών εταιριών που δεν ανήκουν στην 7<sup>η</sup> τάξη σε διαγωνισμούς κλασικών δημόσιων έργων (αυτοτελώς ή σε σχήματα που δεν περιλαμβάνουν εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης) είναι σημαντική σε όλες τις κατηγορίες προϋπολογισμού, με την εξαίρεση συνολικά 25 έργων προϋπολογισμού μεγαλύτερου από 100 εκατ. ευρώ. Αντίθετα, στα έργα ΣΔΙΤ, στο σχήμα του Ιδιωτικού Φορέα Σύμβασης συμμετέχουν κυρίως οι εταιρίες της 7<sup>ης</sup> τάξης<sup>264</sup>, πλαισιωμένες, όμως, τις περισσότερες φορές, από εταιρίες μικρότερης τάξης<sup>265</sup>. Η συμμετοχή των επιχειρήσεων που δεν ανήκουν στην 7<sup>η</sup> τάξη στις διαγωνιστικές διαδικασίες είναι μικρή και στις περισσότερες περιπτώσεις περιορίζεται στην υποστήριξη υποψηφιοτήτων που περιλαμβάνουν επιχειρήσεις 7<sup>ης</sup> τάξης.

ΣΔΙΤ - Συμμετοχές εταιριών 6ης τάξης (έτη 2008-Αυγ. 2023)				
	Αριθμός Έργων	Προϋπ. €	% επί του συνόλου	% επί του Προϋπ.
Σύνολο έργων/ ΣΔΙΤ	49	6.463.336.267		
Έργα/ΣΔΙΤ στα οποία υπάρχουν υποψήφιοι <sup>266</sup>	47	6.340.636.267	100,00%	100,00%
Συμμετοχές 6ης (αυτοτελώς)	3	210.200.000		3,32%
Συμμετοχές 6ης και κάτω ή άνευ πλέον αδείας τάξης (αυτοτελώς)	8	426.540.000		6,73%
Συμμετοχές 6 <sup>ης</sup> και κάτω αυτοτελών ή σε κοινοπραξία με μη 7 <sup>ης</sup>	10	542.990.000		8,56%
Συμμετοχές 6 <sup>ης</sup> και κάτω μόνες τους ή σε κοινοπραξία με 7 <sup>ης</sup>	32	3.666.120.313		57,82%

Πηγή: Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, Μονάδα ΣΔΙΤ (επεξεργασία ΓΔΑ)

<sup>263</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5383/03.07.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας:

Ενδεικτικά παραδείγματα της ευθέως ανταγωνιστικής θέσης εταιριών 6<sup>ης</sup> τάξης ακόμη και στα ΣΔΙΤ, συνιστούν τα κτιριακά ΣΔΙΤ, τα ΣΔΙΤ έργων "νερού" και τα ΣΔΙΤ επεξεργασίας απορριμμάτων, όπου συμμετέχουν κατά κόρον εταιρίες 6<sup>ης</sup> τάξης ανταγωνιζόμενες ευθέως εταιρίες όχι μόνο της ίδιας τάξης αλλά και της ανώτερης 7<sup>ης</sup> τάξης. Τέλος η γνωστοποιούσα τονίζει ότι α) υφίστανται διαγωνισμοί ΣΔΙΤ στους οποίους συμμετέχουν εταιρίες 6<sup>ης</sup> τάξης μόνες, χωρίς σύμπραξη με εταιρίες 7<sup>ης</sup> και β) ακόμη και στις περιπτώσεις όπου σε διαγωνισμούς ΣΔΙΤ συμμετέχουν εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης, αυτές πλαισιώνονται, τις περισσότερες φορές, από εταιρίες 6<sup>ης</sup> τάξης.

<sup>264</sup> Ως προς τις τυχόν συμμετοχή στους διαγωνισμούς με εταιρίες του εκάστοτε ομίλου που ανήκουν οι εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης, λογίζεται ως συμμετοχή των τελευταίων.

<sup>265</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5063/21.06.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας.

<sup>266</sup> Σε δύο έργα αναμένεται η ολοκλήρωση της Α' Φάσης για την προεπιλογή Υποψηφίων.

207. Όπως φαίνεται από τον Πίνακα ανωτέρω, από τις 47 διαγωνιστικές διαδικασίες των ετών 2008-Αυγ. 2023, ημεδαπές εταιρίες που δεν ανήκουν στην 7<sup>η</sup> τάξη συμμετείχαν αυτοτελώς σε 8 μόλις διαγωνισμούς, οι οποίοι είχαν χαμηλότερο του μέσου όρου των έργων προϋπολογισμό, καθώς αντιστοιχούν σε μόλις 6,73% επί του συνολικού προϋπολογισμού. Η εικόνα δεν διαφοροποιείται ιδιαίτερα εάν ληφθούν υπόψη οι κοινοπραξίες χωρίς τη συμμετοχή εταιρίας 7<sup>ης</sup> τάξης. Αντίθετα, εμφανίζεται ότι όταν τα κοινοπρακτικά σχήματα περιλαμβάνουν κατασκευαστική εταιρία 7<sup>ης</sup> τάξης, η συμμετοχή των λοιπών εταιριών εκτοξεύεται σε 32 διαγωνισμούς που αντιπροσωπεύουν το 57,82% επί του συνολικού προϋπολογισμού. Ως εκ τούτου, η συμμετοχή των εταιριών 6<sup>ης</sup> τάξης σε διαγωνισμούς ΣΔΙΤ είναι περισσότερο υποστηρικτική παρά ανταγωνιστική των εταιριών 7<sup>ης</sup> τάξης.
208. Ως προς τις **Παραχωρήσεις**, από τις εν ενεργεία παραχωρήσεις αυτοκινητοδρόμων καθώς και από τη πρόσφατη παραχώρηση της Αττικής οδού, **δεν προκύπτει συμμετοχή** εταιρίας 6<sup>ης</sup> τάξης στη μετοχική σύνθεση τους<sup>267</sup>. Ως εκ τούτου, καθίσταται σαφές ότι στα ΣΔΙΤ και στις Παραχωρήσεις οι ημεδαπές εταιρίες που ασκούν μεταξύ τους ανταγωνιστικές πιέσεις ανήκουν κατά βάση στην 7<sup>η</sup> τάξη.
209. Τη διαφορά αυτή μεταξύ κλασικών δημόσιων συμβάσεων και ΣΔΙΤ/Παραχωρήσεων επισημαίνουν πάμπολλες ερωτηθείσες προς τούτο επιχειρήσεις 6<sup>ης</sup> τάξης. Η δυσκολία αυτοτελούς συμμετοχής από πλευράς επιχειρήσεων που δεν ανήκουν στην 7<sup>η</sup> τάξη σε διαγωνισμούς ΣΔΙΤ και Παραχωρήσεων αποδίδεται κυρίως σε δύο παράγοντες: το **ύψος του προϋπολογισμού** και της **διατύπωσης των όρων των διακηρύξεων**.
210. Ενδεικτικά, σχέση με τους όρους των διακηρύξεων ως εμπόδιο συμμετοχής επιχειρήσεων που δεν ανήκουν στην 7<sup>η</sup> τάξη, η [...] <sup>268</sup> αναφέρει ότι «πολλές διακηρύξεις έργων ΣΔΙΤ που δημοπρατούνται τα τελευταία χρόνια παρατηρείται ότι οι όροι που θέτουν οι αναθέτουσες αρχές είναι υπέρμετρα απαιτητικοί. Πέραν των εμπειριών του κατασκευαστή και διαχειριστή, ζητούνται επιπλέον όροι για τον υποψήφιο (ο οποίος και συστήνει την εταιρία ειδικού σκοπού). Οι όροι που θέτουν για τον υποψήφιο είναι ειδική εμπειρία εκτέλεσης συμβάσεων παραχώρησης έργων ή/και ΣΔΙΤ. Συγκεκριμένα αναφέρουν: ... Ο Υποψήφιος ή, σε περίπτωση Ένωσης Προσώπων που ενεργεί ως Υποψήφιος, τα μέλη αυτής, πρέπει να διαθέτει, κατά τη διάρκεια των τελευταίων ... ετών πριν από την Ημερομηνία Υποβολής του Φακέλου Εκδήλωσης Ενδιαφέροντος, εμπειρία στην εκτέλεση συμβάσεων παραχώρησης έργων ή/και συμπράξεων δημοσίου και ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ) , στις οποίες το άθροισμα της δεσμευτικής επένδυσης και των δανειακών κεφαλαίων του παραχωρησιούχου ή/και του Ιδιωτικού Φορέα Σύμπραξης (να είναι τουλάχιστον ... εκατομμύρια ευρώ.)». Στο ίδιο πλαίσιο, η [...] <sup>269</sup> αναφέρει ότι τα «ειδικά κριτήρια κατασκευαστικής και διαχειριστικής ικανότητας στα έργα Παραχώρησης-ΣΔΙΤ έχουν οδηγήσει όλα σχεδόν τα αντίστοιχα έργα στο ολιγοπώλιο των 5 κατασκευαστικών εταιριών 7ης τάξης».

<sup>267</sup> Σημειωτέον, η γνωστοποιούσα διευκρινίζει ότι με εξαίρεση τις παραχωρήσεις μεγάλων αυτοκινητοδρόμων όπου συμμετέχουν στο διαγωνισμό κατά κανόνα (αλλά όχι πάντα) οι Όμιλοι 7<sup>ης</sup> τάξης και ξένες εταιρίες, σε λοιπά έργα Παραχωρήσεων, ανάλογα με το αντικείμενο, κατεβαίνουν και εταιρίες 6<sup>ης</sup> τάξης ή και εταιρίες μη εγγεγραμμένες στο ΜΕΕΠ (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5383/03.07.2023 επιστολή).

<sup>268</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5229/28.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>269</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 4502/07.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

211. Αναφορικά με το ύψος του προϋπολογισμού ως αποτρεπτικό συμμετοχής σε διαγωνισμούς ΣΔΙΤ και Παραχωρήσεων των εταιριών 6<sup>ης</sup> τάξης, η [...] <sup>270</sup> ισχυρίζεται ότι «[σ]τις δημόσιες συμβάσεις συμμετέχει το σύνολο των εργοληπτικών εταιριών, ανάλογα κάθε φορά και με τον προϋπολογισμό και τυχόν ιδιαίτερες απαιτήσεις του έργου. Στα ΣΔΙΤ και στις Παραχωρήσεις συμμετέχουν κατά κύριο λόγο οι εταιρείες της 7ης τάξης λόγω των οικονομικών και τεχνικών ειδικών απαιτήσεων». Η [...] <sup>271</sup> αναφέρει ότι «[σ]τις συμβάσεις ΣΔΙΤ/Παραχώρησης δραστηριοποιούνται στην Ελλάδα μόνο οι εταιρείες 7ης τάξης του ΜΕΕΠ (όπως και οι ΑΚΤΩΡ- INTRAKAT), οι οποίες έχουν πρόσβαση σε πιστοληπτικά ιδρύματα και δυνατότητα λήψης γραμμών πίστωσης, για να διαγωνιστούν στα αντικείμενα των ΣΔΙΤ/Παραχωρήσεων. Συνεπώς ο ανταγωνισμός αναπτύσσεται μεταξύ συγκεκριμένων 3-5 ημεδαπών ομίλων. ... Οι λοιπές κατασκευαστικές εταιρίες που διαθέτουν εργοληπτικό πτυχίο 6<sup>ης</sup> τάξης ή/και κατώτερης διαγωνίζονται σε έργα δημοσίων συμβάσεων, στα οποία συμμετέχουν ταυτόχρονα και η 7<sup>η</sup> τάξης. Συνεπώς υπάρχει πλήρης διαφοροποίηση του ανταγωνισμού μεταξύ ΣΔΙΤ/Παραχωρήσεων (μόνο μεταξύ των 7<sup>ης</sup> τάξης) και δημοσίων συμβάσεων (όλες οι τάξεις, περιλαμβανομένων των 7<sup>ης</sup>)». Η [...] <sup>272</sup> σημειώνει ότι «στις δημόσιες συμβάσεις δύναται να συμμετέχει το σύνολο των εργοληπτικών εταιριών, αλλά στα ΣΔΙΤ και στις Παραχωρήσεις συμμετέχουν κατά κύριο λόγο εταιρίες 7ης τάξεως οι οποίες έχουν την δυνατότητα και τα μεγέθη που απαιτούνται.». Τέλος, η [...] <sup>273</sup> απαντά ότι «[ο]ι κύριες ανταγωνίστριες επιχειρήσεις μεταξύ έργων που κατασκευάζονται με Δημόσιες Συμβάσεις, με ΣΔΙΤ και με Παραχώρηση διαφοροποιούνται. Στις Δημόσιες συμβάσεις δικαιούνται να λάβουν μέρος κατασκευαστικές ανταγωνίστριες εταιρίες από όλες τις τάξεις του ΜΕΕΠ, ενώ στις συμβάσεις με ΣΔΙΤ και με Παραχώρηση είναι περιορισμένες σε αριθμό λόγω κυρίως Προϋπολογισμού. Αν και δεν προβλέπει κατώτατο όριο μεγέθους, τα έργα που εκτελούνται μέσω των ΣΔΙΤ, σε πολλές περιπτώσεις προωθούνται ως μεγάλα «πακέτα» πολλών παρόμοιων αυτοτελών έργων, με αποτέλεσμα να μη μπορούν να συμμετάσχουν εταιρίες με πτυχίο μικρότερης της 7<sup>ης</sup> τάξεως»
212. Τέλος, σημειώνεται ότι σε σχέση με την περίπτωση των κλασικών δημοσίων συμβάσεων <sup>274</sup>, στα έργα ΣΔΙΤ και στις Παραχωρήσεις είναι πολύ πιο έντονη η παρουσία **εταιριών που εδρεύουν στο εξωτερικό**, οι οποίες συμμετέχουν στους διαγωνισμούς ως επί το πλείστον σε σχήματα που περιλαμβάνουν τουλάχιστον μία ημεδαπή εταιρία 7<sup>ης</sup> τάξης.
213. Σε ό,τι αφορά τα έργα Παραχωρήσεων (ιδίως έργων υποδομών), η ευελιξία του ενωσιακού και εσωτερικού νομοθετικού πλαισίου των έργων παραχώρησης, σε συνδυασμό με τον υψηλό προϋπολογισμό των έργων αυτών, τις αυξημένες απαιτήσεις σε χρηματοδότησή τους μέσω καταβολής ιδίων κεφαλαίων και δανεισμού από τράπεζες, αλλά και το σύνθετο αντικείμενο της παραχώρησης, οδηγούν στη συμμετοχή οικονομικών φορέων από το εξωτερικό (και χωρών εκτός ΕΕ), όπως οι «EGIS PROJECTS S.A.», «FRAPORT AG» και «VINCI HIGHWAYS S.A.S», οι οποίοι συνήθως διαμορφώνουν πολυπληθή σχήματα (μαζί με διεθνή επενδυτικά σχήματα), όπως για παράδειγμα οι «Roadis Transportation Holding» <sup>275</sup> «ABERTIS INFRAESTRUCTURAS

<sup>270</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 4511/07.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>271</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5153/26.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>272</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5296/29.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>273</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5230/28.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>274</sup> Βλ. επόμενη Ενότητα V.2.4.2.2

<sup>275</sup> Συμμετείχε σε διαγωνιζόμενο σχήμα για την Παραχώρηση της Εγνατίας Οδού.

S.A.», «ADRIAN INFRASTRUCTURE», «FS ARK HOLDCO S.a.r.l.», «BRISA» και «MACQUARIE ASSET MANAGEMENT MOTORWAY HOLDINGS S.ar.l.». Μάλιστα, είναι σύνηθες οι συμμετέχοντες οικονομικοί φορείς (ή κάποιιοι από αυτούς) να μην έχουν συγκεκριμένη δραστηριότητα συναφή με το αντικείμενο του δημοπρατούμενου έργου, δεδομένου ότι οποιαδήποτε τυχόν απαίτηση εμπειρίας είτε σε κατασκευή, είτε σε λειτουργία, μπορεί να καλυφθεί μέσω παροχής δάνειας εμπειρίας<sup>276</sup>.

#### **V.2.2.2.5 Διαφοροποίηση ως προς την επιλεγόμενη διαδικασία ανάθεσης**

214. Όπως προκύπτει από τα αναφερόμενα στην Ενότητα V.2.2.2.4, λόγω του μεγέθους και της πολυπλοκότητας των έργων ΣΔΙΤ και των Παραχωρήσεων, οι αναθέτουσες αρχές επιλέγουν συνήθως τη διαδικασία του ανταγωνιστικού διαλόγου, η οποία τους προσφέρει τη δυνατότητα να ορίσουν τα μέσα που μπορούν να ικανοποιήσουν τις ανάγκες τους και να εκτιμήσουν τι μπορεί να προσφέρει η αγορά από την άποψη τεχνικών, χρηματοδοτικών και νομικών λύσεων. Στην περίπτωση των κατασκευαστικών έργων που κατασκευάζονται με δημόσιες συμβάσεις, η εν λόγω μέθοδος, δεν είναι διαδεδομένη και συνήθως ακολουθείται η ανοιχτή διαδικασία.
215. Αντίθετα, προσφυγή στη διαδικασία του ανταγωνιστικού διαλόγου, σύμφωνα με τη γνωστοποιούσα, παραμένει περιθωριακή στις περιπτώσεις δημόσιων διαγωνισμών<sup>277</sup>. Στην πράξη προκύπτει ότι τα έργα στο πλαίσιο μιας δημόσιας σύμβασης του Ν. 4412/2016 ανατίθενται κατά βάση με την ανοικτή (σε μία φάση) ή, αρκετά σπανιότερα, την κλειστή (σε δύο φάσεις) διαδικασία των άρθρων 27 και 28 αντίστοιχα του Ν. 4412/2016<sup>278</sup>, όπως περιγράφεται στην Ενότητα V.1.2.1. Στο πλαίσιο της διαγωνιστικής διαδικασίας ζητούνται και αξιολογούνται τα στοιχεία (οικονομικά, τεχνικά και προσωπικής κατάστασης) του συμμετέχοντα (υποψήφιου αναδόχου και των μελών αυτού σε περίπτωση ένωσης), των τρίτων στις ικανότητες των οποίων αυτός στηρίζεται (δανειοπάροχοι), των υπεργολάβων του και, σε κάποιες περιπτώσεις, και των μελετητών του<sup>279</sup>.

#### **V.2.2.2.6 Συμπέρασμα**

216. Λαμβάνοντας υπόψη όσων προαναφέρθηκαν, για τις ανάγκες εξέτασης της υπό κρίση πράξης και μόνο, **τα κλασικά δημόσια έργα και οι ΣΔΙΤ/Παραχωρήσεις θα εξεταστούν ως διακριτές ομάδες σχετικών αγορών**<sup>280</sup>. Σε κάθε περίπτωση, ακόμα και να ήθελε θεωρηθεί ότι οι κατηγορίες αυτές ανήκουν στην ίδια σχετική αγορά, τα αποτελέσματα της αξιολόγησης της δυνατότητας της συγκέντρωσης να περιορίσει τον ανταγωνισμό δεν θα μεταβάλλονταν, δεδομένου ότι:
- στους διαγωνισμούς ΣΔΙΤ/Παραχωρήσεων συμμετέχει από τα μέρη μόνο η ΙΝΤΡΑΚΑΤ, καθώς από πλευράς Ομίλου ΕΛΛΑΚΤΩΡ, συμμετέχει η ΑΚΤΩΡ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΕΙΣ που δεν αποτελεί μέρος της υπό κρίση συγκέντρωσης και

<sup>276</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5383/03.07.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας.

<sup>277</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5570/10.07.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας.

«Εντούτοις υπάρχουν περιπτώσεις προσφυγής στη διαδικασία του ανταγωνιστικού διαλόγου και σε δημόσιους διαγωνισμούς. Χαρακτηριστική περίπτωση αποτελούν έξι (6) δημόσιοι διαγωνισμοί της ΕΡΓΟΣΕ, που αφορούν σε έργα σύνθετα και μεγάλου προϋπολογισμού, όπου η αναθέτουσα προσέφυγε σε διαδικασία ανταγωνιστικού διαλόγου, μετά από διαδικασία προεπιλογής.»

<sup>278</sup> Βλ. ανάλυση την Ενότητα V.1.2.1.

<sup>279</sup> Αναλυτικότερα στην Ενότητες V.1.1.2 και V.1.2.2

<sup>280</sup> Στις επόμενες ενότητες θα εξετασθεί η σκοπιμότητα οριοθέτησης διακριτών σχετικών αγορών εντός των ομάδων αυτών.

- κατά τα έτη 2020-2022 η συμμετοχή των κατασκευαστικών βραχιόνων των μερών στο συνολικό κατασκευαστικό αντικείμενο όλων των έργων ΣΔΙΤ και των Παραχωρήσεων είναι ίση ή μικρότερη του [0-5]%.  
Ως εκ τούτου, **το ζήτημα της διάκρισης μεταξύ κλασσικών δημοσίων έργων και έργων ΣΔΙΤ/Παραχωρήσεων μπορεί να μείνει ανοικτή.**

217. Αναφορικά με την ενδεχόμενη κάθετη σχέση μεταξύ των δύο ομάδων σχετικών αγορών, παρατηρείται ότι εν προκειμένω δεν υπάρχει κάθετη σχέση μεταξύ της ομάδας σχετικών αγορών που ανήκουν στα κλασσικά δημόσια έργα και αυτών που ανήκουν στα έργα ΣΔΙΤ και στις παραχωρήσεις, δεδομένου ότι στην Ελλάδα οι τελευταίες αποτελούν απλώς μια έτερη, εναλλακτική, δομικά διαφορετική μορφή οργάνωσης και υλοποίησης των έργων. Η κατασκευή, στην περίπτωση των ΣΔΙΤ και Παραχωρήσεων, δεν διαχωρίζεται από το συνολικό αντικείμενο του έργου αλλά αποτελεί ενιαίο και αναπόσπαστο μέρος αυτού. Έτσι οι κατασκευαστικοί βραχίονες των σχημάτων που συμμετέχουν στους διαγωνισμούς ΣΔΙΤ/Παραχωρήσεων έχουν ήδη καθοριστεί όταν εκδηλώνεται η διαγωνιστική διαδικασία (ήτοι πριν την ολοκλήρωση του διαγωνισμού) και δεν καταλείπεται περιθώριο ίδρυσης (σε μεταγενέστερο χρόνο της διαγωνιστικής διαδικασίας) κάθετης σχέσης μεταξύ του αναδόχου ΣΔΙΤ/Παραχώρησης και του κατασκευαστή.

### V.2.3 Διαφοροποίηση υπηρεσιών μεταξύ ανταγωνιστριών - εξειδίκευση

218. Ο κλάδος των κατασκευών περιλαμβάνει ένα ευρύ φάσμα έργων τα οποία ποικίλουν σε αντικείμενο, εξειδίκευση και προϋπολογισμό. Όπως προκύπτει από την έρευνα της ΓΔΑ, ο προϋπολογισμός ενός κατασκευαστικού έργου μπορεί να ανέρχεται σε μερικές χιλιάδες ευρώ όταν πρόκειται, παραδείγματος χάριν, για τη διαμόρφωση ενός καταστήματος σούπερ μάρκετ ή να εκτιμάται σε εκατοντάδες εκατομμύρια ευρώ σε περιπτώσεις κατασκευής μεγάλων έργων υποδομής (κατασκευή σιδηροδρομικών γραμμών, φραγμάτων κ.α.). Αντίστοιχα υφίστανται έργα για τα οποία χρειάζεται μικρή εξειδίκευση, όπως για παράδειγμα η ανέγερση μια ιδιωτικής κατοικίας και έργα τα οποία απαιτούν μεγάλη εξειδίκευση όπως είναι τα ενεργειακά έργα. Τέλος ένα έργο μπορεί να εντάσσεται αμιγώς σε ένα αντικείμενο/κατηγορία έργου<sup>281</sup> όπως για παράδειγμα έργα αμιγώς οδοποιίας ή για την κατασκευή του να χρειάζεται συνδυασμός αντικειμένων/ κατηγοριών έργου, δηλαδή για την κατασκευή του να είναι απαραίτητη η εκτέλεση εργασιών παραδείγματος χάριν οδοποιίας, υδραυλικών εργασιών και οικοδομικών εργασιών. Αντίστοιχα, και οι διαγωνισμοί για τα έργα αυτά μπορεί να διαφέρουν σημαντικά, πέραν της επιλεγόμενης μεθόδου δημοπράτησης, και ως προς το αντικείμενο, το οποίο μπορεί να περιλαμβάνει πληθώρα συνδυασμών Βασικών ή/και Εξειδικευμένων Κατηγοριών Έργων.
219. Στο πλαίσιο της Κανονιστικής Παρέμβασης στον Κλάδο των Κατασκευών διατυπώθηκε η θέση ότι σε ό,τι αφορά τουλάχιστον τα δημόσια έργα, η αγορά δύναται να διακριθεί περαιτέρω, με βάση τις Κύριες και Ειδικευμένες κατηγορίες έργων<sup>282</sup> που ορίζονται στον ν. 4412/2016<sup>283</sup>. Ειδικότερα, στο

<sup>281</sup> Τα έργα, με βάση τον ν. 4412/2016, διαχωρίζονται σε 6 Βασικές Κατηγορίες Έργων ήτοι: α) Οδοποιία, β) Οικοδομικά, γ) Υδραυλικά, δ) Λιμενικά, ε) Ηλεκτρομηχανολογικά και στ) Βιομηχανικό-Ενεργειακά και σε 9 Εξειδικευμένες Κατηγορίες Έργων: ζ) Πράσινου, η) Καθαρισμού και επεξεργασίας νερού, υγρών, στερεών και αερίων αποβλήτων, θ) Γεωτρήσεων, ι) Ειδικών Μονώσεων, ια) Ανελκυστήρων, ιβ) Ηλεκτρονικού Εξοπλισμού, ιγ) Πλωτών έργων & εγκαταστάσεων Ναυπηγείων, ιδ) Αποκαλύψεως Μεταλλείων και ιε) Δασοτεχνικών.

<sup>282</sup> Κανονιστική Παρέμβαση στον Κλάδο των Κατασκευών - Πρώτο Κείμενο Απόψεων - παρ. 105.

<sup>283</sup> Ν. 4412/2016, άρθρο 2, παρ.1, περ. 7 .

ν.4412/2016 ορίζεται η εγγραφή των εργοληπτικών επιχειρήσεων σε μία ή περισσότερες από τις Κύριες Κατηγορίες Έργων: α) Οδοποιία, β) Οικοδομικά, γ) Υδραυλικά, δ) Λιμενικά, ε) Ηλεκτρομηχανολογικά και στ) Βιομηχανικό-Ενεργειακά όπως επίσης και σε Ειδικές Κατηγορίες Έργων: ζ) Πράσινου, η) Καθαρισμού και επεξεργασίας νερού, υγρών, στερεών και αερίων αποβλήτων, θ) Γεωτρήσεων, ι) Ειδικών Μονώσεων, ια) Ανελκυστήρων, Ιβ) Ηλεκτρονικού Εξοπλισμού, ιγ) Πλωτών έργων & εγκαταστάσεων Ναυπηγείων, ιδ) Αποκαλύψεως Μεταλλείων και ιε) Δασοτεχνικών.

220. Η έρευνα που διεξήγαγε η Επιτροπή Ανταγωνισμού εν προκειμένω στοχεύει στη διακρίβωση της σκοπιμότητας στο πλαίσιο του ελέγχου συγκεντρώσεων της κατ' αντικείμενο κατάτμησης των σχετικών αγορών, διερευνώντας το βαθμό διαφοροποίησης και εξειδίκευσης των προσφερόμενων υπηρεσιών από τις επιχειρήσεις του κατασκευαστικού κλάδου.

#### ***V.2.3.1 Σκοπιμότητα διάκρισης κατ' αντικείμενο σχετικών αγορών***

221. Κατά την άποψη τις γνωστοποιούσας, «η κρίσιμη εν προκειμένω σχετική αγορά είναι αυτή της κατασκευής δημοσίων έργων, η οποία δεν είναι δυνατόν να διαχωριστεί σε επιμέρους υπο-αγορές, τουλάχιστον με μεθοδολογικά ορθό και συνεπή τρόπο»<sup>284</sup>. Επίσης, η γνωστοποιούσα διατυπώνει την άποψη ότι η αγορά των ιδιωτικών έργων δεν πρέπει να χωριστεί περαιτέρω<sup>285</sup>. Ωστόσο, στην Οικονομική Μελέτη της HYDRA CONSULTING που προσκόμισε η γνωστοποιούσα<sup>286</sup> αναφέρεται ότι η αγορά των κατασκευών είναι μια **διαφοροποιημένη** αγορά λόγω της ποικιλομορφίας των έργων που δημοπρατούνται (έργα με διάφορους συνδυασμούς μεταξύ των Βασικών ή/και των Εξειδικευμένων Κατηγοριών Έργων). Κατά τη Μελέτη, μολοντί η διαφοροποίηση αυτή δεν είναι επαρκής για να ορίσει διακριτές αγορές, η ποικιλομορφία αυτή συνεπάγεται διαφορετικές δυνατότητες κάθε μίας επιχείρησης (με διαφορετική εξειδίκευση και δομή κόστους σε σχέση με τις ανταγωνίστριές της) να συμμετέχει σε έναν διαγωνισμό ή να προσφέρει ανταγωνιστικές εκπτώσεις, γεγονός που συντείνει στο συμπέρασμα ότι η αγορά έχει μη συμμετρική δομή με ανισότητες μεταξύ των εταιριών.<sup>287</sup>
222. Κατά του κατ' αντικείμενο διαχωρισμού της αγοράς τάχθηκαν και οι υπόλοιπες επιχειρήσεις <sup>715</sup> τάξης. Η [...] <sup>288</sup> αναφέρει ότι «Το μέγεθος της κατασκευαστικής αγοράς στην Ελλάδα είναι τέτοιο που, τουλάχιστον για τον τρόπο με τον οποίο η Εταιρία μας αναλύει την αγορά για την εύρεση ευκαιριών, δεν υπάρχει λόγος διαχωρισμού». Όπως επισημαίνει η [...] <sup>289</sup> «[α]ν και κάποιες κατηγορίες έργων μπορεί να παρουσιάζουν ιδιαιτερότητες (π.χ. υδραυλικά έργα) οι οποίες καθιστούν πιο δύσκολη την ανεύρεση της σχετικής εμπειρίας για τη συμμετοχή στο διαγωνισμό ... καταρχήν δεν απαιτείται η περαιτέρω διάκριση της αγοράς των έργων ανάλογα με το αντικείμενο». Τέλος η [...] <sup>290</sup>

<sup>284</sup> Υπ' αριθ. πρωτ 4449/02.06.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας.

<sup>285</sup> Υπ' αριθ. πρωτ 3413/02.05.2023 έντυπο γνωστοποίησης.

<sup>286</sup> Οικονομική Μελέτη της HYDRA CONSULTING, Ενότητα «Διαφοροποίηση Προϊόντος», σελ. 86 – 87.

<sup>287</sup> Παρ. 196 «Η αγορά των κατασκευών είναι μια διαφοροποιημένη αγορά λόγω της ποικιλομορφίας των έργων που δημοπρατούνται. Παρόλο που η διαφοροποίηση αυτή δεν είναι επαρκής να ορίσει διακριτές αγορές, η πλειονότητα των έργων, των μεταβλητών κόστους και προσφορών/εκπτώσεων, συντείνουν σε μη συμμετρική δομή της αγοράς και σε διαφοροποιήσεις μεταξύ των εταιριών.»

<sup>288</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5180/27.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>289</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5527/07.07.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>290</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5455/05.07.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

αναφέρει ότι «για τις ανάγκες του δικαίου ανταγωνισμού, θεωρούμε ότι παρέλκει τυχόν περαιτέρω διάκριση μεταξύ των διαφορετικών κατηγοριών έργων».

223. Η πλειονότητα των ερωτηθέντων επιχειρήσεων, πέραν αυτών της 7<sup>ης</sup> τάξης, επίσης δεν θεωρεί ότι ενδείκνυται η περαιτέρω διάκριση της αγοράς ανά κατηγορία έργου<sup>291</sup>. Η [...] <sup>292</sup> επί του θέματος διευκρινίζει ότι στις κατηγορίες έργων στις οποίες έχουν πτυχίο οι επιχειρήσεις, δεν χρειάζεται να είναι απόλυτα εξειδικευμένες για την προσήκουσα εκτέλεση έργων. Επίσης η [...] <sup>293</sup> αναφέρει ότι οι εργασίες που περιλαμβάνονται στις κατηγορίες είναι συναφείς μεταξύ τους και πολύ συχνά συνεχονται, ήτοι εργασίες που περιλαμβάνονται σε μία κατηγορία δύνανται να αποτελούν προϋπόθεση ή συνέχεια για την εκτέλεση εργασιών που περιλαμβάνονται σε άλλη κατηγορία. Συνεπώς, παρουσιάζουν σε μεγάλο βαθμό όμοια τεχνικά χαρακτηριστικά και είναι εναλλάξιμα. Αντίστοιχα η [...] <sup>294</sup> αναφέρει ότι τα επιμέρους αντικείμενα των κατηγοριών έργων είναι αλληλένδετα και αλληλο-εμπλεκόμενα στις περισσότερες συμβάσεις<sup>295</sup> και συμπληρώνει πως «Στη συντριπτική πλειοψηφία των συμβάσεων απαντώνται περισσότερες της μίας κατηγορίες έργων (π.χ. στα κτιριακά έργα παγίως απαντώνται οι κατηγορίες οικοδομικών και ηλεκτρομηχανολογικών εργασιών και σε πιο περιορισμένο βαθμό και υδραυλικών εργασιών)». Αντίστοιχες είναι οι τοποθετήσεις των επιχειρήσεων [...] <sup>296</sup> και [...] <sup>297</sup>, με την πρώτη να αναφέρει ότι «[σ]ε κάθε [δημόσιο] κατασκευαστικό έργο εμπλέκονται σχεδόν πάντοτε πάνω από μία Κατηγορίες Έργων. Το ίδιο ισχύει και για τα ιδιωτικά» και την δεύτερη να προσδιορίζει ότι «ένα έργο μπορεί να περιλαμβάνει πολλές κατηγορίες έργων για την ολοκλήρωση του, οι οποίες είναι αλληλένδετες και υλοποιούνται παράλληλα κατά τη φάση κατασκευής του έργου».

### **Υ.2.3.2 Απαιτήσεις δραστηριοποίησης σε διαφορετικά κατ' αντικείμενο έργα**

224. Σύμφωνα με την πλειονότητα των επιχειρήσεων του κλάδου, για τη δραστηριοποίηση σε κάθε μια κατηγορία έργου όπως αυτές προσδιορίζονται στην κείμενη νομοθεσία, απαιτούνται διαφορετικές ικανότητες, προσωπικό, εξοπλισμός και μηχανήματα<sup>298</sup>. Για παράδειγμα έργα οδοποιίας ή λιμενικά και λιγότερο υδραυλικά, χαρακτηρίζονται σημαντικής εντάσεως παγίων και απαιτούν βαρύτερο, ακριβότερο και περισσότερο (σε αριθμό) εξοπλισμό από έργα οικοδομικά, ηλεκτρομηχανολογικά και βιομηχανικά/ ενεργειακά, τα οποία απαιτούν μικρότερο (σε ποσότητα και μέγεθος) εξοπλισμό. Ειδικά τα ηλεκτρομηχανολογικά έργα απαιτούν και προσωπικό με σημαντικές δεξιότητες<sup>299</sup>. Όσον

<sup>291</sup> Κατά του περαιτέρω διαχωρισμού της αγοράς τάχθηκαν οι 16 ακόλουθες επιχειρήσεις 6<sup>ης</sup> τάξης: [...].

Οι επιχειρήσεις [...] δεν διατύπωσαν σαφή άποψη επί του θέματος.

<sup>292</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5026/20.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>293</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5150/26.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>294</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5153/26.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>295</sup> Αντίστοιχα η [...] αναφέρει ότι πολλές φορές ένα έργο δεν είναι αμιγώς Οικοδομικό ή αμιγώς Λιμενικό αλλά προκύπτει ως ένας συνδυασμός περισσότερων της μίας κατηγοριών.

<sup>296</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5107/23.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>297</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5229/28.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>298</sup> Βάσει των απαντήσεων των [...] «Η κάθε κατηγορία έργου απαιτεί διαφορετικές ικανότητες και διαφορετικά τυπικά προσόντα στις άδειες των μηχανικών μιας εταιρείας», [...] «απαιτούνται διαφορετικές ικανότητες για τη δραστηριοποίηση σε κάθε κατηγορία έργου. Βασική προϋπόθεση για τη δραστηριοποίηση αυτή είναι η ύπαρξη σχετικής τεχνογνωσίας και η εξασφάλιση προσωπικού σχετικής εμπειρίας».

<sup>299</sup> Κατά την άποψη της γνωστοποιούσας για την κατασκευή των έργων χρησιμοποιούνται μηχανήματα, τα οποία στις περισσότερες περιπτώσεις είναι κοινά για τους περισσότερους τύπους έργων (π.χ. οι εκσκαφείς, τα φορτηγά, οι γερανοί κλπ. χρησιμοποιούνται σε οικοδομικά, συγκοινωνιακά και υδραυλικά έργα). Σχετικά η [...] αναφέρει ότι ο εξοπλισμός και τα μηχανήματα δεν παίζουν ιδιαίτερα κρίσιμο ρόλο στην κατάταξη σε κάθε κατηγορία, ενώ



αφορά τα **δημόσια έργα**, οι απαιτήσεις κάθε διαγωνιστικής διαδικασίας αξιολογούνται ξεχωριστά, ανάλογα με τη φύση/κατηγορία του έργου και σε συνάρτηση με τους επιμέρους όρους της εκάστοτε διακήρυξης, όπου μπορεί να απαιτούνται συγκεκριμένες ικανότητες, κατάρτιση προσωπικού, εξοπλισμός, μηχανήματα κ.λπ.<sup>300</sup>

225. Ωστόσο, σύμφωνα με τις απαντήσεις των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται αποκλειστικά στην αγορά κατασκευής **ιδιωτικών έργων**, στην οποία δεν τυγχάνουν εφαρμογής οι όροι και οι προϋποθέσεις για συμμετοχή που συναντώνται στα δημόσια έργα, δεν υπάρχουν κατηγορίες έργων για τις οποίες απαιτείται ειδική τεχνογνωσία και στις οποίες συμμετέχουν συγκεκριμένες κατασκευαστικές εταιρίες καθώς η πλειονότητα των ερωτηθεισών προς τούτο μεγάλων κατασκευαστικών εταιριών δίχως εργοληπτικό πτυχίο θεωρούν ότι οι ίδιες ανταγωνίζονται ευθέως με τις επιχειρήσεις που διαθέτουν εργοληπτικό πτυχίο σε όλες τις κατηγορίες έργων. Αναλυτικότερα, η εταιρία [...] <sup>301</sup> αναφέρει ότι «δεν θεωρούμε ότι υπάρχουν συγκεκριμένες κατηγορίες ιδιωτικών έργων για τις οποίες απαιτείται ειδική τεχνογνωσία και στις οποίες συμμετέχουν συγκεκριμένες κατασκευαστικές εταιρίες». Ειδικότερα δε για τα μέρη τονίζει ότι «δεν γνωρίζουμε κάποια κατηγορία ιδιωτικών έργων στις οποίες η INTRAKAT και η AKTQP να έχουν ιδιαίτερες ικανότητες, τεχνογνωσία ή άλλα προσόντα τα οποία δεν κατέχουν άλλοι ανταγωνιστές. Θεωρούμε ότι οι δύο εταιρίες ανταγωνίζονται η μία την άλλη, μέσα στα πλαίσια της αγοράς, με τον ίδιο τρόπο που ανταγωνίζονται και οι υπόλοιπες κατασκευαστικές εταιρίες του κλάδου». Την ίδια άποψη διατυπώνουν η [...] <sup>302</sup> η οποία αναφέρει ότι δεν υπάρχουν συγκεκριμένες κατηγορίες ιδιωτικών έργων για τις οποίες απαιτείται ειδική τεχνογνωσία- εξειδίκευση και η [...] <sup>303</sup> η οποία σημειώνει ότι «[κ]ατηγορίες ιδιωτικών κατασκευαστικών έργων για τις οποίες απαιτείται ειδική τεχνογνωσία εξειδίκευση και στις οποίες συμμετέχουν μόνο συγκεκριμένες κατασκευαστικές / εργοληπτικές εταιρίες, δεν υπάρχουν. Δεδομένου ότι ακόμη και έργα που απαιτούν ειδική τεχνογνωσία μπορούν να εκτελεστούν από εταιρίες, οι οποίες, κατά περίπτωση, μπορούν να συνεργαστούν είτε κοινοπρακτικά είτε μέσω ανάθεσης υπεργολαβίας με επιχειρήσεις που εξειδικεύονται λ.χ. στις ειδικές θεμελιώσεις, στις ενισχύσεις, σε λιμενικά, ειδικά ενεργειακά κ.ά. Ωστόσο, ορισμένες εταιρίες, όπως οι Όμιλοι ΤΕΡΝΑ, Μυτιληναίου κ.ά., κατέχουν σημαντικό μερίδιο σε ορισμένες επιμέρους κατηγορίες έργων, όπως η κατασκευή αιολικών πάρκων κ.ά.». Σημειώνεται ωστόσο ότι η [...] <sup>304</sup> αναφέρεται σε «ιδιωτικά έργα, στα οποία εφαρμόζονται νέες τεχνολογίες και για την κατασκευή τους απαιτείται ειδική τεχνογνωσία, όπως είναι, π.χ., τα ενεργειακά έργα, στα οποία η τεχνολογία αναπτύσσεται με ταχείς ρυθμούς. Στα έργα αυτά έχουν αποκτήσει εξειδίκευση

---

το βασικό που απαιτείται είναι η κτήση εμπειρίας ανά κατηγορία έργου. Η κτήση των προϋποθέσεων απαιτεί στελέχωση του πτυχίου της εταιρίας με πτυχία επιστημονικοτεχνικού προσωπικού με αντίστοιχη εμπειρία και εξειδίκευση. Οι επιχειρήσεις [...] και [...] θεωρούν ότι ειδικό εξοπλισμό και μηχανήματα απαιτούν μόνο ορισμένες κατηγορίες έργων. Τέλος η [...] αναφέρει ότι η απόκτηση εξοπλισμού σε μια εντελώς διαφορετική κατηγορία έργου, από αυτή που δραστηριοποιείται η εταιρία εξαρτάται από τη χρηματοοικονομική της κατάσταση, την τεχνογνωσία που διαθέτει, το προσωπικό και από άλλους παράγοντες, όπως υφιστάμενος ανταγωνισμός και εάν ο συγκεκριμένος κλάδος φθίνει ή παρουσιάζει άνθηση

<sup>300</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 4449/02.06.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας.

<sup>301</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6494/25.08.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>302</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6477/24.08.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>303</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 7417/28.09.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>304</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6471/23.08.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

όλες οι μεγάλες κατασκευαστικές εταιρίες (πέραν των ανωτέρω δύο εταιριών ενδεικτικά και οι εταιρίες ΤΕΡΝΑ, ΑΒΑΞ, ΜΕΤΚΑ κ.α.)»

226. Η απόκτηση των απαραίτητων προϋποθέσεων για τη δραστηριοποίηση σε μια κατηγορία έργου εξαρτάται από τη **στελέχωση μιας επιχείρησης** με το κατάλληλα εξειδικευμένο προσωπικό και από την οικονομική ευμάρειά της. Ενδεικτικά όσον αφορά τη στελέχωση η [...] <sup>305</sup> αναφέρει ότι για «τη δραστηριοποίηση μιας εταιρίας σε μια νέα κατηγορία έργου απαιτείται η εύρεση κατάλληλου στελεχειακού προσωπικού που να διαθέτει την κατάλληλη εμπειρία στη νέα κατηγορία που θέλει να δραστηριοποιηθεί η επιχείρηση». Αντίστοιχα και η [...] <sup>306</sup> αναφέρει ότι «με την κατάλληλη στελέχωση κάθε εταιρία μπορεί να αποκτήσει κάποιες από τις προϋποθέσεις για να δραστηριοποιηθεί σε κάποια κατηγορία έργου». Όσον αφορά τους **οικονομικούς πόρους**, χαρακτηριστικά η [...] <sup>307</sup> απάντησε ότι οι «πόροι που απαιτούνται για τη δραστηριοποίηση σε οποιαδήποτε κατηγορία έργου ανευρίσκονται με σχετική ευκολία εφ' όσον υπάρχει στην επιχείρηση η αντίστοιχη δυνατότητα χρηματοδότησης». Η [...] επισημαίνει ότι «Ο εξοπλισμός-μηχανήματα καθώς και το προσωπικό, που απαιτείται, μπορεί να αγοραστεί ή να ενοικιαστεί ...». Σύμφωνα με την [...] <sup>308</sup> η «απόκτηση των αναγκαίων προϋποθέσεων και το εύκολο ή μη αυτής εναπόκειται στις ικανότητες του κάθε ενδιαφερόμενου οικονομικού φορέα (π.χ. οικονομική δυνατότητα, ικανότητα στις διαπραγματεύσεις κλπ.)». Σχετικά η [...] <sup>309</sup> αναφέρει ότι «Η απόκτηση των προϋποθέσεων έχει να κάνει με τους πόρους που θα διαθέσει κάθε επιχείρηση». Τέλος η [...] <sup>310</sup> επισημαίνει ότι η «επιθυμία μιας εταιρίας να δραστηριοποιηθεί σε άλλη κατηγορία έργου ενδεχομένως να είναι δύσκολη, διότι μπορεί να χρειαστεί υψηλά κεφάλαια για να καλύψει τις προδιαγραφές εισαγωγής σε νέα κατηγορία έργων».
227. Η [...] <sup>311</sup> θεωρεί ότι **ακόμη και εταιρίες που δεν διαθέτουν αυτόνομη παρουσία σε μια κατηγορία** - και κάνοντας χρήση των σχετικών προβλέψεων των κείμενων διατάξεων - μπορούν να απευθύνονται σε εξειδικευμένους υπεργολάβους ή τρίτους φορείς για την κάλυψη των αναγκών τους όσον αφορά προσωπικό, εξοπλισμό, και μηχανήματα ώστε να δραστηριοποιηθούν σε συγκεκριμένη κατηγορία έργου. «Η διαφορά μεταξύ μιας επιχείρησης η οποία θα συνεργαστεί με υπεργολάβο και μιας επιχείρησης που διαθέτει η ίδια εξειδίκευση έγκειται στα κόστη για την συμμετοχή σε ένα έργο αλλά όχι στη δυνατότητα ή μη δραστηριοποίησης της στο έργο αυτό». Η γνωστοποιούσα αναφέρει ότι «Στα συμβατικά τεύχη ορίζεται η απαιτούμενη εμπειρία και ικανότητα του οικονομικού φορέα για τη συμμετοχή στο διαγωνισμό, η οποία συνήθως απαιτεί να διαθέτει ο συμμετέχων εμπειρία στην εκτέλεση όμοιων ή συναφών έργων και στελέχη/μηχανικούς που να ανήκουν σε συγκεκριμένες κατηγορίες ΜΕΚ (Μητρώο Εμπειρίας Κατασκευαστή) και να διαθέτουν, κατά περίπτωση, σχετική προϋπηρεσία. ... , εκτός του κατάλληλου προσωπικού, εξοπλισμού και μηχανημάτων, απαραίτητη προϋπόθεση δραστηριοποίησης μιας εταιρίας σε συγκεκριμένη κατηγορία έργου αποτελεί, κατά κανόνα, και η απόκτηση σχετικής εμπειρίας (όπως αυτή θα προσδιορίζεται κάθε φορά στα τεύχη του διαγωνισμού), προϋπόθεση εξαιρετικά συνήθης στη συντριπτική πλειονότητα των

<sup>305</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5058/21.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>306</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5527/07.07.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>307</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 4502/07.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>308</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 4639/09.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>309</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5394/03.07.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>310</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 4581/80.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>311</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5180/27.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

διαγωνισμών δημοσίων έργων. Η εμπειρία αποκτάται είτε με συμμετοχή σε σχετικά έργα μέσω στήριξης στις ικανότητες τρίτων φορέων που διαθέτουν την εμπειρία αυτή (δάνεια εμπειρία) ή/και με τη συμμετοχή σε κοινοπραξία όπου κάποιο άλλο μέλος διαθέτει την εν λόγω εμπειρία.»

#### **V.2.3.3 Εξειδίκευση εταιριών 7<sup>ης</sup> τάξης ΜΕΕΠ**

228. Όσον αφορά συγκεκριμένα τις επιχειρήσεις 7<sup>ης</sup> τάξης, προκύπτει ότι αυτές δεν εξειδικεύονται σε συγκεκριμένο αντικείμενο αλλά εκτελούν έργα όλων των κατηγοριών, ιδιωτικών και δημοσίων. Η γνωστοποιούσα αναφέρει ότι σε γενικές γραμμές, οι εργοληπτικές επιχειρήσεις κυρίως της 7<sup>ης</sup> τάξης δραστηριοποιούνται και αναλαμβάνουν έργα στις βασικές κατηγορίες, υπό την προϋπόθεση ότι πληρούν την τεχνική εμπειρία για να συμμετάσχουν στο διαγωνισμό, εφόσον ζητείται<sup>312</sup>. Σε κάθε περίπτωση μια εταιρία μπορεί να συμμετάσχει σε ένα διαγωνισμό ακόμα και αν δεν καλύπτει το συγκεκριμένο κριτήριο που ζητείται στηριζόμενη στις ικανότητες τρίτου φορέα (δάνεια εμπειρία) που τη διαθέτει. Αντίστοιχα η [...] αναφέρει ότι «η ύπαρξη εξειδίκευσης έγκειται κυρίως στην ύπαρξη σχετικής τεχνογνωσίας και την εξασφάλιση προσωπικού σχετικής εμπειρίας. Υπάρχουν εταιρίες μικρότερης τάξης οι οποίες δραστηριοποιούνται -από επιχειρηματική επιλογή - σε συγκεκριμένα αντικείμενα και υπό αυτήν την έννοια αποτελούν ή όχι ανταγωνιστές σε αυτά τα αντικείμενα. Οι εταιρίες 7ης τάξης γενικώς δεν φαίνεται να περιορίζουν τη συμμετοχή τους ανάλογα με το είδος και την κατηγορία του έργου, καθώς διαθέτουν ή μπορούν να εξασφαλίσουν μέσω συνεργασιών (υπεργολαβίας, κοινοπραξίας, τρίτου φορέα) τους σχετικούς πόρους για την ικανοποίηση των απαιτήσεων». Η [...] <sup>313</sup> προσδιορίζει ότι «είναι γενικός εργολάβος/κατασκευαστής που δραστηριοποιείται (όπως και οι υπόλοιπες ΑΤΕ 7ης τάξης) σε όλες τις κατηγορίες έργων. Δεν έχει δηλαδή κάποια εξειδίκευση σε κάποια συγκεκριμένη κατηγορία. Συνήθως υπάρχουν μικρότερες εταιρίες (6ης τάξης και κάτω), οι οποίες διαθέτουν εξειδίκευση σε κάποιες κατηγορίες έργων ...». Η [...] <sup>314</sup> αναφέρει ότι «οι εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης είναι εγγεγραμμένες σε όλες τις βασικές κατηγορίες έργων, όλες οι εταιρίες 7<sup>ης</sup> ανταγωνίζονται μεταξύ τους, ανταγωνίζονται με εταιρίες του εξωτερικού καθώς και με εταιρίες ή κοινοπραξίες 6<sup>ης</sup> ή/και μικρότερης, κατά περίπτωση τάξεως». Τέλος χαρακτηριστική είναι η άποψη της [...] <sup>315</sup> σύμφωνα με την οποία «[ο]ι μεγαλύτερες κατασκευαστικές εταιρίες στην Ελλάδα συμμετέχουν σε ποικίλες κατηγορίες έργων, όπως κατηγορίες έργων Οδοποιίας, Οικοδομικά, Λιμενικά, Ηλεκτρομηχανολογικά, Βιομηχανικά-Ενεργειακά κ.λπ. θα μπορούσε κανείς να πει ότι οι 5 πιο ανταγωνιστικές εταιρίες είναι οι 5 μεγαλύτερες που έχουν και πτυχίο 7ης τάξης».

#### **V.2.3.4 Εξειδίκευση εταιριών 6<sup>ης</sup> τάξης ΜΕΕΠ**

229. Αν και υφίσταται, μέχρι ένα βαθμό, κάποια εξειδίκευση μεταξύ των κατασκευαστικών επιχειρήσεων<sup>316</sup> μικρότερης τάξης, όσον αφορά την κατηγορία έργων στην οποία κυρίως

<sup>312</sup> Παραδείγματος χάριν αν ζητείται τεχνική εμπειρία στην κατασκευή φράγματος δεν αρκεί η εγγραφή της εταιρίας στην κατηγορία των υδραυλικών έργων αλλά απαιτείται η εταιρία να έχει κατασκευάσει στο παρελθόν φράγμα (και μάλιστα εντός του χρόνου που θέτει η διακήρυξη).

<sup>313</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5527/07.07.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>314</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5455/05.07.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>315</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5296/29.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>316</sup> Ύπαρξη εξειδίκευσης ανέφεραν οι επιχειρήσεις [...] «Υφίστανται αρκετές κατασκευαστικές επιχειρήσεις οι οποίες παρουσιάζουν αξιόλογη εξειδίκευση σε σχέση με το μέσο όρο», [...].

Οι [...] δεν διατύπωσαν άποψη επί τις εξειδίκευσης.

δραστηριοποιούνται, όπως αναφέρει και η [...] <sup>317</sup> λόγω του μικρού μεγέθους της εσωτερικής αγοράς, αυτό δεν τις εμποδίζει να συμμετάσχουν και να αναλαμβάνουν έργα και άλλων κατηγοριών. Όπως επεξηγεί η [...] <sup>318</sup> «[υ]πάρχουν εταιρίες που εξειδικεύονται ή προσπαθούν να εξειδικευθούν σε ορισμένες κατηγορίες έργων. Το πρόβλημα είναι ότι λόγω του μικρού μεγέθους της εσωτερικής αγοράς είναι εξαιρετικά δύσκολο μία εταιρία να διατηρεί καλά οικονομικά αποτελέσματα (κέρδη μετά φόρων, μικρό δανεισμό, κλπ.) απασχολούμενη αποκλειστικά με έργα του όποιου τομέα εξειδίκευσής της». Η όποια εξειδίκευση εμφανίζεται αποτελεί επιχειρηματική επιλογή των επιχειρήσεων <sup>319</sup> καθώς, όπως αναφέρει η γνωστοποιούσα, αναλόγως της επιχειρηματικής/εμπορικής στρατηγικής κάθε εργοληπτικής εταιρίας, παρατηρείται ότι διάφορες εταιρίες επιλέγουν να δραστηριοποιούνται σε κάποιες κατηγορίες έργων ή να δραστηριοποιούνται πιο ενεργά σε ορισμένες από αυτές. Τούτο ανάγεται σε επιχειρηματική επιλογή κάθε εταιρίας και δεν επιβάλλεται από κάποια νομοθετική ή κανονιστική πρόβλεψη <sup>320</sup>. Το ίδιο υποστηρίζει και η [...] <sup>321</sup> σύμφωνα με την όποια «Κάθε επιχείρηση που το επιθυμεί μπορεί να δραστηριοποιηθεί στους τομείς των συγκεκριμένων έργων είτε συνεργαζόμενη αρχικά με άλλες επιχειρήσεις που έχουν την εμπειρία και τον εξοπλισμό».

230. Ο βαθμός εξειδίκευσης των επιχειρήσεων 6<sup>ης</sup> τάξης ποικίλει. Από τις συνολικά είκοσι τέσσερις επιχειρήσεις που ρωτήθηκαν <sup>322</sup> οι επτά απάντησαν ότι οι ίδιες δεν εξειδικεύονται σε συγκεκριμένη κατηγορία έργου <sup>323</sup>. Επίσης από τις επιχειρήσεις εκείνες που αναφέρουν πως διαθέτουν μεγαλύτερη εξειδίκευση σε συγκεκριμένες κατηγορίες, έξι προσδιορίζουν εξειδίκευση σε μια σειρά από

<sup>317</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 4639/09.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>318</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 4582/08.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>319</sup> Σχετικά η [...] αναφέρει ότι η «εξειδίκευση σε συγκεκριμένη κατηγορία έργων αποτελεί επιλογή κάθε εταιρίας» και η [...] απαντά ότι «Αυτή η εξειδίκευση μπορεί να συμβεί λόγω της επιλογής της επιχείρησης να επικεντρωθεί σε συγκεκριμένους τομείς κατασκευών, λόγω της εμπειρίας και της τεχνογνωσίας που έχει αποκτήσει.»

<sup>320</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 4449/02.06.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας.

<sup>321</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5215/27.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>322</sup> Η [...] δεν δραστηριοποιείται πλέον στον κατασκευαστικό κλάδο και οι [...] δεν προσδιόρισαν τομέα εξειδίκευσης.

<sup>323</sup> Οι [...] και [...] αν και αναγνωρίζουν ότι υπάρχουν επιχειρήσεις που παρουσιάζουν μεγαλύτερη εξειδίκευση σε ένα αντικείμενο, προσδιορίζουν ότι οι ίδιες εκτελούν έργα των περισσότερων κατηγοριών. Η [...] επίσης αναφέρει ότι έχει εξειδίκευση σε όλες τις κατηγορίες και είναι σε θέση να αναλάβει και να εκτελέσει οποιοδήποτε έργο ανήκει σε αυτές. Οι συμβάσεις που έχει αναλάβει προς εκτέλεση από την ίδρυσή της, είναι διαφόρων ειδών και κατηγοριών, ωστόσο το μεγαλύτερο μέρος αυτών ανήκει στα ηλεκτρομηχανολογικά και ενεργειακά/βιομηχανικά. Η [...] είχε και συνεχίζει να έχει συμμετοχή σε όλα τα έργα που έχουν γίνει και συνεχίζουν να βρίσκονται σε εξέλιξη, σαν εργοληπτική εταιρία έχει αναλάβει και κατασκευάσει σχεδόν όλες τις κατηγορίες των έργων υποδομής. Για τη [...] στις βασικές κατηγορίες δεν υπάρχει εξειδίκευση καθώς σε κάθε έργο πρόκειται για συνδυασμό διαφορετικών βασικών κατηγοριών ανάλογα με το αντικείμενο. Η [...] έχει δηλώσει ως βασική κατηγορία έργων τα Υδραυλικά ωστόσο δραστηριοποιείται και στις λοιπές κατηγορίες έργων δηλαδή Οδοποιίας, Οικοδομικά, Λιμενικά, Ηλεκτρομηχανολογικά, Βιομηχανικά- Ενεργειακά. Η [...] προσδιορίζει ότι έχει εμπειρία σε όλες τις «βασικές κατηγορίες έργων» πλην της κατηγορίας των λιμενικών έργων.

κατηγορίες έργου<sup>324</sup>. Τέλος επτά επιχειρήσεις παρουσιάζουν σαφή εξειδίκευση, προσδιορίζοντας ότι δραστηριοποιούνται σε συγκεκριμένες κατηγορίες έργου<sup>325</sup>.

#### **Υ.2.3.5 Ανταγωνιστές ανά κατηγορία έργου**

231. Από τις απαντήσεις των επιχειρήσεων προκύπτει ότι δεν υφίσταται σαφής διαφοροποίηση των ανταγωνιστών ανάλογα με την κατηγορία έργου<sup>326</sup>. Ειδικότερα, οι περισσότερες επιχειρήσεις, σε ερώτηση που τους απεύθυνε η ΓΔΑ για τους κυριότερους ανταγωνιστές τους ανά κατηγορία έργου, αναφέρθηκαν ευρύτερα στους ανταγωνιστές τους, χωρίς να επισημαίνουν διαφοροποίησή τους ανά κατηγορία έργου. Επίσης ως σημαντικότεροι ανταγωνιστές προσδιορίζονται συχνά οι επιχειρήσεις 7<sup>ης</sup> τάξης (χωρίς να επισημαίνεται διαφοροποίηση ανά κατηγορία). Για παράδειγμα η [...] θεωρεί ότι στις «βασικές κατηγορίες έργου οι κύριοι ανταγωνιστές είναι οι εταιρίες τάξης 5ης, 6ης και 7<sup>ης</sup>». Η [...] <sup>327</sup> αναγνωρίζει ως κύριες ανταγωνίστριές της, τις «1.ΙΝΤΡΑΚΑΤ ΑΕ 2.ΘΕΜΕΛΗ ΑΕ 3.ΑΚΤΩΡ ΑΤΕ 4.ΤΕΚΑΛ ΑΕ 5.ΕΚΤΕΡ ΑΕ», χωρίς να αναφέρεται σε κατηγορία. Αντίστοιχα η [...] <sup>328</sup> αναγνωρίζει ως κύριους ανταγωνιστές της τις εταιρίες ΗΛΕΚΤΩΡ, ΑΚΤΩΡ, ΤΕΡΝΑ, ΘΑΛΗΣ και ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΙΔΗΣ, ανεξαρτήτως κατηγορίας έργου. Η [...] <sup>329</sup> αναφέρει ότι δεν έχει «κάποιο ανταγωνιστή συγκεκριμένο, ως ανταγωνιστές είναι όλες οι εταιρίες 6ης και 7ης τάξης με τις οποίες μπορούμε να διεκδικούμε τα ίδια έργα». Η [...] <sup>330</sup> θεωρεί ότι οι κύριοι ανταγωνιστές στον τομέα των κατασκευών είναι συγκεκριμένοι. Η [...] <sup>331</sup> αναφέρει ότι στις «κύριες κατηγορίες έργων ως κύριοι ανταγωνιστές αναγνωρίζονται οι 7ης τάξης εταιρίες και θεωρούμε πως οι πέντε είναι: ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ, ΑΚΤΩΡ ΑΤΕ, ΙΝΤΡΑΚΑΤ, ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ, ΑΒΑΞ». Η [...] <sup>332</sup> απαντά ότι «οι μεγαλύτεροι ανταγωνιστές είναι οι πολύ μεγάλες εταιρίες, δηλ. ΤΕΡΝΑ, ΑΚΤΩΡ, ΙΝΤΡΑΚΑΤ, ΜΕΤΚΑ, ΑΒΑΞ κλπ». Τέλος, σύμφωνα με την [...] <sup>333</sup>, μετά τις αλλαγές του νομοθετικού

<sup>324</sup> Η [...] αναφέρει πως εξειδικεύεται στην κατηγορία των υδραυλικών έργων, των ηλεκτρομηχανολογικών και των έργων επεξεργασίας νερού και υγρών αποβλήτων. Διαθέτει επίσης έμπειρα στελέχη τα οποία μπορούν να εξασφαλίσουν την καλή εκτέλεση οικοδομικών και έργων οδοποιίας. Αντίστοιχα η [...] διαθέτει εξειδίκευση σε είδη έργων που εντάσσονται στην οδοποιία, τα οικοδομικά και τα υδραυλικά. Η [...] αναφέρει ότι έχει εξειδίκευση στα έργα Οδοποιίας, Υδραυλικών και Μεταλλείων (επίγεια και υπόγεια). Η [...] ειδικεύεται στα έργα οδοποιίας στα υδραυλικά έργα και στα οικοδομικά έργα. Η [...] διαθέτει κυρίως τεχνογνωσία/εμπειρία στην κατασκευή λιμενικών έργων και έργων επεξεργασίας νερού και αποβλήτων, αλλά κατά καιρούς απασχολείται και σε άλλους τομείς όπως αγωγούς όμβριων, οδοποιίας. Τέλος η [...] παρουσιάζει εξειδίκευση στα έργα επεξεργασίας νερού, υγρών, στερεών και αερίων αποβλήτων, στα Ηλεκτρομηχανολογικά έργα, Υδραυλικά έργα και στα Βιομηχανικά-ενεργειακά έργα.

<sup>325</sup> Η [...] και η [...] έχουν μεγαλύτερη εξειδίκευση στην οδοποιία. Η [...] δραστηριοποιείται χρόνια με έργα χωματουργικής φύσεως στη ΔΕΗ, κατασκευή γεωφραγμάτων και υδραυλικά έργα. Η [...] εξειδικεύεται στα λιμενικά. Η [...] είναι εξειδικευμένη στην εκτέλεση έργων οδοποιίας και υδραυλικών. Η [...] έχει μεγάλη εξειδίκευση στον τομέα της μεταφοράς ενέργειας και της διασύνδεσης ΑΠΕ. Η [...] έχει εξειδίκευση στα έργα Οδοποιίας, Υδραυλικών και Μεταλλείων (επίγεια και υπόγεια).

<sup>326</sup> Οι ανταγωνιστές ανά κατηγορία έργου δεν διαφοροποιούνται σύμφωνα με την [...].

<sup>327</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5083/22.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>328</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5150/26.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>329</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 4670/09.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>330</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5107/23.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>331</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 4581/80.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>332</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5229/28.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>333</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5153/26.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

πλαisiού<sup>334</sup> όσον αφορά τη συμμετοχή επιχειρήσεων σε δημόσιους διαγωνισμούς, πλέον οι ανταγωνιστές ανά κατηγορία έργων αποτελούν ένα αόριστο αριθμό.

232. Με τη θέση των επιχειρήσεων 6<sup>ης</sup> τάξης συμφωνούν και οι επιχειρήσεις 7<sup>ης</sup>. Πιο συγκεκριμένα, η [...] <sup>335</sup> επισημαίνει «Οι μεγαλύτεροι ανταγωνιστές στα έργα που στοχεύει η Εταιρία είναι κυρίως οι εταιρίες 7ης τάξης ΑΒΑΞ Α.Ε., ΙΝΤΡΑΚΑΤ, ΤΕΡΝΑ Α.Ε. και ΑΚΤΩΡ Α.Τ.Ε., οι οποίες εξ' όσον γνωρίζουμε και αυτές δεν εξειδικεύονται σε κάποια συγκεκριμένη κατηγορία έργων». Η γνωστοποιούσα θεωρεί ότι οι κύριες ανταγωνίστριες επιχειρήσεις δεν διαφοροποιούνται στις βασικές κατηγορίες έργων<sup>336</sup>. Για την [...] <sup>337</sup>, όπως αναφέρθηκε και ανωτέρων βασικοί ανταγωνιστές αποτελούν οι εταιρίες 7ης, οι εταιρίες του εξωτερικού καθώς και εταιρίες ή κοινοπραξίες 6ης ή/και μικρότερης, κατά περίπτωση, τάξεως, χωρίς να επισημαίνει διαφοροποίηση ανά κατηγορία. Η [...] <sup>338</sup> αναφέρει ότι οι εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης γενικώς δεν φαίνεται να περιορίζουν τη συμμετοχή τους ανάλογα με το είδος και την κατηγορία του έργου.
233. Επισημαίνεται ωστόσο ότι πέντε επιχειρήσεις 6<sup>ης</sup> τάξης θεωρούν ότι υπάρχει διαφοροποίηση των ανταγωνιστών ανά κατηγορία έργου<sup>339</sup>. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι η [...] <sup>340</sup>, η οποία παρουσιάζει μεγάλη εξειδίκευση στον τομέα μεταφοράς ενέργειας και της διασύνδεσης ΑΠΕ, αναφέρει ότι οι κύριοι ανταγωνιστές διαφοροποιούνται ανά κατηγορία έργου αλλά πολλές φορές και μέσα στις ίδιες κατηγορίες ανάλογα με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του έργου. Η [...] <sup>341</sup> παραθέτει συγκεκριμένους ανταγωνιστές στις κατηγορίες υδραυλικών έργων και έργων επεξεργασίας νερού και υγρών αποβλήτων, στις οποίες εξειδικεύεται. Οι ανταγωνιστές διαφοροποιούνται ανά κατηγορία <sup>342</sup>.
234. Όσον αφορά τον ανταγωνισμό στην αγορά **κατασκευής ιδιωτικών έργων** προκύπτει, όπως είναι αναμενόμενο, ότι οι κύριοι ανταγωνιστές διαφοροποιούνται σε σχέση με την αγορά κατασκευής δημόσιων έργων. Συγκεκριμένα οι εταιρίες [...] <sup>343</sup> και [...] <sup>344</sup> αναφέρουν ως σημαντικότερους

<sup>334</sup> Με την ψήφιση του Ν. 4412/2016, κατ' ουσία έπαψε και απαγορεύθηκε, μέσω και των πρότυπων τευχών διακηρύξεων, η περιγραφή των δικαιούμενων συμμετοχής και η πρόσκληση επιχειρήσεων σε διαγωνισμό με προσδιορισμένη συγκεκριμένη καλούμενης τάξης του ΜΕΕΕΠ ανά κατηγορία έργου. Ήτοι, κάθε οικονομικός φορέας, μπορεί να συμμετέχει σε οποιονδήποτε διαγωνισμό έργων, ανεξαρτήτων ποσού, και αντικειμένου, ακόμη κι αν δεν διαθέτει καθόλου εργοληπτικό πτυχίο, ή ακόμη κι αν κατέχει εργοληπτικό πτυχίο Α1 τάξης του ΜΕΕΠ. Αρκεί να επικαλείται τη δάνεια εμπειρία τρίτων. Αυτό συνεπάγεται ότι δεν υπάρχει το παραμικρό εμπόδιο, να εισέλθουν στην διεκδίκηση έργων κάθε κατηγορίας, ακόμη και επιχειρήσεις που δεν έχουν την παραμικρή σχέση με το κατασκευαστικό αντικείμενο.

<sup>335</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5527/07.07.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>336</sup> Διαφοροποιούνται ελαφρώς, καθώς οι εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης δεν διαθέτουν οι ίδιες εγγραφή στο Μ.Ε.ΕΠ. στις εξειδικευμένες κατηγορίες έργων.

<sup>337</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5455/05.07.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>338</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5180/27.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>339</sup> [...], [...] «Δεν συμμετέχουν όλες οι εταιρείες σε όλες τις κατηγορίες των έργων. Δεν μπορούμε να προσδιορίσουμε «βασικούς» ανταγωνιστές μας, καθώς στους περισσότερους διαγωνισμούς υπάρχει πλήθος εταιρειών που συμμετέχουν διαφορετικές συνήθως από διαγωνισμό σε διαγωνισμό», [...] και [...].

<sup>340</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5215/27.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>341</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 4695/09.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>342</sup> Τρεις επιχειρήσεις δεν διατύπωσαν άποψη επί του θέματος: [...] και [...].

<sup>343</sup> Κύριες ανταγωνίστριες Intrakat, J & P, Vitael, Άκτωρ, ΓΕΚ Τέρνα, Διόλκος, Εθνοκατ, Εκτερ, Ελίν Τεχνική και Μπαλλιάν Τεχνική.

<sup>344</sup> ΕΛΙΝ ΤΕΧΝΙΚΗ, REDEX, ΕΘΝΟΚΑΤ, ΕΡΕΤΒΟ, ΒΙΤΑΕΛ, ΔΩΡΙΚΗ, ΑΠΑΞ ΚΑΤΑΣΚΕΥΑΣΤΙΚΗ, ΕΚΤΕΡ, ΑΝΑΞ, Α.Γ.Τ., ΔΙΟΛΚΟΣ.

ανταγωνιστές τους τόσο εταιρίες 7<sup>ης</sup> και 6<sup>ης</sup> τάξης όσο και εταιρίες χωρίς εργοληπτικό πτυχίο. Οι εταιρίες [...] <sup>345</sup>, [...] <sup>346</sup>, [...] <sup>347</sup> και [...] <sup>348</sup> αναφέρουν ως κυριότερους ανταγωνιστές τους εταιρίες χωρίς εργοληπτικό πτυχίο. Ίδια αντίληψη φαίνεται πως έχουν και οι εταιρίες με εργοληπτικό πτυχίο <sup>349</sup> καθώς όπως αναφέρει η [...] δυνητικοί ανταγωνιστές στην αγορά ιδιωτικών έργων είναι, εν πολλοίς, εκατοντάδες εταιρίες (ημεδαπές και αλλοδαπές) που δραστηριοποιούνται στον κατασκευαστικό κλάδο της Ελλάδας. Ενδεικτική είναι η απάντηση της [...] <sup>350</sup> η οποία αναφέρει ότι στα ιδιωτικά έργα «έχουμε αντιμετωπίσει την INTPAKAT ..... την ΑΒΑΕ .... την ΑΚΤΩΡ ..... και διάφορες εταιρίες που δεν διαθέτουν ΜΕΕΠ» αλλά και το γεγονός ότι η [...] <sup>351</sup> αντιλαμβάνεται ως στενότερους ανταγωνιστές της INTPAKAT στα ιδιωτικά έργα της εταιρίες REDEX, ΜΠΑΛΛΙΑΝ. Άξιο αναφοράς είναι τέλος το γεγονός ότι σε δύο ιδιωτικά έργα (προϋπολογισμού 20 και 80 εκατ. ευρώ αντίστοιχα) στα οποία είχε καταθέσει προσφορά η ΑΚΤΩΡ τα έργα τελικά ανέλαβαν οι [...] και [...] <sup>352</sup>.

### 5.2.3.6 Συμπεράσματα

235. Από την ανωτέρω ανάλυση προκύπτει ότι η κατασκευαστική δραστηριότητα καλύπτει ένα μεγάλο εύρος έργων τα οποία διαφέρουν μεταξύ τους όσον αφορά το αντικείμενο αλλά και τις απαραίτητες Κατηγορίες Έργου που απαιτούνται για την κατασκευή τους. Σε μεγάλο μέρος έργων απαιτείται εμπειρία και τεχνογνωσία που άπτεται σε περισσότερες της μίας Κατηγορίες Έργων.
236. Αν και η δραστηριοποίηση σε κάθε Κατηγορία Έργου, απαιτεί διαφορετικές ικανότητες, προσωπικό, εξοπλισμό και μηχανήματα, στην πράξη **όλες οι επιχειρήσεις 7<sup>ης</sup> τάξης εκτελούν ως επί το πλείστον έργα που εμπίπτουν σε όλες τις Κατηγορίες Έργων. Το ίδιο ισχύει για το σύνολο των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στην κατασκευή ιδιωτικών έργων**, οι οποίες ασχολούνται ως επί το πλείστον με όλο το εύρος κατασκευής ιδιωτικών έργων. Υφίσταται, κάποια εξειδίκευση μεταξύ των κατασκευαστικών επιχειρήσεων μικρότερης τάξης, όσον αφορά την Κατηγορία Έργων στην οποία κυρίως δραστηριοποιούνται, λόγω του μικρού όμως μεγέθους της ελληνικής αγοράς, αυτό δεν τις εμποδίζει να συμμετέχουν ή και να αναλαμβάνουν έργα και άλλων κατηγοριών. Πράγματι **το μεγαλύτερο μέρος των επιχειρήσεων 6<sup>ης</sup> τάξης δηλώνουν ότι δεν έχουν συγκεκριμένη εξειδίκευση ή ότι εξειδικεύονται σε μια σειρά από Κατηγορίες Έργου**. Σε κάθε περίπτωση, οι επιχειρήσεις μπορούν να απευθύνονται σε **εξειδικευμένους υπεργολάβους ή τρίτους φορείς** για την κάλυψη των αναγκών τους όσον αφορά προσωπικό, εξοπλισμό και μηχανήματα, ώστε να έχουν τη δυνατότητα συμμετοχής σε διαγωνισμό ο οποίος απαιτεί κάποια εξειδίκευση που δεν έχουν. Τέλος, δεν προκύπτει σαφής διαφοροποίηση των

<sup>345</sup> ΔΙΟΛΚΟΣ, ΜΠΑΛΛΙΑΝ, ΕΛΙΝ και REDEX.

<sup>346</sup> ΜΠΑΛΛΙΑΝ, REDEX, ΕΛΙΝ, ΚΤΙΣΤΩΡ, ΤΕΑΣ.

<sup>347</sup> DIMANDA, ΜΠΑΛΛΙΑΝ, ΙΟΝΙΚΗ, ECC και LEGENDARY FOOD.

<sup>348</sup> ΜΠΑΛΛΙΑΝ, REDEX, VITAEΛ, ΔΙΟΛΚΟΣ και ΕΘΝΟΚΑΤ.

<sup>349</sup> Θα πρέπει να σημειωθεί ότι το σύνολο των εταιριών 6ης και 7ης τάξης που απάντησαν στην ερώτηση αναφορικά με τους σημαντικότερους ανταγωνιστές τους στη σχετική αγορά κατασκευής ιδιωτικών έργων ανέφεραν ως ανταγωνιστές τους τουλάχιστον τις εταιρίες 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> τάξης.

<sup>350</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 4511/07.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>351</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5180/27.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>352</sup> Ανακατασκευή ξενοδοχείου [...] αξίας [...] εκατ. ευρώ (του οποίου την κατασκευή τελικά ανέλαβε η [...]) και κατασκευή ξενοδοχείου 5 αστέρων [...], αξίας [...] εκατ. ευρώ (του οποίου την κατασκευή τελικά ανέλαβε η [...]). Βλ. Παράρτημα Κ της υπ' αριθ. πρωτ. 5063/21.06.2023 απαντητικής επιστολής της γνωστοποιούσας).

κυριότερων ανταγωνιστών ανάλογα με την κατηγορία έργου, με **την πλειονότητα των επιχειρήσεων να περιορίζονται στην αναφορά ανταγωνιστών στο σύνολο της αγοράς και όχι ξεχωριστά ανά κατηγορία έργου**. Στην αγορά κατασκευής ιδιωτικών έργων οι ανταγωνίστριες διαφοροποιούνται καθώς στην αγορά συμμετέχουν, με σημαντική παρουσία, επιχειρήσεις οι οποίες δεν είναι εγγεγραμμένες στο ΜΕΕΠ.

237. Τα ανωτέρω επιβεβαιώνονται και από τα στοιχεία που έχει στη διάθεσή της η ΓΔΑ, όσον αφορά τα έργα που έχουν αναλάβει και, στην περίπτωση των δημοσίων κατασκευαστικών έργων, τους διαγωνισμούς στους οποίους συμμετέχουν οι κατασκευαστικές επιχειρήσεις. Ειδικότερα, όσον αφορά τα δημόσια κατασκευαστικά έργα, όπως θα καταδειχθεί στη συνέχεια, προκύπτει η συμμετοχή των επιχειρήσεων 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> τάξης σε έργα που ποικίλουν σε αντικείμενο.
238. Ως εκ τούτου, δεδομένης της δραστηριότητας των μερών και των κύριων ανταγωνιστών τους, για τις ανάγκες εξέτασης της υπό κρίση συγκέντρωσης και μόνο η αγορά δημοσίων κατασκευαστικών έργων και η αγορά των ιδιωτικών κατασκευαστικών έργων<sup>353</sup> θα αντιμετωπιστούν η καθεμία ως ενιαία, χωρίς περαιτέρω κατ' αντικείμενο διαχωρισμό.

#### **V.2.4 Οριοθέτηση σχετικών αγορών που εντάσσονται τα «κλασικά» δημόσια έργα**

##### **V.2.4.1 Ενδεχόμενες διακριτές σχετικές αγορές**

###### **V.2.4.1.1 Η άποψη της γνωστοποιούσας**

239. Κατά την άποψη της γνωστοποιούσας, δεν υφίσταται διάκριση αγορών με βάση επιμέρους κατηγορίες των έργων, επειδή αφενός οι κατασκευαστικές εταιρίες κυρίως 6ης και 7ης τάξης έχουν ικανότητα δραστηριοποίησης σε πολλαπλούς τύπους έργων και αφετέρου η πλειονότητα των έργων αφορούν άνω του ενός τύπου έργου<sup>354</sup>.
240. Αναφορικά με τυχόν διάκριση αγορών με βάση τον προϋπολογισμό τους, η γνωστοποιούσα ισχυρίζεται ότι μια τέτοια διάκριση δεν υφίσταται<sup>355</sup>. Κατά τη γνωστοποιούσα, «[τ]ούτο οφείλεται πρωτίστως (α) στην εκ του νόμου και de facto αποσύνδεση των κριτηρίων επιλογής του αναδόχου από την εγγραφή του στις οικείες τάξεις του Μ.Ε.ΕΠ, (β) στην εκ του νόμου δυνατότητα "σώρευσης" της επαγγελματικής ή χρηματοοικονομικής ικανότητας περισσότερων οικονομικών φορέων για την εκπλήρωση ενός κριτηρίου επιλογής και (γ) στην εκ του νόμου ευχέρεια ενός υποψήφιου οικονομικού φορέα να στηριχθεί στις ικανότητες τρίτων φορέων (δάνεια εμπειρία)»<sup>356</sup>
241. Ωστόσο, η γνωστοποιούσα, λαμβάνοντας υπόψη τις απόψεις της ΕΑ στο πλαίσιο της εν εξελίξει κανονιστικής παρέμβασης στον κλάδο των κατασκευών<sup>357</sup>, θεωρεί ότι, σε κάθε περίπτωση, εάν ήθελε γίνει περαιτέρω διάκριση της αγοράς δημοσίων έργων, θα πρέπει να αναγνωριστούν ως ανταγωνιστές εντός αυτής τουλάχιστον οι εταιρίες πτυχίου 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> τάξης, οι οποίες, σύμφωνα με την ίδια, ανταγωνίζονται στενά μεταξύ τους στις ίδιες αγορές, είτε μεμονωμένα, είτε στο πλαίσιο

<sup>353</sup> Βλ. ωστόσο Ενότητα V.2.6.1.2

<sup>354</sup> Οικονομική Μελέτη HYDRA CONSULTING (προσκομισθείσα με την υπ' αριθ. πρωτ. 6587/31.12.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας). Επίσης, υπ' αριθ. πρωτ. 4449/02.06.23 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας.

<sup>355</sup> Ο.π.

<sup>356</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5383/03.07.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας.

<sup>357</sup> Η γνωστοποιούσα παραπέμπει στην Ανακοίνωση ΕΑ με ημερομηνία 07.04.2021.



ενώσεων ή κοινοπραξιών. Αυτό, κατά την άποψη της γνωστοποιούσας, συνάδει και με το νομοθετικό πλαίσιο, όπου, προβλέπεται ρητά η δυνατότητα συμμετοχής σε δημόσιους διαγωνισμούς ανεξαρτήτως κατάταξης στο ΜΗ.Ε.Ε.Δ.Ε. (άρθρο 76 παρ. 4 του Ν. 4412/2016), αλλά και με παλαιότερη νομολογία της ΕΑ σε υποθέσεις συγκεντρώσεων τεχνικών εταιριών όπου είχε γίνει δεκτό ότι στον κατασκευαστικό κλάδο υφίσταται ανταγωνισμός τουλάχιστον μεταξύ επιχειρήσεων της ίδιας και της αμέσως επόμενης και προηγούμενης τάξης<sup>358</sup>. Προς επίρρωση των ανωτέρω, η μελέτη της Hydra Consulting, λαμβάνοντας ως δείγμα τους διαγωνισμούς στους οποίους συμμετείχαν τα μέρη την τελευταία πενταετία, καταδεικνύει ότι οι επιχειρήσεις 6<sup>ης</sup> τάξης συμμετέχουν στη συντριπτική πλειονότητα των διαγωνισμών που συμμετέχουν και τα μέρη, ανεξαρτήτως προϋπολογισμού. Εξάλλου, κατά τη γνωστοποιούσα, «σε περιόδους που εντείνεται η δραστηριότητα στο κλάδο κατασκευών, όπως αυτή που αναμένεται λόγω της άντλησης μεγάλων κεφαλαίων τόσο από το Ελληνικό Δημόσιο μέσω του κρατικού προϋπολογισμού και του Προγράμματος Δημόσιων Επενδύσεων, όσο και από το ΕΣΠΑ και το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, και τις ευνοϊκές διατάξεις του Αναπτυξιακού Νόμου, είναι πιθανό οι ξένες εταιρίες να αποτελέσουν σημαντικό ανταγωνιστή των ελληνικών, όπως αντίστοιχα αποτελούν και οι ελληνικές με τη δραστηριοποίηση τους στο εξωτερικό»<sup>359</sup>.

242. Τέλος, η γνωστοποιούσα υποστηρίζει ότι υφίσταται **ανταγωνισμός και από τεχνικές εταιρίες άλλων κρατών** μελών της ΕΕ αλλά και τρίτων χωρών, καθώς ισχυρίζεται ότι σε διαγωνισμούς ανάθεσης σύνθετων κατασκευαστικών έργων (π.χ. έργα μετρό, μεγάλα σιδηροδρομικά έργα, κατασκευή σταθμών ΑΠΕ, μεγάλα έργα νερού) είναι συνήθης η συμμετοχή και αλλοδαπών κατασκευαστικών εταιριών<sup>360</sup>.

#### V.2.4.1.2 Η άποψη της Επιτροπής Ανταγωνισμού

243. Αναφορικά με τη σκοπιμότητα της **κατ' αντικείμενο των έργων διάκρισης των σχετικών αγορών**, όπως καταδείχθηκε στην Ενότητα V.2.3. ανωτέρω και με βάση τη δραστηριότητα των μερών και των κύριων ανταγωνιστών τους, η διαφοροποίηση και εξειδίκευση των υπηρεσιών ανά κατηγορία έργου, δεν είναι τέτοια που να στοιχειοθετείται η περαιτέρω κατάτμηση της αγοράς. Ως εκ τούτου, η δυνατότητα των κατασκευαστικών επιχειρήσεων να προσφέρουν τις υπηρεσίες τους σε κάθε μία από τις κατηγορίες δημόσιων έργων (έστω και σε κοινοπραξίες ή με δάνεια εμπειρία), οδηγεί στο συμπέρασμα ότι, για τους σκοπούς εξέτασης της παρούσας και μόνοι, κρίνεται σκόπιμο να συναθροιστούν όλα τα κατ' αντικείμενο διαφορετικά δημόσια έργα σε μία σχετική αγορά υπηρεσίας.
244. Αναφορικά με τη σκοπιμότητα **διάκρισης σχετικών αγορών ανάλογα με τον προϋπολογισμό των έργων**, λεκτέα είναι τα κάτωθι:
245. Τα κατασκευαστικά έργα, σύμφωνα με την Κανονιστική Παρέμβαση στον Κλάδο των Κατασκευών της ΕΑ, μπορούν να διακριθούν ανάλογα με το μέγεθος του προϋπολογισμού κατασκευαστικού

<sup>358</sup> Η γνωστοποιούσα παραπέμπει στην Απόφαση ΕΑ 221/III/2002 & την παρ. 147 Κειμένου Πρώτων Απόψεων ΕΑ στο πλαίσιο της Κανονιστικής Παρέμβασης στον Κλάδο των Κατασκευών, όπου όπως ισχυρίζεται γίνεται ρητά δεκτό ότι οι εταιρίες 6ης και 7ης τάξης είναι ίσης ή παρόμοιας δυναμικότητας και ανταγωνίζονται μεταξύ τους.

<sup>359</sup> Βλ. Οικονομική Μελέτη της Hydra Consulting.

<sup>360</sup> Βλ. κείμενο γνωστοποίησης και Οικονομική Μελέτη Hydra Consulting.

έργου (μεγάλο/μικρό), λόγω του ότι οι συνθήκες ανταγωνισμού διαφέρουν σημαντικά μεταξύ μικρών και μεγάλων έργων<sup>361</sup>. Επίσης σε προηγούμενες Αποφάσεις της η Ε.Επ.<sup>362</sup> έκρινε ότι τα κατασκευαστικά έργα διακρίνονται στην κατασκευή μεγάλων και μικρών έργων, καθώς οι συνθήκες ανταγωνισμού για την κατασκευή τους διαφοροποιούνται ουσιωδώς (διαφορετικές δεξιότητες, προσωπικό, μηχανήματα και λοιπός εξοπλισμός). Για τους σκοπούς εξέτασης της παρούσας, η ανάλυση επί του ανταγωνισμού δέον πραγματοποιηθεί σε έργα τουλάχιστον μεγάλου προϋπολογισμού. Κι αυτό επειδή αφενός τα μέρη, ως κατασκευαστικές εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης, δραστηριοποιούνται και στοχεύουν ιδίως στα έργα αυτά κι αφετέρου στα μικρότερα έργα υφίστανται πλείστες όσες επιχειρήσεις οι οποίες έχουν την οικονομική δυνατότητα και την τεχνογνωσία να ανταγωνιστούν τις συμμετέχουσες επιχειρήσεις.

246. Τα μεγάλα κατασκευαστικά έργα αφορούν κατά κύριο λόγο, έργα επένδυσης σε δημόσια υποδομή. Αποτελούν δε σημαντικό παράγοντα χρηματοδότησης των κατασκευαστικών εταιριών, κυρίως των ανωτέρων τάξεων. Στην αγορά μεγάλων δημοσίων έργων υποδομών δραστηριοποιούνται ένα υποσύνολο των κατασκευαστικών επιχειρήσεων, λόγω τόσο προϋπολογισμού και τεχνικών δυνατοτήτων όσο και του ρυθμιστικού πλαισίου, το οποίο, χωρίς να περιορίζει τη συμμετοχή κατασκευαστικών επιχειρήσεων στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, δημιουργεί ένα σύστημα πιστοποίησης ποιότητας (quality certification) το οποίο πρακτικά κάνει πιο δύσκολη της συμμετοχή ορισμένων επιχειρήσεων στους διαγωνισμούς για μεγάλα έργα, σαφώς επηρεάζοντας τις συνθήκες ανταγωνισμού σε αυτές τις αγορές<sup>363</sup>.
247. Η ΕΑ έχει δεχθεί στο παρελθόν ότι δύναται να υφίσταται ανταγωνισμός τουλάχιστον μεταξύ επιχειρήσεων της ίδιας και της αμέσως επόμενης και προηγούμενης τάξης.<sup>364</sup> Επίσης, σύμφωνα με το συμπέρασμα του Κειμένου Πρώτων Απόψεων ΕΑ στο πλαίσιο της Κανονιστικής Παρέμβασης, *«ο ανταγωνισμός στον κατασκευαστικό κλάδο εντοπίζεται κυρίως μεταξύ των εταιριών ίσης ή παρόμοιας δυναμικότητας, ήτοι μεταξύ των πέντε εταιριών 7ης και των εταιριών της 6ης τάξης, και εστιάζεται σε επίπεδο τιμών δεδομένου ότι η ανάληψη ή μη ενός έργου σχετίζεται κυρίως με την εκάστοτε προσφερόμενη τιμή»*.<sup>365</sup> Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι το κριτήριο διάκρισης σχετικών

<sup>361</sup> Κανονιστική Παρέμβαση στον Κλάδο των Κατασκευών - Πρώτο Κείμενο Απόψεων. Το κείμενο παραπέμπει σχετικά στην απόφαση της Ε.Επ. της 05.02.1992, όσον αφορά τη διαδικασία εφαρμογής του άρθρου 85 της Συνθήκης (Υποθέσεις IV/31572 και 32571 – Βιομηχανία κατασκευών στις Κάτω Χώρες), αναφέρονται και τα εξής *«... (23) Για λόγους που σχετίζονται με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των δραστηριοτήτων του κλάδου των κατασκευών, ..., θα πρέπει να διακρίνονται από την άποψη της εξεταζόμενης γεωγραφικής αγοράς, οι σχετικές απλές και τρέχουσες εργασίες σχετικά χαμηλής αξίας (όπως για παράδειγμα οι ιδιωτικές οικείες) και τα δύσκολα, περίπλοκα ή εξαιρετικά εξειδικευμένα έργα που έχουν σχετικά υψηλή αξία. Η γεωγραφική αγορά στην οποία επέρχεται η σύμπτωση της προσφοράς και της ζήτησης είναι περισσότερο περιορισμένη για το είδος συμβάσεων, από ό,τι για το δεύτερο...»*.

<sup>362</sup> Ενδεικτικά Αποφάσεις Ε.Επ. Μ.1877 BOSKALIS/HBG παρ. 54, Μ 3754 STRABAG/ DYWIDAG, Μ.4087 - EIFFAGE / MACQUARIE / APRR παρ.25 και Μ.4249 - ABERTIS / AUTOSTRADE παρ. 22.

<sup>363</sup> Κανονιστική Παρέμβαση στον Κλάδο των Κατασκευών - Πρώτο Κείμενο Απόψεων.

<sup>364</sup> Απόφαση 221/III/2002 της ΕΑ.

<sup>365</sup> Κανονιστική Παρέμβαση στον Κλάδο των Κατασκευών - Πρώτο Κείμενο Απόψεων - παρ. 147. Βλ. και παρ. 116 στην οποία αναφέρεται ότι *«εκ της φύσης των πραγμάτων ο ανταγωνισμός τόσο για μία συγκεκριμένη αγορά έργου (competition for the market), όσο και για μία συγκεκριμένη κατηγορία έργων (competition in the market) επηρεάζεται από τις ικανότητες τους, κυρίως δυναμικές (dynamic capabilities) και τους πόρους (resources) στη διάθεσή των επιχειρήσεων να συμμετέχουν στην ανταγωνιστική διαδικασία, δηλαδή στην περίπτωση του κλάδου των κατασκευών, να ολοκληρώσουν με επιτυχία το συγκεκριμένο έργο (competition for the market) ή να λάβουν ένα μεγαλύτερο μερίδιο μίας συγκεκριμένης κατηγορίας έργων (competition in the market). Μπορεί λοιπόν να*

αγορών με βάση τον προϋπολογισμό συνδέεται με την ταυτότητα των δραστηριοποιούμενων επιχειρήσεων στην αγορά, καθώς παρατηρείται ότι όσο αυξάνεται ο προϋπολογισμός τόσο μειώνεται ο κύκλος των εργοληπτιών επιχειρήσεων που συμμετέχουν, και αντίστροφα, όσο υψηλότερος είναι ο βαθμός εργοληπτικού πτυχίου, τόσο μεγαλύτερος είναι και ο προϋπολογισμός των έργων στα οποία δύναται να συμμετάσχει και πράγματι συμμετέχει μια επιχείρηση. Στην πραγματικότητα, υπάρχει ένα continuum υποκαταστασιμότητας με βάση τον προϋπολογισμό των έργων, στο οποίο ανταγωνίζονται κυρίως οι εταιρίες του αμέσως προηγούμενου και του αμέσως επόμενου εργοληπτικού πτυχίου, χωρίς να αποκλείονται και ανταγωνιστικές πιέσεις από εταιρίες που απέχουν περισσότερες της μία τάξης.

248. Η προβληματική που αναπτύσσεται κατωτέρω εστιάζει στο ενδεχόμενο ύπαρξης **σχετικής αγοράς έργων πολύ μεγάλου προϋπολογισμού**, στην οποία οι ανταγωνιστικές πιέσεις που δέχονται τα μέρη από τις εταιρίες 6<sup>ης</sup> τάξης είναι ανύπαρκτες ή ανεπαίσθητες. Προκειμένου να αντιμετωπιστεί το ζήτημα αυτό, η Επιτροπή Ανταγωνισμού ανέπτυξε βάση δεδομένων με τη συμμετοχή των επιχειρήσεων 7<sup>ης</sup> τάξης σε διαγωνισμούς από το 2018 έως και το 2022. Με τη διερεύνηση των ανταγωνιστών εκείνων που συμμετέχουν σε δημόσιους διαγωνισμούς και θέτουν σημαντικούς ανταγωνιστικούς περιορισμούς, η Επιτροπή Ανταγωνισμού εξέτασε εάν υφίσταται και, σε περίπτωση καταφατικής απάντησης, να συγκεκριμενοποιήσει αριθμητικά (σε όρους προϋπολογισμού έργων) το όριο μεταξύ μεγάλων (στα οποία ανταγωνίζονται τουλάχιστον οι εταιρίες 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> τάξης) και πολύ μεγάλων έργων (στα οποία ενδεχομένως ανταγωνίζονται οι εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης).
249. Από το σύνολο των εξεταζόμενων έργων (δείγμα 421 έργων), δηλαδή των έργων όπου συμμετέχει τουλάχιστον μία εταιρία με εργοληπτικό πτυχίο 7<sup>ης</sup> τάξης, είτε αυτόνομα είτε ως κοινοπραξία<sup>366</sup>, αρχικά πραγματοποιήθηκε ο διαχωρισμός τους βάσει προϋπολογισμού, από τουλάχιστον 10<sup>367</sup> έως τουλάχιστον 200 εκατομμύρια.
250. Ο παρακάτω πίνακας παρουσιάζει την ανά κατηγορία προϋπολογισμού **συμμετοχή** σε δημόσιους διαγωνισμούς εταιριών που δεν διαθέτουν εργοληπτικό πτυχίο 7<sup>ης</sup> τάξης, δηλαδή ημεδαπών εταιριών με εργοληπτικό πτυχίο 6<sup>ης</sup> τάξης και κάτω, οι οποίες **είτε** συμμετέχουν στους διαγωνισμούς αυτόνομα **ή** σε κοινοπραξία στην οποία δεν περιλαμβάνεται εταιρία 7<sup>ης</sup> τάξης (εφεξής Λοιπές Ημεδαπές). Οι δύο τελευταίες στήλες παρουσιάζουν τον αριθμό και το ποσοστό των περιπτώσεων εκείνων που οι Λοιπές Ημεδαπές **αναδείχθηκαν μειοδότες**<sup>368</sup> ανά κατηγορία

---

*υποστηριχθεί ότι, όσον αφορά την ανταγωνιστική διαδικασία για συγκεκριμένες κατηγορίες έργων, μόνο κάποιες κατασκευαστικές επιχειρήσεις μπορούν να έχουν τις ικανότητες και τους πόρους να συμμετέχουν ουσιαστικά σε αυτήν και να είναι σε θέση να επηρεάσουν τη συμπεριφορά των εμπλεκόμενων επιχειρήσεων, συνεπώς εμποδίζοντάς αυτές να ενεργούν ανεξάρτητα από τις πιέσεις που επιβάλλει ο πραγματικός ανταγωνισμός. Συγκεκριμένα, για τη συμμετοχή σε διαγωνισμούς στην κατηγορία των μεγάλων δημοσίων έργων, για τα οποία ο ανάδοχος πρέπει να αποδείξει ότι διαθέτει την τεχνογνωσία και το ανάλογο μέγεθος και πόρους για να έχει την αξιόπιστη δυνατότητα να εκτελέσει το έργο, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη κυρίως οι κατασκευαστικές επιχειρήσεις της 7ης τάξης», χωρίς όμως να αποκλείεται, κατόπιν εξέτασης των παραπάνω παραμέτρων, εταιρίες 6<sup>ης</sup> τάξης να δύναται να δημιουργήσουν ανταγωνιστική πίεση και σε εταιρίες της 7<sup>ης</sup> τάξης σε μερίδιο της αγοράς έργων.*

<sup>366</sup> Με εταίρο εταιρία οποιασδήποτε τάξης ή και αλλοδαπή.

<sup>367</sup> Το όριο αυτό επελέγη ως κατώφλι οριοθέτησης των μεγάλων έργων όπως [...].

<sup>368</sup> Η ανάλυση «νικών» γίνεται βάσει σειράς μειοδοσίας και όχι βάσει τελικού αναδόχου, χωρίς αυτό να αλλοιώνει τα αποτελέσματα καθώς α) στην συντριπτική πλειονότητα των περιπτώσεων ανάδοχος και 1<sup>ος</sup> στη σειρά μειοδοσίας ταυτίζονται και β) σημασία για την ανάλυση έχει η χρονική στιγμή που πραγματοποιείται η

προϋπολογισμού<sup>369</sup>. Σημειωτέον, στις «Λοιπές Ημεδαπές» δεν περιλαμβάνονται οι επιχειρήσεις 6<sup>ης</sup> τάξης που ανήκουν στους Ομίλους των εταιριών 7<sup>ης</sup> τάξης. Κατά την εκτίμηση της Επιτροπής Ανταγωνισμού, κάθε μία από τις εταιρίες αυτές δρα υποστηρικτικά στις εταιρίες της 7<sup>ης</sup> τάξης του Ομίλου στον οποίον ανήκει, και, σε κάθε περίπτωση, η συμπερίληψή τους στο δείγμα θα στρέβλωνε την πραγματική ανταγωνιστική πίεση που δέχονται οι εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης (και οι Όμιλοί τους) από ανεξάρτητες επιχειρήσεις μικρότερης τάξης.

Συμμετοχή και ανάδειξη ως μειοδότη Λοιπών Ημεδαπών επιχειρήσεων						
Σύνολο δείγματος: 421 έργα περιόδου 2018-2022, αξίας 17.442.627.951 ευρώ						
Προϋπ/σμός πάνω από	Αρ. έργων	Προϋπ/σμός κατηγορίας	% προϋπ/σμού κατηγορίας στο σύνολο Διαγ/σμών	% συμμετοχής Λοιπών Ημεδαπών στους διαγ/σμούς	Αριθμός ανάδειξης ως μειοδότη Λοιπών Ημεδαπών	% αριθμού Λοιπών Ημεδαπών που αναδείχθηκαν μειοδότες
10.000.000 €	244	16.520.516.717	94,7%	<b>69,26%</b>	91	<b>37,3%</b>
20.000.000 €	156	15.237.051.240	87,4%	<b>62,82%</b>	47	<b>30,1%</b>
30.000.000 €	128	14.563.422.803	83,5%	<b>57,81%</b>	34	<b>26,6%</b>
50.000.000 €	84	12.855.519.350	73,7%	<b>52,38%</b>	15	<b>17,9%</b>
75.000.000 €	42	10.270.774.397	58,9%	<b>45,24%</b>	9	<b>21,4%</b>
100.000.000 €	25	8.797.526.630	50,4%	<b>24,00%</b>	2	<b>8%</b>
200.000.000 €	12	7.148.089.931	41,0%	<b>16,67%</b>	1	<b>8,3%</b>

251. Αναφορικά με τη **συμμετοχή των Λοιπών Ημεδαπών** στους διαγωνισμούς, λεκτέα είναι τα ακόλουθα: Όπως προκύπτει από τον πίνακα, οι Λοιπές Ημεδαπές συμμετέχουν στο **69,26%**<sup>370</sup> των έργων άνω των **10 εκατομμυρίων** (συνολικά 244 έργα) και στο **62,82%**<sup>371</sup> της κατηγορίας έργων άνω των **20 εκατομμυρίων** (συνολικά 156 έργα). Το ποσοστό συμμετοχής των εν λόγω εταιριών εξακολουθεί να είναι σημαντικό τόσο για τα έργα άνω των **30 εκατομμυρίων** (συνολικά 128 έργα) αντιπροσωπεύοντας το **57,81%**<sup>372</sup> της κατηγορίας, όσο και για αντίστοιχα άνω των **50 εκατομμυρίων** (συνολικά 84 έργα) αντιπροσωπεύοντας το **52,38%**<sup>373</sup> της κατηγορίας. Σημαντική συμμετοχή φαίνεται να έχουν οι Λοιπές Ημεδαπές και στα έργα προϋπολογισμού άνω των **75 εκατομμυρίων** (συνολικά 42 έργα), συμμετέχοντας στο **45,24%** αυτών. Το ποσοστό συμμετοχής των Λοιπών Ημεδαπών είναι μειωμένο για τα έργα προϋπολογισμού άνω των **100 εκατομμυρίων** (συνολικά 25 έργα) καθώς αντιπροσωπεύει το **24%**<sup>374</sup> του συνόλου της κατηγορίας. Παρουσία εξακολουθούν να έχουν οι Λοιπές Ημεδαπές και στα έργα **άνω των 200 εκατομμυρίων** (συνολικά 12 έργα), καθώς καταθέτουν προσφορά στο **16,67%**<sup>375</sup> αυτών.

ανταγωνιστική διαδικασία (με την κατάθεση ανταγωνιστικών μεταξύ τους προσφορών) και όχι η τυχόν ύστερη απόρριψη κάποιου μειοδότη λόγω άλλων εξωγενών του ανταγωνισμού παραγόντων.

<sup>369</sup> Βάσει του δείγματος, το οποίο περιλαμβάνει τη συμμετοχή τουλάχιστον μιας εταιρίας 7<sup>ης</sup> τάξης είτε αυτόνομα είτε ως κοινοπραξία με ημεδαπή οποιασδήποτε τάξης ή αλλοδαπή, σε κάθε κατηγορία προϋπολογισμού, το ποσοστό συμμετοχής των εταιριών 7<sup>ης</sup> τάξης σε κάθε κατηγορία προϋπολογισμού είναι 100%.

<sup>370</sup> Τα έργα αυτά αντιπροσωπεύουν το 39% του προϋπολογισμού της κατηγορίας.

<sup>371</sup> Τα έργα αυτά αντιπροσωπεύουν το 35,57% του προϋπολογισμού της κατηγορίας.

<sup>372</sup> Τα έργα αυτά αντιπροσωπεύουν το 33,19% του προϋπολογισμού της κατηγορίας.

<sup>373</sup> Τα έργα αυτά αντιπροσωπεύουν το 28,52% του προϋπολογισμού της κατηγορίας.

<sup>374</sup> Τα έργα αυτά αντιπροσωπεύουν το 11,35% του προϋπολογισμού της κατηγορίας.

<sup>375</sup> Τα έργα αυτά αντιπροσωπεύουν το 6,24% του προϋπολογισμού της κατηγορίας.

252. Ιδιαίτερο όμως ενδιαφέρον παρουσιάζουν και οι δύο τελευταίες στήλες του πίνακα από τις οποίες προκύπτει ότι οι Λοιπές Ημεδαπές δύνανται να ανταγωνίζονται σε επίπεδο κατάθεσης προσφοράς τις εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης σε έργα μεγάλου προϋπολογισμού, και κατατάσσονται και **πρώτες στη σειρά μειοδοσίας (άλλως «νικήτριες»)**<sup>376</sup> σε αρκετές περιπτώσεις, αν και το ποσοστό αυτό φαίνεται να φθίνει σημαντικά σε σχέση με το ποσοστό συμμετοχής τους όσο μεγαλύτερος είναι ο προϋπολογισμός της κατηγορίας. Συγκεκριμένα, στην κατηγορία άνω των 10 εκατομμυρίων, οι Λοιπές Ημεδαπές μειοδοτούν και κερδίζουν 91 έργα που αντιπροσωπεύουν το 37,3% των έργων της κατηγορίας. Για τις υπόλοιπες κατηγορίες προϋπολογισμού οι Λοιπές Ημεδαπές κατατάσσονται πρώτες στη σειρά μειοδοσίας σε ποσοστό έργων. Συγκεκριμένα, για τα έργα άνω των 20 εκατομμυρίων οι Λοιπές Ημεδαπές μειοδοτούν σε 47 έργα ήτοι στο 30,1% των έργων της κατηγορίας. Για προϋπολογισμό άνω των 30 εκατομμυρίων, «νικούν» σε 34 έργα (26,6%) και σε προϋπολογισμό άνω των 50 και 70 εκατομμυρίων μειοδοτούν σε 15 (17,9%) και 9 (21,4%) έργα αντίστοιχα. Στις κατηγορίες άνω των 100 και 200 εκατομμυρίων οι λοιπές εταιρίες εκτός από τη συμμετοχή τους στη διαγωνιστική διαδικασία φαίνεται ότι μειοδοτούν σε 2 από τα 25 (8%) και σε 1 από τα 12 (8,3%) έργα αντίστοιχα. Από το δείγμα παρατηρείται ότι όσο αυξάνεται το ποσοτικό όριο επιλογής διαγωνισμών αυξάνεται η συχνότητα εμφάνισης των εταιριών 7ης τάξης ως μειοδοτούσες.
253. Ως εκ τούτου, προκύπτει ότι οι εταιρίες 6<sup>ης</sup> τάξης (Λοιπές Ημεδαπές) ανταγωνίζονται με τις αντίστοιχες 7<sup>ης</sup> σε έργα τόσο χαμηλότερου όσο και υψηλότερου προϋπολογισμού, αφού ακόμα και για τα έργα άνω των 100 εκατομμυρίων (μόνο 25 έργα σε σύνολο 421), συμμετέχουν στη διαγωνιστική διαδικασία σε ποσοστό 24%. Ο ισχυρισμός αυτός ενισχύεται από το γεγονός ότι ακόμα και στα έργα άνω των 100 εκατομμυρίων, οι Λοιπές Ημεδαπές μειοδοτούν και τελικά κερδίζουν τη διαγωνιστική διαδικασία σε βάρος των εταιριών με εργοληπτικό πτυχίο 7<sup>ης</sup> τάξης, έστω και στο χαμηλό ποσοστό του 8%.
254. Από την ανωτέρω ανάλυση, προκύπτει, σύμφωνα με τον Πρόεδρο της ΕΑ Ι. Λιανό και τους Π. Φώτη, Ι. Στεφάτο και Μ. Πολέμη ότι στο πλαίσιο της ανάλυσης της συγκεκριμένης συγκέντρωσης, βάσει και των διαθέσιμων αναλύσεων και δεδομένων που προκύπτουν από την Εισήγηση, **η αγορά μεγάλων έργων οριοθετείται ενιαία**, και δύναται να οροθετηθεί, βάσει προϋπολογισμού των έργων, λόγω και της μείωσης του ποσοστού μειοδοσίας σε κάτω του ενός τρίτου των συμμετοχών στα έργα προϋπολογισμού άνω των 30 εκατ. Ευρώ<sup>377</sup>. Στη συγκεκριμένη κατηγορία ανταγωνίζονται εταιρείες κυρίως της 7<sup>ης</sup> τάξης, αλλά σε ορισμένες περιπτώσεις δεν αποκλείεται να δύνανται να ανταγωνιστούν και της 6<sup>ης</sup>, χωρίς αυτό να αποκλείει και την περαιτέρω κατάτμηση της

<sup>376</sup> Θα πρέπει να διευκρινισθεί ότι όλη η ανάλυση «νικών» γίνεται βάσει σειράς μειοδοσίας και όχι βάσει τελικού αναδόχου, χωρίς αυτό να αλλοιώνει τα αποτελέσματα καθώς α) στην συντριπτική πλειοψηφία των περιπτώσεων ανάδοχος και 1<sup>ος</sup> στη σειρά μειοδοσίας ταυτίζονται και β) σημασία για την ανάλυση έχει ο ανταγωνισμός σε επίπεδο προσφορών και όχι η τυχόν απόρριψη κάποιου «νικητή» λόγω άλλων εξωγενών του ανταγωνισμού παραγόντων.

<sup>377</sup> Σημειώνεται επίσης ότι σύμφωνα και με την έκθεση της HYDRA CONSULTING, την οποία κατέθεσαν τα μέρη, από την οικονομική ανάλυση των διαγωνισμών δημοσίων συμβάσεων βάσει στοιχείων του ΣΑΤΕ, προκύπτει ότι, με βάση το πλήθος των διαγωνισμών στους οποίους τα μέρη ανακηρύχθηκαν ανάδοχοι, το αθροιστικό μερίδιο αγοράς των εταιριών ΑΚΤΩΡ και ΙΝΤΡΑΚΑΤ ξεπερνά το [10-15]%, μόνο στους διαγωνισμούς με προϋπολογισμό άνω των 30 εκ. ευρώ (για το σύνολο των ετών 2018-2023), και συγκεκριμένα ανέρχεται σε [15-25]%

ανάλυσης σε υπο-αγορές, π.χ. για πολύ μεγάλα έργα. Σκοπός της συγκεκριμένης οριοθέτησης της σχετικής αγοράς είναι και η ανάλυση όλων των πραγματικών και δυνητικών ανταγωνιστικών επιπτώσεων της συγκεκριμένης συγκέντρωσης, λαμβάνοντας υπόψη ότι το άρ. 7, παράγραφος 2 Ν. 3959/2011 ζητά από την ΕΑ να εκτιμήσει τη δυνατότητα της συγκέντρωσης να περιορίσει «σημαντικά τον ανταγωνισμό». Στο πλαίσιο αυτό κρίνεται αναγκαίο η υιοθέτηση μίας προσέγγισης μελλοντικών επιπτώσεων (forward-looking approach) της υπό εξέτασης συγκέντρωσης, λόγω και της προβλεπόμενης επέκτασης του τομέα των κατασκευών τα επόμενα έτη.

255. Ωστόσο, η αντιπρόεδρος της ΕΑ Χ. Νικολοπούλου, και οι Χ. Βλάχου, Α. Γκάτζιου και Χ. Μήλλιου αναγνωρίζουν ως διακριτή τη σχετική αγορά πολύ μεγάλων έργων προϋπολογισμού άνω των **100 εκατ. ευρώ**, όριο στο οποίο, όπως φαίνεται από την ανωτέρω ανάλυση, τα ποσοστά συμμετοχής και ανάδειξης άλλης (πλην 7<sup>ης</sup> τάξης) εταιρίας ως μειοδότη φθίνουν δραστικά. Κατά την άποψη των μελών αυτών, όπως προκύπτει από τον Πίνακα ανωτέρω, το ποσοστό συμμετοχής των λοιπών εταιριών παρουσιάζει μια σημαντικότερη μείωση κατά 21 ποσοστιαίες μονάδες σε σχέση με την αμέσως προηγούμενη κατηγορία προϋπολογισμού (άνω των 75 εκατομμυρίων), φτάνοντας από το 45% στο 24%, σε αντίθεση με την ομαλή φθίνουσα πορεία που παρουσιαζόταν μέχρι εκείνο το όριο. Αντίστοιχη δραστική μείωση παρουσιάζεται και στα ποσοστά «νικών» των Λοιπών Ημεδαπών, καθώς το ποσοστό αυτό, από το 21,4% της αμέσως προηγούμενης κατηγορίας πέφτει κατά 13,5 ποσοστιαίες μονάδες στο 8%. Συνεπώς, φαίνεται ότι σε αυτό το όριο, η συμμετοχή και το ποσοστό ανάδειξης ως μειοδότη των Λοιπών Ημεδαπών, αν και υπαρκτή, είναι σημαντικά αποδυναμωμένη και ως εκ τούτου θα μπορούσε ενδεχομένως να θεωρηθεί ότι οι εταιρίες 6<sup>ης</sup> τάξης δεν είναι σε θέση να ασκήσουν επαρκή ανταγωνιστική πίεση στα μέρη.

#### V.2.4.2 Ανταγωνιστές

##### V.2.4.2.1 Ημεδαπές επιχειρήσεις

256. Σύμφωνα με στοιχεία της Γενικής Γραμματείας Υποδομών στο Μητρώο Εργοληπτικών Επιχειρήσεων είναι εγγεγραμμένες πάνω από 5.600 επιχειρήσεις. Ο αριθμός των εγγεγραμμένων εταιριών στις τάξεις 3<sup>ης</sup> -7<sup>ης</sup> του Μητρώου Εργοληπτικών Επιχειρήσεων μειώνεται συνεχώς την περίοδο 2016-2019, ενώ το 2020 αυξήθηκε για να μειωθεί και πάλι το 2021 ([...])<sup>378</sup>.

Αριθμός επιχειρήσεων ανά τάξη (2016 – 2021)

[...]

Πηγή: ICAP, Κλαδική Μελέτη Τεχνικές Εταιρίες 5ης, 6ης & 7ης Τάξης

257. Όπως φαίνεται από τον ανωτέρω πίνακα, ο αριθμός των επιχειρήσεων 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> τάξης μειώθηκε την περίοδο 2016 – 2021. Με εξαίρεση το 2021, έτος κατά το οποίο η «Τ.Ο. CONSTRUCTIONS Α.Ε.» διαγράφηκε από το ΜΕΕΠ των επιχειρήσεων 7<sup>ης</sup> τάξης, η μείωση αφορά τις επιχειρήσεις 6<sup>ης</sup> τάξης.
258. Ο αριθμός των επιχειρήσεων 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> τάξης ΜΕΕΠ, οι οποίες πλέον δραστηριοποιούνται στην αγορά ανέρχονται στις **33 επιχειρήσεις**. Ειδικότερα, **πτυχίο 7<sup>ης</sup> τάξης ΜΕΕΠ διαθέτουν συνολικά 5 επιχειρήσεις**. Πέραν της ΑΚΤΩΡ και ΙΝΤΡΑΚΑΤ, πτυχίο 7<sup>ης</sup> τάξης κατέχουν και οι επιχειρήσεις «ΤΕΡΝΑ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΙΑ», «ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ ΕΤΑΙΡΙΑ ΤΕΧΝΙΚΩΝ

<sup>378</sup> ICAP, Κλαδική Μελέτη Τεχνικές Εταιρείες 5ης, 6ης & 7ης Τάξης, Μάρτιος 2022, σελ. 29 – 30.

ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ ΑΤΕ ΜΟΝΟΠΡΟΣΩΠΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΙΑ» (με διακριτικό τίτλο ΜΕΤΚΑ)<sup>379</sup> και «ΑΒΑΞ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΙΑ - ΕΡΓΟΛΗΠΤΙΚΗ - ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΗ - ΕΜΠΟΡΙΚΗ - ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΚΗ - ΟΙΚΟΔΟΜΙΚΩΝ ΥΛΙΚΩΝ ΚΑΙ ΜΗΧΑΝΗΜΑΤΩΝ».

**Πτυχίο 6<sup>ης</sup> τάξης ΜΕΕΠ** διαθέτουν συνολικά 28<sup>380</sup> επιχειρήσεις, οι κάτωθι:

ΤΟΜΗ ΑΒΕΤΕ (Θυγατρική της ΑΚΤΩΡ)	ΘΕΜΕΛΗ Α.Ε.
ΗΛΕΚΤΩΡ Α.Ε. (Θυγατρική της ΕΛΛΑΚΤΩΡ)	ΠΕΤΡΗΣ Γ. ΑΝΩΝΥΜΗ ΤΕΧΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΙΑ
ΤΕ.ΝΑ. Α.Τ.Ε.Β.Ε	ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΥΔΡΟΚΑΤΑΣΚΕΥΗ Α.Ε.
ΕΚΤΕΡ Α.Ε.	ΙΟΝΙΟΣ Α.Ε.
ΑΤΕΡΜΩΝ ΑΤΤΕΕ	ΑΝΑΣΤΗΛΩΤΙΚΗ Α.Τ.Ε.
ΑΦΟΙ ΠΑΠΑΪΩΑΝΝΟΥ ΑΤΕΒΕ ΙΝΤΕΡΚΑΤ	ΛΑΤΟΜΙΚΗ Α.Τ.Ε.
ΟΜΑΔΑ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ Α.Ε.	ΔΟΜΙΚΗ ΚΡΗΤΗΣ Α.Ε.
ΞΑΝΘΑΚΗΣ Α.Τ.Ε.	ΕΡΓΟΡΟΗ Α.Τ.Ε.
ΕΡΕΤΒΟ Α.Ε.	ΘΑΛΗΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ Α.Ε.
ΛΑΤΟΜΕΙΑ ΤΥΡΝΑΒΟΥ Α.Ε.	P. & C. DEVELOPMENT S.A.
ΤΕΡΝΑ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ Α.Β.Ε.Τ.Ε. (Θυγατρική του Ομίλου ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ)	Ε.Τ.Ε.Θ. ΜΟΝΟΠΡΟΣΩΠΗ Α.Ε. (Θυγατρική Ομίλου ΑΒΑΞ)
ΤΕΧΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΙΑ ΧΡΙΣΤΟΦΟΡΟΣ Δ. ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΙΔΗΣ Α.Ε.	ΤΕΔΡΑ ΑΝΩΝΥΜΟΣ ΤΕΧΝΙΚΗ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΕΤΑΙΡΙΑ
ΤΕΚΑΛ ΑΝΩΝΥΜΗ ΤΕΧΝΙΚΗ & ΕΜΠΟΡΙΚΗ ΕΤΑΙΡΙΑ	ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ ΑΝΩΝΥΜΗ ΤΕΧΝΙΚΗ ΕΜΠΟΡΙΚΗ ΚΤΗΜΑΤΙΚΗ ΕΤΑΙΡΙΑ
ΣΧΣ ΑΝΩΝΥΜΗ ΤΕΧΝΙΚΗ ΚΑΙ ΕΜΠΟΡΙΚΗ ΕΤΑΙΡΙΑ	T.O. CONSTRUCTIONS

259. Αναφορικά με την χρηματοοικονομική διάρθρωση των εταιριών της 7<sup>ης</sup> τάξης παρατηρείται ότι τα συμμετέχοντα στην υπό κρίση πράξη μέρη (και ιδίως η ΑΚΤΩΡ) φαίνεται να βρίσκονται σε αρκετά δυσμενέστερη θέση σε σχέση με τους λοιπούς ανταγωνιστές τους, ήτοι τις εταιρίες ΤΕΡΝΑ, ΑΒΑΞ και ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ καθώς οι τελευταίες υπερτερούν των μερών σε μια σειρά από χρηματοοικονομικούς δείκτες, γεγονός π[ου αποδείχθηκε και στην ακροαματική διαδικασία.
260. Κατωτέρω παρουσιάζεται συνοπτικά η οικονομική ισχύς των μερών αλλά και των λοιπών εταιριών 7<sup>ης</sup> τάξης με τη χρήση αριθμοδεικτών για την περίοδο 2018-2022. Η ανάλυση περιλαμβάνει ορισμένους αριθμοδείκτες αποδοτικότητας<sup>381</sup>, ρευστότητας καθώς και διαρθρώσεως κεφαλαίων και φερεγγυότητας.
261. Για τη μέτρηση της αποδοτικότητας μιας επιχείρησης χρησιμοποιούνται διάφορα κριτήρια, όπως η πορεία του όγκου πωλήσεων, της παραγωγής, των κερδών, κ.α, τα οποία για να αποκτήσουν

<sup>379</sup> Σε συνέχεια της αναδιοργάνωσης της «ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ Α.Ε.» που πραγματοποιήθηκε στα τέλη του 2022, η εταιρία του Ομίλου που δραστηριοποιείται στον κλάδο των κατασκευών είναι πλέον η ΜΕΤΚΑ.

<sup>380</sup> Από το σύνολο των 30 επιχειρήσεων που βρέθηκαν στο Μητρώο ΜΕΕΠ της Γενικής Γραμματείας Υποδομών οι «ΑΡΧΙΚΟΝ Α.Ε.» και «ΤΟΞΟΤΗΣ Α.Ε.» τελούν υπό πτώχευση, ενώ η «Τ.Ο. CONSTRUCTIONS Α.Ε.» η οποία μέχρι και το 2020 κατείχε πτυχίο 7<sup>ης</sup> τάξης, κατά δήλωσή της δεν δραστηριοποιείται πλέον στον κλάδο των κατασκευών.

<sup>381</sup> Η έννοια της αποδοτικότητας αναφέρεται στην ικανότητα και στις επιλογές μιας επιχείρησης να δημιουργεί κέρδη από το σύνολο των δραστηριοτήτων της. Πρόκειται βασικά για την αποδοτικότητα από πλευράς κερδοφορίας ή μη που εμφανίζει μια οικονομική μονάδα αναλογικά των κεφαλαίων που διαχειρίζεται. Τα αποτελέσματα των εν λόγω δεικτών είναι ενδεικτικά για τη διαχρονική πορεία παρουσίασης κερδών μιας επιχείρησης κάτι το οποίο συνδέεται με τη μακροχρόνια βιωσιμότητά της.

ουσιαστική σημασία πρέπει να συσχετιστούν τόσο μεταξύ τους, όσο και με διάφορα άλλα μεγέθη που έχουν σχέση με την επιχείρηση.

262. Στον παρακάτω πίνακα παρουσιάζεται ο δείκτης **αποδοτικότητας ιδίων κεφαλαίων** των εταιριών της 7<sup>ης</sup> τάξης για την περίοδο 2018-2022, ο οποίος αντικατοπτρίζει το ποσοστό των καθαρών κερδών σε σχέση με το μέγεθος των ιδίων κεφαλαίων τους.

Αποδοτικότητα Ιδίων Κεφαλαίων (ROE) (%)					
Επωνυμία	2018	2019	2020	2021	2022
ΑΒΑΞ Α.Ε	-1.0	1.3	4.3	8.0	18.9
ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ Α.Ε	14.4	9.8	8.6	10.4	29.5
ΑΚΤΩΡ Α.Τ.Ε	-40.6	-63.7	-106.7	-98.0	-32.5
ΤΕΡΝΑ Α.Ε	9.0	-12.9	-11.2	-8.2	19.1
INTRAKAT Α.Ε	9.1	7.2	-12.0	-34.7	-32.1

Πηγή: Ετήσιες Οικονομικές Καταστάσεις Εταιριών-Επεξεργασία ΓΔΑ

263. Όπως παρουσιάζεται στον πίνακα, την τελευταία τετραετία η ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ παρουσιάζει σταθερά αυξανόμενη αποδοτικότητα ιδίων κεφαλαίων από το 9,8% το έτος 2019 στο 29,5% το έτος 2022 γεγονός που οφείλεται μεταξύ άλλων και στην ολοκλήρωση του μετασχηματισμού του Ομίλου, ο οποίος ενίσχυσε την οργανωτική και χρηματοοικονομική δομή του καθώς και τη πραγματοποίηση στοχευμένων επενδύσεων. Αυξημένη διαχρονικά αποδοτικότητα ιδίων κεφαλαίων παρουσιάζει και η ΑΒΑΞ (1,3% το έτος 2019 σε 18,9% το έτος 2022), όπως και η εταιρία ΤΕΡΝΑ η οποία ενώ κατά την τριετία 2019-2021 κυμάνθηκε σε αρνητικές τιμές, το έτος 2022 όμως η αποδοτικότητά της ανήλθε σε 19,1%. Αντίθετα, η αποδοτικότητα ιδίων κεφαλαίων που παρουσίασαν οι εταιρίες ΑΚΤΩΡ και INTRAKAT ήταν αρνητική λόγω των ζημιών προ φόρων στις περισσότερες χρήσεις της εξεταζόμενης περιόδου, λαμβάνοντας τιμές από -106,7% το έτος 2020 σε -32,5% το 2022 για την πρώτη και -12% το έτος 2020 σε -32,1% το 2022 για τη δεύτερη.
264. Στον παρακάτω πίνακα παρουσιάζεται ο δείκτης **αποδοτικότητας επενδυμένων κεφαλαίων**, ο οποίος αντικατοπτρίζει το ποσοστό των κερδών προ φόρων σε σχέση με το ενεργητικό της εταιρίας, μετρώντας κατ' ουσία την απόδοση των συνολικών περιουσιακών στοιχείων μιας επιχείρησης.

Αποδοτικότητα Επενδυμένων Κεφαλαίων (ROI) (%)					
Επωνυμία	2018	2019	2020	2021	2022
ΑΒΑΞ Α.Ε	-0.2	0.3	1.0	2.0	5.1
ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ Α.Ε	6.4	4.2	3.4	2.8	8.0
ΑΚΤΩΡ Α.Τ.Ε	-11.5	-16.7	-13.6	-25.9	-5.6
ΤΕΡΝΑ Α.Ε	1.6	-2.6	-2.0	-1.3	2.7
INTRAKAT Α.Ε	1.9	1.7	-2.4	-5.7	-6.9

Πηγή: Ετήσιες Οικονομικές Καταστάσεις Εταιριών-Επεξεργασία ΓΔΑ

265. Σε σύγκριση με τον προηγούμενο, ο εν λόγω δείκτης είναι χαμηλότερος γεγονός το οποίο δικαιολογείται καθώς σε όλες τις επιχειρήσεις το συνολικό ενεργητικό είναι μεγαλύτερο από τα ίδια κεφάλαιά τους και παρουσιάζει αρκετές διακυμάνσεις κατά την εξεταζόμενη περίοδο. Όπως φαίνεται από τον παραπάνω πίνακα, η ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ κατέχει την πρώτη θέση, με το δείκτη αποδοτικότητας επενδυμένων κεφαλαίων να έχει αυξηθεί από 4,2% το έτος 2019 σε 8% το έτος



2022. Ακολουθείται από τις εταιρίες ΑΒΑΞ και ΤΕΡΝΑ των οποίων η αποδοτικότητα κυμαίνεται από 0,3% σε 5,1% και -2,6% σε 2,7% αντίστοιχα. Οι εταιρίες ΑΚΤΩΡ και ΙΝΤΡΑΚΑΤ παρουσιάζουν αρνητική αποδοτικότητα επενδυμένων κεφαλαίων και σε αυτή την περίπτωση, με το σχετικό δείκτη να κυμαίνεται από -13,6% το έτος 2020 σε -5,6% το έτος 2022 για την πρώτη και από -2,4% το έτος 2020 σε -6,9% το έτος 2022 για την δεύτερη.

266. Παρακάτω παρουσιάζεται ο δείκτης **EBITDA** ο οποίος μετρά την **απόδοση των πωλήσεων σε σχέση με τα κέρδη προ φόρων τόκων και αποσβέσεων**. Ο εν λόγω δείκτης δίνει τη δυνατότητα εκτίμησης της ικανότητας δημιουργίας κερδών μιας εταιρίας λαμβάνοντας υπόψη μόνο την παραγωγική της δραστηριότητα, καθώς δείχνει το αποτέλεσμα που επιτεύχθηκε από την άμεση εκμετάλλευση της επιχείρησης.

Δείκτης EBITDA					
Επωνυμία	2018	2019	2020	2021	2022
ΑΒΑΞ Α.Ε	11.2%	14.0%	13.6%	3.6%	24.7%
ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ Α.Ε	17.7%	12.9%	14.6%	9.5%	9.1%
ΑΚΤΩΡ Α.Τ.Ε	-8.3%	-8.1%	-23.6%	-32.4%	-4,6%
ΤΕΡΝΑ Α.Ε	3.0%	1.5%	3.5%	5.7%	7.3%
ΙΝΤΡΑΚΑΤ Α.Ε	3.9%	5.9%	2.9%	-2.8%	-5.2%

Πηγή: Ετήσιες Οικονομικές Καταστάσεις Εταιριών και ICAP/Dataprisma -Επεξεργασία ΓΔΑ

267. Όπως φαίνεται από τον ανωτέρω πίνακα, τις καλύτερες τιμές παρουσιάζουν, ά σειρά, οι εταιρίες ΑΒΑΞ, ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ και ΤΕΡΝΑ, οι οποίες την περίοδο 2020 έως 2022 κυμαίνονται από 13,6% σε 24,7%, 14,6% σε 9,1% και 3,5% σε 7,3% αντίστοιχα. Ο δείκτης EBITDA της ΙΝΤΡΑΚΑΤ κυμαίνεται σε οριακά θετικά επίπεδα κατά την πρώτη τριετία, ενώ λαμβάνει οριακά αρνητικές τιμές κατά τα δύο τελευταία χρόνια. Η ΑΚΤΩΡ παρουσιάζει και εδώ αρνητικές τιμές, οι οποίες την αντίστοιχη χρονική περίοδο κυμαίνονται από -8,1% έως -4,6%.
268. Παρακάτω παρουσιάζεται ο δείκτης **έμμεσης ταμειακής ρευστότητας και άμεσης ταμειακής ρευστότητας** οι οποίοι χρησιμοποιούνται για τον προσδιορισμό της βραχυχρόνιας οικονομικής θέσεως και της ικανότητας της εταιρίας να ανταποκριθεί στις βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις της. Πιο συγκεκριμένα, ο δείκτης έμμεσης ρευστότητας δείχνει κατά πόσο η επιχείρηση είναι σε θέση να ανταποκριθεί στην πληρωμή των βραχυπρόθεσμων υποχρεώσεών της και ο δείκτης άμεσης ρευστότητας δείχνει την δυνατότητα της επιχείρησης να εξυπηρετήσει τις βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις της ρευστοποιώντας τα αμέσως ρευστοποιήσιμα στοιχεία.

Δείκτης Έμμεσης Ρευστότητας					
Επωνυμία	2018	2019	2020	2021	2022
ΑΒΑΞ Α.Ε	1.20	1.22	1.19	1.08	1.00
ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ Α.Ε	1.69	1.47	1.12	1.11	1.25
ΑΚΤΩΡ Α.Τ.Ε	1.21	1.26	1.63	1.53	1.46
ΤΕΡΝΑ Α.Ε	1.13	1.03	1.11	1.13	1.38
ΙΝΤΡΑΚΑΤ Α.Ε	1.13	1.05	1.01	0.97	0.95

  

Δείκτης Άμεσης Ρευστότητας					
Επωνυμία	2018	2019	2020	2021	2022

ΑΒΑΞ Α.Ε	1.17	1.20	1.12	1.04	0.97
ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ Α.Ε	1.42	1.27	0.97	0.96	1.14
ΑΚΤΩΡ Α.Τ.Ε	1.19	1.23	1.60	1.50	1.44
ΤΕΡΝΑ Α.Ε	1.12	1.02	1.10	1.11	1.37
INTRAKAT Α.Ε	1.08	1.02	0.98	0.96	0.94
Πηγή: Ετήσιες Οικονομικές Καταστάσεις Εταιριών-Επεξεργασία ΓΔΑ					

269. Από τους πίνακες ανωτέρω φαίνεται ότι και οι πέντε εταιρίες έχουν κατά το χρονικό διάστημα 2018-2022 δείκτη μεγαλύτερο ή οριακά μικρότερο της μονάδας, κάτι το οποίο σημαίνει ότι είναι σε θέση να καλύψουν τις βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις τους. Τέλος, παρουσιάζεται κατωτέρω ο αριθμοδείκτης Ξένα προς Ίδια κεφάλαια ο οποίος χρησιμοποιείται για να διαπιστωθεί αν υπάρχει η όχι υπερδανεισμός σε μια επιχείρηση. Από τα αποτελέσματα που παρουσιάζονται σε αυτόν, φαίνεται ότι η εταιρία ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ βρίσκεται σε καλύτερη θέση σε σχέση με τις υπόλοιπες εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης καθώς παρουσιάζει τις μικρότερες τιμές.

Σχέση Ξένων προς Ίδια Κεφάλαια					
Επωνυμία	2018	2019	2020	2021	2022
ΑΒΑΞ Α.Ε	3.72	2.83	3.22	2.93	2.72
ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ Α.Ε	1.23	1.28	1.53	2.72	2.67
ΑΚΤΩΡ Α.Τ.Ε	2.53	2.81	6.86	2.78	4.86
ΤΕΡΝΑ Α.Ε	4.59	4.00	4.69	5.22	6.09
INTRAKAT Α.Ε	3.77	3.29	3.91	5.11	3.62
Πηγή: Ετήσιες Οικονομικές Καταστάσεις Εταιριών-Επεξεργασία ΓΔΑ					

270. Σε γενικές γραμμές, οι ανταγωνιστές των μερών (υπό την πιο στενή δυνατή ανάλυση της αγοράς σε επίπεδο εργοληπτικών εταιριών 7<sup>ης</sup> τάξης), ΤΕΡΝΑ, ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ και ΑΒΑΞ, φαίνεται να υπερτερούν των μερών σε διάφορους χρηματοοικονομικούς δείκτες.
271. Σύμφωνα και με την άποψη της γνωστοποιούσας<sup>382</sup>, οι ΤΕΡΝΑ, ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ και ΑΒΑΞ είναι ισχυρά εδραιωμένες τεχνικές εταιρίες 7ης τάξης με μεγάλα μερίδια, τζίρου, ισχυρή τεχνογνωσία, εμπειρία και εξειδικευμένο και καλά επιμορφωμένο προσωπικό, και οι συνθήκες στην αγορά θα ενταθούν ανταγωνιστικά, λόγω της αναμενόμενης ανάπτυξης του κλάδου. Η γνωστοποιούσα προσκομίζει την κατωτέρω διαγραμματική απεικόνιση<sup>383</sup>, από την οποία προκύπτει ότι οι ανταγωνιστές των ΑΚΤΩΡ και INTRAKAT εμφανίζουν συνδυασμό EBITDA (%) και κερδών προ φόρων και αποσβέσεων (%) μεγαλύτερο από το μέσο όρο του συνόλου για το 2021.

[...]

272. Σημειώνεται επίσης ότι μόνο 3 εταιρίες του κλάδου συνδυάζουν EBITDA και συνολική δανειακή επιβάρυνση σε καλύτερα επίπεδα από το μέσο όρο του συνόλου. Η ΑΚΤΩΡ και η INTRAKAT παρουσιάζουν τη χειρότερη εικόνα σε σχέση με τους ανταγωνιστές τους, όπως φαίνεται και από το κατωτέρω διάγραμμα<sup>384</sup>.

<sup>382</sup> Βλ. Ανάλυση INTRAKAT-ΑΚΤΩΡ, Hydra Consulting (London), η οποία προσκομίστηκε με την υπ' αριθ. πρωτ. 6587/31.12.2023 επιστολή της γνωστοποιούσας.

<sup>383</sup> Βλ. Κλαδικές Στοχεύσεις-Τεχνικές Εταιρίες 7<sup>ης</sup>, 6<sup>ης</sup>, 5<sup>ης</sup> τάξης, Οκτώβριος 2022, Stochasis.

<sup>384</sup> Βλ. Κλαδικές Στοχεύσεις-Τεχνικές Εταιρίες 7<sup>ης</sup>, 6<sup>ης</sup>, 5<sup>ης</sup> τάξης, Οκτώβριος 2022, Stochasis.

[...]

273. Η οικονομική κατάσταση της εταιρίας ΑΚΤΩΡ ενδεχομένως αιτιολογεί και τη διαχρονική φθίνουσα πορεία των μεριδίων αγοράς της<sup>385</sup>, αντανακλάται δε και σε δημοσιεύματα του τύπου. Χαρακτηριστικά, και αναφορικά με την πορεία της επιχείρησης έως τα τέλη του 2022, δημοσίευμα της εφημερίδας Καθημερινή της 11.04.2023 αναφέρει ότι: «Εξαιρετικά δύσκολη αποδείχθηκε η διαχείριση της «Ακτωρ ΑΤΕ» από τη διοίκηση του ομίλου Ελλάκτωρ, καθώς παρά τις διαδοχικές προσπάθειες φαίνεται πως η εταιρεία δύσκολα θα απέδιδε κέρδη σύντομα. Στις ετήσιες καταστάσεις του ομίλου επισημαίνεται η αναγνώριση ζημίας απομείωσης της συμμετοχής στην «Ακτωρ» ύψους 151 εκατ. ευρώ. Το 2022 η «Ακτωρ» παρέμεινε ζημιόγonos, καθώς κατέγραψε ζημίες 15,7 εκατ. ευρώ (από 99 εκατ. ευρώ ζημίες το 2021), ενώ χρειάστηκε και δανειοδότηση ύψους 70 εκατ. ευρώ από άλλες εταιρίες του ομίλου. Με δεδομένο ότι ο κύκλος εργασιών πέρυσι αυξήθηκε κατά 20% και ανήλθε σε 554,7 εκατ. ευρώ, ενώ υπήρξαν και τυχόν έκτακτες ζημίες, όπως είχε συμβεί σε προηγούμενες χρήσεις, είναι προφανές ότι η «μαύρη τρύπα» της Ακτωρ συνέχισε να υφίσταται και πέρυσι»<sup>386</sup>. Επίσης, έτερο από 7.4.2023 δημοσίευμα της ειδησεογραφικής ιστοσελίδας euro2day αναφέρει μεταξύ άλλων ότι: «Ζημιά απομείωσης, ύψους 150,9 εκατ. ευρώ, πήρε στο τέλος του 2022 η ΕΛΛΑΚΤΩΡ για τη θυγατρική της ΑΚΤΩΡ ΑΤΕ, μετά από σχετικό έλεγχο, ο οποίος αποφασίστηκε λόγω των συνεχιζόμενων αναγκών ταμειακής στήριξης του κλάδου από τις υπόλοιπες εταιρίες του ομίλου. Με βάση τα αποτελέσματα του ελέγχου, το ανακτήσιμο ποσό της επένδυσης, που έχει διενεργήσει η ΕΛΛΑΚΤΩΡ στην ΑΚΤΩΡ, είναι χαμηλότερο από τη λογιστική αξία της συμμετοχής κατά 150,9 εκατ. ευρώ. Εξ ου και αναγνωρίστηκε ισόποση ζημιά απομείωσης σε εταιρικό επίπεδο».<sup>387,388</sup>
274. Κατά τα δημοσιεύματα, η αρνητική εικόνα της ΑΚΤΩΡ συνεχίστηκε και στο πρώτο εξάμηνο του 2023, με Δημοσίευμα της 19.09.2023 να αναφέρει ότι «τα καθαρά κέρδη μετά από φόρους, χωρίς να υπολογίζεται η Ακτωρ, διαμορφώνονται σε 32,1 εκατ. ευρώ. Ωστόσο, αν προστεθεί και η θυγατρική του τομέα των κατασκευών, τα κέρδη του ομίλου περιορίζονται σε 12,9 εκατ. ευρώ. Αυτό συμβαίνει επειδή και κατά το φετινό πρώτο εξάμηνο η Ακτωρ κατέγραψε ζημίες μετά από φόρους 19,2 εκατ. ευρώ, έναντι ζημιών 7,2 εκατ. ευρώ το αντίστοιχο περυσινό διάστημα. Όπως ανέφερε χθες το απόγευμα η διοίκηση του ομίλου στη σχετική ενημέρωση προς τους αναλυτές, ο κύριος λόγος των ζημιών των κατασκευών ήταν ζημιόγωνα έργα σε Ελλάδα και Ρουμανία.»<sup>389</sup>. Σημειώνεται επίσης ότι,

<sup>385</sup> Βλ. Ενότητα V.4.1

<sup>386</sup> Βλ. <https://www.kathimerini.gr/economy/562363297/ta-megethi-tis-aktor-kai-i-apofasi-polisi-tis/>

<sup>387</sup> <https://www.euro2day.gr/news/enterprises/article/2183580/zhmia-apomeioshs-151-ekat-eyro-phre-h-ellaktor-gia.html>

<sup>388</sup> Στο ίδιο πλαίσιο και έτερο δημοσίευμα της ειδησεογραφικής ιστοσελίδας mononews στο οποίο αναφέρεται ότι «στα τελευταία χρόνια οι ταμειακές και κεφαλαιακές «ενέσεις» από την μητρική της Ελλάκτωρ και την Ακτωρ Παραχωρήσεις, ήταν εκείνες που κρατούσαν όρθια την προβληματική και βαριά ζημιόγωνα Ακτωρ. Ενώ από τον Απρίλιο του 2021, άρχισαν να εκδηλώνονται στοχευμένες πρωτοβουλίες για την εξυγίανση της κατασκευαστικής. Αρχικά υπήρξε μείωση του μετοχικού κεφαλαίου κατά 141,1 εκατ. ευρώ, με την οποία συμφιτίστηκαν ισόποσες ζημίες του παρελθόντος. Ακολούθησε η κεφαλαιακή αύξηση μέσω της μετατροπής σε μετοχές του ομολογιακού δανείου των 87 εκατ. ευρώ, που είχε η Ελλάκτωρ. Εν συνεχεία ήρθε και η ΑΜΚ των 98,6 εκατ. ευρώ, που καλύφθηκε επίσης από τον μητρικό όμιλο. Η ροή των εξελίξεων αυτών σε συνδυασμό με τις συντονισμένες ενέργειες προκειμένου να τερματιστεί η οικονομική αιμορραγία των αποτελεσμάτων του κατασκευαστικού τομέα, θεωρούνται προπομπές της κίνησης πώλησης της Ακτωρ». Βλ. σχετικά [https://www.mononews.gr/business/ti-krivi-to-politirio-stin-aktor-kefaleaki-dinami-piros-300-ekat-evro-chriazete-na-echi-o-agorastis\\_](https://www.mononews.gr/business/ti-krivi-to-politirio-stin-aktor-kefaleaki-dinami-piros-300-ekat-evro-chriazete-na-echi-o-agorastis_)

<sup>389</sup> <https://www.kathimerini.gr/economy/562623778/i-polisi-tis-aktor-enischyei-ta-kerdi-toy-omiloy-ellaktor/>

η εταιρία [...], ανέφερε στο πλαίσιο ερωτήματος που της τέθηκε από τη ΓΔΑ<sup>390</sup> πως υποθέτει ότι «με την συνένωση των μερών, μπορεί να ικανοποιηθούν ταχύτερα ορισμένοι προμηθευτές της ΑΚΤΩΡ και αυτό ενδεχομένως να έχει θετικό αντίκτυπο στην αγορά εν γένει», γεγονός το οποίο καταδεικνύει την αναγνώριση της άσχημης οικονομικής κατάστασης στην οποία έχει περιέλθει η ΑΚΤΩΡ και από βασικούς ανταγωνιστές της.

275. Από την άλλη πλευρά, οι ανταγωνιστές των μερών, πέραν της σχετικά εύρωστης οικονομικής τους κατάστασης που αποτυπώνεται στους χρηματοοικονομικούς τους δείκτες, είναι εδραιωμένες τεχνικές εταιρίες με σημαντική τεχνογνωσία και τυγχάνουν μέλη ισχυρών επιχειρηματικών Ομίλων<sup>391</sup>. Χαρακτηριστικά, η εταιρία [...] αναφέρει, σε ερώτημα που της τέθηκε με ερωτηματολόγιο της ΓΔΑ<sup>392</sup>, ότι η ίδια «διακρίνεται για δύο λόγους. Πρώτον, ως [...]. Δεύτερον, λόγω της τεράστιας οικονομικής ευρωστίας [...], εμφανίζει ιδιαίτερα μεγάλη χρηματοοικονομική ικανότητα. Η οικονομική ευρωστία της ίδιας και της μητρικής της εταιρίας διασφαλίζουν πρόσβαση σε χρηματοδότηση και τη δυνατότητα συμμετοχής σε μεγάλο αριθμό διαγωνιστικών διαδικασιών, ιδίως εκείνων στις οποίες το χρηματοοικονομικό σκέλος είναι το σημαντικότερο (Παραχωρήσεις, ΣΔΙΤ). ... [Β]ασίζόμενη και στην χρηματοοικονομική της ισχύ, όπως και σε αυτή της μητρικής της, [...] θα είναι σε θέση να αποτελέσει έναν εκ των τριών σημαντικών πυλώνων του κατασκευαστικού κλάδου, συμμετέχοντας αυτοτελώς σε διαγωνιστικές διαδικασίες και ανταγωνιζόμενη τις δύο εταιρίες με τη μεγαλύτερη ιστορικά εμπειρία και το μεγαλύτερο μερίδιο αγοράς: την [...] και την ΑΚΤΩΡ (πλέον ΑΚΤΩΡ INTRAKAT εφόσον η συγκέντρωση εγκριθεί)».

<sup>390</sup> Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5180/27.6.2023 επιστολή παροχής στοιχείων της εταιρίας [...].

<sup>391</sup> Χαρακτηριστικά, δημοσιεύματα του τύπου αναφέρουν μεταξύ άλλων ότι η ΤΕΡΝΑ διαθέτει: «ισχυρή χρηματοοικονομική εικόνα που εμφανίζεται αυτή τη στιγμή να έχει στη συνολική εγχώρια κατασκευαστική αγορά με τα ταμειακά διαθέσιμα να έχουν φτάσει στα 1,492 δις. ευρώ, παρουσιάζοντας μάλιστα έναν ιστορικό για τον όμιλο χαμηλό συντελεστή καθαρού χρέους / προσαρμοσμένο ΕΒΙΤΔΑ στο 2.3x παρά τις αυξημένες επενδύσεις των 338,4 εκατ. ευρώ για το 2022... μαμούθ κατασκευαστικό ανεκτέλεστο των 5,5 δις. ευρώ, συμπεριλαμβανομένων των έργων που αφορούν σε ίδιες επενδύσεις όπως ο Διεθνής Αερολιμένας Κρήτης στο Καστέλι, η Εγνατία Οδός, η μονάδα ηλεκτροπαραγωγής με καύσιμο φυσικό αέριο στην Κομοτηνή και το Integrated Casino Resort στο Ελληνικό ..., γιγάντιο επενδυτικό πρόγραμμα που ήδη έχει ξεκινήσει να τρέχει ύψους 10 δις. Ευρώ»; Το δημοσίευμα καταλήγει αναφέροντας ότι «αυτό που φαίνεται να έρχεται στο βάθος για τη ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ με την καθετοποιημένη της δομή τόσο από τον σημαντικό αριθμό έργων και επενδύσεων που βρίσκονται αυτή τη στιγμή προς υλοποίηση και αναμένεται να ωριμάσουν ενισχύοντας αυξητικά τα έσοδα και την κερδοφορία όσο και από τη συνολική κατασκευαστική και ενεργειακή πίτα των 55 δις. ευρώ που δημιουργείται για τη χώρα μέσα στην καινούργια πολιτικοοικονομική σταθερή "χρυσή" τετραετία που μόλις ξεκινάει?» (βλ. <https://www.capital.gr/analusi/3725057/otan-i-gek-terna-koitaei-ta-2-dis-euro-ston-pairi-kati-psinetai/>). Ομοίως, αναφορικά με την ΑΒΑΞ δημοσιεύματα αναφέρουν ότι η ανοδική πορεία του παραμένει σταθερή και ανεπηρέαστη: «Ο Όμιλος, όλη αυτή την περίοδο, συνεχίζει να αναλαμβάνει κομβικά και καιρίας σημασίας έργα στους επιχειρησιακούς άξονες των κατασκευών, των παραχωρήσεων και της ενέργειας. Με ανεκτέλεστο έργων που σήμερα ανέρχεται σε τουλάχιστον 2 δις. ευρώ, ο εισηγμένος από το 1994 στο Χρηματιστήριο Αθηνών Όμιλος, είναι συνυφασμένος με τα πιο εμβληματικά έργα υποδομών της χώρας μας και αποτελεί συνώνυμο κατασκευαστικής υπεροχής, έχοντας διεκδικήσει και αναλάβει την κατασκευή πολυσύνθετων και πρωτόγνωρων για τα ελληνικά δεδομένα έργων, όπως η Αττική Οδός, το Μετρό της Αθήνας και η Γέφυρα Ρίου Αντιρρίου. Η επανεκκίνηση των κατασκευαστικών έργων αποτελεί μια ευκαιρία για τον Όμιλο να αναδείξει τον ηγετικό του ρόλο στη νέα σελίδα του επιχειρηματικού γίνεσθαι της χώρας, τη στιγμή που ταυτόχρονα φιλοδοξεί να συνεχίσει την επιτυχημένη επέκτασή του και στο εξωτερικό, μέσω μιας σειράς εμβληματικών έργων (βλ. <https://www.cnn.gr/oikonomia/epixeiriseis/story/347510/avaks-anodiki-poreia-se-ypodomes-metakiniseis-energeia-kai-diethneis-kataskeves/>).

<sup>392</sup> Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5527/7.7.2023 απαντητική επιστολή της [...].

#### V.2.4.2.2 Ανταγωνισμός από εταιρίες της αλλοδαπής

276. Σύμφωνα με το άρθρο 80 του ν. 3969/2008 όπως ισχύει, την κατασκευή δημοσίων έργων επιτρέπεται να αναλαμβάνουν ημεδαπές επιχειρήσεις που είναι εγγεγραμμένες στο Μητρώο Εργοληπτικών Επιχειρήσεων (Μ.Ε.ΕΠ.), καθώς και εργοληπτικές επιχειρήσεις κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (Ε.Ο.Χ.), σύμφωνα με τις εκάστοτε ισχύουσες διατάξεις.
277. Κατά την άποψη της γνωστοποιούσας «η συμμετοχή των ξένων εταιριών σε διαγωνισμούς δημοσίων έργων στην Ελλάδα συνεπάγεται ότι οι αλλοδαπές κατασκευαστικές εταιρίες αποτελούν σημαντικό πραγματικό και δυνητικό ανταγωνιστή των ελληνικών εταιριών στον κλάδο. Ειδικότερα σε περιόδους που εντείνεται η δραστηριότητα στο κλάδο κατασκευών, όπως αυτή που αναμένεται λόγω της άντλησης μεγάλων κεφαλαίων τόσο από το Ελληνικό Δημόσιο μέσω του κρατικού προϋπολογισμού και του Προγράμματος Δημόσιων Επενδύσεων, όσο και από το ΕΣΠΑ και το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, και τις ευνοϊκές διατάξεις του Αναπτυξιακού Νόμου, είναι πιθανό οι ξένες εταιρίες να αποτελέσουν σημαντικό ανταγωνιστή των ελληνικών, όπως αντίστοιχα αποτελούν και οι ελληνικές με τη δραστηριοποίησή τους στο εξωτερικό.»<sup>393</sup>
278. Ωστόσο, σύμφωνα με την [...] οι αυξημένες δαπάνες πρώτης εγκατάστασης, η πολιτική απολαβών προσωπικού (γενικά αυξημένες σε σχέση με το εγχώριο προσωπικό), τα πολύ υψηλά διοικητικά έξοδα και το γεγονός ότι δεν διαθέτουν - παρά σε εξαιρετικά σπάνιες περιπτώσεις - κάποια τεχνογνωσία της οποίας στερούνται οι εγχώριες επιχειρήσεις, δεν καθιστούν τη συμμετοχή τους αρκετά ανταγωνιστική ώστε να επιτύχουν την ανάληψη σύμβασης<sup>394</sup>. Πράγματι, με βάση τα στοιχεία και τις πληροφορίες που ευρίσκονται στη διάθεση της Επιτροπής Ανταγωνισμού, **δεν υφίστανται ισχυρές ανταγωνιστικές πιέσεις** από εταιρίες προερχόμενες από την αλλοδαπή, καθώς παρατηρείται γενικά πολύ μικρή συμμετοχή αλλοδαπών εταιριών στις διαδικασίες διεκδίκησης δημοσίων έργων μεγάλου προϋπολογισμού. Συγκεκριμένα, στον κάτωθι πίνακα παρουσιάζονται οι συμμετοχές ξένων εταιριών σε ελληνικές διαγωνιστικές διαδικασίες δημοσίων έργων την περίοδο 2018-2022.

Συμμετοχή εταιριών του εξωτερικού σε διαγωνιστικές διαδικασίες δημοσίων διαγωνισμών (έτη 2018-2022)				
	Αριθμός έργων	Προϋπ. €	% επί του συνόλου	% επί του συνολικού προϋπ/σμού
Σύνολο διαγωνισμών άνω του €1 εκ. όπου συμμετείχαν εταιρίες 7ης τάξης ή θυγατρικές τους	421	17.442.627.950	100%	100%
Διαγωνισμοί όπου συμμετείχαν εταιρίες του εξωτερικού μεμονωμένα ή σε συνεργασία με άλλη εταιρία του εξωτερικού	36	1.397.033.889	8,55%	8,01%
Αριθμός διαγωνισμών όπου συμμετείχαν εταιρίες του εξωτερικού σε συνεργασία με Ελληνική	26	6.745.366.425	6,18%	38,67%
Πηγή: Παροχή στοιχείων των εταιριών (επεξεργασία ΓΔΑ)				

<sup>393</sup> Βλ. Οικονομική Μελέτη της HYDRA CONSULTING.

<sup>394</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5180/27.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

279. Στο υπό εξέταση δείγμα των 421 διαγωνισμών συνολικού προϋπολογισμού €17,4 δις, αλλοδαπές εταιρίες συμμετείχαν, είτε μεμονωμένα είτε σε συνεργασία με άλλη αλλοδαπή εταιρία, σε 36 διαγωνισμούς συνολικού προϋπολογισμού €1,4δις, ήτοι μόνο στο 8% του συνολικού προϋπολογισμού των διαγωνισμών της υπό εξέταση περιόδου. Η μέτρηση αυτή είναι η πλέον κατάλληλη για να καταδειχθεί η ανταγωνιστική πίεση από αλλοδαπές εταιρίες, δεδομένου ότι αποτυπώνει επακριβώς σε πόσους διαγωνισμούς συμμετέχει σχήμα χωρίς ημεδαπή εταιρία, ασκώντας ανταγωνιστικές πιέσεις στις ημεδαπές εταιρίες ή στα σχήματα των οποίων επικεφαλής τίθεται ημεδαπή εταιρία.
280. Σημειωτέον, κατά το υπό εξέταση χρονικό διάστημα, αλλοδαπές εταιρίες συμμετείχαν σε διαγωνισμούς σε συνεργασία με ελληνικές εταιρίες σε 26 περιπτώσεις<sup>395</sup> συνολικού προϋπολογισμού €6,7δις, που αντιστοιχεί στο 38,67% του συνολικού προϋπολογισμού των διαγωνισμών της υπό εξέταση περιόδου Πρόκειται επομένως για έργα με πολύ μεγαλύτερο του μέσου όρου προϋπολογισμό, ενώ, στη συντριπτική τους πλειονότητα, οι συμμετοχές αλλοδαπών εταιριών παρατηρούνται σε σχήματα επικαφαλής των οποίων τίθενται οι ημεδαπές εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης. Ως εκ τούτου, εν προκειμένω οι αλλοδαπές εταιρίες δρουν όχι ανταγωνιστικά αλλά συνεργατικά/υποστηρικτικά των εταιριών 7<sup>ης</sup> τάξης.

#### **V.2.5 Οριοθέτηση σχετικών αγορών που εντάσσονται τα έργα ΣΔΙΤ και οι Παραχωρήσεις**

281. Διαφοροποίηση μεταξύ των συμβάσεων παραχώρησης και ορισμένων συμπράξεων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα εντοπίζεται στο εργολαβικό αντάλλαγμα και στην κατανομή των κινδύνων. Ειδικότερα, στις συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, δεν είναι απαραίτητο ο ιδιωτικός οικονομικός φορέας να αναλάβει το σύνολο ή το μεγαλύτερο μέρος της εκμετάλλευσης των έργων και των κινδύνων, που απορρέουν από την εκμετάλλευσή του, όπως κατά κανόνα συμβαίνει στις συμβάσεις παραχώρησης. Συνεπώς, αντικείμενο συμβάσεων ΣΔΙΤ μπορεί να είναι και έργα, που δεν είναι δεκτικά εκμετάλλευσης, π.χ. έργα κοινωνικής υποδομής (σχολεία κλπ) - στοιχείο κοινό με τις κλασικές συμβάσεις δημοσίων έργων. Στις συμβάσεις ΣΔΙΤ ο ιδιώτης μπορεί να αποπληρώνεται απευθείας από το κράτος (όχι από τους χρήστες, όπως στις συμβάσεις παραχώρησης). Ο ανάδοχος μπορεί μεν να αναλαμβάνει κινδύνους που σχετίζονται με τη χρηματοδότηση και την κατασκευή του έργου, δεν αναλαμβάνει, ωστόσο, και τον κίνδυνο της ζήτησης (όπως στη σύμβαση παραχώρησης). Αντ' αυτού αναλαμβάνει τον κίνδυνο της διαθεσιμότητας, δηλαδή τη διαχείριση και συντήρηση της υποδομής ή της υπηρεσίας, ώστε να την καθιστά διαθέσιμη, να διατηρεί, δηλαδή, τη λειτουργικότητά της σε σαφώς καθορισμένα από το δημόσιο επίπεδα ποιότητας για όσο χρόνο ορίζει η σύμβαση σύμπραξης<sup>396</sup>.
282. Η Ε.Επ. σε προηγούμενες αποφάσεις της αναφορικά με υπηρεσίες υποδομής που παρέχονται από αδειοδοτημένους φορείς<sup>397</sup>, όπως οι παραχωρησιούχοι ή οι Ιδιωτικοί Φορείς Σύμπραξης, έχει κρίνει ότι ο ανταγωνισμός ουσιαστικά λαμβάνει χώρα (i) τη στιγμή όπου ανατίθεται η σύμβαση από τις δημόσιες αρχές [διαγωνισμός για την αγορά (competition for the market)], καθώς και (ii) κάθε φορά

<sup>395</sup> Το δείγμα των 26 διαγωνισμών περιλαμβάνει και 5 διαγωνισμούς στους οποίους συμμετείχαν αλλοδαπές εταιρίες αυτοτελώς αλλά και σε σχήματα αμιγώς αλλοδαπών εταιριών.

<sup>396</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5180/27.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>397</sup> M.6862 VINCI/Aeroportos de Portugal, παρ. 11-12, M.5855 DB/Arriva, παρ. 68, M.567 Lyonnaise des Eaux/Northumbrian Water, παρ. 10-12.

που ένας ήδη αδειοδοτημένος φορέας υπόκειται σε ανταγωνισμό από υποκατάστατες εναλλακτικές λύσεις [ανταγωνισμός στην αγορά (competition in the market)]<sup>398</sup>. Για αυτό η Ε.Επ. διαχωρίζει την χορήγηση της άδειας για την εκμετάλλευση μιας, ρυθμιζόμενης από το κράτος δραστηριότητας, όπως η ανάθεση μιας ΣΔΙΤ ή Παραχώρησης, από την λειτουργία της συγκεκριμένης δραστηριότητας<sup>399</sup>.

283. Συναφώς με την υπό κρίση υπόθεση, η Ε.Επ., εφαρμόζοντας την συγκεκριμένη προσέγγιση στην **περίπτωση αυτοκινητοδρόμων με διόδια**, έχει ορίσει δύο διακριτές αγορές: α) την αγορά για τη χορήγηση (ανάθεση) των παραχωρήσεων αυτοκινητοδρόμων με διόδια (market for the grant of toll motorway concessions) και β) την αγορά διαχείρισης των υποδομών μεταφοράς (market management of the transport infrastructure)<sup>400</sup>. Η διάκριση αυτή έχει υιοθετηθεί και από την ΕΑ σε παλαιότερη απόφασή της<sup>401</sup>.
284. Η αγορά για τη χορήγηση (ανάθεση) των παραχωρήσεων αυτοκινητοδρόμων με διόδια αφορά την οικονομική δραστηριότητα όπου η προσφορά προέρχεται από τους δημόσιους φορείς και η ζήτηση από επιχειρήσεις ή κοινοπραξίες επιχειρήσεων, οι οποίες εκδηλώνουν ενδιαφέρον απόκτησης παραχωρήσεων αυτοκινητοδρόμων με διόδια. Η αγορά διαχείρισης των υποδομών μεταφοράς συνίσταται στην παροχή ταχείας και ασφαλούς υποδομής οδικών μεταφορών μεταξύ των διαφόρων γεωγραφικών σημείων (διαδρομές). Η Ε.Επ. έχει θεωρήσει ότι η εν λόγω αγορά είναι δυνατό να οριστεί ενιαία και να περιλαμβάνει υποδομές μεταφορών που θεωρούνται από τους χρήστες ως εναλλάξιμες για μια συγκεκριμένη διαδρομή. Σε κάποιες περιπτώσεις, ωστόσο, η Ε.Επ. αν και δέχτηκε επί της αρχής τη διάκριση αυτή, απέφυγε να προβεί στον ορισμό συγκεκριμένων αγορών, ενώ έχει επισημάνει ότι τυχόν ύπαρξη ανταγωνισμού από άλλα μέσα μεταφοράς θα πρέπει να εξετάζεται κατά περίπτωση (“on a route-by route-basis”), χωρίς να μπορεί εκ των προτέρων να θεωρηθεί ότι διαφορετικά μέσα μεταφοράς ανήκουν στην ίδια αγορά. Σημειώνεται ότι η εν λόγω αγορά (η οποία ορίζεται βάσει της προέλευσης και προορισμού και επομένως κάθε διαδρομή συνιστά μία διακριτή αγορά) δεν θα αναλυθεί περαιτέρω, καθώς δεν υφίσταται καμία οριζόντια επικάλυψη (προϊοντική ή γεωγραφική).
285. Όσον αφορά στην περίπτωση των αυτοκινητοδρόμων, στα διάφορα κράτη μέλη της Ένωσης, τα έσοδα των αναδόχων συμβάσεων παραχώρησης (παραχωρησιούχων) αυτοκινητοδρόμων προέρχονται από (i) «άμεσα» συστήματα διοδίων, όπου τα τέλη διοδίων καταβάλλονται απευθείας από τους αυτοκινητιστές (αναφέρονται επίσης και ως «πραγματικά διόδια (real tolls)»), (ii)

<sup>398</sup> Βλ. σχετικά Απόφαση 673/2018 της Ε.Α. και ενδεικτικά Αποφάσεις Ε.Επ. Μ.8536 ATLANTIA/ ABERTIS INFRAESTRUCTURAS παρ 52 και Μ.8895 ACS / HOCHTIEF / ATLANTIA / ABERTIS INFRAESTRUCTURAS παρ 42.

<sup>399</sup> Βλ. σχετικά Μ.567 Lyonnaise des Eaux/Nothumbrian Water, παρ. 12, Μ.4087 Eiffage/Macquarie/APRR, παρ. 10, και Μ.4249 Abertis/Autostrade, παρ. 15. «This is in line with previous cases in which the Commission has held that the grant of a licence for the exploitation of a particular State-regulated activity is distinguishable from the running of that particular activity», Μ.8536 ATLANTIA/ ABERTIS INFRAESTRUCTURAS παρ 52

<sup>400</sup> Βλ. ενδεικτικά τις παρακάτω αποφάσεις της Ε.Επ.: Μ.7512 Ardian/Abertis/Tunels, παρ. 19 – 21, Μ.7075 Cintra/Abertis/Itinere/BIP&Drive JV, παρ. 25; Μ.5974 Finavias/ Abertis/ Autopista Trados Μ-45, παρ.11, Μ.4687 Sacyr/ Eiffage, παρ. 26-28; Μ.4249 Abertis/Autostrade, παρ. 15-17, Μ. 4087 Eiffage/Macquarie/APRR, παρ. 18-20, Μ.8694 - Hochtief/Abertis, παρ. 27-29, Μ.7851 USS Nero/Optrust/PGGM/Global Via, παρ. 28-32, Μ.8894 – ACS/Hochtief/Atlantia/Abertis Infraestructuras, παρ. 41-44, Μ.8536 – Atlantia/Abertis Infraestructuras, παρ. 52-53.

<sup>401</sup> Απόφαση 673/2018 της ΕΑ.

συστήματα «εικονικών» διοδίων (shadow tolling systems), όπου τα διόδια πληρώνονται από τη διοίκηση του αυτοκινητοδρόμου βάσει του αριθμού των οχημάτων που χρησιμοποιούν τον δρόμο, ή, (iii) συστήματα διαθεσιμότητας πληρωμών (availability payment schemes), όπου η διοίκηση του αυτοκινητοδρόμου πληρώνει τον παραχωρησιούχο σύμφωνα με προκαθορισμένους δείκτες, βάσει της διαθεσιμότητας του δρόμου και του επιπέδου συντήρησης.

286. Οι ΣΔΙΤ και οι Συμβάσεις Παραχώρησης αποτελούν συγγενείς έννοιες. Υποστηρίζεται μάλιστα ότι οι συμβάσεις παραχώρησης δεν διακρίνονται στην ουσία τους εννοιολογικά από τις ΣΔΙΤ, αλλά αντίθετα αποτελούν υποκατηγορία τους. Από την έρευνα της Επιτροπής Ανταγωνισμού προκύπτει ότι διάκριση μεταξύ των δύο υφίσταται ως προς α) το εργολαβικό αντάλλαγμα (σε ορισμένες ΣΔΙΤ η πληρωμή γίνεται απευθείας από το κράτος), β) την μορφή του κινδύνου η οποία αναλαμβάνεται από τον ιδιώτη (στην Παραχώρηση ο κίνδυνος απορρέει από την ζήτηση για την υπηρεσία ενώ στα ΣΔΙΤ από τη διαθεσιμότητα της υποδομής) και γ) ως προς τη συμμετοχή στα διαγωνιζόμενα σχήματα, στην περίπτωση των συμβάσεων Παραχώρησης, και επενδυτικών σχημάτων (fund) λόγω των αυξημένων απαιτήσεων σε χρηματοδότηση.
287. Ακολουθώντας την σκέψη της Ε.Επ., αλλά και τη σχετική πρακτική της ΕΑ<sup>402</sup> η οποία διαχωρίζει την χορήγηση της άδειας για την εκμετάλλευση μιας, ρυθμιζόμενης από το κράτος δραστηριότητας, από την λειτουργία της συγκεκριμένης δραστηριότητας, η αγορά θα μπορούσε ενδεχομένως να διαχωριστεί με βάση την **κατηγορία/αντικείμενο της εκχωρούμενης υποδομής/υπηρεσίας**. Όπως προαναφέρθηκε, στην Ελλάδα, οι εν λόγω κατηγορίες αναφέρονται σε έργα/υπηρεσίες που αφορούν σε Μεταφορές, Κτιριακές υποδομές, Τεχνολογίες Πληροφορίας και Επικοινωνίας, Περιβάλλον – Νερό - Συστήματα διαχείρισης αποβλήτων και Ενέργεια. Αντίθετα με τις σχετικές αγορές που εντάσσονται στους κλασικούς διαγωνισμούς κατασκευαστικών έργων, οι διαγωνισμοί για έργα ΣΔΙΤ και οι παραχωρήσεις δεν περιλαμβάνουν κατ' ανάγκη κατασκευαστικό αντικείμενο<sup>403</sup> κι ως εκ τούτου οι συμμετέχοντες και εν γένει οι ανταγωνιστικές συνθήκες διαφέρουν ανά κατηγορία διαγωνισμών, επιτάσσοντας, στην προκειμένη περίπτωση, τη διάκριση των διαγωνισμών ανάλογα με το αντικείμενο/κατηγορία των δημοπρατούμενων έργων<sup>404</sup>
288. Η διάκριση αυτή, η οποία **οριοθετεί με το στενότερο δυνατό τρόπο τη σχετική αγορά**, θα υιοθετηθεί για τις ανάγκες εξέτασης της παρούσας και μόνο, καθώς οιαδήποτε έτερη εναλλακτική οριοθέτηση δεν θα μετέβαλλε την αξιολόγηση της υπό κρίση συγκέντρωσης. Κι αυτό επειδή, όπως προελέχθη:
- α)** στους διαγωνισμούς ΣΔΙΤ/Παραχωρήσεων συμμετέχει από τα μέρη μόνο η ΙΝΤΡΑΚΑΤ, καθώς από πλευράς Ομίλου ΕΛΛΑΚΤΩΡ, συμμετέχει η ΑΚΤΩΡ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΕΙΣ που δεν αποτελεί μέρος της υπό κρίση συγκέντρωσης και
- β)** κατά τα έτη 2020-2022 η συμμετοχή των κατασκευαστικών βραχιόνων των μερών στο συνολικό κατασκευαστικό αντικείμενο όλων των έργων ΣΔΙΤ και των Παραχωρήσεων είναι ίση ή μικρότερη του [0-5]%.

<sup>402</sup> Βλ. ιδίως Απόφαση 673/2018 της ΕΑ.

<sup>403</sup> Για όλα τα έργα ΣΔΙΤ της περιόδου 2008-Αυγ.2023 βλ. Παράρτημα 2 της παρούσας.

<sup>404</sup> Ενόψει των μεριδίων αγοράς της ΙΝΤΡΑΚΑΤ στις υπόψη αγορές (βλ. Ενότητα V.4.1.2.) και του γεγονότος ότι η επιχείρηση στόχος δεν δραστηριοποιείται σε αυτές, η ανάλυση των ανταγωνιστικών συνθηκών για κάθε μία κατηγορία της εκχωρούμενης υποδομής/υπηρεσίας παρέλκει.



Ως εκ τούτου, το ζήτημα της ακριβούς οριοθέτησης των σχετικών αγορών εκείνων στις οποίες εντάσσονται τα έργα ΣΔΙΤ/Παραχωρήσεων μπορεί να μείνει ανοικτό.

## **V.2.6 Οριοθέτηση σχετικών αγορών που εντάσσονται τα Ιδιωτικά έργα**

### **V.2.6.1 Ενδεχόμενες διακριτές σχετικές αγορές**

#### **V.2.6.1.1 Ενδεχόμενες διακριτές αγορές με βάση το μέγεθος του έργου**

289. Όπως αναφέρθηκε και στην περίπτωση των δημόσιων κατασκευαστικών έργων, σε προηγούμενες Αποφάσεις της, η Ε.Επ.<sup>405</sup> έκρινε ότι τα κατασκευαστικά έργα διακρίνονται στην κατασκευή μεγάλων και μικρών έργων, καθώς οι συνθήκες ανταγωνισμού για την κατασκευή τους διαφοροποιούνται ουσιαδώς (διαφορετικές δεξιότητες, προσωπικό, μηχανήματα και λοιπός εξοπλισμός). Η σχετική ανάλυση που παρατέθηκε στην ανωτέρω Ενότητα V 2.4.1.2 ισχύει εν πολλοίς και στην περίπτωση των ιδιωτικών έργων. Ως εκ τούτου, για τους σκοπούς εξέτασης της παρούσας, η ανάλυση επί του ανταγωνισμού δέον πραγματοποιηθεί σε έργα τουλάχιστον μεγάλου προϋπολογισμού. Κι αυτό επειδή αφενός τα μέρη, ως μεγάλες κατασκευαστικές εταιρίες, δραστηριοποιούνται και στοχεύουν ιδίως στα έργα αυτά κι αφετέρου στα μικρότερα έργα υφίστανται πλείστες όσες επιχειρήσεις οι οποίες έχουν την οικονομική δυνατότητα και την τεχνογνωσία να ανταγωνιστούν τις συμμετέχουσες επιχειρήσεις.
290. Από τα στοιχεία που έχει στη διάθεσή της η ΓΔΑ, με έργα μεγάλου προϋπολογισμού ασχολούνται κατά βάση, οι λοιπές επιχειρήσεις 7ης τάξης<sup>406</sup>, άλλες επιχειρήσεις, χωρίς εργοληπτικό πτυχίο, οι οποίες επικεντρώνουν στρατηγικά το ενδιαφέρον τους στα μεγάλα ιδιωτικά έργα, καθώς και επιχειρήσεις 6ης τάξης<sup>407</sup>. Η συμπερίληψη όλων των επιχειρήσεων αυτών στην έρευνα δεν είναι εφικτή, ωστόσο η Επιτροπή Ανταγωνισμού συμπεριέλαβε στους ανταγωνιστές ορισμένες επιχειρήσεις οι οποίες έχουν αναλάβει ιδιωτικά έργα προϋπολογισμού άνω των 10 εκατ. ευρώ. Από τις απαντήσεις των εταιριών αυτών συνάγεται ότι και οι ίδιες θεωρούν εαυτούς μέρος της αγοράς και τα μέρη ανταγωνιστές (ου μην και στενούς ανταγωνιστές κατά την άποψη ορισμένων) εντός αυτής. Αναλυτικότερα, κατά τη [...], «οι δύο εταιρίες [ΑΚΤΩΡ, ΙΝΤΡΑΚΑΤ] ανταγωνίζονται η μία την άλλη, μέσα στα πλαίσια της αγοράς, με τον ίδιο τρόπο που ανταγωνίζονται και οι υπόλοιπες

<sup>405</sup> Ενδεικτικά Αποφάσεις Ε.Επ. Μ.1877 BOSKALIS/HBG παρ. 54, Μ 3754 STRABAG/ DYWIDAG, Μ.4087 - EIFFAGE / MACQUARIE / APRR παρ.25 και Μ.4249 - ABERTIS / AUTOSTRADE παρ. 22.

Η ΕΑ σε προηγούμενες αποφάσεις της (βλ. απόφαση ΕΑ 577/2013, παρ. 53) έχει ορίσει την αγορά ως εθνική. Ο λόγος είναι πως οι διαγωνισμοί για τα έργα έστω και αν είναι διεθνείς, εκτιμάται πως οι ελληνικές εταιρίες διαθέτουν πιο εξειδικευμένη εμπειρία στην τοπική αγορά και αμεσότερη/οικονομικότερη πρόσβαση σε πόρους (συνεργεία/εργατικό δυναμικό, μηχανολογικό εξοπλισμό κ.λπ.) που είναι αναγκαίοι για την ολοκλήρωση έργων στην Ελλάδα.

<sup>406</sup> Ενδεικτικά αναφέρεται, όσον αφορά τη συμμετοχή εταιριών 7ης τάξης: Για την [...], αξίας 25 εκατ. ευρώ. Για την [...], «[...]», αξίας 30ς εκατ. ευρώ. Για την [...] αξίας 20 εκατ. ευρώ (του οποίου την κατασκευή τελικά ανέλαβε η [...]) και [...], αξίας 80 εκατ. ευρώ (του οποίου την κατασκευή τελικά ανέλαβε η ΕΘΝΟΚΑΤ). Για την [...], αξίας 18 εκατ. ευρώ. Τέλος όσον αφορά την [...], ενδεικτικά αναφέρεται έργο «[...]» αξίας 264 εκατ. ευρώ.

<sup>407</sup> Όσον αφορά την δραστηριοποίηση επιχειρήσεων 6<sup>ης</sup>, ενδεικτικά αναφέρεται η κατασκευή [...], αξίας περί των 25 εκατ. ευρώ ([...]), η [...]των 10 εκατ. Ευρώ ([...]), η [...], αξίας περί των 50 εκατ. ευρώ ([...]), υπηρεσίες εκμετάλλευσης [...]αξίας άνω των 10 εκατ. ευρώ ([...]).

κατασκευαστικές εταιρίες του κλάδου». Επίσης οι εταιρίες [...] <sup>408</sup> και [...] <sup>409</sup> αναφέρουν ως σημαντικότερους ανταγωνιστές τους τόσο εταιρίες 7<sup>ης</sup> και 6<sup>ης</sup> τάξης όσο και εταιρίες χωρίς εργοληπτικό πτυχίο. Ίδια αντίληψη φαίνεται πως έχουν και οι εταιρίες με εργοληπτικό πτυχίο καθώς όπως αναφέρει η [...] δυνητικοί ανταγωνιστές στην αγορά ιδιωτικών έργων είναι, εν πολλοίς, εκατοντάδες εταιρίες (ημεδαπές και αλλοδαπές) που δραστηριοποιούνται στον κατασκευαστικό κλάδο της Ελλάδας. Ενδεικτική είναι η απάντηση της [...] <sup>410</sup> η οποία αναφέρει ότι στα ιδιωτικά έργα «έχουμε αντιμετωπίσει την INTRAKAT ..... την ΑΒΑΕ .... την ΑΚΤΩΡ ..... και διάφορες εταιρίες που δεν διαθέτουν ΜΕΕΠ» αλλά και το γεγονός ότι η [...] <sup>411</sup> αντιλαμβάνεται ως στενότερους ανταγωνιστές της INTRAKAT στα ιδιωτικά έργα τις εταιρίες REDEX, ΜΠΑΛΛΙΑΝ. Άξιο αναφοράς είναι τέλος το γεγονός ότι σε δύο ιδιωτικά έργα (προϋπολογισμού 20 και 80 εκατ. ευρώ αντίστοιχα) στα οποία είχε καταθέσει προσφορά η ΑΚΤΩΡ τα έργα τελικά ανέλαβαν οι [...] και [...] <sup>412</sup>.

291. Ως εκ τούτου, ως σχετική αγορά για τις ανάγκες της παρούσας και μόνο λαμβάνεται καταρχάς η **αγορά μεγάλων ιδιωτικών έργων**, στην οποία ανταγωνίζονται τουλάχιστον εταιρίες 6ης και 7ης τάξης και επιχειρήσεις χωρίς εργοληπτικό πτυχίο, οι οποίες επικεντρώνονται στρατηγικά στην κατασκευή μεγάλων έργων. Η αξιολόγηση αυτή ενισχύεται και από το γεγονός ότι κατά περίπτωση ως ανταγωνιστές, και ενίοτε ως στενότεροι ανταγωνιστές, αναγνωρίζονται από τις ερωτηθείσες επιχειρήσεις άλλες κατασκευαστικές εταιρίες με εργοληπτικό πτυχίο 6ης και 7ης τάξης καθώς και συγκεκριμένες επιχειρήσεις χωρίς εργοληπτικό πτυχίο.

#### ***V.2.6.1.2 Ενδεχόμενες διακριτές σχετικές αγορές με βάση την κατηγορία του έργου***

292. Αναφορικά με τη σκοπιμότητα της κατ' αντικείμενο των έργων διάκρισης της σχετικής αγοράς, όπως καταδείχθηκε στην Ενότητα V.2.3. ανωτέρω, η διαφοροποίηση και εξειδίκευση των υπηρεσιών ανά κατηγορία έργου, δεν είναι τέτοια που να στοιχειοθετείται η περαιτέρω κατάτμηση της αγοράς. Σημειώνεται εκ νέου <sup>413</sup> ότι, οι επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται αποκλειστικά σε ιδιωτικά έργα αντιλαμβάνονται τον ανταγωνισμό στην αγορά ως ενιαίο. Ειδικότερα η [...] <sup>414</sup> αναφέρει ότι «δεν θεωρούμε ότι υπάρχουν συγκεκριμένες κατηγορίες ιδιωτικών έργων για τις οποίες απαιτείται ειδική τεχνογνωσία και στις οποίες συμμετέχουν συγκεκριμένες κατασκευαστικές εταιρίες». Την ίδια άποψη διατυπώνουν η [...] <sup>415</sup> η οποία αναφέρει πως δεν υπάρχουν συγκεκριμένες κατηγορίες ιδιωτικών έργων για τις οποίες απαιτείται ειδική τεχνογνωσία-εξειδίκευση και η [...] <sup>416</sup> η οποία αναφέρει ότι «για τα έργα στα οποία συμμετέχει η εταιρία μας υπάρχει πληθώρα υποψήφιων εταιριών». Η [...] σημειώνει ότι «Κατηγορίες ιδιωτικών

<sup>408</sup> Κύριες ανταγωνίστριες Intrakat, J & P, Vitael, Άκτωρ, ΓΕΚ Τέρνα, Διόλκος, Εθνοκατ, Εκτερ, Ελίν Τεχνική και Μπαλλιάν Τεχνική.

<sup>409</sup>ΕΛΙΝ ΤΕΧΝΙΚΗ, REDEX, ΕΘΝΟΚΑΤ, ΕΡΕΤΒΟ, VITAEI, ΔΩΡΙΚΗ, ΑΠΑΞ ΚΑΤΑΣΚΕΥΑΣΤΙΚΗ, ΕΚΤΕΡ, ΑΝΑΞ, Α.Γ.Τ., ΔΙΟΛΚΟΣ .

<sup>410</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 4511/07.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>411</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5180/27.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>412</sup> [...] αξίας [...] εκατ. ευρώ (του οποίου την κατασκευή τελικά ανέλαβε η [...]) και [...], αξίας [...] εκατ. ευρώ (του οποίου την κατασκευή τελικά ανέλαβε η [...]). Βλ. Παράρτημα Κ της υπ' αριθ. πρωτ. 5063/21.06.2023 απαντητικής επιστολής της γνωστοποιούσας).

<sup>413</sup> Αναλυτικότερα βλ. Ενότητα V.2.3.5.

<sup>414</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6494/24.08.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>415</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6477/24.08.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>416</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6379/11.08.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

κατασκευαστικών έργων για τις οποίες απαιτείται ειδική τεχνογνωσία εξειδίκευση και στις οποίες συμμετέχουν μόνο συγκεκριμένες κατασκευαστικές/εργοληπτικές εταιρίες, δεν υπάρχουν».

293. Ως εκ τούτου, η δυνατότητα των κατασκευαστικών επιχειρήσεων να προσφέρουν τις υπηρεσίες τους σε κάθε μία από τις κατηγορίες έργων οδηγεί στο συμπέρασμα ότι, για τους σκοπούς εξέτασης της παρούσας, κρίνεται σκόπιμο να **συναθροιστούν καταρχάς όλα τα κατ' αντικείμενο διαφορετικά ιδιωτικά έργα σε μία σχετική αγορά υπηρεσίας**. Με τη θέση της ΓΔΑ φαίνεται να συμφωνεί και η γνωστοποιούσα, η οποία δεν προχωρά στον περαιτέρω διαχωρισμό της αγοράς ιδιωτικών έργων με βάση το αντικείμενο<sup>417</sup>.
294. Ωστόσο, θα πρέπει να σημειωθεί ότι η [...] ισχυρίζεται ότι «*ορισμένες εταιρίες, όπως οι Όμιλοι ΤΕΡΝΑ, Μυτιληναίου κ.ά., κατέχουν σημαντικό μερίδιο σε ορισμένες επιμέρους κατηγορίες έργων, όπως η κατασκευή αιολικών πάρκων κ.ά.*» Στην ειδική τεχνογνωσία που απαιτεί η κατασκευή ενεργειακών έργων, όπως είναι η κατασκευή αιολικών πάρκων, αναφέρεται και η [...] η οποία κάνει λόγο για «*ιδιωτικά έργα, στα οποία εφαρμόζονται νέες τεχνολογίες και για την κατασκευή τους απαιτείται ειδική τεχνογνωσία, όπως είναι, π.χ., τα ενεργειακά έργα, στα οποία η τεχνολογία αναπτύσσεται με ταχείς ρυθμούς. Στα έργα αυτά έχουν αποκτήσει εξειδίκευση όλες οι μεγάλες κατασκευαστικές εταιρίες (πέραν των ανωτέρω δύο εταιριών ενδεικτικά και οι εταιρίες ΤΕΡΝΑ, ΑΒΑΞ, ΜΕΤΚΑ κ.α.)*».
295. Σε συνέχεια των εν λόγω απαντήσεων και λαμβάνοντας υπόψη:
- τη σχετική ελληνική και ενωσιακή νομολογία και πρακτική<sup>418</sup>, βάσει της οποίας η κατασκευή μονάδων παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας αποτελεί ενδεχόμενη διακριτή αγορά προϊόντος, καθώς η απαιτούμενη εξειδικευμένη τεχνική ικανότητα και το μέγεθος, η αξία και ο διεθνής ή εθνικός χαρακτήρας των έργων δεν επιτρέπει τη δραστηριοποίηση του συνόλου των κατασκευαστικών εταιριών στα έργα κατασκευής μονάδων παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, καθώς και
  - το γεγονός ότι αμφότερα τα μέρη δραστηριοποιούνται στην κατασκευή μονάδων παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας και η INTRAKAT δραστηριοποιείται στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας (καθέτως συνδεδεμένη αγορά),
- ορίζεται για τους σκοπούς της παρούσας ως υποαγορά της κατασκευής δημοσίων έργων η **σχετική αγορά κατασκευής μονάδων παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας**.

#### V.2.6.2 Ανταγωνιστές<sup>419</sup>

296. Πέραν των εταιριών 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> τάξης ΜΕΕΠ που παρουσιάστηκαν στην ανωτέρω Ενότητα V.2.4.2.1, στην αγορά μετέχουν και κατασκευαστικές επιχειρήσεις οι οποίες ασχολούνται αποκλειστικά με ιδιωτικά έργα, ανταγωνιζόμενες τα μέρη σε όλες τις κατηγορίες ιδιωτικών έργων.

<sup>417</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 3413/02.05.2023 έντυπο γνωστοποίησης.

<sup>418</sup> Σύμφωνα με την ελληνική (βλ. αποφάσεις ΕΑ 577/IV/2013 και 694/2019) και ενωσιακή (βλ. απόφαση της Ε.Επ. COMP/M.5445 – MYTILINEOS/MOTOR OIL/CORINTHOS POWER, σκ. 28, 30, 39-40).

<sup>419</sup> Εστάλησαν ερωτηματολόγια και σε εταιρίες χωρίς εργοληπτικό πτυχίο οι οποίες δραστηριοποιούνται μόνο στην αγορά ιδιωτικών έργων. REDEX, VITAEΛ Α.Ε, ΔΙΟΛΚΟΣ ΚΑΤΑΣΚΕΥΑΣΤΙΚΗ, ΕΘΝΟΚΑΤ Α.Ε, Ελίν Τεχνική Α.Τ.Ε, EXINOS ΑΤΕ, ΜΠΑΛΛΙΑΝ ΤΕΧΝΙΚΗ.

297. Οι εταιρίες αυτές αναπτύσσονται ολοένα και περισσότερο καθώς, όπως αναφέρεται και σε δημοσίευμα του Φεβρουαρίου του 2023<sup>420</sup> «[π]ρόκειται για εταιρίες που επωφελήθηκαν από την ανάκαμψη της αγοράς ιδιωτικών έργων μέσω του τουρισμού και των κτιρίων γραφείων, αλλά και βιομηχανικών εγκαταστάσεων. Αξιοποίησαν τις στενές σχέσεις που είχαν αναπτύξει με ισχυρούς ομίλους προκειμένου τα τελευταία χρόνια να διευρύνουν το πελατολόγιό τους». Ορισμένες εξ αυτών αποτελούν μέλη μεγάλων ομίλων, όπως η εταιρία **REDEX**, η οποία ανήκει κατά 75% στην εταιρία Damco Energy συμφερόντων Ομίλου Κοπελούζου. Η REDEX παρουσιάζει κύκλο εργασιών σε έργα κατασκευής περί των 84 εκ. € το έτος 2022<sup>421</sup>, έχοντας αυξηθεί κατά 125% σε σχέση με την προηγούμενη χρονιά και 379,4% σε σύγκριση με το 2018<sup>422</sup>. Η ίδια η εταιρία αναφέρει στην ηλεκτρονική της σελίδα<sup>423</sup> ότι μεταξύ των πελατών της συγκαταλέγονται κορυφαίες ελληνικές και πολυεθνικές εταιρίες, που λειτουργούν σε κτίρια γραφείων, εμπορικά και εκθεσιακά κέντρα, δίκτυα καταστημάτων, βιομηχανικές εγκαταστάσεις και κέντρα διανομής, καθώς επίσης και ξενοδοχειακά και οικιστικά συγκροτήματα. μεγάλες επιχειρήσεις<sup>424</sup>.
298. Επιπλέον, η εταιρία **ΕΛΙΝ** τυγχάνει 100% θυγατρική της εταιρίας πετρελαιοειδών «ΕΛΙΝΟΪΛ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΙΑ ΠΕΤΡΕΛΑΙΩΝ Α.Ε» η οποία είναι εισηγμένη στην Κύρια Αγορά του Χρηματιστηρίου Αθηνών. Η σημασία του γεγονότος αυτού τονίζεται και σε δημοσίευμα όπου η εμπορική διευθύντρια της εταιρίας αναφέρει μεταξύ άλλων ότι «[τ]ο κατασκευαστικό κόστος εκτοξεύθηκε κατά το προηγούμενο χρονικό διάστημα. Το θετικό όμως είναι ότι η ελίν Τεχνική υπάγεται σε έναν ισχυρό όμιλο όπως η ΕΛΙΝΟΙΛ, γεγονός που μας εξασφαλίζει»<sup>425</sup>. Όπως αναφέρει και η ίδια η ΕΛΙΝ σε ερώτημα που της τέθηκε από τη ΓΔΑ<sup>426</sup> έχει 23 χρόνια παρουσίας στον κατασκευαστικό χώρο και έχει υλοποιήσει σημαντικά έργα. Η εταιρία<sup>427</sup> κατά τα τελευταία τρία

<sup>420</sup> Βλ. <https://www.powergame.gr/epichirisis/399266/ypsilo-rythmoi-anaptyxis-kai-gia-tis-technikes-etairies-idiotikon-ergon/>.

<sup>421</sup> Χαρακτηριστικά αναφέρεται σε δημοσίευμα ότι: «Πιο κοντά στα 100 εκατ. ευρώ βρέθηκε πέρυσι ο κύκλος εργασιών της REDEX του ομίλου Κοπελούζου, από 53 εκατ. ευρώ, το 2021. Η εταιρεία τα τελευταία χρόνια έχει αναλάβει και εκτελεί ή έχει παραδώσει σειρά μεγάλων ιδιωτικών έργων όπως το υπερπολυτελές θέρετρο της One & Only KEA Island Resort, το υπερπολυτελές ξενοδοχείο της Ikos Odiseia στην Κέρκυρα, η ανακατασκευή του κτιρίου γραφείων της πολυεθνικής φαρμακευτικής εταιρίας Roche στο Μαρούσι. Η εταιρεία διατηρεί στενή σχέση με την Noval Property και αυτή την περίοδο κατασκευάζει συγκρότημα γραφείων στο οικόπεδο της «Kodak» στο Μαρούσι, κ.α.». Βλ. <https://www.powergame.gr/epichirisis/399266/ypsilo-rythmoi-anaptyxis-kai-gia-tis-technikes-etairies-idiotikon-ergon/>.

<sup>422</sup> Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. [...] επιστολή παροχής στοιχείων της εταιρίας REDEX.

<sup>423</sup> <https://www.redex.gr/redex-profile.html>

<sup>424</sup> Από τα προσκομισθέντα με την υπ' αριθ. πρωτ. [...] επιστολή παροχής στοιχείων της REDEX αναφέρονται ως βασικοί πελάτες της εταιρίας οι: [...]. Σημειώνεται ότι η ενδεικτική αξία ενός έργου [...] του έτους 2021 ανήλθε σε περίπου 50 εκ. €.

<sup>425</sup> Βλ. <https://constructionmag.gr/yppodomes/elin-techniki-kataskevi-se-idiotika-erga-gia-viva-nestle-lidl-kai-brown-hotels/>.

<sup>426</sup> Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. [...] επιστολή παροχής στοιχείων της ΕΛΙΝ.

<sup>427</sup> Πρόσφατο Δημοσίευμα της Money Review αναφέρει ότι: «Πλούσιο χαρτοφυλάκιο γεμάτο σημαντικά έργα, αξιοπιστία, εξειδίκευση. Δραστηριοποιούμενη στον κατασκευαστικό κλάδο από το 2000, η ελίν Τεχνική, 100% θυγατρική του ομίλου ελίν, εδραιώνει τη θέση της ως δυναμικός παίκτης του χώρου, κομίζοντας πλούσια γνώση και εμπειρία σε κάθε εμπορικό, βιομηχανικό ή ξενοδοχειακό έργο που αναλαμβάνει .... Από το 2002, η εταιρεία έχει διευρύνει σημαντικά το πελατολόγιό της, το οποίο πλέον περιλαμβάνει μεταξύ άλλων, κτήρια γραφείων, τράπεζες, πολυεθνικές, αλυσίδες τροφίμων και ξενοδοχείων, εργοστάσια και όλες τις μεγάλες εταιρείες ανάπτυξης ακινήτων, επιδεικνύοντας, πέρα από τη μεγάλη εμπειρία της σε ευρύ φάσμα τεχνικών έργων, ιδιαίτερη εξειδίκευση στα κτηριακά έργα με πιστοποίηση LEED, στα κτήρια εμπορικής χρήσης (γραφεία, καταστήματα, αποθήκες κ.α.), στα βιομηχανικά κτήρια, στα ξενοδοχεία, καθώς και στην παροχή υπηρεσιών μελετών και τεχνικής υποστήριξης. Τα έργα που διαχειρίζεται η ελίν Τεχνική, πρότυπα για τον κλάδο σε επίπεδο καινοτομίας, ποιότητας και ασφάλειας, κομμάντουνται

χρόνια εκτελεί ιδιωτικά έργα κατά μέσο όρο ετήσιου συνολικού τζίρου 20 εκ. €<sup>428</sup> και έχει διευρύνει σημαντικά το πελατολόγιό της το οποίο απαρτίζεται κυρίως από μεγάλες ιδιωτικές επιχειρήσεις στην Ελλάδα<sup>429</sup>. Αξίζει να σημειωθεί ότι η εταιρία αναφέρει ότι<sup>430</sup>: «Λόγω της πολύ καλής φήμης που έχει αποκτήσει στην αγορά, αρκετοί ενδιαφερόμενοι (δυναμικοί πελάτες αλλά και μελετητές και Project Managers) μας αναζητούν από μόνοι τους, ζητώντας να υποβάλλουμε προσφορές για έργα που επιθυμούν να κατασκευαστούν για λογαριασμό τους».

299. Η εταιρία **ΜΠΑΛΛΙΑΝ**, η οποία ιδρύθηκε το 1970 έχει μετατραπεί σε μία από τις ισχυρότερες τεχνικές εταιρίες της χώρας<sup>431</sup>. Ο κύκλος εργασιών στην αγορά κατασκευής ιδιωτικών έργων το έτος 2022 ανήλθε σε πάνω από [...]€, έχοντας αυξηθεί κατά [...] % σε σχέση με το έτος 2018<sup>432</sup>. Η εταιρία δραστηριοποιείται και σε διάφορες χώρες εκτός Ελλάδος και διαθέτει τις κατάλληλες υποδομές για να αναλάβει έργα οπουδήποτε στο εξωτερικό<sup>433</sup>. Το πελατολόγιο και της εν λόγω εταιρίας απαρτίζεται από μεγάλες ιδιωτικές επιχειρήσεις<sup>434</sup> και τα έργα που αναλαμβάνει περιλαμβάνουν μεταξύ άλλων κατασκευές/εκσυγχρονισμό ξενοδοχειακών μονάδων, κατοικιών και καταστημάτων, καθώς και κατασκευές/ανεγέρσεις βιομηχανικών κτιρίων, κτιρίων γραφείων, κέντρων εκπαιδεύσεων και άλλων έργων υποδομής<sup>435</sup>.
300. Τέλος, οι εταιρίες **ΕΘΝΟΚΑΤ**, **VITAEL** και **EXINOS** αν και είναι μικρότερες τεχνικές εταιρίες, παρουσίασαν μεγάλη ανάπτυξη τα τελευταία χρόνια. Πιο συγκεκριμένα ο κύκλος εργασιών της εταιρίας VITAEL από ιδιωτικά έργα ανήλθε το έτος 2022 σε περίπου [...]€ (με εκτίμηση για το 2023 ότι θα υπερδιπλασιαστεί και θα ανέλθει σε [...]€), έχοντας αυξηθεί κατά [...] % σε σχέση με το 2018<sup>436</sup>. Αντίστοιχα, ο κύκλος εργασιών της ΕΘΝΟΚΑΤ ανήλθε σε περίπου [...]€ το 2022 παρουσιάζοντας αύξηση [...] % σε σχέση με το 2018. Αντίστοιχη ανοδική είναι και η πορεία του κύκλου εργασιών της EXINOS η οποία το έτος 2022 παρουσίασε κύκλο εργασιών περίπου [...] € σημειώνοντας αύξηση [...] % σε σχέση με το έτος 2018. Η δυναμική παρουσία των εταιριών αυτών τονίζεται και σε παλαιότερο δημοσίευμα, στο οποίο αναφέρεται ότι: «[ο]ι ΕΘΝΟΚΑΤ, VITAEL, EXINOS και Contractor Ltd. είναι κάποιες από τις μικρότερες τεχνικές εταιρίες που αναπτύχθηκαν τα τελευταία χρόνια κυρίως εξαιτίας των μεγάλων επενδύσεων σε νέα τουριστικά συγκροτήματα, αλλά και των νέων κτιρίων γραφείων που κατασκευάστηκαν ή είναι υπό κατασκευή κυρίως στην Αθήνα.

από 500.000 έως 10.000.000 ευρώ, ενώ ο κύκλος εργασιών της έχει αγγίξει τα 20 εκατομμύρια ευρώ, και αναμένεται φέτος να τα ξεπεράσει, αγγίζοντας τα 25 εκατομμύρια ευρώ ... Το πρώτο εξάμηνο του 2023 έκλεισε πολύ δυναμικά για την ελν Τεχνική, η οποία ανέλαβε την ολική ανακαίνιση των γραφειακών χώρων της NESTLE και της VIVA WALLET, ένα οκταώροφο ξενοδοχείο 210 δωματίων για λογαριασμό μεγάλης ξενοδοχειακής αλυσίδας και μια φαρμακαποθήκη logistics επιφάνειας 4.500 τ.μ. για τη SENEKA στην Κηφισιά...». Βλ <https://www.moneyreview.gr/business-and-finance/117215/elin-techniki-o-dynamikos-paiktis-toy-kataskeyastikoy-kladoy/>.

<sup>428</sup> Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. [...] επιστολή παροχής στοιχείων της εταιρίας ΕΛΙΝ.

<sup>429</sup> Ενδεικτικά: Lidl Hellas & ΣΙΑΟ.Ε., Αλφαβήτα Βασιλόπουλος Μ.Α.Ε., Dimand A.E, Grivalia Management Company A.E., και Viva Wallet Ανώνυμη Εταιρεία Συμμετοχών Ανάπτυξης Λογισμικού.

<sup>430</sup> Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. [...] επιστολή παροχής στοιχείων της ΕΛΙΝ.

<sup>431</sup> Βλ. και <https://www.powergame.gr/epichirisis/399266/ypsiloi-rythmoi-anaptyxis-kai-gia-tis-technikes-etairies-idiotikon-ergon/>.

<sup>432</sup> Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. [...] απαντητική επιστολή της ΜΠΑΛΛΙΑΝ.

<sup>433</sup> <https://www.ballian.gr/about/>.

<sup>434</sup> Ενδεικτικά: [...].

<sup>435</sup> Βλ. <https://www.ballian.gr/works-list/?o=categories> και υπ' αριθ. πρωτ. 6494/24.8.2023 απαντητική επιστολή της ΜΠΑΛΛΙΑΝ.

<sup>436</sup> Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. [...] απαντητική επιστολή της VITAEL.

*Πρόκειται για εταιρίες που εξειδικεύονται στα ιδιωτικά κτιριακά έργα, στα διατηρητέα κτίρια, κ.α. και βρήκαν χώρο ανάμεσα στους ισχυρούς του κλάδου που επίσης εκτελούν ή διεκδικούν μεγάλα ιδιωτικά έργα κατασκευής ξενοδοχείων, κτιρίων γραφείων, κ.λπ.»<sup>437</sup>.*

### **V.3 ΟΡΙΟΘΕΤΗΣΗ ΣΧΕΤΙΚΗΣ ΓΕΩΓΡΑΦΙΚΗΣ ΑΓΟΡΑΣ**

301. Η σχετική γεωγραφική αγορά περιλαμβάνει την περιοχή, στην οποία οι ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις πωλούν τα σχετικά προϊόντα υπό επαρκώς ομοιογενείς συνθήκες ανταγωνισμού.
302. Κατά την άποψη της γνωστοποιούσας<sup>438</sup> η σχετική γεωγραφική αγορά κατασκευής ιδιωτικών έργων είναι εθνική. Αντίστοιχα η σχετική γεωγραφική αγορά δημοσίων έργων, σύμφωνα με την γνωστοποιούσα, θεωρείται ότι καλύπτει το σύνολο της ελληνικής επικράτειας, καθώς το σύνολο σχεδόν των τεχνικών εταιριών δραστηριοποιούνται σε όλη την επικράτεια και δεν υφίστανται νομικά εμπόδια δραστηριοποίησης σε περιοχές εκτός της έδρας τους<sup>439</sup>. Τέλος, στην υπό κρίση συγκέντρωση, η γνωστοποιούσα θεωρεί ότι η σχετική γεωγραφική αγορά όσον αφορά τα έργα ΣΔΙΤ και τις Παραχωρήσεις είναι η ελληνική αγορά<sup>440</sup>.
303. Η Ε.Επ. έχει ορίσει ως γεωγραφικό πεδίο της αγοράς κατασκευής έργων εν γένει το εθνικό επίπεδο, θεωρώντας ότι είναι ακόμα σπάνιο για τις μη-εθνικές επιχειρήσεις να αναλάβουν έργα κατασκευής σε χώρες όπου δεν είναι εγκατεστημένες, εκτός από τη συμμετοχή στις κοινοπραξίες με τις εγχώριες επιχειρήσεις σε περιπτώσεις «μεγάλων» κατασκευαστικών έργων. Ταυτόχρονα, έρευνα της Ε.Επ. έδειξε ότι η διάρθρωση της προσφοράς, τα επίπεδα τιμών και οι υπόλοιποι όροι ανταγωνισμού δεν διαφέρουν σημαντικά από χώρα σε χώρα. Η προσφορά που ανταποκρίνεται στη ζήτηση κάθε φορά καθορίζεται από τους κατασκευαστές - εταιρίες που συμμετέχουν στους εν λόγω διαγωνισμούς, σε όλες τις μορφές διαγωνιστικών διαδικασιών η αγορά κατασκευών δημοσίων έργων, ανεξάρτητα της διαγωνιστικής διαδικασίας και του τρόπου υλοποίησής τους (μειοδοτικοί ανοικτοί διεθνείς διαγωνισμοί, Παραχωρήσεις, ΣΔΙΤ)<sup>441</sup>.
304. Με βάση τις προηγούμενες Αποφάσεις της Ε.Α.<sup>442</sup>, ως γεωγραφική αγορά κατασκευής δημόσιων και ιδιωτικών έργων θεωρείται η Ελληνική Επικράτεια, δεδομένου ότι οι συνθήκες ανταγωνισμού στην αγορά των κατασκευών χαρακτηρίζονται από επαρκή ομοιογένεια στο πλαίσιο της Ελληνικής

<sup>437</sup> <https://www.powergame.gr/akinita/166840/oi-agnostes-technikes-etaireies-pou-allazoun-tin-odo-stadiou/#:~:text=%CE%9F%CE%B9%20%CE%95%CE%98%CE%9D%CE%9F%CE%9A%CE%91%CE%A4%2C%20VITAE%2C%20EXINOS%20%CE%BA%CE%B1%CE%B9,%CF%85%CF%80%CF%8C%20%CE%BA%CE%B1%CF%84%CE%B1%CF%83%CE%BA%CE%B5%CF%85%CE%AE%20%CE%BA%CF%85%CF%81%CE%AF%CF%89%CF%82%20%CF%83%CF%84%CE%B7%CE%BD%20%CE%91%CE%B8%CE%AE%CE%BD%CE%B1>.

<sup>438</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 3413/02.05.2023 έντυπο γνωστοποίησης.

<sup>439</sup> Η γνωστοποιούσα παραπέμπει στην Απόφαση της ΕΑ 715/2020, παρ. 148.

<sup>440</sup> Οικονομική Μελέτη της HYDRA CONSULTING.

<sup>441</sup> Βλ. Κανονιστική Παρέμβαση της ΕΑ στον κλάδο των κατασκευών (Πρώτο κείμενο απόψεων προς δημόσια διαβούλευση, παράγραφος 104).

<sup>442</sup> Βλ. Αποφάσεις ΕΑ 13/Π/98 «ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΤΕΧΝΟΔΟΜΙΚΗ – ΤΕΒ», 63/Π/99 «ΓΕΚ-ΤΕΡΝΑ», 102/Π/99 «ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΤΕΧΝΟΔΟΜΙΚΗ - ΑΚΤΩΡ», 141/Π/00 «ΑΕΓΕΚ-ΕΚΤΕΡ», 151/Π/00 «ΑΒΑΞ-ΕΤΕΘ», 160/Π/2000 «ΑΕΓΕΚ-ΕΤΕΡ», 190/Π/2001 «ΤΟΜΗ», 208/Π/2002 «ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΤΕΧΝΟΔΟΜΙΚΗ-ΑΚΤΩΡ-ΤΟΜΗ», 220/Π/2002 «ΓΝΩΜΩΝ-ΑΛΦΑ- ΜΕΤΡΙΚ κ.α.», 221/Π/2002 «ΤΕΡΝΑ-ΓΕΚ κ.α.», 222/Π/2002 «ΠΑΝΤΕΧΝΙΚΗ-ΔΟΚΑΤ κ.α», 351/Υ/2007 «J&P ΑΒΑΞ – ΑΘΗΝΑ Α.Τ.Ε., 372/2007 «ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΤΕΧΝΟΔΟΜΙΚΗ ΤΕΒ Α.Ε. - ΠΑΝΤΕΧΝΙΚΗ Α.Ε.».

Επικράτειας<sup>443</sup>. Επίσης, όσον αφορά συγκεκριμένα τις Παραχωρήσεις αυτοκινητόδρομων, σε προηγούμενη Απόφαση της η ΕΑ αναφέρει ότι η γεωγραφική αγορά θα μπορούσε να θεωρηθεί εθνική ή ευρύτερη, ωστόσο επεσήμανε ότι το εν λόγω ζήτημα μπορεί να παραμείνει ανοικτό<sup>444</sup>.

305. Ως εκ τούτου, για τις ανάγκες εξέτασης της υπό κρίση συγκέντρωσης, ως γεωγραφικές αγορές για όλες τις σχετικές αγορές υπηρεσίας που αφορά η υπό κρίση πράξη λαμβάνεται το **σύνολο της ελληνικής επικράτειας**.

#### **V.4 ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΕΣ ΣΥΝΘΗΚΕΣ**

##### **V.4.1 Μερίδια αγοράς και επίπεδα συγκέντρωσης**

###### **V.4.1.1 Οι εκτιμήσεις της γνωστοποιούσας**

306. Αναφορικά με τα έργα ΣΔΙΤ και Παραχωρήσεων, η γνωστοποιούσα δεν προσκόμισε διακριτά μερίδια αγοράς. Κατά την άποψη της «η εξεταζόμενη συναλλαγή ουδεμία (δυσμενή) επίπτωση αναμένεται να έχει στη δημοπράτηση έργων ΣΔΙΤ και Παραχωρήσεων γενικά<sup>445</sup> ..., δεδομένου ότι ο εξαγοραζόμενος Όμιλος ΑΚΤΩΡ δεν έχει αυτοτελή παρουσία στην αγορά αυτή.». Η γνωστοποιούσα εξηγεί ότι «η ΑΚΤΩΡ δεν αναλαμβάνει συμβάσεις παραχώρησης/ΣΔΙΤ, ως παραχωρησιούχος ή ως Ιδιωτικός Φορέας Σύμπραξης, αλλά η εμπλοκή της περιορίζεται στην ανάληψη της εκτέλεσης (μόνης της ή σε κοινοπραξία) του κατασκευαστικού τμήματος των έργων δυνάμει σύμβασης υπερβολαβίας με τον ανάδοχο παραχωρησιούχο ή τον ανάδοχο Ιδιωτικό Φορέα Σύμπραξης. Η INTPAKAT δραστηριοποιείται σε μικρά έργα ΣΔΙΤ και πολύ περιορισμένα σε έργα παραχωρήσεων»<sup>446</sup>.
307. Αναφορικά με τα έργα κλασικών δημόσιων έργων, η γνωστοποιούσα, μολονότι ισχυρίζεται ότι υφίστανται διακριτές σχετικές αγορές ιδιωτικών και δημόσιων έργων, υπολόγισε (βάσει δημοσιευμένων κύκλων εργασιών) μερίδια αγοράς<sup>447</sup> συγκεντρωτικά για τον κατασκευαστικό κλάδο, χωρίς να παραθέτει εκτιμήσεις μεριδίων αγοράς ξεχωριστά για την αγορά κατασκευής

<sup>443</sup> Ιδίως ως προς την ενδεχόμενη αγορά κατασκευής μονάδων παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας σύμφωνα με την ελληνική (βλ. αποφάσεις ΕΑ 577/IV/2013 και 694/2019) και ενωσιακή (βλ. απόφαση της Ε.Επ. COMP/M.5445 – MYTILINEOS/MOTOR OIL/CORINTHOS POWER, σκ. 28, 30, 39-40) πρακτική, η αγορά είναι εθνική. Ο λόγος είναι πως οι διαγωνισμοί για τα έργα έστω και αν είναι διεθνείς, εκτιμάται πως οι ελληνικές εταιρείες διαθέτουν πιο εξειδικευμένη εμπειρία στην τοπική αγορά και αμεσότερη/οικονομικότερη πρόσβαση σε πόρους (συνεργεία/εργατικό δυναμικό, μηχανολογικό εξοπλισμό κ.λπ.) που είναι αναγκαίοι για την ολοκλήρωση έργων στην Ελλάδα.

<sup>444</sup> Απόφαση 673/2018 της ΕΑ. Πρβλ. αποφάσεις M.8894 – ACS/Hochtief/Atlantia/Abertis Infraestructuras, σκέψεις 41-44, M.8536 – Atlantia/Abertis Infraestructuras, σκέψεις 83, καθώς και M.4087 – Eiffage/Macquarie/APRR, σκέψεις 18-20, M.7851 – USS Nero/Optrust/PGGM/Global Via, σκέψη. 28, COMP/M.4687 – Sacyr Vallehermoso/Eiffage στις οποίες η Ε.Επ. έχει προκρίνει τον ορισμό της με βάση τη μέθοδο «προέλευσης και προορισμού» και θεωρεί ότι κάθε αυτοκινητόδρομος αποτελεί μια διακριτή αγορά λόγω έλλειψης εναλλαξιμότητας από την πλευρά ενός οδηγού που επιθυμεί να φτάσει σε ένα συγκεκριμένο γεωγραφικό σημείο. Η οριοθέτηση αυτή δεν προκρίνεται για τους σκοπούς εξέτασης της παρούσας, ωστόσο και σε αυτήν την περίπτωση, το ζήτημα μπορεί να μείνει ανοικτό, δεδομένου ότι υπό οιαδήποτε εναλλακτική οριοθέτηση της γεωγραφικής αγοράς η αξιολόγηση της Επιτροπής Ανταγωνισμού αναφορικά με τη δυνατότητα της παρούσας συγκέντρωσης να παρακωλύσει τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό δεν μεταβάλλεται.

<sup>445</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6587/31.08.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας. Επίσης αναφέρεται «και ειδικά όσον αφορά σε συστήματα διαχείρισης αποβλήτων, αυτοκινητοδρόμους με διόδους και τεχνολογίες πληροφορίας και επικοινωνίας».

<sup>446</sup> Οικονομική Μελέτη της HYDRA CONSULTING.

<sup>447</sup> Οικονομική Μελέτη της HYDRA CONSULTING.

δημοσίων έργων και την αγορά κατασκευής ιδιωτικών έργων<sup>448</sup>. Προχώρησε δε στην εκτίμηση των εν λόγω μεριδίων, στα οποία έχει συμπεριλάβει το κατασκευαστικό αντικείμενο που προκύπτει τόσο από κλασικές δημόσιες όσο και από ΣΔΙΤ και συμβάσεις παραχώρησης, με δύο εναλλακτικούς τρόπους:

#### V.4.1.1.1 Μερίδια αγοράς 6ης και 7ης τάξης – 2018 - 2021

308. Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, θέση της γνωστοποιούσας είναι, πως οι εταιρίες πτυχίου 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> τάξης είναι όχι μόνο δυνητικά αλλά και πολλές φορές έμπρακτα ανταγωνιστές στις ίδιες αγορές, είτε ατομικά, είτε στο πλαίσιο ενώσεων ή κοινοπραξιών. Ο κάτωθι Πίνακας παρουσιάζει τις εκτιμήσεις της γνωστοποιούσας στην ευρύτερη αγορά κατασκευής λαμβάνοντας υπόψη τους κύκλους εργασιών των επιχειρήσεων 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> τάξης για την περίοδο 2018-2021<sup>449</sup>.

Μερίδια αγοράς στην αγορά κατασκευών (ιδιωτικών & δημόσιων) – επιχειρήσεις 6 <sup>ης</sup> και 7 <sup>ης</sup>				
Επωνυμίες	2018	2019	2020	2021
ΑΚΤΩΡ	[25-35]%	[15-25]%	[15-25]%	[10-15]%
ΙΝΤΡΑΚΑΤ	[5-10]%	[10-15]%	[5-10]%	[10-15]%
<b>ΑΚΤΩΡ/ΙΝΤΡΑΚΑΤ</b>	<b>[25-35]%</b>	<b>[35-45]%</b>	<b>[25-35]%</b>	<b>[25-35]%</b>
ΤΕΡΝΑ	[25-35]%	[25-35]%	[25-35]%	[25-35]%
ΑΒΑΞ	[10-15]%	[5-10]%	[15-25]%	[10-15]%
ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ – Τομέας ολοκληρωμένων έργων και υποδομών	[0-5]%	[5-10]%		
ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ - Τομέας βιώσιμης ανάπτυξης			[5-10]%	[10-15]%
ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ - Τομέας ανάπτυξης ενέργειας			[0-5]%	[0-5]%
6ης τάξης (Από τον κύκλο εργασιών εταιριών)	[10-15]%	[10-15]%	[15-25]%	[15-25]%

Πηγή: Οικονομική Μελέτη της HYDRA CONSULTING

#### V.4.1.1.2 Μερίδια αγοράς 7<sup>ης</sup> τάξης – 2018 - 2022

309. Η γνωστοποιούσα, για λόγους πληρότητας των στοιχείων, προχώρησε στην εκτίμηση των μεριδίων αγοράς και μόνο για τις επιχειρήσεις 7<sup>ης</sup> τάξης. Ο κάτωθι Πίνακας παρουσιάζει τις εκτιμήσεις της γνωστοποιούσας στην ευρύτερη αγορά κατασκευής λαμβάνοντας υπόψη τους κύκλους εργασιών μόνο των επιχειρήσεων 7<sup>ης</sup> τάξης.

Μερίδια αγοράς στην αγορά κατασκευών (ιδιωτικών & δημόσιων) – επιχειρήσεις 7 <sup>ης</sup>					
Επωνυμίες	2018	2019	2020	2021	2022
ΑΚΤΩΡ	[25-35]%	[25-35]%	[15-25]%	[15-25]%	[15-25]%

<sup>448</sup> Η γνωστοποιούσα σημειώνει ότι, λαμβάνοντας ακριβώς υπόψη τη δραστηριότητα του Ομίλου ΑΚΤΩΡ, που αφορά αμιγώς σε κατασκευή έργων (και όχι στη λειτουργία αυτών), στο πλαίσιο της υπό κρίση γνωστοποίησης και στα σχετικά μερίδια αγοράς βάσει κύκλου εργασιών που έχει υποβάλει, έχει συμπεριλάβει το κατασκευαστικό αντικείμενο που προκύπτει τόσο από κλασικές δημόσιες συμβάσεις, όσο και από την εκτέλεση έργων ΣΔΙΤ και Παραχωρήσεων, εφόσον αυτές περιλαμβάνουν κατασκευαστικό αντικείμενο, ούτως ώστε να αντανακλώνται πλήρως οι συνθήκες ανταγωνισμού στην αγορά των κατασκευών (υπ' αριθ. πρωτ. 6587/31.08.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας).

<sup>449</sup> Η γνωστοποιούσα δεν προσκομίζει εκτιμήσεις για το 2022.



Μερίδια αγοράς στην αγορά κατασκευών (ιδιωτικών & δημόσιων) – επιχειρήσεις 7 <sup>ης</sup>					
Επωνυμίες	2018	2019	2020	2021	2022
INTRAKAT	[5-10]%	[15-25]%	[10-15]%	[10-15]%	[5-10]%
<b>ΑΚΤΩΡ/INTRAKAT</b>	<b>[35-45]%</b>	<b>[35-45]%</b>	<b>[25-35]%</b>	<b>[25-35]%</b>	<b>[25-35]%</b>
ΤΕΡΝΑ	[35-45]%	[35-45]%	[25-35]%	[25-35]%	[35-45]%
ΑΒΑΞ	[10-15]%	[5-10]%	[15-25]%	[15-25]%	[10-15]%
ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ – Τομέας ολοκληρωμένων έργων και υποδομών	[5-10]%	[10-15]%			
ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ - Τομέας βιώσιμης ανάπτυξης			[10-15]%	[10-15]%	[10-15]%
ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ - Τομέας ανάπτυξης ενέργειας			[0-5]%	[0-5]%	[5-10]%
Πηγή: Οικονομική Μελέτη της HYDRA CONSULTING					

310. Η γνωστοποιούσα υποστηρίζει ότι, λαμβάνοντας υπόψη τα παρατιθέμενα ανωτέρω μερίδια αγοράς, η προκύπτουσα δομή της αγοράς μετά τη συγκέντρωση δεν οδηγεί σε δημιουργία ή ενίσχυση ατομικής δεσπόζουσας θέσης στον κλάδο των κατασκευών. Κατά τους υπολογισμούς της και υπό οιαδήποτε θεώρηση της αγοράς (ήτοι λαμβάνοντας ή μη ως ανταγωνιστές τις εταιρίες 6<sup>ης</sup> τάξης), το συνδυασμένο μερίδιο αγοράς των μερών στην ελληνική αγορά βαίνει φθίνον, καταλήγοντας στα όρια του 25%, με τον Όμιλο ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ να παραμένει πρώτος. Κρίνοντας από τη μεγάλη αύξηση του μεριδίου του Ομίλου ΤΕΡΝΑ στην ανάλυση μόνο των εταιριών 7<sup>ης</sup> τάξης και της αντίστοιχης πτώσης του μεριδίου των μερών, η γνωστοποιούσα αναμένει το 2022, το μερίδιο της ΤΕΡΝΑ στην κατασκευαστική αγορά, συνυπολογίζοντας τις εταιρίες 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> τάξης, να έχει αυξηθεί σημαντικά και αντίστοιχα να έχει μειωθεί αυτό των μερών.

#### **4.1.2 Εκτίμηση Επιτροπής Ανταγωνισμού – μερίδια αγοράς ΣΔΙΤ και Παραχωρήσεων**

311. Στις διαγωνιστικές διαδικασίες για την ανάληψη έργων ΣΔΙΤ και Παραχωρήσεων συμμετέχει από τα μέρη μόνο η INTRAKAT. Η ΑΚΤΩΡ «αποτελεί τον κατασκευαστικό βραχίονα του ομίλου Ελλάκτωρ»<sup>450</sup> και «αναλαμβάνει, μόνη της ή σε κοινοπραξία με τρίτους, την εκτέλεση του κατασκευαστικού τμήματος των έργων παραχωρήσεων/ΣΔΙΤ στα οποία έχει ανακηρυχθεί ανάδοχος η ΑΚΤΩΡ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΕΙΣ μόνη της ή ως ένωση/κοινοπραξία με τρίτους»<sup>451</sup>, κι ως εκ τούτου δεν συμμετέχει στην αγορά. Από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτει ότι η συμμετοχή της επιχείρησης στα έργα αυτά (ιδίως αυτά που έχουν κατασκευαστικό αντικείμενο) είναι, όπως υποστήριξε και η γνωστοποιούσα, αμελητέα.
312. Στις υπό ενότητες που ακολουθούν εκτιμώνται τα μερίδια αγοράς της INTRAKAT στις ενδεχόμενες σχετικές αγορές που διακρίνονται στις ανωτέρω κατηγορίες Συμβάσεων Παραχώρησης και ΣΔΙΤ, όπως ορίστηκαν ανωτέρω στην Ενότητα V.2.2. Υπενθυμίζεται ότι η INTRAKAT το 2022 συμμετέχει σε έργα ΣΔΙΤ και Παραχωρήσεων, που εμπίπτουν στις ακόλουθες κατηγορίες υποδομών:

<sup>450</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 3413/02.05.2023 έντυπο γνωστοποίησης.

<sup>451</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 4449/02.06.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας.

- **Οδικές Υποδομές:** «Μελέτη, κατασκευή, χρηματοδότηση, λειτουργία και συντήρηση του οδικού άξονα Κόρινθος – Τρίπολη – Καλαμάτα και Κλάδος Λεύκτρο – Σπάρτη» (ΜΟΡΕΑΣ Α.Ε.)
- **Τεχνολογίες Πληροφορίας και Επικοινωνίας:** «Ανάπτυξη Ευρυζωνικών Υποδομών σε Αγροτικές "Λευκές" Περιοχές της Ελληνικής Επικράτειας και Υπηρεσίες Εκμετάλλευσης-Αξιοποίησης των Υποδομών με ΣΔΙΤ» και «Μελέτη, Χρηματοδότηση, Εγκατάσταση, Υποστήριξη Λειτουργίας, Συντήρηση και Τεχνική Διαχείριση ενός Ολοκληρωμένου Συστήματος Πληροφόρησης Επιβατών και Διαχείρισης Στόλου για τις ΟΔΙΚΕΣ ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΕΣ ΑΕ με ΣΔΙΤ.»
- **Συστήματα διαχείρισης αποβλήτων:** «Υλοποίηση Μονάδας Επεξεργασίας Απορριμμάτων Νομού Σερρών με ΣΔΙΤ»

*V.4.1.2.1 Ενδεχόμενη σχετική αγορά για τη χορήγηση των παραχωρήσεων αυτοκινητοδρόμων με δίοδια*

313. Η INTRAKAT συμμετέχει κατά 13,33% στην εταιρία ΜΟΡΕΑΣ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΙΑ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΗΣ ΤΟΥ ΑΥΤΟΚΙΝΗΤΟΔΡΟΜΟΥ ΚΟΡΙΝΘΟΣ - ΤΡΙΠΟΛΗ - ΚΑΛΑΜΑΤΑ ΚΑΙ ΚΛΑΔΟΣ ΛΕΥΚΤΡΟ – ΣΠΑΡΤΗ «ΜΟΡΕΑΣ Α.Ε.»<sup>452</sup>, της οποίας αποκλειστικό σκοπός είναι η υλοποίηση του έργου «Μελέτη, κατασκευή, χρηματοδότηση, λειτουργία και συντήρηση του οδικού άξονα Κόρινθος – Τρίπολη – Καλαμάτα και Κλάδος Λεύκτρο – Σπάρτη». Η διάρκεια της Σύμβασης Παραχώρησης είναι 30 χρόνια. Το Έργο τελεί υπό την αιγίδα του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών που ενεργεί για λογαριασμό του Ελληνικού Δημοσίου<sup>453</sup>.
314. Για τον υπολογισμό των μεριδίων αγοράς σε υποθέσεις παραχώρησης αυτοκινητοδρόμων με δίοδια, σύμφωνα με προηγούμενες αποφάσεις της, η Ε.Επ. έλαβε υπόψη της το συνδυασμένο μερίδιο των μερών σε παραχωρήσεις αυτοκινητοδρόμων με δίοδια, υπολογιζόμενο στη βάση του αριθμού των συμβάσεων παραχώρησης, των χιλιομέτρων ή των έσοδα<sup>454</sup>. Στο Δεύτερο Κείμενο Απόψεων της Κανονιστικής Παρέμβασης της ΕΑ στον κλάδο των κατασκευών τα μερίδια αγοράς υπολογίστηκαν με βάση τα χιλιόμετρα<sup>455</sup>. Με βάση την ανωτέρω μεθοδολογία, η ΓΔΑ υπολόγισε **το μερίδιο αγοράς της INTRAKAT** στην αγορά χορήγησης παραχώρησης αυτοκινητοδρόμων με δίοδια, σε **[0-5]%**<sup>456</sup> βάσει χιλιομέτρων.

<sup>452</sup> Η εταιρία ιδρύθηκε στις 22/12/2006 και η μετοχική της σύνθεση είναι η ακόλουθη: ΑΚΤΩΡ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΕΙΣ Α.Ε (71,67%), ΑΒΑΞ Α.Ε. (15%) και INTRAKAT Α.Ε. (13,33%).

<sup>453</sup> Η INTRAKAT συμμετέχει επίσης στο ανάδοχο σχήμα στο οποίο κατακυρώθηκε το έργο «ΜΕΛΕΤΗ, ΚΑΤΑΣΚΕΥΗ, ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ, ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΚΑΙ ΣΥΝΤΗΡΗΣΗ ΤΟΥ ΟΔΙΚΟΥ ΑΞΟΝΑ ΝΟΤΙΟΔΥΤΙΚΗΣ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ – ΤΜΗΜΑ ΚΑΛΑΜΑΤΑ – ΡΙΖΟΜΥΛΟΣ – ΠΥΛΟΣ – ΜΕΘΩΝΗ, ΜΕ Σ.Δ.Ι.Τ.» (ΠΥΛΙΑ ΟΔΟΣ Α.Ε.). Η διαγωνιστική διαδικασία για την κατακόρωση του έργου ολοκληρώθηκε τον Απρίλιο του 2023.

<sup>454</sup> Βλ. ενδεικτικά Μ. 8694 – ΗΟCHTIEF/ABERTIS, σκ. 99 επ.

<sup>455</sup> Κανονιστική Παρέμβαση της ΕΑ στον κλάδο των κατασκευών (Δεύτερο κείμενο απόψεων προς δημόσια διαβούλευση, παράγραφος 60).

[https://www.epant.gr/files/2nd\\_Proposals\\_kanonistiki\\_kat\\_09082022\\_combo\\_all\\_fin\\_-\\_non\\_conf.pdf](https://www.epant.gr/files/2nd_Proposals_kanonistiki_kat_09082022_combo_all_fin_-_non_conf.pdf)

<sup>456</sup> Η ΓΔΑ για τον υπολογισμό του εν λόγω μεριδίου αγοράς βασίστηκε στις Παραχωρήσεις, των οποίων η διαγωνιστική διαδικασία, είχε ολοκληρωθεί εντός του 2022. Για τον υπολογισμό των μεριδίων αγοράς, πέραν των αυτοκινητοδρόμων που αναφέρονται στο δεύτερο κείμενο απόψεων προς δημόσια διαβούλευση της Κανονιστικής Παρέμβασης της ΕΑ, στους υπολογισμούς έχει συμπεριληφθεί και η ΓΕΦΥΡΑ Α.Ε. (με αποκλειστικό σκοπό τη σύναψη με το Ελληνικό Δημόσιο και την υλοποίηση της Σύμβασης Παραχώρησης της Γέφυρας Ρίου-Αντιρρίου).

#### V.4.1.2.2 *Ενδεχόμενη σχετική αγορά διαχείρισης των υποδομών μεταφοράς*

315. Η ΕΑ σε προηγούμενη Απόφασή της<sup>457</sup> υπολόγισε το μερίδιο αγοράς των μερών στη διαχείριση αυτοκινητοδρόμων με βάση τα έσοδα που αυτά πραγματοποιούσαν ως ποσοστό των συνολικών εσόδων από τη διαχείριση του συνόλου των αυτοκινητοδρόμων. Το μέρος των εσόδων του κάθε αυτοκινητόδρομου που αποδόθηκε στα μέρη, υπολογίστηκε με βάση τη συμμετοχή του κάθε μέρους στην εταιρία που διαχειρίζεται τον αυτοκινητόδρομο.
316. Με βάση την εκτίμηση της ΓΔΑ, η οποία στηρίχθηκε στη ανωτέρω αναφερόμενη μεθοδολογία, το μερίδιο της INTRAKAT στην αγορά, βάσει της προαναφερθείσας συμμετοχής της (13,33%) στη διαχείριση του αυτοκινητόδρομου ΜΟΡΕΑΣ ΑΕ, ήταν λιγότερο από [0-5]% της αγοράς κατά την περίοδο 2018 - 2022<sup>458</sup>. Συμπληρωματικά αναφέρεται ότι το μερίδιο της ΜΟΡΕΑΣ ΑΕ στην αγορά ανέρχεται σε μόλις [5-10]% της αγοράς για το 2022, ενώ τα προηγούμενα έτη είναι μικρότερο του [0-5]%<sup>459</sup>.

#### V.4.1.2.3 *Ενδεχόμενη σχετική αγορά ανάθεσης μέσω ΣΔΙΤ έργων Τεχνολογίας Πληροφορίας και Επικοινωνίας (Information and Communication Technology - ICT)*

317. Η INTRAKAT συμμετέχει κατά ποσοστό [...] % στην εταιρία RURAL CONNECT ΑΕ (RC), της οποίας αποκλειστικός σκοπός είναι η υλοποίηση του έργου «*Ανάπτυξη Ευρυζωνικών Υποδομών σε Αγροτικές "Λευκές" Περιοχές της Ελληνικής Επικράτειας και Υπηρεσίες Εκμετάλλευσης-Αξιοποίησης των Υποδομών με ΣΔΙΤ*» και του συνόλου των βοηθητικών έργων και λοιπών σχετικών και κατάλληλων δραστηριοτήτων. Δυνάμει της από 29.12.2014 Σύμβασης Σύμπραξης με το Ελληνικό Δημόσιο (Κοινωνία της Πληροφορίας Α.Ε.), η εταιρία ανέλαβε την κατασκευή, λειτουργία και εκμετάλλευση του έργου, στα πλαίσια της οποίας έχει δικαίωμα εκμετάλλευσης και αξιοποίησης των υποδομών μετά το πέρας της κατασκευαστικής περιόδου και για δεκαπέντε (15) χρόνια. Στο πλαίσιο αυτό, η RC έχει γενική άδεια από την ΕΕΤΤ για την παροχή δραστηριοτήτων δικτύων και ηλεκτρονικών επικοινωνιών<sup>460</sup>.
318. Επίσης, η γνωστοποιούσα συμμετέχει κατά [...] % στην εταιρία ειδικού σκοπού «ADVANCED TRANSPORT TELEMATICS - ΠΡΟΗΓΜΕΝΕΣ ΜΕΤΑΚΙΝΗΣΕΙΣ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΙΑ ΕΙΔΙΚΟΥ ΣΚΟΠΟΥ ΤΗΛΕΜΑΤΙΚΗΣ ΕΥΦΥΩΝ ΑΣΤΙΚΩΝ ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΩΝ ΑΤΤΙΚΗΣ» η

---

Στον υπολογισμό δεν έχει συμπεριληφθεί η ΠΥΛΙΑ ΟΔΟΣ Α.Ε., της οποίας το ανάδοχο σχήμα ορίστηκε το 2023. Η συμπερίληψή της δεν αλλάζει ουσιαδώς το μερίδιο αγοράς της INTRAKAT.

<sup>457</sup> Απόφαση 673/2018 της ΕΑ.

<sup>458</sup> Προκειμένου να υπολογίσει το εν λόγω μερίδιο η ΓΔΑ απέστειλε επιστολές σε επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στην αγορά διαχείρισης αυτοκινητοδρόμων προκειμένου να εκτιμήσει το σύνολο των εσόδων από την διαχείρισή τους ανά έτος. Στη συνέχεια εκτίμησε το μερίδιο της INTRAKAT στην αγορά ως το ποσοστό των εσόδων της εταιρίας από την διαχείριση αυτοκινητοδρόμων στα συνολικά έσοδα από διαχείριση αυτοκινητοδρόμων κατ' έτος.

<sup>459</sup> Θα πρέπει να σημειωθεί ότι ακόμα και στην περίπτωση όπου ως γεωγραφική αγορά θεωρούνταν μόνο ο αυτοκινητόδρομος ΜΟΡΕΑΣ, λόγω έλλειψης εναλλαξιμότητας από την πλευρά ενός οδηγού που επιθυμεί να φτάσει σε ένα συγκεκριμένο γεωγραφικό σημείο, η INTRAKAT κατέχει, όπως αναφέρθηκε, μόλις το 13,3% του μετοχικού κεφαλαίου και κατά συνέπεια και το αντίστοιχο ποσοστό εσόδων.

<sup>460</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5063/21.06.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας «*Πλην της RC, η δραστηριότητα της οποίας περιλαμβάνει, πέραν της ανάπτυξης της ευρυζωνικής δικτυακής υποδομής, και την παροχή ευρυζωνικών υπηρεσιών, η δραστηριότητα της INTRAKAT στον τομέα των τηλεπικοινωνιών αφορά σε έργα εγκατάστασης συστημάτων και κατασκευής και συντήρησης δικτύων, τα οποία εμπίπτουν στην κατασκευαστική δραστηριότητα του Ομίλου.*».

οποία έχει αποκλειστικό σκοπό τις υπηρεσίες εγκατάστασης επαγγελματικού ηλεκτρονικού εξοπλισμού για τις «ΟΔΙΚΕΣ ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΕΣ Α.Ε.»<sup>461</sup>. Η εταιρία συστάθηκε στο πλαίσιο υλοποίησης του έργου «Μελέτη, Χρηματοδότηση, Εγκατάσταση, Υποστήριξη Λειτουργίας, Συντήρηση και Τεχνική Διαχείριση ενός Ολοκληρωμένου Συστήματος Πληροφόρησης Επιβατών και Διαχείρισης Στόλου για τις ΟΔΙΚΕΣ ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΕΣ ΑΕ με ΣΔΙΤ»

319. Για τον υπολογισμό των μεριδίων αγοράς, η ΓΔΑ έλαβε υπόψη της το μερίδιο αγοράς βάσει **συνολικού προϋπολογισμού ΣΔΙΤ στον τομέα ICT**. Ειδικότερα, στο σύνολο των πέντε (5) ΣΔΙΤ τα οποία ανατέθηκαν σε ανάδοχο την περίοδο 2012 – 2022 και αφορούσαν ICT, η INTRAKAT συμμετείχε στο σχήμα που αναδείχτηκε ανάδοχο σε δύο (2) εξ αυτών, κατέχοντας **μερίδιο αγοράς της τάξης του [10-15]%** βάσει συνολικού προϋπολογισμού έργων ΣΔΙΤ που υλοποιήθηκαν και αφορούσαν ICT την ίδια περίοδο<sup>462</sup>. Συμμετοχή στους εν λόγω διαγωνισμούς είχαν επίσης, , μεταξύ άλλων, οι επιχειρήσεις «INTRASOFT INTERNATIONAL S.A.», «ΤΕΡΝΑ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ Α.Β.Ε.Τ.Ε.», «UNISYSTEMS Α.Ε.», «ΜΕΤΚΑ Α.Ε.», «Α.Τ.Ε.Σ.Ε. Α.Ε.», «LG CNS Co. Ltd.», «PROFILE ΑΝΩΝΥΜΟΣ ΕΜΠΟΡΙΚΗ ΚΑΙ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΙΑ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΚΗΣ», «ONEX S.A.», «ΟΤΕ Α.Ε.», «HELLAS ON LINE Α.Ε.» και «GRID TELECOMS Α.Ε.».

**V.4.1.2.4 Ενδεχόμενη σχετική αγορά ανάθεσης μέσω ΣΔΙΤ συστημάτων διαχείρισης αποβλήτων (Περιβάλλον – Απορρίμματα)**

320. Η INTRAKAT συμμετέχει με ποσοστό [...] % στην εταιρία ειδικού σκοπού «ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΙΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΑΣΤΙΚΩΝ ΣΤΕΡΕΩΝ ΑΠΟΒΛΗΤΩΝ ΝΟΜΟΥ ΣΕΡΡΩΝ» (ΣΙΡΡΑ ΑΕ<sup>463</sup>). Η εταιρία συστάθηκε στις 26.05.2017, με σκοπό την εκτέλεση του έργου «Υλοποίηση Μονάδας Επεξεργασίας Απορριμμάτων Νομού Σερρών με ΣΔΙΤ». Το έργο υλοποιείται στα πλαίσια της Σύμβασης Σύμπραξης που υπεγράφη στις 13.06.2017 μεταξύ της ΣΙΡΡΑ (ως ΙΦΣ), των μετόχων του ΙΦΣ, ARCHIRODON GROUP NV, INTRAKAT και ENVITEC Α.Ε., και του Περιφερειακού Συνδέσμου Φορέων Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων Κεντρικής Μακεδονίας και του Υπουργείου Οικονομίας και Ανάπτυξης. Η κατασκευή του έργου ολοκληρώθηκε στη χρήση 2019, οπότε και ξεκίνησε η λειτουργία της μονάδας<sup>464</sup>.
321. Για τον υπολογισμό των μεριδίων αγοράς, η ΓΔΑ έλαβε υπόψη της το μερίδιο **βάσει συνολικού προϋπολογισμού στον τομέα της διαχείρισης απορριμμάτων**. Ειδικότερα, στο σύνολο των πέντε (5) ΣΔΙΤ τα οποία ανατέθηκαν σε ανάδοχο την περίοδο 2012 – 2022 και αφορούσαν την διαχείριση απορριμμάτων, η INTRAKAT συμμετείχε στο σχήμα που αναδείχτηκε ανάδοχο σε μια (1) εξ

<sup>461</sup> Το υπόλοιπο [...] % ανήκει στην «INTRASOFT INTERNATIONAL S.A.».

<sup>462</sup> Για τον υπολογισμό του μεριδίου αγοράς της INTRAKAT λήφθηκε υπόψη το ποσοστό συμμετοχής της εταιρίας στο ανάδοχο σχήμα στο οποίο κατακυρώθηκε το έργο. Με βάση αυτό το ποσοστό καταλογίστηκε το μέρος του συνολικού προϋπολογισμού που αφορά την εταιρία.

<sup>463</sup> Οι υπόλοιποι μέτοχοι είναι η ARCHIRODON ([...]%) και η ENVITEC ([...]%) (βλ. Παράρτημα Η Εντύπου Γνωστοποίησης με εταιρίες ειδικού σκοπού στις οποίες συμμετέχει η INTRAKAT). Η δυναμικότητα της μονάδας είναι [...] τόνοι απορριμμάτων ετησίως.

<sup>464</sup> Πέραν αυτού του έργου, η INTRAKAT δεν συμμετέχει επί του παρόντος σε άλλο έργο διαχείρισης αποβλήτων (στερεών ή υγρών). Η γνωστοποιούσα εκτιμά ότι το μερίδιο αγοράς της ΣΙΡΡΑ ΑΕ στην παροχή υπηρεσιών διαχείρισης αποβλήτων είναι της τάξης του [0-5]% (υπ' αριθ. πρωτ. 5063/21.06.2023). Κυριότεροι ανταγωνιστές στη διαχείριση αποβλήτων είναι οι εταιρίες ΗΛΕΚΤΩΡ ΑΕ, ΤΕΡΝΑ ΑΕ, WATT ΑΕ, ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ ΑΕ, ENVITEC ΑΕ και ΘΑΛΗΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΑΕ. Κατόπιν σχετικού ερωτήματος η γνωστοποιούσα διευκρίνισε ότι η ΑΚΤΩΡ δε δραστηριοποιείται στη διαχείριση στερεών αποβλήτων από σκουπίδια (υπ' αριθ. πρωτ.5383/03.07.2023).

αυτών, κατέχοντας **μερίδιο αγοράς ύψους [0-5]%** του συνολικού προϋπολογισμού έργων ΣΔΙΤ που υλοποιήθηκαν και αφορούσαν την διαχείρισης απορριμμάτων την ίδια περίοδο<sup>465</sup>. Συμμετοχή στους εν λόγω διαγωνισμούς εκδήλωσαν επίσης, μεταξύ άλλων, οι επιχειρήσεις «ΑΚΤΩΡ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΕΙΣ Α.Ε.», «ΗΛΕΚΤΩΡ Α.Ε.», «ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ Α.Ε.», «J&P ΑΒΑΞ Α.Ε.», «POLYECO Α.Ε.» «ΤΕΡΝΑ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ Α.Β.Ε.Τ.Ε.», «ARCHIRODON GROUP NV», «ENVITEC Α.Ε.», «ΑΑΓΗΣ Α.Ε.» και «ΤΟΞΟΤΗΣ Α.Ε.»

#### **Υ.4.1.3 Εκτίμηση Επιτροπής Ανταγωνισμού – μερίδια στις αγορές κλασικών δημόσιων έργων**

322. Αντίθετα με τη μέθοδο της γνωστοποιούσας, στους υπολογισμούς των μεριδίων αγοράς βάσει κύκλων εργασιών, η Επιτροπή Ανταγωνισμού:

**α)** Δεν χρησιμοποιεί ως βάση υπολογισμού των μεριδίων αγοράς τις δημοσιευμένες οικονομικές καταστάσεις αλλά τις απαντήσεις των επιχειρήσεων σε σχετική ερώτηση που τους απεύθυνε η ΓΔΑ σχετικά με τον κύκλο εργασιών που αυτές πραγματοποίησαν από το κατασκευαστικό αντικείμενο κλασικών δημόσιων συμβάσεων.

**β)** Δεν συμπεριλαμβάνει στις εκτιμήσεις της τους κύκλους εργασιών που προέρχονται από το κατασκευαστικό αντικείμενο των ΣΔΙΤ και Παραχωρήσεων. Σημειωτέον, δεδομένου ότι κατά τα έτη 2020-2022 η συμμετοχή των κατασκευαστικών βραχιόνων των μερών στο συνολικό κατασκευαστικό αντικείμενο όλων των έργων ΣΔΙΤ και Παραχωρήσεων είναι ίση ή μικρότερη του [0-5]% του συνολικού κατασκευαστικού αντικείμενου των ΣΔΙΤ και Παραχωρήσεων, ενδεχόμενη συμπερίληψη του μεγέθους αυτού θα απομείωνε σημαντικά το μερίδιο αγοράς τους<sup>466</sup>. Συγκεκριμένα, τα ποσοστά συμμετοχής κάθε μίας επιχείρησης στο συνολικό κατασκευαστικό αντικείμενο, ανεξάρτητα εάν αυτό προέρχεται από κλασικές δημόσιες συμβάσεις ή ΣΔΙΤ/Παραχωρήσεις, έχει ως εξής:

<b>Ποσοστά συμμετοχής στο κατασκευαστικό αντικείμενο (Συμβάσεις, ΣΔΙΤ και Παραχωρήσεις)</b>					
	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
Όμιλος ΑΚΤΩΡ	[15-25]%	[25-35]%	[15-25]%	[15-25]%	[15-25]%
ΑΚΤΩΡ	[15-25]%	[15-25]%	[15-25]%	[15-25]%	[15-25]%
ΤΟΜΗ ΑΤΕΒΕ	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
ΙΝΤΡΑΚΑΤ	[0-5]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
<b>Αθροιστικό μερίδιο μερών</b>	[25-35]%	[25-35]%	[25-35]%	[25-35]%	[15-25]%
Όμιλος ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ	[45-55]%	[35-45]%	[25-35]%	[25-35]%	[35-45]%
ΤΕΡΝΑ	[45-55]%	[35-45]%	[25-35]%	[25-35]%	[25-35]%
ΤΕΡΝΑ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
Όμιλος ΑΒΑΞ	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[10-15]%
ΑΒΑΞ	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[10-15]%
ΕΤΕΘ	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
ΜΕΤΚΑ/ ΟΜΙΛΟΣ ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[10-15]%	[5-10]%

<sup>465</sup> Για τον υπολογισμό του μεριδίου αγοράς της ΙΝΤΡΑΚΑΤ λήφθηκε υπόψη το ποσοστό συμμετοχής της εταιρίας στο ανάδοχο σχήμα στο οποίο κατακυρώθηκε το έργο. Με βάση αυτό το ποσοστό καταλογίστηκε το μέρος του συνολικού προϋπολογισμού που αφορά την εταιρία.

<sup>466</sup> Για τον υπολογισμό του εν λόγω ποσοστού η ΓΔΑ βασίστηκε στα στοιχεία που προσκόμισαν οι κατασκευαστικές επιχειρήσεις 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> τάξης, σχετικά με τον κύκλο εργασιών τους που προκύπτει από κατασκευαστικό αντικείμενο ΣΔΙΤ και Παραχωρήσεων.

Ποσοστά συμμετοχής στο κατασκευαστικό αντικείμενο (Συμβάσεις, ΣΔΙΤ και Παραχωρήσεις)					
	2018	2019	2020	2021	2022
ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
ΣΧΣ ΣΟΥΡΤΖΗΣ	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
ΛΟΙΠΕΣ	[10-15]%	[15-25]%	[15-25]%	[15-25]%	[15-25]%

Πηγή: Στοιχεία προσκομισθέντα από επιχειρήσεις – Επεξεργασία ΓΔΑ

#### V.4.1.3.1 *Μερίδια αγοράς βάσει κύκλου εργασιών – ανταγωνιστές οι εταιρίες 6ης και 7ης τάξης*

323. Ο κάτωθι πίνακας παρουσιάζει τα μερίδια των κυριότερων ανταγωνιστών<sup>467</sup> στη σχετική αγορά μεγάλων έργων<sup>468</sup>, βάσει κύκλου εργασιών που αυτές πραγματοποίησαν από το κατασκευαστικό αντικείμενο κλασικών δημόσιων συμβάσεων, όπως προέκυψε από τις απαντήσεις τους. Όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω, στην εν λόγω αγορά δραστηριοποιούνται οι επιχειρήσεις 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> τάξης υπό επαρκώς ομοιογενείς συνθήκες ανταγωνισμού.

Μερίδια αγοράς μεγάλων έργων– επιχειρήσεις 6 <sup>ης</sup> & 7 <sup>ης</sup> τάξης					
Επωνυμίες	2018	2019	2020	2021	2022
Όμιλος ΑΚΤΩΡ	[15-25]%	[25-35]%	[25-35]%	[15-25]%	[15-25]%
<i>ΑΚΤΩΡ</i>	[15-25]%	[25-35]%	[25-35]%	[15-25]%	[15-25]%
<i>TOMH ATEBE</i>	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
INTRAKAT	[0-5]%	[5-10]%	[5-10]%	[10-15]%	[10-15]%
<b>Αθροιστικό μερίδιο</b>	<b>[25-35]%</b>	<b>[25-35]%</b>	<b>[25-35]%</b>	<b>[25-35]%</b>	<b>[25-35]%</b>
Όμιλος ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ	[35-45]%	[25-35]%	[15-25]%	[10-15]%	[15-25]%
<i>ΤΕΡΝΑ</i>	[35-45]%	[25-35]%	[15-25]%	[10-15]%	[15-25]%
<i>ΤΕΡΝΑ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ</i>	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
Όμιλος ΑΒΑΞ	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[10-15]%	[10-15]%
<i>ΑΒΑΞ</i>	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[10-15]%	[10-15]%
<i>ΕΤΕΘ</i>	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
ΜΕΤΚΑ – ΟΜΙΛΟΣ ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΥ	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[10-15]%	[5-10]%
ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
ΣΧΣ ΣΟΥΡΤΖΗΣ	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
ΘΑΛΗΣ	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
Λοιπές 6 <sup>ης</sup> τάξης	[10-15]%	[15-25]%	[15-25]%	[15-25]%	[15-25]%

Πηγή: Στοιχεία προσκομισθέντα από τις επιχειρήσεις, Επεξεργασία ΓΔΑ

324. Όπως προκύπτει από τον πίνακα, το μερίδιο αγοράς του Ομίλου ΑΚΤΩΡ δεν παρουσιάζει σταθερότητα. Μετά από μια αύξηση του μεριδίου αγοράς το 2019 και το 2020 σε σχέση με το 2018, το μερίδιο του Ομίλου μειώθηκε σε [15-25]% και [15-25]% το 2021 και το 2022 αντίστοιχα. Η παρουσία της INTRAKAT, από την άλλη πλευρά, έχει ενισχυθεί σημαντικά το εξεταζόμενο

<sup>467</sup> Των επιχειρήσεων που εντός του διαστήματος 2018 – 2022 καταλαμβάνουν μερίδιο αγοράς από 2% και πάνω.

<sup>468</sup> Μολονότι στους κύκλους εργασιών των μερών και των ανταγωνιστών τους συμπεριλαμβάνονται τα έσοδα από το κατασκευαστικό αντικείμενο κλασικών δημόσιων συμβάσεων για όλα (και όχι μόνο τα μεγάλα) έργα, η απεικόνιση είναι επαρκώς ενδεικτική λόγω: α) του ιδιαίτερου βάρους που αποδίδουν τα μέρη και οι ανταγωνιστές τους στα μεγάλα έργα β) της συμμετοχής των μεγάλων έργων στο συνολικό κύκλο εργασιών της κάθε επιχείρησης.

διάστημα, με το μερίδιό της το 2018 να ανέρχεται μόλις σε [0-5]% της αγοράς και το 2022 να φτάνει το [10-15]%, ακολουθώντας δε μια σταθερά ανοδική πορεία. Σημαντική παρουσία στην αγορά κατέχει ο Όμιλος ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ, ο οποίος συγκεντρώνει το 2022 το [15-25]% της αγοράς, ωστόσο το μερίδιο του Ομίλου έχει μειωθεί σημαντικά σε σχέση με την αρχή της εξεταζόμενης περιόδου (το 2018 ο Όμιλος συγκεντρώνει το [35-45]% της αγοράς), ενδεχομένως λόγω της αυξημένης συμμετοχής του Ομίλου σε έργα μέσω ΣΔΙΤ και Παραχωρήσεων. Τέλος, τα μερίδια αγοράς του Ομίλου ΑΒΑΞ και της ΜΕΤΚΑ/Ομίλου Μυτιληναίου έχουν σημειώσει αύξηση σε σχέση με το 2018 και ανέρχονται το 2022 σε [10-15]% και [5-10]% αντίστοιχα.

325. Όσον αφορά τα μερίδια αγοράς των επιχειρήσεων 6<sup>ης</sup> τάξης, σημειώνεται ότι το αθροιστικό μερίδιο αγοράς των επιχειρήσεων 6<sup>ης</sup> τάξης, οι οποίες δεν ανήκουν σε Όμιλο με επιχείρηση 7<sup>ης</sup> τάξης, συγκεντρώνουν, το 2022, το [25-35]% της συνολικής αγοράς περίπου. Από αυτές αξιοσημείωτη παρουσία στην αγορά κατέχουν οι επιχειρήσεις ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ, ΣΧΣ ΣΟΥΡΤΖΗΣ και ΘΑΛΗΣ με μερίδιο αγοράς το 2022 που ανέρχεται σε [0-5]%, [0-5]% και [0-5]% αντίστοιχα (δηλαδή αθροιστικά συγκεντρώνουν τις [10-15] από τις συνολικά [25-35] ποσοστιαίες μονάδες). Το μερίδιο των εν λόγω επιχειρήσεων έχει ενισχυθεί εντός της εξεταζόμενης πενταετίας.
326. Το επίπεδο συκέντρωσης στην αγορά, με βάση τον δείκτη ΗΗΙ, εκτιμάται σε 1.212 μονάδες ενώ μετά την ολοκλήρωση της υπό κρίση πράξης, θα διαμορφωθεί σε 1.600 μονάδες. Η αύξηση του δείκτη (ΔΗΗΙ) ανέρχεται σε 388 μονάδες.

***V.4.1.3.2 Μεριδια αγοράς βάσει προϋπολογισμού έργων – ενδεχόμενη αγορά μεγάλων έργων άνω των 30 εκατ.***

327. Όπως αναλύθηκε ανωτέρω, ο Πρόεδρος της ΕΑ και 3 μέλη της ΕΑ θεωρούν ότι υφίσταται μία σχετική αγορά μεγάλων έργων, στην οποία ανταγωνίζονται κυρίως εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης αλλά ενδεχομένως και 6<sup>ης</sup>, και οριοθετείται, βάσει προϋπολογισμού των έργων στα έργα προϋπολογισμού άνω των 30 εκατ. ευρώ. Ο παρακάτω πίνακας παρουσιάζει τα ποσοστά συμμετοχής σε δημόσιους διαγωνισμούς για έργα προϋπολογισμού **άνω των 30 εκατομμυρίων** των μερών, των λοιπών εταιριών 7<sup>ης</sup> τάξης ξεχωριστά, καθώς και των **λοιπών εταιριών** στις οποίες περιλαμβάνονται όλες οι εταιρίες που δεν ανήκουν στους προαναφερθέντες πέντε Ομίλους<sup>469</sup>, δηλαδή ημεδαπές εταιρίες μη 7<sup>ης</sup> τάξης και αλλοδαπές (εφεξής σωρευτικά ως «ΛΟΙΠΕΣ»). Οι δύο τελευταίες στήλες παρουσιάζουν τον αριθμό και το ποσοστό των περιπτώσεων εκείνων που οι ΛΟΙΠΕΣ αναδείχθηκαν μειοδότες στους διαγωνισμούς (και ως «νίκη»/«ποσοστό νίκης»)<sup>470,471</sup>.

<sup>469</sup> Σε οποιαδήποτε περίπτωση εμφανίζεται η θυγατρική της ΑΚΤΩΡ εταιρία ΤΟΜΗ, η συμμετοχή καταλογίζεται στην ΑΚΤΩΡ. Το ίδιο ισχύει και για τις θυγατρικές όλων των υπόλοιπων εταιριών 7<sup>ης</sup> τάξης.

<sup>470</sup> Κατ' αντιστοιχία με τα αναφερόμενα στον Πίνακα της Ενότητας IV.2.5.1.2, η ανάλυση «νικών» γίνεται βάσει σειράς μειοδοσίας και όχι βάσει τελικού αναδόχου, χωρίς αυτό να αλλοιώνει τα αποτελέσματα καθώς: α) στην συντριπτική πλειονότητα των περιπτώσεων ανάδοχος και 1<sup>ος</sup> στη σειρά μειοδοσίας ταυτίζονται συγκεκριμένα σε 84 από τα 100 έργα (84%) και β) σημασία για την ανάλυση έχει η χρονική στιγμή που πραγματοποιείται η ανταγωνιστική διαδικασία (με την κατάθεση ανταγωνιστικών μεταξύ τους προσφορών) και όχι η τυχόν ύστερη απόρριψη κάποιου μειοδότη λόγω άλλων εξωγενών του ανταγωνισμού παραγόντων.

<sup>471</sup> Στην περίπτωση κοινοπραξίας των ΛΟΙΠΩΝ εταιριών με εταιρία 7<sup>ης</sup> τάξης, η συμμετοχή και η νίκη αποτυπώνεται στην εταιρία 7<sup>ης</sup> τάξης και μόνο, διότι, όπως αναφέρθηκε και προηγουμένως, κατά την εκτίμηση της Επιτροπής Ανταγωνισμού, κάθε μία από τις εταιρίες 6<sup>ης</sup> τάξης δρα υποστηρικτικά προς τις εταιρίες της 7<sup>ης</sup> τάξης όταν συμμετέχουν σε κοινό σχήμα. Αναφορικά με την περίπτωση κοινοπραξίας με περισσότερες από δύο

Συμμετοχή και ανάδειξη ως μειοδότη σε δημόσιους διαγ/σμούς για έργα προϋπολογισμού άνω των 30 εκατομμυρίων Σύνολο δείγματος: 128* έργα περιόδου 2018-2022				
ΕΤΑΙΡΙΕΣ	Αριθμός συμμετοχών	% συμμετοχής στο σύνολο διαγωνισμών	Νίκες - ανάδειξη ως μειοδότη (αρ. διαγωνισμών)*	ποσοστά νίκης (νίκες/σύνολο διαγωνισμών)%
ΑΚΤΩΡ	[...]	[45-55]%	[...]	[15-25]%
ΙΝΤΡΑΚΑΤ	[...]	[55-65]%	[...]	[10-15]%
ΤΕΡΝΑ	[...]	[65-75]%	[...]	[15-25]%
ΜΕΤΚΑ/ ΟΜΙΛΟΣ ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ	[...]	[55-65]%	[...]	[10-15]%
ΑΒΑΞ	[...]	[35-45]%	[...]	[5-10]%
ΛΟΙΠΕΣ	[...]	[55-65]%	[...] <sup>472</sup>	[25-35]%

\* Το σύνολο των υπό εξέταση διαγωνισμών εν προκειμένω περιλαμβάνει 100 και όχι 128 παρατηρήσεις, δεδομένου ότι για 28 διαγωνισμούς δεν έχει αναδειχθεί μειοδότης

328. Όπως προκύπτει από τον παραπάνω πίνακα, αναφορικά με τις **συμμετοχές** σε διαγωνισμούς δημοσίων έργων<sup>473</sup>, η εταιρία ΙΝΤΡΑΚΑΤ συμμετείχε συνολικά σε [...] έργα ([55-65]% του συνόλου της συγκεκριμένης κατηγορίας προϋπολογισμού), στην οποία συμπεριλαμβάνονται [...] έργα<sup>474</sup> σε κοινοπραξία με την ΑΚΤΩΡ. Αντίστοιχα, η ΑΚΤΩΡ συμμετείχε σε [...] έργα ([45-55]%), συμπεριλαμβανομένων και [...] έργων σε κοινοπραξία με την ΙΝΤΡΑΚΑΤ. Οι υπόλοιπες εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης συμμετείχαν σε [...] έργα η ΤΕΡΝΑ ([65-75]% του συνόλου), σε [...] έργα η ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ ([55-65]% του συνόλου) και σε [...] έργα η ΑΒΑΞ ([35-45]% του συνόλου). Αξιοσημείωτος είναι και ο αριθμός των έργων στα οποία συμμετέχουν ανεξάρτητα οι ΛΟΙΠΕΣ εταιρίες (συνολικά [...] <sup>475</sup>, ήτοι [55-65]%), ο οποίος είναι μεγαλύτερος από τα αντίστοιχα έργα που συμμετείχαν τόσο η ΑΒΑΞ όσο και ο ΑΚΤΩΡ. Αναφορικά με τον αριθμό και το ποσοστό των «νικών», την πρώτη θέση καταλαμβάνουν οι Λοιπές εταιρίες (ανεξάρτητες συμμετοχές) με [...] νίκες ([25-35]%) και ακολουθούν η ΑΚΤΩΡ με [...] νίκες ([15-25]%), η ΤΕΡΝΑ με [...] νίκες ([15-25]%), η ΙΝΤΡΑΚΑΤ με [...] νίκες ([10-15]%), η ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ με [...] νίκες ([10-15]%) και η ΑΒΑΞ με [...] νίκες ([5-10]%).
329. Ο παρακάτω πίνακας παρουσιάζει **προσέγγιση μεριδίου αγοράς** των μερών και των ανταγωνιστών τους 7<sup>ης</sup> τάξης στα έργα προϋπολογισμού άνω των 30 εκατομμυρίων ευρώ. Αναφορικά με τη μέθοδο υπολογισμού τους, σημειώνεται ότι σε κάθε μία εταιρία αποδόθηκε το έσοδο που προέβλεπε ο προϋπολογισμός του έργου στο οποίο αναδείχθηκε ανάδοχος<sup>476</sup>, ενώ στην περίπτωση

εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης, οι συμμετοχές και οι νίκες προσμετρώνται αυτοτελώς σε κάθε ένα από τα μέρη της κοινοπραξίας.

<sup>472</sup> Η διαφορά στις νίκες σε σχέση με τον Πίνακα της Ενότητας IV.2.5.1.2 (μία νίκη), οφείλεται στο γεγονός ότι μία αλλοδαπή εταιρία κέρδισε έναν διαγωνισμό σε έργο προϋπολογισμού άνω των 30 εκατομμυρίων ευρώ.

<sup>473</sup> Το ποσοστό συμμετοχής αφορά το λόγο συμμετοχών κάθε μίας προς το σύνολο των διαγωνισμών της κατηγορίας στους οποίους υπάρχει μειοδότης. Είναι αναμενόμενο να μην αθροίζει στο 100% καθώς στο ίδιο έργο συμμετέχουν πολλές εταιρίες ταυτόχρονα.

<sup>474</sup> Στο ένα από τα δύο κοινοπρακτικά σχήματα συμμετείχε και η εταιρία ΤΕΡΝΑ.

<sup>475</sup> Υπενθυμίζεται ότι ο συγκεκριμένος αριθμός έργων δεν περιλαμβάνει τα έργα στα οποία συμμετέχει σε κοινοπραξία κάποια ΛΟΙΠΗ εταιρία με εταιρία 7<sup>ης</sup> τάξης καθώς και καμία θυγατρική των εταιριών 7<sup>ης</sup> τάξης.

<sup>476</sup> Στις περιπτώσεις που δεν υφίσταται ανάδοχος λαμβάνεται ο προσωρινός ανάδοχος. Εάν δεν έχει ανακηρυχθεί ούτε προσωρινός ανάδοχος, λαμβάνεται ο μειοδότης.



κοινοπραξιών, της αποδόθηκε το τμήμα του προϋπολογισμού που αντιστοιχεί σε αυτήν βάσει του ποσοστού συμμετοχής της στο κοινοπρακτικό σχήμα.

Μερίδια αγοράς έργα προϋπολογισμού άνω των 30 εκατομμυρίων Σύνολο δείγματος: 128* έργα περιόδου 2018-2022		
ΕΤΑΙΡΙΕΣ	Έσοδο βάσει προϋπολογισμού έργου	Μερίδιο αγοράς %
ΑΚΤΩΡ	[...]	[10-15]%
ΙΝΤΡΑΚΑΤ	[...]	[5-10]%
<b>ΜΕΡΗ</b>	[...]	<b>[15-25]%</b>
ΤΕΡΝΑ	[...]	[10-15]%
ΜΕΤΚΑ/ ΟΜΙΛΟΣ ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ	[...]	[10-15]%
ΑΒΑΞ	[...]	[10-15]%
ΛΟΠΠΕΣ	[...]	[35-45]%
<b>ΣΥΝΟΛΟ</b>	[...]	<b>100%</b>
* Το σύνολο των υπό εξέταση διαγωνισμών εν προκειμένω περιλαμβάνει 100 και όχι 128 παρατηρήσεις, δεδομένου ότι για 28 διαγωνισμούς δεν έχει αναδειχθεί μειοδότης		

330. Όπως προκύπτει από τον παραπάνω πίνακα, η ΑΚΤΩΡ καταλαμβάνει την πρώτη θέση με μερίδιο αγοράς [10-15]%, ακολουθούμενη κατά σειρά από τις ΤΕΡΝΑ, ΑΒΑΞ και ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟ με μερίδια μεταξύ [10-15]% και [10-15]% έχοντας μικρές διαφορές μεταξύ τους. Στην τελευταία θέση είναι η ΙΝΤΡΑΚΑΤ με μερίδιο [5-10]%. Συγκρίνοντας τους ανωτέρω υπολογισμούς με τα μερίδια αγοράς που υπολογίστηκαν βάσει συνολικού κύκλου εργασιών ανωτέρω, προκύπτει ότι η ΑΚΤΩΡ φαίνεται να εξειδικεύεται/στοχεύει περισσότερο (σε σχέση με τους ανταγωνιστές του) σε διαγωνισμούς έργων άνω των 30 εκατ. ευρώ. Βάσει της συγκεκριμένης ανάλυσης, μετά την πραγματοποίηση της υπό κρίση συγκέντρωσης, η νέα οντότητα θα καταλάβει την πρώτη θέση παρουσιάζοντας αθροιστικό μερίδιο αγοράς της τάξης του [15-25]%

#### **V.4.1.3.3** *Μερίδια αγοράς βάσει προϋπολογισμού έργων – ενδεχόμενη αγορά ή υπο-αγορά πολύ μεγάλων έργων άνω των 100 εκατ.*

331. Ο παρακάτω πίνακας παρουσιάζει τα ποσοστά συμμετοχής σε δημόσιους διαγωνισμούς για έργα προϋπολογισμού άνω των **100 εκατομμυρίων**<sup>477</sup> των μερών, των λοιπών εταιριών 7ης τάξης ξεχωριστά, καθώς και των **λοιπών εταιριών** στις οποίες περιλαμβάνονται όλες οι εταιρίες που δεν ανήκουν στους προαναφερθέντες πέντε Ομίλους<sup>478</sup>, δηλαδή ημεδαπές εταιρίες μη 7ης τάξης και αλλοδαπές (εφεξής σωρευτικά ως «ΛΟΠΠΕΣ»). Οι δύο τελευταίες στήλες παρουσιάζουν τον

<sup>477</sup> Για πληροφορίες για όλους τους διαγωνισμούς της κατηγορίας, βλ. Παράρτημα 3.

<sup>478</sup> Σε οποιαδήποτε περίπτωση εμφανίζεται η θυγατρική της ΑΚΤΩΡ εταιρία ΤΟΜΗ, η συμμετοχή καταλογίζεται στην ΑΚΤΩΡ. Το ίδιο ισχύει και για τις θυγατρικές όλων των υπόλοιπων εταιριών 7<sup>ης</sup> τάξης.

αριθμό και το ποσοστό των περιπτώσεων εκείνων που οι ΛΟΙΠΕΣ αναδείχθηκαν μειοδότες στους διαγωνισμούς (και ως «νίκη»/«ποσοστό νίκης»)<sup>479,480</sup>.

Συμμετοχή και ανάδειξη ως μειοδότη σε δημόσιους διαγ/σμούς για έργα προϋπολογισμού άνω των 100 εκατομμυρίων Σύνολο δείγματος: 25 έργα περιόδου 2018-2022				
ΕΤΑΙΡΙΕΣ	Αριθμός συμμετοχών	% συμμετοχής στο σύνολο διαγωνισμών	Νίκες - ανάδειξη ως μειοδότη (αρ. διαγωνισμών)*	% νίκης (νίκες/σύνολο διαγωνισμών)
ΑΚΤΩΡ	[...]	[75-85]%	[...]	[25-35]%
ΙΝΤΡΑΚΑΤ	[...]	[55-65]%	[...]	[10-15]%
ΤΕΡΝΑ	[...]	[75-85]%	[...]	[25-35]%
ΜΕΤΚΑ/ΟΜΙΛΟΣ ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ	[...]	[75-85]%	[...]	[25-35]%
ΑΒΑΞ	[...]	[55-65]%	[...]	[10-15]%
ΛΟΙΠΕΣ	[...]	[15-25]%	[...]	[10-15]%

\* Το σύνολο των υπό εξέταση διαγωνισμών εν προκειμένω περιλαμβάνει 18 και όχι 25 παρατηρήσεις, δεδομένου ότι για 7 διαγωνισμούς δεν έχει αναδειχθεί μειοδότης

332. Όπως προκύπτει από τον παραπάνω πίνακα, αναφορικά με τις **συμμετοχές** σε διαγωνισμούς δημοσίων έργων<sup>481</sup>, η ΙΝΤΡΑΚΑΤ συμμετείχε συνολικά σε [...] έργα, στα οποία συμπεριλαμβάνονται δύο έργα<sup>482</sup> σε κοινοπραξία με την ΑΚΤΩΡ. Αντίστοιχα, η ΑΚΤΩΡ συμμετείχε σε [...] έργα, συμπεριλαμβανομένων και 2 έργων σε κοινοπραξία με την ΙΝΤΡΑΚΑΤ. Οι υπόλοιπες εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης, η καθεμία εκ των η ΤΕΡΝΑ και η ΜΕΤΚΑ/ Όμιλος Μυτιληναίος συμμετείχε σε [...] έργα και σε [...] έργα η ΑΒΑΞ. Αξιοσημείωτος είναι και ο αριθμός των έργων στα οποία συμμετέχουν ανεξάρτητα οι ΛΟΙΠΕΣ εταιρίες (συνολικά [...])<sup>483</sup>, παρά το μεγάλο ύψος του προϋπολογισμού των έργων (άνω των 100 εκατομμυρίων). Αναφορικά με τον αριθμό και το ποσοστό των «νικών», την πρώτη θέση καταλαμβάνουν από κοινού οι εταιρίες ΑΚΤΩΡ, ΤΕΡΝΑ και ΜΕΤΚΑ/ Όμιλος Μυτιληναίος με [...] έργα η κάθε μία ή ποσοστό [25-35]% έκαστη,

<sup>479</sup> Κατ' αντιστοιχία με τα αναφερόμενα στον Πίνακα της Ενότητας V.2.4.1.2, η ανάλυση «νικών» γίνεται βάσει σειράς μειοδοσίας και όχι βάσει τελικού αναδόχου, χωρίς αυτό να αλλοιώνει τα αποτελέσματα καθώς: α) στην συντριπτική πλειονότητα των περιπτώσεων ανάδοχος και 1<sup>ος</sup> στη σειρά μειοδοσίας ταυτίζονται και β) σημασία για την ανάλυση έχει η χρονική στιγμή που πραγματοποιείται η ανταγωνιστική διαδικασία (με την κατάθεση ανταγωνιστικών μεταξύ τους προσφορών) και όχι η τυχόν ύστερη απόρριψη κάποιου μειοδότη λόγω άλλων εξωγενών του ανταγωνισμού παραγόντων.

<sup>480</sup> Στην περίπτωση κοινοπραξίας των ΛΟΙΠΩΝ εταιριών με εταιρία 7<sup>ης</sup> τάξης, η συμμετοχή και η νίκη αποτυπώνεται στην εταιρία 7<sup>ης</sup> τάξης και μόνο, διότι, όπως αναφέρθηκε και προηγουμένως, κατά την εκτίμηση της Επιτροπής Ανταγωνισμού, κάθε μία από τις εταιρίες 6<sup>ης</sup> τάξης δρα υποστηρικτικά προς τις εταιρίες της 7<sup>ης</sup> τάξης όταν συμμετέχουν σε κοινό σχήμα. Αναφορικά με την περίπτωση κοινοπραξίας με περισσότερες από δύο εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης, οι συμμετοχές και οι νίκες προσμετρώνται αυτοτελώς σε κάθε ένα από τα μέρη της κοινοπραξίας.

<sup>481</sup> Το ποσοστό συμμετοχής αφορά το λόγο συμμετοχών κάθε μίας προς το σύνολο των διαγωνισμών της κατηγορίας στους οποίους υπάρχει μειοδότης. Είναι αναμενόμενο να μην αθροίζει στο 100% καθώς στο ίδιο έργο συμμετέχουν πολλές εταιρίες ταυτόχρονα.

<sup>482</sup> Στο ένα από τα δύο κοινοπρακτικά σχήματα συμμετείχε και η εταιρία [...].

<sup>483</sup> Υπενθυμίζεται ότι ο συγκεκριμένος αριθμός έργων δεν περιλαμβάνει τα έργα στα οποία συμμετέχει σε κοινοπραξία κάποια ΛΟΙΠΗ εταιρία με εταιρία 7<sup>ης</sup> τάξης καθώς και καμία θυγατρική των εταιριών 7<sup>ης</sup> τάξης.

ακολουθούμενες από τις οι εταιρίες INTPAKAT, ΑΒΑΞ καθώς τις ΛΟΙΠΕΣ εταιρίες (ανεξάρτητες συμμετοχές) με [...] ([10-15]%)<sup>484</sup>.

333. Λαμβάνοντας υπόψη τις παραδοχές στην οριοθέτηση της ενδεχόμενης σχετικής αγοράς ανωτέρω<sup>485</sup>, ο παρακάτω πίνακας παρουσιάζει **προσέγγιση μεριδίου αγοράς** των μερών και των ανταγωνιστών τους 7<sup>ης</sup> τάξης στην ενδεχόμενη σχετική αγορά δημόσιων διαγωνισμών πολύ μεγάλων έργων προϋπολογισμού άνω των 100 εκατομμυρίων. Αναφορικά με τη μέθοδο υπολογισμού τους, σημειώνεται ότι σε κάθε μία εταιρία αποδόθηκε το έσοδο που προέβλεπε ο προϋπολογισμός του έργου στο οποίο αναδείχθηκε ανάδοχος<sup>486</sup>, ενώ, στην περίπτωση κοινοπραξιών, της αποδόθηκε το τμήμα του προϋπολογισμού που αντιστοιχεί σε αυτήν, βάσει του ποσοστού συμμετοχής της στο κοινοπρακτικό σχήμα.

Προσέγγιση μεριδίου αγοράς για διαγωνισμούς προϋπολογισμού άνω των 100 εκατομμυρίων Σύνολο δείγματος: 25* έργα περιόδου 2018-2022		
ΕΤΑΙΡΙΕΣ	Προϋπολογισμός ή αναλογία αυτού (σε περίπτωση Κ/Ξ)	Μερίδιο αγοράς %
ΑΚΤΩΡ	[...]	[10-15]%
INTPAKAT	[...]	[0-5]%
<b>ΜΕΡΗ</b>	[...]	<b>[15-25]%</b>
ΤΕΡΝΑ	[...]	[15-25]%
ΜΕΤΚΑ/ ΟΜΙΛΟΣ ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ	[...]	[25-35]%
ΑΒΑΞ	[...]	[35-45]%
ΣΥΝΟΛΟ ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΩΝ	[...]	100%

\* Το σύνολο των υπό εξέταση διαγωνισμών εν προκειμένω περιλαμβάνει 16 και όχι 25 παρατηρήσεις, δεδομένου ότι για 7 διαγωνισμούς δεν έχει αναδειχθεί ούτε ανάδοχος ούτε μειοδότης, για 1 ανάδοχος ήταν εταιρία μη 7ης τάξης και 1 διαγωνισμός ακυρώθηκε.

334. Όπως προκύπτει από τον παραπάνω πίνακα, η ΑΒΑΞ καταλαμβάνει την πρώτη θέση με μερίδιο αγοράς [35-45]%, ακολουθούμενη κατά σειρά από τη ΜΕΤΚΑ/ Όμιλο Μυτιληναίο με [25-35]%, την ΤΕΡΝΑ με [15-25]%, την ΑΚΤΩΡ με [10-15]% και την INTPAKAT με [0-5]%. Κατά συνέπεια, βάσει της συγκεκριμένης ανάλυσης, μετά την πραγματοποίηση της υπό κρίση συγκέντρωσης, η νέα οντότητα θα καταλάβει την τρίτη θέση παρουσιάζοντας αθροιστικό μερίδιο αγοράς της τάξης του [15-25]%.  
335. Το επίπεδο συγκέντρωσης στην αγορά έργων προϋπολογισμού άνω των 100 εκατομμυρίων ευρώ, με βάση τον δείκτη ΗΗΙ, εκτιμάται σε 2.741 μονάδες ενώ μετά την ολοκλήρωση της υπό κρίση πράξης, θα διαμορφωθεί σε 2.804 μονάδες. Η αύξηση του δείκτη (ΔΗΗΙ) ανέρχεται σε μόλις 63 μονάδες.

<sup>484</sup> Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι σε δύο έργα τα μέρη κατεβαίνουν ως κοινοπραξία μεταξύ τους στο ένα και ως κοινοπραξία και με την [...] στο δεύτερο. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα να προστίθενται στις νίκες τους δύο έργα για κάθε μέρος και ένα έργο για την [...].

<sup>485</sup> Η προσέγγιση προϋποθέτει ότι οι εταιρίες 6<sup>ης</sup> τάξης δεν είναι σε θέση να ασκήσουν επαρκή ανταγωνιστική πίεση στα μέρη, κι ως εκ τούτου λαμβάνονται ως ανταγωνιστές οι εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης ΜΕΕΠ και μόνο.

<sup>486</sup> Στις περιπτώσεις που δεν υφίσταται ανάδοχος λαμβάνεται ο προσωρινός ανάδοχος. Εάν δεν έχει ανακηρυχθεί ούτε προσωρινός ανάδοχος, λαμβάνεται ο μειοδότης.

#### V.4.1.4 Εκτίμηση Επιτροπής Ανταγωνισμού – Ιδιωτικά κατασκευαστικά έργα

##### V.4.1.4.1 Σχετική αγορά μεγάλων ιδιωτικών έργων

336. Ο κάτωθι πίνακας παρουσιάζει τα μερίδια αγοράς στην κατασκευή ιδιωτικών έργων, των επιχειρήσεων που εντός του διαστήματος 2018 – 2022 συγκεντρώνουν μερίδιο από 2% και πάνω. Επισημαίνεται ότι ελλείπει διαθέσιμων στοιχείων η ΓΔΑ προέβη σε εκτίμηση των μεριδίων αγοράς, λαμβάνοντας υπόψη ως το σύνολο της αγοράς τους κύκλους εργασιών από την κατασκευή ιδιωτικών έργων, των σημαντικότερων ανταγωνιστών σε αυτή<sup>487</sup>. Συνεπώς, επισημαίνεται ότι τα εν λόγω μερίδια είναι υπερεκτιμημένα, δεδομένου ότι σε αυτά δεν έχουν συνυπολογιστεί οι κύκλοι εργασιών του συνόλου των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στην αγορά.

Μερίδια αγοράς ιδιωτικών κατασκευαστικών έργων – 6 <sup>ης</sup> 7 <sup>ης</sup> και λοιποί χωρίς πτυχίο					
Επωνυμίες	2018	2019	2020	2021	2022
Όμιλος ΑΚΤΩΡ	[25-35]%	[15-25]%	[15-25]%	[5-10]%	[10-15]%
ΑΚΤΩΡ	[25-35]%	[15-25]%	[10-15]%	[5-10]%	[5-10]%
ΤΟΜΗ	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
ΙΝΤΡΑΚΑΤ	[15-25]%	[25-35]%	[15-25]%	[15-25]%	[5-10]%
<b>Αθροιστικό μερίδιο μερών</b>	<b>[45-55]%</b>	<b>[45-55]%</b>	<b>[35-45]%</b>	<b>[25-35]%</b>	<b>[15-25]%</b>
Όμιλος ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ	[5-10]%	[10-15]%	[15-25]%	[15-25]%	[25-35]%
Όμιλος ΑΒΑΞ	[10-15]%	[5-10]%	[5-10]%	[0-5]%	[0-5]%
ΜΠΑΛΛΙΑΝ	[0-5]%	[5-10]%	[10-15]%	[10-15]%	[10-15]%
REDEX	[0-5]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
ΜΕΤΚΑ – ΟΜΙΛΟΣ ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[5-10]%
ΤΕΚΑΛ	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
ΕΘΝΟΚΑΤ	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
ELIN	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
ΕΚΤΕΡ	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
VITAEΛ	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
Λοιπές	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%

Πηγή: Στοιχεία προσκομισθέντα από τις επιχειρήσεις, Επεξεργασία ΓΔΑ

337. Όπως φαίνεται από τον ανωτέρω πίνακα, τα μερίδια αγοράς των μερών βαίνουν μειούμενα καθ' όλη τη διάρκεια της εξεταζόμενης πενταετίας. Το αθροιστικό μερίδιο στην αγορά το 2022 ανέρχεται μόλις στο [15-25]%, από [45-55]% το 2018. Στην αγορά παρουσία έχουν και οι λοιπές επιχειρήσεις 7<sup>ης</sup> τάξης, με τον Όμιλο ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ να κατέχει το [25-35]% της αγοράς το 2022, τον Όμιλο ΑΒΑΞ το [0-5]% και την ΜΕΤΚΑ/Όμιλο Μυτιληναίο το [5-10]%. Η παρουσία του Ομίλου ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ έχει ενισχυθεί σημαντικά την εξεταζόμενη περίοδο, ενώ αύξηση παρουσιάζει και το μερίδιο αγοράς της ΜΕΤΚΑ/Ομίλου Μυτιληναίου. Αντίστροφα το μερίδιο αγοράς του Ομίλου ΑΒΑΞ έχει μειωθεί αισθητά (από [10-15]% το 2018 σε [0-5]% το 2022). Τέλος αισθητή είναι και η παρουσία των μη εργοληπτικών επιχειρήσεων ΜΠΑΛΛΙΑΝ και REDEX, οι οποίες κατέχουν το

<sup>487</sup> Μολονότι στους κύκλους εργασιών των μερών και των ανταγωνιστών τους συμπεριλαμβάνονται τα έσοδα από το κατασκευαστικό αντικείμενο για όλα (και όχι μόνο τα μεγάλα) ιδιωτικά έργα, η απεικόνιση είναι επαρκώς ενδεικτική λόγω: α) του ιδιαίτερου βάρους που αποδίδουν τα μέρη και οι ανταγωνιστές τους στα μεγάλα έργα β) της συμμετοχής των μεγάλων έργων στον κύκλο εργασιών προερχόμενο από ιδιωτικά έργα της κάθε επιχείρησης.

[10-15]% και [5-10]% της αγοράς αντίστοιχα. Το μερίδιο αγοράς των εν λόγω επιχειρήσεων έχει αυξηθεί σημαντικά μεταξύ του 2018 και του 2020.

338. Το επίπεδο συγκέντρωσης στην αγορά, με βάση τον δείκτη HHI, εκτιμάται σε 1.588 μονάδες ενώ μετά την ολοκλήρωση της υπό κρίση πράξης, θα διαμορφωθεί σε 1.764 μονάδες. Η αύξηση του δείκτη (ΔHHI) ανέρχεται σε 175,3 μονάδες.

#### **4.1.4.2 Σχετική αγορά κατασκευής μονάδων παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας**

339. Η Ε.Επ. σε προηγούμενες αποφάσεις της<sup>488</sup> εκτίμησε τα μερίδια στη συγκεκριμένη αγορά αθροίζοντας τη συνολική εγκατεστημένη ισχύ (σε MW) των μονάδων παραγωγής που είχε κατασκευάσει η εταιρία μόνη της ή σε κοινοπραξία, στο σύνολο της συνολικής εγκατεστημένης ισχύος. Ο Όμιλος INTRAKAT έχει κατασκευάσει μονάδες παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας συνολικά [...] MW, ενώ ο Όμιλος ΑΚΤΩΡ συμμετέχει στην κατασκευή φωτοβολταϊκού πάρκου [...] MW. Το αθροιστικό μερίδιο των μερών στην αγορά, βάσει των εκτιμήσεων της γνωστοποιούσας, υπολογίζεται σε [0-5]%<sup>489</sup>.

#### **4.2 Διαφάνεια ανταγωνιστικής διαδικασίας και τιμών - συχνότητα διαγωνισμών**

340. Κατά τη γνωστοποιούσα, η αγορά κατασκευής δημοσίων έργων λειτουργεί βάσει προσφορών για την ανάληψη συμβάσεων, ακολουθώντας κατά βάση, ως επί το πλείστον την ανοικτή (και λιγότερο συχνά την κλειστή) διαδικασία. Τόσο στην ανοικτή όσο και στην κλειστή διαδικασία, οι συμμετέχουσες στο διαγωνισμό επιχειρήσεις καταρχάς καταθέτουν την οικονομική και (κατά περίπτωση) την τεχνική τους προσφορά. Μετά το πέρας της καταληκτικής προθεσμίας υποβολής ακολουθεί η αποσφράγιση του φακέλου, η καταγραφή των δικαιολογητικών, (κατά περίπτωση) η αποσφράγιση της τεχνικής προσφοράς και η αποσφράγιση των οικονομικών προσφορών<sup>490</sup>. Ως εκ

<sup>488</sup> Μ.5445 – MYTILINEOS/MOTOR OIL/CORINTHOS POWER.

<sup>489</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5063/21.06.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας.

<sup>490</sup> Αναλυτικότερα, η γνωστοποιούσα συνοψίζει τις διαδικασίες ως εξής: «Στην ανοικτή διαγωνιστική διαδικασία και κατά την καταληκτική ημερομηνία υποβολής προσφορών διενεργείται και η αποσφράγιση των προσφορών. Αν κριτήριο ανάθεσης είναι η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά μόνο βάσει τιμής, αμέσως μετά την κατά τα ανωτέρω ολοκλήρωση της παραλαβής των προσφορών και καταγραφής των δικαιολογητικών συμμετοχής, ακολουθεί η αποσφράγιση των οικονομικών προσφορών και η ανακοίνωση των επί μέρους στοιχείων τους, τα οποία επίσης καταχωρίζονται στο ίδιο ως άνω πρακτικό. Αν, πάλι, κριτήριο ανάθεσης είναι η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά βάσει βέλτιστης σχέσης ποιότητας-τιμής, πραγματοποιείται πρώτα σε ένα στάδιο η αποσφράγιση του φακέλου δικαιολογητικών και του φακέλου τεχνικών προσφορών, και μετέπειτα σε διακριτό στάδιο η αποσφράγιση των οικονομικών προσφορών. Συνεπώς, σε κάθε περίπτωση, πραγματοποιείται πρώτα η αποσφράγιση του φακέλου δικαιολογητικών και του φακέλου τεχνικών προσφορών και, μετέπειτα, η αποσφράγιση των οικονομικών προσφορών. Στην κλειστή διαδικασία, η αποσφράγιση των προσφορών (β' στάδιο) διενεργείται κατά την καταληκτική ημερομηνία υποβολής αυτών. Οι προσφορές που παραλαμβάνονται, καταχωρίζονται κατά σειρά κατάθεσής τους σε σχετικό πρακτικό του αρμόδιου γνωμοδοτικού οργάνου, στο οποίο ειδικότερα αναφέρονται η σειρά προσέλευσης, η επωνυμία του οικονομικού φορέα, η τάξη και κατηγορία του, ο εξουσιοδοτημένος εκπρόσωπος, καθώς και η εκπλήρωση άλλων τυπικών προϋποθέσεων που απαιτούν τα έγγραφα της σύμβασης. Αν κριτήριο ανάθεσης είναι η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά μόνο βάσει τιμής, αμέσως μετά την ολοκλήρωση της παραλαβής των προσφορών και καταγραφής των δικαιολογητικών συμμετοχής, ακολουθεί η αποσφράγιση των οικονομικών προσφορών και η ανακοίνωση των επί μέρους στοιχείων τους, τα οποία επίσης καταχωρίζονται στο ίδιο ως άνω πρακτικό. Στη συνέχεια ελέγχονται την ίδια μέρα αν είναι εφικτό ή, άλλως, τις επόμενες εργάσιμες ημέρες) τα δικαιολογητικά συμμετοχής κατά σειρά μειοδοσίας, αρχίζοντας από τον πρώτο μειοδότη. Αν κριτήριο ανάθεσης είναι η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά βάσει βέλτιστης σχέσης ποιότητας-τιμής, πραγματοποιείται πρώτα σε ένα στάδιο η αποσφράγιση του φακέλου δικαιολογητικών και του φακέλου τεχνικών προσφορών, και μετέπειτα σε διακριτό στάδιο η αποσφράγιση των οικονομικών προσφορών. Η διαδικασία δύναται να προσαρμόζεται στις ανάγκες της β' φάσης. Σε κάθε περίπτωση, προηγείται το άνοιγμα του

τούτου, η γνωστοποιούσα καταλήγει στο ότι οι **λεπτομέρειες των προσφορών** (και των **παρεχόμενων εκπτώσεων** που σε μεγάλο αριθμό διαγωνισμών είναι σημαντικές) είναι **εμπιστευτικές κατά την υποβολή τους**, χωρίς να έχουν οι ανταγωνιστές τη **δυνατότητα να λάβουν γνώση** της τιμής ή των υπόλοιπων στοιχείων της προσφοράς των άλλων συμμετεχόντων πριν την αποσφράγιση αυτών.

341. Ομοίως, η εταιρία [...] <sup>491</sup> αναφέρει ότι: «Καθώς οι δημόσιοι διαγωνισμοί διενεργούνται μέσω ηλεκτρονικού συστήματος που δεν επιτρέπει την πρόσβαση των συμμετεχόντων στις πληροφορίες των ανταγωνιστών τους πριν την αποσφράγιση των προσφορών, δεν γνωρίζουμε εκ των προτέρων τις οικονομικές προσφορές και των τρόπου κοστολόγησης του ανταγωνισμού. Ωστόσο η πολυετής ενασχόληση όλων των εταιρειών που δραστηριοποιούνται στον τομέα των κατασκευών στην ίδια αγορά με γενικά κοινή γνώση των προμηθευτών, υπεργολάβων, μεταφορέων, δεν επιτρέπει μεγάλες αποκλίσεις. Εξαιρούνται οι περιπτώσεις στις οποίες υπάρχει κάποιο συγκριτικό πλεονέκτημα κάποιας επιχείρησης που μπορεί να την καταστήσει περισσότερο ανταγωνιστική. Επιπλέον τα δημόσια έργα κοστολογούνται από τις αναθέτουσες αρχές με βάση το εγκεκριμένο τιμολόγιο δημοσίων έργων και δεδομένου ότι δεν επιτρέπονται προσφορές που υπερβαίνουν τον προϋπολογισμό έργου της αναθέτουσας, δεν δύναται κάποια επιχείρηση να προσφέρει τίμημα μεγαλύτερο του προϋπολογισθέντος».
342. Κατά την άποψη της Επιτροπής Ανταγωνισμού, η διαφάνεια σε μία αγορά εξαρτάται από την ικανότητα των εταιριών να παρατηρούν τις τιμές ή/και τον όγκο πωλήσεων των ανταγωνιστών τους προκειμένου να αναπροσαρμόζουν τη στρατηγική τους βάσει των παρατηρούμενων αλλαγών. Όσο πιο άμεση είναι η πληροφόρηση περί των μεταβολών του επιχειρηματικού σχεδιασμού των ανταγωνιστών τόσο πιο στοχευμένη και αποτελεσματική η αντίδραση της εκάστοτε εταιρίας. Ο τρόπος λειτουργίας της προκειμένης αγοράς, με διαγωνιστικές διαδικασίες μέσω υποβολής κλειστών προσφορών (first-price /sealed bid auction) έχει το χαρακτηριστικό της πλήρους διαφάνειας ως προς τους όρους των διαγωνισμών (με δημόσια διαθέσιμες αναλυτικές προκηρξίες) και την ακολουθούμενη διαδικασία, η οποία άλλωστε προβλέπεται ρυθμιστικά με τρόπο εξαντλητικό.
343. Ωστόσο, στο **πλαίσιο ενός συγκεκριμένου διαγωνισμού**, οι ανταγωνιστές δεν γνωρίζουν σε χρόνο καίριο τις προσφορές των ανταγωνιστών τους προκειμένου να τροποποιήσουν τη δική τους, δεδομένου ότι, **κατά το χρόνο εκδήλωσης της ανταγωνιστικής διαδικασίας** (ήτοι έως και την καταληκτική ημερομηνία υποβολής), οι τιμές/εκπτώσεις των ανταγωνιστών παραμένουν γι' αυτούς απόρρητες. Μόνο μετά τη λήξη του διαγωνισμού και της διαδικασίας της αποσφράγισης οι εταιρίες είναι σε θέση να μάθουν το περιεχόμενο των (τεχνικών και οικονομικών) προσφορών τους <sup>492</sup>.

φακέλου δικαιολογητικών και έπεται η αποσφράγιση των οικονομικών προσφορών». Βλ. Μελέτη INTPAKAT-AKTΩP, Hydra Consulting.

<sup>491</sup> Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7239/25.9.2023 επιστολή παροχής στοιχείων της εταιρίας.

<sup>492</sup> Διάφορο είναι το ζήτημα της δυνατότητας μεταβολής της συμπεριφοράς τους σε μελλοντικούς διαγωνισμούς, λαμβάνοντας υπόψη τις προσκομισθείσες πληροφορίες από προηγούμενους. Έστω και σε ύστερο χρόνο, οι συμμετέχουσες έχουν τη δυνατότητα να ζητήσουν και να μάθουν τις οικονομικές προσφορές των ανταγωνιστών τους κι επομένως, κατά το χρόνο εκείνο, οι **προσφερόμενες εκπτώσεις καθίστανται πλήρως διαφανείς**. Η σχετική αξιολόγηση η οποία πραγματοποιείται στην Ενότητα V.6.3.3.1 είναι πολυπαραγοντική και λαμβάνει υπόψη, μεταξύ άλλων, και τη συχνότητα των διαγωνισμών. Υπενθυμίζεται ότι κατά τα έτη 2018-2022 οι εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης έχουν συμμετάσχει σε 421 δημόσιους διαγωνισμούς με προϋπολογισμό άνω του 1 εκατ. ευρώ

344. Οι ανωτέρω διαπιστώσεις ενδεχομένως μεταβάλλονται στις περιπτώσεις των **διαγωνισμών ΣΔΙΤ/Παραχωρήσεων** οι οποίοι πραγματοποιούνται κατά βάση μέσω της διαδικασίας του ανταγωνιστικού διαλόγου/διαπραγμάτευσης, ωστόσο, ενόψει της μικρής δραστηριοποίησης μόνο ενός εκ των μερών (και δη της INTPAKAT) στην αγορά, η ενδελεχής ανάλυση απ' αυτού του ζητήματος παρέλκει.<sup>493</sup>
345. Τέλος, σημειώνεται ότι στην **αγορά κατασκευής ιδιωτικών έργων**, η αδιαφάνεια εκτείνεται (σε ορισμένες περιπτώσεις) και στους όρους της επιλογής αναδόχου, καθώς, όπως εξηγήθηκε ανωτέρω, στις περιπτώσεις όπου πραγματοποιείται διαγωνισμός, αυτός συχνά είναι άτυπος.

#### **V.4.3 Εμπόδια εισόδου, δραστηριοποίησης και επέκτασης**

346. Οι παράγοντες που μπορούν να εμποδίσουν την είσοδο μιας επιχείρησης στην αγορά ποικίλουν και μπορούν να πάρουν ιδίως τις ακόλουθες μορφές: **α)** νομικά πλεονεκτήματα που περιορίζουν τον αριθμό επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στην αγορά λόγω π.χ. περιορισμού αριθμού αδειών εκμετάλλευσης, **β)** τεχνικά πλεονεκτήματα ήδη δραστηριοποιούμενων επιχειρήσεων, όπως π.χ. πρόσβαση σε βασικές διευκολύνσεις με προνομιακούς όρους ή η πρόσβαση σε βασικές τεχνολογίες, **γ)** η ύπαρξη πείρας ή φήμης που είναι δύσκολο να αποκτηθεί από μία νεοεισερχόμενη επιχείρηση, **δ)** η προσήλωση στο σήμα, **ε)** οι στενές σχέσεις προμηθευτών-πελατών και το υψηλό κόστος μεταστροφής, και **στ)** η σημασία της προώθησης των σχετικών προϊόντων μέσω διαφήμισης, ιδίως σε αγορές των οποίων οι πελάτες είναι οι τελικοί καταναλωτές.

##### **V.4.3.1 Νομικά εμπόδια εισόδου**

347. Τα νομικά εμπόδια εισόδου στην αγορά κατασκευής έργων διαφέρουν σημαντικά μεταξύ των επιμέρους αγορών. Στην αγορά κατασκευής **ιδιωτικών έργων**, δεν προκύπτουν νομικά εμπόδια για την είσοδο δυνητικών ανταγωνιστών σε αυτή. Ωστόσο, στην αγορά κατασκευής **δημοσίων έργων** (τόσο στις σχετικές αγορές κλασικών δημοσίων έργων, όσο και σε αυτήν των ΣΔΙΤ/Παραχωρήσεων) οι συνθήκες εισόδου και ευρύτερα δραστηριοποίησης εξαρτώνται από το ρυθμιστικό πλαίσιο.
348. Όπως αναφέρθηκε και στην Ενότητα V.1.1, για τη συμμετοχή σε διαδικασίες σύναψης σύμβασης δημοσίων έργων **οι ημεδαπές κατασκευαστικές επιχειρήσεις** απαιτείται να είναι εγγεγραμμένες και στα δύο Τμήματα του ΜΗ.Ε.Ε.Δ.Ε.<sup>494</sup>. Οι κατασκευαστικές επιχειρήσεις είναι εγγεγραμμένες σε μια εκ των συνολικά εννέα τάξεων πτυχίου (Α1 έως και 7<sup>ης</sup> τάξης). Σε ευθυγράμμιση με τις Ευρωπαϊκές Οδηγίες, στα συμβατικά τεύχη των προκηρύξεων δημόσιων κατασκευαστικών έργων,

(εκ των οποίων 128 με προϋπολογισμό μεγαλύτερο των 30 εκατ. και 25 με προϋπολογισμό μεγαλύτερο των 100 εκατ. ευρώ) και επιπρόσθετα σε διαγωνισμούς ΣΔΙΤ και Παραχωρήσεων.

<sup>493</sup> Η γνωστοποιούσα υποστηρίζει ότι στον ανταγωνιστικό διάλογο και στην ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση η συνεχής διαπραγμάτευση μεταξύ της Αναθέτουσας Αρχής και των συμμετεχόντων καθιστά το συντονισμό μεταξύ των συμμετεχουσών στο διαγωνισμό επιχειρήσεων «αδύνατο καθώς δε δύνανται να γνωρίζουν τις επιμέρους απαιτήσεις της αναθέτουσας αρχής προς καθέναν από αυτούς, και συνεπώς εκλείπει πλήρως το κριτήριο της διαφάνειας που είναι απαραίτητο για την στοιχειοθέτηση συντονισμένων αποτελεσμάτων από τη συγκέντρωση».

<sup>494</sup> Το Τμήμα Ι αποτελεί το επαγγελματικό μητρώο που προβλέπεται στο ν. 4412/2016, όσον αφορά την καταλληλότητα για την άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητας κατά τη συμμετοχή σε διαδικασίες σύναψης δημόσιων έργων και το Τμήμα ΙΙ αποτελεί τον επίσημο κατάλογο εγκεκριμένων οικονομικών φορέων του άρθρου 83 του ν. 4412/2016, όσον αφορά τα κριτήρια ποιοτικής επιλογής κατά τη συμμετοχή σε διαδικασίες σύναψης σύμβασης δημοσίων έργων.

δεν ορίζεται η τάξη πτυχίου Μ.Ε.ΕΠ. με βάση τον προϋπολογισμό του έργου (όπως ίσχυε παλαιότερα<sup>495</sup>) αλλά έχουν δικαίωμα συμμετοχής όλοι οι οικονομικοί φορείς (ή ενώσεις και κοινοπραξίες) που δύνανται να καλύψουν τις απαιτήσεις που ορίζονται στα συμβατικά τεύχη τόσο των τεχνικών κριτηρίων όσο και των οικονομικών κριτηρίων. Δηλαδή, εταιρίες που ανήκουν σε διαφορετικές τάξεις δύνανται, σε κάθε περίπτωση που πληρούν τα τιθέμενα από την εκάστοτε προκήρυξη κριτήρια, να διεκδικούν την ανάληψη δημοσίων συμβάσεων οποιουδήποτε ύψους<sup>496</sup>.

349. Αναφορικά με τη συμμετοχή **αλλοδαπών επιχειρήσεων** σε δημόσιους διαγωνισμούς, όπως προελέχθη στην Ενότητα V.1.1, η συμμετοχή στις διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων είναι ανοικτή σε φυσικά και νομικά πρόσωπα εγκατεστημένα σε κράτος μέλος της ΕΕ ή του ΕΟΧ, καθώς και, υπό προϋποθέσεις, σε τρίτες χώρες<sup>497</sup>. Η αλλοδαπή επιχείρηση αρκεί να αποδείξει στην Αναθέτουσα Αρχή την κατ' επάγγελμα άσκηση της δραστηριότητας του εργολήπτη, την επαγγελματική εντιμότητά της, τη χρηματοδοτική και οικονομική δυνατότητά της και τέλος την τεχνική επάρκεια της για την εκτέλεση του υπό ανάθεση έργου. Υπό προϋποθέσεις, δύνανται να συμμετέχουν στις διαδικασίες και εταιρίες εδρεύουσες σε τρίτες χώρες (εκτός ΕΕ). Όπως καταλήγει η γνωστοποιούσα «*η συμμετοχή αλλοδαπών (με έδρα σε κράτος-μέλος της ΕΕ ή σε τρίτες χώρες κατά περίπτωση) επιχειρήσεων στις διαδικασίες επιλογής αναδόχων ελληνικών δημοσίων έργων είναι ελεύθερη και μάλιστα ανεξάρτητα από το αν αυτά είναι "μικρά" ή "μεγάλα"*»<sup>498</sup>.
350. Κατά ορισμένους ανταγωνιστές των μερών, νομικό εμπόδιο που αφορά την χρηματοοικονομική επάρκεια μίας εργοληπτικής επιχείρησης αποτελεί η διάταξη του άρθρου 20 παρ. 4 του ν. 3669/2008<sup>499</sup>, με την οποία θεσπίζεται ως όρος για τη συμμετοχή σε διαγωνιστικές διαδικασίες οι εργοληπτικές επιχειρήσεις που είναι εγγεγραμμένες στο ΜΕΕΠ, και έχουν καταταγεί σε μικρότερες της 7<sup>ης</sup> τάξης, **να μην υπερβαίνουν τα ανώτατα επιτρεπτά όρια ανεκτέλεστου υπολοίπου εργαλαβικών συμβάσεων**<sup>500</sup>. Στα ανώτατα όρια ανεκτέλεστου, βάσει τάξης πτυχίου, αναφέρθηκαν οι επιχειρήσεις [...], [...] και [...]. Χαρακτηριστικά η [...] αναφέρει «*Τα ανωτέρα επιτρεπτά όρια των εταιρειών της τάξεως για την συμμετοχή σε διαγωνισμούς δημοσίων έργων είναι αρκετά χαμηλά*

<sup>495</sup> Σε συνέχεια των τροποποιήσεων που επήλθαν στον ν. 4412/2016, ιδίως με τις διατάξεις του άρθρου 119 του ν. 4472/2017.

<sup>496</sup> Όπως αναφέρει η γνωστοποιούσα «*Για τα δημόσια έργα, το υφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο επιτρέπει το άνοιγμα της αγοράς των δημοσίων συμβάσεων προς όλους τους οικονομικούς φορείς, ανεξαρτήτως του μεγέθους τους. Η σημασία ένταξης των επιχειρήσεων του κατασκευαστικού κλάδου σε τάξεις του Μ.Ε.ΕΠ. έχει μειωθεί σημαντικά, καθώς τα κριτήρια επιλογής των τεχνικών εταιρειών ορίζονται κατά τρόπο ανεξάρτητο από την κατάταξη στις τάξεις του Μ.Ε.ΕΠ. Ειδικότερα, επιπλέον των επιχειρήσεων που είναι εγγεγραμμένες σε τάξεις των οικείων μητρώων, οικονομικοί φορείς που αποδεικνύουν ότι εκπληρώνουν τα κριτήρια επιλογής που ορίζονται από την αναθέτουσα αρχή μπορούν να συμμετέχουν σε διαδικασίες ανάθεσης δημοσίας σύμβασης έργων, ανεξαρτήτως της εγγραφής και της κατάταξής τους σε συγκεκριμένες τάξεις, καθώς προβλέπεται η δυνατότητα στήριξης του οικονομικού φορέα στις τεχνικές και χρηματοοικονομικές δυνατότητες άλλου ημεδαπού ή αλλοδαπού φορέα (δάνεια εμπειρία), προκειμένου να διεκδικήσει την ανάθεση του έργου*». (βλ. Οικονομική Μελέτη της HYDRA CONSULTING).

<sup>497</sup> Άρθρο 25 του Ν. 4412/2016.

<sup>498</sup> Βλ. Οικονομική Μελέτη της HYDRA CONSULTING.

<sup>499</sup> «*Κάθε εργοληπτική επιχείρηση Μ.Ε.ΕΠ. προκειμένου να αναλάβει την εκτέλεση μέρους ή του συνόλου δημοσίου έργου, ως ανάδοχος ή ως μέλος αναδόχου κοινοπραξίας ή ως μέλος κατασκευαστικής κοινοπραξίας ή ως αναγνωρισμένος υπερολάβος, σύμφωνα με το άρθρο 68 του παρόντος, πρέπει να μην έχει μέσα σε ολόκληρη τη χώρα, πριν από τη συμμετοχή της σε διαγωνισμό, ανεκτέλεστο μέρος εργαλαβιών δημοσίων έργων του δημόσιου τομέα, ανώτερο από τα πιο κάτω όρια: ...»*

<sup>500</sup> Πρόσφατα δημοσιευμένη Απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ (υπ' αριθ. 419/2023) έκρινε ότι ο εν λόγω όρος αντίκειται στις διατάξεις της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ.



*με αποτέλεσμα να μην μπορούν να αναπτυχθούν και να ανταγωνίζονται σε ένα περιβάλλον όπου ελάχιστα έργα να δημοπρατούνται και να εμπίπτουν στα ανώτατα όρια των κατηγοριών 6ης όπου και σε αυτό το πεδίο έχουν να ανταγωνιστούν και τις εταιρείες 7ης τάξεως όπου δεν έχουν κατώτατα όρια. Αντιθέτως για τις συγκεκριμένες εταιρείες (7ης τάξεως) τα πεδία που καλύπτουν για τα ανώτατα όρια είναι απεριόριστα και με πολύ μικρό ανταγωνισμό.»<sup>501</sup>*

351. Επ' αυτού σημειώνεται ότι σύμφωνα με το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο, ήτοι τον ν. 3669/08, η αναβάθμιση του πτυχίου μιας εταιρίας από μια τάξη σε μια ανώτερη, θεωρείται αρκετά δύσκολη, καθότι εκτός των αντικειμενικών κριτηρίων που θέτει ο ως άνω νόμος (π.χ. ίδια κεφάλαια, πάγια στοιχεία, κύκλος εργασιών κ.λ.π.) υπάρχουν και συντελεστές εξαρτώμενοι από την υφιστάμενη τάξη των επιχειρήσεων καθώς απαιτείται και η συγκέντρωση ελάχιστης βαθμολογίας<sup>502</sup>. Ως εκ τούτου, σύμφωνα με την [...], μέχρι σήμερα η αναβάθμιση αυτή ήταν εφικτή κατά κύριο λόγο μόνο μέσω των συγχωνεύσεων<sup>503</sup>.
352. Το ζήτημα αυτό απασχόλησε την ΕΑ στο πλαίσιο των Δεύτερων Απόψεων της Κανονιστικής Παρέμβασης, η οποία αναφέρει ότι τα όρια ανεκτέλεστου υπολοίπου δημοσίων έργων δύναται να αποτελεί πραγματικό όσο και δυνητικό φραγμό εισόδου σε διαγωνιστικές διαδικασίες.<sup>504</sup> Η δε προσφάτως δημοσιευθείσα Απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ υπ' αριθ. 419/2023 έκρινε ότι η διάταξη του άρθρου 20 παρ. 4 του Ν. 3669/2008<sup>505</sup> αντίκειται στα άρθρα 18 παρ. 1, 19, 58, 63 και 71 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ. Σύμφωνα με την απόφαση αυτή, η παραπάνω απαίτηση της διακήρυξης κρίθηκε ενάντια στο κοινοτικό πλαίσιο και τις γενικές αρχές που διέπουν τις δημόσιες συμβάσεις περί απαγόρευσης των διακρίσεων και ίσης μεταχείρισης. Μια εργοληπτική επιχείρηση που αποδεικνύει ότι πληροί τις απαιτήσεις συμμετοχής σε μια διαγωνιστική διαδικασία δεν μπορεί να αποκλειστεί από αυτή γιατί η εκτιμώμενη αξία της σύμβασης είναι μεγαλύτερη από το μέγιστο όριο της τάξης του πτυχίου της. Ως εκ τούτου το ανεκτέλεστο μιας εταιρίας μόνο ως αρχή απόδειξης και όχι ως πλήρης απόδειξη δύναται να εκληφθεί και δεν μπορεί νομίμως να επιφέρει τον αποκλεισμό υποψηφίου, για τον οποίον απαιτείται, όπως προκύπτει από το σύνολο των προβλεπόμενων στην οδηγία 2014/24/ΕΕ κριτηρίων επιλογής, πλήρης απόδειξη.<sup>506</sup> Η Απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ επισημαίνει ότι η καθιέρωση του ανεκτέλεστου, υπό τη σημερινή του μορφή, ήτοι ως προϋπόθεσης συμμετοχής κάθε οικονομικού φορέα αυτοτελώς ή σε κοινοπραξία ή ως υπεργολάβου, δεν επιτέλεσε ρόλο προαγωγής του ανταγωνισμού και αποτροπής συγκέντρωσης της σχετικής αγοράς υπό τους όρους του ελεύθερου ανταγωνισμού. Αντιθέτως, ο νομοθέτης παρέχοντας κίνητρα και θεσπίζοντας αντικίνητρα, με σκοπό τη συνένωση των μικρομεσαίων επιχειρήσεων σε μεγαλύτερες επιχειρήσεις, δημιούργησε έναν κλειστό κύκλο επιχειρήσεων, οι οποίες μπορούν να αναλάβουν τις μεγάλες συμβάσεις δημόσιων έργων, καθορίζοντας τύπο για την αναβάθμιση πτυχίων, διευρύνοντας την απόσταση από την 7η τάξη και αναδιαμορφώνοντας το ανεκτέλεστο. Κατά συνέπεια, μία επιχείρηση 6ης τάξης, υπό τον περιορισμό του ανεκτέλεστου,

<sup>501</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5109/23.06.2023 απαντητική επιστολή της [...].

<sup>502</sup> Ενδεικτικά βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5455/05.07.2023 απαντητική επιστολή της [...] και υπ' αριθ. πρωτ. 5296/29.06.2023 απαντητική επιστολή της [...].

<sup>503</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5455/05.07.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>504</sup> Βλ. Ανακοίνωση ΕΑ, Απόψεις Επιτροπής Ανταγωνισμού– Κανονιστική Παρέμβαση Στον Κλάδο Κατασκευών: Δεύτερη Δημόσια Διαβούλευση, παρ. 25 επ.

<sup>505</sup> Η διάταξη αυτή διατηρείται στο άρθρο 64 του ΠΔ 71/2019.

<sup>506</sup> Βλ. Απόφαση ΕΑΔΗΣΥ υπ' αρ. 419/2023. σκ.16.

είναι πρακτικά αδύνατο, κατά τα ήδη κριθέντα, να αναβαθμιστεί σε 7ης τάξης, παρά μόνο μέσω συγχώνευσης με άλλη επιχείρηση.<sup>507</sup>

#### **Υ.4.3.2 Πραγματικά εμπόδια εισόδου και ανάπτυξης**

353. Διάφορο είναι το ζήτημα των πραγματικών εμποδίων εισόδου και, κυρίως ανάπτυξης. Μεταξύ άλλων, εν προκειμένω, κρίσιμο είναι να διερευνηθεί εάν μία (κυρίως ημεδαπή) επιχείρηση που δραστηριοποιείται σε **δημόσια έργα** ενός δεδομένου φάσματος προϋπολογισμού και τεχνικής εξειδίκευσης δύναται να δραστηριοποιηθεί σε κατηγορίες έργων διαφορετικού φάσματος.
354. Επ' αυτού, άποψη της γνωστοποιούσας<sup>508</sup> είναι ότι *«ζητήματα κεφαλαιακής επάρκειας, χρηματοδότησης, τεχνικής ικανότητας και εμπειρίας κ.α. δεν εμποδίζουν τη συμμετοχή των επιχειρήσεων σε ανταγωνιστικές διαδικασίες και επιχειρήσεις μικρότερης τάξης μπορούν να συμμετέχουν σε διαγωνισμούς μεγάλων δημοσίων έργων, με την υποστήριξη, εφόσον απαιτείται, ενός άλλου οικονομικού φορέα (μέσω δάνειας εμπειρίας ή συμμετοχής σε ένωση/κοινοπραξία)... Υπάρχουν, συνεπώς, σημαντικοί πραγματικοί και δυνητικοί ανταγωνιστές που είναι εφικτό να συμμετάσχουν σε διαγωνισμούς, είτε ατομικά είτε σε κοινοπραξίες/ενώσεις, γεγονός που υποδηλώνει την αδυναμία της συγκέντρωσης να επιφέρει μη συντονισμένες ή συντονισμένες επιπτώσεις στην αγορά»*. Άλλωστε, κατά τη γνωστοποιούσα, *«σε περιόδους που εντείνεται η δραστηριότητα στο κλάδο των κατασκευών, όπως αυτή που αναμένεται λόγω της άντλησης μεγάλων κεφαλαίων τόσο από το Ελληνικό Δημόσιο μέσω του κρατικού προϋπολογισμού και του Προγράμματος Δημόσιων Επενδύσεων, όσο και από το ΕΣΠΑ και το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, και τις ευνοϊκές διατάξεις του Αναπτυξιακού Νόμου, είναι πιθανό οι ξένες εταιρίες να αποτελέσουν σημαντικό ανταγωνιστή των ελληνικών, όπως αντίστοιχα αποτελούν και οι ελληνικές με τη δραστηριοποίησή τους στο εξωτερικό. Σε μια τέτοια αγορά το ενδεχόμενο πιθανής εισόδου παραμένει ανοιχτό, αφού όσο μεγαλύτερη πρόοδος, κερδοφορία και γενικότερα τζίρος προβλέπεται σε μια αγορά, τόσο πιθανότερο είναι να προσελκύσει νέους παίκτες που θα θέλουν να αποκτήσουν σημαντικά μερίδια από την προσοδοφόρο αυτή αγορά. Το γεγονός αυτό παίρνει μεγαλύτερες διαστάσεις όταν εξεταστεί μαζί με το γεγονός ότι διαγωνισμούς έργων που απευθύνονται σε εταιρίες 7ης τάξης (μεγάλα έργα υποδομών) δύναται να διεκδικούν και εταιρίες χαμηλότερης δυναμικής (για παράδειγμα 5ης τάξης) μέσω συμπράξεων και κοινοπραξιών με εταιρίες τόσο εσωτερικού όσο και εξωτερικού, ή και μέσω συμπράξεων με ισχυρά funds του εξωτερικού.»*
355. Με τη θέση της γνωστοποιούσας, όσον αφορά την αύξηση των (δυνητικών και πραγματικών) ανταγωνιστριών επιχειρήσεων που επέφερε η αποσύνδεση του εργοληπτικού πτυχίου από την συμμετοχή σε διαγωνισμούς και η δυνατότητα στήριξης σε «δάνεια εμπειρία», συντάσσονται και οι λοιπές επιχειρήσεις 7<sup>ης</sup> τάξης<sup>509</sup>. Από τις λοιπές επιχειρήσεις 7<sup>ης</sup> τάξης δεν τέθηκαν επίσης ζητήματα περιορισμού των παραγωγικών τους ικανοτήτων όσον αφορά την κατασκευαστική δραστηριότητα<sup>510</sup>.

<sup>507</sup> Βλ. Απόφαση ΕΑΔΗΣΥ υπ' αριθ. 419/2023, σκ. 25.

<sup>508</sup> Βλ. Μελέτη HYDRA CONSULTING.

<sup>509</sup> Βλ. σχετικά την υπ' αριθ. πρωτ. 5455/05.07.2023 απαντητική επιστολή της [...], την υπ' αριθ. πρωτ. 5180/27.06.2023 απαντητική επιστολή της [...] και την υπ' αριθ. πρωτ. 5527/07.07.2023 απαντητική επιστολή της [...].

<sup>510</sup> Η [...] στην υπ' αριθ. πρωτ. 7785/11.10.2023 απαντητική επιστολή της αναφέρει ότι *«η παραγωγική ικανότητα των εταιρειών που δραστηριοποιούνται στη σχετική αγορά κινείται σε ομαλούς ρυθμούς. Η εταιρία μας, προκειμένου*

356. Κατά την άποψη της Επιτροπής Ανταγωνισμού, ενώ η δυνατότητα συμμετοχής μιας επιχείρησης σε διαγωνιστικής διαδικασία πράγματι δεν προσδιορίζεται βάσει της τάξης ΜΕΕΠ στην οποία είναι εγγεγραμμένη, εξαρτάται εντούτοις από τους όρους της προκήρυξης που έχουν τεθεί από την εκάστοτε Αναθέτουσα Αρχή. Τα εφαρμοζόμενα κριτήρια επιλογής που ορίζονται στα συμβατικά τεύχη μπορούν να αφορούν **α)** στην καταλληλότητα για την άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητας, **β)** στην οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια, **γ)** στην τεχνική και επαγγελματική ικανότητα (άρθρο 75 παρ. 1). Δυνάμει του άρθρου 78, οι οικονομικοί φορείς μπορούν, κατά περίπτωση και για συγκεκριμένη σύμβαση, να στηριχθούν στις ικανότητες άλλων φορέων, ασχέτως της νομικής φύσης των δεσμών τους με αυτούς.
357. Οι όροι που θέτουν οι Αναθέτουσες Αρχές σχετικά με τα κριτήρια τεχνικών και χρηματοοικονομικών ικανοτήτων, αποτελούν σε ορισμένες περιπτώσεις εμπόδιο για τη συμμετοχή επιχειρήσεων σε διαγωνισμούς<sup>511</sup>. Όπως είναι αναμενόμενο, το μέγεθος του προϋπολογισμού ενός έργου και η τεχνική του πολυπλοκότητα, καθορίζουν και τις αντίστοιχες τεχνικές και χρηματοοικονομικές απαιτήσεις (τους όρους συμμετοχής) που θα θέσουν οι Αναθέτουσες Αρχές. Όσο μεγαλύτερες δε είναι οι χρηματοοικονομικές και τεχνικές απαιτήσεις, τόσο η συμμετοχή των επιχειρήσεων μειώνεται και περιορίζεται ουσιαστικά στις επιχειρήσεις 6ης και 7ης τάξης.
358. Όσον αφορά την τεχνική και επαγγελματική ικανότητα, οι Αναθέτουσες Αρχές επιβάλουν απαιτήσεις που αφορούν τους **ανθρώπινους και τεχνικούς πόρους** και την **εμπειρία**. Η δυσκολία κάλυψης τεχνικών και επαγγελματικών ικανοτήτων αποτελεί εμπόδιο στη συμμετοχή κατασκευαστικών επιχειρήσεων, σε ορισμένους διαγωνισμούς, ακόμα και επιχειρήσεων 6<sup>ης</sup> τάξης. Ενδεικτική είναι η απάντηση της [...], η οποία αναφέρει ότι οι «σημαντικότεροι παράγοντες που καθορίζουν την δυνατότητα της εταιρείας μας να συμμετέχει σε μελλοντικούς διαγωνισμούς είναι είτε οι διάφοροι ειδικοί όροι των διακηρύξεων (εμπειρία, τεχνικός εξοπλισμός) που συνήθως ευνοούν τις εταιρείες 7ης τάξης». Η [...] εξειδικεύει περαιτέρω το κριτήριο της απαιτούμενης εμπειρίας αναφέροντας ότι «ο καθοριστικός παράγοντας συμμετοχής σε μελλοντικούς διαγωνισμούς είναι η έλλειψη ικανοποίησης του κριτηρίου εμπειρίας από εκτελεσμένα έργα κατά τα πρόσφατα παρελθόντα έτη, το οποίο συνήθως τίθεται στις σχετικές διακηρύξεις ... . Ωστόσο, η μη ικανοποίηση του κριτηρίου εμπειρίας μπορεί πρακτικά και ουσιαστικά να θεραπευτεί από την προσφερόμενη από τη νομοθεσία δυνατότητα στήριξης σε ικανότητες και εμπειρία τρίτων οικονομικών φορέων (δάνεια εμπειρία)». Ωστόσο, σχετικά με τη δάνεια εμπειρία, η [...] διευκρινίζει ότι «[σ]τα επαγγελματικά κριτήρια πέρα από τις κατηγορίες, τάξη και στελέχωση πολλές φορές απαιτείται και ειδική εμπειρία. Εάν δεν υπάρχει αντίστοιχη εμπειρία, θα πρέπει να βρεθεί δάνεια εμπειρία, κάτι το οποίο είναι αρκετά δύσκολο, γιατί

---

να ανταποκριθεί στις αυξημένες απαιτήσεις του κλάδου, προσπαθεί να περιορίσει τις ως άνω παρενέργειες/αρρυθμίες, μέσω καλύτερου προγραμματισμού των εργασιών της, προαγορών εξοπλισμού, μόχλευσης δανειακών κεφαλαίων, ευκαιριών για συγχωνεύσεις και εξαγορές, καθώς και μέσω συνεργειών όπου αυτό επιτρέπεται από τους όρους της προκήρυξης». Η [...] στην υπ' αριθ. 7809/12.10.2023 απαντητική επιστολή αναφέρει ότι «υφίσταται επαρκής παραγωγική ικανότητα για την κάλυψη της ζήτησης στην αγορά δημόσιων έργων». Τέλος η [...] στην υπ' αριθ. πρωτ. 7239/25.09.2023 απαντητική επιστολή της προβληματίζεται μόνο για την απουσία εργατικού δυναμικού και ενδεχομένως έλλειψης πρώτων υλών.

<sup>511</sup> Βλ. ενδεικτικά υπ' αριθ. πρωτ. 4502/07.06.2023 απάντηση [...], η οποία υπογραμμίζει ότι η δυνατότητα συμμετοχής της «επηρεάζεται στο μέγιστο δυνατό βαθμό από τους όρους των περισσότερων προκηρύξεων που είναι φωτογραφικοί και καλύπτονται μόνο από τις εταιρίες 7ης τάξης και απαγορεύουν σε αυτή να συμμετάσχει σε διαγωνισμούς είτε μόνη της είτε με σύμπραξη άλλων εταιριών».

πιθανότητα ο δανείζον να μπορεί να συμμετέχει και μεμονωμένα ως οικονομικός φορέας στο διαγωνισμό. Η απαίτηση της ειδικής εμπειρίας είναι και μεν ένας τρόπος να εξασφαλίσει η υπηρεσία το έντεχνο της κατασκευής, εφόσον θεωρητικά υπάρχει προηγούμενη τεχνογνωσία, αλλά δυσκολεύει αρκετά τις υπόλοιπες, οι οποίες δεν έχουν κάνει κάτι αντίστοιχο, για να την αποκτήσουν. Περαιτέρω, η απουσία δημοπρασιών νέων έργων, τα χρόνια της κρίσης, ουσιαστικά αφαίρεσε την δυνατότητα αποκόμισης τεχνικών εμπειριών, προφανώς επέφερε μειώσεις στα οικονομικά μεγέθη και εν τέλη, «τιμωρεί» τεχνικές εταιρείες για τη μη ύπαρξη δημόσιων και ιδιωτικών έργων την παραπάνω περίοδο». Η δυσχέρεια εξασφάλισης δάνεια εμπειρίας, αναφέρεται και από τις [...] και [...] ως παράγοντας που επηρεάζει την συμμετοχή τους σε διαγωνιστικές διαδικασίες.

359. Αντίστοιχο εμπόδιο μπορούν να αποτελέσουν και οι όροι που αφορούν την **οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια** των συμμετεχουσών επιχειρήσεων. Οι όροι μπορεί να απαιτούν από τις συμμετέχουσες επιχειρήσεις να έχουν έναν ορισμένο **ελάχιστο ετήσιο κύκλο εργασιών**, συμπεριλαμβανομένου ορισμένου ελάχιστου κύκλου εργασιών στον τομέα δραστηριοτήτων που καλύπτεται από τη σύμβαση (μη υπερβαίνοντας του διπλάσιου της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης), να παρέχουν **πληροφορίες σχετικά με τους ετήσιους λογαριασμούς** (ιδίως παρουσιάζοντας την αναλογία στοιχείων ενεργητικού και παθητικού) και να απαιτούν κατάλληλο επίπεδο **ασφαλιστικής κάλυψης** έναντι επαγγελματικών κινδύνων. Για παράδειγμα, μια Αναθέτουσα Αρχή, σε έργα με υψηλό προϋπολογισμό, μπορεί να θέσει τον ελάχιστο ετήσιο κύκλο εργασιών που θα πρέπει μια επιχείρηση να πραγματοποιεί προκειμένου να συμμετάσχει σε διαγωνισμό, σε τέτοιο επίπεδο που να αποκλείονται ουσιαστικά επιχειρήσεις με πτυχίο μικρότερο της 6<sup>ης</sup> τάξης. Ενδεικτικό είναι το γεγονός ότι η [...] αναφέρεται επί τούτου στο πλεονέκτημα που αυτή διαθέτει στη συμμετοχή σε διαγωνισμούς λόγω των οικονομικών της μεγεθών αναφέροντας ότι «Η [...] διαθέτει πλεονέκτημα όσον αφορά απαιτήσεις που σχετίζονται με την οικονομική κατάσταση των υποψηφίων (πχ. χρηματοοικονομική ικανότητα, έκδοση εγγυητικής επιστολής)».
360. Ως προς το ζήτημα της χρηματοοικονομικής επάρκειας, η ΕΑ στις Δεύτερες Απόψεις της στο πλαίσιο της Κανονιστικής Παρέμβασης, διαπιστώνει ότι ζητήματα κεφαλαιακής επάρκειας και χρηματοδότησης επηρεάζουν σε πολύ μεγάλο βαθμό τη συμμετοχή των εταιριών σε ανταγωνιστικές διαδικασίες, καθώς στην πλειονότητα τους η εκάστοτε αναθέτουσα αρχή ενός έργου ως βασικό κριτήριο προεπιλογής ή/και συμμετοχής απαιτεί από κάθε υποψήφιο διαγωνιζόμενο να αποδείξει ότι διαθέτει χρηματοοικονομική και οικονομική επάρκεια και ικανότητα που να εξασφαλίζει τη χρηματοδότηση της υλοποίησης του αντικειμένου του εκάστοτε έργου. Στην πλειονότητα των διαγωνισμών δύναται ο υποψήφιος (ή μέλος υποψήφιας ένωσης προσώπων) να επικαλείται τη χρηματοοικονομική και οικονομική επάρκεια ή την τεχνική ικανότητα τρίτου φορέα για την πλήρωση των κριτηρίων χρηματοοικονομικής και οικονομικής επάρκειας ή τεχνικής και επαγγελματικής ικανότητας. Ωστόσο οι αναθέτουσες αρχές θα πρέπει να ενθαρρύνονται να επαναξιολογούν τρόπους με τους οποίους θα μπορούσε εν τοις πράγμασι να επιτρέπεται και να ενθαρρύνεται η συμμετοχή εταιριών 6ης τάξης σε διαγωνισμούς που εντέλει εκ του αποτελέσματος συμμετέχουν μόνο εταιρίες 7ης τάξης.<sup>512</sup>

<sup>512</sup> Παράγραφοι 308, 309 Δεύτερων Απόψεων Κανονιστικής Παρέμβασης στον Κλάδο των Κατασκευών.

361. Από την έρευνα της ΓΔΑ προέκυψε ότι εμπόδιο συμμετοχής σε **δημόσιους διαγωνισμούς μεγάλου προϋπολογισμού** (δηλαδή ιδιαίτερα μεγάλων δημόσιων κατασκευαστικών έργων), αποτελεί ο όρος, τον οποίον θέτει ολοένα και μεγαλύτερο μέρος των Αναθετουσών Αρχών, στις προκηρύξεις των σχετικών έργων που αφορά στην **απαγόρευση της αθροιστικής σώρευσης των τεχνικών και χρηματοοικονομικών ικανοτήτων μεταξύ των εταιριών οι οποίες συμμετέχουν ως ένωση εταιριών** σε διαγωνισμούς, προκειμένου να καλυφθούν από την συμμετέχουσα ένωση οι τιθέμενες απαιτήσεις των σχετικών κριτηρίων. Ο συγκεκριμένος όρος φαίνεται να δημιουργεί εξαιρετική δυσκολία στις συμμετέχουσες επιχειρήσεις, με εργοληπτικό πτυχίο μικρότερο της 7ης τάξης, να συμμετάσχουν σε διαγωνισμούς έργων μεγάλου προϋπολογισμού. Επί του θέματος η [...] <sup>513</sup>, χαρακτηρίζει τη συμπερίληψη αυτού του όρου ως «[τ]ο σοβαρότερο πρόβλημα που αντιμετωπίζουμε», επεξηγώντας ότι «[σ]υνεπεία τούτου είναι να συμμετέχουν εν τέλει, σε σοβαρού οικονομικού αντικειμένου διαγωνισμούς, μόνο εταιρείες 7ης τάξης, ενώ εκ του ύψους του προϋπολογισμού των εν λόγω έργων αλλά και του αντικειμενικού βαθμού δυσκολίας τους είναι προφανές ότι τα εν λόγω έργα δύναται να αναληφθούν και εκτελεστούν άρτια και από ενώσεις εταιρειών 6ης τάξης ΜΕΕΠ (ή και από συνδυασμούς 6ης και 5ης τάξης)». Η [...] <sup>514</sup> αναφέρει ότι η «δυνατότητα συμμετοχής της εταιρίας μας ως μέλος ένωσης σε διαγωνισμούς Δ.Ε. αποκλείεται πλήρως, όταν στην σχετική προκήρυξη υφίσταται όρος περί μη αποδοχής αθροιστικής κάλυψης των απαιτήσεων.». Η [...] <sup>515</sup> εκτιμά ότι «[τ]ο σοβαρότερο πρόβλημα που αντιμετωπίζουμε είναι η αυθαιρεσία ορισμένων αναθετουσών αρχών / αναθέτοντων φορέων που κατά ευθεία παράβαση των διατάξεων του Ν. 4412/2016 και των οδηγιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης απαγορεύουν την αθροιστική σώρευση των ικανοτήτων των μελών μιας ένωσης οικονομικών φορέων για την πλήρωση των κριτηρίων επιλογής της χρηματοοικονομικής επάρκειας και της τεχνικής και επαγγελματικής ικανότητας με άμεση συνέπεια σε διαγωνισμούς με μεγάλο οικονομικό αντικείμενο να δύναται να συμμετάσχουν μόνο εταιρίες εγγεγραμμένες στην 7η τάξη του ΜΕΕΠ». Σχετικά η [...] <sup>516</sup>, «Η δυνατότητα συμμετοχής της εταιρίας μας είτε αυτοτελώς είτε ως μέλος Ένωσης Οικονομικών Φορέων επηρεάζεται από όρους διακηρύξεων που απαγορεύουν την άθροιση τεχνικών και οικονομικών ικανοτήτων περισσότερων οικονομικών φορέων. Έχει παρουσιαστεί το φαινόμενο σε διαγωνισμούς μεγάλων αντικειμένων και προϋπολογισμών που απευθύνονται στον κύκλο των 7ης τάξης επιχειρήσεων, να τίθενται στις διακηρύξεις όροι που απαγορεύουν την άθροιση των ικανοτήτων εταιρειών 6ης τάξης που συμμετέχουν σε νόμιμες ενώσεις επιχειρήσεων για τη διεκδίκηση των δημοπρατούμενων έργων.». Αντίστοιχη είναι η απάντηση και της [...] <sup>517</sup>, η οποία επισημαίνει ότι «[η] συμμετοχή μας επηρεάζεται όταν οι διακηρύξεις έργων που αντιστοιχούν σε εταιρείες 7ης, ζητάνε όλα τα επαγγελματικά, τεχνικά, χρηματοοικονομικά κλπ. κριτήρια να πληρούνται στο πρόσωπο ενός οικονομικού φορέα. Σε αυτή τη περίπτωση η συμμετοχή μας είναι πολύ δύσκολη στο διαγωνισμό, γιατί ο οικονομικός φορέας που πληροί τα κριτήρια και ανήκει στην 7η τάξη, θα συμμετέχει πιθανότατα μεμονωμένα» <sup>518</sup>.

<sup>513</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 4582/08.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>514</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 4511/07.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>515</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 4639/09.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>516</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5153/26.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>517</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5229/28.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>518</sup> Επίσης η [...], στην υπ' αριθ. πρωτ. 5215/27.06.2023 απαντητική επιστολή της αναφέρει ότι «Οι κύριοι παράγοντες που καθορίζουν τη δυνατότητα μας συμμετοχής σε διαγωνισμούς είναι η διαθεσιμότητα πόρων

362. Συμπληρωματικά αναφέρεται ότι οι όροι τεχνικής και χρηματοοικονομικής επάρκειας για τη συμμετοχή επιχειρήσεων σε διαγωνιστικές διαδικασίες έργων **ΣΔΙΤ και Παραχωρήσεων**, είναι ακόμα πιο περιοριστικοί, γεγονός το οποίο αντανάκλαται στην συμμετοχή κατά βάση επιχειρήσεων 7<sup>ης</sup> τάξης σε αυτές, συνήθως ως κύρια μέτοχος κοινοπρακτικών σχημάτων τα οποία περιλαμβάνουν ενδεχομένως κι εταιρίες 6<sup>ης</sup> τάξης. Όπως αναφέρει η [...], οι συμβάσεις ΣΔΙΤ προϋποθέτουν ένα ελάχιστο οικονομικό μέγεθος ώστε να δικαιολογείται το κόστος της διαδικασίας και να διευκολύνεται έτσι η επίτευξη οικονομίων κλίμακας. Ωστόσο η μεγάλη κλίμακα ενός τέτοιου έργου δύναται και να μειώσει το ευκαταίιο επίπεδο του ανταγωνισμού, καθώς κατά κανόνα είναι λίγες οι εταιρίες που έχουν την ανάλογη οικονομική επιφάνεια και είναι σε θέση να υποβάλουν προσφορά. Την εικόνα σκιαγραφεί η [...] <sup>519</sup> η οποία σχετικά αναφέρει ότι τα «ειδικά κριτήρια κατασκευαστικής και διαχειριστικής ικανότητας στα έργα Παραχώρησης-ΣΔΙΤ έχουν οδηγήσει όλα σχεδόν τα αντίστοιχα έργα στο ολιγοπώλιο των 5 κατασκευαστικών εταιρειών 7ης τάξης».
363. Πέραν των τεχνικών και χρηματοοικονομικών απαιτήσεων που θέτονται από την εκάστοτε Αναθέτουσα Αρχή, εμπόδιο συμμετοχής σε διαγωνισμούς μπορεί να αποτελέσει και η **έκδοση εγγυητικών επιστολών** (συμμετοχής και καλής εκτέλεσης). Η δυσκολία έκδοσής τους εξαρτάται από το ύψος του προϋπολογισμού του έργου και την οικονομική κατάσταση της επιχείρησης που την εκδίδει. Η δυσκολία δε αυξάνεται όταν οι επιχειρήσεις έχουν ήδη εν ενεργεία εγγυητικές, στην οποία περίπτωση η έκδοση επιπλέον εγγυητικής είναι κατά κανόνα ευκολότερη για επιχειρήσεις μεγαλύτερων οικονομικών μεγεθών. Έπεται ότι όσο μικρότερη είναι μια κατασκευαστική επιχείρηση (σε όρους οικονομικής θέσης), τόσο μεγαλύτερο εμπόδιο αποτελεί η έκδοση των σχετικών εγγυητικών επιστολών. Η έκδοση εγγυητικών τέθηκε και από επιχειρήσεις 6ης τάξης ως παράγοντας που επηρεάζει τη συμμετοχή τους σε διαγωνισμούς. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι η [...] θεωρεί πως «οι Εγγυητικές επιστολές είναι ο σοβαρότερος παράγοντας για την συμμετοχή της εταιρείας μας σε διαγωνισμούς δημοσίων ... έργων», η [...] αναφέρει ότι «η δυνατότητα έκδοσης εγγυητικής επιστολής καλής εκτέλεσης είναι απαγορευτική διότι α. με την ισχύουσα νομοθεσία το ύψος της εγγυητικής καλής εκτέλεσης καθορίζεται σε ποσοστό 5% επί της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης (προϋπολογισμός) και όχι επί της αξίας της σύμβασης όπως ίσχυε ...», και η [...] υποστηρίζει ότι ένας παράγοντας που καθορίζει την δυνατότητα μιας επιχείρησης να συμμετάσχει σε διαγωνισμό αποτελεί και «η έκδοση εγγυητικών επιστολών (αρχικά συμμετοχής και εν συνεχεία καλής εκτέλεσης). Οι καινοφανείς απαιτήσεις των Τραπεζών και τα υψηλά ποσοστά αντεγγυήσεων που απαιτούνται (ύψους άνω του 70%) δυσχεραίνουν την έκδοση των εγγυητικών.». Επισημαίνεται ωστόσο ότι η [...], ενώ συναινεί στο ότι η δυνατότητα έκδοσης εγγυητικής επιστολής καλής εκτέλεσης καθορίζει την δυνατότητα συμμετοχής της εταιρίας σε μελλοντικούς διαγωνισμούς, υποστηρίζει ότι «πλέον η έκδοση εγγυητικών επιστολών δεν αποτελεί μονοπώλιο των τραπεζικών ιδρυμάτων, στο χώρο έχουν εισέλθει και οι ασφαλιστικές εταιρίες προσφέροντας καλύτερους όρους και κόστος, καθώς και απλοποιημένες διαδικασίες, για πάρα πολλές εταιρίες του κλάδου».<sup>520</sup>

(εξοπλισμού/ προσωπικού), όπως επίσης σε σύνθετα έργα ή σε έργα που απαιτούν μεγαλύτερο οικονομικό κύκλο από αυτόν που διαθέτουμε η δυνατότητα συνεργασίας με άλλες επιχειρήσεις.»

<sup>519</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 4502/07.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>520</sup> Στην δυνατότητα έκδοσης εγγυητικών επιστολών αναφέρθηκαν επίσης και οι επιχειρήσεις [...].

364. Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι, όσον αφορά τα **δημόσια έργα** η αποσύνδεση του εργοληπτικού πτυχίου από τη συμμετοχή σε διαγωνισμούς και η δυνατότητα στήριξης των συμμετεχουσών σε «δάνεια εμπειρία» οδηγεί στην αύξηση των (δυνητικών και πραγματικών) ανταγωνιστριών επιχειρήσεων στην αγορά των δημόσιων κατασκευαστικών έργων. Θα πρέπει παρόλα αυτά να σημειωθεί ότι η εφαρμογή του άρθρου 20 του ν3669/2008 (παρ. 4), βάσει του οποίου προκειμένου μια επιχείρηση να αναλάβει την εκτέλεση ενός έργου θα πρέπει να μην έχει υπερβεί το όριο του ανεκτέλεστου της τάξης της, ενδεχομένως περιορίζει τις επιχειρήσεις μικρότερης τάξης. Επίσης, οι όροι που τίθενται από τις Αναθέτουσες Αρχές και αναλύθηκαν ανωτέρω αποτελούν, σε ορισμένες περιπτώσεις, εμπόδιο στην συμμετοχή επιχειρήσεων, ειδικά όσο αυξάνεται το μέγεθος του προϋπολογισμού του έργου ιδίως όσον αφορά τα ιδιαίτερα μεγάλα δημόσια κατασκευαστικά έργα, πέραν των υπολοίπων παραγόντων, ο όρος περί μη σωρευτικής κάλυψης τεχνικών και χρηματοοικονομικών κριτηρίων από ενώσεις επιχειρήσεων φαίνεται ότι είναι ο καθοριστικότερος στον περιορισμό συμμετοχής σε δημόσιους διαγωνισμούς επιχειρήσεων που δεν είναι εγγεγραμμένες στην 7<sup>η</sup> τάξη ΜΕΕΠ.
365. Στα **ιδιωτικά έργα**, δεδομένου ότι οι προϋποθέσεις ανάληψης έργων είναι πιο ευέλικτες, καθώς δεν υφίσταται η ίδια τυπικότητα που διέπει τις δημόσιες διαγωνιστικές διαδικασίες, οι πραγματικοί και δυνητικοί ανταγωνιστές είναι πολυάριθμες επιχειρήσεις, ελληνικές και ξένες, οι οποίες δραστηριοποιούνται στην αγορά. Παράγοντες όπως τα ποιοτικά και τεχνικά κριτήρια που θέτουν οι τεχνικές υπηρεσίες των μεγάλων πελατών ή το ύψος εγγυητικών επιστολών (στις περιπτώσεις που αυτές ζητούνται) επηρεάζουν μεν, αλλά όχι καθοριστικά, την δραστηριοποίηση των επιχειρήσεων στην αγορά.

#### **V.4.4 Οικονομικοί και διαρθρωτικοί δεσμοί μεταξύ ανταγωνιστών**

366. Σε περίπτωση οριζόντιας συμμετοχής μετόχου σε δύο σημαντικές εταιρίες του κλάδου καθώς και της δυνατότητα του να ασκεί επιρροή τουλάχιστον στη μια εκ των δυο εταιριών όπου έχει σχετικό έλεγχο όπως επίσης και να στρεβλώνει τη συμπεριφορά της είτε θετικά (maximizing total portfolio value) είτε αρνητικά (as a disruptive shareholder-investor) λαμβάνοντας υπόψη τα συνολικά της συμφέροντα και από τις δυο μαζί επενδύσεις στις ανταγωνίστριες εταιρίες δύναται να δημιουργήσει το κίνδυνο σημαντικού περιορισμού του ανταγωνισμού και ειδικότερα μη συντονισμένων μονομερών αποτελεσμάτων ή/και συντονισμένων αποτελεσμάτων .<sup>521</sup>
367. Για τις ανάγκες εξέτασης της υπό κρίση συγκέντρωσης, η Επιτροπή Ανταγωνισμού διενέργησε έρευνα αναφορικά με την ύπαρξη διαρθρωτικών ή οικονομικών δεσμών μεταξύ των ανταγωνιστών στις σχετικές αγορές, οι οποίοι, κατόπιν της εξεταζόμενης συγκέντρωσης, δύναται να έχουν αντιαναγωνιστικές επιπτώσεις.

##### **V.4.4.1 Η άποψη της γνωστοποιούσας**

368. Σύμφωνα με τη γνωστοποιούσα, τα μέρη και οι μέτοχοι αυτών (φυσικά πρόσωπα) δεν συμμετέχουν στο μετοχικό κεφάλαιο τρίτων επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στη σχετική αγορά κατασκευής δημοσίων έργων.

<sup>521</sup> Βλ. J. Azar & A Tzanaki, Common ownership and merger control enforcement, in I. Kokkoris & C. Lemus (eds.), Research Handbook on the Law and Economics of Competition Enforcement (Edward Elgar, 2022), 243-279.

369. Περαιτέρω, δεν υφίστανται μέλη των Διοικητικών Συμβουλίων των εταιριών του Ομίλου ΙΝΤΡΑΚΑΤ, τα οποία τυγχάνουν μέλη Διοικητικού Συμβουλίου τρίτων εταιριών που δραστηριοποιούνται στον κλάδο των κατασκευών στην Ελλάδα (περιλαμβανομένων των δημοσίων και ιδιωτικών έργων, των έργων παραχωρήσεων και ΣΔΙΤ). Εξαιρέση αποτελούν οι περιπτώσεις που τα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου των εταιριών του Ομίλου ΙΝΤΡΑΚΑΤ συμμετέχουν ως εκπρόσωποι της ΙΝΤΡΑΚΑΤ σε τρίτες εταιρίες στις οποίες είναι μέτοχος χωρίς να είναι θυγατρική της εταιρία (όπως λ.χ. η ΜΟΡΕΑΣ Α.Ε, όπου η ΙΝΤΡΑΚΑΤ κατέχει ποσοστό 13,3% του μ.κ. και στο Διοικητικό Συμβούλιο αυτής συμμετέχει ο Διευθύνων Σύμβουλος της ΙΝΤΡΑΚΑΤ), ή άλλων εταιριών ειδικού σκοπού στις οποίες συμμετέχει η ΙΝΤΡΑΚΑΤ.
370. Αντίστοιχα, τα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου των εταιριών του Ομίλου ΑΚΤΩΡ δεν συμμετέχουν στο Διοικητικό Συμβούλιο τρίτων εταιριών με δραστηριότητα στον κλάδο των κατασκευών, εκτός από τις περιπτώσεις που ο Διευθύνων Σύμβουλος της ΑΚΤΩΡ συμμετέχει στα Διοικητικά Συμβούλια εταιριών ειδικού σκοπού (παραχωρησιούχων), όπως ενδεικτικά, ΑΤΤΙΚΗ ΟΔΟΣ ΑΕ, ΜΟΡΕΑΣ ΑΕ, ΟΛΥΜΠΙΑ ΟΔΟΣ ΑΕ, ΑΥΤΟΚΙΝΗΤΟΔΡΟΜΟΣ ΑΙΓΑΙΟΥ ΑΕ, ΓΕΦΥΡΑ ΑΕ, ΠΑΣΙΦΑΗ ΟΔΟΣ ΑΕ, ΠΥΛΙΑ ΟΔΟΣ ΑΕ, στις οποίες είναι μέτοχος η ΑΚΤΩΡ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΕΙΣ (που δεν αποτελεί συμμετέχον μέρος στην παρούσα συγκέντρωση)<sup>522</sup>.
371. Σύμφωνα με τη γνωστοποίηση «[ο]ι βασικότερες μορφές συνεργασίας είναι οι ενώσεις και κοινοπραξίες κατά τη συμμετοχή σε διαδικασίες ανάθεσης και οι συμβάσεις υπεργολαβίας και οι κατασκευαστικές κοινοπραξίες κατά την εκτέλεση των δημοσίων έργων, σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 4412/2016.»<sup>523</sup>

#### **V.4.4.2 Η έρευνα της Επιτροπής Ανταγωνισμού**

##### **V.4.4.2.1 Διαρθρωτικοί δεσμοί**

372. Σύμφωνα με την [...] <sup>524</sup> την [...] <sup>525</sup> και τη [...] <sup>526</sup> δεν υφίσταται διαρθρωτικός δεσμός (όπως λ.χ. συμμετοχή στο μετοχικό κεφάλαιο, συμμετοχή σε θέσεις ΔΣ κ.λπ.) με τις εταιρίες ΙΝΤΡΑΚΑΤ και ΑΚΤΩΡ.
373. Συγκεκριμένα, η εταιρία ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ, κατά την ίδια, δεν υπόκειται στον άμεσο ή έμμεσο έλεγχο άλλης επιχείρησης ή προσώπου. Οι μετοχές της ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ είναι εισηγμένες προς διαπραγμάτευση στο ΧΑΑ και οι μέτοχοι της ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ που κατέχουν ποσοστό τουλάχιστον 5% του συνόλου των μετοχών και των δικαιωμάτων ψήφου την 22.06.2023 είναι οι FREZIA LTD (13,44% του μ.κ.) και KILTEO LTD (13,10% του μ.κ.), εταιρίες οι οποίες ελέγχονται από τον [...]. Στο ΔΣ της εταιρίας, καθώς και σ' αυτό της ΜΕΤΚΑ δεν συμμετέχει κάποιο φυσικό πρόσωπο το οποίο να συμμετέχει στη μετοχική σύνθεση ή στο ΔΣ των μερών.

<sup>522</sup> Η γνωστοποιούσα διευκρινίζει σχετικά «Στο πλαίσιο του ερωτήματος 16 της από 02.06.2023 απαντητικής επιστολής μας, αναφέραμε ότι [...]

<sup>523</sup> Η γνωστοποιούσα προσκόμισε ως Παράρτημα Η και Θ λίστα με τις εν ενεργεία κοινοπραξίες στις οποίες συμμετέχει η ΙΝΤΡΑΚΑΤ και η ΑΚΤΩΡ αντίστοιχα.

<sup>524</sup> Η [...] προσκόμισε ως Παράρτημα 2 της υπ' αριθ. [...] απαντητικής επιστολής της, Πίνακα όπου αναφέρονται οι ενεργές κοινοπραξίες της εταιρίας με τις ΙΝΤΡΑΚΑΤ και ΑΚΤΩΡ, κατά περίπτωση.

<sup>525</sup> Βλ. επιστολές υπ' αριθ. πρωτ. [...] και [...] αντίστοιχα. Επίσης, [...].

<sup>526</sup> Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. [...] απαντητική επιστολή.



374. Η εταιρία ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ είναι εισηγμένη εταιρία στο ΧΑΑ και ενόψει της διασποράς των μετοχών της δεν ελέγχεται από άλλο φυσικό ή νομικό πρόσωπο. Οι δύο μέτοχοι που κατέχουν ποσοστό τουλάχιστον 5% του συνόλου των μετοχών και δικαιωμάτων ψήφου είναι ο [...] (29.75%) και η εταιρία [...] (7.60%), συμφερόντων [...]. Στο ΔΣ της εταιρίας δεν φαίνεται να συμμετέχει κάποιο φυσικό πρόσωπο το οποίο να συμμετέχει στη μετοχική σύνθεση ή στο ΔΣ των μερών.
375. Η εταιρία ΑΒΑΞ ανήκει στον όμιλο ΑΒΑΞ ο οποίος είναι εισηγμένος στο ΧΑΑ, και οι μέτοχοι που κατέχουν ποσοστό τουλάχιστον 5% του συνόλου των μετοχών και των δικαιωμάτων ψήφου είναι ο [...] (16,4%), [...] (μέλη της οικογένειας [...] 14,33%), [...] (μέλη της οικογένειας [...] 9,76%), [...] ([...] 8,73%, [...] (8,50%) και [...] ([...] 7,71%). Στο ΔΣ της εταιρίας δεν φαίνεται να συμμετέχει κάποιο φυσικό πρόσωπο το οποίο να συμμετέχει στη μετοχική σύνθεση ή στο ΔΣ των μερών.
376. Σημειωτέον, όλες οι ερωτηθείσες προς τούτο εταιρίες 6<sup>ης</sup> τάξης ανέφεραν ότι δεν υφίσταται διαρθρωτικός δεσμός (όπως λ.χ. συμμετοχή στο μετοχικό κεφάλαιο, συμμετοχή σε θέσεις ΔΣ κ.λπ.) με τις εταιρίες ΙΝΤΡΑΚΑΤ και ΑΚΤΩΡ.

#### V.4.4.2.2 Οικονομικοί δεσμοί

377. Αναφορικά με ενδεχόμενους οικονομικούς δεσμούς, οι τρεις ανταγωνίστριες εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης απάντησαν ότι δεν υφίστανται επαφές/συνεργασίες των μερών και των ανταγωνιστών τους (εταιρίες 7<sup>ης</sup>) σε οποιαδήποτε άλλη αγορά, καθέτως ή διαγωνίως συνδεδεμένη με αυτές που εντάσσονται στην κατασκευαστική δραστηριότητα.
378. Σχετικά με το κατασκευαστικό αντικείμενο, η [...] και η [...] προσκόμισαν λίστα με υπό εκτέλεση ή εκτελεσθέντα έργα στα οποία οι ίδιες (ή εταιρίες-μέλη των ομίλων τους<sup>527</sup>) τα οποία έχουν αναλάβει με ένα από τα δύο ή και τα δύο μέρη. Σύμφωνα με την [...] «η εταιρεία [...] αναπτύσσει συνέργειες με την ΙΝΤΡΑΚΑΤ ή την ΑΚΤΩΡ κατά περίπτωση, με αντικείμενο την από κοινού συμμετοχή σε πολλές και διαφορετικές διαγωνιστικές διαδικασίες (με τη μορφή ένωσης ή κοινοπραξίας) ... Κάθε τέτοια συμφωνία συνάπτεται *ad hoc* (κατά περίπτωση) και αφορά συγκεκριμένη διαγωνιστική διαδικασία.». Τέλος, ορισμένες εκ των εταιριών 6<sup>ης</sup> τάξης αναφέρουν την ύπαρξη οικονομικών δεσμών υπό την μορφή Κ/Ξ ή σύμβασης υπεργολαβίας για την εκτέλεση συγκεκριμένου έργου<sup>528</sup>. Περαιτέρω, από την έρευνα της Επιτροπής Ανταγωνισμού προέκυψαν επίσης και τα εξής:
379. **α) Αναφορικά με τη σχετική αγορά «κλασικών» δημόσιων συμβάσεων**, όπως προκύπτει από τον κατωτέρω πίνακα, λαμβάνοντας υπόψη ότι το δείγμα με τους διαγωνισμούς της περιόδου 2018 - 2022 στους οποίους συμμετείχαν τα μέρη ανέρχεται σε 421, έχει συναφθεί ένας σχετικά μικρός αριθμός κατασκευαστικών Κ/Ξ μεταξύ της εταιρίας ΙΝΤΡΑΚΑΤ και/ή της ΑΚΤΩΡ και μίας η περισσότερων ανταγωνιστών τους που ανήκουν στην 7<sup>η</sup> τάξη. Ωστόσο, όπως ήταν αναμενόμενο,

<sup>527</sup> Η [...] προσκόμισε με την υπ' αριθ. 5180/27.06.2023 απαντητική επιστολή της, [...], πίνακες όπου αναφέρονται οι ενεργές κοινοπραξίες της εταιρίας με τις ΙΝΤΡΑΚΑΤ και ΑΚΤΩΡ, κατά περίπτωση.

<sup>528</sup> Βλ. ενδεικτικά απαντήσεις των εταιριών με τους υπ' αριθ. πρωτ., [...]. 4502/07.06.2023, [...] 4511/07.06.2023, [...] 4581/08.06.2023, [...] 4582/08.06.2023, [...] 4852/15.06.2023, [...] 5358/03.07.2023, [...] 5180/27.06.2023, [...] 4639/09.06.2023, [...] 5296/29.06.2023 και [...] 5394/03.07.2023.

οι σχετικά λίγες παρατηρήσεις αφορούν ένα σημαντικό μέρος του συνολικού προϋπολογισμού του δείγματος.

Κλασικές δημόσιες συμβάσεις: Συνεργασία των συμμετεχουσών σε Κ/Ξ με τουλάχιστον μια εταιρία 7 <sup>ης</sup> - (έτη 2018-2022)				
	Αριθμός έργων	Προϋπ. €	% επί συνόλου των έργων	% επί του συνόλου του προϋπ
Σύνολο έργων άνω του €1 εκ. όπου συμμετείχαν εταιρίες 7ης τάξης ή θυγατρικές τους	421	17.442.627.950	100%	100%
Σύνολο έργων στα οποία εταιρίες 7ης τάξης συμμετείχαν σε Κ/Ξ	25	5.590.119.948	5,94%	32,05%
Αριθμός έργων όπου συμμετείχε σε κοινοπραξία η ΙΝΤΡΑΚΑΤ <sup>529</sup>	[...]	[...]	[0-5]%	[25-35]%
Αριθμός έργων όπου συμμετείχε η σε κοινοπραξία ΑΚΤΩΡ <sup>530</sup>	[...]	[...]	[0-5]%	[25-35]%

Πηγή: Παροχή πληροφοριών από τις εταιρίες και επεξεργασία από τη ΓΔΑ.

380. Οι εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης συμμετείχαν σε 25 διαγωνιστικές διαδικασίες, αξίας προϋπολογισμού €5,6 δις, (32,05% του συνολικού προϋπολογισμού των υπό εξέταση έργων), μέσω κοινοπρακτικών σχημάτων ή ενώσεων εταιριών. Στους 25 αυτούς διαγωνισμούς, τα συμμετέχοντα μέρη συμμετέχουν σε συνεργασία με ανταγωνιστές τους σε (υποψήφια) ανάδοχα σχήματα. Η ΙΝΤΡΑΚΑΤ συμμετείχε σε [...] κοινοπρακτικά σχήματα τα οποία διεκδίκησαν το [25-35]% του συνολικού προϋπολογισμού ενώ η ΑΚΤΩΡ σε [...] σχήματα διεκδικώντας το [25-35]% του συνολικού προϋπολογισμού. [...] φορές μάλιστα οι συμμετέχουσες συνεργάστηκαν για την ανάληψη δημοσίου έργου. Συχνότερος συνεργάτης της ΙΝΤΡΑΚΑΤ είναι η [...] ([...] συνεργασίες που αντιστοιχούν στο [25-35]% του προϋπολογισμού των 421 έργων) ενώ της ΑΚΤΩΡ είναι, σε όρους παρατηρήσεων, η [...] ([...] συνεργασίες με μόλις [0-5]% επί του συνολικού προϋπολογισμού) και, σε όρους προϋπολογισμού, η [...] ([...] συνεργασίες που αντιστοιχούν στο [15-25]% του συνολικού προϋπολογισμού).
381. **β) Αναφορικά με τα έργα ΣΔΙΤ**, σύμφωνα με τον παρακάτω πίνακα, από το σύνολο των 49 έργων την περίοδο 2008-Αυγ. 2023, 47 είναι αυτά που είτε έχουν ολοκληρωθεί ή η διαγωνιστική διαδικασία βρίσκεται σε ώριμο στάδιο. Εκ των 47 έργων ΣΔΙΤ, σε 13 περιπτώσεις συμμετείχαν σε κοινό σχήμα τουλάχιστον 2 εταιρίες 7ης τάξης ή εταιρίες που ανήκουν στον Όμιλό τους<sup>531</sup>. Η ΙΝΤΡΑΚΑΤ συμμετείχε σε [...] έργα που αντιστοιχούν στο [25-35]% του συνολικού προϋπολογισμού) ως μέλος κοινοπραξίας ή ένωσης με κάποια άλλη εταιρία 7ης τάξης, ενώ η ΑΚΤΩΡ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΕΙΣ σε [...] έργα που αντιστοιχούν στο [25-35]% του συνολικού προϋπολογισμού.

ΣΔΙΤ: Συνεργασία των συμμετεχουσών σε Κοινοπραξία με τουλάχιστον μια εταιρία 7 <sup>ης</sup> τάξης (2008 – 08/2023)
--

<sup>529</sup> Η ΙΝΤΡΑΚΑΤ συμμετείχε σε κοινοπραξία που περιείχε τουλάχιστον την [...] σε [...], την [...] σε [...], τη [...] σε [...] και την με την [...] σε [...].

<sup>530</sup> Η ΑΚΤΩΡ συμμετείχε σε κοινοπραξία που περιείχε τουλάχιστον την [...] σε [...] περιπτώσεις, την [...] σε [...], τη [...] σε [...] και με την [...] σε [...].

<sup>531</sup> Στην περίπτωση του Ομίλου ΕΛΛΑΚΤΩΡ, η ΑΚΤΩΡ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΕΙΣ.

	Αριθμός έργων	Προϋπ. €	% επί συνόλου των έργων	% επί του συνόλου προϋπ.
Σύνολο έργων ΣΔΙΤ	49	6.463.336.267		-
<b>Έργα/ΣΔΙΤ στα οποία υπάρχουν υποψήφιοι<sup>532</sup></b>	<b>47</b>	<b>6.340.636.267</b>	100,00%	100,00%
Αριθμός έργων/ΣΔΙΤ με Κ/Ξ απαρτίζονται από τουλάχιστον 2 εταιρίες 7 <sup>ης</sup>	13	2.544.783.176	27,66%	40,13%
Αριθμός έργων/ΣΔΙΤ όπου συμμετείχε η ΙΝΤΡΑΚΑΤ (σε Κ/Ξ με 7ης)	[...]	[...]	[15-25]%	[25-35]%
Αριθμός έργων/ΣΔΙΤ όπου συμμετείχε ο Όμιλος ΕΛΛΑΚΤΩΡ (σε Κ/Ξ με 7ης)	[...]	[...]	[15-25]%	[25-35]%
Πηγή: Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών – Μονάδα ΣΔΙΤ (επεξεργασία ΓΔΑ)				

382. γ) Περαιτέρω, όσον αφορά τις παραχωρήσεις αυτοκινητοδρόμων στους οποίους συμμετέχουν τα μέρη, παρατηρούνται τα εξής:

- Στην περίπτωση της ΟΛΥΜΠΙΑΣ ΟΔΟΥ μέτοχοι του Παραχωρησιούχου (ΟΛΥΜΠΙΑ ΟΔΟΣ Α.Ε.) είναι η ΤΕΡΝΑ με [...], η ΑΒΑΞ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΕΙΣ με [...], και η ΑΚΤΩΡ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΕΙΣ με [...], (όπου λοιποί μέτοχοι είναι η VINCI CONCESSIONS S.A.S. με ποσοστό [...], και η HOCHTIEF PPP SOLUTIONS GmbH με [...]), ενώ η ΑΚΤΩΡ ΑΤΕ συμμετέχει με ποσοστό [...] στην κατασκευαστική Κ/Ξ ΑΠΙΟΝ ΚΛΕΟΣ, όπου συμμετέχει επίσης η ΑΒΑΞ με ποσοστό [...], η ΤΕΡΝΑ με [...], και η VINCI CONSTRUCTION GRANDS PROJETS με [...].
- Στην περίπτωση του ΜΟΡΕΑ (αυτοκινητόδρομος Κεντρικής Πελοποννήσου), μέτοχοι του παραχωρησιούχου (ΜΟΡΕΑΣ Α.Ε.) είναι οι ΑΚΤΩΡ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΕΙΣ Α.Ε., με ποσοστό [...], ΑΒΑΞ Α.Ε., με ποσοστό [...], και ΙΝΤΡΑΚΑΤ Α.Ε., με ποσοστό [...].

δ) **Υπεργολαβίες:** Από τα στοιχεία που προσκόμισε η γνωστοποιούσα και οι ανταγωνιστές της 7<sup>ης</sup> τάξης ΜΕΕΠ δεν προκύπτει ότι τα μέρη - αυτοτελώς ή ως ένωση εταιριών- έχουν εν ισχύ συμβάσεις υπεργολαβίας με κάποια από τις ανταγωνίστριες εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης παρά μόνο στο πλαίσιο εκτέλεσης Συμβάσεων Παραχώρησης ή ΣΔΙΤ για τις οποίες έχουν ήδη κηρυχθεί ανάδοχοι σε κοινοπραξία<sup>533</sup>. Γενικότερα, από τις απαντήσεις τους προκύπτει ότι οι εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης επιλέγουν ανεξάρτητο υπεργολάβο (ήτοι, σε περίπτωση Κ/Ξ, εταιρία μη μέλος του κοινοπρακτικού σχήματος) ως επί το πλείστον για αντικείμενο που δε σχετίζεται με την κατασκευή καθαυτή, αλλά αφορά άλλες υπηρεσίες που σχετίζονται με το αναληφθέν έργο. Όταν δε επιλέγεται ανεξάρτητος υπεργολάβος, αυτός δεν ανήκει στην 7<sup>η</sup> τάξη αλλά σε κάποια απ' τις μικρότερες. Ενδεικτικά, παρατίθεται στα Παράρτημα 4 της παρούσας οι υπεργολάβοι που έχει προσλάβει η γνωστοποιούσα σε δημόσια έργα, σύμφωνα με στοιχεία που προσκόμισε η ίδια<sup>534</sup>. Παρατηρείται ότι η πλειονότητα αυτών δεν είναι κατασκευαστικές εταιρίες: από τις 10 υπεργολαβίες, στις τρεις μόνο έχει συναφθεί σύμβαση υπεργολαβίας με κατασκευαστικές εταιρίες 6<sup>ης</sup> ή μικρότερης τάξης. Συναφώς, από τις

<sup>532</sup> Σε δύο έργα αναμένεται η ολοκλήρωση της Α' Φάσης για την προεπιλογή Υποψηφίων.

<sup>533</sup> Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5455/05.07.2023, 5527/17.07.2023 και 5180/27.06.2023 απαντήσεις των εταιριών [...], [...] και [...]. Ενδεικτικά η [...] στην υπ' αριθ. πρωτ. 7229/22.09.2023 επιστολή της διευκρινίζει ότι «στο πλαίσιο εκτέλεσης συμβάσεων παραχώρησης και σύμφωνα με τις προβλέψεις αυτών, υφίστανται περαιτέρω συνεργασίες των κοινοπραξιών κατασκευής Κ/Ξ ΑΠΙΟΝ ΚΛΕΟΣ και Κ/Ξ ΜΑΛΙΑΚΟΣ-ΚΛΕΙΔΙ με τα μέλη τους υπό μορφή εκτελεστικών συμβάσεων υπεργολαβίας.»

<sup>534</sup> Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7419/28.09.2023 επιστολή.

απαντήσεις εταιριών 6<sup>ης</sup> τάξης προέκυψε ότι οι ίδιες συμβάλλονται ως υπεργολάβοι εταιριών 7<sup>ης</sup> τάξης, ενώ παρατηρήθηκαν sporadικές αναθέσεις υπεργολαβίας από εταιρία 6<sup>ης</sup> σε εταιρία 7<sup>ης</sup>.

#### V.4.5 Διάρθρωση κόστους/συμμετρία

383. Η γνωστοποιούσα υποστηρίζει ότι είναι αναμενόμενο η δομή και η διάρθρωση του κόστους κάθε μίας από τις συμμετέχουσες στις αγορές εταιρίες να είναι διαφορετική. Όπως η ίδια εξηγεί<sup>535</sup>, οι σημαντικότερες δαπάνες αφορούν πόρους απασχόλησης (τα άτομα και τον εξοπλισμό που συσχετίζονται με ένα συγκεκριμένο έργο), κι ως εκ τούτου, λαμβάνοντας υπόψη την ύπαρξη πολλών διαφοροποιημένων κατ' αντικείμενο έργων, υπάρχει αντίστοιχα και μεγάλη διαφοροποίηση στη δομή του συνολικού κόστους που εξαρτάται από το μίγμα των κατηγοριών έργων που η κάθε μία εταιρία έχει αναλάβει.
384. Σύμφωνα με τη γνωστοποίηση και τα προσκομισθέντα στοιχεία των ερωτηθεισών εταιριών<sup>536</sup>, η δομή του κόστους πωληθέντων των συμμετεχουσών εταιριών καθώς και των κυριότερων ανταγωνιστών τους, ήτοι των εταιριών 7<sup>ης</sup> τάξης, κατά το έτος 2022, παρουσιάζεται στον κατωτέρω πίνακα<sup>537</sup>:

ΔΟΜΗ ΚΟΣΤΟΥΣ ΩΣ % ΣΤΟ ΚΟΣΤΟΣ ΠΩΛΗΘΕΝΤΩΝ – 2022				
	ΙΝΤΡΑΚΑΤ	ΑΚΤΩΡ	ΑΒΑΞ	ΤΕΡΝΑ

<sup>535</sup> Βλ. Ανάλυση ΙΝΤΡΑΚΑΤ-ΑΚΤΩΡ, Hydra Consulting (London).

<sup>536</sup> Η εταιρία ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ Α.Ε. εξαιρείται από το τρέχον δείγμα, διότι σύμφωνα με τη υπ' αριθ. πρωτ. [...] απάντηση της α) δεν τηρούνται αυτού του είδους τα στοιχεία κατά συστηματικό τρόπο και επομένως δεν είναι δυνατή η παροχή τους, και β) μέχρι την 31.12.2022 ήταν οργανωμένη, η ίδια ή/και οι θυγατρικές της, σε τέσσερις κύριες επιχειρηματικές δραστηριότητες α) μεταλλουργίας, β) έργων βιώσιμης ανάπτυξης, γ) ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου, και δ) ανάπτυξης έργων ανανεώσιμων πηγών & αποθήκευσης ενέργειας (περιλαμβάνονται κατά τα έργα υποδομών και παραχωρήσεων). Στα τέλη του 2022, η εταιρία προχώρησε στον ανασχεδιασμό της εσωτερικής της οργάνωσης, ο οποίος προβλέπει τη δημιουργία δύο επιχειρηματικών κλάδων: α) τον κλάδο της ενέργειας με αντικείμενο την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, την εμπορία ηλεκτρικής ενέργειας, καθώς και εισαγωγή και εμπορία φυσικού αερίου και β) τον κλάδο της μεταλλουργίας και μεταλλείων. Στο ίδιο πλαίσιο, η εταιρία αποφάσισε α) την απόσχιση του κλάδου των υποδομών, στις 16.5.2023 και την εισφορά αυτού στην κατά 100% θυγατρική εταιρία με την επωνυμία «ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΤΕΧΝΙΚΩΝ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ ΑΤΕ ΜΟΝΟΠΡΟΣΩΠΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ», κατόπιν των από 10.4.2023 και 12.4.2023 αποφάσεων των Έκτακτων Γενικών Συνελεύσεων των μετόχων της και της «ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ ΤΕΧΝΙΚΩΝ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ ΑΤΕ ΜΟΝΟΠΡΟΣΩΠΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ» αντίστοιχα και β) την απόσχιση του κλάδου παραχωρήσεων της και την εισφορά αυτού στην κατά 100% νεοσυσταθείσα θυγατρική εταιρία με την επωνυμία «Μ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΕΩΝ ΜΟΝΟΠΡΟΣΩΠΗ Α.Ε.» εγκρίθηκε με την από 10.4.2023 απόφαση της Έκτακτης Γενικής Συνέλευσης των Μετόχων. Στη μητρική εταιρία ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ Α.Ε. παρέμεινε ως δραστηριότητα η ανάπτυξη έργων που προάγουν την Ενεργειακή Μετάβαση και τη Βιωσιμότητα. Ειδικότερα, η εταιρία αναλαμβάνει έργα στις υποκατηγορίες: (α) συμβατικές μονάδες (πχ κατασκευή μονάδων παραγωγής ενέργειας (β) τεχνολογίες ενέργειας (πχ κατασκευή υβριδικών συστημάτων ενέργειας και συστημάτων εκτός δικτύου) και (Γ) ενεργειακά περιβαλλοντικά έργα (πχ κατασκευή μονάδας ενεργειακής αξιοποίησης απορριμμάτων). Επίσης, από την μητρική εταιρία διατηρήθηκε η δραστηριότητα ανάπτυξης έργων ανανεώσιμων πηγών & αποθήκευσης ενέργειας ως παγκόσμιος κατασκευαστής και ανάδοχος έργων ηλιακής ενέργειας και έργων αποθήκευσης ενέργειας. Τέλος, η μητρική εταιρία διατηρεί τη δραστηριότητα κατασκευής εξειδικευμένων, μεγάλης κλίμακας και προστιθέμενης αξίας ενεργειακών έργων, αναλαμβάνοντας όλο το φάσμα υπηρεσιών που απαιτούνται για την επιτυχή εκτέλεση του έργου, είτε πρόκειται για συμβατικά έργα παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, έργα ενεργειακής μετάβασης (energy transition), όπως δίκτυα διανομής, υδρογόνο κλπ, είτε έργα εξοικονόμησης ηλεκτρικής ενέργειας, ψηφιακής μετάβασης, έξυπνες πόλεις (smart cities) και Διαδίκτυο των Πραγμάτων (Internet of Things).

<sup>537</sup> Από τα προσκομισθέντα στοιχεία προέκυψε ότι η αναλογία σταθερού/μεταβλητού κόστους υπολογίζεται με διαφορετική μέθοδο από καθεμία εταιρία κι ως εκ τούτου δεν λαμβάνεται υπόψη στην ανάλυση. Για λόγους πληρότητας, αναφέρεται ότι η [...] υπολογίζει την αναλογία αυτή σε 41%(σταθερό)/59% (μεταβλητό), η [...] σε 1%/99%, η [...] σε 7%/93% και η [...] σε 2%/98%.

Υλικά έργων – Κόστος αποθεμάτων	[...]%	[...]%	[...]%	[...]%
Αμοιβές προσωπικού και ασφαλιστικές εισφορές αυτών	[...]%	[...]%	[...]%	[...]%
Αμοιβές μηχανικών-μελετητών-τρίτων	[...]%	[...]%	[...]%	[...]%
Αμοιβές υπεργολάβων	[...]%	[...]%	[...]%	[...]%
Αποσβέσεις	[...]%	[...]%	[...]%	[...]%
Λοιπά κόστη	[...]%	[...]%	[...]%	[...]%
<b>Συνολικό κόστος πωληθέντων</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
Πηγή: Παροχή στοιχείων από γνωστοποιούσα και λοιπές εταιρίες 7ης τάξης. Επεξεργασία στοιχείων ΓΔΑ				

385. Όπως φαίνεται από τον ανωτέρω πίνακα, αναφορικά με τυχόν συμμετρίες που παρατηρούνται στην ανάλυση του κόστους πωληθέντων μεταξύ όλων των ανταγωνιστών:

- Το **κόστος υλικών και αποθεμάτων** ως προς το συνολικό κόστος πωληθέντων, για την [...] ανέρχεται στο [...] % και είναι αρκετά υψηλότερο από αυτό των [...] ([...])% και [...] ([...])%.
- Αναφορικά με το κόστος για τις **αμοιβές προσωπικού και τις ασφαλιστικές εισφορές** αυτών εκάστης εταιρίας ως προς το συνολικό κόστος πωληθέντων της, παρατηρείται ότι οι εταιρίες [...] και [...] παρουσιάζουν ίδιο ποσοστό ([...])% στη συμμετοχή της εν λόγω δαπάνης, το οποίο διαφοροποιείται σημαντικά για τις λοιπές εταιρίες ([...])% για την [...] και [...] % για την [...]).
- Σχετικά με τις **αμοιβές μηχανικών-μελετητών-τρίτων**, οι εταιρίες [...] και [...] εμφανίζουν υψηλότερο ποσοστό ([...])% και [...] % αντίστοιχα), ακολουθούμενες από τις [...] ([...])% και [...] ([...])%.
- Στο κόστος αμοιβών υπεργολάβων η εταιρία [...] έχει με διαφορά το υψηλότερο ποσοστό ([...])%, ακολουθούμενη από τις εταιρίες [...] ([...])%, [...] ([...])% και [...] ([...])%.
- Τέλος, στα **λοιπά κόστη**, στα οποία μεταξύ άλλων περιλαμβάνονται οι κατηγορίες: μισθώσεις, ασφάλιστρα και έξοδα μεταφορών, το μεγαλύτερο ποσοστό σε αυτό το κέντρο κόστους εμφανίζεται στην [...] ([...])% ακολουθούμενη από την [...] ([...])%, την [...] ([...])% και την [...] ([...])%.

386. Συμπερασματικά ως προς τα ανωτέρω, οι εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης παρουσιάζουν **σχετική ανομοιογένεια** ως προς τις **δομές κόστους της προσφερόμενης υπηρεσίας**.

387. Στον πίνακα κατωτέρω παρουσιάζονται κατηγορίες δαπανών κόστους διοίκησης/διάθεσης ως ποσοστό στο εν λόγω συνολικό κόστος διοίκησης/διάθεσης εκάστης εταιρίας 7<sup>ης</sup> τάξης, όπως αυτά προσκομίσθηκαν από τις ερωτηθείσες εταιρίες 7ης τάξης για το έτος 2022<sup>538</sup>.

ΔΟΜΗ ΚΟΣΤΟΥΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ/ΔΙΑΘΕΣΗΣ ΩΣ % ΣΤΟ ΣΥΝΟΛΙΚΟ ΚΟΣΤΟΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ/ΔΙΑΘΕΣΗΣ -2022*				
Στοιχεία Κόστους Διοίκησης/Διάθεσης (%)	ΙΝΤΡΑΚΑΤ	ΑΚΤΩΡ	ΑΒΑΞ	ΤΕΡΝΑ
Αμοιβές προσωπικού και ασφαλιστικές εισφορές	[...]%	[...]%	[...]%	[...]%
Αμοιβές μηχανικών-μελετητών-τρίτων	[...]%	[...]%	[...]%	[...]%
Αμοιβές υπεργολάβων	[...]%	[...]%	[...]%	[...]%

<sup>538</sup> Σημειώνεται ότι για την [...] έχουν ληφθεί υπόψη οι τιμές του 2021 λόγω μη ύπαρξης συγκρίσιμων στοιχείων για το 2022.

Αποσβέσεις	[...]%	[...]%	[...]%	[...]%
Λοιπά*	[...]%	[...]%	[...]%	[...]%
Σύνολο	100%	100%	100%	100%
*Η κατηγορία «Λοιπά» περιλαμβάνει όλα τα έξοδα τα οποία απεικονίζονται στις οικονομικές σας καταστάσεις και αποτελούν μέρος της πράξης «Κύκλος εργασιών – Κόστος πωληθέντων – Έξοδα διοίκησης / διάθεση = Αποτελέσματα Προ Φόρων Χρηματοδοτικών και Επενδυτικών				
Πηγή: Παροχή στοιχείων από γνωστοποιούσα και λοιπές εταιρίες 7ης τάξης. Επεξεργασία στοιχείων ΓΔΑ				

388. Όπως φαίνεται από τον ανωτέρω πίνακα, αναφορικά με τυχόν συμμετρίες που παρατηρούνται στην ανάλυση του κέντρου κόστους δαπανών διοίκησης/διάθεσης μεταξύ όλων των ανταγωνιστών:
- Η [...] έχει το μεγαλύτερο ποσοστό δαπανών για **αμοιβές προσωπικού και ασφαλιστικές εισφορές** το οποίο ανέρχεται στο [...]% ακολουθούμενη, με μεγάλη διαφορά, από την [...] ([...]%). Οι λοιπές εταιρίες έχουν αρκετά μικρότερο ποσοστό στη εν λόγω κατηγορία κόστους διοίκησης/διάθεσης το οποίο διαφέρει από τη μία στην άλλη.
  - Αρκετά μεγάλες διαφορές παρουσιάζονται και στο κατηγορία **κόστους λοιπών εξόδων** όπου η εταιρία [...] παρουσιάζει το μεγαλύτερο ποσοστό σε σχέση με το σύνολο του κόστους διοίκησης/διάθεσης, ήτοι [...] με τις λοιπές εταιρίες να κυμαίνονται από [...] έως [...] %.
  - Αξιοσημείωτη διαφορά παρουσιάζεται και στη κατηγορία των **αμοιβών μηχανικών-μελετητών-τρίτων** (ποσοστά [...] και [...] για [...] και [...], [...] για τη [...] και [...] για τον [...]).
  - Η [...] φαίνεται να δαπανά τουλάχιστον πενταπλάσιους χρηματικούς πόρους από τους ανταγωνιστές της στις **αμοιβές υπεργολάβων** στο κέντρο κόστους που εδώ εξετάζεται.
389. Τα δεδομένα αυτά ενισχύουν την άποψη ότι οι εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης παρουσιάζουν **ανομοιογένεια ως προς τις δομές κόστους τους**.

#### V.4.6 Ο ρόλος της καινοτομίας στην ανταγωνιστική διαδικασία

390. Σύμφωνα με τις απαντήσεις των ανταγωνιστών των μερών, ο ρόλος της καινοτομίας στην **αγορά κλασικών δημόσιων έργων** δεν είναι ιδιαίτερα σημαντικός στην ανταγωνιστική διαδικασία σε σύγκριση με άλλους κλάδους, καθώς οι Αναθέτουσες Αρχές (και όχι οι ανταγωνιζόμενες επιχειρήσεις) είναι αυτές που καθορίζουν τις τεχνικές προδιαγραφές και τους όρους της ανταγωνιστικής διαδικασίας. Ενδεικτικά, η εταιρία [...] αναφέρει σε σχετικό ερώτημα που της τέθηκε από την Επιτροπή Ανταγωνισμού<sup>539</sup> ότι: «Στα κλασικά δημόσια έργα, ο παράγοντας της καινοτομίας είναι εκ φύσεως περιορισμένος, καθώς το βασικό γνώρισμα των δημοσίων έργων είναι η κατασκευαστική εργασία. Σε κάθε περίπτωση, η εισαγωγή στοιχείων καινοτομίας εξαρτάται κατά βάση από τις απαιτήσεις της Αναθέτουσας Αρχής, αφού η εισαγωγή των στοιχείων αυτών προϋποθέτει αναθέτουσες αρχές οι οποίες μπορούν να αντιληφθούν και να υλοποιήσουν το καινοτόμο στοιχείο, διαμορφώνοντας αντίστοιχα το κανονιστικό πλαίσιο και τις απαιτήσεις του διαγωνισμού (λ.χ. ως προς την περιγραφή του έργου)». Στο ίδιο πλαίσιο, η εταιρία [...] ανέφερε<sup>540</sup> μεταξύ άλλων ότι «[ο] ρόλος της καινοτομίας στις κατασκευαστικές αγορές, μολονότι έχει αυξηθεί τα τελευταία χρόνια, είναι

<sup>539</sup> Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7809/12.10.2023 επιστολή παροχής στοιχείων της εταιρίας [...].

<sup>540</sup> Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7785/11.10.2023 επιστολή παροχής στοιχείων της εταιρίας [...].

λιγότερο έντονος συγκριτικά με άλλες αγορές αιχμής. Και τούτο, διότι είναι οι αναθέτουσες αρχές εκείνες που καθορίζουν τις τεχνικές προδιαγραφές των έργων και, εντεύθεν, τους όρους του ανταγωνισμού». Γενικότερα, οι καινοτόμες μέθοδοι που ανέφεραν οι επιχειρήσεις στοχεύουν περισσότερο στην παραγωγική τους αποτελεσματικότητα και στην περικοπή των δαπανών τους και λιγότερο στην απόκτηση συγκριτικών πλεονεκτημάτων τέτοιων ώστε να προτιμηθούν από τους δυνητικούς πελάτες τους/Αναθέτουσες Αρχές.

#### **V.4.7 Αντισταθμιστική ισχύς αγοραστών**

391. Αναφορικά με την αγορά **διαγωνισμών «κλασικών» δημοσίων έργων**, η γνωστοποιούσα και πλειονότητα των ερωτηθεισών επιχειρήσεων 7<sup>ης</sup> τάξης ΜΕΕΠ<sup>541</sup> αναφέρουν ότι η διαπραγματευτική ισχύς του Δημοσίου και των διαφόρων Αναθετουσών Αρχών είναι ουσιώδης (*«μέγιστη»* κατά τη [...], *«απόλυτη»* κατά την [...]). Κι αυτό επειδή η ανάθεση εκτέλεσης γίνεται με βάση τους όρους που θέτει η Αναθέτουσα Αρχή που προκηρύσσει το διαγωνισμό: προκειμένου να συμμετάσχουν νόμιμα στο διαγωνισμό, οι υποψήφιοι οφείλουν να συμμορφώνονται με τις προδιαγραφές και τους όρους που έχει θέσει η αναθέτουσα αρχή, χωρίς να χωρεί οιαδήποτε διαπραγμάτευση μεταξύ Αναθέτουσας Αρχής και υποψηφίου αναδόχου.
392. Περαιτέρω, η [...] σημειώνει ότι οι αναθέτουσες αρχές καθορίζουν την εκτιμώμενη αξία της σύμβασης, η οποία αποτελεί το απόλυτο χρηματικό όριο στο οποίο μπορεί να κατακυρωθεί η σύμβαση. Κατά την εταιρία, το γεγονός ότι οι υποψήφιοι επιτρέπεται να διαμορφώσουν την οικονομική τους προσφορά μόνο σε τιμή κατώτερη της εκτιμώμενης αξίας, συνεπάγεται ότι η Αναθέτουσα Αρχή έχει την εξουσία να θέτει «πλαφόν» στον προϋπολογισμό του έργου.
393. Κατά την άποψη της Επιτροπής Ανταγωνισμού, πράγματι η Αναθέτουσα Αρχή, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της και -περιοριζόμενη μόνο από τις προβλέψεις του ρυθμιστικού πλαισίου- έχει την ευελιξία να καθορίσει ειδικότερους όρους για το διαγωνισμό που πρόκειται να προκηρύξει, περιλαμβανομένων των όρων συμμετοχής<sup>542</sup>, τεχνικών χαρακτηριστικών του έργου, λοιπών ποιοτικών χαρακτηριστικών που προσμετρώνται στους διαγωνισμούς που κατακυρώνονται βάσει βέλτιστης σχέσης ποιότητας-τιμής, εκτέλεσης, καθώς και της εκτιμώμενης αξίας. Υπ' αυτήν την έννοια οι σχετικές συμβάσεις ανάθεσης κι εκτέλεσης συνιστούν, όπως επισημαίνει η [...] *«εν τοις πράγμασι, προκαθορισμένες συμβάσεις προσχωρήσεως υπό την έννοια ότι ο υποψήφιος ανάδοχος οφείλει να αποδεχτεί το σύνολο των όρων, οι οποίοι δεν δύνανται να συνιστούν αντικείμενο ατομικής διαπραγμάτευσης επί ουσιωδών ζητημάτων»*.
394. Εντούτοις θα πρέπει να σημειωθεί εν προκειμένω ότι, οι Αναθέτουσες Αρχές, ακόμα και στο στάδιο της διακήρυξης, δεν μπορούν να δράσουν ανεξάρτητα από τις κατασκευαστικές επιχειρήσεις, καθώς οι διαγωνισμοί που προκηρύσσουν θα πρέπει να ανταποκρίνονται στην επιχειρηματική πραγματικότητα, άλλως κινδυνεύουν να μην προσελκύσουν προσφορές. Ούτως ειπείν, η Αναθέτουσα Αρχή δεν μπορεί να εξαναγκάσει ουδεμία επιχείρηση να συμμετάσχει στο διαγωνισμό που προκηρύσσει κι ως εκ τούτου οφείλει η ίδια να αυτοπεριοριστεί σε όλους τους επιμέρους όρους

<sup>541</sup> [...] και [...].

<sup>542</sup> Μεταξύ των οποίων και τα κριτήρια ποιοτικής επιλογής που πρέπει κατ' ελάχιστο να πληρούν οι συμμετέχοντες στο διαγωνισμό λ.χ. *καταλληλότητα άσκησης επαγγελματικής δραστηριότητας, οικονομική και χρηματοοικονομική ικανότητα, τεχνική και επαγγελματική ικανότητα.*

που επαφίονται στη διακριτική της ευχέρεια κατά τη σύνταξη της προκήρυξης. Επιπλέον, εφόσον μία επιχείρηση καταθέσει σύννομα κι εμπρόθεσμα ορισμένη προσφορά που πληροί τις προϋποθέσεις του διαγωνισμού και αυτή ανακηρυχθεί ως η πλέον συμφέρουσα για την Αναθέτουσα Αρχή, είναι αυτή που δεσμεύει την τελευταία με το ποσοστό έκπτωσης που έχει προσφέρει, καθώς η Αναθέτουσα Αρχή δεν έχει στο στάδιο αυτό καμία διαπραγματευτική ισχύ. Όπως άλλωστε αναφέρει η [...] «[η] αγορά των δημοσίων έργων διέπεται από το αντίστοιχο δίκαιο, το οποίο έχει καταρτιστεί με τέτοιο τρόπο από τον νομοθέτη ώστε γενικά να συντελεί και να εξασφαλίζει μία δίκαιη και ισοβαρή συνεργασία μεταξύ των αναθετουσών και των αναδοχών. Με αυτό το δεδομένο δεν κρίνεται ότι υπάρχει ιδιαίτερα μεγαλύτερη ισχύς οποιοσδήποτε αναθέτουσας σε βάρος των επιχειρήσεων. Σε οποιαδήποτε αντίθετη περίπτωση ο ανάδοχος δύναται να ασκήσει τα δικαιώματά του που απορρέουν από τις κείμενες διατάξεις».

#### V.4.8 Εγγύτητα ανταγωνισμού

##### V.4.8.1 Η άποψη της γνωστοποιούσας

395. Σύμφωνα με τη γνωστοποιούσα<sup>543,544</sup> δεν υφίσταται η έννοια του στενότερου ανταγωνιστή ούτε για την ΙΝΤΡΑΚΑΤ ούτε για την ΑΚΤΩΡ, και αυτό επειδή, όπως αναφέρει, «υπάρχει ανταγωνισμός τουλάχιστον μεταξύ των εταιρειών 6ης και 7ης τάξης, δεδομένου ότι πλέον υπάρχει εκ του νόμου και *de facto* αποσύνδεση των κριτηρίων επιλογής του αναδόχου ενός διαγωνισμού δημοσίου έργου από την εγγραφή του στις οικείες τάξεις του Μ.Ε.ΕΠ και οποιαδήποτε εργοληπτική εταιρεία μπορεί να συμμετάσχει σε οποιονδήποτε διαγωνισμό χωρίς να αποτελεί πρόσκομμα ή αντίστοιχα πλεονέκτημα η εγγραφή στο Μ.Ε.ΕΠ και στηριζόμενη, όπου απαιτείται, στις ικανότητες τρίτων φορέων (δάνεια εμπειρία), ενώ οι εταιρείες 6ης τάξης μπορούν να συμμετέχουν σε διαγωνισμούς σορεύοντας την εμπειρία τους σε κοινό σχήμα, ανταγωνιζόμενες ευθέως τις κατασκευαστικές εταιρείες της 7ης τάξης».
396. Στην Οικονομική Μελέτη της HYDRA CONSULTING εξετάστηκε, μεταξύ άλλων, και το ζήτημα του στενού ανταγωνιστή βάσει της συμμετοχής των μερών. Σύμφωνα με την μελέτη που προσκόμισε η γνωστοποιούσα, για αγορές που χαρακτηρίζονται από την υποβολή προσφορών στις οποίες «κερδίζει» ο προσφέρων τη χαμηλότερη τιμή (ή την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, ανάλογα με το κριτήριο ανάθεσης) και μόνο ο ανάδοχος της (συνήθως μεγάλης αξίας) σύμβασης προμηθεύει τον πελάτη/αγοραστή για μια συγκεκριμένη χρονική περίοδο (*competition for the market*), κρίσιμο στοιχείο είναι η **ανάλυση προσφορών**. Κατά τη μελέτη, η υπό κρίση συγκέντρωση δεν θα οδηγήσει στην κατάργηση σημαντικής ανταγωνιστικής πίεσης από τις εταιρίες αυτές, αφενός μεν επειδή τα μέρη δεν αποτελούν τις δυο μεγαλύτερες εταιρίες του κλάδου και αφετέρου η ανάλυση της συμμετοχής των μερών σε διαγωνισμούς, αλλά και των δυνατοτήτων (*capabilities*) των εταιριών, καταδεικνύει **ότι δεν αποτελούν στενούς ανταγωνιστές**.
397. Η μελέτη αρχικά παρουσιάζει τους διαγωνισμούς<sup>545</sup> που έλαβαν μέρος η ΑΚΤΩΡ και η ΙΝΤΡΑΚΑΤ αλλά και οι ανταγωνιστές τους ατομικά και στη συνέχεια κοινοπρακτικά και εξετάζει

<sup>543</sup> Βλ. επιστολή 5383/03.07.2023.

<sup>544</sup> Βλ. επιστολή 5063/21.06.2023.

<sup>545</sup> Οι διαγωνισμοί βασίζονται σε στοιχεία των μερών και αφορούν κλασικά δημόσια έργα ανεξαρτήτως αξίας (χαρακτηριστικά στους πίνακες 26 έως και 31 υπάρχει η κατηγορία <10 εκατομμυρίων).



αν σε διαγωνισμούς που το ένα μέρος ήταν ο ανάδοχος, το άλλο μέρος ατομικά ή κοινοπρακτικά βρέθηκε στη 2η θέση<sup>546</sup>.

**V.4.8.1.1 Ανάλυση κατάταξης σε διαγωνισμούς με ανάδοχο την ΑΚΤΩΡ<sup>547</sup> (ατομικά)**

398. Στη συγκεκριμένη ενότητα γίνεται **ανάλυση κατάταξης** στους διαγωνισμούς εκείνους που μειοδότησε/ανακηρύχθηκε ανάδοχος η ΑΚΤΩΡ σε δύο επίπεδα, ήτοι: α) σε όλους τους διαγωνισμούς και β) στους διαγωνισμούς εκείνους στους οποίους συμμετείχε η ΙΝΤΡΑΚΑΤ. Από την ανάλυση προέκυψαν τα εξής:
399. Στο σύνολο των διαγωνισμών που η ΑΚΤΩΡ ήταν ανάδοχος ανεξάρτητα από το αν συμμετείχε η ΙΝΤΡΑΚΑΤ (συνολικά [...]) προκύπτει ότι: **α)** οι [...] και ΙΝΤΡΑΚΑΤ κατέλαβαν συχνότερα τη δεύτερη θέση με ποσοστό [10-15]% των διαγωνισμών έκαστη, **β)** οι [...], [...] και ΙΝΤΡΑΚΑΤ κατέλαβαν συχνότερα την τρίτη θέση με ποσοστά της τάξης του [15-25]% των διαγωνισμών για την [...] και [10-15]% για τις άλλες δύο και **γ)** η [...] κατέλαβε συχνότερα την τέταρτη θέση με το μεγαλύτερο ποσοστό, της τάξης του [10-15]% των διαγωνισμών, ακολουθούμενη από τις [...], [...] και [...] (με ποσοστό [5-10]%) και από την ΙΝΤΡΑΚΑΤ με ποσοστό [0-5]%)<sup>548</sup>. Σύμφωνα με την μελέτη, «*διαφαίνεται ότι ο πιο εγγύς ανταγωνιστής της εταιρείας ΑΚΤΩΡ είναι η εταιρεία [...] που ήρθε 2η και 3η τις περισσότερες φορές. Είναι αξιοσημείωτο ότι οι εταιρείες [...], [...] και [...] είναι εργοληπτικές εταιρείες 6ης τάξης (και η [...] εταιρεία 3ης τάξης στο Μ.Ε.ΕΠ.), το οποίο καταδεικνύει ότι η αγορά των δημοσίων και ιδιωτικών έργων περιλαμβάνει εταιρείες 6ης και 7ης τάξης... Η θέση της ΙΝΤΡΑΚΑΤ ως δεύτερη (σε ποσοστό [10-15]% των διαγωνισμών) αλλά και ως τρίτη (με το ίδιο ποσοστό) υποδηλώνει ότι δεν αποτελεί εγγύ ανταγωνιστή της ΑΚΤΩΡ*».
400. Στο σύνολο των διαγωνισμών που η ΑΚΤΩΡ ήταν ανάδοχος και συμμετείχε και η ΙΝΤΡΑΚΑΤ (συνολικά [...]), δεύτεροι κατατάχθηκαν συχνότερα η ΙΝΤΡΑΚΑΤ και η [...] <sup>549</sup> ([35-45]% και [15-25]% αντίστοιχα). Η μελέτη ερμηνεύει τα αποτελέσματα ως εξής: «[...]». Επίσης αναφέρει ότι επειδή η ΑΒΑΞ είναι [...].

**V.4.8.1.2 Ανάλυση κατάταξης σε διαγωνισμούς με ανάδοχο την ΑΚΤΩΡ (ατομικά ή κοινοπρακτικά)**

401. Στη συγκεκριμένη ενότητα πραγματοποιείται ανάλυση στο σύνολο των διαγωνισμών που η ΑΚΤΩΡ ήταν ανάδοχος είτε ατομικά είτε σε κοινοπραξία ανεξάρτητα από το αν συμμετείχε η ΙΝΤΡΑΚΑΤ (συνολικά [...])<sup>550</sup>, από την οποία προκύπτει ότι: **α)** οι [...] και ΙΝΤΡΑΚΑΤ

<sup>546</sup> Τα ποσοστά κάθε εταιρείας (ανά θέση μειοδοσίας) προκύπτουν ως διαίρεση των διαγωνισμών όπου μια εταιρεία έχει λάβει συγκεκριμένη θέση μειοδοσίας (2<sup>η</sup>, 3<sup>η</sup> κ.ο.κ) ως προς το σύνολο των διαγωνισμών που έχει καταδειχθεί ανάδοχος ένα από τα μέρη (ενδεικτικά, εφόσον ο ΑΚΤΩΡ κατέστη ανάδοχος σε [...] διαγωνισμούς, και η ΙΝΤΡΑΚΑΤ κατέστη 2<sup>ο</sup> μειοδότης σε [...] εξ αυτών, το ποσοστό της ΙΝΤΡΑΚΑΤ για τη 2<sup>η</sup> θέση είναι [...])[10-15]%).

<sup>547</sup> Αν και στον τίτλο της ενότητας αναφέρεται «ανάδοχος» σε υποσημείωση η μελέτη αναφέρει «*επικεντρωθήκαμε στους διαγωνισμούς όπου υπάρχουν στοιχεία μειοδοτών*», και κατά συνέπεια δεν μπορεί να εξαχθεί ασφαλές συμπέρασμα για το αν τα έργα που παρουσιάζονται αφορούν ανάδοχο ή πρώτο μειοδότη. Το σχόλιο αφορά όλες τις εκτιμήσεις της γνωστοποιούσας.

<sup>548</sup> Βλ Πίνακα 32 της μελέτης.

<sup>549</sup> Βλ. Πίνακες 33-34 της μελέτης. Επίσης, από τους Πίνακες προκύπτει ότι η ΙΝΤΡΑΚΑΤ κατέλαβε συχνότερα την τρίτη θέση (σε ποσοστό [35-45]% των διαγωνισμών) ενώ η [...] στο [25-35]% αυτών. Η ΤΕΡΝΑ κατέλαβε την τέταρτη θέση στο [15-25]% των διαγωνισμών και οι ΙΝΤΡΑΚΑΤ και ΑΒΑΞ στο [5-10]% έκαστη.

<sup>550</sup> Βλ. και Πίνακα 37 και 40 της μελέτης.

κατέλαβαν συχνότερα τη δεύτερη θέση (σε ποσοστό [10-15]% των διαγωνισμών έκαστη), ακολουθούμενες από την ΑΒΑΞ με [5-10]%, **β**) η [...] κατέλαβε συχνότερα την τρίτη θέση (σε ποσοστό [15-25]% των διαγωνισμών), ακολουθούμενη από τις ΙΝΤΡΑΚΑΤ και [...] με [5-10]% έκαστη και **γ**) η [...] κατέλαβε συχνότερα την τέταρτη θέση (σε ποσοστό [5-10]% των διαγωνισμών), ακολουθούμενη από τις [...] ([5-10]%), [...] ([0-5]%), [...] ([0-5]%) και ΙΝΤΡΑΚΑΤ ([0-5]%). Σύμφωνα με τη μελέτη, «οι πιο συχνοί ανταγωνιστές της εταιρείας ΑΚΤΩΡ ή κοινοπραξία/ένωση στην οποία αυτές συμμετείχαν). Θα πρέπει να σημειώσουμε εδώ ότι το συγκεκριμένο δείγμα είναι το ευρύτερο δείγμα διαγωνισμών που έχουν λάβει μέρος η ΑΚΤΩΡ και η ΙΝΤΡΑΚΑΤ με βάση τα στοιχεία τους και είναι εμφανές ότι η ΙΝΤΡΑΚΑΤ αποτελεί μη εγγύ ανταγωνιστή της ΑΚΤΩΡ, καθώς η [...] και η [...] είναι σε ισχυρότερη οικονομική θέση από τα μέρη».

#### **4.4.8.1.3 Ανάλυση κατάταξης σε διαγωνισμούς με ανάδοχο την ΙΝΤΡΑΚΑΤ (ατομικά)**

402. Αντίστοιχα με ανωτέρω, στη συγκεκριμένη ενότητα γίνεται **ανάλυση κατάταξης** στους διαγωνισμούς εκείνους που μειοδότησε/ανακηρύχθηκε ανάδοχος η ΙΝΤΡΑΚΑΤ σε δύο επίπεδα, ήτοι: α) σε όλους τους διαγωνισμούς και β) στους διαγωνισμούς εκείνους στους οποίους συμμετείχε η ΑΚΤΩΡ. Από την ανάλυση προέκυψαν τα εξής:
403. Στο σύνολο των διαγωνισμών στους οποίους η ΙΝΤΡΑΚΑΤ ήταν ανάδοχος ανεξάρτητα από το αν συμμετείχε η ΑΚΤΩΡ (συνολικά [...]) προέκυψε ότι **α**) η [...] κατέλαβε συχνότερα τη δεύτερη θέση (σε ποσοστό [10-15]% των διαγωνισμών), ενώ οι ΑΚΤΩΡ και [...] ακολουθούν με ποσοστό [0-5]%, **β**) οι ΑΚΤΩΡ και [...] κατέλαβαν συχνότερα την τρίτη θέση (σε ποσοστό της τάξης του [0-5]% έκαστη) και **γ**) οι [...], [...], και [...] κατέλαβαν συχνότερα την τέταρτη θέση (σε ποσοστό [0-5]% των διαγωνισμών έκαστη)<sup>551</sup>. Σύμφωνα με τη μελέτη «[ε]ίναι εμφανές ότι η ΑΚΤΩΡ όχι μόνο δεν είναι ο συνηθέστερος πλησιέστερος ανταγωνιστής σε σειρά μειοδοσίας, αλλά έχει ακριβώς την ίδια παρουσία ως δεύτερος μειοδότης όπως και η [...], γεγονός που ακριβώς υποδηλώνει μη εγγύτητα ανταγωνισμού μεταξύ ΑΚΤΩΡ και ΙΝΤΡΑΚΑΤ». Περαιτέρω, η μελέτη επισημαίνει και τη συχνή συμμετοχή εταιριών μη 7<sup>ης</sup> τάξης.
404. Στο σύνολο των διαγωνισμών που η ΙΝΤΡΑΚΑΤ ήταν ανάδοχος και συμμετείχε και η ΑΚΤΩΡ (συνολικά [...]), όπου προέκυψε<sup>552</sup> ότι **α**) η ΑΚΤΩΡ και η [...] κατέλαβαν συχνότερα τη δεύτερη θέση σε ποσοστό [15-25]% των διαγωνισμών, ακολουθούμενες από την [...] (σε ποσοστό [15-25]% των διαγωνισμών) και οι [...], [...] και [...] σε ποσοστό [0-5]% η κάθε μία **β**) η ΑΚΤΩΡ κατέλαβε συχνότερα τη τρίτη θέση (σε ποσοστό [15-25]% των διαγωνισμών), ακολουθούμενη από την [...] με [15-25]% και **γ**) οι [...] και [...] κατέλαβαν συχνότερα την τέταρτη θέση σε ποσοστό [15-25]% έκαστη. Σύμφωνα με τη μελέτη, «η έλλειψη εγγύτητας» βασίζεται αφενός στο μικρό αριθμό διαγωνισμών που έχει βρεθεί η ΑΚΤΩΡ στη δεύτερη θέση και αφετέρου στο μικρό δείγμα σχέση με το συνολικό πλήθος διαγωνισμών που έλαβε μέρος η ΙΝΤΡΑΚΑΤ ([...])<sup>553</sup>.

<sup>551</sup> Βλ Πίνακα 35 της μελέτης.

<sup>552</sup> Βλ. Πίνακα 36-της μελέτης.

<sup>553</sup> Συγκεκριμένα (βλ και Πίνακα 36 της μελέτης) αναφέρεται ότι «η εγγύτητα των ΑΚΤΩΡ και ΙΝΤΡΑΚΑΤ ως ανταγωνιστές, όπως αυτό διαφαίνεται από τους διαγωνισμούς που έχουν συμμετάσχει και οι δύο και έχει κερδίσει η ΙΝΤΡΑΚΑΤ (ατομικά), είναι μικρή, καθώς η ΑΚΤΩΡ (ατομικά) έχει βρεθεί στη 2η θέση μόνο [...] φορές. Θα πρέπει

**V.4.8.1.4 Ανάλυση κατάταξης σε διαγωνισμούς με ανάδοχο την INTPAKAT (ατομικά ή κοινοπρακτικά)**

405. Στη συγκεκριμένη ενότητα πραγματοποιείται ανάλυση στο σύνολο των διαγωνισμών που η INTPAKAT ήταν ανάδοχος είτε ατομικά είτε σε κοινοπραξία, ανεξάρτητα από το αν συμμετείχε η ΑΚΤΩΡ (συνολικά [...])<sup>554</sup>, από την οποία προκύπτει ότι **α)** η [...] κατέλαβε συχνότερα τη δεύτερη θέση (σε ποσοστό [5-10]% των διαγωνισμών), ακολουθούμενη από τις ΑΚΤΩΡ και [...] ([5-10]%), **β)** η [...] κατέλαβε συχνότερα την τρίτη θέση σε ποσοστό [5-10]% των διαγωνισμών, ακολουθούμενη από τις ΑΚΤΩΡ και [...] [0-5]%) έκαστη και **γ)** οι [...], [...] και [...] κατέλαβαν συχνότερα την τέταρτη θέση σε ποσοστό [0-5] των διαγωνισμών. Σύμφωνα με τη μελέτη, «η ΑΚΤΩΡ (ατομικά ή κοινοπρακτικά) παρουσιάζεται μόνο σε 5.5% των διαγωνισμών ως 2ος μειοδότης, (ποσοστό ίσο με άλλη μία εταιρεία 7ης τάξης), κάτι που καταδεικνύει την έλλειψη ανταγωνιστικής πίεσης από την ΑΚΤΩΡ στην INTPAKAT».

**V.4.8.1.5 Ανάλυση κατάταξης με βάση στοιχεία του ΣΑΤΕ**

406. Τέλος, σύμφωνα με τη μελέτη, η έλλειψη ανταγωνιστικής αλληλεπίδρασης μεταξύ των μερών επιβεβαιώνεται και από συναφή ανάλυση [...] διαγωνισμών με βάσει τα στοιχεία του ΣΑΤΕ<sup>555</sup>, εκ των οποίων σε [...] κατέστη ανάδοχος η INTPAKAT και σε [...] η ΑΚΤΩΡ. Συγκεκριμένα, η μελέτη επισημαίνει ότι «*βασισζόμενοι σε στοιχεία του ΣΑΤΕ για τους διαγωνισμούς όπου ανάδοχος ανακηρύχθηκε είτε η INTPAKAT ([...]) είτε η ΑΚΤΩΡ ([...]), παρατηρούμε ότι στους εν λόγω διαγωνισμούς σε [...] ([25-35]%) και [...] ([5-10]%) αντίστοιχα, 2ος μειοδότης ήταν η ΑΚΤΩΡ και η INTPAKAT. Επίσης, η [...] (ατομικά) ήταν 2ος μειοδότης σε ένα διαγωνισμό στον οποίο ανάδοχος ανακηρύχθηκε η INTPAKAT, (και σε έναν διαγωνισμό κοινοπρακτικά με την [...]), και σε 3 στους οποίους ανάδοχος ήταν η ΑΚΤΩΡ. Η [...] ήταν 2ος μειοδότης σε 5 διαγωνισμούς στους οποίους ήταν ανάδοχος η ΑΚΤΩΡ, ενώ η INTPAKAT ήταν 2ος μειοδότης σε 3 διαγωνισμούς, όσους και η [...], στους οποίους ανάδοχος ήταν η ΑΚΤΩΡ*»<sup>556</sup>

**V.4.8.2 Η άποψη των ανταγωνιστών των μερών**

407. Αναφορικά με το ζήτημα του εγγύτερου ανταγωνιστή (close competitor) τόσο των μερών όσο και των ερωτηθεισών επιχειρήσεων, η Επιτροπή Ανταγωνισμού απηύθυνε ερώτημα στο σύνολο των εταιριών 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> τάξης.
408. Ως προς το ερώτημα των **στενότερων ανταγωνιστών των ιδίων** οι εταιρίες 6<sup>ης</sup> τάξης απάντησαν ως εξής:
- Πέντε<sup>557</sup> εταιρίες (22%) θεωρούν ως στενότερους ανταγωνιστές τους τις εταιρίες 6ης και 7ης τάξης
  - τέσσερις<sup>558</sup> εταιρίες (17%) αναφέρουν ως ανταγωνιστές τους το σύνολο των εταιριών που πληρούν τα κριτήρια της διακήρυξης,

να σημειώσουμε εδώ ότι το ποσοστό [25-35]% που αντιστοιχεί στους διαγωνισμούς που έχει βρεθεί η ΑΚΤΩΡ στη 2η θέση πρέπει να ιδωθεί στη βάση του πολύ μικρού δείγματος».

<sup>554</sup> βλ και Πίνακες 38 & 39 της μελέτης.

<sup>555</sup> Πανελλήνιος Σύνδεσμος Τεχνικών Εταιριών.

<sup>556</sup> Βλ και Πίνακα 41 της μελέτης.

<sup>557</sup> Οι εταιρίες [...], [...], [...], [...] και [...].

<sup>558</sup> Οι εταιρίες [...], [...], [...], και [...].

- τρεις<sup>559</sup> εταιρίες (13%) θεωρούν ως στενότερους ανταγωνιστές τους τις εταιρίες 5ης, 6ης και 7ης τάξης,
  - τρεις<sup>560</sup> εταιρίες (13%) θεωρούν ως στενότερους ανταγωνιστές τους τις εταιρίες 6ης τάξης
  - τρεις<sup>561</sup> (13%) ονοματίζουν συγκεκριμένες εταιρίες (6ης τάξης)
  - δύο<sup>562</sup> εταιρίες απαντούν ότι δεν γνωρίζουν
  - δύο<sup>563</sup> εταιρίες αναφέρουν ότι δεν υπάρχουν συγκεκριμένες εταιρίες
  - μία<sup>564</sup> αναφέρει τις εταιρίες της περιφέρειας στην οποία δραστηριοποιείται η ίδια
409. Οι εταιρίες [...] <sup>565</sup> και [...] <sup>566</sup> αναφέρουν ως στενούς ανταγωνιστές τους τις λοιπές εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης με την τελευταία να αναφέρει επιπλέον και εταιρίες 6<sup>ης</sup> ή και 5<sup>ης</sup> τάξης σε κοινοπραξίες μεταξύ τους.
410. Αντίστοιχα η [...] <sup>567</sup> επισημαίνει ότι σε συνέχεια των τροποποιήσεων του ρυθμιστικού πλαισίου έχει αποσυνδεθεί η συμμετοχή σε δημόσιους διαγωνισμούς από την κατάταξη σε τάξεις του Μ.Ε.ΕΠ. και, κατά συνέπεια, μπορούν να συμμετάσχουν στις διαδικασίες ανάληψης δημοσίων συμβάσεων τόσο ημεδαποί οικονομικοί φορείς εγγεγραμμένοι σε οποιαδήποτε κατηγορία έργων η οποία απαιτείται από τους όρους της εκάστοτε διακήρυξης, όσο και αλλοδαποί οικονομικοί φορείς οι οποίοι πληρούν τα κριτήρια που τίθενται στον ν. 4412/2016 και τους όρους της εκάστοτε διακήρυξης. Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω, η εταιρία θεωρεί ανταγωνιστές της όχι μόνο τις κατασκευαστικές εταιρίες που εντάσσονται στην ίδια κατηγορία εργοληπτικού πτυχίου ή και στην αμέσως μικρότερη τάξη, αλλά και τις «εργοληπτικές επιχειρήσεις που διαθέτουν πτυχίο κάθε τάξης, καθώς και άλλες κατασκευαστικές που πληρούν τα κριτήρια συμμετοχής στην εκάστοτε διαγωνιστική διαδικασία». Υπό αυτό το πρίσμα, η εταιρία δεν αναγνωρίζει συγκεκριμένες κατασκευαστικές επιχειρήσεις ως στενότερους ανταγωνιστές της.
411. Σχετικά με τους **στενότερους ανταγωνιστές των μερών** η πλειοψηφία των εταιριών 6<sup>ης</sup> τάξης (14<sup>568</sup> από τις 23 που απάντησαν, ήτοι ποσοστό 61%) υποστήριξε ότι είναι το σύνολο των εταιριών 7<sup>ης</sup> τάξης (ΤΕΡΝΑ, ΜΕΤΚΑ/ Όμιλος Μυτιληναίος και ΑΒΑΞ). Έξι<sup>569</sup> (6) εταιρίες (ποσοστό 26%) απάντησαν ότι δεν γνωρίζουν, δύο (2) εταιρίες ότι δεν υπάρχει στενότερος ανταγωνιστής και ουσιαστικά όλες οι εταιρίες ανταγωνίζονται μεταξύ τους και μία (1) εταιρία ότι ο στενότερος ανταγωνιστής και των δύο μερών είναι η εταιρία ΤΕΡΝΑ.
412. Ως προς τις απαντήσεις των εταιριών 7<sup>ης</sup> τάξης, τόσο η [...] <sup>570</sup> όσο και η [...] <sup>571</sup> υπέδειξαν ως στενότερους ανταγωνιστές των μερών όλες τις εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης, με την [...] <sup>572</sup> να προσθέτει ότι

<sup>559</sup> Οι εταιρίες [...], [...] και [...].

<sup>560</sup> Οι εταιρίες [...], [...] και [...].

<sup>561</sup> Η εταιρία [...] την εταιρία [...], η εταιρία [...] την εταιρία [...] και η εταιρία [...] την εταιρία [...].

<sup>562</sup> Οι εταιρίες [...].

<sup>563</sup> Οι εταιρίες [...].

<sup>564</sup> Η εταιρία [...].

<sup>565</sup> Υπ. αριθ. πρωτ. [...] απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>566</sup> Υπ. αριθ. πρωτ. [...] απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>567</sup> Υπ. αριθ. πρωτ. [...] απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>568</sup> Οι εταιρίες [...], [...], [...], [...], [...], [...], [...], [...], [...], [...], [...], [...], [...], [...] και [...].

<sup>569</sup> Οι εταιρίες [...], [...], [...], [...] και [...].

<sup>570</sup> Υπ. αριθ. πρωτ. [...] απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>571</sup> Υπ. αριθ. πρωτ. [...] απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>572</sup> Υπ. αριθ. πρωτ. [...] απαντητική επιστολή της εταιρίας.

σε ορισμένα έργα εξειδικευμένα μεγάλου προϋπολογισμού δύναται να είναι ανταγωνιστές και ενώσεις εταιριών 5<sup>ης</sup> και 6<sup>ης</sup> τάξης. Τέλος, η εταιρία [...] <sup>573</sup> σημειώνει ότι δεν μπορεί να προσδιορίσει τον στενότερο ανταγωνιστή των μερών, λόγω του ότι ως προς τα δημόσια έργα μπορούν να συμμετέχουν όλες οι εταιρίες που πληρούν τα κριτήρια <sup>574</sup>. Κατά συνέπεια, σύμφωνα με την εταιρία, θα μπορούσε να προκύψει μια διακριτή αγορά για μεγάλα κατασκευαστικά έργα στην οποία ανταγωνίζονται επαρκώς οι επιχειρήσεις 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> τάξης.

#### **V.4.8.3 Εκτίμηση Επιτροπής Ανταγωνισμού**

413. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού, προκειμένου να εκτιμήσει εάν τα μέρη είναι μεταξύ τους στενοί ανταγωνιστές πραγματοποίησε:

- Ανάλυση συμμετοχής της ταυτότητας των συμμετεχόντων <sup>575</sup>
- Ανάλυση κατάταξης <sup>576</sup> και
- Ανάλυση ποσοστού επιτυχίας λαμβάνοντας υπόψη την παρουσία ή μη του άλλου μέρους <sup>577</sup>.

##### **V.4.8.3.1 Ανάλυση στην αγορά μεγάλων έργων (>30 εκατ. ευρώ)**

#### **α) Ανάλυση συμμετοχής**

414. Ο κάτωθι πίνακας παρουσιάζει τη συμμετοχή καθενός <sup>578</sup> από τους ανταγωνιστές της ΙΝΤΡΑΚΑΤ στους διαγωνισμούς για κατασκευαστικά έργα στους οποίους η τελευταία συμμετείχε ([...] παρατηρήσεις), τόσο σε πλήθος όσο και ποσοστιαία επί συνόλου των [...] διαγωνισμών. Η τελευταία στήλη του πίνακα αναφέρεται στο ποσοστό επί του συνολικού προϋπολογισμού των διαγωνισμών που συμμετείχε η ΙΝΤΡΑΚΑΤ ([...] ευρώ) τους οποίους διεκδίκησε ο καθένας από τους ανταγωνιστές της. <sup>579</sup>

<b>Συμμετοχή ανταγωνιστών ΙΝΤΡΑΚΑΤ σε έργα άνω των 30 εκατ. ευρώ</b>			
Σύνολο έργων κατηγορίας: 128 - Έργα που συμμετείχε η ΙΝΤΡΑΚΑΤ: [...] συνολικού, προϋπ. [...]€			
Ανταγωνιστές	Συμμετοχή ανταγωνιστή	Ποσοστό συμμετοχής ανταγωνιστή	Ποσοστό προϋπολογισμού στα έργα που συμμετείχε η ΙΝΤΡΑΚΑΤ
ΑΚΤΩΡ	[...]	[55-65]%	[75-85]%
ΤΕΡΝΑ	[...]	[55-65]%	[35-45]%

<sup>573</sup> Υπ. αριθ. πρωτ. [...] απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>574</sup> Του άρθρου 75 του νόμου 4412/2016 όπως αυτά εξειδικεύονται από την οικεία αναθέτουσα αρχή και τις ρητές απαιτήσεις εκάστης διακήρυξης.

<sup>575</sup> Εφόσον δύο επιχειρήσεις είναι στενοί ανταγωνιστές, αναμένεται να συμμετέχουν με μεγαλύτερη συχνότητα στις ίδιες διαγωνιστικές διαδικασίες σε σχέση με άλλες επιχειρήσεις.

<sup>576</sup> Εν προκειμένω, εξετάζεται η ταυτότητα του δεύτερου μειοδότη (ο οποίος κατά τεκμήριο άσκησε, κατά τη διενέργεια του διαγωνισμού, τη μεγαλύτερη ανταγωνιστική πίεση στον ανάδοχο/πρώτο μειοδότη) στις περιπτώσεις στις οποίες ανάδοχος ανακηρύχθηκε ένα από τα μέρη της συγκέντρωσης. Σε αυτούς τους διαγωνισμούς, εάν το έτερο μέρος της συγκέντρωσης μέρη αναδεικνύεται πολύ συχνά δεύτερος μειοδότης, τα μέρη μπορεί να θεωρηθούν στενοί ανταγωνιστές.

<sup>577</sup> Όταν η πιθανότητα επιτυχίας του ενός μέρους σε έναν διαγωνισμό αυξάνεται σημαντικά από την απουσία του έτερου μέρους στην ίδια διαγωνιστική διαδικασία, τα μέρη μπορεί να θεωρηθούν στενοί ανταγωνιστές.

<sup>578</sup> Η ανάλυση περιορίζεται στις ανταγωνιστικές πιέσεις που ασκούν οι εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης μεταξύ τους. Στην περίπτωση κοινοπραξίας εταιριών 7<sup>ης</sup> τάξης με οποιαδήποτε εταιρία μη 7<sup>ης</sup> τάξης η συμμετοχή αποτυπώνεται στην εταιρία 7<sup>ης</sup> τάξης. Αναφορικά με την περίπτωση κοινοπραξίας με περισσότερες από δύο εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης, οι συμμετοχές και οι νίκες προσμετρώνται αυτοτελώς σε κάθε ένα από τα μέρη της κοινοπραξίας.

<sup>579</sup> Ήτοι ως αριθμητής του λόγου λαμβάνεται το άθροισμα των προϋπολογισμών των διαγωνισμών στους οποίους συμμετείχε έκαστος εκ των ανταγωνιστών στο δείγμα των 83 παρατηρήσεων.

ΜΕΤΚΑ/ ΟΜΙΛΟΣ ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ	[...]	[55-65]%	[75-85]%
ΑΒΑΞ	[...]	[45-55]%	[65-75]%

415. Όπως προκύπτει από τον πίνακα η ΙΝΤΡΑΚΑΤ συμμετείχε συνολικά σε [...] διαγωνισμούς άνω των 30 εκατομμυρίων, ο προϋπολογισμός των οποίων αντιπροσωπεύει το [65-75]% του συνολικού προϋπολογισμού της κατηγορίας. Σε αυτό επίπεδο ανάλυσης, η εγγύτητα του ανταγωνισμού μεταξύ της ΙΝΤΡΑΚΑΤ και καθενός εκ των ΤΕΡΝΑ, ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ και ΑΚΤΩΡ είναι παρόμοια, καθώς οι εταιρίες αυτές συμμετέχουν σε παρεμφερή αριθμό των διαγωνισμών που συμμετέχει η ΙΝΤΡΑΚΑΤ. Σε κάθε περίπτωση, από πλευράς κατάταξης, η ΙΝΤΡΑΚΑΤ ανταγωνίστηκε κατά τι συχνότερα με την εταιρία ΤΕΡΝΑ ([...] διαγωνισμοί). Ακολουθούν στη δεύτερη θέση οι εταιρίες ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ και ΑΚΤΩΡ αντίστοιχα, με [...] παρατηρήσεις η κάθε μία, με την εταιρία ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ να έχει συμμετοχή στους μεγαλύτερους εξ απόψεως προϋπολογισμού διαγωνισμούς. Η ΑΒΑΞ δεν ασκεί ανταγωνιστικές πιέσεις ίδιας ισχύος στην ΙΝΤΡΑΚΑΤ, σε σχέση με τις λοιπές εταιρίες σε αυτό το επίπεδο ανάλυσης.
416. Ο κάτωθι πίνακας παρουσιάζει την αντίστοιχη εικόνα για την ΑΚΤΩΡ.

Συμμετοχή ανταγωνιστών ΑΚΤΩΡ σε έργα άνω των 30 εκατ. ευρώ Σύνολο έργων κατηγορίας: 128 - Έργα που συμμετείχε η ΑΚΤΩΡ: [...] συνολικού προϋπ. [...]€			
Ανταγωνιστές	Συμμετοχή ανταγωνιστή	Ποσοστό συμμετοχής ανταγωνιστή	Ποσοστό προϋπολογισμού στα έργα που συμμετείχε η ΙΝΤΡΑΚΑΤ
ΙΝΤΡΑΚΑΤ	[...]	[75-85]%	[65-75]%
ΤΕΡΝΑ	[...]	[65-75]%	[65-75]%
ΜΕΤΚΑ/ ΟΜΙΛΟΣ ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ	[...]	[35-45]%	[25-35]%
ΑΒΑΞ	[...]	[45-55]%	[75-85]%

417. Όπως προκύπτει από τον πίνακα, η ΑΚΤΩΡ συμμετείχε συνολικά σε [...] διαγωνισμούς άνω των 30 εκατομμυρίων, ο προϋπολογισμός των οποίων αντιπροσωπεύει το [65-75]% του συνολικού προϋπολογισμού της κατηγορίας. Σε αυτό επίπεδο ανάλυσης, η εγγύτητα του ανταγωνισμού μεταξύ της ΑΚΤΩΡ και καθενός εκ των ΙΝΤΡΑΚΑΤ και ΤΕΡΝΑ είναι παρόμοια, καθώς η ΙΝΤΡΑΚΑΤ ανταγωνίστηκε την ΑΚΤΩΡ σε κατά τι περισσότερους διαγωνισμούς ([75-85]% του συνόλου των διαγωνισμών που συμμετείχε η ΑΚΤΩΡ, έναντι [65-75]% της ΤΕΡΝΑ), ωστόσο η ΤΕΡΝΑ την συνάντησε σε σημαντικότερους εξ απόψεως προϋπολογισμού διαγωνισμούς. Οι ΑΒΑΞ και ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ κατατάσσονται, μακράν της δεύτερης, στην τρίτη και τέταρτη θέση αντίστοιχα.

#### β) Ανάλυση κατάταξης

418. Στην παρούσα ενότητα παρουσιάζεται η σειρά μειοδοσίας στους διαγωνισμούς αξίας άνω των 30 εκατομμυρίων ευρώ στους οποίους μειοδότησε κάθε ένα από τα μέρη. Επί συνόλου δείγματος 128 έργων της κατηγορίας άνω των 30 εκατ. ευρώ, το σύνολο των υπό εξέταση διαγωνισμών εν προκειμένω περιλαμβάνει 100 παρατηρήσεις, δεδομένου ότι για 28 διαγωνισμούς δεν έχει αναδειχθεί μειοδότης.
419. Ο κάτωθι Πίνακας παρουσιάζει την ανάλυση μειοδοσίας για τους διαγωνισμούς προϋπολογισμού άνω των 30 εκατομμυρίων στους οποίους μειοδότησε η ΙΝΤΡΑΚΑΤ (σύνολο [...] διαγωνισμοί).

Σε [...] εξ αυτών<sup>580</sup>, δεν υπάρχει διαθέσιμη η σειρά μειοδοσίας, οπότε δεν συμπεριλαμβάνονται στην ανάλυση. Επομένως, η σειρά μειοδοσίας αφορά [...] περιπτώσεις στις οποίες μειοδότησε σε διαγωνισμό η ΙΝΤΡΑΚΑΤ.

Δείγμα: >30 εκατ. € (128 διαγωνισμοί)				
Έργα με μειοδότη την ΙΝΤΡΑΚΑΤ: [...]				
Θέση	ΑΚΤΩΡ	ΤΕΡΝΑ	ΑΒΑΞ	ΜΕΤΚΑ
2	[...]	[...]	[...]	[...]
3	[...]	[...]	[...]	[...]
4	[...]	[...]	[...]	[...]
5	[...]	[...]	[...]	[...]
6	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Σύνολο</b>	[...]	[...]	[...]	[...]

420. Όπως προκύπτει από τον παραπάνω Πίνακα, στους [...] διαγωνισμούς (για τους οποίους υπάρχει σειρά μειοδοσίας) με μειοδότη την ΙΝΤΡΑΚΑΤ, η ΑΚΤΩΡ έλαβε [...] 2<sup>η</sup> και [...] 3<sup>η</sup> θέση. Η ΤΕΡΝΑ έχει βρεθεί [...] στη 2<sup>η</sup> θέση, η ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ έχει βρεθεί [...] στη 2<sup>η</sup> θέση και [...] στην 3<sup>η</sup> θέση η ΑΒΑΞ [...] στη 2<sup>η</sup> θέση και [...] στην 3<sup>η</sup>. Συνεπώς, με βάση αυτό το κριτήριο, οι σημαντικότερες ανταγωνιστικές πιέσεις προς την ΙΝΤΡΑΚΑΤ φαίνεται ότι ασκούνται κατά σειρά από την ΤΕΡΝΑ, τη ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ, την ΑΒΑΞ και κατόπιν την ΑΚΤΩΡ.
421. Ο κάτωθι Πίνακας παρουσιάζει την ανάλυση μειοδοσίας για τους διαγωνισμούς προϋπολογισμού άνω των 30 εκατομμυρίων στους οποίους μειοδότησε η ΑΚΤΩΡ (σύνολο [...] διαγωνισμοί). Σε [...] εξ αυτών<sup>581</sup>, δεν υπάρχει διαθέσιμη η σειρά μειοδοσίας, οπότε δεν συμπεριλαμβάνονται στην ανάλυση. Επομένως η σειρά μειοδοσίας αφορά [...] περιπτώσεις στις οποίες μειοδότησε σε διαγωνισμό η ΑΚΤΩΡ.

Δείγμα: >30 εκατ. € (128 διαγωνισμοί)				
Έργα με μειοδότη την ΑΚΤΩΡ: [...]				
Θέση	ΙΝΤΡΑΚΑΤ	ΤΕΡΝΑ	ΑΒΑΞ	ΜΕΤΚΑ
2	[...]	[...]	[...]	[...]
3	[...]	[...]	[...]	[...]
4	[...]	[...]	[...]	[...]
5	[...]	[...]	[...]	[...]
6	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Σύνολο</b>	[...]	[...]	[...]	[...]

422. Από τον πίνακα προκύπτει ότι στους διαγωνισμούς που μειοδοτεί η ΑΚΤΩΡ, η ΙΝΤΡΑΚΑΤ έχει βρεθεί [...] στη 2<sup>η</sup> θέση και [...] στην 3<sup>η</sup> θέση ασκώντας σημαντικές ανταγωνιστικές πιέσεις. Παρόμοιες πιέσεις όμως φαίνεται να ασκεί και η ΤΕΡΝΑ προς την ΑΚΤΩΡ καθώς έχει βρεθεί [...] στη 2<sup>η</sup> θέση, [...] στην 3<sup>η</sup> θέση και [...] στην 4<sup>η</sup> θέση. Η ΑΒΑΞ και η ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ ακολουθούν κατά σειρά, με μεγάλη διαφορά από τους εγγύτερους ανταγωνιστές βάσει του κριτηρίου αυτού.

<sup>580</sup> Πρόκειται για διαγωνισμούς στους οποίους μειοδότησε η ΙΝΤΡΑΚΑΤ ως μέρος κοινοπρακτικού σχήματος (ένα με την ΑΚΤΩΡ και ένα με την ΑΚΤΩΡ και την ΤΕΡΝΑ).

<sup>581</sup> Πρόκειται για τους προαναφερόμενους διαγωνισμούς στους οποίους μειοδότησε η ΑΚΤΩΡ ως μέρος κοινοπρακτικού σχήματος (έναν με την ΙΝΤΡΑΚΑΤ και έναν με την ΙΝΤΡΑΚΑΤ και την ΤΕΡΝΑ), καθώς και έναν διαγωνισμό που μειοδότησε ως μέρος κοινοπρακτικού σχήματος με εταιρία 6<sup>ης</sup> τάξης.

*γ) Ανάλυση επιτυχίας με βάση τους συμμετέχοντες*

*δα) Περιγραφική ανάλυση συμμετοχών των ανταγωνιστών στις νίκες των μερών*

423. Στον κάτωθι πίνακα παρουσιάζεται η συμμετοχή κάθε μίας εταιρίας 7<sup>ης</sup> τάξης ΜΕΕΠ στους διαγωνισμούς άνω των 30 εκατομμυρίων ευρώ στους οποίους η ΙΝΤΡΑΚΑΤ ανακηρύχθηκε μειοδότης. Η συχνή συμμετοχή συγκεκριμένης επιχείρησης καταδεικνύει ότι ανταγωνίζεται στενά την ΙΝΤΡΑΚΑΤ στους διαγωνισμούς στους οποίους η τελευταία προσέφερε κατά τεκμήριο την ανταγωνιστικότερη προσφορά, ήτοι σε αυτούς που η ΙΝΤΡΑΚΑΤ είχε ενδεχομένως εξειδίκευση ή ανταγωνιστικό πλεονέκτημα.

Συμμετοχή ανταγωνιστών 7ης τάξης σε δημόσιους διαγωνισμούς για έργα προϋπολογισμού άνω των 30 εκατ. € που έχει μειοδοτήσει η ΙΝΤΡΑΚΑΤ Σύνολο δείγματος: 128 έργα περιόδου 2018 - 2022	
Συμμετοχές ΙΝΤΡΑΚΑΤ	[...]
Νίκες ΙΝΤΡΑΚΑΤ	[...]
Συμμετοχές ΑΚΤΩΡ ως ανταγωνίστριας εκεί που νίκησε η ΙΝΤΡΑΚΑΤ	[...]
Συμμετοχές ΤΕΡΝΑ ως ανταγωνίστριας εκεί που νίκησε η ΙΝΤΡΑΚΑΤ	[...]
Συμμετοχές ΑΒΑΞ ως ανταγωνίστριας εκεί που νίκησε η ΙΝΤΡΑΚΑΤ	[...]
Συμμετοχές ΜΕΤΚΑ ως ανταγωνίστριας εκεί που νίκησε η ΙΝΤΡΑΚΑΤ	[...]

424. Όπως προκύπτει από τον ανωτέρω Πίνακα, στους διαγωνισμούς που έχει κερδίσει η ΙΝΤΡΑΚΑΤ, η ΤΕΡΝΑ και η ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ συμμετέχουν στους [...] η κάθε μία, η ΑΒΑΞ στους [...] και η ΑΚΤΩΡ στους [...]. Συνεπώς, με βάση και αυτό το κριτήριο, οι σημαντικότερες ανταγωνιστικές πιέσεις προς την ΙΝΤΡΑΚΑΤ στα έργα με προϋπολογισμό άνω των 30 εκατ. ευρώ φαίνεται ότι ασκούνται κατά σειρά από την ΤΕΡΝΑ και τη ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ, στη συνέχεια από την ΑΒΑΞ και κατόπιν από την ΑΚΤΩΡ.
425. Αντίστοιχα, στον κάτωθι πίνακα παρουσιάζεται η συμμετοχή κάθε μίας εταιρίας 7<sup>ης</sup> τάξης ΜΕΕΠ στους διαγωνισμούς άνω των 30 εκατομμυρίων ευρώ στους οποίους η ΑΚΤΩΡ ανακηρύχθηκε μειοδότης.

Συμμετοχή μερών και ανταγωνιστών 7ης τάξης σε δημόσιους διαγωνισμούς για έργα προϋπολογισμού άνω των 30 εκατομμυρίων που έχει μειοδοτήσει η ΑΚΤΩΡ Σύνολο δείγματος: 128 έργα περιόδου 2018-2022	
Συμμετοχές ΑΚΤΩΡ	[...]
Νίκες ΑΚΤΩΡ	[...]
Συμμετοχές ΙΝΤΡΑΚΑΤ ως ανταγωνίστριας εκεί που νίκησε η ΑΚΤΩΡ	[...]
Συμμετοχές ΤΕΡΝΑ ως ανταγωνίστριας εκεί που νίκησε η ΑΚΤΩΡ	[...]
Συμμετοχές ΑΒΑΞ ως ανταγωνίστριας εκεί που νίκησε η ΑΚΤΩΡ	[...]
Συμμετοχές ΜΕΤΚΑ ως ανταγωνίστριας εκεί που νίκησε η ΑΚΤΩΡ	[...]

426. Όπως προκύπτει από τον ανωτέρω Πίνακα, στους διαγωνισμούς που κερδίζει η ΑΚΤΩΡ, η ΤΕΡΝΑ συμμετέχει σε [...] η ΙΝΤΡΑΚΑΤ σε [...], η ΑΒΑΞ σε [...] και η ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ σε [...]. Συνεπώς, με βάση και αυτό το κριτήριο, οι σημαντικότερες ανταγωνιστικές πιέσεις προς την ΑΚΤΩΡ στα έργα με προϋπολογισμό άνω των 30 εκατ. ευρώ φαίνεται ότι ασκούνται κατά σειρά από την ΤΕΡΝΑ, την ΙΝΤΡΑΚΑΤ, την ΑΒΑΞ και κατόπιν τη ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ.



**δβ) Εκτίμηση πιθανοτήτων νίκης (probit analysis)**

427. Στην ενότητα αυτή εκτιμάται η επίδραση της συμμετοχής κάθε εταιρίας 7ης τάξης στην πιθανότητα ανάδειξης ως μειοδότη («νίκης») της ΑΚΤΩΡ και της ΙΝΤΡΑΚΑΤ με τη χρήση οικονομετρικού μοντέλου εκτίμησης πιθανότητας (probit)<sup>582</sup>. Η εξαρτημένη μεταβλητή είναι νίκη της ΙΝΤΡΑΚΑΤ ή της ΑΚΤΩΡ αντίστοιχα. Το μοντέλο εκτιμά την πιθανότητα νίκης της ΙΝΤΡΑΚΑΤ (ή της ΑΚΤΩΡ), με την εξαρτημένη μεταβλητή να παίρνει την τιμή 1 όταν νικά η ΙΝΤΡΑΚΑΤ (ή αντίστοιχα όταν νικά η ΑΚΤΩΡ) και την τιμή 0 όταν δε νικά η ΙΝΤΡΑΚΑΤ (ή αντίστοιχα η ΑΚΤΩΡ). Στην πράξη, το μοντέλο δείχνει την οριακή επίδραση στην πιθανότητα νίκης από τη συμμετοχή μιας άλλης εταιρίας με δεδομένο πως δε συμμετέχει κάποια άλλη εταιρία. Για το λόγο αυτό, στους πίνακες παρουσιάζονται οι οριακές επιδράσεις της συμμετοχής του καθενός ανταγωνιστή στην πιθανότητα νίκης της ΑΚΤΩΡ ή της ΙΝΤΡΑΚΑΤ, καθώς και, ως ανεξάρτητες μεταβλητές, τα έτη<sup>583</sup>.
428. Οι εκτιμήσεις πραγματοποιούνται για το δείγμα διαγωνισμών άνω των 30 εκατ. ευρώ, στους οποίους μειοδότης είναι είτε η ΙΝΤΡΑΚΑΤ ή η ΑΚΤΩΡ. Το δείγμα της συγκεκριμένης ανάλυσης είναι 100 διαγωνισμοί καθώς για 28 διαγωνισμούς δεν υπάρχει δεν έχει αναδειχθεί ούτε ανάδοχος ούτε μειοδότης. Ο κάτωθι πίνακας παρουσιάζει την οριακή επίδραση στην πιθανότητα νίκης της ΙΝΤΡΑΚΑΤ, από κάθε συμμετοχή των εταιριών 7<sup>ης</sup> τάξης, των λοιπών και των κοινοπραξιών<sup>584</sup>.

Επίδραση στην πιθανότητα νίκης της ΙΝΤΡΑΚΑΤ	
ΑΚΤΩΡ	[...]
ΤΕΡΝΑ	[...]
ΑΒΑΞ	[...]
ΜΕΤΚΑ/ ΟΜΙΛΟΣ ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ	[...]
Λουπές	[...]
Κοινοπραξία	[...]
Year FE	ΝΑΙ
*πιθανότητα ο εκτιμητής να είναι εκτός του διαστήματος εμπιστοσύνης κατά 10%.	
** πιθανότητα ο εκτιμητής να είναι εκτός του διαστήματος εμπιστοσύνης κατά 5%.	
*** πιθανότητα ο εκτιμητής να είναι εκτός του διαστήματος εμπιστοσύνης κατά 1%.	

429. Όπως προκύπτει, το σύνολο των ερμηνευτικών μεταβλητών έχουν **στατιστικά μη σημαντική επίδραση στην πιθανότητα νίκης της ΙΝΤΡΑΚΑΤ**.
430. Η αντίστοιχη ανάλυση πραγματοποιείται και στην περίπτωση της ΑΚΤΩΡ. Ο παρακάτω πίνακας παρουσιάζει την οριακή επίδραση στην πιθανότητα νίκης της ΑΚΤΩΡ, όταν συμμετέχει κάθε μία από τις υπόλοιπες εταιρίες, υποθέτοντας ότι δεν συμμετέχει καμία άλλη (πλην της ΑΚΤΩΡ και της μίας εξεταζόμενης εταιρίας).

Επίδραση στην πιθανότητα νίκης της ΑΚΤΩΡ	
ΙΝΤΡΑΚΑΤ	[...]
ΤΕΡΝΑ	[...]

<sup>582</sup> Ένα μοντέλο probit είναι ένα μη γραμμικό οικονομετρικό μοντέλο, όπου η εξαρτημένη μεταβλητή είναι δυαδική, δηλαδή παίρνει δύο τιμές (0 και 1).

<sup>583</sup> Στη σχετική βιβλιογραφία ονομάζονται «year fixed effects». Στο μοντέλο προστίθενται ψευδομεταβλητές για κάθε έτος. Για παράδειγμα για το έτος 2020 προστίθεται μια ψευδομεταβλητή η οποία παίρνει την τιμή 1 για διαγωνισμούς του 2020 και την τιμή 0 για τους διαγωνισμούς των υπολοίπων ετών.

<sup>584</sup> Η μεταβλητή κοινοπραξία λαμβάνει την τιμή 1 όταν συμμετέχει κοινοπρακτικό σχήμα στο διαγωνισμό.

ΑΒΑΞ	[...]
ΜΕΤΚΑ/ ΟΜΙΛΟΣ ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ	[...]
Λουπές	[...]
Κοινοπραξία	[...]
Year FE	<b>ΝΑΙ</b>
*πιθανότητα ο εκτιμητής να είναι εκτός του διαστήματος εμπιστοσύνης κατά 10%.	
** πιθανότητα ο εκτιμητής να είναι εκτός του διαστήματος εμπιστοσύνης κατά 5%.	
*** πιθανότητα ο εκτιμητής να είναι εκτός του διαστήματος εμπιστοσύνης κατά 1%.	

431. Όπως προκύπτει, **η επίδραση της συμμετοχής της INTPAKAT στην πιθανότητα νίκης της ΑΚΤΩΡ είναι επίσης στατιστικά μη σημαντική**. Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι η στατιστικά σημαντική επίδραση (με θετικό πρόσημο) της συμμετοχής των κοινοπραξιών στη νίκη της ΑΚΤΩΡ, θα μπορούσε να ερμηνευτεί ως αύξηση της πιθανότητας νίκης της ΑΚΤΩΡ όταν αυτή συμμετέχει σε κοινοπραξία. Στατιστικά σημαντική (με αρνητικό πρόσημο) είναι και **η επίδραση της Μυτιληναίος, που συνεπάγεται ότι στους διαγωνισμούς που συμμετέχει η τελευταία, η πιθανότητα νίκης της ΑΚΤΩΡ μειώνεται**.
432. Ερμηνεύοντας συνδυαστικά τα ανωτέρω αποτελέσματα της ανάλυσης probit προκύπτει ότι **δεν υπάρχουν αμείδρωμες στατιστικά σημαντικές ανταγωνιστικές σχέσεις μεταξύ των μερών**, δηλαδή ούτε όταν συμμετέχει η ΑΚΤΩΡ επηρεάζεται σημαντικά η νίκη της INTPAKAT, ούτε όταν συμμετέχει η INTPAKAT η αντίστοιχη νίκη της ΑΚΤΩΡ.
433. Τα ανωτέρω αποτελέσματα συνάδουν με τα αντίστοιχα της περιγραφικής ανάλυσης συμμετοχής των ανταγωνιστών στις νίκες των μερών, υπό την έννοια ότι **τα μέρη δεν φαίνεται να είναι οι στενότεροι μεταξύ τους ανταγωνιστές**.

#### δ) Συμπεράσματα

434. Συμπερασματικά από τις τρεις αναλύσεις που παρουσιάστηκαν ανωτέρω, ήτοι της ανάλυσης συμμετοχής της ταυτότητας των συμμετεχόντων, της ανάλυσης κατάταξης και της ανάλυσης ποσοστού επιτυχίας, λαμβάνοντας υπόψη την παρουσία ή μη του άλλου μέρους, για την ενδεχόμενη σχετική αγορά διαγωνισμών μεγάλων έργων άνω των 30 εκατομμυρίων ευρώ, προκύπτει ότι **η ΑΚΤΩΡ δεν αποτελεί τον εγγύτερο ανταγωνιστή της INTPAKAT**. Για την ΑΚΤΩΡ, δεν είναι σαφές από τις αναλύσεις ποια εταιρία αποτελεί τον εγγύτερο ανταγωνιστή της, καθώς διαφορετικές αναλύσεις ανέδειξαν τις ΤΕΡΝΑ, INTPAKAT και ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ ως στενότερους ανταγωνιστές της.

#### V.4.8.3.2 Ανάλυση στην αγορά πολύ μεγάλων έργων (>100 εκατ. ευρώ)

##### α) Ανάλυση συμμετοχής

435. Ο κάτωθι πίνακας παρουσιάζει τη συμμετοχή καθενός<sup>585</sup> από τους ανταγωνιστές της INTPAKAT στους διαγωνισμούς για κατασκευαστικά έργα στους οποίους η τελευταία συμμετείχε ([...] παρατηρήσεις), τόσο σε πλήθος όσο και ποσοστιαία επί συνόλου των [...] διαγωνισμών. Η τελευταία στήλη του πίνακα αναφέρεται στο ποσοστό επί του συνολικού προϋπολογισμού των

<sup>585</sup> Στην περίπτωση κοινοπραξίας εταιριών 7<sup>ης</sup> τάξης με οποιαδήποτε εταιρία μη 7<sup>ης</sup> τάξης η συμμετοχή αποτυπώνεται στην εταιρία 7<sup>ης</sup> τάξης. Αναφορικά με την περίπτωση κοινοπραξίας με περισσότερες από δύο εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης, οι συμμετοχές και οι νίκες προσμετρώνται αυτοτελώς σε κάθε ένα από τα μέρη της κοινοπραξίας.

διαγωνισμών που συμμετείχε η ΙΝΤΡΑΚΑΤ ([...] ευρώ) τους οποίους διεκδίκησε ο καθένας από τους ανταγωνιστές της.<sup>586</sup>

Συμμετοχή ανταγωνιστών ΙΝΤΡΑΚΑΤ σε έργα άνω των 100 εκατ. ευρώ Σύνολο έργων κατηγορίας: [...] - Έργα που συμμετείχε η ΙΝΤΡΑΚΑΤ: [...] συνολικού προϋπ. [...] €			
Ανταγωνιστές	Συμμετοχή ανταγωνιστή	Ποσοστό συμμετοχής ανταγωνιστή	Ποσοστό προϋπολογισμού στα έργα που συμμετείχε η ΙΝΤΡΑΚΑΤ
ΑΚΤΩΡ	[...]	[65-75]%	[55-65]%
ΤΕΡΝΑ	[...]	[55-65]%	[15-25]%
ΜΕΤΚΑ/ ΟΜΙΛΟΣ ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ	[...]	[85-95]%	[85-95]%
ΑΒΑΞ	[...]	[65-75]%	[85-95]%

436. Όπως προκύπτει από τον πίνακα, η ΙΝΤΡΑΚΑΤ συμμετείχε συνολικά σε [...] διαγωνισμούς άνω των 100 εκατομμυρίων ευρώ, ο προϋπολογισμός των οποίων αντιπροσωπεύει το [55-65]% του συνολικού προϋπολογισμού της κατηγορίας. Σε αυτό το επίπεδο ανάλυσης, εγγύτερος ανταγωνιστής της ΙΝΤΡΑΚΑΤ αναδεικνύεται η **ΜΕΤΚΑ/ Όμιλος Μυτιληναίος**, εταιρία η οποία συμμετείχε στο [85-95]% των διαγωνισμών στους οποίους συμμετείχε η ΙΝΤΡΑΚΑΤ. Ακολουθούν η ΑΒΑΞ και η ΑΚΤΩΡ οι οποίες συμμετείχαν στο [65-75]% των διαγωνισμών στους οποίους συμμετείχε η ΙΝΤΡΑΚΑΤ (με την ΑΒΑΞ να έχει συμμετοχή στους μεγαλύτερους εξ απόψεως προϋπολογισμού διαγωνισμούς). Τέλος, σε αυτό το επίπεδο ανάλυσης, η ΤΕΡΝΑ ασκεί κατά πολύ ασθενέστερες ανταγωνιστικές πιέσεις στην ΙΝΤΡΑΚΑΤ, καθώς συμμετέχει στο [55-65]% των διαγωνισμών, οι οποίοι μάλιστα καλύπτουν μόνο το [15-25]% του συνολικού προϋπολογισμού του δείγματος.

437. Ο κάτωθι πίνακας παρουσιάζει την αντίστοιχη εικόνα για την ΑΚΤΩΡ.

Συμμετοχή ανταγωνιστών ΑΚΤΩΡ σε έργα άνω των 100 εκατ. ευρώ Σύνολο έργων κατηγορίας: 25 - Έργα που συμμετείχε η ΑΚΤΩΡ: 19 συνολικού προϋπ. 7.840.280.569 €			
Ανταγωνιστές	Συμμετοχή ανταγωνιστή	Ποσοστό συμμετοχής ανταγωνιστή	Ποσοστό προϋπολογισμού στα έργα που συμμετείχε η ΙΝΤΡΑΚΑΤ
ΙΝΤΡΑΚΑΤ	[...]	[55-65]%	[55-65]%
ΤΕΡΝΑ	[...]	[65-75]%	[65-75]%
ΜΕΤΚΑ/ ΟΜΙΛΟΣ ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ	[...]	[55-65]%	[15-25]%
ΑΒΑΞ	[...]	[65-75]%	[85-95]%

438. Όπως προκύπτει από τον πίνακα, η ΑΚΤΩΡ συμμετείχε συνολικά σε [...] **διαγωνισμούς** άνω των 100 εκατομμυρίων ευρώ, ο προϋπολογισμός των οποίων αντιπροσωπεύει το [75-85]% του συνολικού προϋπολογισμού της κατηγορίας. Σε αυτό το επίπεδο ανάλυσης, η εγγύτητα του ανταγωνισμού μεταξύ της ΑΚΤΩΡ και καθεμιάς εκ των **ΑΒΑΞ** και **ΤΕΡΝΑ** είναι ίδιας ισχύος, καθώς οι εταιρίες αυτές ανταγωνίστηκαν την ΑΚΤΩΡ στο [65-75]% των διαγωνισμών στους οποίους συμμετείχε η ΑΚΤΩΡ, ωστόσο η ΑΒΑΞ την συνάντησε σε σημαντικότερους εξ απόψεως προϋπολογισμού διαγωνισμούς. Ακολουθεί στην τρίτη θέση η ΙΝΤΡΑΚΑΤ, με την οποία

<sup>586</sup> Ήτοι ως αριθμητής του λόγου λαμβάνεται το άθροισμα των προϋπολογισμών των διαγωνισμών στους οποίους συμμετείχε έκαστος εκ των ανταγωνιστών στο δείγμα των 83 παρατηρήσεων.

ανταγωνίστηκαν στο [55-65]% του δείγματος και κατόπιν ακολουθεί η ΜΕΤΚΑ/ Όμιλος Μυτιληναίος.

**β) Ανάλυση κατάταξης**

439. Στην παρούσα ενότητα παρουσιάζεται η σειρά μειοδοσίας στους διαγωνισμούς αξίας άνω των **100 εκατομμυρίων ευρώ** στους οποίους μειοδότησε κάθε ένα από τα μέρη. Επί συνόλου δείγματος 25 έργων της κατηγορίας άνω των 30 εκατομμυρίων ευρώ, το σύνολο των υπό εξέταση διαγωνισμών εν προκειμένω περιλαμβάνει 18 παρατηρήσεις, δεδομένου ότι για 7 διαγωνισμούς δεν έχει αναδειχθεί μειοδότης.
440. Ο κάτωθι Πίνακας παρουσιάζει την ανάλυση μειοδοσίας για τους διαγωνισμούς προϋπολογισμού άνω των 100 εκατομμυρίων στους οποίους μειοδότησε η ΑΚΤΩΡ (σύνολο 6 διαγωνισμοί). Σε [...] εξ αυτών (αυτούς που μειοδότησε ως μέρος κοινοπρακτικού σχήματος - [...] με την [...] και ένα με την [...] και την [...]) δεν υπάρχει διαθέσιμη η σειρά μειοδοσίας, οπότε δεν συμπεριλαμβάνονται στην ανάλυση. Επομένως η σειρά μειοδοσίας αφορά [...] περιπτώσεις στις οποίες μειοδότησε σε διαγωνισμό η ΑΚΤΩΡ.

Δείγμα: >100 εκατ. (25 διαγωνισμοί)				
Έργα με μειοδότη την ΑΚΤΩΡ: [...]				
Θέση	ΙΝΤΡΑΚΑΤ	ΤΕΡΝΑ	ΑΒΑΞ	ΜΕΤΚΑ
2	[...]	[...]	[...]	[...]
3	[...]	[...]	[...]	[...]
4	[...]	[...]	[...]	[...]
5	[...]	[...]	[...]	[...]
6	[...]	[...]	[...]	[...]
Σύνολο	[...]	[...]	[...]	[...]

441. Από τον πίνακα προκύπτει ότι στους διαγωνισμούς που μειοδοτεί η ΑΚΤΩΡ, η ΙΝΤΡΑΚΑΤ δεν έχει βρεθεί καμία φορά στη 2<sup>η</sup> θέση, ενώ έχει βρεθεί από μία φορά στην 3<sup>η</sup> και την 4<sup>η</sup> θέση. Αντιθέτως τόσο η ΤΕΡΝΑ όσο και η ΜΕΤΚΑ/ Όμιλος Μυτιληναίος έχουν βρεθεί από [...] έκαστη στη 2<sup>η</sup> θέση, με την ΜΕΤΚΑ/ Όμιλο Μυτιληναίο να έχει βρεθεί και [...] στην 3<sup>η</sup> και αντίστοιχα [...] στην 4<sup>η</sup> θέση. Τέλος η εταιρία ΑΒΑΞ έχει βρεθεί [...] στη 2<sup>η</sup> θέση. Συνεπώς οι σημαντικότερες ανταγωνιστικές πιέσεις προς την ΑΚΤΩΡ όταν αυτή μειοδοτεί ασκούνται από την ΜΕΤΚΑ/ Όμιλο Μυτιληναίο και δευτερευόντως από την ΤΕΡΝΑ.
442. Όπως προκύπτει από τα στοιχεία που συνέλλεξε η Επιτροπή Ανταγωνισμού, η ΙΝΤΡΑΚΑΤ μειοδότησε σε [...] διαγωνισμούς προϋπολογισμού άνω των 100 εκατομμυρίων ευρώ, στους οποίους ωστόσο αφενός μειοδότησε ως μέρος κοινοπρακτικού σχήματος ([...]) και αφετέρου δεν υπάρχει διαθέσιμη η σειρά μειοδοσίας. Ως εκ τούτου, δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί εν προκειμένω ανάλυση αντίστοιχη με αυτήν που πραγματοποιήθηκε για την ΑΚΤΩΡ. Αυτό όμως που μπορεί να συναχθεί για την προκειμένη ενδεχόμενη σχετική αγορά είναι ότι, σε αυτό το επίπεδο προϋπολογισμού, **η ΙΝΤΡΑΚΑΤ αναδεικνύεται μειοδότης όταν διατηρεί σχέση συνεργασίας και όχι ανταγωνισμού με την ΑΚΤΩΡ.**

*γ) Ανάλυση επιτυχίας με βάση τους συμμετέχοντες*

443. Στον κάτωθι πίνακα παρουσιάζεται η συμμετοχή κάθε μίας εταιρίας 7<sup>ης</sup> τάξης ΜΕΕΠ στους διαγωνισμούς άνω των 100 εκατομμυρίων ευρώ στους οποίους η ΑΚΤΩΡ ανακηρύχθηκε μειοδότης. Η συχνή συμμετοχή συγκεκριμένης επιχείρησης καταδεικνύει ότι ανταγωνίζεται στενά την ΑΚΤΩΡ στους διαγωνισμούς στους οποίους η τελευταία προσέφερε κατά τεκμήριο την ανταγωνιστικότερη προσφορά, ήτοι σε αυτούς που η ΑΚΤΩΡ είχε ενδεχομένως εξειδίκευση ή ανταγωνιστικό πλεονέκτημα.

Συμμετοχή μερών και ανταγωνιστών 7ης τάξης σε δημόσιους διαγωνισμούς για έργα προϋπολογισμού άνω των 100 εκατομμυρίων που έχουν μειοδοτήσει τα μέρη Σύνολο δείγματος: 25 έργα περιόδου 2018-2022	
Συμμετοχές ΑΚΤΩΡ	[...]
Νίκες ΑΚΤΩΡ	[...]
Συμμετοχές ΙΝΤΡΑΚΑΤ ως ανταγωνιστής εκεί που νίκησε η ΑΚΤΩΡ	[...]
Συμμετοχές ΤΕΡΝΑ ως ανταγωνιστής εκεί που νίκησε η ΑΚΤΩΡ	[...]
Συμμετοχές ΑΒΑΞ ως ανταγωνιστής εκεί που νίκησε η ΑΚΤΩΡ	[...]
Συμμετοχές ΜΕΤΚΑ ως ανταγωνιστής εκεί που νίκησε η ΑΚΤΩΡ	[...]

444. Όπως προκύπτει από τον πίνακα στους διαγωνισμούς που κερδίζει η ΑΚΤΩΡ, η εταιρία ΜΕΤΚΑ/ Όμιλος Μυτιληναίος συμμετέχει σε [...] από αυτούς, η ΑΒΑΞ σε [...] και η ΤΕΡΝΑ σε [...]. Αναφορικά με την ΙΝΤΡΑΚΑΤ η συμμετοχή της ως ανταγωνίστριας της ΑΚΤΩΡ είναι μηδενική. Συνεπώς, με βάση αυτό το κριτήριο, οι σημαντικότερες ανταγωνιστικές πιέσεις προς την ΑΚΤΩΡ στα έργα με προϋπολογισμό άνω των 100 εκατ. ευρώ φαίνεται ότι ασκούνται από την ΤΕΡΝΑ, τη ΜΕΤΚΑ/ Όμιλος Μυτιληναίο, την ΑΒΑΞ και καθόλου από την ΙΝΤΡΑΚΑΤ<sup>587</sup>.
445. Για την περίπτωση της ΙΝΤΡΑΚΑΤ, δεν παρουσιάζεται ανάλυση καθώς, όπως ειπώθηκε ανωτέρω, μειοδότησε σε [...] διαγωνισμούς προϋπολογισμού άνω των 100 εκατομμυρίων, για τους οποίους δεν υφίστανται στοιχεία κατάταξης<sup>588</sup>.

*δ) Συμπεράσματα*

446. Συμπερασματικά από τις τρεις αναλύσεις που παρουσιάστηκαν ανωτέρω, ήτοι της ανάλυσης συμμετοχής της ταυτότητας των συμμετεχόντων, της ανάλυσης κατάταξης και της ανάλυσης ποσοστού επιτυχίας, λαμβάνοντας υπόψη την παρουσία ή μη του άλλου μέρους, για την ενδεχόμενη σχετική αγορά διαγωνισμών πολύ μεγάλων έργων άνω των 100 εκατομμυρίων ευρώ, προκύπτει ότι **τα μέρη δεν είναι οι εγγύτεροι ανταγωνιστές σε καμία από τις τρεις θεωρήσεις-αναλύσεις**. Αντίθετα, όπως ειπώθηκε και ανωτέρω, σε αυτό το επίπεδο προϋπολογισμού, **η ΙΝΤΡΑΚΑΤ αναδεικνύεται μειοδότης όταν διατηρεί σχέση συνεργασίας και όχι ανταγωνισμού με την ΑΚΤΩΡ**.

<sup>587</sup> Σε [...] περιπτώσεις νικών της ΑΚΤΩΡ η ΙΝΤΡΑΚΑΤ συμμετείχε στο κοινοπρακτικό σχήμα κατά συνέπεια δύναται να ειπωθεί ότι συνεργάστηκε με την ΑΚΤΩΡ και δεν την ανταγωνίστηκε.

<sup>588</sup> Σημειωτέον, η εκτίμηση επίδρασης της συμμετοχής κάθε εταιρίας 7ης τάξης στην πιθανότητα ανάδειξης ως μειοδότη της ΑΚΤΩΡ και της ΙΝΤΡΑΚΑΤ με τη χρήση οικονομετρικού μοντέλου εκτίμησης πιθανότητας (probit) που πραγματοποιήθηκε ανωτέρω δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί για το επίπεδο των διαγωνισμών προϋπολογισμού άνω των 100 εκατ. ευρώ, λόγω μικρού μεγέθους δείγματος.

447. Παρότι το δείγμα είναι μικρό και οι διαφορές μεταξύ των λοιπών ανταγωνιστών επίσης μικρές, εγγύτερος ανταγωνιστής της ΙΝΤΡΑΚΑΤ σε αυτό το επίπεδο ανάλυσης μπορεί να θεωρηθεί η ΜΕΤΚΑ/Όμιλος Μυτιληναίος. Για την ΑΚΤΩΡ, οι διαφορές μεταξύ της ΜΕΤΚΑ/ Όμιλου Μυτιληναίου, ΑΒΑΞ και ΤΕΡΝΑ είναι μικρές, σε κάθε περίπτωση ωστόσο, σε αυτό το επίπεδο ανάλυσης, η ΙΝΤΡΑΚΑΤ δεν μπορεί να θεωρηθεί ως στενότερος (σε σχέση με τους άλλους τρεις) ανταγωνιστής της.

## **V.5 ΟΥΣΙΑΣΤΙΚΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΣΤΙΣ ΑΓΟΡΕΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΡΓΩΝ – ΟΡΙΖΟΝΤΙΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΜΗ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΕΝΗΣ ΣΥΜΠΕΡΙΦΟΡΑΣ**

### **V.5.1 Η άποψη της γνωστοποιούσας**

448. Κατά τη γνωστοποιούσα, η συναλλαγή δεν θα οδηγήσει στη δημιουργία ή ενίσχυση δεσπόζουσας θέσης στον κλάδο των κατασκευών, δεδομένου ότι:<sup>589</sup>
- Η αγορά των δημοσίων έργων είναι μια ανοιχτή αγορά, στην οποία δεν υφίστανται θεσμικά εμπόδια εισόδου.
  - Το συνδυασμένο μερίδιο αγοράς των μερών δεν συνεπάγεται τη δημιουργία (και φυσικά ούτε την ενίσχυση) δεσπόζουσας θέσης.
  - Τουλάχιστον οι τεχνικές εταιρίες 6ης και 7ης τάξης δύνανται να ανταγωνίζονται στενά μεταξύ τους, ενώ η αγορά είναι ανοιχτή και σε διεθνείς ομίλους κατασκευαστικών εταιριών.
  - Το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο παρέχει τη δυνατότητα σε επιχειρήσεις όλων των τάξεων (μικρότερης της 6ης ή 7ης) να συμμετέχουν σε οποιοδήποτε δημόσιο διαγωνισμό, εφόσον πληρούν τα προβλεπόμενα κριτήρια, είτε οι ίδιες προσκομίζοντας τα απαιτούμενα αποδεικτικά μέσα στηριζόμενες στις ικανότητες τρίτων φορέων (ημεδαπών ή αλλοδαπών).
  - Οι πελάτες, ήτοι (όσον αφορά στα δημόσια έργα) οι φορείς του Δημοσίου, έχουν μεγάλη διαπραγματευτική ισχύ, ενώ στα ιδιωτικά έργα υπάρχει εκ των πραγμάτων μεγάλη ευχέρεια επιλογής μεταξύ κατασκευαστών (καθώς για τα ιδιωτικά έργα δεν ακολουθείται κάποια κατάταξη).
449. Επομένως, κατά τη γνωστοποιούσα, πρόκειται για κλάδο όπου λειτουργεί ο ανταγωνισμός και δεν θα καταργηθούν οι ανταγωνιστικές πιέσεις στην αγορά συνεπεία της γνωστοποιούμενης συναλλαγής.
450. Στην οικονομική μελέτη της HYDRA CONSULTING, την οποία προσκόμισε η γνωστοποιούσα με την υπ' αριθ. πρωτ. 6587/31.08.2023 απαντητική επιστολή της<sup>590</sup>, προβάλλονται οι ακόλουθοι ισχυρισμοί:

#### **V.5.1.1 Ως προς τα μερίδια αγοράς**

451. Το συνδυασμένο μερίδιο αγοράς των μερών στην αγορά μεγάλων δημοσίων έργων ανέρχεται σε [25-35]% βάσει κύκλου εργασιών. Την πρώτη θέση καταλαμβάνει η ΤΕΡΝΑ με [25-35]%, την τρίτη οι ΑΒΑΞ ([10-15]%) και ΜΕΤΚΑ/ Όμιλος Μυτιληναίος ([10-15]%) ενώ οι λοιποί ανταγωνιστές 6<sup>ης</sup> τάξης εκπροσωπούν μερίδιο της τάξεως του [15-25]%. Ακόμη και υπό τη

<sup>589</sup> Βλ. υπ' αρ. πρωτ. 3413/02.05.2023 γνωστοποίηση της ΙΝΤΡΑΚΑΤ.

<sup>590</sup> Η γνωστοποιούσα υπέβαλε νέα έκδοση της Μελέτης με την υπ' αριθ. πρωτ. 7597/4.10.2023 απαντητική της επιστολή.

στενότερη δυνατή οριοθέτηση σε επίπεδο ομίλων εργοληπτικών εταιριών 7<sup>ης</sup> τάξης, η ενιαία οντότητα και πάλι δεν θα ηγείται της αγοράς, αλλά την πρώτη θέση θα κατέχει και πάλι η ΤΕΡΝΑ με αισθητά μεγαλύτερο μερίδιο από την ενιαία οντότητα<sup>591,592</sup>.

452. Συνεπώς, κατά τη γνωστοποιούσα, λαμβάνοντας υπόψη τα παρατιθέμενα ανωτέρω μερίδια αγοράς, η προκύπτουσα δομή της αγοράς μετά τη συγκέντρωση δεν οδηγεί σε δημιουργία ή ενίσχυση ατομικής δεσπόζουσας θέσης στον κλάδο των κατασκευών. Κατά τους υπολογισμούς της και υπό οιαδήποτε θεώρηση της αγοράς (ήτοι λαμβάνοντας ή μη ως ανταγωνιστές τις εταιρίες 6<sup>ης</sup> τάξης), το συνδυασμένο μερίδιο αγοράς των μερών στην ελληνική αγορά βαίνει φθίνον, καταλήγοντας στα όρια του 25%, με τον Όμιλο ΤΕΡΝΑ να παραμένει πρώτος. Κρίνοντας από τη μεγάλη αύξηση του μεριδίου αγοράς του Ομίλου ΤΕΡΝΑ και της αντίστοιχης πώσης του μεριδίου των μερών, η γνωστοποιούσα αναμένει το 2022, το μερίδιο της ΤΕΡΝΑ στην κατασκευαστική αγορά να έχει αυξηθεί σημαντικά και αντίστοιχα να έχει μειωθεί αυτό των μερών. Σύμφωνα με τη γνωστοποιούσα, αυτή η μεταβολή, μεταξύ άλλων, καταδεικνύει την ανυπαρξία μη συντονισμένων αποτελεσμάτων. Επίσης, κατά την άποψη της γνωστοποιούσας, λόγω της ασυμμετρίας και μεταβλητότητας των μεριδίων αγοράς και της γενικότερης δομής της αγοράς, δεν είναι πιθανή η δημιουργία συντονισμένων αποτελεσμάτων όπως θα αναλυθεί σε επόμενη Ενότητα.

#### ***V.5.1.2 Ως προς τους πραγματικούς ανταγωνιστές***

453. Η INTPAKAT<sup>593</sup> επισημαίνει ότι υφίσταται ανταγωνισμός τουλάχιστον μεταξύ των εταιριών 6ης και 7ης τάξης, δεδομένου ότι πλέον υπάρχει εκ του νόμου και *de facto* αποσύνδεση των κριτηρίων επιλογής του αναδόχου ενός διαγωνισμού δημοσίου έργου από την εγγραφή του στις οικείες τάξεις του Μ.Ε.ΕΠ, κι επομένως οποιαδήποτε εργοληπτική εταιρία μπορεί να συμμετάσχει σε οποιονδήποτε διαγωνισμό, χωρίς να αποτελεί πρόσκομμα ή αντίστοιχα πλεονέκτημα η εγγραφή στο Μ.Ε.ΕΠ. Οι ενδιαφερόμενες εταιρίες μπορούν να στηριχθούν, όπου απαιτείται, στις ικανότητες τρίτων φορέων (δάνεια εμπειρία), ενώ οι εταιρίες 6ης τάξης μπορούν να συμμετέχουν σε διαγωνισμούς σωρεύοντας την εμπειρία τους σε κοινό σχήμα, ανταγωνιζόμενες ευθέως τις κατασκευαστικές εταιρίες της 7ης τάξης<sup>594</sup>.

#### ***V.5.1.3 Ως προς την εγγύτητα ανταγωνισμού***

454. Σύμφωνα με την ανάλυση της HYDRA CONSULTING, η INTPAKAT και η ΑΚΤΩΡ δεν είναι εγγύς ανταγωνιστές, λόγω μεταξύ άλλων:
- του μικρού ποσοστού διαγωνισμών με «κοινή» παρουσία των δύο εταιριών (μόλις [0-5]% στο σύνολο των διαγωνισμών και σε [10-15]% και [45-55]% σε διαγωνισμούς έως 30 εκ. ευρώ και άνω των 30 εκ. ευρώ, αντίστοιχα),

<sup>591</sup> Βάσει του κύκλου εργασιών 2022: ΤΕΡΝΑ: [35-45]%, ΑΚΤΩΡ/INTRAKAT: [25-35]%, ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ: [15-25]%, ΑΒΑΞ: [10-15]%.

<sup>592</sup> Βλ. Ενότητα V.4.1.1. Σημειωτέον, τα μερίδια αγοράς που υπολογίζει η γνωστοποιούσα δεν αντικατοπτρίζουν τη σχετική δύναμη των μερών και των ανταγωνιστών τους στη σχετική αγορά, δεδομένου ότι ως βάση υπολογισμού των μεριδίων αγοράς χρησιμοποιούνται οι δημοσιευμένες οικονομικές καταστάσεις και όχι ο κύκλος εργασιών που προήλθε από το κατασκευαστικό αντικείμενο κλασικών δημόσιων συμβάσεων. Ως εκ τούτου περιλαμβάνονται σε αυτή τόσο το κατασκευαστικό αντικείμενο των ΣΔΙΤ και των Παραχωρήσεων, όσο και λοιπές πηγές εσόδων, άσχετων με την υπό εξέταση αγορά.

<sup>593</sup> Βλ. υπ' αρ. πρωτ. 5063/21.6.2023 απάντηση της INTPAKAT.

<sup>594</sup> Βλ. και Ενότητα V.2.4.1.1.

- του μικρού αριθμού διαγωνισμών που ατομικά ή κοινοπρακτικά ένα από τα μέρη είναι η δεύτερη σε σειρά μειοδοσίας όταν είναι ανάδοχος το άλλο μέρος<sup>595</sup>,
- του μικρού ποσοστού διαγωνισμών στους οποίους τα μέρη συμμετείχαν με έναν ακόμα μόνο προσφέροντα και του μεγάλου ([65-75]%) ποσοστού διαγωνισμών στους οποίους τα μέρη συμμετείχαν με τουλάχιστον άλλους τρεις προσφέροντες.

455. Περαιτέρω, σύμφωνα με την έκθεση της HYDRA CONSULTING, από την οικονομική ανάλυση των διαγωνισμών δημοσίων συμβάσεων βάσει στοιχείων του ΣΑΤΕ,<sup>596</sup> προκύπτει ότι, με βάση το πλήθος των διαγωνισμών στους οποίους τα μέρη ανακηρύχθηκαν ανάδοχοι, το αθροιστικό μερίδιο αγοράς των εταιριών ΑΚΤΩΡ και ΙΝΤΡΑΚΑΤ ξεπερνά το [10-15]%, μόνο στους διαγωνισμούς με προϋπολογισμό άνω των 30 εκ. ευρώ (για το σύνολο των ετών 2018-2023), ανερχόμενο σε [15-25]%

#### ***V.5.1.4 Ως προς τη σημασία των μερών στην αγορά***

456. Η γνωστοποιούσα ισχυρίζεται ότι τα μέρη δεν είναι σημαντικοί ανταγωνιστές στην αγορά, καθώς τα μερίδια αγοράς και οι χρηματοοικονομικοί δείκτες τους βαίνουν μειούμενα. Σύμφωνα με την ανάλυση της HYDRA CONSULTING, το μερίδιο του ομίλου ΑΚΤΩΡ έχει παρουσιάσει μείωση ίση με [55-65]% συνολικά ([35-45]% μείωση στην Ελλάδα και [65-75]% μείωση στο εξωτερικό) κατά την περίοδο 2018-2022. Το μερίδιο της ΙΝΤΡΑΚΑΤ έχει μειωθεί κατά [5-10]% στο σύνολο, κατά [10-15]% στην Ελλάδα, ενώ δεν παρουσίασε μεταβολή στο εξωτερικό, όπου, με εξαίρεση το 2019, παρέμεινε σχεδόν μηδενικό την πενταετία 2018-2022. Το συνολικό μερίδιο των μερών στην ελληνική επικράτεια ανερχόταν σε [35-45]% το 2018 και έπεσε στο [25-35]% το 2022, παρουσιάζοντας μείωση της τάξεως των 15 ποσοστιαίων μονάδων. Σύμφωνα με την έκθεση, «*η πτωτική πορεία των μεριδίων αγοράς των μερών συμβαδίζει με την πτωτική πορεία των χρηματοοικονομικών τους δεικτών, ... και δείχνει την υπεροχή της ΤΕΡΝΑ ως την κατεξοχήν πιο δυνατή εταιρεία στην ελληνική κατασκευαστική αγορά. Αυτή η υποδεέστερη θέση των μερών προκύπτει και από την ανάλυσή μας της συγκριτικής χρηματοοικονομικής εικόνας των μερών στην αγορά και της παρουσίας τους στους διαγωνισμούς.*»

457. Επιπλέον, σύμφωνα με την οικονομική ανάλυση της HYDRA CONSULTING, η ΑΚΤΩΡ δεν συνιστά εταιρία αποστάτη, διότι (α) η πορεία των μεριδίων αγοράς της είναι πτωτική τα τελευταία έτη, και (β) δεν πρόκειται για μικρότερη εταιρία που ακολουθεί "επιθετική" πολιτική στην αγορά. Στην έκθεση της HYDRA CONSULTING επισημαίνεται ότι, «*από τα στοιχεία της ΑΚΤΩΡ και της ΙΝΤΡΑΚΑΤ φαίνεται ότι τα μέρη παρέχουν εκπώσεις πάνω από [...] % [...] με βάση τα στοιχεία της ΙΝΤΡΑΚΑΤ και σε [...] με βάση τα στοιχεία της ΑΚΤΩΡ. Η ΑΚΤΩΡ δεν ακολουθεί εκπτωτική*

<sup>595</sup> Βλ. και Ενότητα V.4.8.1.

<sup>596</sup> Η έκθεση επισημαίνει ότι «*στους διαγωνισμούς προϋπολογισμού κάτω από 10 εκ. ευρώ, τα μέρη συμμετείχαν με τουλάχιστον άλλους [...] συμμετέχοντες σε έναν διαγωνισμό και με άλλους [...] και [...] σε άλλους δύο διαγωνισμούς αντίστοιχα. Στους διαγωνισμούς προϋπολογισμού 10εκ. -30 εκ. ευρώ, μόνο σε ποσοστό ίσο με [15-25]% των διαγωνισμών συμμετείχαν με ακόμα έναν μόνο προσφέροντα και σε [5-10]% με ακόμα δύο προσφέροντες, ενώ σε ποσοστό [65-75]% των διαγωνισμών αυτών συμμετείχαν με το λιγότερο άλλους [...] προσφέροντες. Τέλος, σε διαγωνισμούς προϋπολογισμού άνω των 30 εκ. ευρώ, μόνο σε ποσοστό ίσο με [10-15]% των διαγωνισμών συμμετείχαν με ακόμα μόνο έναν προσφέροντα και σε [15-25]% με ακόμα δύο, ενώ σε [65-75]% των διαγωνισμών συμμετείχαν με τουλάχιστον άλλους [...] προσφέροντες. Στο συνολικό αριθμό των διαγωνισμών, τα μέρη συμμετείχαν με άλλους [...] προσφέροντες σε [65-75]% των διαγωνισμών.*»



πολιτική που θα προσομοιάζε αυτή μιας εταιρείας αποστάτη γιατί [...]. Επίσης η πορεία των μεριδίων αγοράς της ΑΚΤΩΡ δεν προσομοιάζει αυτή μιας εταιρείας αποστάτη, αφού παρουσιάζει πτωτική πορεία τα τελευταία έτη.»<sup>597</sup>

#### **V.5.1.5 Ως προς τις ανταγωνιστικές πιέσεις που θα δέχεται η νέα οντότητα**

458. Η γνωστοποιούσα ισχυρίζεται ότι τα μέρη θα συνεχίσουν να δέχονται ανταγωνιστικές πιέσεις από τους υπόλοιπους ανταγωνιστές. Σύμφωνα με την οικονομική ανάλυση της HYDRA CONSULTING, οι ανταγωνιστές ΤΕΡΝΑ, ΜΕΤΚΑ/ Όμιλος Μυτιληναίος και ΑΒΑΞ είναι ισχυρά εδραιωμένες τεχνικές εταιρίες 7ης τάξης με μεγάλα μερίδια, τζίρο, ισχυρή τεχνογνωσία, εμπειρία και εξειδικευμένο και καλά επιμορφωμένο προσωπικό, ενώ οι συνθήκες στην αγορά θα ενταθούν ανταγωνιστικά, λόγω της αναμενόμενης ανάπτυξης του κλάδου. Η ΤΕΡΝΑ συνιστά την «κατεξοχήν πιο δυνατή εταιρεία στην ελληνική κατασκευαστική αγορά.»<sup>598</sup> Η μελέτη επισημαίνει ότι «[σ]ε επίπεδο περιθωρίου μικτού αλλά και καθαρού κέρδους, η ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ κατέχει την πρώτη θέση, η ΤΕΡΝΑ τη δεύτερη, η ΙΝΤΡΑΚΑΤ την τρίτη, η ΑΒΑΞ την τέταρτη, και η ΑΚΤΩΡ την πέμπτη. Να επισημάνουμε στο σημείο αυτό ότι η ΑΚΤΩΡ έχει αρνητικό περιθώριο μικτού και καθαρού περιθωρίου κέρδους. ... Κοιτάζοντας την αποδοτικότητα ιδίων και απασχολούμενων κεφαλαίων των εταιρειών, η ΙΝΤΡΑΚΑΤ επίσης κατέχει την τρίτη θέση με την ΑΚΤΩΡ να κατέχει την τελευταία και με μεγάλη διαφορά από τις υπόλοιπες εταιρείες του κλάδου. ... Συνεπώς, οι ΑΚΤΩΡ και ΙΝΤΡΑΚΑΤ αποτελούν συγκριτικά αδύναμες εταιρείες στο κλάδο, γεγονός που επηρεάζει αρνητικά την όποια δύναμη έχουν στην αγορά, όπως αυτή διαφαίνεται από τα μερίδια τους, που, όπως αναλύσαμε παραπάνω, είναι, σε κάθε περίπτωση, χαμηλότερα της πρώτης με διαφορά εταιρείας ΤΕΡΝΑ.»<sup>599</sup>.

#### **V.5.2 Άποψη λοιπών ανταγωνιστών**

459. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού απηύθυνε ερώτημα προς τους ανταγωνιστές 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> τάξης σχετικά με τις πιθανές συνέπειες της συγκέντρωσης στον ανταγωνισμό.

##### **V.5.2.1 Απόψεις εταιριών 7<sup>ης</sup> τάξης**

460. Δυο εκ των τριών ερωτηθεισών εταιριών 7ης τάξης (ΤΕΡΝΑ, ΑΒΑΞ) κλίνουν στο ότι, παρά τη μείωση του αριθμού των ανταγωνιστών 7<sup>ης</sup> τάξης, ανταγωνισμός μπορεί να υπάρξει και από άλλες εργοληπτικές εταιρίες<sup>600</sup>. Πιο αναλυτικά:
461. Η εταιρία [...] απάντησε ότι η γνωστοποιηθείσα πράξη «δεν προβλέπεται να επηρεάσει κατά ουσιώδη τρόπο την εν γένει λειτουργία του ανταγωνισμού στην οικεία αγορά των δημοσίων έργων». Η εταιρία αναφέρει δυο βασικά επιχειρήματα: πρώτον, ο κύκλος των δυνητικών ανταγωνιστών καταλαμβάνει εργοληπτικές επιχειρήσεις που διαθέτουν πτυχίο κάθε τάξης και σε κάθε περίπτωση επιχειρήσεις που διαθέτουν τις απαιτούμενες από τα οικεία τεύχη δημοπράτησης ικανότητες, ενώ η ολοένα και αυξανόμενη συμμετοχή μεγάλων αλλοδαπών και πολυεθνικών κατασκευαστικών εταιριών στις διαγωνιστικές διαδικασίες συμβάλει στην έτι περαιτέρω όξυνση του ανταγωνισμού μεταξύ των εργοληπτικών επιχειρήσεων. Δεύτερον, βάσει του Π.Δ. 71/2019, το οποίο καθορίζει

<sup>597</sup> Βλ. την υπ' αρ. πρωτ. 7597/4.10.2023 οικονομική μελέτη της HYDRA CONSULTING, παρ. 175. Βλ. και Πίνακες 43 και 44 της μελέτης.

<sup>598</sup> Βλ. την υπ' αρ. πρωτ. 7597/4.10.2023 οικονομική μελέτη της HYDRA CONSULTING, παρ. 91.

<sup>599</sup> Βλ. και Ενότητα V.2.4.2.1.

<sup>600</sup> Βλ. και Ενότητα V.3.8.2.

τους νέους όρους και προϋποθέσεις, για την εγγραφή - κατάταξη - αναθεώρηση των εργοληπτικών επιχειρήσεων στο ΜΗ.Ε.Ε.Δ.Ε. (νυν Μ.Ε.ΕΠ.) και το οποίο θα τεθεί σε εφαρμογή από την 01.01.2024, οι εργοληπτικές εταιρίες θα έχουν μεγαλύτερη ευχέρεια κάλυψης των ελάχιστων προϋποθέσεων που τάσσονται από το οικείο νομοθετικό πλαίσιο, και θα διευκολύνεται συνακόλουθα και η αναβάθμισή τους σε ανώτερη τάξη.<sup>601</sup>

462. Η εταιρία [...] ανέφερε ότι θα περιοριστεί ενδεχομένως ο ανταγωνισμός «στο βαθμό που μειώνεται ο αριθμός των εταιριών μιας τάξης, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι εταιρίες άλλων τάξεων δεν μπορούν να αποδείξουν ότι πληρούν τις προϋποθέσεις για την συμμετοχή στην τάξη αυτή.»<sup>602</sup> Η εταιρία δεν προσκομίζει περαιτέρω στοιχεία προς θεμελίωση του ισχυρισμού της. Ωστόσο, σε διαφορετική ερώτηση της Επιτροπής Ανταγωνισμού,<sup>603</sup> η εταιρία αναφέρει ότι: «με την συνένωση των μερών, μπορεί να ικανοποιηθούν ταχύτερα ορισμένοι προμηθευτές της ΑΚΤΩΡ και αυτό ενδεχομένως να έχει θετικό αντίκτυπο στην αγορά εν γένει».
463. Η εταιρία [...] θεωρεί ότι η ίδια αποτελεί σημαντικό πόλο ανταγωνισμού στην αγορά, ωστόσο θέτει προβληματισμούς σχετικά με τη συμμετοχή των μερών της συγκέντρωσης σε εκκρεμείς και μελλοντικές διαγωνιστικές διαδικασίες. Συγκεκριμένα, η εταιρία επεσήμανε ότι η παράλληλη συμμετοχή της ΑΚΤΩΡ και της INTRAKAT σε διαφορετικά ανθυποψήφια σχήματα στο πλαίσιο της ίδιας διαγωνιστικής διαδικασίας μετά την ολοκλήρωση της συγκέντρωσης δημιουργεί διαφάνεια και μπορεί να έχει αντι-ανταγωνιστικά αποτελέσματα ακόμα και με την εφαρμογή σινικών τειχών. Η εταιρία αναφέρει ότι «η παράλληλη συμμετοχή της ΑΚΤΩΡ και της INTRAKAT σε διαφορετικά υποψήφια σχήματα στο πλαίσιο της ίδιας διαγωνιστικής διαδικασίας δεν μπορεί να γίνει αποδεκτή σε καμία περίπτωση, δεδομένου και ότι η τυχόν υιοθέτηση της κατασκευής των Chinese walls είναι προδήλως ανεπαρκής και αναποτελεσματική και εν τέλει παράνομη, ακόμα και ως βραχυπρόθεσμη λύση, προκειμένου να διασφαλίσει την υγιή λειτουργία του ανταγωνισμού στη συγκεκριμένη περίπτωση. Η απόσυρση μίας εκ των δύο εταιριών από συγκεκριμένη διαγωνιστική διαδικασία επηρεάζει τη [...] στις περιπτώσεις διαγωνισμών όπου η [...] συμμετέχει ως ένωση/κοινοπραξία με την ΑΚΤΩΡ ή την INTRAKAT. Κατά τούτο, η υπό εξέταση συγκέντρωση πρέπει να ολοκληρωθεί με τους αναγκαίους όρους, οι οποίοι θα διασφαλίσουν τη μη ανάπτυξη αντι-ανταγωνιστικών αποτελεσμάτων στον κατασκευαστικό κλάδο από την υπό εξέταση συγκέντρωση και τη δυνατότητα της [...] να διατηρήσει την παρουσία της στις εκκρεμείς διαγωνιστικές διαδικασίες.»<sup>604</sup> Για τους μεν νέους διαγωνισμούς, η εταιρία προτείνει να επιβληθεί το μέτρο της απαγόρευσης παράλληλης συμμετοχής και υποβολής προσφοράς υπό περισσότερα ανθυποψήφια σχήματα. Για τις δε εκκρεμείς διαγωνιστικές διαδικασίες στις οποίες οι δύο εταιρίες συμμετέχουν ήδη μέσω διαφορετικών υποψήφιων σχημάτων, η [...] προτείνει να υποχρεωθεί η νέα οντότητα να αποσύρει μια εκ των δυο συμμετοχών της, η δε επιλογή της συμμετοχής που θα αποσυρθεί να γίνει με κριτήριο τη μη πρόκληση ή την πρόκληση του ελάχιστου δυνατού αντί-ανταγωνιστικού αποτελέσματος για τους υπόλοιπους συμμετέχοντες στην εκάστοτε διαγωνιστική διαδικασία.<sup>605</sup> Οι ανωτέρω προβληματισμοί της [...] δεν περιορίζονται στη σχετική αγορά κλασικών δημοσίων

<sup>601</sup> Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5455/05.07.2023 απάντηση της [...].

<sup>602</sup> Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5180/27.06.2023 απάντηση της [...].

<sup>603</sup> Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5180/27.06.2023 απάντηση της [...].

<sup>604</sup> Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5527/07.07.2023 απάντηση της [...].

<sup>605</sup> Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5527/07.07.2023 απάντηση της [...].

έργων, καθώς δίνεται παράδειγμα συμμετοχής σε διαγωνισμό ΣΔΙΤ, τα οποία συνιστούν χωριστή σχετική αγορά.

464. Σημειώνεται ότι ανάλογο ζήτημα έχουν εντοπίσει και ορισμένες αναθέτουσες αρχές. Παραδείγματος χάριν, η [...] αναφέρει ότι «[ω]ς προς την διαδικασία επιλογής αναδόχων σε διαγωνιστικές διαδικασίες της εταιρείας μας, σας γνωρίζουμε, ότι η [...] έχει προκηρύξει, κατά τα προεκτεθέντα, τα εξής έργα, στα οποία συμμετέχουν, είτε αυτοτελώς είτε σε ένωση / σύμπραξη εταιρειών, οι εταιρείες ΑΚΤΩΡ και ΙΝΤΡΑΚΑΤ ... και, ως εκ τούτου, το γεγονός αυτό ενδέχεται να δημιουργήσει θέματα στην διαδικασία επιλογής αναδόχων στους εν λόγω διαγωνισμούς. Εκτιμούμε, δε, ότι το ως άνω θέμα ενδέχεται να προκύψει και ευρύτερα στις Αναθέτουσες Αρχές.»<sup>606</sup>
465. Επί των ανωτέρω προβληματισμών, λεκτέα είναι τα ακόλουθα:
466. Το ενωσιακό και εθνικό δίκαιο δημοσίων συμβάσεων δεν προβλέπει γενική απαγόρευση υποβολής προσφορών σε διαδικασία συνάψεως δημοσίων συμβάσεων από συνδεδεμένες μεταξύ τους επιχειρήσεις/οικονομικούς φορείς με σχέση εξάρτησης. Αντιθέτως, σύμφωνα με τη νομολογία ΔΕΕ, το ενωσιακό δίκαιο απαγορεύει τη θέσπιση ή διατήρηση σε ισχύ διάταξης του εθνικού δικαίου η οποία απαγορεύει απόλυτα στις επιχειρήσεις μεταξύ των οποίων υπάρχει σχέση ελέγχου ή οι οποίες είναι συνδεδεμένες μεταξύ τους να συμμετέχουν ταυτόχρονα και ως ανταγωνιστές στην ίδια διαδικασία διαγωνισμού και δεν τους παρέχει τη δυνατότητα να αποδείξουν ότι η σχέση αυτή δεν επηρέασε τη συμπεριφορά τους στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής.<sup>607</sup> Λαμβανομένου υπόψη του συμφέροντος της Ένωσης να διασφαλίζεται η ευρύτερη δυνατή συμμετοχή προσφερόντων σε διαγωνισμό, κατά το ΔΕΕ θα ήταν αντίθετη προς την αποτελεσματική εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου η συστηματική αποστέρηση από τις συνδεδεμένες μεταξύ τους επιχειρήσεις του δικαιώματος συμμετοχής στην ίδια διαδικασία συνάψεως δημοσίων συμβάσεων.<sup>608</sup> Ελλείψει ρητής νομοθετικής διατάξεως ή ειδικής προβλέψεως στην προκήρυξη του διαγωνισμού ή στη συγγραφή υποχρεώσεων σχετικά με τους όρους συνάψεως δημόσιας συμβάσεως, συνδεδεμένοι προσφέροντες οι οποίοι υποβάλλουν χωριστές προσφορές στην ίδια διαδικασία δεν υποχρεούνται να γνωστοποιούν, ιδία πρωτοβουλία, τους δεσμούς τους στην αναθέτουσα αρχή. Η δε αναθέτουσα αρχή πρέπει να αντιμετωπίζει, καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας, την προσφορά του οικείου προσφέροντος ως νομότυπη προσφορά εφόσον δεν υφίστανται ενδείξεις ότι οι υποβληθείσες από συνδεδεμένους προσφέροντες προσφορές είναι συντονισμένες ή συμπεφωνημένες.<sup>609</sup>
467. Την κατεύθυνση αυτή έχει ακολουθήσει και η εθνική νομολογία. Σύμφωνα με τη ΣτΕ (ΕΑ) 1053/2009 κρίθηκε ότι, «η διαπίστωση απλώς και μόνο ύπαρξης σχέσης ελέγχου μεταξύ επιχειρήσεων, η οποία οφείλεται σε λόγους ιδιοκτησίας ή στον αριθμό των ψήφων στη γενική συνέλευση δεν αρκεί για να αποκλείσει αυτόματα η αναθέτουσα αρχή τις επιχειρήσεις αυτές από τη διαδικασία σύναψης της σύμβασης, χωρίς να εξακριβώσει αν η εν λόγω σχέση επηρέασε συγκεκριμένα τη συμπεριφορά καθεμιάς από τις επιχειρήσεις στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής»<sup>610</sup>.

<sup>606</sup> Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5920/20.07.2023 επιστολή.

<sup>607</sup> Βλ. απόφαση ΔΕΕ C-538/07, Assitur, απόφαση της 19.5.2009, σκ. 23, 28-33. Βλ. επίσης απόφαση ΔΕΕ C-376/08, Serrantoni και Consorzio stabile edili, απόφαση της 23.12.2009, σκέψη 46.

<sup>608</sup> Βλ. Assitur, C-538/07, σκ. 26 και 28.

<sup>609</sup> Βλ. σχετικά απόφαση του ΔΕΕ της 17.5.2018, C-531/16 Siauliu region atlieku tvarkymo centras, σκ. 40.

<sup>610</sup> ΣτΕ 1053/2009, σκ. 5, με επίκληση της ανωτέρω απόφασης του ΔΕΕ Assitur.

468. Επίσης, το ΔΕΕ έχει κρίνει ότι οι αναθέτουσες αρχές είναι επιφορτισμένες με έναν ενεργό ρόλο κατά την εφαρμογή των αρχών που διέπουν το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων. Αναθέτουσα Αρχή η οποία λαμβάνει γνώση αντικειμενικών στοιχείων που δημιουργούν αμφιβολίες ως προς τον αυτοτελή και ανεξάρτητο χαρακτήρα μιας προσφοράς **υποχρεούται να εξετάσει όλες τις κρίσιμες περιστάσεις υπό τις οποίες έγινε η υποβολή της σχετικής προσφοράς ώστε να προληφθούν, να εντοπιστούν και να αντιμετωπιστούν τα στοιχεία που είναι ικανά να πλήξουν τη διαδικασία αναθέσεως**, συμπεριλαμβανομένης, εφόσον κριθεί αναγκαίο, της δυνατότητας να ζητηθεί από τους εμπλεκόμενους να προσκομίσουν ορισμένα πληροφοριακά και αποδεικτικά στοιχεία.<sup>611</sup>
469. Από την ανωτέρω παρατιθέμενη νομολογία προκύπτει ότι ο κοινοτικός δικαστής έχει συνεκτιμήσει και σταθμίσει τα πιθανά ζητήματα διαφάνειας που μπορεί να ανακύψουν από τη συμμετοχή σε διαγωνιστική διαδικασία περισσότερων οικονομικών φορέων που ανήκουν σε μια ενιαία οικονομική ενότητα, και έχει προκρίνει τη λύση της *ad hoc* αξιολόγησης της αυτονομίας και αυτοτέλειας των προσφορών από την εκάστοτε αρμόδια αναθέτουσα αρχή. Η δε επιβολή από την ΕΑ όρου που θα υποχρέωνε τις ΙΝΤΡΑΚΑΤ και ΑΚΤΩΡ να μη συμμετέχουν σε νέους ή εκκρεμείς<sup>612</sup> διαγωνισμούς με δυο ή περισσότερες προσφορές θα ισοδυναμούσε με απόλυτη απαγόρευση συμμετοχής συνδεδεμένων επιχειρήσεων ως ανταγωνιστών σε διαγωνισμούς – απαγόρευση που, όπως αναλύθηκε ανωτέρω, αντίκειται στο ενωσιακό δίκαιο δημοσίων συμβάσεων. Σε κάθε περίπτωση, καθίσταται σαφές ότι η αξιολόγηση τυχόν προσφορών, υποβαλλόμενων εκ μέρους νομικών προσώπων, που ανήκουν σε ενιαία οικονομική οντότητα, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου δημοσίων συμβάσεων και εναπόκειται στην εκάστοτε αναθέτουσα αρχή.
470. Εξάλλου, επισημαίνεται ότι η υπό όρους έγκριση συγκέντρωσης, σύμφωνα με το άρθρο 8 παρ. 8 ν. 3959/2011, προϋποθέτει τη διαπίστωση ότι η συγκέντρωση δύναται να περιορίσει σημαντικά τον ανταγωνισμό στη σχετική αγορά, προϋπόθεση, που όπως εκτίθεται στις ενότητες που ακολουθούν, δεν συντρέχει εν προκειμένω.
471. Ιδίως σε ό,τι αφορά σε διαγωνισμούς, στους οποίους η γνωστοποιούσα και η ΑΚΤΩΡ έχουν ήδη υποβάλει τεχνικές ή/και οικονομικές προσφορές προ της γνωστοποίησης της συγκέντρωσης, σημειώνεται χάριν πληρότητας ότι τυχόν οικονομική ζημία που δύναται να υποστεί η [...] ή άλλες επιχειρήσεις που συμμετέχουν σε εκκρεμείς διαγωνισμούς από κοινού με το αποσυρόμενο μέρος ανάγεται στη σφαίρα των ιδιωτικού δικαίου σχέσεων μεταξύ αυτών και της ΙΝΤΡΑΚΑΤ ή ΑΚΤΩΡ.

<sup>611</sup> Βλ. σχετικά απόφαση του ΔΕΕ της 17.5.2018, C-531/16 Siauliu region atlieku tvarkymo centras, σκ. 40 και C-538/13, eVigilo, σκ. 44. Άλλωστε και η ίδια η [...] αναφέρει ότι αποτελεί συνήθη όρο των Διακηρύξεων η κλήση των συνδεδεμένων εταιρειών που έχουν υποβάλει ξεχωριστές προσφορές προς δικαιολόγηση του διακριτού των προσφορών τους, αποδεικνύοντας ότι η προσφορά της μίας δεν έχει επηρεαστεί από την προσφορά της άλλης. Σε αυτό το πλαίσιο, εάν οι διαγωνιζόμενοι επικαλεστούν την υιοθέτηση *Chinese walls*, οφείλουν να τεκμηριώσουν ενόπιον της αναθέτουσας τη λήψη και αποτελεσματική λειτουργία των σχετικών μέτρων, ώστε να αποδείξουν ότι η προσφορά καθεμίας δεν έχει επηρεαστεί από την προσφορά της άλλης. Η δε αναθέτουσα αρχή διαθέτει ευρύτατη διακριτική ευχέρεια όχι μόνο να εκτιμήσει τους ισχυρισμούς των υποψηφίων, αλλά και να αποφασίσει τον αποκλεισμό ενός ή αμφοτέρων των διαγωνιζόμενων. Βλ. υπ' αρ. πρωτ. 5920/20.07.2023 επιστολή.

<sup>612</sup> Στο μέτρο που δεν έχουν υποβληθεί οικονομικές προσφορές ήδη πριν από την ολοκλήρωση της συγκέντρωσης.

### V.5.2.2 Απόψεις εταιριών 6ης τάξης

472. Από τις **25 εταιρίες 6ης τάξης** που ερωτήθηκαν σχετικά με τις πιθανές συνέπειες της συγκέντρωσης στις δραστηριότητές τους και στον ανταγωνισμό, **εννέα** εξέφρασαν προβληματισμό ως προς τις συνέπειες της συγκέντρωσης στον ανταγωνισμό,<sup>613</sup> αναφερόμενες είτε στον μικρό αριθμό παικτών στην αγορά και στη συρρίκνωση του κύκλου εργασιοληπτικών επιχειρήσεων με πτυχίο 7ης τάξης (π.χ. [...]) είτε στο μέγεθος και στην ισχύ που θα αποκτήσει η νέα οντότητα ([...], [...], [...], [...], [...]). Η εταιρία [...] αναφέρει ότι «[μ]ε δεδομένο το χώρο που δραστηριοποιείται η εταιρεία μας θεωρούμε ότι η γνωστοποιηθήσα πράξη θα έχει σημαντική επίπτωση, καθώς η INTRAKAT και η ΑΚΤΩΡ αποτελούν ήδη σημαντικούς ανταγωνιστές, με αξιόλογες δυνατότητες και εμπειρία, η δε προσθήκη των δυνατοτήτων της ΑΚΤΩΡ και σε αυτό το τομέα θα προσδώσει στο σχήμα σημαντική αξία και δυνατότητες που θα το καταστήσουν μια εταιρεία με εξαιρετικά μεγάλες δυνατότητες και σε αυτό το πεδίο δραστηριότητας.»<sup>614</sup>
473. **Έντεκα εκ των 25 εταιριών** εξέφρασαν την άποψη ότι η συγκέντρωση δεν θα έχει επίπτωση, δεν θα έχει αρνητική επίπτωση ή θα έχει θετική επίπτωση στον ανταγωνισμό.<sup>615</sup> Εξ αυτών, ορισμένες εστίασαν στη δυνατότητα της νέας οντότητας να προσφέρει ανταγωνιστικές προσφορές ([...], [...]), ωστόσο δυο ([...], [...]) εξέφρασαν την άποψη ότι η συγκέντρωση δεν θα επηρεάσει τον ανταγωνισμό καθώς είναι ήδη αποδυναμωμένος<sup>616</sup> ή ότι δεν θα είναι αρνητική για τους ανταγωνιστές του κλάδου σε μια «*ήδη περιορισμένη ανταγωνιστικά αγορά (αυτή των εταιρειών 7ης τάξης)*».<sup>617</sup>
474. Τέλος, **πέντε εταιρίες** δεν απάντησαν ή δήλωσαν ότι δεν γνωρίζουν ή δεν μπορούν να εκτιμήσουν τις συνέπειες της συγκέντρωσης.<sup>618</sup>

<sup>613</sup> Βλ. απαντήσεις [...] (5153/26.06.2023), [...] (5026/20.06.2023), [...] (5296/29.06.2023), [...] (5230/28.06.2023), [...] (5229/28.06.2023), [...] (4581/08.06.2023), [...] (5186/27.06.2023), [...], 5180/27.06.2023, [...] (υπ' αρ. πρωτ. 4511/07.06.2023). Σημειώνεται ωστόσο ότι οι απαντήσεις των ανταγωνιστών δεν είναι πάντα σαφείς. Για παράδειγμα, η [...] αναφέρει ότι «*η απόκτηση ελέγχου της ΑΚΤΩΡ ΑΤΕ από την INTRAKAT θα έχει ως αποτέλεσμα την αύξηση δυνατότητας της INTRAKAT να εξασφαλίζει κρίσιμα δημόσια έργα, για παράδειγμα ΣΔΙΤ, στα οποία οι 6ης τάξης εταιρίες δεν έχουν πρόσβαση να τα εκτελέσουν μέσω κοινοπραξιών, αλλά παρά μόνο μέσω υπερβολαβιών. Την βασίζουμε την αλλαγή αυτή στην απόκτηση 2,9 δισ. € ανεκτέλεστο της INTRAKAT από την ΑΚΤΩΡ ΑΤΕ, με αποτέλεσμα το ανεκτέλεστο του ομίλου της INTRAKAT να είναι 4,22 δισ. € (προηγούμενος 1,32 δισ. €) με βάση των ετήσιων οικονομικών εκθέσεων του 2022 των εταιρειών.*» Συνεπώς, κατά την [...], η συγκέντρωση θα αυξήσει την παραγωγική ικανότητα της γνωστοποιούσας, κάτι το οποίο οδηγεί σε αύξηση της αποτελεσματικότητας.

<sup>614</sup> Σημειώνεται ότι εταιρία [...] συμμετέχει συχνά σε διαγωνισμούς για έργα προϋπολογισμού > € 30 εκατ. (τουλάχιστον 13 διαγωνισμούς, εκ των οποίων οκτώ διαγωνισμοί είχαν προϋπολογισμό € 75 εκατ. και άνω), και μάλιστα αυτοτελώς.

<sup>615</sup> Βλ. απαντήσεις [...] (5358/03.07.2023), [...] (5394/03.07.2023), [...] (4633/09.06.2023), [...] (5215/27.06.2023), [...] (4502/07.06.2023), [...] (5412/04.07.2023), [...] (4695/12.06.2023), [...], 5107/23.06.2023, [...] (4852/15.06.2023), [...] (4589/08.06.2023), [...] (5228/28.06.2023).

<sup>616</sup> Βλ. υπ' αρ. πρωτ. 4502/07.06.2023 απάντηση της [...]: «*κανένα αποτέλεσμα, δεδομένου ότι ήδη δεν υπάρχει ουσιαστικός ανταγωνισμός στις εταιρείες 7ης τάξης*». Σημειώνεται ότι η [...] έχει συμμετάσχει σε 12 διαγωνισμούς για έργα προϋπολογισμού > € 30 εκατ. εκ των οποίων δυο διαγωνισμούς είχαν προϋπολογισμό € 75 εκατ. και άνω.

<sup>617</sup> Βλ. υπ' αρ. πρωτ. 4633/09.06.2023 απάντηση της [...]: «*προφανώς η εξάλειψη ενός ανταγωνιστή, ακόμα και μέσω της απορρόφησής του από άλλον, ειδικότερα σε μία ήδη περιορισμένη ανταγωνιστικά αγορά (αυτή των εταιρειών 7ης τάξης) δεν κρίνεται αρνητική για τους λοιπούς ανταγωνιστές.*»

<sup>618</sup> Βλ. απαντήσεις [...] (4582/08.06.2023), [...] (5057/21.06.2023: «*Η γνωστοποιηθείσα πράξη εντάσσεται στην γενικότερη τάση consolidation του κλάδου που παρατηρείται την τελευταία περίοδο, αλλά δεν μπορούμε να εκτιμήσουμε ακριβώς τις συνέπειες.*») [...] (5058/21.06.2023), [...] (5083/22.06.2023), [...].

### V.5.3 Οι απόψεις αναθετουσών αρχών και λοιπών φορέων

475. Στο πλαίσιο αξιολόγησης της συγκέντρωσης, ερωτήθηκαν συνολικά 12 αναθέτουσες αρχές για τα αποτελέσματα της γνωστοποιηθείσας πράξης στον ανταγωνισμό. Εξ αυτών **επτά (7)** δεν απάντησαν ή δήλωσαν ότι δεν γνωρίζουν,<sup>619</sup> ενώ οι υπόλοιπες **πέντε (5)** κλίνουν προς την άποψη ότι, παρά την καταρχήν μείωση του αριθμού εργοληπτριών 7<sup>ης</sup> τάξης από πέντε σε τέσσερις, δεν θα υπάρξει επίπτωση ή θα υπάρξει θετική επίπτωση στον ανταγωνισμό.<sup>620</sup>
476. Οι [...] και [...] αναφέρονται στο θετικό αποτέλεσμα που θα έχει η απόκτηση των στοιχείων ενεργητικού της ΑΚΤΩΡ από την ΙΝΤΡΑΚΑΤ. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με την [...], «Δεδομένου ότι η [...] επιλέγει αναδόχους έργων μέσω μειοδοτικών διαγωνισμών, καθίσταται σαφές ότι η απομάκρυνση από την αγορά ενός εκ των πέντε μεγάλων κατασκευαστικών εταιριών θα οδηγούσε, κατ' αρχήν, στην υποβολή λιγότερων προσφορών, γεγονός που θα μπορούσε να οδηγήσει σε μείωση του μέσου όρου των εκπτώσεων. Η ενίσχυση όμως της εξαγοράζουσας εταιρίας με το ενεργητικό της εξαγοραζόμενης εταιρίας μπορεί να δώσει στην πρώτη, και στο πλαίσιο της οικονομίας κλίμακος, τη δυνατότητα υποβολής στους διαγωνισμούς πιο ανταγωνιστικών προσφορών, με μεγαλύτερες εκπτώσεις, προς όφελος των αναθετουσών αρχών. Επιπλέον, για μια Αναθέτουσα Αρχή όπως η [...] είναι πιο σημαντικό, οι εταιρίες που συμμετέχουν σε διαγωνισμούς μεγάλων έργων, να είναι «υγιείς», ώστε να είναι σε θέση να υλοποιήσουν τα έργα που αναλαμβάνουν εντός των χρονοδιαγραμμάτων τους και χωρίς σοβαρές υπερβάσεις κόστους, ώστε να μην υπάρχει απώλεια κοινοτικής χρηματοδότησης».<sup>621</sup>
477. Στο ίδιο πνεύμα κινείται και η απάντηση της [...], σύμφωνα με την οποία, και με την υλοποίηση της συγκέντρωσης οι μεγάλες εργοληπτικές επιχειρήσεις (7<sup>ης</sup> τάξεως) θα μειωθούν κατά μία, ωστόσο «η ΑΚΤΩΡ, όπως είναι ευρέως γνωστό, τα τελευταία χρόνια αντιμετώπιζε προβλήματα ρευστότητας, εξαιτίας ζημιών που παρουσίαζαν οι δραστηριότητές της. Συνεπώς, σε περίπτωση μη υλοποίησης της υπό κρίση συναλλαγής, το μέλλον της ΑΚΤΩΡ θα ήταν αβέβαιο. Συνεπώς, η υλοποίηση της παρούσας συναλλαγής θεωρούμε ότι δεν είναι πιθανό να μεταβάλλει τοις πράγμασι τις συνθήκες ανταγωνισμού στην αγορά, υπό την έννοια ότι έτσι θα παραμείνουν τουλάχιστον οι πόροι της ΑΚΤΩΡ στην αγορά (λ.χ. εξοπλισμός, εξειδικευμένο προσωπικό και τεχνογνωσία)».<sup>622</sup>
478. Συναφώς, η [...] επισημαίνει ότι η ΙΝΤΡΑΚΑΤ «με την απόκτηση του ελέγχου του συνόλου της ΑΚΤΩΡ, μπορεί να αποκτήσει τους πόρους και τις δυνατότητες να επενδύσει στην έρευνα και την ανάπτυξη, οδηγώντας σε καινοτομία και βελτίωση της ποιότητας των κατασκευαστικών έργων.» Η [...] αναφέρει και ορισμένα ενδεχόμενα θετικά αποτελέσματα στους προμηθευτές των κατασκευαστικών εταιριών λόγω αυξημένης ζήτησης, η οποία θα δώσει «πιθανές ευκαιρίες ανάπτυξης ως αποτέλεσμα της εξυπηρέτησης μιας μεγαλύτερης εξαγοράζουσας εταιρίας», της

<sup>619</sup> Βλ. απαντήσεις [...] (υπ' αρ. πρωτ. 5538/10.07.2023), [...] (5554/10.07.2023), [...] (5589/11.07.2023[...]) (5778/17.07.2023, η οποία δήλωσε ότι «η [...] και ο όμιλος εταιριών της δεν συνιστούν αναθέτοντες φορείς ή αναθέτουσες αρχές. Ανεξαρτήτως αυτού, δεν αναμένεται να επηρεαστούν οι διαδικασίες επιλογής αντισυμβαλλόμενων σε έργα υποδομής από την ολοκλήρωση της γνωστοποιηθείσας συγκέντρωσης»), [...] (5920/20.07.2023), [...] (5114/23.06.2023 – δεν απάντησε), [...] (5406/04.07.2023 – δεν απάντησε).

<sup>620</sup> Βλ. απαντήσεις [...] (5617/12.07.2023), [...] (5718/14.07.2023), [...] (5848/19.07.2023), [...] (6507/25.08.2023), [...] (5321/30.06.2023).

<sup>621</sup> Βλ. υπ' αρ. πρωτ. 5617/12.07.2023 απάντηση της [...].

<sup>622</sup> Βλ. υπ' αρ. πρωτ. 5718/14.07.2023 απάντηση της [...].

αναδιοργάνωσης της αλυσίδας προμηθειών, η οποία «μπορεί να έχει θετικές επιπτώσεις στην πρόσβαση των προμηθευτών σε συμβόλαια και ευκαιρίες συνεργασίας», της αυξημένης διαπραγματευτικής ισχύος της νέας οντότητας, κλπ.<sup>623</sup>

479. Επιπλέον, οι [...], [...] και [...] επισημαίνουν την ύπαρξη εναλλακτικών πηγών ανταγωνισμού. Σύμφωνα με την [...], «[τ]ελευταία παρατηρείται σε διαγωνισμούς μεγάλων έργων, η συμμετοχή σε κοινοπραξία εταιριών 6ης τάξης του ΜΕΕΠ. Στην 6η τάξη σήμερα είναι εγγεγραμμένες 30 εταιρίες, οι οποίες δυνητικά λειτουργούν ανταγωνιστικά με της 7ης και μπορούν να συμμετάσχουν σε μεγάλο Π/Υ έργα, κατόπιν σύστασης κοινοπραξιών για να καλύψουν τις απαιτήσεις των διακηρύξεων».<sup>624</sup> Ο [...] αναφέρει ότι στον Διαγωνισμό [...] ύψους € 1,6 δισ., κατατέθηκαν 24 προσφορές από υποψηφίους αναδόχους, με τελική ανάδειξη 15 αναδοχών σε όλη την επικράτεια. Αυτό κατά τον [...] «αποδεικνύει στην πράξη τον έντονο ανταγωνισμό από πλήθος σχημάτων, με τελική μεσοσταθμική έκπτωση 40%, ανταγωνισμός ο οποίος δεν αναμένεται να επηρεαστεί και στο μέλλον από την επικείμενη εξαγορά, λόγω του πλήθους των εταιριών που δραστηριοποιούνται στα έργα μας».<sup>625</sup> Τέλος, το [...] αναφέρει ότι οι προσκλήσεις των δημόσιων διαγωνισμών έργων αλλά και συμβάσεων σύμπραξης Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα, απευθύνονται αφενός σε όλους τους οικονομικούς φορείς της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αφετέρου «έχουμε δει στην πράξη εταιρείες της 7ης τάξης όπως οι αναφερόμενες στην γνωστοποιηθείσα πράξη να κοινοπρακτούν στην υλοποίηση μεγάλης κλίμακας έργων.»<sup>626</sup>
480. Για τις ενδεχόμενες συνέπειες της συγκέντρωσης στη λειτουργία του ανταγωνισμού ρωτήθηκαν τέσσερις (4) φορείς/ενώσεις επιχειρήσεων του κλάδου, εκ των οποίων δυο δεν απάντησαν<sup>627</sup> και δυο ανέφεραν ότι οι τεχνικές εταιρίες έχουν δυνατότητα συμμετοχής σε διαγωνισμούς δημοσίων συμβάσεων έργων ανεξαρτήτως της κατάταξής τους σε συγκεκριμένες τάξεις του ΜΕΕΠ, μέσω της δάνειας εμπειρίας άλλων φορέων και/ή της οικονομικής και χρηματοοικονομικής επάρκειας άλλων φορέων.<sup>628</sup>

#### **V.5.4 Η ανάλυση της Επιτροπής Ανταγωνισμού**

##### ***V.5.4.1 Τα μερίδια αγοράς της νέας οντότητας και των ανταγωνιστών δεν είναι ενδεικτικά της δημιουργίας (πολλώ δε μάλλον ενίσχυσης) δεσπόζουσας θέσης***

481. Βάσει των στοιχείων και της οικονομικής ανάλυσης που προηγήθηκε, η συγκέντρωση δεν οδηγεί σε υψηλά συνδυασμένα μερίδια αγοράς που υποδηλώνουν την ύπαρξη ατομικής δεσπόζουσας θέσης. Αναλυτικότερα:

##### ***V.5.4.1.1 Αγορά μεγάλων δημοσίων έργων***

482. Σύμφωνα με τους υπολογισμούς της Επιτροπής Ανταγωνισμού (βάσει κύκλου εργασιών που πραγματοποιήσαν οι επιχειρήσεις στο κατασκευαστικό αντικείμενο κλασικών δημόσιων συμβάσεων)<sup>629</sup>, στη συνολική αγορά (μεγάλων) δημοσίων έργων (ήτοι στην αγορά στην οποία

<sup>623</sup> Βλ. υπ' αρ. πρωτ. 5321/30.06.2023 απάντηση της [...].

<sup>624</sup> Βλ. υπ' αρ. πρωτ. 5617/12.07.2023 απάντηση της [...].

<sup>625</sup> Βλ. υπ' αρ. πρωτ. 6507/25.08.2023 απάντηση του [...].

<sup>626</sup> Βλ. υπ' αρ. πρωτ. 5848/19.07.2023 απάντηση [...].

<sup>627</sup> Βλ. απαντήσεις των [...] (5242/28.06.2023) και [...] η οποία δεν απάντησε συνολικά.

<sup>628</sup> [...] (5837/18.07.2023), [...] (5247/28.06.2023).

<sup>629</sup> Βλ. Ενότητα V.4.1.3.1.

συμμετέχουν οι εταιρίες 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> τάξης), το συνδυασμένο μερίδιο αγοράς των μερών ανέρχεται σε [25-35]% με επαυξητικό μερίδιο (από την ΙΝΤΡΑΚΑΤ) της τάξεως του [5-10]%. Η νέα οντότητα θα έχει **την πρώτη θέση** στην αγορά, με τον Όμιλο ΤΕΡΝΑ να διατηρεί την δεύτερη θέση με μερίδιο αγοράς [15-25]% και απόσταση [5-10] ποσοστιαίων μονάδων από τη νέα οντότητα. Ακολουθούν οι ΑΒΑΞ ([10-15]%), ΜΕΤΚΑ/ Όμιλος Μυτιληναίος ([5-10]%) και μεμονωμένες εταιρίες 6<sup>ης</sup> τάξης με μερίδια μεταξύ [0-5]-[0-5]% (ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ, ΣΧΣ ΣΟΥΡΤΖΗΣ και ΘΑΛΗΣ). Οι λοιπές εταιρίες 6<sup>ης</sup> τάξης κατέχουν αθροιστικά μερίδιο της τάξεως του [15-25]%<sup>630</sup>. Το μερίδιο αγοράς της εξαγοραζόμενης (ΑΚΤΩΡ) εμφανίζει την τελευταία διετία έντονα **πτωτική τάση** σημειώνοντας μείωση κατά [5-10] ποσοστιαίες μονάδες (από [25-35]% το 2020 σε [15-25]% το 2022), και το 2022 βρίσκεται στο χαμηλότερο επίπεδο της πενταετίας. Αντιθέτως, η ΙΝΤΡΑΚΑΤ εμφανίζει ανοδική πορεία, σημειώνοντας αύξηση του μεριδίου αγοράς της κατά [5-10] περίπου ποσοστιαίες μονάδες κατά την περίοδο 2018-2022.

483. Την ίδια στιγμή αξιοσημείωτη είναι και η **αύξουσα, κατά την εξεταζόμενη περίοδο, πορεία** του τρίτου και τέταρτου σε μέγεθος μεριδίων ανταγωνιστή (ΑΒΑΞ και ΜΕΤΚΑ/Όμιλος Μυτιληναίος). Η ΑΒΑΞ αυξάνει το μερίδιό του από [5-10]% το 2018 σε [10-15]% το 2022. Ειδικώς η ΜΕΤΚΑ/Όμιλος Μυτιληναίος, παρά τη σχετικά πρόσφατη είσοδο στην αγορά των κατασκευών, αποσπά συνολικά [0-5] ποσοστιαίες μονάδες κατά την περίοδο 2018 έως 2022 (από [0-5]% το 2018 σε [5-10]% το 2022). Αντιθέτως, η ΤΕΡΝΑ εμφανίζει ωστόσο έντονα καθοδική πορεία, με το μερίδιο της από [35-45]% το 2018 να μειώνεται στο [15-25]% το 2022, απόρροια της [...]. Σημειώνεται όμως ότι στην ΤΕΡΝΑ αποδίδεται το [35-45]% του συνολικού κατασκευαστικού αντικειμένου της χώρας, ανεξάρτητα αν προέρχεται από κλασικούς διαγωνισμούς ή ΣΔΙΤ/Παραχωρήσεις<sup>631</sup>. Τέλος, **σημαντικές αυξήσεις εμφανίζουν και οι εταιρίες 6<sup>ης</sup> τάξης** ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ (από [0-5]% σε [0-5]%), ΣΧΣ ΣΟΥΡΤΖΗΣ (από [0-5]% σε [0-5]%) και ΘΑΛΗΣ (από [0-5]% σε [0-5]%).
484. Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι το μερίδιο αγοράς της νέας οντότητας δεν ξεπερνά το [25-35]% και δεν είναι αισθητά μεγαλύτερο από αυτό του επόμενου σε μέγεθος ανταγωνιστή της. Επίσης, ο δείκτης συγκέντρωσης της αγοράς (HHI) δεν ξεπερνά τις 2000 μονάδες. Συνεπώς, τα μεγέθη αυτά δεν παρέχουν -καθαυτά- ένδειξη δημιουργίας ατομικής δεσπόζουσας θέσης<sup>632</sup>.
485. Σημειωτέον, το αποτέλεσμα της αξιολόγησης δεν μεταβάλλεται ακόμα και στην περίπτωση που χρησιμοποιηθεί ως προσέγγιση μεριδίων αγοράς το έσοδο από έργα προϋπολογισμού άνω των 30 εκατ. ευρώ της Ενότητας V.4.1.3.2.

#### **V.5.4.1.2 Υπο-αγορά «πολύ μεγάλων» δημοσίων έργων (προϋπολογισμού > € 100 εκατ.)**

486. Από την προσέγγιση μεριδίων αγοράς **για διαγωνισμούς προϋπολογισμού άνω των 100 εκατομμυρίων ευρώ, ακόμα κι αν εξαιρεθούν** οι εταιρίες 6<sup>ης</sup> τάξης και κάτω καθώς και οι

<sup>630</sup> Υπενθυμίζεται ότι στους υπολογισμούς της Επιτροπής Ανταγωνισμού δεν συμπεριλαμβάνονται οι κύκλοι εργασιών που προέρχονται από το κατασκευαστικό αντικείμενο των ΣΔΙΤ και Παραχωρήσεων. Σημειωτέον, δεδομένου ότι κατά τα έτη 2020-2022 η συμμετοχή των κατασκευαστικών βραχιόνων των μερών στο συνολικό κατασκευαστικό αντικείμενο όλων των έργων ΣΔΙΤ και Παραχωρήσεων είναι ίση ή μικρότερη του 1,1% του συνολικού κατασκευαστικού αντικειμένου των ΣΔΙΤ και Παραχωρήσεων, ενδεχόμενη συμπερίληψη του μεγέθους αυτού θα απομείωνε σημαντικά το μερίδιο αγοράς τους.

<sup>631</sup> Όπως προκύπτει από τον Πίνακα της Ενότητας V.4.1.3..

<sup>632</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση οριζόντιων συγκεντρώσεων, σημείο 25.



αλλοδαπές επιχειρήσεις<sup>633</sup>, το συνδυασμένο μερίδιο αγοράς των μερών ανέρχεται μόλις σε **[15-25]% με αμελητέο** επαυξητικό μερίδιο από την ΙΝΤΡΑΚΑΤ ([0-5]%). Η νέα οντότητα βρίσκεται **μόλις στην τέταρτη θέση**. Η πρώτη σε σειρά εταιρία είναι η ΑΒΑΞ με μερίδιο [35-45]%, ακολουθούμενη από τη ΜΕΤΚΑ/ Ομίλο Μυτιληναίο ([25-35]%) και την ΤΕΡΝΑ ([15-25]%).

487. Τα ανωτέρω μερίδια αγοράς συνιστούν ισχυρή **ένδειξη της έλλειψης δύναμης αγοράς** στην υπο-αγορά «πολύ μεγάλων» δημοσίων έργων. Είναι επίσης σημαντικό να σημειωθεί ότι στην περίοδο αναφοράς, η **ΙΝΤΡΑΚΑΤ δεν έχει μειοδοτήσει αυτοτελώς σε κανέναν διαγωνισμό προϋπολογισμού άνω των € 100 εκατ.**, συνεπώς το αποδιδόμενο σε αυτή μερίδιο αντανακλά τη συμμετοχή της στη μειοδότη κοινοπραξία και μόνον.<sup>634</sup>

#### **V.5.4.1.3 Συμπέρασμα**

488. Συμπερασματικά, τα διαμορφούμενα μερίδια αγοράς μετά την υπό κρίση συγκέντρωση δεν παρέχουν ενδείξεις δημιουργίας (πολλώ δε μάλλον ενίσχυσης) ατομικής δεσπόζουσας θέσης στην οικεία αγορά.

489. Στη μεν **συνολική αγορά (μεγάλων) δημοσίων έργων**:

- το μερίδιο αγοράς της νέας οντότητας δεν υπερβαίνει το [25-35]%, ενώ η απόσταση του μεριδίου της νέας οντότητας από τον αμέσως επόμενο κατά σειρά ανταγωνιστή υπολείπεται σημαντικά των 20 ποσοστιαίων μονάδων,
- στο μερίδιο αγοράς της εταιρίας-στόχου (ΑΚΤΩΡ) βάσει κύκλου εργασιών βαίνει μειούμενο (σε συνάρτηση και με τις χρηματοοικονομικές της αδυναμίες), ιδίως κατά τη διάρκεια της τελευταίας διετίας, ενώ το μερίδιο αγοράς των ανταγωνιστών, ιδίως των ΑΒΑΞ και ΜΕΤΚΑ/ Ομίλου Μυτιληναίου αυξάνεται, ενώ
- στην αγορά συμμετέχει μεγάλος αριθμός εταιριών 6<sup>ης</sup> τάξης, με αυξανόμενα μερίδια αγοράς.

490. Στη δε υπο-αγορά «πολύ μεγάλων» δημοσίων έργων (προϋπολογισμού > € 100 εκατ.):

- η νέα οντότητα έχει χαμηλό μερίδιο που μόλις υπερβαίνει το όριο της επηρεαζόμενης αγοράς ([15-25]%) με αμελητέο επαυξητικό μερίδιο από την εξαγοράζουσα, και καταλαμβάνει μόλις την 4<sup>η</sup> θέση βάση προϋπολογισμού κερδηθέντων έργων, ενώ
- οι εναπομένουσες εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης έχουν υψηλότερα μερίδια αγοράς από τα μέρη.

#### **V.5.4.2 Τα μέρη δεν είναι στενοί ανταγωνιστές**

##### **V.5.4.2.1 Αγορά μεγάλων δημοσίων έργων**

491. Η ανάλυση προσφορών της Επιτροπής Ανταγωνισμού της Ενότητας V.4.8.3.1., η οποία μάλιστα περιορίζεται στις ανταγωνιστικές πιέσεις που ασκούν οι εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης μεταξύ τους και μόνο, κατέδειξε ότι η ΑΚΤΩΡ δεν είναι ο στενότερος ανταγωνιστής της ΙΝΤΡΑΚΑΤ. Για την ΑΚΤΩΡ, δεν είναι σαφές από τις αναλύσεις ποια εταιρία αποτελεί τον εγγύτερο ανταγωνιστή της, καθώς διαφορετικές αναλύσεις ανέδειξαν τις ΤΕΡΝΑ, ΙΝΤΡΑΚΑΤ και ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ ως στενότερους

<sup>633</sup> Υπενθυμίζεται ότι, σε αυτό το επίπεδο προϋπολογισμού, σύμφωνα με τέσσερα μέλη της Επιτροπής Ανταγωνισμού, οι ανεξάρτητες συμμετοχές αλλοδαπών επιχειρήσεων καθώς και ημεδαπών επιχειρήσεως που δεν ανήκουν στην 7<sup>η</sup> τάξη είναι τέτοιες που δεν ασκούν επαρκή ανταγωνιστική πίεση στα μέρη. Βλ. Ενότητες V.2.4.2.2. και V.2.4.1.2 αντίστοιχα.

<sup>634</sup> Ο ένας εξ αυτών ακυρώθηκε, οπότε δεν συμπεριλαμβάνεται στην κατανομή των μεριδίων αγοράς.

ανταγωνιστές της. Επιπρόσθετα, καμία από τις ερωτηθείσες εταιρίες δεν θεωρεί ότι τα μέρη είναι στενοί (πόσο μάλλον ιδιαίτερος στενοί) ανταγωνιστές. Η δε πλειοψηφία των εταιριών 6<sup>15</sup> τάξης (14 από τις 23 που απάντησαν, ήτοι ποσοστό 61%) υποστήριξε ότι οι στενότεροι ανταγωνιστές των μερών (ΑΚΤΩΡ και ΙΝΤΡΑΚΑΤ) είναι το σύνολο των υπολοίπων εταιριών 7ης τάξης (ΤΕΡΝΑ, ΜΕΤΚΑ/ Όμιλος Μυτιληναίος και ΑΒΑΞ). Αντιστοίχως, τόσο η [...] όσο και η [...] υπέδειξαν ως στενότερους ανταγωνιστές των μερών όλες τις εταιρίες 7ης τάξης, με τη [...] να προσθέτει ότι σε ορισμένα έργα μεγάλου προϋπολογισμού δύναται να είναι ανταγωνιστές και ενώσεις εταιριών 5ης και 6ης τάξης. Τέλος, η εταιρία [...] σημειώνει ότι δεν μπορεί να προσδιορίσει των στενότερο ανταγωνιστή των μερών, λόγω του ότι ως προς τα δημόσια έργα μπορούν να συμμετέχουν όλες οι εταιρίες που πληρούν τα κριτήρια<sup>635</sup>.

492. Περαιτέρω, όπως φαίνεται, τόσο από την ανάλυση στην Ενότητα V.2.4.2. και το γεγονός ότι η ΑΚΤΩΡ βρίσκεται σε δυσμενέστερη θέση σε σχέση με τους λοιπούς ανταγωνιστές της 7<sup>15</sup> τάξης σε σειρά από χρηματοοικονομικούς δείκτες, κάτι που ενδεχομένως αιτιολογεί και τη διαχρονική φθίνουσα πορεία των μεριδίων αγοράς της, όσο και από τις εξηγήσεις που δόθηκαν από τα μέρη κατά την Ακροαματική<sup>636</sup>, η ΙΝΤΡΑΚΑΤ και η ΑΚΤΩΡ έχουν την παρούσα περίοδο διαφορετικές ή/και συμπληρωματικές δυνατότητες (capabilities), ενώ αντιμετωπίζουν έναν “leader” στην αγορά, την ΤΕΡΝΑ.

#### V.5.4.2.2 Υπο-αγορά δημοσίων έργων προϋπολογισμού > € 100 εκατ.

493. Ως προς τη συμμετοχή σε διαγωνισμούς **πολύ μεγάλων δημοσίων έργων προϋπολογισμού > € 100 εκατ.**, η ανάλυση προσφορών (bidding analysis) που διεξήγαγε η Επιτροπής Ανταγωνισμού δείχνει ότι, αν και υπάρχει σημαντικός βαθμός αλληλεπίδρασης μεταξύ των μερών, η αλληλεπίδραση εκάστου μέρους με τους λοιπούς ανταγωνιστές του είναι σημαντικότερη<sup>637</sup>.
494. Η ΙΝΤΡΑΚΑΤ συμμετείχε σε [...] έργα προϋπολογισμού άνω των € 100 εκατ. Εξ αυτών, δεν μειοδότησε αυτοτελώς σε κανένα, ενώ μειοδότησε σε [...] κοινοπρακτικό σχήματα στα οποία συμμετείχε η ΑΚΤΩΡ. Κοιτώντας τη **συμμετοχή σε διαγωνισμούς**, από τα [...] έργα στα οποία

<sup>635</sup> Βλ. Ενότητα V.4.8.2.

<sup>636</sup> Βλ. Πρακτικά της 1<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 2023 όπου αναφέρθηκε από τους πληρεξούσιους δικηγόρους της ΙΝΤΡΑΚΑΤ ότι «αυτή η συγκέντρωση μπορεί να είναι οριζόντια μεταξύ δύο εταιριών 7ης τάξης αλλά το αποτέλεσμα της θα είναι ένας συνδυασμός στην πραγματικότητα μίας οικονομικής δυνατότητας της ΙΝΤΡΑΚΑΤ, που σήμερα είναι ο μικρότερος απ' αυτούς τους παίκτες, με μία τεχνογνωσία της ΑΚΤΩΡ, την οποία πλέον η ΑΚΤΩΡ δεν μπορεί να υποστηρίξει μόνη της». Περαιτέρω βλ. σελ. 18 («Ο ΑΚΤΩΡ, λοιπόν, του οποίου τον έλεγχο θα αποκτήσει η ΙΝΤΡΑΚΑΤ, γίνεται, είναι κυρίως ένα όργανο που έχει μία τεράστια εμπειρία, μία τεράστια τεχνογνωσία σε όλους τους τομείς, είναι μία εταιρία η οποία επί χρόνια μπορούσε και εκτελούσε όλα τα έργα, και ακριβώς αυτό χρειάζεται»), και σελ. 32 από τον ΔΣ της ΙΝΤΡΑΚΑΤ («σε αντίθεση με την ΙΝΤΡΑΚΑΤ, που είναι η 5η, το αν είναι 5η ή 6η ή 7η είναι αδιάφορο, τι μπορεί να κάνει το μαγαζί έχει σημασία, και σας λέω ότι το μαγαζί αυτό σε σχέση με αυτά που ήξερα επί ΑΚΤΩΡ μπορεί να κάνει ελάχιστα συγκριτικός, συνεπώς πάντα θα χρειαζόταν η ΙΝΤΡΑΚΑΤ, ... το πάντα, εν πάση περιπτώσει, για πολύ μεγάλο χρονικό διάστημα η ΙΝΤΡΑΚΑΤ θα χρειαζόταν τη βοήθεια ή υποστήριξη κάποιων εκ των μεγάλων, είτε αυτή λεγόταν ΤΕΡΝΑ είτε αυτή λεγόταν ΑΚΤΩΡ είτε ενδεχομένως και ΜΥΤΙΛΗΝΟΣ και ΑΒΑΞ. Μόνη της θα μπορούσε να κάνει πολύ λίγα πράγματα. Άρα, ο λόγος για τον οποίο εμείς αποκτήσαμε ή θέλουμε να αποκτήσουμε την ΑΚΤΩΡ είναι η τεχνική της επάρκεια»). Βλ. επίσης την απάντηση της πληρεξούσιας δικηγόρου της ΙΝΤΡΑΚΑΤ σε ερώτηση του Προέδρου της Ε.Α., σελ. 37-38 των Πρακτικών, ο.π.

<sup>637</sup> Βλ. Ενότητα V.4.8.3.2.

συμμετείχε η INTPAKAT, η ΜΕΤΚΑ/ Όμιλος Μυτιληναίος συμμετείχε σε [...] ([85-95]%), η ΑΚΤΩΡ σε [...] ([65-75]%), η ΑΒΑΞ σε [...] ([65-75]%) και η ΤΕΡΝΑ σε [...] ([55-65]%). Σε όρους προϋπολογισμού έργου, η ΜΕΤΚΑ/ Όμιλος Μυτιληναίος συμμετείχε σε έργα που αντιστοιχούν στο [85-95]% του προϋπολογισμού των 16 έργων, η ΑΒΑΞ στο [85-95]%, η ΑΚΤΩΡ στο [55-65]% και η ΤΕΡΝΑ στο [15-25]%. Συνεπώς, όσον αφορά στη συμμετοχή σε διαγωνισμούς, στενότερος ανταγωνιστής της INTPAKAT θεωρείται η **ΜΕΤΚΑ/ Όμιλος Μυτιληναίος**, τόσο βάσει αριθμού έργων όσο και βάσει προϋπολογισμού. Η ΑΚΤΩΡ κατατάσσεται στη 2<sup>η</sup> (μαζί με την ΑΒΑΞ) και 3<sup>η</sup> θέση αντίστοιχα.

495. Η ΑΚΤΩΡ συμμετείχε σε [...] έργα προϋπολογισμού άνω των € 100 εκατ. Εξ αυτών, μειοδότησε σε [...]. Εξ αυτών, στοιχεία για τη σειρά κατάταξης υπάρχουν για τέσσερις (4).

- Κοιτώντας τη **συμμετοχή σε διαγωνισμούς**, από τα [...] έργα στα οποία συμμετείχε η ΑΚΤΩΡ, η ΑΒΑΞ και ΤΕΡΝΑ συμμετείχαν σε [...] εκάστη ([65-75]%), η INTPAKAT σε [...] ([55-65]%), και η ΜΕΤΚΑ/ Όμιλος Μυτιληναίος σε [...] ([55-65]%). Σε όρους προϋπολογισμού έργου, η ΑΒΑΞ συμμετείχε σε έργα που αντιστοιχούν στο [85-95]% του προϋπολογισμού των [...] έργων, η ΤΕΡΝΑ στο [65-75]%, η INTPAKAT στο [55-65]% και η ΜΕΤΚΑ/ Όμιλος Μυτιληναίος στο [15-25]%. Συνεπώς, όσον αφορά στη συμμετοχή σε διαγωνισμούς, στενότερος ανταγωνιστής της ΑΚΤΩΡ θεωρείται η **ΑΒΑΞ**, τόσο βάσει αριθμού έργων όσο και βάσει προϋπολογισμού. Η INTPAKAT κατατάσσεται στην **3<sup>η</sup> θέση**.
- Η **ανάλυση επιτυχίας με βάση τους συμμετέχοντες** δείχνει ότι στους [...] διαγωνισμούς που κερδίζει η ΑΚΤΩΡ, η εταιρία ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ συμμετέχει σε [...] ([45-55]%) ως ανταγωνίστρια, η εταιρία ΑΒΑΞ σε [...] ([25-35]%) και η εταιρία ΤΕΡΝΑ σε [...]. Η εταιρία INTPAKAT δεν συμμετέχει σε κανένα διαγωνισμό ως ανταγωνίστρια της ΑΚΤΩΡ.
- Η **ανάλυση κατάταξης** των συμμετεχόντων δείχνει ότι στους [...] διαγωνισμούς στους οποίους μειοδότησε η ΑΚΤΩΡ και για τους οποίους υπάρχουν στοιχεία για τη σειρά κατάταξης, η INTPAKAT [...] στη 2<sup>η</sup> θέση (runner-up), ενώ έχει βρεθεί [...] στην 3<sup>η</sup> και την 4<sup>η</sup> θέση. Αντιθέτως τόσο η ΤΕΡΝΑ όσο και **ΜΕΤΚΑ/ Όμιλος Μυτιληναίος** έχουν βρεθεί [...] η κάθε μία στη [...] θέση. Σημειωτέον ότι οι εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης βρίσκονται στη 2<sup>η</sup> θέση (runner-up) σε δυο διαγωνισμούς ([45-55]%). Στους υπόλοιπους [...] στη δεύτερη θέση κατατάσσονται κοινοπραξίες εταιριών που δεν περιλαμβάνουν εταιρία 7<sup>ης</sup> τάξης.

496. Συμπερασματικά, από την ανωτέρω ανάλυση της εγγύτητας του ανταγωνισμού μεταξύ των μερών στην υπο-αγορά «πολύ μεγάλων» δημοσίων έργων (προϋπολογισμού > € 100 εκατ.) προκύπτει ότι τα μέρη δεν είναι στενοί σε αυτό το επίπεδο διαγωνισμών, δεδομένου ότι:

- Τα μέρη συμμετέχουν αμφοτέρω σε αριθμό έργων (που δεν ξεπερνά το [45-55]% των παρατηρήσεων). Οι λοιπές εταιρίες έχουν εξίσου σημαντικό ή μεγαλύτερο βαθμό αλληλεπιδράσεων με έκαστο των μερών.
- Τα μέρη δεν είναι οι εγγύτεροι ανταγωνιστές σε καμία από τις θεωρήσεις-αναλύσεις. Αντίθετα, σε αυτό το επίπεδο προϋπολογισμού, η INTPAKAT αναδεικνύεται μειοδότης

όταν διατηρεί σχέση συνεργασίας και όχι ανταγωνισμού με την ΑΚΤΩΡ<sup>638</sup>, ενώ στα έργα που έχει κερδίσει η ΑΚΤΩΡ η INTPAKAT δεν έχει καταλάβει ποτέ δεύτερη θέση (runner-up).

- Εγγύτερος ανταγωνιστής της INTPAKAT σε αυτό το επίπεδο ανάλυσης θεωρείται η ΜΕΤΚΑ/Όμιλος Μυτιληναίος. Για την ΑΚΤΩΡ, οι διαφορές μεταξύ της ΜΕΤΚΑ/Όμιλου Μυτιληναίου, ΑΒΑΞ και ΤΕΡΝΑ είναι μικρές, σε κάθε περίπτωση ωστόσο, σε αυτό το επίπεδο ανάλυσης, η INTPAKAT μπορεί να θεωρηθεί ως ο λιγότερο στενός (σε σχέση με τους άλλους τρεις) ανταγωνιστής της.

#### ***V.5.4.3 Οι πελάτες των μερών θα συνεχίσουν να έχουν εναλλακτικές πηγές εφοδιασμού***

497. Η δυσκολία των πελατών των συμμετεχουσών επιχειρήσεων να ανεύρουν εναλλακτικούς προμηθευτές, είτε διότι αυτοί είναι ελάχιστοι, είτε διότι αντιμετωπίζουν σημαντικά έξοδα προσαρμογής, επιτείνει τις πιθανότητες παρακώλυσης του ανταγωνισμού<sup>639</sup>. Εν προκειμένω, οι πελάτες των μερών (αναθέτουσες αρχές) μπορούν να προμηθευτούν υπηρεσίες από έναν ικανό αριθμό κατασκευαστικών εταιριών που δραστηριοποιούνται στην αγορά, και ως ένα βαθμό, η χρήση κοινοπραξιών, υπεργολαβιών και δάνειας εμπειρίας, ενισχύει τη δυνατότητα των προμηθευτών να ανταγωνιστούν στην αγορά. Επιπλέον, οι πελάτες δεν αντιμετωπίζουν κόστος μεταστροφής προμηθευτή, λόγω της φύσης του ανταγωνισμού «για την αγορά» (competition for the market), η οποία αφορά σε ένα νέο, διακριτό έργο κάθε φορά.

#### ***V.5.4.4 Τα μέρη θα συνεχίσουν να δέχονται ανταγωνιστικές πιέσεις από τους ανταγωνιστές τους***

498. Από την έρευνα της Επιτροπής Ανταγωνισμού, προκύπτει ότι στην αγορά των μεγάλων δημοσίων έργων, τα μέρη θα συνεχίσουν να δέχονται ανταγωνιστικές πιέσεις τόσο από τους λοιπούς ανταγωνιστές 7<sup>ης</sup> τάξης, ήτοι τις εταιρίες ΤΕΡΝΑ, ΑΒΑΞ και ΜΕΤΚΑ/Όμιλος Μυτιληναίος, όσο και από εταιρίες 6<sup>ης</sup> τάξης (οι οποίες είναι συνολικά περίπου 25 εταιρίες) και σε πολύ περιορισμένο βαθμό από αλλοδαπές εταιρίες, των οποίων η παρουσία μπορεί να θεωρηθεί περισσότερο συνεργατική/υποστηρικτική παρά ανταγωνιστική<sup>640</sup>. Οι ανταγωνιστές των μερών δύνανται, είτε μεμονωμένα είτε μέσω κοινοπραξιών/συμπράξεων, δάνειας εμπειρίας και υπεργολαβιών, να συμμετέχουν σε δημόσιους διαγωνισμούς με διαφορετικά αντικείμενα και προϋπολογισμούς. Ωστόσο, η ανταγωνιστική πίεση των εταιριών χαμηλότερου πτυχίου φθίνει όσο αυξάνεται ο προϋπολογισμός των έργων, χωρίς βέβαια να μπορεί να αγνοηθεί. Αναλυτικότερα:

##### ***V.5.4.4.1 Οι εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης ως πραγματικοί ανταγωνιστές***

499. Στην υπο-αγορά των «πολύ μεγάλων» δημοσίων έργων (προϋπολογισμού > € 100 εκατ.), η νέα οντότητα θα αντιμετωπίζει ισχυρό ανταγωνισμό πρωτίστως (και σχεδόν αποκλειστικά) από τις εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης είτε μεμονωμένα είτε σε κοινοπραξίες/συμπράξεις με άλλες εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης, 6<sup>ης</sup> τάξης ή/και αλλοδαπές εταιρίες. Πιο συγκεκριμένα:

<sup>638</sup> Όπως προκύπτει από τα στοιχεία που συνέλεξε η Επιτροπή Ανταγωνισμού, η INTPAKAT μειοδότησε σε δύο διαγωνισμούς προϋπολογισμού άνω των 100 εκατομμυρίων, στους οποίους ωστόσο αφενός μειοδότησε ως μέρος κοινοπρακτικού σχήματος (ένα με την ΑΚΤΩΡ και ένα με την ΑΚΤΩΡ και την ΤΕΡΝΑ).

<sup>639</sup> Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές για την αξιολόγηση οριζόντιων συγκεντρώσεων, παρ. 31.

<sup>640</sup> Βλ. Ενότητα V.2.4.2.2.

**α) Οι ανταγωνιστές 7ης τάξης έχουν καλύτερο χρηματοοικονομικό προφίλ από τα μέρη**

500. Οι επιχειρήσεις 7<sup>ης</sup> τάξης είναι εδραιωμένες τεχνικές εταιρίες με σημαντική τεχνογνωσία και τυγχάνουν μέλη ισχυρών επιχειρηματικών Ομίλων. Εξάλλου, από την ανάλυση διαφόρων χρηματοοικονομικών δεικτών<sup>641</sup>, προκύπτει ότι οι εταιρίες ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ, ΑΒΑΞ και ΤΕΡΝΑ παρουσιάζουν σταθερά καλύτερα χρηματοοικονομικά στοιχεία σε σχέση με τα μέρη της συγκέντρωσης, και συγκεκριμένα:

- Αυξανόμενη αποδοτικότητα ιδίων κεφαλαίων κατά την περίοδο 2018-2022. Αντιθέτως, η αποδοτικότητα ιδίων κεφαλαίων που παρουσίασαν οι εταιρίες ΑΚΤΩΡ και ΙΝΤΡΑΚΑΤ ήταν αρνητική λόγω των ζημιών προ φόρων,
- Υγιέστερους δείκτες αποδοτικότητας επενδυσμένων κεφαλαίων σε σχέση με τα μέρη. Η ΑΚΤΩΡ και ΙΝΤΡΑΚΑΤ παρουσιάζουν αρνητική αποδοτικότητα επενδυσμένων κεφαλαίων την περίοδο 2020 έως 2022,
- Καλύτερους δείκτες EBITDA (κατά σειρά ΑΒΑΞ, ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ, και ΤΕΡΝΑ), η δε ΑΒΑΞ αυξάνει τον δείκτη EBITDA από 13,6% σε 24,7% την περίοδο 2020 έως 2022. Αντιθέτως, ο δείκτης EBITDA της ΙΝΤΡΑΚΑΤ κυμαίνεται σε οριακά θετικά επίπεδα κατά την πρώτη τριετία, ενώ λαμβάνει οριακά αρνητικές τιμές κατά τα δύο τελευταία χρόνια. Η ΑΚΤΩΡ παρουσιάζει και εδώ αρνητικές τιμές, οι οποίες την αντίστοιχη χρονική περίοδο κυμαίνονται από -8,1% έως -4,6%. Η ΑΚΤΩΡ και η ΙΝΤΡΑΚΑΤ παρουσιάζουν τη χειρότερη εικόνα σε σχέση με τους ανταγωνιστές τους ως προς τη σχέση EBITDA και συνολικής δανειακής επιβάρυνσης.

**β) Οι ανταγωνιστές 7ης τάξης δεν αντιμετωπίζουν περιορισμούς στην παραγωγική τους ικανότητα**

501. Οι ανταγωνιστές 7<sup>ης</sup> τάξης δεν επεσήμαναν περιορισμούς στην παραγωγική τους ικανότητα. Η [...] <sup>642</sup> απάντησε ότι, παρά τις διαταραχές της εφοδιαστικής αλυσίδας, η παραγωγική ικανότητα των εταιριών που δραστηριοποιούνται στη σχετική αγορά κινείται σε ομαλούς ρυθμούς. Η ίδια, προκειμένου να ανταποκριθεί στις αυξημένες απαιτήσεις του κλάδου, προσπαθεί να περιορίσει τις ως άνω παρενέργειες/αρρυθμίες, μέσω καλύτερου προγραμματισμού των εργασιών της, προαγορών εξοπλισμού, μόχλευσης δανειακών κεφαλαίων, ευκαιριών για συγχωνεύσεις και εξαγορές, καθώς και μέσω συνεργειών όπου αυτό επιτρέπεται από τους όρους της προκήρυξης.

502. Η [...], θεωρεί ότι καταρχήν υφίσταται επαρκής παραγωγική ικανότητα για την κάλυψη της ζήτησης στην αγορά των δημοσίων έργων, και ότι οι δραστηριοποιούμενες εργοληπτικές επιχειρήσεις είναι σε θέση, ενόψει του δυναμικού και του ανεκτέλεστου τους, να απορροφήσουν την όποια αυξημένη ζήτηση στο άμεσο μέλλον. Ως πιθανό πρόβλημα των εργοληπτιών επιχειρήσεων εντοπίζει την έλλειψη μη εξειδικευμένων εργατών, το οποίο όμως καλύπτουν προς το παρόν επαρκώς μέσω των υπεργολαβών τους. <sup>643</sup>

503. Η [...] δεν εντοπίζει κάποιον περιορισμό παραγωγικής ικανότητας της ίδιας, αλλά επισημαίνει ότι σε πανευρωπαϊκό, αν όχι σε παγκόσμιο επίπεδο, θα δοκιμαστεί η παραγωγική ικανότητα των

<sup>641</sup> Βλ. Ενότητα V.2.4.1.1.

<sup>642</sup> Βλ. την υπ' αρ. πρωτ. 7785/11.10.2023 απάντηση της [...].

<sup>643</sup> Βλ. την υπ' αριθ. πρωτ. 7809/12.10.2023 απάντηση της [...].

επιχειρήσεων του κλάδου, κυρίως εξαιτίας της έλλειψης εργατικού δυναμικού και ενδεχομένως των πρώτων υλών.<sup>644</sup>

504. Γενικότερα, και οι τρεις εταιρίες αναφέρουν ότι τυχόν περιορισμοί σε τεχνολογία, έμπειρο προσωπικό, εξειδικευμένα μηχανήματα κλπ. μπορούν να ξεπεραστούν μέσω κοινοπραξιών ή υπερβολικών. Στις περιπτώσεις δε που η εταιρία δεν δύναται να καλύψει αυτόνομα τυχόν ζητούμενη εμπειρία, αναζητούνται συνεργασίες με άλλες επιχειρήσεις (δάνεια εμπειρία).<sup>645</sup> Η ικανότητα των ανταγωνιστών να αυξήσουν την προσφορά αποθαρρύνει τη νέα οντότητα από το να μειώσει την παραγωγή ή να αυξήσει τις τιμές της.

**γ) Τα μερίδια αγοράς των ανταγωνιστών ΑΒΑΞ και ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ αυξήθηκαν την τελευταία πενταετία**

505. Όπως αναλύθηκε ανωτέρω, οι μικρότεροι ανταγωνιστές ΑΒΑΞ και ΜΕΤΚΑ/ Όμιλος Μυτιληναίος εμφανίζουν εντυπωσιακή αύξηση των μεριδίων αγοράς τους την τελευταία πενταετία. Η ΑΒΑΞ αυξάνει το μερίδιό του από [5-10]% το 2018 σε [10-15]% το 2022. Ειδικώς η ΜΥΤΙΛΗΝΑΙΟΣ, παρά τη σχετικά πρόσφατη είσοδο στην αγορά των κατασκευών, αποσπά συνολικά [0-5] ποσοστιαίες μονάδες κατά την περίοδο 2018 έως 2022 (από [0-5]% το 2018 σε [5-10]% το 2022).
506. Μάλιστα, η [...] θεωρεί ότι η ίδια «διακρίνεται για δύο λόγους. Πρώτον, ως [...]. Δεύτερον, λόγω της τεράστιας οικονομικής ευρωστίας [...] εμφανίζει ιδιαίτερα μεγάλη χρηματοοικονομική ικανότητα. Η οικονομική ευρωστία της ίδιας και της μητρικής της εταιρείας διασφαλίζουν πρόσβαση σε χρηματοδότηση και τη δυνατότητα συμμετοχής σε μεγάλο αριθμό διαγωνιστικών διαδικασιών, ιδίως εκείνων στις οποίες το χρηματοοικονομικό σκέλος είναι το σημαντικότερο (Παραχωρήσεις, ΣΔΙΤ)... [Β]ασιζόμενη και στην χρηματοοικονομική της ισχύ, όπως και σε αυτή της μητρικής της, [...] θα είναι σε θέση να αποτελέσει έναν εκ των τριών σημαντικών πυλώνων του κατασκευαστικού κλάδου, συμμετέχοντας αυτοτελώς σε διαγωνιστικές διαδικασίες και ανταγωνιζόμενη τις δύο εταιρείες με τη μεγαλύτερη ιστορική εμπειρία και το μεγαλύτερο μερίδιο αγοράς: την [...] και την ΑΚΤΩΡ (πλέον ΑΚΤΩΡ INTRAKAT εφόσον η συγκέντρωση εγκριθεί)»<sup>646</sup>.

<sup>644</sup> Βλ. την υπ' αριθ. πρωτ. 7239/25.09.2023 απάντηση της [...].

<sup>645</sup> Βλ. ενδεικτικά υπ' αριθ. πρωτ. 5455/05.07.2023 απάντηση της [...]: «Οι απαιτήσεις κάθε διαγωνιστικής διαδικασίας αξιολογούνται ξεχωριστά, ανάλογα με τη φύση/κατηγορία του έργου και σε συνάρτηση με τους επιμέρους όρους της εκάστοτε διακήρυξης, όπου μπορεί να απαιτούνται συγκεκριμένες ικανότητες, κατάρτιση προσωπικού, εξοπλισμός, μηχανήματα κ.λπ. Επί παραδείγματι για την κατά,σκευή Λιμενικών έργων, απαιτείται εξειδικευμένος εξοπλισμός (π.χ. πλωτά κ.λπ.) και αρκούντως καταρτισμένο προσωπικό. Αντιστοίχως, επί έργων Οδοποιίας, απαιτείται η εμπειρία σε προσωπικό και ενδεχομένως σε αντίστοιχο μηχανολογικό εξοπλισμό (π.χ. φορτηγά, οδοστρωτήρες κ.λπ.). Τούτων λεχθέντων, εκτίμησή μας είναι ότι δεν τίθενται ιδιαίτερα εμπόδια στην απόκτηση των απαραίτητων προϋποθέσεων δραστηριοποίησης σε μια κατηγορία έργου, από επιχείρηση που επιθυμεί να δραστηριοποιηθεί σε αυτή. Ως εκ τούτου, η δραστηριοποίηση μίας εργοληπτικής εταιρείας σε μία ή περισσότερες κατηγορίες έργων (βασικές ή εξειδικευμένες) είναι περισσότερο ζήτημα επιχειρηματικής απόφασης και επιλογής, παρά ουσιαστικών εμποδίων για την είσοδο της τελευταίας στην οικεία αγορά.»

<sup>646</sup> Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5527/7.7.2023 επιστολή παροχής στοιχείων της [...].

**V.5.4.4.2 Οι εταιρίες 6<sup>ης</sup> τάξης ως ανταγωνιστές**

507. Οι εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης θεωρούν ότι υφίστανται ανταγωνισμό και από τις εταιρίες 6<sup>ης</sup> τάξης<sup>647</sup>. Συγκεκριμένα, οι [...] <sup>648</sup> και [...] <sup>649</sup> αναφέρουν ως στενούς ανταγωνιστές τους τις λοιπές εταιρίες 7ης τάξης με την τελευταία να αναφέρει επιπλέον και εταιρίες 6ης ή και 5ης τάξης σε κοινοπραξίες μεταξύ τους. Αντίστοιχα η [...] <sup>650</sup> επισημαίνει ότι, δυνάμει των τροποποιήσεων που επήλθαν στον ν. 4412/2016, οι οποίες επιτρέπουν σε οποιονδήποτε οικονομικό φορέα να συμμετάσχει διαγωνισμούς ανεξαρτήτως από την τάξη εγγραφής του, η εταιρία θεωρεί ανταγωνιστές της όχι μόνο τις κατασκευαστικές εταιρίες που εντάσσονται στην ίδια κατηγορία εργοληπτικού πτυχίου ή και στην αμέσως μικρότερη τάξη, αλλά και ως δυνητικούς ανταγωνιστές «εργοληπτικές επιχειρήσεις που διαθέτουν πτυχίο κάθε τάξης, καθώς και άλλες κατασκευαστικές που πληρούν τα κριτήρια συμμετοχής στην εκάστοτε διαγωνιστική διαδικασία». Εξάλλου, υψηλό ποσοστό των εταιριών 6ης τάξης (8 στις 23 ή 35%) θεωρούν ως ανταγωνιστές τους και τις εταιρίες της 7ης τάξης.
508. Όπως έδειξε η ανάλυση της Επιτροπής Ανταγωνισμού<sup>651</sup>, από την ανάλυση των συμμετοχών σε έργα προϋπολογισμού 30 εκατομμυρίων και πάνω προκύπτει ότι οι ημεδαπές εταιρίες που δεν ανήκουν στην 7<sup>η</sup> τάξη συμμετείχαν **ανεξάρτητα** (ήτοι χωρίς να είναι μέρος κοινοπραξίας με εταιρία 7<sup>ης</sup> τάξης) συμμετέχουν στο **57,81%** των διαγωνισμών, ήτοι εμφανίζουν υψηλό βαθμό συμμετοχής ακόμα και σε έργα αυξημένου προϋπολογισμού.
509. Ωστόσο, η παρουσία των ημεδαπών εταιριών που δεν ανήκουν στην 7<sup>η</sup> τάξη στην υπο-αγορά πολύ μεγάλων δημοσίων έργων (προϋπολογισμού > € 100 εκατ.) περιορίζεται στο **24%** των διαγωνισμών. Το ποσοστό αυτό, αν και δεν είναι αμελητέο, δείχνει ότι η ανταγωνιστική τους ισχύς είναι μειωμένη στο τμήμα αυτό της αγοράς.

**V.5.4.4.3 Οι αλλοδαπές εταιρίες ως ανταγωνιστές**

510. Ως προς τον ανταγωνισμό προερχόμενο από αλλοδαπές εταιρίες, οι απόψεις των ανταγωνιστών δίστανται. Σύμφωνα με την [...], «η ολοένα και αυξανόμενη συμμετοχή μεγάλων αλλοδαπών και πολυεθνικών κατασκευαστικών εταιρειών στις διαγωνιστικές διαδικασίες συμβάλει στην έτι περαιτέρω όξυνση του ανταγωνισμού μεταξύ των εργοληπτικών επιχειρήσεων». Κατά την εταιρία, στα έργα με σημαντικούς προϋπολογισμούς, συχνά συμμετέχουν και πλήθος αλλοδαπών εταιριών<sup>652</sup>. Στο ίδιο πνεύμα, η [...] αναφέρει ότι «υπάρχει σημαντική συμμετοχή εταιριών του εξωτερικού» σε όσους διαγωνισμούς προκηρύσσονται με τη μορφή της σύμβασης δημοσίου

<sup>647</sup> Βλ. Ενότητα V.4.8.2.

<sup>648</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5180/27.06.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>649</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5527/07.07.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>650</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5455/05.07.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>651</sup> Βλ. Ενότητα V.2.4.1.2.

<sup>652</sup> Ενδεικτικά η εταιρία αναφέρει ότι οι κάτωθι εταιρίες συμμετείχαν ή συμμετέχουν σε εν εξελίξει διαγωνιστικές διαδικασίες: VINCI HIGHWAYS S.A.S., VINCI CONCESSIONS S.A.S. HOCHTIEF, WeBuild (πρώην SALINI IMPREGILO), SUEZ EAU FRANCE S.A.S. EGIS PROJECTS S.A, ROADIS TRANSPORTTION HOLDINGS, ACCIONA CONCESIONES, SIEMENS AG, ALSTOM, FERROVIAL, HITACHI MOTORS, SHIKUN & BINUI Ltd, ARCHIRODON GROUP NV, SICHUAN COMMUNICATIONS INVESTMENT GROUP Co, AZD PRAHA κ.λπ.. Βλ. υπ' αρ. πρωτ. 4878/15.06.2023 & 5455/05.07.2023 απαντήσεις της [...].

έργου.<sup>653</sup> Ωστόσο στη συντριπτική πλειοψηφία των διαγωνισμών που παραθέτει η εταιρία, **οι αλλοδαπές εταιρίες συμμετέχουν σε ένωση με μια από τις πέντε εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης και όχι αυτοτελώς.**

511. Κατά την [...], παρατηρείται γενικά μικρή συμμετοχή αλλοδαπών εταιριών, των οποίων η συμμετοχή σε έργα μικρότερου προϋπολογισμού «είναι μάλλον ανύπαρκτη». Η εταιρία εξηγεί ότι «[δ]υνητικά οι εταιρείες εκτός Ελλάδας – οι οποίες εδρεύουν σε κράτη που επιτρέπουν τη συμμετοχή τους – θα μπορούσαν να λάβουν μέρος σε κάθε είδους και μεγέθους δημόσιο διαγωνισμό. Ωστόσο, είναι λογικό, ότι οι αυξημένες δαπάνες πρώτης εγκατάστασης, η πολιτική απολαβών προσωπικού (γενικά αυξημένες σε σχέση με το εγχώριο προσωπικό), τα πολύ υψηλά διοικητικά έξοδα και το γεγονός ότι δεν διαθέτουν – παρά σε εξαιρετικά σπάνιες περιπτώσεις – κάποια τεχνογνωσία τους οποίας στερούνται οι εγχώριες επιχειρήσεις, δεν καθιστούν τη συμμετοχή τους αρκετά ανταγωνιστική ώστε να επιτύχουν την ανάληψη σύμβασης».<sup>654</sup>
512. Όπως καταδείχθη από την έρευνα της Επιτροπής Ανταγωνισμού, δεν υφίστανται ισχυρές ανταγωνιστικές πιέσεις από εταιρίες προερχόμενες από την αλλοδαπή, καθώς παρατηρείται γενικά πολύ μικρή ανεξάρτητη (ήτοι χωρίς να είναι μέρος κοινοπραξίας με εταιρία 7<sup>ης</sup> τάξης) συμμετοχή αλλοδαπών εταιριών στις διαδικασίες διεκδίκησης δημοσίων έργων μεγάλου προϋπολογισμού<sup>655</sup>, παρότι η κείμενη νομοθεσία επιτρέπει τη συμμετοχή σε δημόσιους διαγωνισμούς εργοληπτικών επιχειρήσεων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (Ε.Ο.Χ.). Στο υπό εξέταση δείγμα των 421 διαγωνισμών συνολικού προϋπολογισμού €17,4 δις, αλλοδαπές εταιρίες συμμετείχαν, **είτε μεμονωμένα είτε σε συνεργασία με άλλη αλλοδαπή εταιρία**, σε 36 διαγωνισμούς συνολικού προϋπολογισμού €1,4δις, ήτοι μόνο στο 8% του συνολικού προϋπολογισμού των διαγωνισμών της υπό εξέταση περιόδου. Κατά το υπό εξέταση χρονικό διάστημα, αλλοδαπές εταιρίες συμμετείχαν σε διαγωνισμούς σε συνεργασία με ελληνικές εταιρίες σε 26 περιπτώσεις<sup>656</sup> συνολικού προϋπολογισμού €6,7 δις., που αντιστοιχεί στο 38,7% του συνολικού προϋπολογισμού των διαγωνισμών της υπό εξέταση περιόδου. Πρόκειται επομένως για έργα με πολύ μεγαλύτερο του μέσου όρου προϋπολογισμό, ενώ, στη συντριπτική τους πλειονότητα, οι συμμετοχές αλλοδαπών εταιριών παρατηρούνται σε σχήματα επικεφαλής των οποίων τίθενται οι ημεδαπές εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης. Ως εκ τούτου, εν προκειμένω οι αλλοδαπές εταιρίες δρουν όχι ανταγωνιστικά αλλά συνεργατικά/υποστηρικτικά των εταιριών 7<sup>ης</sup> τάξης.

#### V.5.4.4.4 Συμπέρασμα

513. Από τη συνδυαστική αξιολόγηση των συλλεχθέντων στοιχείων και τις απαντήσεις των μερών, προκύπτει ότι:
- Οι αλλοδαπές εταιρίες στο παρόν στάδιο δεν ασκούν σημαντική ανταγωνιστική πίεση, και δραστηριοποιούνται περισσότερο σε συνεργασία παρά σε ανταγωνισμό με εταιρίες 7<sup>ης</sup>

<sup>653</sup> Βλ. την υπ' αρ. πρωτ. 7809/12.10.2023 απάντηση της [...]. Ως ενδεικτικά παραδείγματα αναφέρει τους εξής διαγωνισμούς: ΑΜ Γραμμή 4, ΑΜ Γραμμή 2, ΕΥΔΑΠ Ψυτάλλεια, ΕΥΔΕ ΚΣΣΥ Μπράλος, εννέα διαγωνισμούς της ΕΡΓΟΣΕ και τρεις διαγωνισμούς ΑΔΜΗΕ.

<sup>654</sup> Βλ. την υπ' αρ. πρωτ. 7239/25.09.2023 απάντηση της [...].

<sup>655</sup> Βλ. Ενότητα V.2.4.2.2.

<sup>656</sup> Το δείγμα των 26 διαγωνισμών περιλαμβάνει και 5 διαγωνισμούς στους οποίους συμμετείχαν αλλοδαπές εταιρίες αυτοτελώς ή σε σχήματα αμιγώς αλλοδαπών εταιριών.



τάξης, τόσο στη συνολική αγορά μεγάλων δημοσίων έργων όσο και στην υπο-αγορά «πολύ μεγάλων» δημοσίων έργων.

- Οι πελάτες των μερών έχουν πρόσβαση σε πληθώρα ανταγωνιστών (περί τις 30), συμπεριλαμβανομένων τόσο των εταιριών 7<sup>ης</sup> όσο και 6<sup>ης</sup> τάξης στη συνολική αγορά μεγάλων δημοσίων έργων. Οι εταιρίες 6<sup>ης</sup> τάξης ασκούν και θα συνεχίσουν να ασκούν επαρκή ανταγωνιστική πίεση στη νέα οντότητα μετά την ολοκλήρωση της συναλλαγής στην αγορά μεγάλων έργων..
- Στην υπο-αγορά πολύ μεγάλων δημοσίων έργων (> € 100 εκατ.), στην οποίαν ούτως ή άλλως η παρουσία των μερών της συγκέντρωσης είναι εξασθενημένη, η κυριότερη πηγή πραγματικού ανταγωνισμού μετά την ολοκλήρωση της συναλλαγής θα είναι οι εναπομένουσες εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης. Οι εταιρίες αυτές έχουν υψηλότερα μερίδια αγοράς από το αθροιστικό μερίδιο των μερών, είναι μέλη εύρωστων ομίλων, έχουν καλύτερους δείκτες χρηματοοικονομικής θέσης και απόδοσης από τα μέρη, και δεν αντιμετωπίζουν περιορισμούς στην παραγωγική τους ικανότητα. Ιδίως οι METKA/ Όμιλος Μυτιληναίος και ΑΒΑΞ φαίνεται να έχουν ανοδική πορεία στην αγορά.

514. Βάσει των ανωτέρω, εκτιμάται ότι οι εναπομένοντες πραγματικοί ανταγωνιστές των μερών θα είναι σε θέση να ασκήσουν σημαντικές ανταγωνιστικές πιέσεις στη νέα οντότητα μετά την ολοκλήρωση της συναλλαγής, περιορίζοντας την ικανότητα και το κίνητρό της να μειώσει την προσφορά υπηρεσιών, να αυξήσει τις τιμές ή να επηρεάσει αρνητικά άλλες παραμέτρους ανταγωνισμού.

***V.5.4.5 Τα μέρη δεν είναι σημαντικότεροι παράγοντες ανταγωνισμού απ' όσο καταδεικνύεται απ' τα μερίδια αγοράς τους***

515. Η συγκέντρωση στην οποία συμμετέχει μία επιχείρηση που συνιστά «σημαντικό παράγοντα ανταγωνισμού» μπορεί να μεταβάλλει σημαντικά την ανταγωνιστική δυναμική κατά τρόπο που βλάπτει τον ανταγωνισμό, ιδίως όταν η αγορά παρουσιάζει ήδη υψηλό βαθμό συγκέντρωσης. Σύμφωνα με την απόφαση του ΔΕΕ στην υπόθεση CK Telecoms, προκειμένου να χαρακτηριστεί μια επιχείρηση ως «σημαντικός παράγοντας ανταγωνισμού», αρκεί να έχει **μεγαλύτερη επιρροή στη διαδικασία ανταγωνισμού από ό,τι υποδηλώνει το μερίδιο αγοράς της ή παρόμοιοι δείκτες**, ενώ δεν απαιτείται να αποδειχθεί ο η επιχείρηση είναι «αποστάτης».<sup>657</sup>
516. Επισημαίνεται εκ προοιμίου ότι η γνωστοποιούσα τοποθετήθηκε μόνον επί του ζητήματος αν η ΑΚΤΩΡ είναι επιχείρηση-αποστάτης (maverick) και μάλιστα αρνητικά. Ωστόσο, από τη συνδυαστική αξιολόγηση των στοιχείων που τέθηκαν υπόψη της Επιτροπής Ανταγωνισμού, προκύπτει ότι η εταιρία-στόχος (ΑΚΤΩΡ) δεν συνιστά ούτε σημαντικό παράγοντα ανταγωνισμού κατά τα ανωτέρω.
517. Όπως καταδεικνύεται από την οικονομική ανάλυση της γνωστοποιούσας, η ΑΚΤΩΡ δεν προσφέρει διαχρονικά το μεγαλύτερο ποσοστό εκπτώσεων και συνεπώς δεν ακολουθεί επιθετική τιμολογιακή πολιτική. Στη μελέτη της, η HYDRA CONSULTING εξέτασε το ποσοστό έκπτωσης των εταιριών 7ης τάξης σε διαγωνισμούς αναλύοντας τους επιμέρους διαγωνισμούς που συμμετείχε η

<sup>657</sup> Βλ. απόφαση ΔΕΕ της 13.7.2023, C-376/20 P - Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά CK Telecoms UK Investments Ltd, σκ. 162 επ. και 166 επ.

INTPAKAT, η ΑΚΤΩΡ και η ΤΟΜΗ.<sup>658</sup> Σύμφωνα με την οικονομική ανάλυση, η ΑΚΤΩΡ δεν συνιστά εταιρία αποστάτη, διότι (α) η πορεία των μεριδίων αγοράς της είναι πτωτική τα τελευταία έτη, ενώ (β) δεν πρόκειται για μικρότερη εταιρία που ακολουθεί "επιθετική" πολιτική στην αγορά. Από την ανάλυση των εκπτώσεων που προσφέρει, προέκυψε ότι η ΑΚΤΩΡ δεν ακολουθεί εκπτωτική πολιτική που θα προσομοίαζε αυτή μιας εταιρίας αποστάτη γιατί δεν προσφέρει σημαντικές εκπτώσεις σε μεγάλο αριθμό διαγωνισμών.<sup>659</sup>

518. Επιπλέον, η ΑΚΤΩΡ δεν εμφανίζει χαμηλότερο κόστος ή μεγαλύτερη χρηματοοικονομική δύναμη σε σχέση με τις άλλες εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης. Αντιθέτως, όπως προεκτέθηκε<sup>660</sup>, η ΑΚΤΩΡ αντιμετωπίζει σημαντικά οικονομικά προβλήματα ενώ οι δείκτες ρευστότητας και κερδοφορίας παρουσιάζουν χειρότερη εικόνα σε σχέση με τους υπόλοιπους ανταγωνιστές 7<sup>ης</sup> τάξης.<sup>661</sup> Εξάλλου, το μερίδιο της εμφανίζει διακυμάνσεις την τελευταία πενταετία, με έντονη **πτωτική** τάση σημειώνοντας μείωση κατά [5-10] ποσοστιαίες μονάδες την τελευταία διετία (από [25-35]% το 2020 σε [15-25]% το 2022), και το 2022 βρίσκεται στο χαμηλότερο επίπεδο της πενταετίας. Τέλος, σημειώνεται ότι η ΑΚΤΩΡ δεν έχει εισέλθει πρόσφατα (αντιθέτως, αποτελεί έναν από τους βασικούς παίκτες στην αγορά τα τελευταία είκοσι έτη) ούτε αποτελεί καινοτόμο εταιρία (παράγοντας που θα της επέτρεπε ενδεχομένως ανεξαρτησία στην τιμολογιακή και εμπορική της πολιτική), σε μία αγορά η οποία ούτως ή άλλως δεν είναι ιδιαίτερα εντάσεως καινοτομίας.<sup>662</sup>
519. Θα πρέπει να υπομνησθεί ότι στις αγορές που λειτουργούν μέσω δημοπράτησης/διαγωνιστικής διαδικασίας (bidding markets), τα μερίδια αγοράς αντανακλούν, κατά τεκμήριο, τη θέση των μερών βάσει παρελθοντικών διαγωνισμών, και όχι την πραγματική ή μελλοντική τους θέση, δεδομένου ότι ο ανταγωνισμός λαμβάνει χώρα τη στιγμή κατά την οποία απονέμεται το σχετικό έργο. Από την ανωτέρω ανάλυση προκύπτει ότι όχι μόνο η ΑΚΤΩΡ δεν έχει μεγαλύτερη επιρροή στη διαδικασία ανταγωνισμού από ό,τι υποδηλώνει το μερίδιο αγοράς της, αλλά μάλλον η σχετική της δύναμη φθίνει πιο ραγδαία από την κατ' έτος απομείωση του μεριδίου αγοράς της.
520. Περαιτέρω, οι εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης εκφράζουν την άποψή ότι ούτε και η INTPAKAT πληροί τις προϋποθέσεις του αποστάτη (maverick). Ενδεικτικά, σύμφωνα με την [...] «δεν κρίνεται ότι η ΑΚΤΩΡ ή η INTPAKAT θα μπορούσαν να αποτελούν μία επιχείρηση «αποστάτη» καθώς δεν διαφαίνεται τέτοια απόκλιση στη γενικότερη πολιτική τους σε σχέση με τις λοιπές επιχειρήσεις της αγοράς».<sup>663</sup> Σύμφωνα με την [...], «[θ]εωρούμε πως αμφότερες εταιρείες δραστηριοποιούνται με συνέπεια και αποτελεσματικότητα στην αγορά, διαθέτοντας πόρους, έμπειρο προσωπικό και

<sup>658</sup> Το δείγμα αποτελείται από διαγωνισμούς που έλαβε μέρος η INTPAKAT και έχουν δοθεί εκπτώσεις.

<sup>659</sup> Βλ. υπ' αρ. πρωτ. 7597/4.10.2023 οικονομική μελέτη, παρ. 175.

<sup>660</sup> Βλ. Ενότητα V.2.4.2.1.

<sup>661</sup> Υπενθυμίζεται σχετικά ότι προβλέπεται από τη Σύμβαση η αποπληρωμή από την ΑΚΤΩΡ ενδοομικών δανείων που είχαν παρασχεθεί προς αυτήν από εταιρίες του ομίλου ΕΛΛΑΚΤΩΡ συνολικού ύψους €[...]εντός χρονικού διαστήματος είκοσι τεσσάρων (24) μηνών από την Ημερομηνία Ολοκλήρωσης της συναλλαγής (βλ. Ενότητα Ι).

<sup>662</sup> Βλ. Ενότητα V.4.6.

<sup>663</sup> Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7239/25.9.2023 απάντηση της [...].

σημαντική τεχνογνωσία. Εντούτοις, δεν θεωρούμε ότι κάποια από τις δύο συγκεντρώνει τα χαρακτηριστικά επιχείρησης «αποστάτη»/«maverick»<sup>664</sup>

521. Συνεπώς, από τη συνδυαστική αξιολόγηση των ανωτέρω στοιχείων εκτιμάται ότι η εταιρία-στόχος δε συνιστά «σημαντικό ανταγωνιστικό παράγοντα» (*a fortiori* δεν προκύπτει ότι η ΑΚΤΩΡ είναι εταιρία αποστάτης).

#### **V.5.4.6 Δυνητικός ανταγωνισμός - εμπόδια εισόδου**

522. Οι εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης επισημαίνουν δυο πηγές πραγματικού και δυνητικού ανταγωνισμού: ημεδαπές εταιρίες 6<sup>ης</sup> ή χαμηλότερης τάξης και αλλοδαπές εταιρίες. Ωστόσο από την έρευνα της Επιτροπής Ανταγωνισμού προκύπτει ότι υφίστανται φραγμοί εισόδου/επέκτασης που εμποδίζουν όχι μόνον τον πραγματικό αλλά και τον δυνητικό ανταγωνισμό εκ μέρους των δυο αυτών ομάδων επιχειρήσεων, ιδίως στην υπο-αγορά «πολύ μεγάλων» δημοσίων έργων (προϋπολογισμού > € 100 εκατ.)<sup>665</sup>. Πιο συγκεκριμένα:
523. Τόσο η γνωστοποιούσα όσο και οι λοιπές εταιρίες αναφέρουν ότι υφίσταται ανταγωνιστική πίεση από οποιαδήποτε εργοληπτική επιχείρηση πληροί τις προδιαγραφές των διαγωνισμών, ανεξαρτήτως πτυχίου. Σύμφωνα με την [...],<sup>666</sup> «οι δυνητικοί ανταγωνιστές της εταιρείας μας ως προς την κατασκευή δημοσίων έργων δεν περιορίζονται μόνο στις εταιρείες που ανήκουν στην ίδια τάξη εργοληπτικού πτυχίου (ή και στην αμέσως μικρότερη). Τουναντίον, ο κύκλος των δυνητικών ανταγωνιστών μας καταλαμβάνει εργοληπτικές επιχειρήσεις που διαθέτουν πτυχίο κάθε τάξης και σε κάθε περίπτωση επιχειρήσεις που διαθέτουν τις απαιτούμενες από τα οικεία τεύχη δημοπράτησης ικανότητες.» Κατά την [...]<sup>667</sup>: «Σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις, προκειμένου ένας οικονομικός φορέας να δύναται να λάβει μέρος σε διαγωνισμό δημοσίου έργου/σύμβασης πρέπει να πληροί συγκεκριμένες προϋποθέσεις και όχι απαραίτητα να ανήκει σε συγκεκριμένη τάξη και κατηγορία έργου. Ως εκ τούτου, ακόμη και υποψήφιοι μικρότερης δυναμικότητας - εγκατεστημένοι σε κράτη που επιτρέπουν τη συμμετοχή τους - μπορούν να συμμετέχουν, ενισχύοντας τις ικανότητες και τους πόρους τους με «δάνεια εμπειρία» ή μέσω κοινοπραξιών. Από τα παραπάνω καθίσταται σαφές ότι στην αγορά κατασκευής δημοσίων έργων ο δυνητικός ανταγωνισμός προέρχεται από επιχειρήσεις κάθε τάξης, αρκεί να πληρούν τις απαιτούμενες από τα σχετικά τεύχη δημοπράτησης ικανότητες, συμπεριλαμβανομένων και αλλοδαπών επιχειρήσεων». Επίσης, η ίδια εταιρία αναφέρει ότι «[η] ένταση του ανταγωνισμού εξαρτάται κυρίως από τις ειδικές συνθήκες των δημοπρατούμενων έργων, το είδος τους, τη γεωγραφική τους περιοχή και τυχόν εξειδικευμένες εργασίες. Παρατηρείται δηλαδή μεγαλύτερη συμμετοχή εταιρειών μικρότερης τάξης σε μεγαλύτερα έργα, εφόσον τα έργα βρίσκονται μέσα στις περιοχές της εγκατεστημένης τους δραστηριότητας ή/και τομέων εξειδίκευσής τους. Αντίστοιχα για τους ίδιους λόγους παρατηρείται και μεγαλύτερη συμμετοχή εταιρειών μεγαλύτερης τάξης σε μικρότερου ύψους έργα.»

<sup>664</sup> Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7785/11.10.2023 απάντηση της [...]. Επίσης, βλ. υπ' αρ. πρωτ. 7809/12.10.2023 απάντηση της [...] («Με βάση τη διεθνή και εθνική βιβλιογραφία και εξ' όσων είμαστε σε θέση να γνωρίζουμε δεν πληρούνται τα κριτήρια για το χαρακτηρισμό καμίας από τις δύο εταιρίες ως "maverick"»).

<sup>665</sup> Βλ. Ενότητα V.4.3.

<sup>666</sup> Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 4878/15.06.2023 και 5455/05.07.2023 απάντηση της [...].

<sup>667</sup> Υπ. αριθ. πρωτ. 7229/22.09.2023 και 7239/25.09.2023 απαντητικές επιστολές της εταιρίας.

524. Από τα έως τώρα προσκομισθέντα στοιχεία και την έρευνα της Επιτροπής Ανταγωνισμού προκύπτει ότι τα νομικά εμπόδια εισόδου έχουν όντως μειωθεί, ενισχύοντας ως έναν βαθμό τον πραγματικό και δυναμικό ανταγωνισμό από εταιρίες που δεν έχουν εργοληπτικό πτυχίο 7<sup>ης</sup> τάξης. Αφενός, σε εφαρμογή σχετικών Οδηγιών της ΕΕ, δεν ορίζεται πλέον η τάξη πτυχίου ΜΕΕΠ στις διακηρύξεις διαγωνισμών, γεγονός που επιτρέπει εν τοις πράγμασι τη συμμετοχή σε διαγωνισμούς οποιουδήποτε οικονομικού φορέα που πληροί τους όρους της διακήρυξης. Αφετέρου, τα προαπαιτούμενα συμμετοχής αλλοδαπών επιχειρήσεων περιορίζονται μόνον σε ορισμένα βασικά στοιχεία (κατ' επάγγελμα άσκηση δραστηριότητας εργολήπτη, επαγγελματική εντιμότητα, χρηματοδοτική και οικονομική δυνατότητα και τεχνική επάρκεια). Ο ανταγωνισμός επίσης διευκολύνεται – θεωρητικός τουλάχιστον - από τις διατάξεις του α. 78 ν. 4412/2016, οι οποίες επιτρέπουν τη χρήση δάνειας εμπειρίας από άλλους οικονομικούς φορείς, ανεξαρτήτως του νομικού χαρακτηρισμού του δεσμού μεταξύ τους.
525. Ωστόσο, εξακολουθούν να υπάρχουν ορισμένα ζητήματα που εμποδίζουν την επέκταση των δραστηριοτήτων των εταιριών 6<sup>ης</sup> τάξης, ιδίως σε έργα υψηλού προϋπολογισμού. Συγκεκριμένα:

***V.5.4.6.1 Το όριο ανεκτέλεστου ως εμπόδιο επέκτασης των δραστηριοτήτων των επιχειρήσεων 6<sup>ης</sup> τάξης***

526. Όπως αναλύθηκε εκτενώς στην Ενότητα V.4.3.1, με τη διάταξη του άρθρου 20 παρ. 4 του Ν. 3669/2008 θεσπίζεται ως όρος για τη συμμετοχή σε διαγωνιστικές διαδικασίες εκ μέρους εγγεγραμμένων στο ΜΕΕΠ επιχειρήσεων σε τάξη χαμηλότερη της 7<sup>ης</sup> το να μην υπερβαίνουν τα ανώτατα επιτρεπτά όρια ανεκτέλεστου υπολοίπου εργολαβικών συμβάσεων. Αρκετές επιχειρήσεις 6<sup>ης</sup> τάξης επισημαίνουν ότι η απαίτηση αυτή σε συνδυασμό με τη θέσπιση χαμηλών ανώτατων ορίων ανεκτέλεστου, εν τοις πράγμασι δεν επιτρέπει σε επιχειρήσεις 6<sup>ης</sup> ή χαμηλότερης τάξης να ανταγωνιστούν αποτελεσματικά τις επιχειρήσεις 7<sup>ης</sup> τάξης. Όπως προκύπτει και από σχετική πρόσφατη Απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ, μία επιχείρηση 6ης τάξης, υπό τον περιορισμό του ανεκτέλεστου, αφενός περιορίζεται στην ανάληψη έργων πολύ μεγάλου προϋπολογισμού κι αφετέρου είναι πρακτικά αδύνατο, να αναβαθμιστεί σε 7ης τάξης, παρά μόνο μέσω συγχώνευσης με άλλη επιχείρηση<sup>668</sup>.

***V.5.4.6.2 Άλλα εμπόδια εισόδου / επέκτασης δραστηριοτήτων***

527. Πέραν τούτου, από τις απαντήσεις των ανταγωνιστών προκύπτει ότι εμπόδια εισόδου στην υποαγορά «πολύ μεγάλων δημοσίων έργων» συνιστούν και όροι που τίθενται από τις Αναθέτουσες Αρχές αναφορικά με την οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια των συμμετεχουσών επιχειρήσεων, όπως η απαίτηση για έναν ορισμένο ελάχιστο ετήσιο κύκλο εργασιών ή ένα κατάλληλο επίπεδο ασφαλιστικής κάλυψης έναντι επαγγελματικών κινδύνων. Ιδίως όσον αφορά τα πολύ μεγάλα δημόσια κατασκευαστικά έργα, πέραν των υπολοίπων παραγόντων, ο όρος περί μη σωρευτικής κάλυψης τεχνικών και χρηματοοικονομικών κριτηρίων από ενώσεις επιχειρήσεων φαίνεται ότι είναι ο καθοριστικότερος στον περιορισμό συμμετοχής σε δημόσιους διαγωνισμούς επιχειρήσεων που δεν είναι εγγεγραμμένες στην 7<sup>η</sup> τάξη ΜΕΕΠ. Άλλα εμπόδια συμμετοχής σε

<sup>668</sup> Και η εταιρία [...] αναφέρει ότι η αναβάθμιση τάξης στην 7<sup>η</sup> είναι εφικτή κατά κύριο λόγο μόνο μέσω των συγχωνεύσεων (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5455/05.07.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας).

πολύ μεγάλα έργα, ιδίως από εταιρίες 6<sup>ης</sup> τάξης, είναι η (εν τοις πράγμασι) δυσχέρεια εξασφάλισης δάνειας εμπειρίας.

#### **V.5.4.6.3 Συμπέρασμα**

528. Από την συνδυαστική αξιολόγηση των ανωτέρω, εκτιμάται ότι ο δυνητικός ανταγωνισμός στην υπο-αγορά πολύ μεγάλων δημοσίων έργων είναι περιορισμένος και δεν αναμένεται να ασκήσει ιδιαίτερη αντισταθμιστική πίεση στη νέα οντότητα ή στους λοιπούς ανταγωνιστές 7<sup>ης</sup> τάξης. Και τούτο διότι, παρά την αναμενόμενη αύξηση της ζήτησης,<sup>669</sup> (η οποία πιθανόν να δημιουργεί κίνητρα στις εταιρίες αυτές να επεκτείνουν τις δραστηριότητές τους στην αγορά), την απουσία του εργοληπτικού πτυχίου από τη συμμετοχή στις ανταγωνιστικές διαδικασίες και τη δυνατότητα συμμετοχής μέσω συμπράξεων και κοινοπραξιών ή μέσω χρήσης δάνειας εμπειρίας, εκτιμάται ότι η εφαρμογή του ορίου ανεκτέλεστου και ο τιθέμενος όρος περί μη σφραγισμένης κάλυψης τεχνικών και χρηματοοικονομικών κριτηρίων από ενώσεις επιχειρήσεων περιορίζουν τη δυνατότητα συμμετοχής τους σε έργα υψηλού προϋπολογισμού (> € 100 εκατ.), δίνοντας ανταγωνιστικό προβάδισμα στις επιχειρήσεις 7<sup>ης</sup> τάξης.

#### **V.5.4.7 Οι πελάτες των μερών έχουν αρκετά σημαντική αντισταθμιστική ισχύ**

529. Όπως αναλύθηκε στην Ενότητα V.4.7 ανωτέρω, οι Αναθέτουσες Αρχές έχουν αρκετά σημαντική αντισταθμιστική αγοραστική ισχύ. Από τη μία μεριά, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους, έχουν ευελιξία και ευρεία διακριτική ευχέρεια να καθορίσουν ειδικότερους όρους για το διαγωνισμό που πρόκειται να προκηρύξει, περιλαμβανομένων των όρων συμμετοχής<sup>670</sup>, τεχνικών χαρακτηριστικών του έργου, λοιπών ποιοτικών χαρακτηριστικών που προσμετρώνται στους διαγωνισμούς που κατακυρώνονται βάσει βέλτιστης σχέσης ποιότητας-τιμής, εκτέλεσης, καθώς και της εκτιμώμενης αξίας. Υπ' αυτήν την έννοια ο υποψήφιος ανάδοχος οφείλει να αποδεχτεί το σύνολο των όρων, οι οποίοι δεν δύνανται να συνιστούν αντικείμενο ατομικής διαπραγμάτευσης επί ουσιωδών ζητημάτων.
530. Αφετέρου δε, η Αναθέτουσα Αρχή δεσμεύεται από την επιχειρηματική πραγματικότητα τη δεξαμενή των συμμετεχόντων και των προσφορών και τους όρους της ίδιας της προκήρυξης. Όσο πιο μικρό είναι η δεξαμενή των προσφορών, τόσο μειώνονται οι επιλογές και κατ' επέκταση η αντισταθμιστική δύναμη της αναθέτουσας αρχής. Για παράδειγμα, στην υπόθεση *Siemens/Alstom*<sup>671</sup>, η ΕΕπ συνήγαγε την απουσία διαπραγματευτικής δύναμης των πελατών, μεταξύ άλλων από το γεγονός ότι σε 7 στους 11 διαγωνισμούς σε μια χρονική περίοδο δέκα ετών (2008-2018) συμμετείχε μόνο μια (Alstom) ή δυο υποψήφιοι. Συνεπώς, το γεγονός του μικρού αριθμού προσφορών σε συνδυασμό με το σημαντικό ποσοστό συμμετοχής των μερών σε διαγωνισμούς και το σημαντικό ποσοστό διαγωνισμών όπου ένα ή και τα δυο μέρη ήταν υποψήφια, οδήγησε την ΕΕπ στο συμπέρασμα ότι η εξαφάνιση ενός εκ των δυο μερών μείωνε σημαντικά τις επιλογές των πελατών (βλ. συναφώς παρ. 549-552).

<sup>669</sup> Βλ. Ενότητα V.1.3.

<sup>670</sup> Μεταξύ των οποίων και τα κριτήρια ποιοτικής επιλογής που πρέπει κατ' ελάχιστο να πληρούν οι συμμετέχοντες στο διαγωνισμό λ.χ. καταλληλότητα άσκησης επαγγελματικής δραστηριότητας, οικονομική και χρηματοοικονομική ικανότητα, τεχνική και επαγγελματική ικανότητα.

<sup>671</sup> Υπόθεση M.8677.

531. Ωστόσο, η περίπτωση αυτή δεν συντρέπει εν προκειμένω. Στη **σχετική αγορά των μεγάλων έργων** δραστηριοποιούνται πολλές επιχειρήσεις οι οποίες συμμετέχουν, ατομικά ή κοινοπρακτικά, σε διαφορετικούς κατ' αντικείμενο διαγωνισμούς. Στο δείγμα των διαγωνισμών που αφορούν τα **πολύ μεγάλα έργα**, οι διαγωνισμοί, παρότι υψηλού προϋπολογισμού, προσελκύουν αρκετούς συμμετέχοντες, ως επί το πλείστον σε κοινοπραξίες. Αναλυτικότερα, μόνο σε πέντε από τους 25 διαγωνισμούς συμμετείχαν το πολύ δύο εταιρίες, ενώ στους υπόλοιπους 20 συμμετείχαν από τρεις και πάνω<sup>672</sup>.

#### **Υ.5.4.8 Τελικά συμπεράσματα**

532. Βάσει των ανωτέρω, εκτιμάται ότι η υπό κρίση συγκέντρωση δεν αναμένεται να οδηγήσει σε επιπτώσεις μη συντονισμένης συμπεριφοράς στη συνολική αγορά μεγάλων δημοσίων έργων (ήτοι δημοσίων έργων στα οποία συμμετέχουν εταιρίες 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> τάξης) ή στην υπο-αγορά «πολύ μεγάλων» δημοσίων έργων (> € 100 εκατ.), δεδομένου ότι:

- Στη **συνολική αγορά των μεγάλων δημοσίων έργων**, το αθροιστικό μερίδιο αγοράς των μερών δεν υπερβαίνει το 30%, το μερίδιο αγοράς της ΑΚΤΩΡ φθίνει, υπάρχει ικανός αριθμός ανταγωνιστών (6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> τάξης) στους οποίους μπορούν να στραφούν οι πελάτες σε περίπτωση που η νέα οντότητα αυξήσει τις τιμές, μειώσει την προσφορά ή επιχειρήσει να επηρεάσει άλλες παραμέτρους του ανταγωνισμού, ενώ τα μέρη δεν συνιστούν σημαντικούς παράγοντες ανταγωνισμού στην αγορά<sup>673</sup>. Παράλληλα, η ανάλυση προσφορών που διενήργησε η Επιτροπή Ανταγωνισμού (bidding analysis) κατέδειξε ότι τα μέρη, αν και εμφανίζουν υψηλό ποσοστό αλληλεπίδρασης, δεν είναι ιδιαίτερος στενοί ανταγωνιστές. Τέλος, ως ένα βαθμό, οι διαγωνιστικές διαδικασίες εξασφαλίζουν διαπραγματευτική δύναμη στους πελάτες των δραστηριοποιούμενων επιχειρήσεων.
- Στην **υπο-αγορά «πολύ μεγάλων» δημοσίων έργων**, παρά το γεγονός ότι δραστηριοποιείται μικρός αριθμός επιχειρήσεων και η συγκέντρωση θα οδηγήσει στη μείωση του αριθμού ανταγωνιστών από 5 σε 4, το αθροιστικό μερίδιο αγοράς των μερών είναι χαμηλό (<[15-25]%), το επαυξητικό μερίδιο αγοράς είναι αμελητέο ([0-5]%), το μερίδιο αγοράς της ΑΚΤΩΡ φθίνει, ενώ οι εναπομένοντες ανταγωνιστές είναι εύρωστες εταιρίες-μέλη ομίλων, με υγιή χρηματοοικονομική κατάσταση και (για τις ΑΒΑΞ και ΜΕΤΚΑ/ Όμιλο Μυτιληναίο) αυξανόμενο μερίδιο αγοράς. Παράλληλα, η ανάλυση προσφορών που διενήργησε η Επιτροπή Ανταγωνισμού (bidding analysis) κατέδειξε ότι τα μέρη, αν και εμφανίζουν υψηλό ποσοστό αλληλεπίδρασης, δεν είναι ιδιαίτερος στενοί ανταγωνιστές. Τέλος, ως ένα βαθμό οι διαγωνιστικές διαδικασίες εξασφαλίζουν διαπραγματευτική δύναμη στους πελάτες των δραστηριοποιούμενων επιχειρήσεων.

533. Ως εκ τούτου εκτιμάται ότι η αξιολογούμενη συγκέντρωση δεν είναι σε θέση να μεταβάλει ουσιωδώς τις ανταγωνιστικές συνθήκες σε σύγκριση με την κρατούσα προ της συγκέντρωσης

<sup>672</sup> Σε διαγωνισμούς προϋπολογισμού άνω των 100 εκατομμυρίων, σε εννέα διαγωνισμούς έχουν συμμετάσχει 3 εταιρίες ή κοινοπρακτικά σχήματα. Αντίστοιχα σε πέντε διαγωνισμούς συμμετείχαν 6 εταιρίες ή κοινοπρακτικά σχήματα, ενώ σε τρεις εμφανίστηκαν δύο συμμετοχές και τέσσερις συμμετοχές. Τέλος σε δύο εμφανίστηκε μία συμμετοχή και σε ένα διαγωνισμό πέντε και οκτώ συμμετοχές αντίστοιχα.

<sup>673</sup> Κατά την έννοια των παρ. 37 και 38 **Κατευθυντηρίων γραμμών για την αξιολόγηση των οριζόντιων συγκεντρώσεων**.

κατάσταση, και συνεπώς δεν είναι σε θέση να περιορίσει σημαντικά τον ανταγωνισμό στη συγκεκριμένη αγορά, ιδίως με τη δημιουργία ή ενίσχυση μιας δεσπόζουσας θέσης.

## **V.6 ΟΥΣΙΑΣΤΙΚΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΣΤΙΣ ΑΓΟΡΕΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΡΓΩΝ - ΟΡΙΖΟΝΤΙΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΕΝΗΣ ΣΥΜΠΕΡΙΦΟΡΑΣ**

### **V.6.1 Η άποψη της γνωστοποιούσας**

534. Η γνωστοποιούσα ισχυρίζεται ότι η συγκέντρωση δεν θα έχει επιπτώσεις συντονισμένης συμπεριφοράς στην αγορά μεγάλων δημοσίων έργων, και αιτιολογεί τη θέση της ως ακολούθως:
535. **Πρώτον**, υπάρχει σημαντική ασυμμετρία στα μερίδια αγοράς, γεγονός που είναι αποτρεπτικό για τη δημιουργία συνθηκών που δύνανται να οδηγήσουν σε συντονισμό. Τα μερίδια αγοράς των μερών και των ανταγωνιστών τους παρουσιάζουν ασυμμετρία, ενώ κατά τη περίοδο 2018 με 2022 σημειώθηκαν διακυμάνσεις στα μερίδια αγοράς και τη θέση των ανταγωνιστών στην αγορά. Τόσο η ασυμμετρία όσο και η μεταβλητότητα των μεριδίων αγοράς σημαίνουν μια δυναμική και ευμετάβλητη εικόνα της δομής της αγοράς, ενισχύοντας την αδυναμία υιοθέτησης και διατήρησης συντονισμένων πρακτικών.<sup>674</sup>
536. **Δεύτερον**, αριθμός των εταιριών στην αγορά είναι κατά πολύ μεγαλύτερος του δυοπωλίου ή και τριοπωλίου που είναι η κατεξοχήν δομή αγοράς που έχει βρεθεί μέχρι σήμερα στη νομολογία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να συντείνει σε συντονισμό. Ο αριθμός συμμετεχόντων σε διαγωνισμούς στους οποίους συμμετέχουν τα μέρη υπερτερεί κατά πολύ του αριθμού των εταιριών 7ης τάξης, καθώς περιλαμβάνει εταιρίες 6ης και πολλές κοινοπραξίες/ενώσεις εταιριών 7ης αλλά και 8ης τάξης. Σε συνολικό ποσοστό [65-75]% των διαγωνισμών που έλαβε μέρος η ΑΚΤΩΡ συμμετείχαν 4 ή περισσότεροι προσφέροντες. Αντίστοιχα, σε συνολικό ποσοστό [65-75]% των διαγωνισμών που συμμετείχε η ΙΝΤΡΑΚΑΤ συμμετέχουν 4 ή παραπάνω προσφέροντες.<sup>675</sup>
537. **Τρίτον**, δεν υφίστανται εμπόδια εισόδου στην αγορά ενώ λόγω και του υψηλού βαθμού ανάπτυξης της συνολικής αγοράς τεχνικών εταιριών, το ενδεχόμενο εισόδου παραμένει ανοικτό.<sup>676</sup>
538. **Τέταρτον**, η αγορά των κατασκευών είναι μια διαφοροποιημένη αγορά λόγω της ποικιλομορφίας των έργων που δημοπρατούνται. Συγκεκριμένα, τα κατασκευαστικά έργα έχουν μεγάλη ποικιλία και διακρίνονται ανάλογα με το είδος, το εύρος, τους πόρους, τη διάρκεια και τον προϋπολογισμό τους. Παρόλο που η διαφοροποίηση αυτή δεν είναι επαρκής να ορίσει διακριτές αγορές, η πλειονότητα των έργων, των μεταβλητών κόστους και προσφορών/εκπτώσεων, συντείνουν σε μη συμμετρική δομή της αγοράς και σε ανισότητες μεταξύ των εταιριών. Αυτές οι ανισότητες μειώνουν την ικανότητα αλλά και τα κίνητρα για συντονισμό. Η παρουσία διαφοροποίησης στην αγορά δυσχεραίνει τη σύγκριση τιμών, με αποτέλεσμα ο εντοπισμός παρέκκλισης των εταιριών να γίνεται δυσκολότερος, αποτρέποντας έτσι τη δημιουργία ή ενίσχυση συντονισμού. Οι βασικοί παράγοντες κόστους, που καθορίζουν και το επίπεδο των προσφορών αφορούν πόρους απασχόλησης, δηλαδή τα άτομα και τον εξοπλισμό που συσχετίζονται με ένα έργο, πόρους, που αναφέρονται στη χρηματική δαπάνη που σχετίζεται με την πραγματοποίηση κάποιας

<sup>674</sup> Βλ. υπ' αρ. 7597/04.10.2023 οικονομική μελέτη της HYDRA CONSULTING, παρ. 185-186 και 206-210.

<sup>675</sup> Όπ.π., παρ. 187-189.

<sup>676</sup> Όπ.π., παρ. 190 επ.

δραστηριότητας και πόρους, που αναφέρονται στα αναλώσιμα για την εκπόνηση ενός έργου. Καθώς οι κατασκευαστικές εταιρίες συμμετέχουν σε διάφορα έργα όλων των ειδών (καθένα εκ των οποίων ενδέχεται να απαιτεί συνδυασμό Κατηγοριών Έργου), και το κοστολογικό προφίλ των έργων διαφέρει σημαντικά, είναι επόμενο να διαφέρει και η αντίστοιχη προσφορά.<sup>677</sup>

539. **Πέμπτον**, ο κλάδος των κατασκευών δεν είναι ένας κλάδος που παρουσιάζει στοιχεία ωριμότητας. Αντιθέτως, ο κατασκευαστικός κλάδος έχει τονωθεί αρκετά τα τελευταία χρόνια και η πορεία του αναμένεται να συνεχίσει ανοδικά. Η προσκομισθείσα οικονομική ανάλυση επικαλείται μελέτη του IOBE για λογαριασμό του Ταμείου Εγγυοδοσίας EAT-TMEΔΕ, σύμφωνα με την οποία οι συνολικοί πόροι που αναμένεται να επενδυθούν από το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας σε έργα υποδομών αγγίζουν συνολικά τα 27 δις ευρώ (επιχορηγήσεις ύψους 13,3 δις ευρώ και δάνεια ύψους 13,7 δις ευρώ) για την περίοδο 2022 έως 2026. Σύμφωνα με τη μελέτη του IOBE η ετήσια αξία των κατασκευών εκτιμάται ότι θα έχει ισχυρή ανοδική πορεία την περίοδο 2022-2026, ξεπερνώντας τα 18 δις ευρώ το 2025 (από 7,6 δις ευρώ το 2020). Οι έντονες συνθήκες εναλλαγής της ζήτησης και μεταβολές της αγοράς, αποτρέπουν την πιθανότητα εξακρίβωσης παρέκκλισης από τις εταιρίες.<sup>678</sup>
540. **Έκτον**, η αγορά των κατασκευών (ιδιωτικών και δημοσίων), παρουσιάζει ελαστικότητα στη ζήτηση, γεγονός το οποίο καθιστά την ευθυγράμμιση κινήτρων για τη διατήρηση συντονισμού δύσκολη. Ωστόσο, τα στοιχεία που επικαλείται η οικονομική ανάλυση της HYDRA CONSULTING αφορούν συγκεκριμένα τα ιδιωτικά έργα (βλ. σχετικές αναφορές στις μελέτες των IOBE και ICAP που αφορούν τον κατασκευαστικό κλάδο).<sup>679</sup>
541. **Έβδομον**, η αγορά λειτουργεί με σύστημα υποβολής προσφορών για την ανάθεση συμβάσεων δημοσίων έργων ακολουθώντας κατά κανόνα την ανοικτή διαδικασία, οι λεπτομέρειες των προσφορών (και των παρεχόμενων εκπλάσεων που σε μεγάλο αριθμό διαγωνισμών είναι σημαντικές) είναι εμπιστευτικές, με πλήρη αδυναμία των συμμετεχόντων οικονομικών φορέων να έχουν εκ των προτέρων γνώση της τιμής ή των υπόλοιπων στοιχείων της προσφοράς που υποβάλλουν οι λοιποί συμμετέχοντες. Αυτή η αδιαφάνεια στην αγορά δεν επιτρέπει στις εταιρίες να συντονίσουν τη συμπεριφορά τους. Είναι δε δύσκολος ο συντονισμός στην τιμή λόγω της διαφοροποίησης ως προς τη διαδικασία και τα κριτήρια ανάθεσης. Οι Αναθέτουσες Αρχές έχουν ευρεία διακριτική ευχέρεια ως προς τη διαδικασία ανάθεσης που θα ακολουθήσουν. Επιπλέον, τα κριτήρια επιλογής αναδόχων ποικίλουν ανάλογα με τις ανάγκες του εκάστοτε έργου. Η ανάθεση της σύμβασης δεν γίνεται με αποκλειστικό κριτήριο την τιμή ή το κόστος, αλλά μπορούν να συνυπολογίζονται η καταλληλότητα για την άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητας, η οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια, η τεχνική και επαγγελματική ικανότητα κλπ. Η ποικιλομορφία παραγόντων επιλογής δυσχεραίνει την επίτευξη συντονισμού.<sup>680</sup>
542. **Όγδοον**, δεν υφίστανται αποτρεπτικοί μηχανισμοί ικανοί να διατηρήσουν συντονισμό στις παραπάνω αγορές. Στους διαγωνισμούς κατασκευών συμμετέχει μεγάλος αριθμός οικονομικών φορέων, ατομικά ή/και κοινοπρακτικά, σε διαφορετικές κάθε φορά συνθέσεις κοινοπραξιών,

<sup>677</sup> Οπ.π., παρ. 194-197.

<sup>678</sup> Οπ.π., παρ. 288 επ.

<sup>679</sup> Οπ.π., παρ. 198-202.

<sup>680</sup> Οπ.π., παρ. 203-250.



ανάλογα το έργο, και δεν υπάρχουν εμπορικοί δεσμοί που να οδηγούν σε κίνητρα μεταξύ των εταιριών να υιοθετήσουν ως αποτρεπτικό μηχανισμό απόκλισης από το συντονισμό τη λύση των δεσμών αυτών.<sup>681</sup>

543. **Τέλος**, οι Αναθέτουσες Αρχές διαθέτουν εκ των πραγμάτων μεγάλη διαπραγματευτική ισχύ. Στην αγορά των δημοσίων έργων, το Δημόσιο είναι ο μοναδικός αγοραστής (μονοψώνιο), συνεπώς η διαπραγματευτική του Δημοσίου (και των διαφόρων φορέων του) είναι μεγάλη, καθώς η ανάθεση εκτέλεσης δημοσίων έργων γίνεται μέσω διαγωνιστικών διαδικασιών, όπως προβλέπεται από το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο, αλλά με βάση τους όρους που θέτει η Αναθέτουσα Αρχή που προκηρύσσει το διαγωνισμό.<sup>682</sup>

#### **V.6.2 Οι απόψεις των ανταγωνιστών, αναθετουσών αρχών και λοιπών φορέων**

544. Οι ανταγωνιστές, αναθέτουσες αρχές και λοιποί φορείς δεν τοποθετήθηκαν ειδικά ως προς το ενδεχόμενο συντονισμένων αποτελεσμάτων συνεπεία της υπό κρίση συγκέντρωσης, αλλά γενικά ως προς τυχόν αποτελέσματα στη λειτουργία του ανταγωνισμού στις σχετικές αγορές<sup>683</sup>. Οι απαντήσεις τους ως προς επιμέρους ζητήματα (πχ. διαφάνεια, διαφοροποίηση προϊόντων κλπ.) έχουν συναξιολογηθεί στην ανάλυση της Επιτροπής Ανταγωνισμού.

#### **V.6.3 Η ανάλυση της Επιτροπής Ανταγωνισμού**

545. Κατά την εκτίμηση της Επιτροπής Ανταγωνισμού, παρόλο που οι προκειμένες αγορές εμφανίζουν ορισμένα δομικά χαρακτηριστικά που ευνοούν το συντονισμό, και ιστορικά έχει αποτελέσει αντικείμενο παρέμβασης της ΕΑ, η υπό κρίση συγκέντρωση δεν αναμένεται να μεταβάλει τη δομή τους ή τη φύση του ανταγωνισμού κατά τρόπο ώστε να οδηγήσει σε συντονισμό ή να καταστήσει τον συντονισμό ευκολότερο, σταθερότερο ή αποτελεσματικότερο.
546. Η ανάλυση που ακολουθεί εστιάζει κυρίως στην υπο-αγορά των «πολύ μεγάλων» δημοσίων έργων (προϋπολογισμού άνω των € 100 εκατ.), στην οποία δραστηριοποιούνται κατά κύριο λόγο οι πέντε εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης ενώ οι ανταγωνιστικές πιέσεις από τις εταιρίες 6<sup>ης</sup> τάξης ή/και αλλοδαπές εταιρίες είναι πολύ περιορισμένες. Για τους λόγους που εξηγούνται αναλυτικά κατωτέρω, ο συντονισμός είναι εξαιρετικά δυσχερής στη **συνολική αγορά των μεγάλων δημοσίων έργων** (δηλ. των δημοσίων έργων στα οποία συμμετέχουν εταιρίες 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> τάξης), λόγω του αριθμού των συμμετεχόντων στην αγορά (5 εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης και περί της 25 εταιρίες 6<sup>ης</sup> τάξης), του μέτριου βαθμού συγκέντρωσης, σε συνδυασμό με τις λοιπές συνθήκες της αγοράς (υψηλός βαθμός διαφοροποίησης των έργων/παρεχόμενων υπηρεσιών, πολυπαραγοντικά κριτήρια επιλογής του μειοδότη, κλπ.).

##### **V.6.3.1 Επίπεδο συγκέντρωσης και μερίδια αγοράς**

547. Στη συνολική αγορά **μεγάλων δημοσίων έργων** υπάρχει μεγάλος αριθμός δραστηριοποιούμενων παικτών (περίπου 30). Το επίπεδο συγκέντρωσης στην αγορά, με βάση τον δείκτη ΗΗΗ, ανέρχεται σε 1.212 μονάδες ενώ μετά την ολοκλήρωση της υπό κρίση πράξης, θα διαμορφωθεί στις 1.600 μονάδες. Η αύξηση του δείκτη (ΔΗΗΗ) ανέρχεται σε 388 μονάδες. Μετά τη συγκέντρωση, τα

<sup>681</sup> Οπ.π., παρ. 251-254.

<sup>682</sup> Οπ.π., παρ. 255-261.

<sup>683</sup> Βλ. Ενότητα και V.5.2 και V.5.3 ανωτέρω.

αθροιστικά μερίδια αγοράς των τριών μεγαλύτερων επιχειρήσεων του κλάδου διαμορφώνονται στο [55-65]% (νέα οντότητα [25-35]%, ΤΕΡΝΑ [15-25]% και ΑΒΑΞ [10-15]%), ενώ ο αμέσως επόμενος ανταγωνιστής έχει μερίδιο [5-10]%<sup>684</sup>.

548. Στην υπο-αγορά «πολύ μεγάλων» δημοσίων έργων λαμβάνοντας υπόψη την προσέγγιση μεριδίων αγοράς για διαγωνισμούς προϋπολογισμού άνω των 100 εκατομμυρίων ευρώ της Ενότητας V.4.1.3.3, το εκτιμώμενο επίπεδο συγκέντρωσης ανέρχεται σε 2.741 μονάδες ενώ μετά την ολοκλήρωση της υπό κρίση πράξης, θα διαμορφωθεί σε 2.804 μονάδες. Η αύξηση του δείκτη (ΔΗΗΙ) ανέρχεται σε μόλις 63 μονάδες. Μετά τη συγκέντρωση, τα αθροιστικά μερίδια αγοράς των τριών μεγαλύτερων επιχειρήσεων του κλάδου (ΑΒΑΞ, ΜΕΤΚΑ/ Όμιλος Μυτιληναίος, ΤΕΡΝΑ) παραμένουν αμετάβλητα στο επίπεδο του [75-85]%.

#### **V.6.3.2 Τα χαρακτηριστικά της αγοράς δεν οδηγούν εύκολα σε συντονισμό**

##### **V.6.3.2.1 Πολυπλοκότητα του οικονομικού περιβάλλοντος**

549. Σε γενικές γραμμές, όσο λιγότερο περίπλοκο και περισσότερο σταθερό είναι το οικονομικό περιβάλλον, τόσο πιο εύκολο είναι για τις επιχειρήσεις να καταλήξουν σε μία κοινή συμφωνία για τους όρους συντονισμού. Εν προκειμένω, βάσει της έρευνας της Επιτροπής Ανταγωνισμού και των προσκομισθέντων στοιχείων, εκτιμάται ότι (α) οι παρεχόμενες υπηρεσίες εμφανίζουν έντονο βαθμό διαφοροποίησης, ενώ τα κριτήρια επιλογής αναδόχου δύνανται να διαφέρουν, (β) η ζήτηση αναμένεται να αυξηθεί, και (γ) υπάρχει έντονη μεταβλητότητα τους όρους της προσφοράς.
550. **Πρώτον**, η αγορά των κατασκευών είναι μια διαφοροποιημένη αγορά λόγω της ποικιλομορφίας των έργων που δημοπρατούνται. Όπως αναφέρεται αναλυτικώς στην Ενότητα V.2.3, υπάρχει διαφοροποίηση (α) ως προς το αντικείμενο, εξειδίκευση και προϋπολογισμό των έργων, (β) ως προς τις απαιτήσεις σε ικανότητες, προσωπικό, εξοπλισμό και μηχανήματα, και συνεπακόλουθα, ως προς τους απαιτούμενους πόρους και το κοστολογικό προφίλ των παρεχόμενων υπηρεσιών, και (γ) ως προς τον τρόπο δημοπράτησης και τις προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούν οι υποψήφιοι επιχειρήσεις. Οι απαιτήσεις κάθε διαγωνιστικής διαδικασίας αξιολογούνται ξεχωριστά, ανάλογα με τη φύση/κατηγορία του έργου και σε συνάρτηση με τους επιμέρους όρους της εκάστοτε διακήρυξης, όπου μπορεί να απαιτούνται συγκεκριμένες ικανότητες, κατάρτιση προσωπικού, εξοπλισμός, μηχανήματα κ.λπ. Περαιτέρω, τα κριτήρια επιλογής δύνανται να διαφέρουν, και μπορεί να αφορούν (α) την καταλληλότητα για την άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητας, (β) την οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια, (γ) την τεχνική και επαγγελματική ικανότητα<sup>685</sup>. Η παρουσία διαφοροποίησης στην αγορά δυσχεραίνει τη σύγκριση τιμών, με αποτέλεσμα ο εντοπισμός παρέκκλισης των εταιριών να γίνεται δυσκολότερος, αποτρέποντας έτσι τη δημιουργία ή ενίσχυση συντονισμού.
551. **Δεύτερον**, από τα προσκομισθέντα στοιχεία, προκύπτει ότι οι συνθήκες ζήτησης μεταβάλλονται<sup>686</sup>. Ο κατασκευαστικός κλάδος εν γένει έχει τονωθεί αρκετά τα τελευταία χρόνια και η πορεία του

<sup>684</sup> Βλ. σχετικός Ενότητα V.4.1.3.1. Σημειωτέον, το αποτέλεσμα της αξιολόγησης δεν μεταβάλλεται ακόμα και στην περίπτωση που χρησιμοποιηθεί ως προσέγγιση μεριδίων αγοράς το έσοδο από έργα προϋπολογισμού άνω των 30 εκατ. ευρώ της Ενότητας V.4.1.3.2.

<sup>685</sup> Βλ. Ενότητα V.1.1. ανωτέρω.

<sup>686</sup> Βλ. σχετική ανάλυση στην Ενότητα V.1.3.

- αναμένεται να συνεχίσει ανοδικά. Παρά την πτωτική τάση κατά την περίοδο 2012-2016, ο κλάδος ακολούθησε ανοδικές τάσεις τις περιόδους του 2017- 2019 και 2021-2022. Η ετήσια αξία των κατασκευών εκτιμάται ότι θα έχει ισχυρή ανοδική πορεία την περίοδο 2022-2026, ξεπερνώντας, με βάση τις εκτιμήσεις του IOBE, τα 18 δισεκατομμύρια ευρώ το 2025. Τόσο η γνωστοποιούσα και οι ερωτηθέντες ανταγωνιστές, όσο και άλλες επιχειρήσεις και φορείς του κλάδου επισημαίνουν ότι η ζήτηση ευρύτερα για τον κατασκευαστικό κλάδο αναμένεται, την επόμενη τετραετία, να αυξηθεί.
552. Υψηλή ανάπτυξη σημειώνεται και στην αγορά δημοσίων έργων ειδικότερα. Από τη μελέτη της ICAP φαίνεται ότι το ύψος του συνολικού προϋπολογισμού για δημόσια έργα το 2021 παρουσίασε θεαματική αύξηση σε σχέση με το 2020, η οποία ανήλθε σε 173%. Ο Μέσος Ετήσιος Ρυθμός Μεταβολής (ΜΕΡΜ) του πλήθους των διαγωνιστικών διαδικασιών δημοσίων έργων την περίοδο 2014-2021 διαμορφώθηκε σε 12,4%<sup>687</sup>. Ιδιαίτερα ενθαρρυντική είναι η εικόνα και για το 2022, για το οποίο ήταν διαθέσιμα στοιχεία μόνο για τον Ιανουάριο και τον Φεβρουάριο. Τόσο η γνωστοποιούσα όσο και η πλειονότητα των κατασκευαστικών επιχειρήσεων εκτιμά πως η ζήτηση για δημόσια κατασκευαστικά έργα θα κινηθεί ανοδικά. Μεταξύ των παραγόντων που θα συμβάλουν στην αύξηση της ζήτησης αναφέρονται τα κονδύλια από το «Εταιρικό Σύμφωνο Περιφερειακής Ανάπτυξης 2021-2027» («ΕΣΠΑ 2021- 2027»), το Εθνικό Πρόγραμμα Ανάπτυξης 2021-2025 (ΕΠΑ) και οι πόροι από το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας.
553. **Τρίτον**, οι συνθήκες της προσφοράς επίσης εμφανίζουν μεταβλητότητα, λόγω της έντονης αυξομειώσης των μεριδίων αγοράς των εταιριών 7<sup>ης</sup> τάξης την τελευταία πενταετία. Στη σχετική αγορά μεγάλων έργων, κατά την περίοδο 2018-2022, τα μερίδια αγοράς των εταιριών ΙΝΤΡΑΚΑΤ, ΑΒΑΞ και ΜΕΤΚΑ/ Όμιλος Μυτιληναίος έχουν αυξηθεί κατά [5-10] και [0-5] ποσοστιαίες μονάδες, ενώ οι εταιρίες ΤΕΡΝΑ και ΑΚΤΩΡ (ιστορικά οι δυο μεγαλύτερες εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης) έχουν σημειώσει μείωση κατά [15-25] και [5-10] ποσοστιαίες μονάδες αντίστοιχα. Η μεταβλητότητα είναι ακόμα εντονότερη από έτος σε έτος εντός της πενταετίας. Μεταξύ 2018 και 2019, το μερίδιο αγοράς της ΑΚΤΩΡ αυξάνεται κατά [0-5] ποσοστιαίες μονάδες (από [15-25]% σε [25-35]%), παραμένει σταθερό μεταξύ 2019-2020, μειώνεται κατά [5-10] ποσοστιαίες μονάδες μεταξύ 2020-2021 (από [25-35]% σε [15-25]%) και κατά [0-5] ποσοστιαίες μονάδες μεταξύ 2021 και 2022 (από [15-25]% σε [10-15]%). Μεταξύ 2018 και 2021, η ΤΕΡΝΑ χάνει περίπου [25-35] ποσοστιαίες μονάδες (από [35-45]% σε [10-15]%), ενώ μεταξύ 2021 και 2022 κερδίζει [5-10] ποσοστιαίες μονάδες (από [10-15]% σε [15-25]%). Βλ. αναλυτικώς Ενότητα V.4.1.3.1<sup>688</sup>.
554. Βάσει των ανωτέρω, εκτιμάται ότι οι συνθήκες ζήτησης και προσφοράς είναι αρκούντως δυναμικοί, ενώ έντονη διαφοροποίηση των παρεχόμενων υπηρεσιών στην αγορά μειώνει την πιθανότητα συντονισμού μεταξύ των επιχειρήσεων. Η συγκέντρωση δεν πρόκειται να μεταβάλλει αυτές τις συνθήκες.

<sup>687</sup> Τα συμπεράσματα της Κλαδική Μελέτης της ICAP, επικαλείται και η γνωστοποιούσα στην Οικονομική Μελέτη της HYDRA CONSULTANTS που προσκόμισε.

<sup>688</sup> Το αποτέλεσμα της αξιολόγησης δεν μεταβάλλεται ακόμα και στην περίπτωση που χρησιμοποιηθεί ως προσέγγιση μεριδίων αγοράς το έσοδο από έργα προϋπολογισμού άνω των 30 εκατ. ευρώ της Ενότητας V.4.1.3.2.

**V.6.3.2.2 Ασυμμετρίες μεταξύ των ανταγωνιστών**

555. Τόσο η δομή του κόστους όσο και τα μερίδια αγοράς των εταιριών 7<sup>ης</sup> τάξης εμφανίζουν σημαντικές ασυμμετρίες.
556. **Πρώτον**, οι εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης εμφανίζουν ανομοιογένεια ως προς τη δομή κόστους<sup>689</sup>. Ενδεικτικά, ως προς τη συμμετοχή επιμέρους κατηγοριών κόστους στο κόστος πωληθέντων, έντονες διαφοροποιήσεις εντοπίζονται μεταξύ των ανταγωνιστών (α) στο κόστος υλικών και αποθεμάτων, το οποίο κυμαίνεται μεταξύ [...] % (ΙΝΤΡΑΚΑΤ) έως και [...] % (ΤΕΡΝΑ), με τις εταιρίες ΙΝΤΡΑΚΑΤ, ΑΒΑΞ και ΑΚΤΩΡ να βρίσκονται σε παρόμοια επίπεδα ([...] %, [...] % και [...] % αντίστοιχα), (β) στα κόστη για αμοιβές προσωπικού και ασφαλιστικές εισφορές, τα οποία κυμαίνονται από [...] % (ΙΝΤΡΑΚΑΤ) σε [...] % (ΑΒΑΞ, ΑΚΤΩΡ), (γ) στις αμοιβές υπεργολάβων, οι οποίες κυμαίνονται από [...] % (ΤΕΡΝΑ) έως [...] % (ΙΝΤΡΑΚΑΤ), ενώ οι ΑΒΑΞ και ΑΚΤΩΡ πλησιάζουν την ΤΕΡΝΑ ([...] % και [...] % αντίστοιχα). Αρκετά σημαντικές αποκλίσεις εμφανίζει και η δομή του κέντρου κόστους διοίκησης/διάθεσης εκάστης εταιρίας. Συγκεκριμένα: (α) η συμμετοχή του κόστους υλικών των έργων και των αποθεμάτων στο συνολικό κόστος διοίκησης/διάθεσης κυμαίνεται μεταξύ [...] % (ΤΕΡΝΑ) και [...] % (ΑΒΑΞ), (β) η συμμετοχή των αμοιβών μηχανικών-μελετητών-τρίτων κυμαίνεται μεταξύ [...] % (ΑΒΑΞ) και [...] % (ΑΚΤΩΡ), και (γ) η συμμετοχή των αμοιβών υπεργολάβων κυμαίνεται μεταξύ [...] % (ΤΕΡΝΑ) και [...] % (ΑΚΤΩΡ).
557. **Δεύτερον**, στη αγορά μεγάλων δημοσίων έργων, η συγκέντρωση αυξάνει τη διαφορά μεταξύ των μεριδίων αγοράς των τριών πρώτων ανταγωνιστών. Συγκεκριμένα, προ της συγκέντρωσης η διαφορά μεταξύ της ΑΚΤΩΡ και της ΤΕΡΝΑ είναι [0-5] ποσοστιαίες μονάδες, ενώ μετά τη ολοκλήρωση της συγκέντρωσης θα ανέρχεται σε [5-10]. Στην υπο-αγορά «πολύ μεγάλων» δημοσίων έργων, η συγκέντρωση δεν έχει καμία επίπτωση στη συμμετρία των μεριδίων αγοράς<sup>690</sup>.
558. Ασυμμετρία μπορεί να παρατηρηθεί και στις στρατηγικές επιλογές/στόχευση κάθε μίας εταιρίας ως προς τους διαγωνισμούς στους οποίους φαίνεται ανταγωνιστικότερη. Ενδεικτικά, της προελέχθη, η ΤΕΡΝΑ φαίνεται να [...], ενώ η ΑΒΑΞ κατέχει πολύ μεγαλύτερο μερίδιο αγοράς στα πολύ μεγάλα έργα μέσω κλασικών συμβάσεων σε σχέση με το μερίδιό της στη συνολική αγορά, υπολογισμένο βάσει κύκλου εργασιών.
559. Σε κάθε περίπτωση, η ασυμμετρία των μεριδίων αγοράς και δομής κόστους των εταιριών μειώνει τις πιθανότητες συντονισμού, ενώ η συγκέντρωση δεν αναμένεται να μεταβάλλει ουσιωδώς το βαθμό ασυμμετρίας.

**V.6.3.2.3 Η ΑΚΤΩΡ δεν είναι επιχείρηση- αποστάτης**

560. Όπως αναλύθηκε ανωτέρω<sup>691</sup>, η ΑΚΤΩΡ ούτε (σύμφωνα με τις απόψεις των ανταγωνιστών) η ΙΝΤΡΑΚΑΤ φέρουν τα χαρακτηριστικά επιχειρήσεων αποστάτη.

<sup>689</sup> Βλ. Ενότητα V.4.5.

<sup>690</sup> Η συγκέντρωση δεν επηρεάζει ουσιωδώς την υφιστάμενη ασυμμετρία, καθώς μια εταιρία έχει και θα συνεχίσει να έχει μερίδιο 30-40%, μια 20-30%, και δυο (αντί μιας) θα έχουν μερίδιο 10-20%.

<sup>691</sup> Βλ. Ανωτέρω, Ενότητα V.5.4.5.

### V.6.3.3 Δυνατότητα ελέγχου των παρεκκλίσεων από τη συντονισμένη συμπεριφορά

#### V.6.3.3.1 Διαφάνεια

561. Βάσει της έρευνας της Επιτροπής Ανταγωνισμού, εκτιμάται ότι δεν υπάρχει ιδιαίτερα υψηλός βαθμός διαφάνειας στην αγορά, η δε συγκέντρωση δεν δημιουργεί συνθήκες που διευκολύνουν ή αυξάνουν τη διαφάνεια. (βλ. Ενότητα V.2.2).
562. **Πρώτον**, οι εταιρίες/οικονομικοί φορείς που συμμετέχουν στις διαγωνιστικές διαδικασίες δεν είναι σε θέση να γνωρίζουν τις οικονομικές προσφορές που έχουν υποβάλει οι ανταγωνιστές τους κατά το στάδιο υποβολής της προσφοράς τους και, επομένως, δεν υπάρχει διαφάνεια και πληροφόρηση σχετικά με τις τιμές/εκπτώσεις. Κατά το χρόνο εκδήλωσης της ανταγωνιστικής διαδικασίας (ήτοι έως και την καταληκτική ημερομηνία υποβολής), οι τιμές/εκπτώσεις των ανταγωνιστών παραμένουν γι' αυτούς απόρρητες. Μόνο μετά τη λήξη του διαγωνισμού και της διαδικασίας της αποσφράγισης οι εταιρίες είναι σε θέση να μάθουν το περιεχόμενο των (τεχνικών και οικονομικών) προσφορών τους.
563. **Δεύτερον**, θεωρητικώς, υπάρχει αυξημένη συχνότητα αλληλεπίδρασης μεταξύ των ανταγωνιστών, δεδομένου ότι κατά τα έτη 2018-2022 οι εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης έχουν συμμετάσχει σε 421 δημόσιους διαγωνισμούς (εκ των οποίων 128 με προϋπολογισμό μεγαλύτερο των 30 εκατ. και 25 με προϋπολογισμό μεγαλύτερο των 100 εκατ. ευρώ) και επιπρόσθετα σε διαγωνισμούς ΣΔΙΤ και Παραχωρήσεων. Η διαφάνεια αυτή ενδεχομένως επιτείνεται από την ύπαρξη εμπορικών συνεργασιών (ιδίως συμμετοχή σε κοινοπραξίες, δάνεια εμπειρία, κλπ.) μεταξύ των ανταγωνιστών. Σχετικώς, η [...] αναφέρει ότι, «η πολυετής ενασχόληση όλων των εταιριών που δραστηριοποιούνται στον τομέα των κατασκευών στην ίδια αγορά με γενικά κοινή γνώση των προμηθευτών, υπεργολάβων, μεταφορέων, δεν επιτρέπει μεγάλες αποκλίσεις.» (βλ. σχετικώς Ενότητα V.2.2). Ωστόσο, εκτιμάται ότι ο σημαντικός βαθμός διαφοροποίησης των έργων και η πολλαπλότητα των κριτηρίων αξιολόγησης των προσφορών αυξάνουν ως ένα σημείο την πολυπλοκότητα των συναλλαγών και αντισταθμίζουν τον κίνδυνο συντονισμού.
564. **Τρίτον**, η προσκομισθείσα ανάλυση εκπτώσεων δείχνει ότι παρά τη μεγάλη συχνότητα επαφών μεταξύ των ίδιων ανταγωνιστών, παρατηρείται σχετική ανομοιομορφία εκπαιδευτικής πολιτικής. Συγκεκριμένα, όπως αναφέρει η έκθεση της HYDRA CONSULTING: Από όλους τους διαγωνισμούς που συμμετείχε η INTPAKAT και στους οποίους έχουν δοθεί εκπτώσεις από τις ΤΕΡΝΑ, ΑΚΤΩΡ, ΑΒΑΞ, ΜΕΤΚΑ/ Όμιλο Μυτιληναίο, η INTPAKAT και οι ανταγωνίστριες πρόσφεραν τις κάτωθι εκπτώσεις:

% έκπτωσης	INTPAKAT		ΑΒΑΞ		ΑΚΤΩΡ		ΜΕΤΚΑ		ΤΕΡΝΑ	
	Αρ. διαγ/μών	% επί συνόλου	Αρ. διαγ/μών	% επί συνόλου	Αρ. διαγ/μών	% επί συνόλου	Αρ. διαγ/μών	% επί συνόλου	Αρ. διαγ/μών	% επί συνόλου
1-19,99%	[...]	[35-45]%	[...]	[45-55]%	[...]	[15-25]%	[...]	[15-25]%	[...]	[25-35]%
20-39,99%	[...]	[25-35]%	[...]	[25-35]%	[...]	[45-55]%	[...]	[65-75]%	[...]	[45-55]%
40-60%	[...]	[25-35]%	[...]	[10-15]%	[...]	[25-35]%	[...]	[0-5]%	[...]	[15-25]%
>60%	[...]	[0-5]%	[...]	[0-5]%	[...]	[0-5]%	[...]	[0-5]%	[...]	[0-5]%

% έκπτωσης	INTRAKAT		ΑΒΑΞ		ΑΚΤΩΡ		ΜΕΤΚΑ		ΤΕΡΝΑ	
	Αρ. διαγ/μών	% επί συνόλου	Αρ. διαγ/μών	% επί συνόλου	Αρ. διαγ/μών	% επί συνόλου	Αρ. διαγ/μών	% επί συνόλου	Αρ. διαγ/μών	% επί συνόλου
ΣΥΝΟΛΑ	[...]	100,00%	[...]	100,00%	[...]	100,00%	[...]	100,00%	[...]	100,00%

Πηγή HYDRA CONSULTING Πίνακας 172, Επεξεργασία ΓΔΑ

565. Συνεπώς, για το ίδιο δείγμα διαγωνισμών η κατανομή του εύρους εκπτώσεων διαφέρει σημαντικά μεταξύ των ανταγωνιστών. Η αντίστοιχη ανάλυση βάσει των στοιχείων διαγωνισμών που έλαβε μέρος η ΑΚΤΩΡ δείχνει επίσης παρεμφερή αποτελέσματα.
566. **Τέταρτον**, ακόμη και αν γίνει δεκτό ότι υφίσταται ένας βαθμός διαφάνειας στην αγορά, η συγκέντρωση δεν οδηγεί σε αύξηση αυτού του βαθμού διαφάνειας ούτε καθιστά ευκολότερη την παρακολούθηση αποκλίσεων. Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, η πληροφόρηση για συνήθεις τιμές/εκπτώσεις μπορεί να προέρχεται από την υψηλή συχνότητα αλληλεπίδρασης σε διαγωνισμούς και τις εμπορικές συνεργασίες μεταξύ των εταιριών 7<sup>ης</sup> τάξης. Η συγκέντρωση δεν θα διευκολύνει τη συλλογή αυτών των πληροφοριών ούτε θα αυξήσει τη συχνότητα εμπορικών συνεργασιών στην αγορά.
567. **Πέμπτον**, ακόμα και να γίνει δεκτό ότι η παρελθοντική συμπεριφορά ενός ανταγωνιστή γίνεται, σε χρόνο ύστερο της εκδήλωσης της ανταγωνιστικής διαδικασίας, γνωστή, αυτό δεν αποκαλύπτει ευχερώς τη μελλοντική συμπεριφορά του, καθώς, όπως αναλύθηκε στην Ενότητα V.2.3., οι διαγωνισμοί μεταξύ τους διαφέρουν σημαντικά, ως προς τον προϋπολογισμό και το αντικείμενο, το οποίο μπορεί να περιλαμβάνει πληθώρα συνδυασμών Βασικών ή/και Εξειδικευμένων Κατηγοριών Έργων.

#### V.6.3.3.2 Διαρθρωτικοί και οικονομικοί δεσμοί

568. Οι διαρθρωτικοί δεσμοί, όπως σταυροειδείς συμμετοχές ή συμμετοχές σε κοινές επιχειρήσεις, μπορεί να βοηθήσουν στην ευθυγράμμιση των κινήτρων μεταξύ των συντονιζόμενων επιχειρήσεων.
569. Εν προκειμένω, από τα στοιχεία που κατέθεσαν τα μέρη και την έρευνα της Επιτροπής Ανταγωνισμού<sup>692</sup> προκύπτει ότι κατόπιν της συγκέντρωσης δεν υφίστανται διαρθρωτικοί δεσμοί μεταξύ των εταιριών 7<sup>ης</sup> τάξης που να μπορούν να περιορίσουν σημαντικά τον ανταγωνισμό..
570. Επιπλέον, παρότι οι εταιρίες συμμετείχαν στους 421 διαγωνισμούς της περιόδου, οι εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης έχουν συνάψει κοινοπραξίες σε ένα μικρό αριθμό έργων (25 ή 6% του δείγματος), τα οποία ωστόσο αντιστοιχούν σε σχετικά υψηλό ποσοστό του συνολικού προϋπολογισμού του δείγματος (32%). Οικονομικοί δεσμοί υπάρχουν και σε άλλες αγορές, συμπεριλαμβανομένων των ΣΔΙΤ και Παραχωρήσεων (καθώς και των παραχωρήσεων αυτοκινητοδρόμων).<sup>693</sup>

<sup>692</sup> Βλ. ανάλυση στην Ενότητα V.4.4.

<sup>693</sup> Από τις απαντήσεις των ανταγωνιστών 7<sup>ης</sup> τάξης προκύπτει ότι οι εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης επιλέγουν ανεξάρτητο υπεργολάβο (ήτοι, σε περίπτωση Κ/Ξ, εταιρία μη μέλος του κοινοπρακτικού σχήματος) ως επί το πλείστον για αντικείμενο που δε σχετίζεται με την κατασκευή καθαυτή, αλλά αφορά άλλες υπηρεσίες που σχετίζονται με το αναληφθέν έργο. Όταν δε επιλέγεται ανεξάρτητος υπεργολάβος, αυτός δεν ανήκει στην 7<sup>η</sup> τάξη αλλά σε κάποια απ' τις μικρότερες.

571. Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, ενδεχόμενη διαφάνεια στην αγορά και οι οικονομικοί δεσμοί μεταξύ των επιχειρήσεων υφίστανται ήδη σήμερα. Η αξιολογούμενη συγκέντρωση, και η συνακόλουθη μείωση του αριθμού των ανταγωνιστών 7<sup>ης</sup> τάξης, δεν πιθανολογείται να αυξήσει τους οικονομικούς δεσμούς μεταξύ των εταιριών 7<sup>ης</sup> τάξης. Αντιθέτως, η δημιουργία ενός πιο δυνατού ανταγωνιστή με ενισχυμένο χρηματοοικονομικό προφίλ ενδέχεται να μειώσει την ανάγκη κοινοπραξιών μεταξύ της νέας οντότητας και των εναπομένων ανταγωνιστών, τουλάχιστον σε ορισμένη κατηγορία προϋπολογισμού έργων.

#### ***V.6.3.3.3 Προηγούμενη συμπεριφορά των επιχειρήσεων***

572. Τα στοιχεία που αποδεικνύουν την ύπαρξη προηγούμενου συντονισμού είναι σημαντικά, εάν τα χαρακτηριστικά της σχετικής αγοράς δεν έχουν μεταβληθεί αισθητά ή δεν είναι πιθανό να μεταβληθούν στο άμεσο μέλλον. Επίσης, χρήσιμες μπορεί να είναι και οι πληροφορίες σχετικά με την ύπαρξη συντονισμού σε παρόμοιες αγορές. Σύμφωνα με την πρακτική της ΕΕπ, η ύπαρξη προηγούμενου συντονισμού δεν αρκεί από μόνη της για την εύρεση επιπτώσεων συντονισμένης συμπεριφοράς αν άλλα χαρακτηριστικά της αγοράς δεν συμβαδίζουν με την ύπαρξη σιωπηρού συντονισμού (πχ. αντισταθμιστική ισχύς των αγοραστών, έλλειψη διαφάνειας, κλπ.) ή αν δεν υπάρχουν αποδείξεις ότι η συγκέντρωση θα κάνει το συντονισμό ευκολότερο, πιο σταθερό ή πιο αποτελεσματικό.<sup>694</sup>
573. Εν προκειμένω, ο κλάδος των κατασκευών έχει αποτελέσει αντικείμενο παρέμβασης της ΕΑ στο παρελθόν. Με την υπ' αρ. 642/2017 Απόφασή της η Επιτροπή Ανταγωνισμού, στο πλαίσιο της απλοποιημένης διαδικασίας Διευθέτησης Διαφορών σε συνδυασμό με την εφαρμογή και του Προγράμματος Επιείκειας έκρινε ότι δεκαπέντε (15) συνολικά εργοληπτικές επιχειρήσεις που εντάχθηκαν στην ως άνω διαδικασία, παραβίασαν τα άρθρα 1 του ν. 3959/2011 (ή/και του άρθρου 1 του ν. 703/1977) και 101 της ΣΛΕΕ καθώς συμμετείχαν σε διακριτές οριζόντιες συμπράξεις για την κατανομή αγορών και τη νόθευση διαγωνισμών δημοσίων έργων υποδομής, με σκοπό την παγίωση των μεριδίων τους στη σχετική αγορά και την άμβλυνση του επιπέδου των προσφερόμενων στους δημόσιους διαγωνισμούς εκπτώσεων.
574. Ειδικότερα, σύμφωνα με την ως άνω Απόφαση, κατά την περίοδο 2005 – 2012, η γνωστοποιούσα ΙΝΤΡΑΚΑΤ Α.Ε, η επιχείρηση-στόχος ΑΚΤΩΡ Α.Τ.Ε, καθώς και οι λοιπές τότε υφιστάμενες εταιρίες της ανώτατης τάξης εργοληπτικού πτυχίου (7ης), J&P - ΑΒΑΞ Α.Ε, ΤΕΡΝΑ Α.Ε, ΑΕΓΕΚ ΚΑΤΑΣΚΕΥΑΣΤΙΚΗ Α.Ε και ΤΕΧΝΙΚΗ ΟΛΥΜΠΙΑΚΗ Α.Ε. (οι δύο τελευταίες δεν δραστηριοποιούνται πλέον στην εν λόγω αγορά) υιοθέτησαν, όπως οι ίδιες αποδέχθηκαν, καθεμία κατά το χρόνο συμμετοχής της, ένα κοινό σχέδιο κατανομής και χειραγώγησης διαγωνισμών δημοσίων έργων. Η νόθευση των διαγωνισμών αυτών επιτεύχθηκε κυρίως μέσω του προσδιορισμού, προ της κατάθεσης των οικονομικών προσφορών, του μειοδότη και της υποβολής προσφορών κάλυψης, και, σε ορισμένες περιπτώσεις, μέσω του προσδιορισμού εκ των προτέρων των σχημάτων που θα εκτελούσαν τα κρίσιμα έργα. Η εν λόγω οριζόντια σύμπραξη υλοποιήθηκε, κυρίως, μέσω τακτικών συναντήσεων των εμπλεκόμενων ανταγωνιστών και/ ή της σύναψης

<sup>694</sup> Levy, EU Merger Control Law, κεφ. 14.08, και ενδεικτικά M.7009 – Holcim / Cemex West, όπου παρά την ύπαρξη συντονισμού στην αγορά τσιμέντου, η γνωστοποιούμενη συναλλαγή δεν οδηγούσε σε επιπτώσεις μη συντονισμένης συμπεριφοράς, γιατί δεν θα διευκόλυνε τα μέλη του ολιγοπωλίου να φτάσουν μια κοινή συμφωνία, να παρακολουθούν τις αποκλίσεις ή να αυξήσουν τη δυνατότητα αντιποίνων σε περίπτωση παρεκκλίσεων.

διασφαλιστικών/αποζημιωτικών συμφωνητικών. Στον ανωτέρω μηχανισμό κατανομής εντάχθηκαν, μεταξύ άλλων, έργα ΜΕΤΡΟ της περιόδου 2005-2006 και 2012, έργα ΣΔΙΤ της περιόδου 2008-2009 και έργα υποδομής της περιόδου 2011-2012. Συμμετοχή στην ανωτέρω σύμπραξη είχαν ως προς συγκεκριμένους διαγωνισμούς και οι εταιρίες κατώτερης τάξης εργοληπτικού πτυχίου (6ης) ΘΕΜΕΛΗ Α.Ε, ΕΡΕΤΒΟ Α.Ε, ΕΚΤΕΡ Α.Ε, ΧΡΙΣΤ. Δ. ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΙΔΗΣ Α.Ε και ΔΟΜΙΚΗ ΚΡΗΤΗΣ Α.Ε, καθεμία κατά το χρόνο συμμετοχής της.

575. Με βάση τα ανωτέρω, η ΕΑ επέβαλε, ανάλογα με τη διάρκεια συμμετοχής κάθε επιχείρησης στην ενιαία και διαρκή παράβαση της περιόδου 2005 – 2012 πρόστιμα<sup>695</sup>. Η απόφαση, αφού έκρινε για συγκεκριμένες εργοληπτικές εταιρίες (συμπεριλαμβανομένων των εταιριών ΑΚΤΩΡ, ΤΕΡΝΑ, J&P, ΑΒΑΞ) αφενός την ύπαρξη ενιαίων και διαρκών παραβάσεων για την περίοδο 1989 – 2000, αφετέρου την ύπαρξη σειράς αυτοτελών πρακτικών κατανομής διαγωνισμών δημοσίων έργων, οι οποίες έλαβαν χώρα κατά τα έτη 1981-1988 και 2001 – 2002, διαπίστωσε ότι η εξουσία της Ε.Α. να επιβάλει κυρώσεις για αυτές τις παραβάσεις έχει παραγραφεί σύμφωνα με το άρθρο 42 του ν. 3959/2011.
576. Ως προς τις λοιπές εμπλεκόμενες στην αυτεπάγγελτη έρευνα της ΓΔΑ ελληνικές και αλλοδαπές κατασκευαστικές εταιρίες<sup>696</sup>, οι οποίες δεν υπέβαλαν αίτημα υπαγωγής στη διαδικασία διευθέτησης διαφορών, ακολουθήθηκε έτερη αυτοτελής διαδικασία ενώπιον της Ε.Α., επί της οποίας εκδόθηκε η υπ' αριθ. 647/2017 Απόφαση.
577. Σημειωτέον, στις προαναφερόμενες παράνομες συμπράξεις δεν συμμετείχε η εταιρία ΜΕΤΚΑ/ Όμιλος Μυτιληναίος<sup>697</sup>, καθότι η δραστηριοποίησή της στην αγορά των δημοσίων έργων είναι πρόσφατη.

<sup>695</sup> Η Επιτροπή Ανταγωνισμού χορήγησε στην ΤΕΧΝΙΚΗ ΟΛΥΜΠΙΑΚΗ Α.Ε. πλήρη απαλλαγή από την καταβολή προστίμου, για τη συμμετοχή της στην παράβαση της περιόδου 2005 – 2012 στο πλαίσιο της πρώτης επιτυχής εφαρμογής του Προγράμματος Επείκειας από την Επιτροπή Ανταγωνισμού. Επίσης, η Ε.Α. μείωσε κατά 15% το ύψος των προστίμων που επιβλήθηκαν στις ως άνω εταιρίες ΑΚΤΩΡ Α.Τ.Ε, J&P - ΑΒΑΞ Α.Ε, ΤΕΡΝΑ Α.Ε, ΑΕΓΕΚ ΚΑΤΑΣΚΕΥΑΣΤΙΚΗ Α.Ε, ΤΕΧΝΙΚΗ ΟΛΥΜΠΙΑΚΗ Α.Ε, ΙΝΤΡΑΚΑΤ Α.Ε, ΘΕΜΕΛΗ Α.Ε, ΕΡΕΤΒΟ Α.Ε, ΕΚΤΕΡ Α.Ε, ΧΡΙΣΤ. Δ. ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΙΔΗΣ Α.Ε. και ΔΟΜΙΚΗ ΚΡΗΤΗΣ Α.Ε, για τη συνεργασία τους στο πλαίσιο της Διαδικασίας Διευθέτησης Διαφορών. Επιπλέον, η Επιτροπή Ανταγωνισμού με την απόφασή της αναγνώρισε στις εταιρίες ΑΚΤΩΡ Α.Τ.Ε. και J&P - ΑΒΑΞ Α.Ε. ελαφρυντική περίπτωση, λόγω του ότι προσκόμισαν νέα πρόσθετα αποδεικτικά στοιχεία για τη διάπραξη της παράβασης της περιόδου 2005 – 2012, καθώς και στην εταιρία ΕΚΤΕΡ Α.Ε. λόγω της αποστασιοποίησής της από τη σύμπραξη, ενώ, ως προς την εταιρία J&P - ΑΒΑΞ Α.Ε. ελήφθη υπόψη ως επιβαρυντική περίπτωση η εκ μέρους της παρακώλυση των δύο επιτόπιων ελέγχων που πραγματοποιήθηκαν στα γραφεία της. Για τον υπολογισμό των επιβλητέων κυρώσεων, η Επιτροπή Ανταγωνισμού έλαβε υπόψη της την παρατεταμένη οικονομική κρίση που έπληξε κατά τα τελευταία έτη, μεταξύ άλλων, και τον κλάδο των κατασκευών. Από τις προαναφερόμενες εταιρίες, δύο επικαλέστηκαν αδυναμία πληρωμής του επιβλητέου προστίμου. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού για πρώτη φορά έκανε δεκτά (μερικώς, εν προκειμένω) τα αιτήματα αδυναμίας πληρωμής και μείωσε το επιβλητέο στις εταιρίες αυτές πρόστιμο.

<sup>696</sup> 1. ALPINE BAU GMBH, 2. FCC CONSTRUCTION SA, 3. ARCHIDORON GROUP N.V., 4. ΑΦΟΙ ΙΑΚΩΒΟΥ ΚΑΤΑΣΚΕΥΑΣΤΙΚΗ ΕΠΕ, 5. ΕΛΤΕΡ Α.Ε., 6. ΑΡΓΑΣ Α.Τ.Ε., 7. ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΤΕΧΝΙΚΗ Α.Ε., 8. ΠΑΡΝΩΝ Α.Ε., 9. ΒΙΟΤΕΡ Α.Ε., 10. ΝΙΚΟΣ ΚΑΜΑΤΑΚΗΣ Α.Τ.Ε.Ε., 11. ΜΗΧΑΝΙΚΗ Α.Ε., 12. ΑΦΟΙ ΜΙΧ. ΤΡΑΥΛΟΥ ΑΝΩΝΥΜΟΣ ΕΜΠΟΡΙΚΗ ΤΕΧΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΤΕΧΝΟΔΟΜΗ, 13. ΓΕΝΕΡ Α.Ε., 14. ΑΤΤΙ-ΚΑΤ Α.Τ.Ε., 15. ΠΡΟΟΔΕΥΤΙΚΗ Α.Τ.Ε., 16. ΘΕΜΕΛΙΟΔΟΜΗ Α.Ε., 17. ΑΛΤΕ Α.Τ.Ε., 18. ΚΑΣΤΩΡ Α.Ε., 19. ΕΛ.Τ.Ε.Κ. Α.Ε., 20. ΕΜΠΕΔΟΣ Α.Ε., 21. ΘΕΣΣΑΛΙΚΗ Α.Τ.Ε. και 22. ALSTOM TRANSPORT Α.Ε.

<sup>697</sup> Μέσω της θυγατρικής (100%) ΜΕΤΚΑ ΑΤΕ, εργοληπτικής εταιρίας 7ης τάξης, στην οποία εισφέρθηκε ο κλάδος των υποδομών του Ομίλου με την από 16.5.2023 σχετική συμβολαιογραφική πράξη απόσχισης.



578. Εν προκειμένω, η ύπαρξη προηγούμενου συντονισμού στην αγορά δεν συνεπάγεται αυτόματα ότι η παρούσα συγκέντρωση θα οδηγήσει στη δημιουργία ή στην ενίσχυση επιπτώσεων συντονισμένης συμπεριφοράς για τους ακόλουθους λόγους:
579. **Πρώτον**, οι οικονομικό περιβάλλον που κατά την επίμαχη περίοδο 2005-2012 ευνοούσε το συντονισμό μεταξύ των επιχειρήσεων έχει πλέον μεταβληθεί. Συγκεκριμένα, όπως αναφέρεται στην Απόφαση ΕΑ υπ' αρ. 647/2017, ο κλάδος των κατασκευών έφθασε στην κορύφωσή του το 2006, οπότε συνέβαλε κατά 11% στο ΑΕΠ, ενώ το 2011 η συμμετοχή του μειώθηκε στο 2,2%. Κατά το Α' εξάμηνο του 2012 η ακαθάριστη προστιθέμενη αξία του κλάδου μειώθηκε κατά 20,2% (σε τρέχουσες τιμές) σε σχέση με το αντίστοιχο 6μηνο του 2011. Συνολικά, μέσα σε διάστημα πέντε ετών οι κατασκευές στην Ελλάδα υποχώρησαν σε βαθμό όπου το 2013 σε όρους συμμετοχής στο ΑΕΠ βρίσκονται 3,5 ποσοστιαίες μονάδες χαμηλότερα από το μέσο όρο της ΕΕ-28250. Η συνολική αξία των νέων έργων υποδομών μειώθηκε κατά 67% μεταξύ 2006 και 2012, ενώ ταυτοχρόνως το μερίδιό τους στο ελληνικό ΑΕΠ συρρικνώθηκε κατά 2,4 ποσοστιαίες μονάδες. Ενδεικτικό αυτής της κατάστασης του κλάδου αποτελεί το γεγονός ότι οι επιχειρήσεις της 7ης τάξης μειώθηκαν κατά την περίοδο 2004-2012 κατά 36%, ενώ εκείνες της 6ης και 5ης τάξης κατά 37% και 13% αντίστοιχα. Σημαντική ήταν η επίπτωση της κρίσης και στην απασχόληση στον κατασκευαστικό κλάδο, η οποία διαμορφώθηκε το 2013 σε 287 χιλ. άτομα (8,7% της συνολικής απασχόλησης), έναντι 589 χιλ. το 2008 (13% της συνολικής απασχόλησης). Συνεπώς, το οικονομικό πλαίσιο της περιόδου χαρακτηριζόταν από συρρίκνωση της ζήτησης και της προσφοράς, γεγονός που συμβαδίζει με την ύπαρξη συντονισμού (βλ. σχετικώς παρ. 127 της Απόφασης). Αντιθέτως, όπως αναλύθηκε διεξοδικά ο κλάδος κατασκευών εμφάνισε ανοδικές τάσεις τις περιόδους του 2017-2019 και 2021-2022, ενώ η ζήτηση αναμένεται να αυξηθεί κατά την περίοδο 2022-2026.
580. **Δεύτερον**, εξαιτίας των χαρακτηριστικών της αγοράς που περιγράφησαν λεπτομερώς ανωτέρω και συγκεκριμένα, του σημαντικού βαθμού διαφοροποίησης των παρεχόμενων υπηρεσιών, της δυναμικότητας της αγοράς και της αναμενόμενης αύξησης της ζήτησης, της μεταβλητότητας και ασυμμετρίας των μεριδίων αγοράς των ανταγωνιστών και της ασυμμετρίας κόστους μεταξύ των εταιριών 7<sup>ης</sup> τάξης (παράγοντες οι οποίοι εν πολλοίς ισχύουν στην παρούσα χρονική συγκυρία) δεν πιθανολογείται ότι οι υφιστάμενοι οικονομικοί δεσμοί είναι επαρκείς για τη δημιουργία ή ενίσχυση συντονισμού στην αγορά.
581. **Τρίτον**, σε κάθε περίπτωση από τα στοιχεία που έχουν αναλυθεί ανωτέρω δεν εκτιμάται ότι η συγκέντρωση θα καταστήσει το συντονισμό ευκολότερο, πιο σταθερό ή πιο αποτελεσματικό.<sup>698</sup>

#### ***V.6.3.4 Συμπέρασμα***

582. Συμπερασματικά, η υπο-αγορά «πολύ μεγάλων» δημοσίων έργων έχει ορισμένα χαρακτηριστικά που θεωρητικά θα μπορούσαν να ευνοήσουν τη συντονισμένη συμπεριφορά (μικρός αριθμός ανταγωνιστών, υψηλός βαθμός συγκέντρωσης, οικονομικοί δεσμοί μεταξύ των ανταγωνιστών και ιστορικό προηγούμενου συντονισμού). Μολαταύτα, λαμβάνοντας υπόψη τις μεταβαλλόμενες

<sup>698</sup> Levy, EU Merger Control Law, κεφ. 14.08, και ενδεικτικά M.7009 – Holcim / Cemex West, όπου παρά την ύπαρξη συντονισμού στην αγορά τσιμέντου, η γνωστοποιούμενη συναλλαγή δεν οδηγούσε σε επιπτώσεις μη συντονισμένης συμπεριφοράς, γιατί δεν θα διευκόλυνε τα μέλη του ολιγοπωλίου να φτάσουν μια κοινή συμφωνία, να παρακολουθούν τις αποκλίσεις ή να αυξήσουν τη δυνατότητα αντιπώινον σε περίπτωση παρεκκλίσεων.

συνθήκες ζήτησης και προσφοράς, τον υψηλό βαθμό διαφοροποίησης των έργων/παρεχόμενων υπηρεσιών, την ασυμμετρία μεριδίων αγοράς και κόστους μεταξύ των ανταγωνιστών, η παρούσα συγκέντρωση δεν αναμένεται να μεταβάλει τη φύση του ανταγωνισμού ούτως ώστε επιχειρήσεις που προηγουμένως δεν συντόνιζαν τη συμπεριφορά τους, τώρα είναι πολύ πιθανότερο να συντονίζονται και να αυξάνουν τις τιμές ή με άλλο τρόπο να βλάπτουν τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό.

## **V.7 ΟΥΣΙΑΣΤΙΚΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΣΤΙΣ ΛΟΙΠΕΣ ΣΧΕΤΙΚΕΣ ΑΓΟΡΕΣ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ**

### **V.7.1 Σχετική αγορά Μεγάλων ιδιωτικών έργων**

#### **V.7.1.1 Οριζόντιες επιπτώσεις μη συντονισμένης συμπεριφοράς**

583. Όπως προκύπτει από την ανάλυση που προηγήθηκε<sup>699</sup>, το μερίδιο της γνωστοποιούσας και της ΑΚΤΩΡ στην αγορά μεγάλων ιδιωτικών έργων διαμορφώθηκε το 2022 σε [5-10]% και [5-10]% αντίστοιχα. Σημειωτέον, ελλείψει διαθέσιμων στοιχείων η Επιτροπή Ανταγωνισμού προέβη σε εκτίμηση των μεριδίων αγοράς, λαμβάνοντας υπόψη ως το σύνολο της αγοράς τους κύκλους εργασιών από την κατασκευή ιδιωτικών έργων, των σημαντικότερων ανταγωνιστών σε αυτή. Συνεπώς, τα εν λόγω μερίδια είναι **υπερεκτιμημένα**, δεδομένου ότι σε αυτά δεν έχουν συνυπολογιστεί οι κύκλοι εργασιών του συνόλου των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στην αγορά. Οι κυριότεροι ανταγωνιστές των μερών έχουν μερίδα αγοράς [25-35]% (ΤΕΡΝΑ), [10-15]% (ΜΠΑΛΛΙΑΝ), [5-10]% (REDEX) και [5-10]% (ΜΕΤΚΑ/ Όμιλος Μυτιληναίος). Ακολουθούν έξι ανταγωνιστές με μερίδια [0-5]-[0-5]%. Η συγκέντρωση συνεπώς συνδυάζει τον 3<sup>ο</sup> και 4<sup>ο</sup> ανταγωνιστή στην αγορά. Μετά την ολοκλήρωσή της συναλλαγής, η νέα οντότητα θα κατέχει τη δεύτερη θέση στην αγορά με αθροιστικό μερίδιο [15-25]%, και απόσταση [10-15] περίπου ποσοστιαίων μονάδων από την ΤΕΡΝΑ.<sup>700</sup> Σύμφωνα με τις Κατευθυντήριες Γραμμές της ΕΕπ μερίδιο αγοράς των συμμετεχουσών επιχειρήσεων που δεν υπερβαίνει το 25% παρέχει σχετική ένδειξη ότι η συγκέντρωση δεν είναι πιθανό να παρεμποδίσει τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό στην αγορά.
584. Το επίπεδο συγκέντρωσης στην αγορά, με βάση τον δείκτη HHI, εκτιμάται σε 1.588 μονάδες ενώ μετά την ολοκλήρωση της υπό κρίση πράξης, θα διαμορφωθεί σε 1.764 μονάδες. Η αύξηση του δείκτη (ΔΗΗΙ) ανέρχεται σε 175,3 μονάδες. Συνεπώς, τόσο τα επίπεδα συγκέντρωσης όσο και η αύξηση του βαθμού συγκέντρωσης βρίσκονται εντός των «ασφαλών» ορίων των Κατευθυντήριων Γραμμών για τις Οριζόντιες Συγκεντρώσεις (ήτοι, δείκτης HHI μετά τη συγκέντρωση που κυμαίνεται μεταξύ 1000 και 2000 και «δέλτα» κάτω από 250). Επιπλέον, στην προκειμένη περίπτωση δεν συντρέχουν οι ειδικές περιστάσεις που απαριθμούνται στην παρ. 20 των Κατευθυντήριων Γραμμών για τις Οριζόντιες Συγκεντρώσεις. Ειδικότερα:
- Η συγκέντρωση δεν αφορά επιχειρήσεις που πρόκειται να εισέλθουν ή εισήλθαν προσφάτως στην αγορά μεγάλων ιδιωτικών έργων – αντιθέτως, τόσο η γνωστοποιούσα όσο και η ΑΚΤΩΡ δραστηριοποιούνται στην αγορά τουλάχιστον την τελευταία πενταετία.

<sup>699</sup> Βλ. Ενότητα V.4.1.4.1 ανωτέρω.

<sup>700</sup> Επισημαίνεται ότι τα ανωτέρω μερίδια είναι υπερεκτιμημένα, δεδομένου ότι σε αυτά δεν έχουν συνυπολογιστεί οι κύκλοι εργασιών του συνόλου των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στην αγορά.

- Ουδέν εκ των μερών έχει προβεί σε σημαντικές καινοτομίες με τρόπο που δεν αντανακλάται στα μερίδια αγοράς του – αντιθέτως, κατά γενική παραδοχή, η καινοτομία παίζει περιθωριακό ρόλο στον κλάδο των κατασκευών<sup>701</sup>.
  - Δεν υφίστανται διαρθρωτικοί δεσμοί μεταξύ των παραγόντων της αγοράς<sup>702</sup>.
  - Εκτιμάται ότι κανένα από τα μέρη δεν είναι επιχείρηση-«αποστάτης» και σε κάθε περίπτωση, η αγορά των μεγάλων ιδιωτικών έργων δε φέρει χαρακτηριστικά που ευνοούν το συντονισμό.
  - Κανένα από τα μέρη δεν είχε μερίδιο αγοράς πριν από τη συγκέντρωση άνω του 50%.
585. Σύμφωνα με τα διαθέσιμα στοιχεία, τα μερίδια αγοράς των μερών παρουσίασαν έντονα πτωτική τάση κατά την πενταετία 2018-2022. Η μεν ΑΚΤΩΡ έχασε [15-25] ποσοστιαίες μονάδες από το 2018 (όπου το μερίδιο της ανερχόταν σε [25-35]%) έως το 2022, η δε ΙΝΤΡΑΚΑΤ έχασε περί τις [5-10] ποσοστιαίες μονάδες από το 2018 (όπου το μερίδιό της ανερχόταν σε [15-25]%) έως το 2022. Αντιθέτως, τα μερίδια αγοράς των εταιριών ΤΕΡΝΑ, ΜΠΑΛΛΙΑΝ, REDEX και ΜΕΤΚΑ/ Όμιλος Μυτιληναίος αυξάνονται κατά [15-25], [5-10], [5-10] και [0-5] ποσοστιαίες μονάδες αντίστοιχα. Η παρουσία του Ομίλου ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ έχει ενισχυθεί σημαντικά την εξεταζόμενη περίοδο. Από τα ανωτέρω στοιχεία, προκύπτει ότι τα μέρη αντιμετωπίζουν ήδη ισχυρό ανταγωνισμό στην αγορά. Η συγκέντρωση δεν πρόκειται να αλλάξει αυτή τη δυναμική.
586. Περαιτέρω, δεδομένης της απουσίας νομικών<sup>703</sup> και πραγματικών εμποδίων εισόδου<sup>704</sup>, οι πραγματικοί και δυνητικοί ανταγωνιστές είναι πολυάριθμες επιχειρήσεις, ελληνικές και ξένες, οι οποίες δραστηριοποιούνται στην αγορά. Σε αντίθεση με την αγορά δημοσίων έργων, δεν υφίστανται ειδικές νομοθετικές προβλέψεις για την δραστηριοποίηση επιχειρήσεων στην αγορά ιδιωτικών έργων, όπως ενδεικτικά, η επιλογή συγκεκριμένης νομικής μορφής (κεφαλαιουχική ή προσωπική εταιρία, ατομική επιχείρηση κλπ.), το ύψος του ιδρυτικού κεφαλαίου, η κατοχή εργοληπτικού πτυχίου οποιασδήποτε κατηγορίας ή εγγραφή στο ΜΗ.Ε.Ε.Δ.Ε.<sup>705</sup>. Επιπλέον, η διαδικασία ανάθεσης δεν υπόκειται στην ίδια τυπικότητα που διέπει τις δημόσιες διαγωνιστικές διαδικασίες. Έτσι, δεν αποκλείεται η προφορική πρόσκληση για την υποβολή προσφοράς, η απευθείας διαπραγμάτευση και ανάθεση σε ορισμένο εργολήπτη ή και η συνδιαμόρφωση του έργου<sup>706</sup>. Παράγοντες όπως τα ποιοτικά και τεχνικά κριτήρια που θέτουν οι τεχνικές υπηρεσίες των μεγάλων πελατών ή το ύψος εγγυητικών επιστολών (στις περιπτώσεις που αυτές ζητούνται) επηρεάζουν μεν, αλλά όχι καθοριστικά, την δραστηριοποίηση των επιχειρήσεων στην αγορά.
587. Η απουσία ρυθμίσεων επιτρέπει τη δραστηριοποίηση όχι μόνον εταιριών 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> τάξης αλλά και πολλών εταιριών που δεν κατέχουν εργοληπτικό πτυχίο. Πράγματι, η πλειονότητα των ερωτηθεισών κατασκευαστικών εταιριών δίχως εργοληπτικό πτυχίο θεωρούν ότι οι ίδιες ανταγωνίζονται ευθέως σε όλες τις κατηγορίες έργων τόσο με επιχειρήσεις που διαθέτουν εργοληπτικό πτυχίο (6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> τάξης) όσο και με επιχειρήσεις χωρίς εργοληπτικό πτυχίο<sup>707</sup>. Την

<sup>701</sup> Πρβλ. Ενότητα V.4.6 για τα δημόσια έργα.

<sup>702</sup> Βλ. Ενότητα V.4.4.2.

<sup>703</sup> Βλ. σχετικώς Ενότητα V.4.3.1.

<sup>704</sup> Βλ. σχετικώς Ενότητα V.4.3.2.

<sup>705</sup> Βλ. Ενότητα V.1.1.3.

<sup>706</sup> Βλ. σχετικώς Ενότητα V.1.2.3.

<sup>707</sup> βλ. σχετικώς Ενότητα V.2.3.2 και V.2.3.5.

ίδια αντίληψη φαίνεται πως έχουν και οι εταιρίες με εργοληπτικό πτυχίο<sup>708</sup> καθώς όπως αναφέρει η [...] δυνητικοί ανταγωνιστές στην αγορά ιδιωτικών έργων είναι, εν πολλοίς, εκατοντάδες εταιρίες (ημεδαπές και αλλοδαπές) που δραστηριοποιούνται στον κατασκευαστικό κλάδο της Ελλάδας.

588. Η υπό κρίση συγκέντρωση δεν φαίνεται να οδηγεί στην κατάργηση ενός σημαντικού παράγοντα ανταγωνισμού από την αγορά μεγάλων ιδιωτικών έργων. Ενδεικτική είναι η απάντηση της εταιρίας [...] <sup>709</sup>, η οποία αναφέρει ότι «δεν γνωρίζουμε κάποια κατηγορία ιδιωτικών έργων στις οποίες η INTRAKAT και η AKTΩP να έχουν ιδιαίτερες ικανότητες, τεχνογνωσία ή άλλα προσόντα τα οποία δεν κατέχουν άλλοι ανταγωνιστές. Θεωρούμε ότι οι δύο εταιρείες ανταγωνίζονται η μία την άλλη, μέσα στα πλαίσια της αγοράς, με τον ίδιο τρόπο που ανταγωνίζονται και οι υπόλοιπες κατασκευαστικές εταιρείες του κλάδου».
589. Τέλος, η αγορά έχει δυναμικό χαρακτήρα. Με βάση τις εκτιμήσεις επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στην αγορά κατασκευής ιδιωτικών έργων, την επόμενη τετραετία αναμένεται αύξηση της ζήτησης στην αγορά. Η αναπτυξιακή τάση στις ιδιωτικές κατασκευές αποδίδεται στους πόρους του Ταμείου Ανάκαμψης οι οποίοι θα διατεθούν σε ιδιωτικά έργα, στην αναμενόμενη μακροοικονομική σταθερότητα, στην επένδυση των αυξημένων αποταμιεύσεων των νοικοκυριών από την περίοδο της πανδημίας και στην αυξητική τάση της τουριστικής ζήτησης και των ενεργειακών έργων που δρομολογούνται βάσει της πράσινης μετάβασης της ελληνικής οικονομίας. Για λόγους πληρότητας, επισημαίνεται ότι σύμφωνα με την [...] και το [...] η ζήτηση για ιδιωτικά κατασκευαστικά έργα θα εξαρτηθεί και από την πορεία των τιμών και τη διαθεσιμότητα των οικοδομικών υλικών. Η έκρηξη στις τιμές των υλικών, οι ελλείψεις υλικών λόγω της ενεργειακής κρίσης και της αναστάτωσης στην παγκόσμια εφοδιαστική αλυσίδα, τα περιορισμένα εργατικά χέρια, είναι ορισμένα βασικά προβλήματα του κλάδου στα οποία εστίασε η [...] <sup>710</sup>.
590. Για τους λόγους αυτούς, εκτιμάται ότι η υπό εξέταση συγκέντρωση δεν είναι σε θέση να μεταβάλει ουσιαδώς τις ανταγωνιστικές συνθήκες σε σύγκριση με την κρατούσα προ της συγκέντρωσης κατάσταση. Την απουσία επιπτώσεων στον ανταγωνισμό επιβεβαιώνει η πλειονότητα (5 στις 6 ή 83%) των ερωτηθεισών εταιριών χωρίς εργοληπτικό πτυχίο <sup>711</sup> καθώς και μεγάλος αριθμός εταιριών 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> τάξης.
591. Ως εκ τούτου, εκτιμάται ότι η γνωστοποιηθείσα συναλλαγή δεν είναι σε θέση να περιορίσει σημαντικά τον ανταγωνισμό στη συγκεκριμένη αγορά, ιδίως με τη δημιουργία ή ενίσχυση μιας δεσπόζουσας θέσης.

#### ***V.7.1.2 Οριζόντιες επιπτώσεις συντονισμένης συμπεριφοράς***

592. Εν προκειμένω θεωρείται όλως απίθανο να οδηγήσει η συναλλαγή στη δημιουργία ή ενίσχυση συνθηκών συντονισμού λαμβάνοντας υπόψη: (α) τον κατακερματισμό της αγοράς, στην οποία δραστηριοποιείται μεγάλος αριθμός ανταγωνιστών, όπως περιγράφεται ανωτέρω, (β) το χαμηλό

<sup>708</sup> Θα πρέπει να σημειωθεί ότι το σύνολο των εταιριών 6ης και 7ης τάξης που απάντησαν στην ερώτηση αναφορικά με τους σημαντικότερους ανταγωνιστές τους στη σχετική αγορά κατασκευής ιδιωτικών έργων ανέφεραν ως ανταγωνιστές τους τουλάχιστον τις εταιρίες 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> τάξης.

<sup>709</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6494/25.08.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>710</sup> Βλ. σχετικώς Ενότητα V.1.3.2.

<sup>711</sup> Βλ. απαντήσεις [...] (αριθ. πρωτ. 6379/11.08.2023), [...] (αριθ. πρωτ. 6471/23.08.2023), VITAEEL (υπ' αρ. πρωτ. 6477/24.08.2023), [...] (αριθ. πρωτ. 6494/24.08.2023), [...] (7417/28.09.2023).

βαθμό συγκέντρωσης ( $HHI < 2000$ ), και της χαμηλής αύξησης του βαθμού συγκέντρωσης ( $\Delta HHI < 250$ ), (γ) της έντονης διαφοροποίησης των παρεχόμενων υπηρεσιών, αντικειμένου έργων, προϋπολογισμού, απαιτούμενης εμπειρίας, κλπ. και (δ) της πλήρους αδιαφάνειας στη σύναψη και τους όρους συμβάσεων, και (σε ορισμένες περιπτώσεις) στους όρους της επιλογής αναδόχου.

#### **V.7.2 Σχετική υπο-αγορά κατασκευής μονάδων παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας**

593. Όπως προκύπτει από την Ενότητα V.4.1.4.2, το συνδυασμένο μερίδιο των μερών στην αγορά, υπολογίζεται σε [0-5]% κι ως εκ τούτου η διερεύνηση οριζόντιων επιπτώσεων συντονισμένης και μη συμπεριφοράς παρέλκει.

#### **V.7.3 Επιμέρους σχετικές αγορές ΣΔΙΤ και Παραχωρήσεων**

594. Όπως ελέγχθη στην Ενότητα V.4.1.2 στις διαγωνιστικές διαδικασίες για την ανάληψη έργων ΣΔΙΤ και Παραχωρήσεων συμμετέχει από τα μέρη μόνο η INTRAKAT. Το μερίδιο αγοράς της δεν ξεπερνά το [10-15]% σε καμία από τις επιμέρους σχετικές αγορές. Ως εκ τούτου, η περαιτέρω διερεύνηση των αποτελεσμάτων της υπό κρίση συγκέντρωσης παρέλκει.

## VI. ΛΟΙΠΕΣ ΣΧΕΤΙΚΕΣ ΑΓΟΡΕΣ

### VI.1 ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΑ

595. Ο Όμιλος ΑΚΤΩΡ, πέραν του κατασκευαστικού κλάδου και της δραστηριότητάς της ως ανάδοχος έργων ΣΔΙΤ/Παραχωρήσεων, η επιχείρηση-στόχος δραστηριοποιείται επίσης:
- Στην **παραγωγή αδρανών υλικών**, μέσω της θυγατρικής επιχείρησής της «ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΛΑΤΟΜΕΙΑ Α.Ε.»,
  - στην **παραγωγή και εμπορία προϊόντων πρασίνου**, μέσω της θυγατρικής της «ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΦΥΤΩΡΕΙΑ Α.Ε.» και
  - στην **παροχή υπηρεσιών τεχνικής διαχείρισης εγκαταστάσεων και υποδομών (facility management)**, μέσω της θυγατρικής της «ΑΚΤΩΡ FM».
596. Αντίστοιχα, η INTRAKAT, δραστηριοποιείται επίσης:
- στην **παραγωγή και εμπορία μεταλλικών κατασκευών** μέσω της θυγατρικής του «FRACASSO HELLAS MAE»,
  - στην **παροχή υπηρεσιών ανάπτυξης ακινήτων**, μέσω των επιχειρήσεων «ΒΗΤΑ ΠΚ ΙΚΑΤ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗ Α.Ε.», «ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗ ΚΥΚΛΑΔΩΝ Α.Ε.», «INTRA ΑΘΗΝΑΪΚΗ ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑΚΗ Μ.Α.Ε.» και «INTRA ESTATE Μ.Α.Ε.» και
  - στην **παραγωγή και εμπορία ενέργειας** από ανανεώσιμες πηγές, μέσω της «GREEK WINDPOWER MAE.».
597. Όπως προκύπτει από τα ανωτέρω, δεν υφίστανται οριζόντιες αλληλεπικαλύψεις μεταξύ των δραστηριοτήτων των μερών στις αγορές που δεν ανήκουν στον κατασκευαστικό κλάδο. Ωστόσο, ενόψει πιθανής κάθετης/διαγώνιας σύνδεσης της κάθε μίας με ορισμένες εκ των σχετικών αγορών της προηγούμενης ενότητας, παρατίθεται κατωτέρω η οριοθέτηση των σχετικών αγορών στις οποίες ανήκουν οι δραστηριότητες αυτές, η θέση των μερών στις σχετικές αγορές και οι απόψεις ορισμένων εκ των ανταγωνιστών ή/και πελατών τους για την επίπτωση της συγκέντρωσης στη λειτουργία του ανταγωνισμού. Κατόπιν, πραγματοποιείται αξιολόγηση της επίπτωσης στον ανταγωνισμό σε κάθε μία από αυτές τις αγορές.

### VI.2 ΑΓΟΡΑ ΜΕΤΑΛΛΙΚΩΝ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ ΜΕΓΑΛΗΣ ΚΛΙΜΑΚΑΣ

#### VI.2.1 Οριοθέτηση Αγοράς

598. Όπως έχει κρίνει η ΕΑ<sup>712</sup>, η σχετική αγορά των μεταλλικών κατασκευών μεγάλης κλίμακας καταλαμβάνει ένα ευρύ φάσμα προϊόντων ειδικών μεταλλικών κατασκευών που διακρίνονται για το μέγεθος και την ειδική τεχνογνωσία που απαιτείται για την κατασκευή τους για εφαρμογή, μεταξύ άλλων, σε έργα για βιομηχανικά κτήρια, προκατασκευασμένους οικίσκους στέγασης, αποθήκες, υποδομές (όπως ιστοί και πυλώνες φωτισμού, ιστοί καμερών, κυβοτοιδήσ σχετοί, δοκάρια γεφυρών, στηθαία ασφαλείας οδών), ενεργειακά έργα (αιολικά, φωτοβολταϊκά)<sup>713</sup> κλπ. Την οριοθέτηση αυτή υιοθετεί και η παρούσα.

<sup>712</sup> Βλ. Απόφαση 63/Π/1999 της Ε.Α.

<sup>713</sup> Ενδεικτικά μεταλλικές βάσεις στήριξης φωτοβολταϊκών πάρκων.

599. Ωστόσο, δύο εκ των ανταγωνιστών<sup>714</sup> της «FRACASSO HELLAS MAE» (εφεξής FRACASSO) ανέφεραν ότι η αγορά πρέπει να διακριθεί περαιτέρω στην περίπτωση των συστημάτων οδικής ασφάλειας (και ειδικότερα μεταλλικών στηθαίων)<sup>715</sup>. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού, προκειμένου να διαπιστώσει εάν πράγματι υφίσταται η δραστηριότητα αυτή συνιστά σχετική αγορά για τις ανάγκες εξέτασης της παρούσας, επανήλθε με ερωτηματολόγιο<sup>716</sup>, προκειμένου να διερευνήσει το κόστος μεταστροφής μιας εταιρίας που δραστηριοποιείται στην ευρύτερη αγορά μεταλλικών κατασκευών μεγάλης κλίμακας, αλλά δεν δραστηριοποιείται στην παραγωγή και εμπορία των προϊόντων συστημάτων οδικής ασφάλειας.
600. Επ' αυτού του ζητήματος, η εταιρία [...] <sup>717</sup> ανέφερε ότι η εν λόγω μεταστροφή είναι δύσκολη καθώς η επιχείρηση αυτή θα πρέπει πέρα από το εμπορικό κομμάτι, να πραγματοποιήσει crash tests και να πιστοποιήσει τα συστήματα της με CE, ή να συμβληθεί με άλλες υπάρχουσες εταιρίες παραγωγής στηθαίων ώστε να έχει το δικαίωμα παραγωγής και διάθεσης των προϊόντων αυτών. Ως προς το κόστος μεταστροφής αναφέρει ότι αυτό εξαρτάται από το επίπεδο του πάγιου εξοπλισμού της κάθε εταιρίας, και τι θέλει να πετύχει και πόσους τύπους συστημάτων θα παράγει. Στην αντίστοιχη ερώτηση, η εταιρία [...] <sup>718</sup> αναφέρει ότι «δεν είναι εύκολη η μεταστροφή μιας επιχείρησης μεταλλικών κατασκευών στην κατασκευή συστημάτων ΣΑΟ. Ο κύριος λόγος είναι η τεχνογνωσία και η πιστοποίηση των συστημάτων που είναι κάτι πολύ δαπανηρό». Αντίθετα η εταιρία [...] <sup>719</sup> αναφέρει ότι αυτό είναι εφικτό χωρίς ιδιαίτερο κόστος. Εύκολη θεωρεί τη μεταστροφή και η εταιρία [...] <sup>720</sup> η οποία όμως σημειώνει ότι «η απάντηση είναι θετική σε ότι αφορά το τεχνικό μέρος, πλην όμως για μια τέτοια μεταστροφή θα απαιτείτο αφενός μεν σημαντική οικονομική επένδυση, αφετέρου δε τίθενται ζητήματα πιστοποιήσεων, αδειών και ειδικής τεχνογνωσίας που είναι πολύπλοκα και άγνωστα στην εταιρεία μας». Τέλος, η εταιρία [...] <sup>721</sup>, ανέφερε ότι αν και δεν γνωρίζει ακριβώς το εν λόγω κόστος θεωρεί ότι «σε κάθε περίπτωση μια εταιρεία που έχει την οικονομική επιφάνεια που της επιτρέπει να επενδύσει σε μηχανολογικό εξοπλισμό και πιστοποιήσεις προφανώς αυτή η μεταστροφή είναι ευκολότερη σε σχέση με μια επιχείρηση άλλου αντικείμενου» <sup>722</sup>.

<sup>714</sup> Βλ. Ενότητα VI.2.4 κατωτέρω.

<sup>715</sup> Σύμφωνα με το ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΠΟΔΟΜΩΝ & ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ ΓΕΝΙΚΗ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΑΚΩΝ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΟΔΙΚΩΝ ΥΠΟΔΟΜΩΝ, ως «συστήματα αναχαίτισης οχημάτων» νοούνται τα συστήματα παθητικής ασφάλειας που πληρούν τις απαιτήσεις του ευρωπαϊκού προτύπου ΕΛΟΤ EN 1317. Τα είδη των συστημάτων πληρούν τις απαιτήσεις του ευρωπαϊκού προτύπου ΕΛΟΤ EN 1317. Τα είδη των συστημάτων αναχαίτισης οχημάτων είναι α) Στηθαία ασφαλείας (μόνιμα και προσωρινά), β) Απολήξεις αρχής και πέρατος, γ) Συναρμογές και δ) Συστήματα Απορρόφησης Ενέργειας Πρόσκρουσης (Σ.Α.Ε.Π.). Θα πρέπει να σημειωθεί ότι τα στηθαία ασφαλείας δεν είναι μόνο μεταλλικά αλλά και σκυροδέματος και πλαστικά.

<sup>716</sup> Απεστάλησαν ερωτηματολόγια στις εταιρίες ΚΥΡΙΤΣΗΣ, ([...]), ΖΑΦΕΙΡΟΠΟΥΛΟΣ ([...]), ΜΑΥΚΟΝ ([...]), Steel Con, ([...]), Eurometal ABEE ([...]), και UNIWORKS ([...]) και συμπληρωματικό στην ΤΣΙΓΚΟΜΕΤΑΛ ([...]).

<sup>717</sup> Η υπ. αριθ. πρωτ. 7136/19.09.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>718</sup> Η υπ. αριθ. πρωτ. 7758/10.10.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>719</sup> Στην εταιρία είχε σταλεί προγενέστερα ερωτηματολόγιο και με το συγκεκριμένο ερώτημα.

<sup>720</sup> Στην εταιρία είχε αποσταλεί προγενέστερα ερωτηματολόγιο και με το συγκεκριμένο ερώτημα.

<sup>721</sup> Βλ. την υπ' αριθ. πρωτ 7870/13.10.2023 απαντητική επιστολή.

<sup>722</sup> Και η εταιρία [...] (υπ. αριθ. πρωτ. 7678/09.10.2023 απαντητική επιστολή) αναφέρει ότι αν και δεν γνωρίζει επακριβώς το κόστος μεταστροφής, καθώς δεν δραστηριοποιείται σε συστήματα οδικής ασφαλείας «ενδεχομένως να είναι εύκολη η μεταστροφή της παραγωγής μιας επιχείρησης».

601. Κατά την άποψη της γνωστοποιούσας, «δεν υπάρχει κάποιος νομικός ή άλλος περιορισμός που να εμποδίζει τις εταιρείες του κλάδου να ασχοληθούν με όλο το φάσμα προϊόντων και υπηρεσιών και, υπό αυτή την έννοια, δεν θεωρούμε ότι ο κλάδος διακρίνεται προϊόντικά. Το ειδικότερο αντικείμενο δραστηριότητας κάθε εταιρείας αποτελεί καθαρά επιχειρηματική απόφαση. Θα πρέπει, δε, να ληφθεί υπόψη ότι στην αγορά δραστηριοποιείται μεγάλος αριθμός εταιρειών και υπάρχει έντονος ανταγωνισμός», Εξάλλου, «μια εταιρεία του κλάδου που δεν κατασκευάζει στηθαία ασφαλείας μπορεί να το πράξει «και το κόστος μεταστροφής δεν μπορεί να προσδιορισθεί και διαφοροποιείται κατά περίπτωση εάν μια εταιρεία ξεκινάει «από το μηδέν» ή εάν έχει ήδη παρουσία στην αγορά των μεταλλικών κατασκευών, εάν έχει τεχνογνωσία στην ανάπτυξη γραμμών παραγωγής, εάν διαθέτει προσωπικό με εξειδίκευση στις μεταλλικές κατασκευές κ.λπ».
602. Από τις ανωτέρω απόψεις δεν είναι σαφές εάν πράγματι η παραγωγή και εμπορία συστημάτων οδικής ασφάλειας συνιστά διακριτή σχετική αγορά. Σε κάθε περίπτωση τους σκοπούς της παρούσας και μόνο, ως υποαγορά της αγοράς μεταλλικών κατασκευών μεγάλης κλίμακας ορίζεται η σχετική αγορά παραγωγής και εμπορίας συστημάτων οδικής ασφάλειας (και ειδικότερα μεταλλικών στηθαίων). Σε κάθε περίπτωση, οιαδήποτε εναλλακτική οριοθέτηση δεν μεταβάλλει την αξιολόγηση της υπό κρίση συγκέντρωσης κι ως εκ τούτου το ζήτημα αναφορικά με τη σκοπιμότητα οριοθέτησης της επιμέρους σχετικής αγοράς αυτής μπορεί να μείνει ανοικτό.
603. Ως σχετική γεωγραφική αγορά λαμβάνεται η εθνική, στην οποία οι δραστηριοποιούμενες στον κλάδο επιχειρήσεις εμπορεύονται τα προϊόντα τους υπό επαρκώς ομοιογενείς συνθήκες ανταγωνισμού<sup>723</sup>.
604. Όπως προκύπτει από τα στοιχεία που έχει στη διάθεσή της η Επιτροπή Ανταγωνισμού, η σχετική αγορά μεταλλικών κατασκευών μεγάλης κλίμακας (ανεξάρτητα από τυχόν περαιτέρω διακρίσεις της) αποτελεί αγορά καθέτως συνδεδεμένη από την υπό κρίση συγκέντρωση, ως αγορά προηγούμενου σταδίου σε σχέση με τις σχετικές αγορές κατασκευής δημοσίων και ιδιωτικών έργων. Ειδικότερα, οι εταιρίες παραγωγής μεταλλικών κατασκευών μεγάλης κλίμακας παράσχουν σε ανάδοχα σχήματα, τμήματα των απαιτούμενων κατασκευών, για σειρά δημοσίων κατασκευαστικών έργων<sup>724</sup>.

#### VI.2.2 Δραστηριοποίηση μερών

605. Η εταιρία **FRACASSO**, 100% θυγατρική της INTRAKAT, δραστηριοποιείται στον τομέα των μεταλλικών κατασκευών, μέσω εργοστασιακής μονάδας που διαθέτει στη Λάρισα, και παρέχει ένα σύνολο υπηρεσιών που περιλαμβάνει σχεδιασμό, μελέτη, ανάπτυξη, βιομηχανοποίηση και εγκατάσταση (ανέγερση) σύνθετων μεταλλικών και ηλεκτρομηχανικών κατασκευών. Η μονάδα μεταλλικών κατασκευών του εργοστασίου της FRACASSO έχει τη δυνατότητα α) της ανάπτυξης ενός σημαντικού φάσματος προϊόντων σειράς γενικευμένης χρήσης και εφαρμογής, όπως των

<sup>723</sup> Απόφαση 63/II/1999 της Ε.Α.

<sup>724</sup> Ενδεικτικά «ΠΡΟΜΗΘΕΙΑ ΠΥΡΓΩΝ Γ.Μ. ΤΖ4», «ΕΝΑΕΡΙΑ ΓΡΑΜΜΗ ΜΕΤΑΦΟΡΑΣ 400kV ΜΕΓΑΛΟΠΟΛΗ – ΚΟΡΙΝΘΟΣ», «ΕΝΑΕΡΙΑ ΓΜ 150kV ΜΟΛΑΟΙ - ΤΕΡΜΑΤΙΚΟ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ», «ΚΑΤΑΣΚΕΥΗ ΝΕΟΥ, ΑΝΑΒΑΘΜΙΣΗ - ΕΠΙΣΚΕΥΗ ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΟΥ ΤΕΧΝΗΤΟΥ ΕΜΠΟΔΙΟΥ ΚΑΙ ΣΥΝΟΔΩΝ ΕΡΓΩΝ ΚΑΤΑ ΜΗΚΟΣ ΤΗΣ ΟΡΙΟΓΡΑΜΜΗΣ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΟΤΟΥΡΚΙΚΗΣ ΜΕΘΟΡΙΟΥ ΣΤΗΝ Π.Ε. ΕΒΡΟΥ» και «ΚΑΤΑΣΚΕΥΗ ΤΕΧΝΗΤΟΥ ΕΜΠΟΔΙΟΥ ΚΑΙ ΣΥΝΟΔΩΝ ΕΡΓΩΝ, ΚΑΤΑ ΜΗΚΟΣ ΤΗΣ Ε/Τ ΜΕΘΟΡΙΟΥ, ΣΤΗΝ ΠΕΡΙΟΧΗ ΨΑΘΑΔΕΣ ΔΙΑΔΥΜΟΤΕΙΧΟΥ ΕΩΣ ΚΟΡΝΟΦΩΛΙΑ ΣΟΥΦΛΙΟΥ ΣΤΗΝ Π.Ε. ΕΒΡΟΥ».



συστημάτων οδικής ασφάλειας οδών, προκατασκευασμένων οικίσκων στέγασης, γραφείων, σχολικών αιθουσών και β) της παραγωγής κατά παραγγελία - μέσω 3D μοντελοποίησης, μελέτης εφαρμογής και βιομηχανικού σχεδιασμού - ενός ευρέως φάσματος ειδικών μεταλλικών κατασκευών για εφαρμογή σε έργα οικοδομικά, βιομηχανικά, ορυχείων, ειδικού σκοπού. Η εταιρία επίσης έχει συμμετοχή [...] στο μετοχικό κεφάλαιο την FRACASSO RI D. με έδρα την Κροατία.

606. Η INTRAKAT κάλυπτε τις ανάγκες της σε σημαντικό βαθμό ([55-65]%) από την FRACASSO, όμως είχε και άλλους προμηθευτές όπως την εταιρία [...] και την εταιρία [...] που αντιπροσωπεύουν το [15-25]% και [5-10]% αντίστοιχα των συνολικών της αγορών στην εξεταζόμενη σχετική αγορά.
607. Μεταξύ των πέντε μεγαλύτερων πελατών της εταιρίας<sup>725</sup>, πέραν της INTRAKAT και της FRACASSO RI D., είναι η κατασκευαστική εταιρία [...] η οποία αντιπροσωπεύει το [35-45]% των συνολικών πωλήσεων της και η [...] των εταιριών [...] με ποσοστό [15-25]%. Σημαντικοί επίσης πελάτες της, που δεν δραστηριοποιούνται στον κλάδο των κατασκευών, είναι η εταιρία [...] ([5-10]%) και ο [...] ([5-10]%). Όσον αφορά τις πωλήσεις της FRACASSO προς την ΑΚΤΩΡ, αντιπροσωπεύουν μόλις το [0-5]% του συνόλου, ενώ εξίσου χαμηλό ποσοστό καταλαμβάνουν και οι πωλήσεις της προς την έτερη κατασκευαστική εταιρία 7<sup>ης</sup> τάξης [...] ([0-5]%)<sup>726</sup>.
608. Η επιχείρηση-στόχος δεν δραστηριοποιείται στην εν λόγω αγορά.

### **VI.2.3 Ανταγωνιστές και μερίδια αγοράς**

609. Στην αγορά μεταλλικών κατασκευών μεγάλης κλίμακας, πέραν της FRACASSO, δραστηριοποιούνται, μεταξύ άλλων, και οι επιχειρήσεις «Κ. ΛΙΑΡΟΜΑΤΗΣ Α.Ε.», «ΒΕΜΕΚΕΠ Α.Β.Ε.Ε.», «ΓΕΩΡΓΑΤΣΩΝΑΣ Α.Ε.», «ΛΥΚΟΜΗΤΡΟΣ Α.Ε.», «GLASSART Α.Ε.», «ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΣΩΛΗΝΟΥΡΓΙΑ Α.Ε.Β.Ε.», «ΕΥΡΩΜΕΤΑΛ ΑΦΟΙ ΠΟΛΙΤΗ Ο.Ε.», «Προκατασκευές ΑΣΠΡΟΚΑΤ ΑΒΕΕ», «ΤΣΙΓΚΟΜΕΤΑΛ Α.Ε.», «MEVACO ΑΕ» κ.α. Σύμφωνα με τη γνωστοποιούσα<sup>727</sup>, μεγάλες επιχειρήσεις στην αγορά είναι οι ΒΕΜΕΚΕΠ και ΛΥΚΟΜΗΤΡΟΣ. Από την πλευρά της η [...] <sup>728</sup> θεωρεί πως οι κυριότεροι ανταγωνιστές της στην αγορά είναι οι ΒΕΜΕΚΕΠ και ΛΙΑΡΟΜΑΤΗΣ.

#### **VI.2.3.1 Σχετική αγορά παραγωγής και εμπορίας μεταλλικών κατασκευών μεγάλης κλίμακας**

610. Ο κάτωθι Πίνακας παρουσιάζει τις εκτιμήσεις της ΓΔΑ για τα μερίδια αγοράς των κυριότερων ανταγωνιστριών στην αγορά<sup>729</sup>. Ελλείπει δημοσιευμένων στοιχείων για το μέγεθος της αγοράς, η Επιτροπή Ανταγωνισμού προέβη στον υπολογισμό των εν λόγω μεριδίων, λαμβάνοντας υπόψη ως

<sup>725</sup> Υπ. αριθ. 5063/21.06.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας

<sup>726</sup> Η εταιρία [...] δεν αποτελεί πελάτη της FRACASSO σε όλη την εξεταζόμενη περίοδο. Σύμφωνα με τη γνωστοποιούσα (υπ. αριθ. 7419/28.09.2023 απαντητική επιστολή) «ο [...] αποτελεί μια κάθετη ολοκληρωμένη επιχείρηση, που δραστηριοποιείται στην αγορά μεταλλικών κατασκευών ...κυρίως σε αμυντικά και μεγάλα θερμοηλεκτρικά έργα». Η εταιρία [...], στην υπ' αριθ. πρωτ. 7776/11.10.2023 επιστολή της, ανέφερε ότι [...].

<sup>727</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6587/31.08.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας.

<sup>728</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6313/08.08.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>729</sup> Η ΓΔΑ με τις υπ' αριθ. πρωτ. 4520/07.06.2023 και 6031/26.07.2023 επιστολές της ζήτησε από την γνωστοποιούσα να προσκομίσει εκτιμήσεις μεριδίων για την εν λόγω αγορά. Ωστόσο, δεν κατέστη δυνατό η γνωστοποιούσα να προσκομίσει τα ζητούμενα στοιχεία λόγω έλλειψης δημόσια διαθέσιμων στοιχείων για το συνολικό μέγεθος της αγοράς.

σύνολο της αγοράς το άθροισμα των πωλήσεων στη σχετική αγορά των κυριότερων επιχειρήσεων και μόνο, συνεπώς τα μερίδια που παρουσιάζονται είναι **υπερεκτιμημένα**.

Μερίδια αγοράς κυριότερων ανταγωνιστών στην αγορά μεταλλικών κατασκευών (2018 – 2022)					
	2018	2019	2020	2021	2022
ΛΥΚΟΜΗΤΡΟΣ	[15-25]%	[15-25]%	[15-25]%	[15-25]%	[25-35]%
Γ ΜΕΒΑCO	[10-15]%	[10-15]%	[5-10]%	[15-25]%	[15-25]%
ΒΕΜΕΚΕΠ	[15-25]%	[15-25]%	[15-25]%	[15-25]%	[10-15]%
<b>FRACASSO</b>	<b>[5-10]%</b>	<b>[0-5]%</b>	<b>[0-5]%</b>	[5-10]%	[5-10]%
ΛΙΑΡΟΜΑΤΗΣ	[10-15]%	[5-10]%	[10-15]%	[5-10]%	[5-10]%
ΔΙΓΕΝΗΣ ΑΒΕΕ	[0-5]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
ΓΕΩΡΓΑΤΣΩΝΑΣ	[5-10]%	[5-10]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
ΤΣΙΓΚΟΜΕΤΑΛ	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[0-5]%	[0-5]%
GLASSART	[0-5]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[0-5]%
ΕΛΛ ΣΩΛΗΝΟΥΡΓΙΑ	[0-5]%	[0-5]%	[5-10]%	[0-5]%	[0-5]%
ΜΗΧΑΝΟΤΕΧΝΙΚΑ	[5-10]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%

Πηγή: Στοιχεία προσκομισθέντα από τις εταιρίες – Επεξεργασία ΓΔΑ

611. Από τον πίνακα προκύπτει ότι η FRACASSO κατέχει ένα μερίδιο της τάξης του [5-10]% περίπου το 2022, καταλαμβάνοντας την τέταρτη θέση στην αγορά. Η εταιρία με το μεγαλύτερο μερίδιο είναι η ΛΥΚΟΜΗΤΡΟΣ με [25-35]% περίπου, ακολουθούμενη από τις εταιρίες ΜΕΒΑCO ([15-25]%) και ΒΕΜΕΚΕΠ ([10-15]%).

#### *VI.2.3.2 Ενδεχόμενη σχετική αγορά παραγωγής και εμπορίας συστημάτων οδικής ασφάλειας (και ειδικότερα στηθαίων)*

612. Ο παρακάτω Πίνακας παρουσιάζει τις εκτιμήσεις μεριδίων αγοράς, βάσει της προαναφερθείσας μεθοδολογίας, αναφορικά με το σενάριο διάκρισης ειδικότερης σχετικής αγοράς παραγωγής και εμπορίας συστημάτων οδικής ασφάλειας (και ειδικότερα στηθαίων).<sup>730</sup> Όπως και ανωτέρω, ελλείπει δημοσιευμένων στοιχείων για το μέγεθος της αγοράς, η Επιτροπή Ανταγωνισμού προέβη στον υπολογισμό των εν λόγω μεριδίων, λαμβάνοντας υπόψη ως σύνολο της αγοράς το άθροισμα των πωλήσεων στη σχετική αγορά των κυριότερων επιχειρήσεων και μόνο.

Μερίδια αγοράς κυριότερων ανταγωνιστών στην ενδεχόμενη σχετική αγορά παραγωγής και εμπορίας συστημάτων οδικής ασφάλειας (και ειδικότερα στηθαίων (2018 – 2022)				
Επωνυμίες	2019	2020	2021	2022
FRACASSO	[35-45]%	[25-35]%	[25-35]%	[25-35]%
UNIWORKS IKE <sup>731</sup>	- NA	NA-	NA-	[15-25]%
ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΣΩΛΗΝΟΥΡΓΙΑ	[25-35]%	[25-35]%	[25-35]%	[15-25]%
ΤΣΙΓΚΟΜΕΤΑΛ <sup>732</sup>	[10-15]%	[15-25]%	[10-15]%	[10-15]%

<sup>730</sup> Θα πρέπει να σημειωθεί ότι ελλείπει στοιχείων για το έτος 2018, παρουσιάζονται τα μερίδια των ετών 2019-2022.

<sup>731</sup> Για τη συγκεκριμένη εταιρία δεν κατέστη δυνατή η συλλογή στοιχείων πωλήσεων της και κατά συνέπεια ο κύκλος εργασιών που αναφέρεται για το έτος 2022, αφορά μόνο [...].

<sup>732</sup> Σύμφωνα με την εταιρία η εκτίμησή της είναι ότι κατέχει μερίδιο της τάξης του 25% περίπου.

Μερίδια αγοράς κυριότερων ανταγωνιστών στην ενδεχόμενη σχετική αγορά παραγωγής και εμπορίας συστημάτων οδικής ασφάλειας (και ειδικότερα στηθαίων (2018 – 2022))				
Επωνυμίες	2019	2020	2021	2022
ΕΥΡΩΜΕΤΑΛ	[15-25]%	[10-15]%	[15-25]%	[10-15]%
MAYCON	- NA	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
ΜΗΧΑΝΟΤΕΧΝΙΚΑ ΑΒΕΤΕ	[5-10]%	[0,5]%	[0,5]%	[0,5]%
ΖΑΦΕΙΡΟΠΟΥΛΟΣ	[0-5]%	[0-5]%	[0,5]%	[0,5]%

Πηγή: Στοιχεία προσκομισθέντα από επιχειρήσεις – Επεξεργασία ΓΔΑ

613. Από τον ανωτέρω πίνακα προκύπτει ότι το μερίδιο αγοράς της FRACASSO το 2022 είναι [25-35]% στην ενδεχόμενη σχετική αγορά συστημάτων οδικής ασφάλειας/στηθαίων. Σημαντικό μερίδιο φαίνεται να κατέχει και η εταιρία UNIWORKS ([15-25]%) καθώς και τρεις ακόμα εταιρίες η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΣΩΛΗΝΟΥΡΓΙΑ ([15-25]%), η ΤΣΙΓΚΟΜΕΤΑΛ ([10-15]%) και η ΕΥΡΩΜΕΤΑΛ ([10-15]%).
614. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι τα παρουσιαζόμενα μερίδια αγοράς είναι σαφώς **υπερεκτιμημένα**, καθώς η βάση υπολογισμού τους είναι ο κύκλος εργασιών οκτώ εταιριών ενώ στην αγορά δραστηριοποιούνται και άλλοι ανταγωνιστές που είτε δεν κατέστη εφικτή η επικοινωνία τους με την Επιτροπή Ανταγωνισμού ή πρόκειται για αλλοδαπές εταιρίες που πωλούν απευθείας στην ελληνική αγορά. Χαρακτηριστική ως προς τη διείδυση των απευθείας εισαγωγών είναι η απάντηση της εταιρίας [...], η οποία δεν εμπορεύεται αλλά τοποθετεί στηθαία και αναφέρει ότι «*ο κύριος όγκος των ΣΑΟ που εγκαθίστανται σε όλα τα οδικά δίκτυα και αυτοκινητόδρομους της χώρας είναι προϊόντα εισαγωγής κυρίως από Ιταλία και Γερμανία και δυστυχώς και από Τουρκία. Αυτό συμβαίνει διότι στο εξωτερικό το EN1317<sup>733</sup> εφαρμόζεται εδώ και αρκετές δεκαετίες με αποτέλεσμα οι εταιρίες εκεί να έχουν προετοιμαστεί κατάλληλα με μεγάλη γκάμα πιστοποιημένων προϊόντων λόγω και των πολύ μεγαλύτερων αγορών φυσικά*». <sup>734</sup>
615. Περαιτέρω, στο Παράρτημα 5 της παρούσας παρατίθενται οι κατ' έτος (2019-2022), κατ' αξία και κατά προμηθευτή αγορές συστημάτων οδικής ασφάλειας (στηθαίων) από τις εταιρίες που ανήκουν στην 7<sup>η</sup> τάξη ΜΕΕΠ. Όπως προκύπτει απ' αυτόν, οι ανταγωνιστές της ΙΝΤΡΑΚΑΤ στο στάδιο της επόμενης οικονομικής βαθμίδας, μεταξύ των οποίων οι μεγαλύτερες κατασκευαστικές εταιρίες (7<sup>ης</sup> τάξης<sup>735</sup>) έχουν ήδη πρόσβαση σε ανταγωνίστριες, τόσο ημεδαπές όσο και αλλοδαπές εταιρίες. Συγκεκριμένα, η εταιρία [...] η οποία φαίνεται πως απορροφά το μεγαλύτερο ποσοστό συστημάτων οδικής ασφάλειας ([45-55]% περίπου των προμηθειών όλων των εταιριών 7<sup>ης</sup> τάξης)<sup>736</sup>, έχει ως προμηθευτές της [...] εταιρίες (...) σε σύνολο [...] προμηθευτών, με αθροιστικό ποσοστό [45-55]%^<sup>737</sup> επί των αγορών της. Αντίστοιχα και η [...] προμηθεύεται το [45-55]% των αναγκών της από έτερες δύο εταιρίες την [...] ([25-35]%) και την [...] ([15-25]%). Αναφορικά με την ΑΚΤΩΡ,

<sup>733</sup> Ευρωπαϊκό πρότυπο το οποίο ορίζει κοινές διαδικασίες ελέγχου και πιστοποίησης για Συστήματα Αναχαίτησης Οχημάτων.

<sup>734</sup> Βλ. απάντηση [...] υπ' αριθ. πρωτ. 7758/10.10.2023.

<sup>735</sup> Η εταιρία [...] προμηθεύτηκε την περίοδο 2019-2022 το σύνολο των αναγκών της σε συστήματα οδικής ασφάλειας από την εταιρία [...].

<sup>736</sup> Για την ανάλυση του Πίνακα γίνεται η υπόθεση το σύνολο της αγοράς είναι οι αγορές συστημάτων οδικής ασφάλειας μόνο από τις πέντε εταιρίες 7<sup>ης</sup> τάξης.

<sup>737</sup> Συγκεκριμένα η εταιρία προμηθεύεται από την [...] και την [...] το [15-25]% και [15-25]% των αναγκών της και αντίστοιχα από τις [...] και [...] αθροιστικά το [10-15]%.

προμηθεύεται συστήματα οδικής ασφάλειας εκτός από την FRACASSO ([25-35]%) και από τις εταιρίες [...] ([25-35]%), [...] ([15-25]%) και [...] ([15-25]%).

#### **VI.2.4 Απόψεις μερών και ανταγωνιστών για την επίπτωση της συγκέντρωσης**

616. Στο πλαίσιο εξέτασης της εν λόγω αγοράς, η ΓΔΑ απέστειλε ερωτηματολόγια σε κατασκευαστικές εταιρίες 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> τάξης. Από τις επιχειρήσεις αυτές δεν διατυπώθηκαν επιφυλάξεις ή ανησυχίες για την επίπτωση της υπό κρίση συγκέντρωσης στον ανταγωνισμό.
617. Επίσης, η ΓΔΑ απέστειλε ερωτηματολόγια σε επιχειρήσεις του κλάδου<sup>738</sup>, με τα οποία ζητούσε την άποψή τους για την επίπτωση της υπό κρίση πράξης στον ανταγωνισμό. Δύο<sup>739</sup> από τις εννέα εταιρίες που απάντησαν εξέφρασαν σχετικό προβληματισμό αναφορικά με τις επιπτώσεις της γνωστοποιηθείσας πράξης στην ενδεχόμενη ειδικότερη σχετική αγορά συστημάτων οδικής ασφάλειας, ενώ καμία δεν εξέφρασε προβληματισμούς για την επίπτωση της συγκέντρωσης στην ευρύτερη σχετική αγορά μεταλλικών κατασκευών. Αναλυτικότερα:

##### **VI.2.4.1 Σχετική αγορά μεταλλικών κατασκευών μεγάλης κλίμακας**

618. Κατά την άποψη της γνωστοποιούσας, «δεδομένου ότι στην αγορά των μεταλλικών κατασκευών δραστηριοποιούνται μεγάλες εταιρίες, όπως η ΛΥΚΟΜΗΤΡΟΣ και η ΒΕΜΕΚΕΠ, και με δεδομένο ότι, η FRACASSO δεν αποτελεί, από το 2020, καν προμηθευτή του Ομίλου ΑΚΤΩΡ, θεωρούμε ότι η γνωστοποιούμενη συναλλαγή δεν παρέχει ούτε τη δυνατότητα ούτε το κίνητρο στην ενιαία οντότητα αποκλεισμού ή περιορισμού της πρόσβασης των ανταγωνιστών σε εισροές ή σε πελατεία»<sup>740</sup>.
619. Από πλευράς ανταγωνιστών της FRACASSO, η [...] <sup>741</sup> αναφέρει ότι η γνωστοποιηθείσα συγκέντρωση δεν θα έχει κανένα αποτέλεσμα στην ίδια και εκτιμά ότι δεν θα επηρεαστεί η συνεργασία που έως τώρα είχε με την ΙΝΤΡΑΚΑΤ. Επίσης, θεωρεί ότι δεν θα υπάρξουν ενδεχόμενες επιζήμιες για τον ανταγωνισμό επιπτώσεις συνεπεία της γνωστοποιηθείσας συγκέντρωσης στην αγορά μεταλλικών κατασκευών ούτε στις αγορές κατασκευής δημοσίων και ιδιωτικών έργων. Επίσης η [...] <sup>742</sup> αναφέρει ότι η επιχείρηση «λειτουργεί αυτόνομα και ασχολείται κυρίως με ιδιωτικά έργα, ως εργολάβος, και με δημόσια έργα, ως υπεργολάβος» κι εκτιμά ότι η υπό κρίση συγκέντρωση δεν θα έχει θετικά ή αρνητικά αποτελέσματα στην ίδια. Αντίστοιχα, η [...] <sup>743</sup> αναφέρει ότι η γνωστοποιηθείσα συγκέντρωση δεν φαίνεται να έχει τουλάχιστον μεσοβραχυπρόθεσμα οποιαδήποτε επίπτωση στις δραστηριότητες των επιχειρήσεων του κλάδου και στη λειτουργία του ανταγωνισμού καθώς και στις αγορές κατασκευής ιδιωτικών και δημοσίων

<sup>738</sup> «Κ. ΛΙΑΡΟΜΑΤΗΣ Α.Ε.» ([...]), «ΜΕΤΑΛΛΙΚΕΣ ΚΑΤΑΣΚΕΥΕΣ ΓΕΩΡΓΑΤΣΩΝΑΣ Α.Ε.» ([...]), «ΛΥΚΟΜΗΤΡΟΣ Α.Ε.» ([...]), «ΒΕΜΕΚΕΠ - ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΚΕΣ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΕΙΣ - ΜΕΤΑΛΛΙΚΕΣ ΚΑΤΑΣΚΕΥΕΣ - ΕΠΙΚΑΛΥΨΕΙΣ Α.Β.Ε.Ε.» ([...]), «GLASSART ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑ ΠΟΔΥΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ ΣΤΕΓΑΣΗΣ Α.Ε.» ([...]), «ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΣΩΛΗΝΟΥΡΓΙΑ Α.Ε.Β.Ε.» ([...]), «ΕΥΡΩΜΕΤΑΛ ΑΦΟΙ ΠΟΛΙΤΗ Ο.Ε.» ([...]), «ΤΣΠ'ΚΟΜΕΤΑΛ Α.Ε.» ([...]), «ΠΡΟΚΑΤΑΣΚΕΥΕΣ ΑΣΠΡΟΚΑΤ», ([...]), ΜΕΚΑΝΟΤΕΧΝΙΚΑ Α.Β.Ε.Τ.Ε ([...]), ΜΕΝΑΚΟ ΜΕΤΑΛΛΟΥΡΓΙΚΗ ΑΒΕΕ ([...]), ΕΠΙ ΜΕΤΑΛΛΟΥ ([...]), ΜΕΤΑΛΛΟΔΟΜΗ Α.ΜΟΙΡΑ ΑΒΕΤΕ ([...]), ΔΙΓΕΝΗΣ ΑΒΕΕ ([...]), ΑΡΜΟΣ ([...]).

<sup>739</sup> Οι εταιρίες [...] και [...].

<sup>740</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6587/31.08.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας.

<sup>741</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6313/08.08.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>742</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6020/26.07.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>743</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6170/01.08.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

έργων. Τέλος, τόσο η εταιρία [...] <sup>744</sup> όσο και η εταιρίες [...] <sup>745</sup> και [...] <sup>746</sup> ανέφεραν ότι δεν θα υπάρξει καμία επίπτωση τόσο στις ίδιες όσο και στον ανταγωνισμό στην αγορά μεταλλικών κατασκευών και δημοσίων και ιδιωτικών έργων.

620. Η [...] και η [...] <sup>747</sup> ανέφεραν ότι η υπό κρίση συγκέντρωση θα έχει θετικό αποτέλεσμα στις εταιρίες τους δεδομένου του ότι αφενός (για την πρώτη) θα επαναδραστηριοποιηθεί η εταιρία ΑΚΤΩΡ και αφετέρου (η δεύτερη) γιατί θα μπορούν να κάνουν καλύτερο προγραμματισμό των εργασιών με ταυτόχρονη μείωση των λειτουργικών δαπανών. Αντίστοιχα η εταιρία [...] <sup>748</sup> αναφέρει ότι η γνωστοποιηθείσα συγκέντρωση «λόγω της πολύ δύσκολης θέσης της ΑΚΤΩΡ τα τελευταία χρόνια (οικονομική δυσχέρεια - καθυστερήσεις έργων και πληρωμών σε προμηθευτές) οποιαδήποτε μεταβολή, θα είναι θετική για την ΑΚΤΩΡ και για το καλό της αγοράς... Εδώ και αρκετό καιρό έχουμε σταματήσει την συνεργασία μας με την κατασκευαστική ΑΚΤΩΡ για τους παραπάνω λόγους». Τέλος και η [...] <sup>749</sup> εκτιμά ότι η ολοκλήρωση της υπό κρίση συγκέντρωσης δεν θα έχει καμία διαφορά για την λειτουργία της επιχείρησης ενώ προβλέπει ότι η ΙΝΤΡΑΚΑΤ, μετά την ολοκλήρωση της συγκέντρωσης θα αποκτήσει μεγαλύτερο μερίδιο αγοράς στην αγορά μεταλλικών κατασκευών.

#### **VI.2.4.2 Ενδεχόμενη σχετική αγορά συστημάτων οδικής, ασφάλειας (στηθαίων)**

621. Η γνωστοποιούσα υποστηρίζει ότι ακόμα και αν υποτεθεί ότι υπάρχει «υπό-αγορά» συστημάτων οδικής ασφάλειας, η υπό κρίση συγκέντρωση δεν θα προκαλέσει προβλήματα στον ανταγωνισμό καθώς σημειώνει ότι μια εταιρία του κλάδου που δεν κατασκευάζει στηθαία ασφαλείας μπορεί να το πράξει, χωρίς σημαντικό κόστος μεταστροφής. Άλλως, δύναται να, εισάγει/μεταπωλεί τα προϊόντα αυτά.
622. Αντίθετα με τη γνωστοποιούσα, δύο εταιρίες, όπως προαναφέρθηκε, σημείωσαν ότι θα δημιουργηθούν προβλήματα στην ενδεχόμενη σχετική αγορά συστημάτων οδικής ασφάλειας/στηθαίων. Συγκεκριμένα η εταιρία [...] <sup>750</sup> ανέφερε ότι η υπό κρίση εξαγορά θα δημιουργήσει θέματα ανταγωνισμού κυρίως ως προς την προμήθεια των στηθαίων ασφαλείας (συστημάτων οδικής ασφάλειας) καθώς η ΙΝΤΡΑΚΑΤ, μέσω θυγατρικής εταιρίας, έχει εργοστάσιο παραγωγής στηθαίων ασφαλείας με γαλβανιστήριο στην Λάρισα και έτσι είναι λογικό όλες οι προμήθειες των στηθαίων ασφαλείας που χρειάζονται τα έργα της ΑΚΤΩΡ και της ΙΝΤΡΑΚΑΤ να γίνονται από την θυγατρική της εταιρία FRACASSO. Το ίδιο μπορεί να συμβεί και με την προμήθεια ιστών φωτισμού, καθώς το εργοστάσιο της FRACASSO με μία μικρή αναβάθμιση θα μπορεί να παράγει και ιστούς φωτισμού για τα έργα της. Η εταιρία καταλήγει ότι έτσι μικραίνει κατά πολύ η Ελληνική αγορά για την προμήθεια στηθαίων ασφαλείας για τα δημόσια έργα. Τέλος η εταιρία αναφέρει ότι «μικραίνει κατά πολύ ο αριθμός των εταιρειών που έχουν πτυχίο ανωτέρας τάξης και οι οποίες μονοπωλούν τα έργα (θα γίνουν 4 από 5 εταιρείες). Έτσι μπορούν να συνάψουν συμφωνίες μεταξύ τους ώστε να προμηθεύει η «ΙΝΤΡΑΚΑΤ ΑΕ» προϊόντα στηθαίων ή ακόμη και

<sup>744</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 7678/09.10.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>745</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 7522/02.10.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>746</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6176/01.08.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>747</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 7818/12.10.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>748</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 7758/10.10.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>749</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6290/07.08.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>750</sup> Η υπ. αριθ. πρωτ. 6811/19.9.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

ιστών φωτισμού για έργα άλλων εταιρειών. Ήδη μεγάλα έργα όπως η Ιόνια Οδός και η Ε65 για τα οποία ανάδοχος ήταν άλλη μεγάλη εταιρεία, η προμήθεια των στηθαίων ασφαλείας γίνεται από την «FRACASSO» χωρίς καν να ζητούνται οικονομικές προσφορές από τις εταιρείες παραγωγής στην Ελλάδα που αυτή την στιγμή είναι 3 πέραν της «FRACASSO». Πιστεύουμε ότι καλό για την αγορά θα ήταν αν η θυγατρική «FRACASSO HELLAS» πωλούνταν ή έφευγε από τον όμιλο ώστε να μπορεί να υπάρχει υγιής ανταγωνισμός τουλάχιστον στην αγορά των στηθαίων ασφαλείας καθώς έχουν επενδύσει πολλά χρήματα το σύνολο των παραγωγικών εταιρειών της Ελλάδας στον συγκεκριμένο τομέα για την πραγματοποίηση crash test ώστε να αποκτήσουμε τα απαραίτητα πιστοποιητικά CE, κάτι το οποίο δεν έχει κάνει η «FRACASSO» η οποία μέσω ενοικιάσεων πιστοποιητικών εταιρείας του εξωτερικού παράγει στηθαία και τα πουλάει στα μεγάλα έργα».

623. Η εταιρία [...] επίσης προβληματίζεται σχετικά με τη λειτουργία του ανταγωνισμού στην αγορά συστημάτων ασφαλείας καθώς σημειώνει ότι «υπάρχει μία κάθετη μονάδα παραγωγής και κατασκευής στηθαίων οδών, εν είδει μονοπωλίου, με συνέπεια να μην απευθύνεται σε τρίτους προμηθευτές (όπως η επιχείρησή μας) με απώτερο αποτέλεσμα τον «παραγκωνισμό μας» από την αγορά. Γίνεται, επίσης, αντιληπτό ότι τα μεγάλα οδικά έργα ανατίθενται, κατά κανόνα, σε δύο μεγάλες εταιρείες η μία των οποίων θα διαθέτει δική της μονάδα παραγωγής υλικών για τις οδούς. Παρέλκει να επισημάνουμε ότι κατ' αυτό τον τρόπο «βλάπτεται» ο υγιής ανταγωνισμός<sup>751</sup>».

## VI.2.5 Ουσιαστική αξιολόγηση

### VI.2.5.1 Σχετική αγορά μεταλλικών κατασκευών μεγάλης κλίμακας

624. Η σχετική αγορά μεταλλικών κατασκευών μεγάλης κλίμακας είναι καθέτως επηρεαζόμενη από την υπό κρίση πράξη, δεδομένου ότι τα μερίδια αγοράς της ενιαίας οντότητας στην καθέτως συνδεδεμένη αγορά κλασικών δημοσίων έργων υπερβαίνει το 25%. Η ενδεχόμενη σχετική αγορά παραγωγής και εμπορίας συστημάτων οδικής ασφάλειας (και ειδικότερα μεταλλικών στηθαίων) είναι επίσης επηρεαζόμενη και για τον επιπρόσθετο λόγο ότι η ενιαία οντότητα θα κατέχει μερίδια αγοράς που υπερβαίνουν το 25% και στην προκειμένη αγορά (βάσει των διαθέσιμων στοιχείων), αν και, όπως προελέχθη, το μερίδιο αγοράς αυτό είναι υπερεκτιμημένο και εικάζεται βάσιμα ότι στην πραγματικότητα υπολείπεται του 25%.

#### VI.2.5.1.1 Αποκλεισμός ανταγωνιστών από εισροές

625. Στην κρινόμενη υπόθεση εκτιμάται ότι **δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις για τον αποκλεισμό των ανταγωνιστών** της νέας οντότητας στις αγορές επόμενης οικονομικής βαθμίδας (κατασκευές) από την πρόσβαση σε **εισροές μεταλλικών κατασκευών**. Στο συμπέρασμα αυτό κατατείνει το ιδιαίτερα περιορισμένο μερίδιο της FRACASSO στην αγορά προηγούμενης οικονομικής βαθμίδας, το οποίο υπολείπεται του [5-10]%, ποσοστό που δεν της προσδίδει σημαντική ισχύ στην υπό κρίση αγορά, ενώ δεν θα υποστεί μεταβολή συνεπεία της υπό κρίση συγκέντρωσης.
626. Αναλυτικότερα, αναφορικά με τη **δυνατότητα της ενιαίας οντότητας να αποκλείσει τους ανταγωνιστές της από εισροές**, το χαμηλό μερίδιο της FRACASSO αντανακλά την ύπαρξη

<sup>751</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6040/26.07.2023 απαντητική επιστολή της «[...]»: «εκτιμούμε ότι θα συρρικνωθεί ο ετήσιος κύκλος εργασιών μας καθώς η «INTRAKAT ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΤΕΧΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΩΝ ΕΡΓΩΝ», διαθέτει δική της κάθετη μονάδα παραγωγής στηθαίων ασφαλείας οδών, οπότε θεωρείται αυτονόητο ότι θα επιλέγει τη δική της μονάδα για την προμήθεια αυτών, με αποτέλεσμα αρνητικό πρόσημο για την εταιρεία μας.»

πλείστων άλλων εναλλακτικών πηγών προμήθειας μεταλλικών κατασκευών, στις οποίες μπορούν να στραφούν άμεσα, εύκολα και άνευ σημαντικού κόστους οι εταιρίες κατασκευής έργων. Στην εν λόγω αγορά δραστηριοποιείται μεγάλος αριθμός προμηθευτών, οι οποίοι, μπορούν να προσφέρουν εναλλακτικά προϊόντα ως αντιστάθμισμα σε τυχόν στρατηγική αποκλεισμού ανταγωνιστών της νέας οντότητας στις αγορές επόμενου σταδίου αναφορικά με την πρόσβαση σε εισροές.

627. Άλλωστε, κατά το χρονικό στάδιο προ της συγκέντρωσης η INTPAKAT κάλυπτε της ανάγκες της [...] μέσω της FRACASSO, ενώ οι αγορές της ΑΚΤΩΡ σε μεταλλικές κατασκευές (μεγάλης κλίμακας) δεν αντιπροσωπεύουν, παρά μόνο ποσοστό [0-5]<sup>752</sup> των συνολικών αγορών της εν λόγω πρώτης ύλης στην εγχώρια αγορά. Το ύψος των αγορών της ΑΚΤΩΡ είναι τέτοιο ώστε, ακόμα και εάν υποθεθεί ότι εφεξής οι αγορές της θα καλύπτονται εφεξής πλήρως από την FRACASSO, δεν δύναται να οδηγήσει σε αποκλεισμό των ανταγωνιστών από την πρώτη ύλη των μεταλλικών κατασκευών, καθώς οι πελάτες/κατασκευαστικές εταιρίες έχουν τη δυνατότητα να καλύψουν τις ανάγκες τους από τις υπόλοιπες ανάντη επιχειρήσεις. Σε κάθε περίπτωση, ακόμα και σήμερα, που η FRACASSO αποτελεί θυγατρική της INTPAKAT, έχει στο πελατολόγιό της τις εταιρίες [...] και [...], οι οποίες μάλιστα (κυρίως η [...]) είναι σημαντικοί πελάτες της<sup>753</sup>. Συναφώς, από τα στοιχεία του φακέλου δεν προκύπτουν αποκλειστικές συμβάσεις μεταξύ προμηθευτών μεταλλικών κατασκευών και εταιριών κατασκευής έργων, γεγονός που καταδεικνύει ότι στην εν λόγω αγορά τέτοιες συμφωνίες δεν είναι συνήθεις.
628. Ενόψει του ότι η επιχείρηση που θα προκύψει από την εξεταζόμενη συγκέντρωση δεν θα έχει την ικανότητα να προβεί σε στρατηγικές αποκλεισμού των ανταγωνιστών της από πρόσβαση σε πελάτες, παρέλκει η εξέταση του κινήτρου και των επιπτώσεων που θα είχε μια τέτοια υποθετική στρατηγική στον αποτελεσματικό ανταγωνισμό.

#### **VI.2.5.1.2 Αποκλεισμός ανταγωνιστών από την πρόσβαση σε πελάτες**

629. Αντίστοιχα, δεν πιθανολογείται ο αποκλεισμός των ανταγωνιστών της ενιαίας οντότητας στην αγορά μεταλλικών κατασκευών μεγάλης κλίμακας από την πρόσβαση σε πελάτες.
630. Η νέα οντότητα έχει μεν σημαντικό μερίδιο αγοράς στην αγορά κατασκευών έργων (κυρίως δημόσιων), αλλά υπάρχει επαρκής πελατειακή βάση στην οποία οποιούς μπορούν να στραφούν οι υφιστάμενοι ή/ και δυνητικοί προμηθευτές. Δέον ληφθεί υπόψιν ότι τα εν λόγω μερίδια στην αγορά κατασκευών έργων αφορούν μόνο μέρος των κατασκευαστικών εταιριών, ενώ στην πελατειακή βάση των προμηθευτών μεταλλικών κατασκευών περιλαμβάνεται το σύνολο των εταιριών που πραγματοποιούν κατασκευαστικά έργα (ανεξαρτήτως τάξης).
631. Περαιτέρω, η INTPAKAT ήδη δεν προέβαινε σε αγορές από έτερους προμηθευτές μεταλλικών αγορών (παρά μόνο από τη FRACASSO) και παράλληλα, οι αγορές της ΑΚΤΩΡ σε μεταλλικές κατασκευές μεγάλης κλίμακας δεν αντιπροσωπεύουν, παρά μόνο ποσοστό κάτω του [0-5]<sup>752</sup> των συνολικών αγορών της εν λόγω πρώτης ύλης στην εγχώρια αγορά. Συνεπώς, παραμένει επαρκώς μεγάλη βάση πελατών, στους οποίους μπορούν να στραφούν οι προμηθευτές μεταλλικών

<sup>752</sup> Οι αγορές της ΑΚΤΩΡ σε μεταλλικές κατασκευές ανήλθαν το 2022 σε [...]ευρώ, ενώ το σύνολο της αγοράς (βάσει του κύκλου εργασιών των εταιριών που περιλαμβάνονται στην ανάλυση) είναι [...]ευρώ.

<sup>753</sup> Θα πρέπει να σημειωθεί επίσης ότι η γνωστοποιούσα διευκρίνισε ότι μετά τη συγκέντρωση προτίθεται να συνεχίσει την απευθείας πώληση μεταλλικών συσκευών και σε άλλους πελάτες, πέραν της νέας οντότητας.

κατασκευών. Τυχόν δε αποκλεισμός πελατών της FRACASSO, προκειμένου να προμηθεύσει την ΑΚΤΩΡ οδηγεί αυτομάτως και σε ισόποση μείωση των πωλήσεων της προς τους έως σήμερα πελάτες της/αγοραστές, απελευθερώνοντας όγκο πωλήσεων/τμήμα πελατειακής βάσης το οποίο μπορεί να καλυφθεί μέσω εναλλακτικών προμηθευτών μεταλλικών συσκευών. Εξάλλου, σε περίπτωση απόπειρας εφαρμογής στρατηγικής αποκλεισμού από πρόσβαση σε πελάτες, έτεροι προμηθευτές μεταλλικών κατασκευών, όπως οι ΛΥΚΟΜΗΤΡΟΣ και G. MEVACO A.E., που κατέχουν μερίδια αγοράς [25-35]% και [15-25]% αντίστοιχα (ήτοι [...] της FRACASSO), θα είχαν τη δυνατότητα να εφαρμόσουν αντισταθμιστικές στρατηγικές για τη διατήρηση των επιπέδων πωλήσεών τους.

632. Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω, ενόψει του ότι η επιχείρηση που θα προκύψει από την εξεταζόμενη συγκέντρωση δεν θα έχει την ικανότητα να προβεί σε στρατηγικές αποκλεισμού των ανταγωνιστών της από πρόσβαση σε πελάτες, παρέλκει η εξέταση του κινήτρου και των επιπτώσεων που θα είχε μια τέτοια υποθετική στρατηγική στον αποτελεσματικό ανταγωνισμό.

#### *VI.2.5.1.3 Συμπέρασμα*

633. Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω, η υπό κρίση συγκέντρωση δεν αναμένεται να έχει σημαντικές αντι-ανταγωνιστικές επιπτώσεις στην εξεταζόμενη αγορά. Στο συμπέρασμα αυτό καταλήγει άλλωστε και το σύνολο των ερωτηθεισών προς τούτο επιχειρήσεων.

#### *VI.2.5.2 Υπο-αγορά συστημάτων οδικής ασφάλειας (στηθαίων)*

634. Η ενδεχόμενη σχετική αγορά παραγωγής και εμπορίας συστημάτων οδικής ασφάλειας (και ειδικότερα μεταλλικών στηθαίων) είναι επίσης επηρεαζόμενη και για τον επιπρόσθετο λόγο ότι η ενιαία οντότητα θα κατέχει μερίδια αγοράς που υπερβαίνουν το 25% και στην προκειμένη αγορά (βάσει των διαθέσιμων στοιχείων), αν και, όπως προελέχθη, το μερίδιο αγοράς αυτό είναι υπερεκτιμημένο και εικάζεται βάσιμα ότι στην πραγματικότητα υπολείπεται του 25%. Επισημαίνεται ότι η κύρια ανησυχία που εκφράστηκε από τις εταιρίες [...] και [...] αφορά στον ενδεχόμενο αποκλεισμό ανταγωνιστών από πελάτες.

#### *VI.2.5.2.1 Αποκλεισμός ανταγωνιστών από εισροές*

635. Στην κρινόμενη υπόθεση εκτιμάται ότι **δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις για τον αποκλεισμό των ανταγωνιστών** της νέας οντότητας στις αγορές επόμενης οικονομικής βαθμίδας (κατασκευές) από την πρόσβαση σε **εισροές στηθαίων**.
636. **Πρώτον**, η νέα οντότητα δεν θα έχει την *ικανότητα* να εφαρμόσει στρατηγική αποκλεισμού. Παρά το γεγονός ότι η FRACASSO έχει μερίδιο αγοράς [25-35]%, αντιμετωπίζει ανταγωνισμό από άλλες εταιρίες του χώρου, στις οποίες οι εταιρίες κατασκευής έργων μπορούν να στραφούν άμεσα, εύκολα και άνευ σημαντικού κόστους. Στην υπο-αγορά δραστηριοποιούνται τουλάχιστον **επτά** ημεδαποί προμηθευτές στηθαίων. Επίσης, οι μεγαλύτεροι ανταγωνιστές της INTPAKAT στην κατάντη αγορά ήδη χρησιμοποιούν, και μετά τη συγκέντρωση θα συνεχίσουν να χρησιμοποιούν, εναλλακτικές πηγές προμήθειας: η [...] έχει ως προμηθευτές της [...] εταιρίες ([...]) οι οποίοι εκπροσωπούν [55-65]% των αγορών της κατά την περίοδο 2019-2022, η [...] προμηθεύεται περισσότερο του [45-55]% των αναγκών της από την [...] και την αλλοδαπή [...], ενώ η [...] προμηθεύεται στηθαία από τη [...]. Ακόμα και στην υποθετική περίπτωση που η νέα οντότητα



αποφάσιζε να διακόψει την προμήθεια ή να αυξήσει το κόστος προμήθειας στηθαίων προς ανταγωνιστικές κατασκευαστικές εταιρίες, μια τέτοια κίνηση θα απελευθέρωνε μέρος της προσφοράς, δίνοντας έτσι την ευκαιρία στους εναλλακτικούς προμηθευτές στηθαίων να επεκτείνουν την παραγωγή τους. Περαιτέρω, δεν υπάρχουν ενδείξεις ότι οι προμηθευτές αυτοί αντιμετωπίζουν περιορισμούς στην παραγωγική τους ικανότητα.

637. **Δεύτερον**, η νέα οντότητα δεν θα έχει το *κίνητρο* να εφαρμόσει στρατηγική αποκλεισμού. Ακόμα και σήμερα που η FRACASSO αποτελεί θυγατρική της INTPAKAT, έχει στο πελατολόγιό της τις εταιρίες [...], [...] και [...], οι οποίες μάλιστα εκπροσωπούν συνολικά το [65-75]% των πωλήσεων της και συνεπώς είναι σημαντικοί πελάτες της στην προμήθεια στηθαίων (συγκεκριμένα, η [...] εκπροσωπεί το [55-65]% των πωλήσεων της FRACASSO). Αντιθέτως, η ΑΚΤΩΡ εκπροσωπεί μόλις το [5-10]% των πωλήσεων της FRACASSO και το [5-10]% της συνολικής ζήτησης στηθαίων κατά την περίοδο 2019-2022. Συνεπώς, η συγκέντρωση δεν θα μετέβαλλε τα κίνητρα της νέας οντότητας. Στην υποθετική περίπτωση που η νέα οντότητα αποφάσιζε να διακόψει την προμήθεια στηθαίων στους λοιπούς πελάτες της FRACASSO, θα έχανε αυτόματα ένα πολύ μεγάλο ποσοστό των εσόδων της στην ανάντη αγορά, χωρίς απαραίτητα αντίστοιχη αύξηση των εσόδων της στην κατάντη αγορά. Και τούτο διότι η ανάθεση έργων στην κατάντη αγορά γίνεται με διαγωνιστική διαδικασία, και συνεπώς δεν είναι εξασφαλισμένη η εκτροπή των πωλήσεων από τους ανταγωνιστές στη νέα οντότητα.
638. Εξάλλου, μια επιχείρηση έχει μεγαλύτερο κίνητρο εφαρμογής στρατηγικής αποκλεισμού ανταγωνιστών από εισροές όσο μεγαλύτερο είναι το μερίδιο αγοράς της στην κατάντη αγορά. Εν προκειμένω, το μερίδιο αγοράς της νέας οντότητας στην αγορά δημοσίων έργων ([25-35]%), αν και σημαντικό, δεν αναμένεται να δημιουργήσει το κίνητρο αποκλεισμού στην πρόσβαση ανταγωνιστών της στην αγορά στηθαίων.
639. Ενόψει των ανωτέρω, η επιχείρηση που θα προκύψει από την εξεταζόμενη συγκέντρωση δεν θα έχει την ικανότητα ή το κίνητρο να προβεί σε στρατηγικές αποκλεισμού των ανταγωνιστών της από πρόσβαση σε πελάτες, παρέλκει η εξέταση των επιπτώσεων που θα είχε μια τέτοια υποθετική στρατηγική στον αποτελεσματικό ανταγωνισμό.

#### **VI.2.5.2.2 Αποκλεισμός ανταγωνιστών από την πρόσβαση σε πελάτες**

640. Αντίστοιχα, δεν πιθανολογείται ο αποκλεισμός των ανταγωνιστών της ενιαίας οντότητας στην αγορά στηθαίων από την πρόσβαση σε πελάτες.
641. **Πρώτον**, η νέα οντότητα δεν θα έχει την *ικανότητα* να εφαρμόσει στρατηγική αποκλεισμού των ανταγωνιστών. Η νέα οντότητα έχει μεν σημαντικό μερίδιο αγοράς στην αγορά κατασκευών έργων (κυρίως δημόσιων), αλλά υπάρχει επαρκής πελατειακή βάση στην οποία μπορούν να στραφούν οι υφιστάμενοι ή/ και δυνητικοί προμηθευτές. Συγκεκριμένα, η [...] αποτελεί σήμερα το μεγαλύτερο πελάτη στηθαίων, καθώς οι αγορές της την περίοδο 2019-2022 εκπροσωπούν το [45-55]% της συνολικής ζήτησης στην εγχώρια αγορά.
642. Περαιτέρω, η INTPAKAT ήδη δεν προβαίνει σε αγορές από άλλους προμηθευτές στηθαίων (παρά μόνο από τη FRACASSO). Παράλληλα, οι αγορές της ΑΚΤΩΡ σε στηθαία δεν αντιπροσωπεύουν, παρά μόνο ποσοστό [5-10]% των πωλήσεων της FRACASSO και μόλις [5-10]% της συνολικής

ζήτησης στην εγχώρια αγορά. Συνεπώς, ούτε η ΙΝΤΡΑΚΑΤ (λόγω της κάθετης ολοκλήρωσης) ούτε η ΑΚΤΩΡ αποτελούν σημαντικούς πελάτες στηθαίων για τους ανταγωνιστές της FRACASSO.<sup>754</sup> Στην υποθετική περίπτωση που η ΑΚΤΩΡ διέκοπτε τις αγορές της από τους λοιπούς προμηθευτές στηθαίων προκειμένου να συγκεντρώσει τις αγορές της στη FRACASSO, θα απελευθερωνόταν παραγωγική δυναμικότητα την οποίαν οι προμηθευτές αυτοί θα μπορούν να ανακατευθύνουν σε σημαντικότερους πελάτες όπως η ΤΕΡΝΑ. Δεν αποκλείεται δε οι αποκλεισθέντες προμηθευτές να αναπτύξουν αντισταθμιστικές πρακτικές προκειμένου να μετριασθούν οι συνέπειες του αποκλεισμού.

643. **Δεύτερον**, η νέα οντότητα δεν θα έχει κίνητρο να εφαρμόσει στρατηγική αποκλεισμού των ανταγωνιστών. Ένα τέτοιο κίνητρο γίνεται μεγαλύτερο όσο μεγαλύτερο είναι το μερίδιο αγοράς της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης στην κατάντη αγορά. Εν προκειμένω, το μερίδιο αγοράς της νέας οντότητας στην αγορά δημοσίων έργων ([25-35]%), αν και σημαντικό, δεν αναμένεται να δημιουργήσει ή να ενισχύσει κίνητρο αποκλεισμού των ανταγωνιστών της FRACASSO από την πρόσβαση σε πελάτες, καθώς δεν είναι επαρκώς ευρεία η βάση των πωλήσεων επί των οποίων η νέα οντότητα μπορεί επωφεληθεί από την αύξηση των τιμών συνεπεία της στρατηγικής αποκλεισμού.
644. Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω, ενόψει του ότι η επιχείρηση που θα προκύψει από την εξεταζόμενη συγκέντρωση δεν θα έχει την ικανότητα να προβεί σε στρατηγικές αποκλεισμού των ανταγωνιστών της από πρόσβαση σε πελάτες, παρέλκει η εξέταση των επιπτώσεων που θα είχε μια τέτοια υποθετική στρατηγική στον αποτελεσματικό ανταγωνισμό.

### VI.3 ΑΓΟΡΑ ΑΔΡΑΝΩΝ ΥΛΙΚΩΝ

#### VI.3.1 Εισαγωγικά

645. Ως αδρανή υλικά καλούνται το σύνολο των διαβαθμισμένων κατά μέγεθος τεμαχίων υλικών ορυκτής (σκύρα, χαλίκια, άμμοι) ή βιομηχανικής προέλευσης, (σκωρίες, ανακυκλωμένο σκυροδέμα κ.α.) και άλλων υλικών ανόργανης σύστασης, που χρησιμοποιούνται σε συνδυασμό με κάποιο συγκολλητικό μέσο (τσιμέντο, άσφαλτος, κ.λπ.) για παραγωγή συνθέσεων όπως σκυροδέματα, ασφαλτικά μίγματα και σκυρωτά οδοστρώματα ή και αυτούσια (π.χ. ως έρμα σιδηροδρομικών γραμμών). Ονομάζονται αδρανή γιατί η πλειονότητα τους δεν αντιδρά χημικά με τις διάφορες «συγκολλητικές» ύλες. Η μεγαλύτερη ποσότητα αδρανών υλικών προέρχεται από τη θραύση κατάλληλων εξορυγμένων πετρωμάτων ή από περαιτέρω θραύση υλικών φυσικών αποθέσεων (μίγμα κυρίως ασβεστολιθικών, χαλαζιακών και γρανιτικών πετρωμάτων) ποταμών, χειμάρρων, θαλάσσης και καλύπτουν το 45-50%, περίπου, της εξορυκτικής δραστηριότητας στην Ελλάδα. Τα αδρανή υλικά περιλαμβάνουν τις τρεις κύριες πρώτες ύλες που χρησιμοποιούνται στις κατασκευές, ήτοι χαλίκι, θραυστό πέτρωμα και άμμος. Τα λατομεία αποτελούν μια βασική πηγή προέλευσής των αδρανών υλικών<sup>755</sup>.

<sup>754</sup> Η ΑΚΤΩΡ εκπροσωπεί το [15-25]% των πωλήσεων στηθαίων της εταιρείας [...] ενώ φαίνεται να είναι ο [...] της [...].

<sup>755</sup> Βλ. ιστοσελίδα <https://www.orykta.gr/oryktes-protos-yles-tis-ellados/latomika-orykta/adrani>

646. Τα αδρανή υλικά έχουν μεγάλο εύρος εφαρμογής, όμως ο κύριος όγκος τους χρησιμοποιείται στην παρασκευή του σκυροδέματος για το οποίο τα φυσικά ή τεχνητά αδρανή υλικά που μπορούν να χρησιμοποιηθούν πρέπει να έχουν επαρκή αντοχή και πρόσφυση και χημική ανεκτικότητα ως προς το τσιμέντο.
647. Περαιτέρω, τα αδρανή χρησιμοποιούνται για την παρασκευή άλλων δομικών υλών (τσιμεντόλιθων ή άλλων μορφοποιημένων προϊόντων από σκυρόδεμα) και στην οδοποιία, όπου τα αδρανή υλικά που χρησιμοποιούνται στην κατασκευή των εύκαμπτων οδοστρωμάτων (περίπου το 90% αποτελείται από αδρανή) προέρχονται, κυρίως, από τη θραύση κατάλληλων πετρωμάτων ή άλλων υλικών φυσικών αποθέσεων (ποταμών ή χειμάρρων, θαλάσσιων). Χρησιμοποιούνται επίσης στη σιδηροδρομική, όπου χρησιμοποιούνται κυρίως χονδρόκοκκα (50-65 mm) αδρανή στο υποσύστημα της επιδομής, η οποία αποτελείται από τις σιδηροτροχιές και τους στρωτήρες, για να εξασφαλίζουν την απαραίτητη κλίση και απόσταση μεταξύ τους. Τέλος χρησιμοποιούνται σε άλλες βιομηχανικές εφαρμογές, με πιο διαδεδομένη την τσιμεντοβιομηχανία.

### VI.3.2 Δραστηριοποίηση μερών

648. Ο Όμιλος ΑΚΤΩΡ δραστηριοποιείται στην παραγωγή και εμπορία αδρανών υλικών λατομείου<sup>756</sup> μέσω της «ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΛΑΤΟΜΕΙΑ Α.Ε.», κατά 100% θυγατρικής της ΑΚΤΩΡ. Ο Όμιλος ΙΝΤΡΑΚΑΤ δεν δραστηριοποιείται στην παραγωγή αδρανών υλικών<sup>757</sup>.
649. Κύριοι πελάτες της εταιρίας ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΛΑΤΟΜΕΙΑ, είναι -με εξαίρεση την ΑΚΤΩΡ - κυρίως εταιρίες που δραστηριοποιούνται στην αγορά έτοιμου σκυροδέματος<sup>758</sup> και όχι εταιρίες που δραστηριοποιούνται στην αγορά κατασκευών έργων. Χαρακτηριστικά το έτος 2022 το [45-55]% περίπου του συνόλου του τζίρου των πέντε μεγαλύτερων πελατών της ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΛΑΤΟΜΕΙΑ πραγματοποιήθηκε από εταιρίες που δραστηριοποιούνται στην αγορά έτοιμου σκυροδέματος<sup>759</sup>. Το ίδιο φαίνεται να ισχύει και με τις υπόλοιπες εταιρίες που δραστηριοποιούνται στην παραγωγή αδρανών υλικών. Πιο συγκεκριμένα, η εταιρία [...] ανέφερε<sup>760</sup> ότι οι πωλήσεις της προς τις εταιρίες παραγωγής έτοιμου σκυροδέματος, ασφαλτομίγματος, ασβέστη και τσιμεντοπροϊόντων συμμετέχουν κατά περίπου [55-65]% στο σύνολο των πωλήσεων της που αφορούν στα αδρανή υλικά ενώ το αντίστοιχο ποσοστό που αφορά στις πωλήσεις της προς μεγάλες τεχνικές εταιρίες ανέρχεται στο [10-15]% για το διάστημα 2018-2022. Παρομοίως, η εταιρία [...] ανέφερε<sup>761</sup> ότι οι πωλήσεις της προς τις τεχνικές εταιρίες κατά το έτος 2022 αντιπροσώπευαν το [15-25]% περίπου των συνολικών της πωλήσεων, ενώ το αντίστοιχο ποσοστό για τις εταιρίες έτοιμου σκυροδέματος ανήλθε σε περίπου [45-55]%.

<sup>756</sup> Η εταιρία διαθέτει [...] λατομεία στις ακόλουθες θέσεις: [...].

<sup>757</sup> Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 4449/02.06.2023 επιστολή παροχής πρόσθετων και διευκρινιστικών στοιχείων της ΙΝΤΡΑΚΑΤ.

<sup>758</sup> Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5063/21.6.2023 επιστολή παροχής πρόσθετων και διευκρινιστικών στοιχείων της ΙΝΤΡΑΚΑΤ, Παράρτημα Η, όπου αναφέρεται ότι μεταξύ των πέντε μεγαλύτερων πελατών της ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΛΑΤΟΜΕΙΑ είναι και η [...] και η [...].

<sup>759</sup> Οι πωλήσεις προς την ΑΚΤΩΡ ανήλθαν το έτος 2022 σε περίπου [25-35]% του συνόλου του τζίρου [...] πελατών της ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΛΑΤΟΜΕΙΑ.

<sup>760</sup> Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5994/25.07.2023 επιστολή παροχής στοιχείων της [...].

<sup>761</sup> Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 7467/29.09.2023 επιστολή παροχής στοιχείων της [...].

### VI.3.3 Οριοθέτηση σχετικής αγοράς

#### VI.3.3.1 Σχετική αγορά προϊόντος

650. Κατά την άποψη τόσο της Επιτροπής Ανταγωνισμού, όσο και της γνωστοποιούσας<sup>762</sup>, ως προς την οριοθέτηση της σχετικής αγοράς, σχετική προϊόντική αγορά θεωρείται η **παραγωγή και εμπορία αδρανών υλικών**. Εντός αυτής, δραστηριοποιούνται τόσο καθετοποιημένες επιχειρήσεις, που χρησιμοποιούν τα αδρανή υλικά ως εισροή για την παρασκευή άλλων (κυρίως ενδιάμεσων) προϊόντων (όπως έτοιμο σκυρόδεμα), όσο και ανεξάρτητων προμηθευτών, δηλαδή επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται μόνο στην αδρανή υλικά.
651. Σύμφωνα με τη γνωστοποιούσα<sup>763</sup>, τα αδρανή υλικά δεν αποτελούν άμεση εισροή, αλλά κατά κανόνα έμμεση πρώτη ύλη για όλες τις κατηγορίες ή τα είδη έργων (κτιριακά, υποδομής κ.λπ.). Αποτελούν, δηλαδή, κατά βάση πρώτη ύλη για την παρασκευή τελικών προϊόντων (σκυρόδεμα κ.λπ.), που στη συνέχεια χρησιμοποιούνται για κατασκευαστικές εργασίες. Ως εκ τούτου, η γνωστοποιούσα δεν θεωρεί «ότι δημιουργούνται ή ενισχύονται κάθετες σχέσεις συνεπεία της γνωστοποιούμενης συναλλαγής, δεδομένου ότι η έτερη δραστηριότητα του Ομίλου ΑΚΤΩΡ, ήτοι της παραγωγής και εμπορίας αδρανών υλικών λατομείου, είναι ανεξάρτητη της κατασκευαστικής δραστηριότητας του Ομίλου».
652. Ωστόσο, από τα συλλεχθέντα στοιχεία προκύπτει ότι τα αδρανή υλικά αποτελούν ευθεία, άμεση εισροή **και** για επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στην κατασκευή έργων. Ειδικότερα, η ΓΔΑ αιτήθηκε από τη γνωστοποιούσα να προσκομίσει κατάλογο με τους πέντε μεγαλύτερους πελάτες της ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΛΑΤΟΜΕΙΑ για τα έτη 2018 έως και 2022 και προέκυψε ότι [...] <sup>764</sup>. Επίσης, σε ερώτηση που απεύθυνε στη γνωστοποιούσα η ΓΔΑ, σχετικά με τις κύριες κατηγορίες προμηθευτών για την κατασκευή έργων των μερών, αμφότερα τα μέρη ανέφεραν ως μία εκ των βασικών κατηγοριών εισροών τους, τα αδρανή υλικά<sup>765</sup>. Τέλος, σύμφωνα με την υπ' αριθ. 5383/03.07.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας «Οι πωλήσεις ασφαλικών<sup>766</sup> [της ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΛΑΤΟΜΕΙΑ] αφορούν στην εξυπηρέτηση αναγκών συγκεκριμένων έργων που εκτελεί η ΑΚΤΩΡ ΑΤΕ σε γεωγραφικές περιοχές εγγύς λατομείων που διατηρεί η ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΛΑΤΟΜΕΙΑ ΑΕ. Συγκεκριμένα, οι πωλήσεις αυτές αφορούν κατά μείζονα λόγο ασφατικά προερχόμενα από τις εγκαταστάσεις του λατομείου [...], καθώς και υλικά προερχόμενα από το [...]».
653. Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι υφίσταται κάθετη σχέση μεταξύ της αγοράς αδρανών υλικών (ανάπτυξη) και των αγορών κατασκευής έργων (κατάπτυξη).

#### VI.3.3.2 Σχετική γεωγραφική αγορά

654. Αναφορικά με την οριοθέτηση της σχετικής γεωγραφικής αγοράς, η Επιτροπή Ανταγωνισμού, εξέτασε το ενδεχόμενο οριοθέτησης επιμέρους τοπικών σχετικών αγορών, λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι η δαπάνη για την προμήθεια αδρανών υλικών καθίσταται ασύμφορη όταν τα υλικά, τα

<sup>762</sup> Βλ. την υπ' αριθ. πρωτ. 5063/21.6.2023 επιστολή παροχής πρόσθετων και διευκρινιστικών στοιχείων της INTRAKAT.

<sup>763</sup> Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5063/21.06.2023 επιστολή παροχής πρόσθετων και διευκρινιστικών στοιχείων της INTRAKAT.

<sup>764</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5063/21.06.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας, Παράρτημα Η.

<sup>765</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5570/10.07.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας, Παραρτήματα Α & Β.

<sup>766</sup> Εμπίπτουν στην ευρύτερη κατηγορία των αδρανών υλικών.

οποία είναι βαριά και ογκώδη, πρέπει να μεταφερθούν σε μεγάλη απόσταση από τις εγκαταστάσεις του λατομείου, λόγω του αυξημένου κόστους μεταφορικών, όπως άλλωστε αναφέρει και η ίδια η γνωστοποιούσα<sup>767</sup>. Για τις ανάγκες της υπό εξέταση υπόθεσης ωστόσο, η διάκριση αυτή δεν κρίθηκε σκόπιμη για τους κάτωθι λόγους:

- Οι βασικότεροι πελάτες των παραγωγών αδρανών υλικών είναι οι εταιρίες παραγωγής έτοιμου σκυροδέματος, συμπεριλαμβανομένων και των καθετοποιημένων εταιριών/ομίλων στις εν λόγω αγορές, ήτοι τα αδρανή υλικά αποτελούν κατά βάση πρώτη ύλη για την παρασκευή τελικών προϊόντων που στη συνέχεια χρησιμοποιούνται για κατασκευαστικές εργασίες. Εν προκειμένω, εταιρίες αδρανών υλικών που είναι καθετοποιημένες προμηθεύουν τα μέρη κυρίως με έτοιμο σκυρόδεμα και όχι με αδρανή υλικά, καθώς υπενθυμίζεται ότι η ΑΚΤΩΡ και η ΙΝΤΡΑΚΑΤ δεν δραστηριοποιούνται στην παραγωγή έτοιμου σκυροδέματος.
- Η διάκριση τοπικών αγορών θα είχε ενδεχομένως περισσότερη χρησιμότητα για την ανίχνευση των πιθανών κάθετων επιπτώσεων της συγκέντρωσης εάν οι κατασκευαστικές εταιρίες παρουσίαζαν σταθερότητα ζήτησης σε μια συγκεκριμένη γεωγραφική αγορά. Ωστόσο, οι υπό εξέταση κατασκευαστικές επιχειρήσεις δραστηριοποιούνται στο σύνολο της ελληνικής επικράτειας, ενώ η ζήτησή τους για πρώτες ύλες σε μια στενά οριοθετημένη γεωγραφική αγορά εξαρτάται αποκλειστικά από το εάν έχουν αναλάβει συγκεκριμένο έργο εντός αυτής.
- Όπως προκύπτει από τις αμέσως επόμενες ενότητες, στην επικράτεια δραστηριοποιούνται δύο επιχειρήσεις, οι οποίες διατηρούν λατομεία σε κάθε περιφερειακή ενότητα της χώρας, και έχουν πολύ υψηλά μερίδια αγοράς (συνδυαστικά σχεδόν [75-85]%). Αντίστοιχα, η ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΛΑΤΟΜΕΙΑ διαθέτει λατομεία σε διάφορους νομούς [...].
- Καμία επιχείρηση, ανταγωνίστρια<sup>768</sup> της ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΛΑΤΟΜΕΙΑ ή πραγματικός/δυναμικός πελάτης που δραστηριοποιούνται στον κατασκευαστικό κλάδο, δεν εξέφρασε κάποιον προβληματισμό σε σχέση με τυχόν επιπτώσεις της συγκέντρωσης.

655. Ως εκ τούτου, για της ανάγκες εξέτασης της υπό κρίση συγκέντρωσης και μόνο, ως γεωγραφική αγορά λαμβάνεται το **σύνολο της ελληνικής επικράτειας**.

#### **VI.3.4 Ανταγωνιστές και μερίδια αγοράς**

656. Στην υπό εξέταση αγορά, πέραν της εταιρίας «ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΛΑΤΟΜΕΙΑ Α.Ε.», δραστηριοποιούνται μεταξύ άλλων και οι εταιρίες: «ΙΝΤΕΡΜΠΕΤΟΝ ΔΟΜΙΚΑ ΥΛΙΚΑ Α.Ε.»<sup>769</sup>, «ΑΡΑΓΩΝΙΤΗΣ Α.Ε.», «ΛΑΤΟΜΕΙΑ ΕΟΡΔΑΙΑΣ ΙΚΕ», «ΑΕΙΦΟΡΟΣ Α.Ε.», «ΛΑΤΟΜΕΙΑ ΒΟΥΓΙΟΥΚΛΗ Α.Β.Ε.Ε.», «ΘΑΝΟΠΟΥΛΟΣ Α.Ε.», «ΛΑΡΣΙΝΟΣ ΜΟΝΟΠΡΟΣΩΠΗ Α.Ε.», «ΒΡΑΚΑΣ-ΑΣΤΗΡ ΜΠΕΤΟΝ-ΣΙΔΕΚΑΤ Α.Ε.», «ΤΣΑΚΟΥΜΑΓΚΟΣ Α.Ε.», «ΦΙΝΟΜΠΕΤΟΝ

<sup>767</sup> Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5383/3.07.2023 επιστολή παροχής πρόσθετων και διευκρινιστικών στοιχείων της εταιρίας ΙΝΤΡΑΚΑΤ.

<sup>768</sup> Η Επιτροπή Ανταγωνισμού απέστειλε σχετικό ερωτηματολόγιο σε 15 επιχειρήσεις παραγωγής αδρανών υλικών και 29 κατασκευαστικές επιχειρήσεις 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> τάξης.

<sup>769</sup> Μέλος του Ομίλου TITAN.

Α.Ε.», «ΟΙΚΟΔΟΜΙΚΗ ΜΥΚΟΝΟΥ», «LAFARGE BETON A.B.E.E»<sup>770</sup> και «ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΚΑ ΟΡΥΚΤΑ ΕΛΛΑΔΟΣ Α.Β.Ε.Ε.». Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις της γνωστοποιούσας<sup>771</sup>, οι εταιρίες οι οποίες κατέχουν το μεγαλύτερο μερίδιο στην αγορά αδρανών υλικών σε επίπεδο επικράτειας είναι οι «LAFARGE BETON A.B.E.E.», «ΛΑΡΣΙΝΟΣ ΜΟΝΟΠΡΟΣΩΠΗ Α.Ε.» και «ΙΝΤΕΡΜΠΕΤΟΝ ΔΟΜΙΚΑ ΥΛΙΚΑ Α.Ε.» με μερίδια που κυμαίνονται κατά μέσο όρο σε [35-45]%, [25-35]% και [15-25]% αντίστοιχα, για τα έτη 2018-2021<sup>772</sup>.

657. Στον πίνακα που ακολουθεί παρουσιάζονται οι εκτιμήσεις της ΓΔΑ αναφορικά με τα μερίδια των κυριότερων ανταγωνιστριών στην εν λόγω αγορά. Ελλείπει στοιχείων η ΓΔΑ πρόβη στον υπολογισμό των εν λόγω μεριδίων, λαμβάνοντας υπόψη ως σύνολο της αγοράς τον αθροιστικό κύκλο εργασιών μόνο των κυριότερων επιχειρήσεων σε επίπεδο επικράτειας, συνεπώς τα μερίδια που παρουσιάζονται είναι υπερεκτιμημένα.

Μερίδια αγοράς κυριότερων ανταγωνιστών στην αγορά αδρανών υλικών (2018-2022)					
	2018	2019	2020	2021	2022
LAFARGE BETON A.B.E.E	[25-35]%	[25-35]%	[15-25]%	[15-25]%	[35-45]%
ΙΝΤΕΡΜΠΕΤΟΝ ΔΟΜΙΚΑ ΥΛΙΚΑ Α.Ε (μέλος Ομίλου ΤΙΤΑΝ)*	[45-55]%	[45-55]%	[45-55]%	[45-55]%	[35-45]%
ΛΑΡΣΙΝΟΣ ΜΟΝΟΠΡΟΣΩΠΗ Α.Ε**	[5-10]%	[10-15]%	[10-15]%	[5-10]%	[5-10]%
<b>ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΛΑΤΟΜΕΙΑ</b>	<b>[5-10]%</b>	<b>[0-5]%</b>	<b>[5-10]%</b>	<b>[5-10]%</b>	<b>[5-10]%</b>
ΘΑΝΟΠΟΥΛΟΣ Α.Ε	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
ΛΑΤΟΜΕΙΑ ΒΟΥΓΙΟΥΚΛΗ Α.Β.Ε.Ε	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
ΑΕΙΦΟΡΟΣ Α.Ε	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
ΤΣΑΚΟΥΜΑΓΚΟΣ Α.Ε	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
ΛΑΤΟΜΕΙΑ ΕΟΡΔΑΙΑΣ ΙΚΕ	-	-	-	[0-5]%	[0-5]%
ΦΙΝΟΜΠΕΤΟΝ	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
ΒΡΑΚΑΣ-ΑΣΤΗΡ ΜΠΕΤΟΝ-ΣΙΔΕΚΑΤ	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
<p>Πηγή: Στοιχεία προσκομισθέντα από επιχειρήσεις-Επεξεργασία ΓΔΑ  *Για τον υπολογισμό του μεριδίου συμπεριλήφθηκε ο κύκλος εργασιών της ΙΝΤΕΡΜΠΕΤΟΝ και της ΤΙΤΑΝ  ** Υπό εξαγορά από τη LAFARGE BETON A.B.E.E. Η Ε.Α έχει εγκρίνει πρόσφατα την απόκτηση αποκλειστικού ελέγχου από την εταιρία LAFARGE BETON A.B.E.E. επί της εταιρίας ΛΑΡΣΙΝΟΣ ΜΟΝΟΠΡΟΣΩΠΗ Α.Ε<sup>773</sup>.</p>					

658. Από τον ανωτέρω πίνακα φαίνεται ότι η εταιρία ΙΝΤΕΡΜΠΕΤΟΝ ΔΟΜΙΚΑ ΥΛΙΚΑ Α.Ε κατέχει για το χρονικό διάστημα 2018 έως 2022 κατά μέσο όρο το μεγαλύτερο μερίδιο στην υπό εξέταση

<sup>770</sup> Ουγατρική της ΑΓΕΤ ΗΡΑΚΛΗΣ και μέλος του Ομίλου HOLCIM, στην οποία δόθηκε πρόσφατα η έγκριση της ΕΑ για την απόκτηση αποκλειστικού ελέγχου επί της εταιρίας ΛΑΡΣΙΝΟΣ ΜΟΝΟΠΡΟΣΩΠΗ Α.Ε (βλ. από 5.5.2023 δελτίο τύπου της ΕΑ).

<sup>771</sup> Βλ. Παράρτημα Γ της υπ' αριθ. πρωτ. 6587/31.08.2023, επιστολή παροχής πρόσθετων και διευκρινιστικών στοιχείων της ΙΝΤΡΑΚΑΤ.

<sup>772</sup> Τα στοιχεία αφορούν εταιρίες μέλη του ΣΥΝΔΕΣΜΟΥ ΜΕΤΑΛΛΕΥΤΙΚΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ (ΣΜΕ) και συγκεκριμένα των εταιριών μελών του ΣΜΕ που ασχολούνται με τα ασβεστολιθικά αδρανή. Τα οικονομικά τους μεγέθη προκύπτουν από τις διαθέσιμες δημοσιευμένες οικονομικές τους καταστάσεις (Πηγή: ΓΕΜΗ).

<sup>773</sup> Βλ. και σχετικό Δελτίο Τύπου της ΕΑ, <https://www.epant.gr/enimerosi/deltia-tyπου/item/2595-deltio-tyπου-egkrisi-tis-apoktisis-apokleistikoy-elegchou-apo-tin-lafarge-ve-ton-a-v-e-e-epi-tis-larsinos-monoprosopi-a-e.html>.

αγορά, το οποίο κυμαίνεται από [45-55]% το 2018 σε [35-45]% το 2022 και ακολουθείται από τις εταιρίες LAFARGE BETON A.B.E.E. με μερίδιο που κυμαίνεται για την προαναφερθείσα χρονική περίοδο από [25-35]% (2018) σε [35-45]% (2022) και ΛΑΡΣΙΝΟΣ ΜΟΝΟΠΡΟΣΩΠΗ Α.Ε με μερίδιο που κυμαίνεται από [5-10]% (2018) σε [5-10]% (2022). Η εταιρία ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΛΑΤΟΜΕΙΑ κατέχει μερίδιο που κατά μέσο όρο κυμαίνεται κατά τη χρονική περίοδο 2018-2022 στο [5-10]% ενώ οι λοιπές εταιρίες κατέχουν αρκετά μικρότερα μερίδια.

### **VI.3.5 Απόψεις μερών και ανταγωνιστών για την επίπτωση της συγκέντρωσης**

#### **VI.3.5.1 Η άποψη της γνωστοποιούσας**

659. Κατά την άποψη της γνωστοποιούσας, η υπό κρίση συγκέντρωση δεν θα έχει κάποια επίπτωση στην αγορά των αδρανών υλικών. Αναλυτικότερα, υποστηρίζει ότι «*λαμβάνοντας υπόψη το πολύ μικρό μερίδιο αγοράς της ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΛΑΤΟΜΕΙΑ ΑΕ (διαχρονικά κάτω του [0-5]%) και την ύπαρξη μεγάλων εταιρειών-προμηθευτών αδρανών υλικών, η ενιαία οντότητα, μετά τη συγκέντρωση, δεν θα έχει ούτε την ικανότητα ούτε το κίνητρο αποκλεισμού πραγματικών ή δυνητικών ανταγωνιστών από την πρόσβαση σε εισροές. Αντίστοιχα, από πλευράς ζήτησης, δεδομένου του μεγάλου αριθμού εργοληπτικών εταιρειών και προς κατασκευή έργων και του γεγονότος ότι το συνδυασμένο μερίδιο αγοράς των μερών δεν τους προσδίδει ηγετική - πολλών δε μάλλον δεσπόζουσα - θέση στην αγορά των κατασκευών, δεν τίθεται κανένα ζήτημα δημιουργίας εμποδίων στην πρόσβαση των προμηθευτών αδρανών υλικών σε πελάτες, εάν ήθελε θεωρηθεί ότι η προμήθεια αδρανών υλικών συνιστά, εμμέσως, αγορά προηγούμενου σταδίου. Τα παραπάνω επιβεβαιώνονται και από το περιορισμένο μέγεθος της ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΛΑΤΟΜΕΙΑ ΑΕ σε σχέση με τους μεγάλους παίκτες της αγοράς, αλλά και το γεγονός ότι... η αγορά των λατομικών προϊόντων είναι "αποκεντροποιημένη" και παρουσιάζει μεγάλη διασπορά ανά την επικράτεια*»<sup>774</sup>.

#### **VI.3.5.2 Η άποψη των ανταγωνιστών και πελατών της ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΛΑΤΟΜΕΙΑ Α.Ε**

660. Στο πλαίσιο εξέτασης της εν λόγω αγοράς, η ΓΔΑ απέστειλε ερωτηματολόγια σε επιχειρήσεις του κλάδου<sup>775</sup>, προκειμένου να ερευνησει αν η υπό κρίση συγκέντρωση θα έχει επιπτώσεις στη λειτουργία της αγοράς στην οποία δραστηριοποιούνται καθώς και στη λειτουργία του ανταγωνισμού τόσο στις αγορές κατασκευής ιδιωτικών έργων όσο και κατασκευής δημοσίων έργων.
661. Η συντριπτική πλειονότητα των εταιριών που απάντησαν<sup>776</sup> ανέφερε ότι η γνωστοποιηθείσα πράξη δεν αναμένεται να έχει σημαντικά αποτελέσματα στη λειτουργία της επιχείρησής τους. Χαρακτηριστικά η «[...]»<sup>777</sup> αναφέρει ότι «*δεν αναμένεται να έχει σημαντικά αποτελέσματα στην*

<sup>774</sup> Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5063/21.06.2023 επιστολή παροχής πρόσθετων και διευκρινιστικών στοιχείων της INTRAKAT.

<sup>775</sup> «*Ιντερμπετόν Δομικά Υλικά*» ([...]), «*Αραγονίτης Α.Ε*» ([...]), «*ΛΑΤΟΜΕΙΑ ΕΟΡΔΑΙΑΣ ΙΚΕ*» ([...]), «*ΑΕΙΦΟΡΟΣ Α.Ε*» ([...]), «*ΑΚΡΟΛΙΘΟΣ ΑΒΕΕ*» ([...]), «*Λατομεία Βουγιουκλή Α.Β.Ε.Ε*» ([...]), «*ΘΑΝΟΠΟΥΛΟΣ Α.Ε*» ([...]), «*ΛΑΡΣΙΝΟΣ ΜΟΝΟΠΡΟΣΩΠΗ Α.Ε*» ([...]), «*ΒΡΑΚΑΣ-ΑΣΤΗΡ ΜΠΕΤΟΝ-ΣΙΔΕΚΑΤ*» ([...]), «*Δ. Τσακουμάγκος Α.Ε*» ([...]), «*ΦΙΝΟΜΠΕΤΟΝ Α.Ε*» ([...]), «*Λατομεία Χάλυψ*» ([...]) και «*ΟΙΚΟΔΟΜΙΚΗ ΜΥΚΟΝΟΥ Α.Ε*» ([...]), «*Lafarge Beton ΑΒΕΕ*» ([...]), και «*Βιομηχανικά Ορυκτά Ελλάδος*» ([...]).

<sup>776</sup> Η εταιρία [...] (υπ' αριθ. πρωτ. 6282/7.8.2023), απάντησε ότι δεν γνωρίζει και δεν μπορεί να αναλύσει τα πιθανά αποτελέσματα της συγκέντρωσης στην αγορά και τον ανταγωνισμό.

<sup>777</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5994/25.07.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

επιχείρηση μας επειδή οι πωλήσεις έτοιμου σκυροδέματος και αδρανών υλικών προς τις ανωτέρω Εταιρίες αποτελούν μικρό ποσοστό επι των συνολικών πωλήσεων της Εταιρίας μας». Επίσης, η «[...]»<sup>778</sup> σημειώνει ότι η ίδια «δεν συνεργαζόταν έως σήμερα απευθείας με την INTPAKAT αλλά παραδίδει αδρανή υλικά (αντιολισθηρά μόνο) σε υπεργολάβους της INTPAKAT. Αναμένεται να παραμένει ίδια η συνεργασία με τους τοπικούς υπεργολάβους για μικρά έργα όπου δεν είναι βιώσιμη η μεταφορά ασφαλτικού συγκροτήματος. Η [...] συνεργάζεται σταθερά με τον ΑΚΤΩΡΑ, αναμένεται να συνεχιστεί η συνεργασία για τα ανεκτέλεστα έργα του ΑΚΤΩΡΑ που θα υλοποιεί η INTPAKAT». Αξίζει να αναφερθεί ότι παρόλο που η εταιρία «[...]»<sup>779</sup> αναφέρει ότι «[σ]ε γενικές γραμμές όσο μεγαλώνει μια οντότητα επιτυγχάνει διαπραγματευτικό πλεονέκτημα και θεωρητικά γίνεται ανταγωνιστικότερη λόγω οικονομικών κλίμακας», δεν εκτιμά ότι θα προκύψει, λόγω της γνωστοποιηθείσας συγκέντρωσης, κάποια αξιοσημείωτη μεταβολή στις συναλλακτικές της σχέσεις. Ομοίως και η «[...]»<sup>780</sup> παρά το γεγονός ότι αναφέρει ότι το αποτέλεσμα από την επικείμενη συγχώνευση είναι άγνωστο κατά πόσο θα επηρεάσει την εταιρία<sup>781</sup> εν τέλει έχει την άποψη ότι λόγω του ότι οι εν λόγω εταιρίες δε διαθέτουν καμιά μονάδα παραγωγής (πχ. Σκυροδέματος, Ασφαλτομιγμάτων κτλ.) στον Νομό [...] ή κάποιο εν ενεργεία έργο «στο εγγύς μέλλον δεν θα επηρεαστεί η λειτουργία της επιχείρησής μας», προσθέτοντας επίσης ότι: «[έ]στω όμως ότι το εν λόγω νέο σχήμα αναλαμβάνει ένα έργο στην περιοχή, δεν διαβλέπουμε διαφορά είτε είναι ένα ενοποιημένο σχήμα ή οι δυο αυτόνομες εταιρίες όπως ήταν πριν να δημιουργείται διαφορετικό αποτέλεσμα στην επιχείρησή μας».

662. Αναφορικά με το αποτέλεσμα που αναμένουν οι ερωτηθείσες εταιρίες να έχει η γνωστοποιηθείσα πράξη τόσο στην **λειτουργία του ανταγωνισμού** στην αγορά δραστηριοποίησής τους, όσο και στις αγορές κατασκευής i) ιδιωτικών έργων και ii) δημοσίων έργων, οι περισσότερες<sup>782</sup>, στο βαθμό που απάντησαν, ανέφεραν ότι η λειτουργία του ανταγωνισμού δε θα επηρεαστεί ουσιωδώς από την εν λόγω πράξη, ορισμένες<sup>783</sup> ανέφεραν ότι δεν δύνανται να εκτιμήσουν το εν λόγω αποτέλεσμα της συγκέντρωσης, ενώ μία εταιρία<sup>784</sup> δεν δίνει κάποια συγκεκριμένη απάντηση στο προπαρατεθέν ερώτημα. Χαρακτηριστικά, η εταιρία [...] υποστηρίζει<sup>785</sup> ότι η υπό εξέταση πράξη δεν θα επηρεάσει ουσιωδώς ούτε την ίδια την εταιρία ούτε γενικότερα την αγορά των αδρανών υλικών,

<sup>778</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6067/27.07.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>779</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6386/14.08.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>780</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6341/10.08.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>781</sup> Συγκεκριμένα αναφέρει ότι: «Το αποτέλεσμα από την επικείμενη συγχώνευση είναι άγνωστο πόσο θα μας επηρεάσει. Η εταιρεία μας δραστηριοποιείται ιστορικά κατά [...] % στον [...]. Συνεπώς η όποια συγχώνευση μεταξύ Άκτωρ και Ιντρακατ προϋποθέτει να αναλάβουν πάλι οι εν λόγω εταιρείες σημαντικά έργα στον Νομό [...] πράγμα που δεν είναι βέβαιο είτε λόγω του μεγέθους των έργων διότι οι εν λόγω εταιρείες συμμετέχουν μόνο σε μεγάλα έργα, είτε λόγω ότι μπορεί να μην είναι μειοδότες σε κανένα έργο στα επόμενα έτη».

<sup>782</sup> Βλ. απαντήσεις εταιριών: [...] (υπ' αριθ. πρωτ. 6233/3.8.2023 απαντητική επιστολή), [...] (υπ' αριθ. πρωτ. 6310/8.8.2023 απαντητική επιστολή), [...] (υπ' αριθ. πρωτ. 6341/10.8.2023 απαντητική επιστολή), [...] (υπ' αριθ. πρωτ. 6230/2.8.2023 απαντητική επιστολή), [...] (υπ' αριθ. πρωτ. 7467/29.9.2023 απαντητική επιστολή) και [...] (υπ' αριθ. πρωτ. 6245/18.8.2023 απαντητική επιστολή). Διευκρινίζεται ότι η εταιρία [...] αναφέρει ότι: «με την εν λόγω εξαγορά δε θα επέλθει ουσιώδης διαφορά στη λειτουργία του ανταγωνισμού για την προμήθεια αδρανών υλικών εντός του Νομού Αττικής», ενώ σχετικά με τις αγορές κατασκευής ιδιωτικών/δημόσιων έργων αναφέρει ότι: «δε μπορεί να εκφέρει γνώμη για το συγκεκριμένο κλάδο λόγω έλλειψης στοιχείων».

<sup>783</sup> Βλ. απαντήσεις εταιριών: «[...]» (υπ' αριθ. πρωτ. 5852/19.7.2023 απαντητική επιστολή), «[...]» (υπ' αριθ. πρωτ. 6067/27.7.2023 απαντητική επιστολή) και «[...]» (υπ' αριθ. πρωτ. 6282/7.8.2023 απαντητική επιστολή).

<sup>784</sup> Βλ. απάντηση εταιρίας «[...]» (υπ' αριθ. πρωτ. 6386/14.8.2023 απαντητική επιστολή).

<sup>785</sup> Υπ/ αριθ. πρωτ. 7467/29.9.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.



αλλά ούτε και τις αγορές κατασκευής ιδιωτικών και δημοσίων έργων «*λαμβανομένης υπόψη, στην τελευταία περίπτωση, της δραστηριοποίησης αρκετών κατασκευαστικών εταιρειών και της διασποράς σε αυτές των δημοσίων έργων που προκηρύσσονται*».

663. Επιπρόσθετα, σε ερώτημα της ΓΔΑ προς τις εταιρίες αναφορικά με το κατά πόσο η πραγματοποίηση της υπό κρίση πράξης θα επηρεάσει τη **διαπραγματευτική τους δύναμη**, τόσο απέναντι στη νέα οντότητα όσο και ως προς τους λοιπούς πελάτες τους, οι περισσότερες εταιρίες<sup>786</sup>, απάντησαν ότι δεν θα επηρεαστεί η διαπραγματευτική τους δύναμη. Μία μόνο εταιρία<sup>787</sup> αναφέρει ότι πιθανόν να μειωθεί η διαπραγματευτική της δύναμη λόγω της: «*υπερσυγκέντρωσης μεγάλου αριθμού δημοσίων έργων σε μία εταιρία*», ενώ οι λοιπές εταιρίες δεν έδωσαν κάποια συγκεκριμένη απάντηση<sup>788</sup>.
664. Τέλος, σε ερώτημα της ΓΔΑ αναφορικά με το αν εκτιμούν οι εταιρίες ότι η εν λόγω γνωστοποιηθείσα πράξη θα επιφέρει ουσιώδη **μεταβολή ή ακόμη και διακοπή των συναλλακτικών τους σχέσεων** με τη νέα οντότητα, όλες ανεξαιρέτως απάντησαν ότι δεν αναμένουν ότι θα υπάρξει κάποια τέτοια μεταβολή. Ενδεικτικά η εταιρία «[...]»<sup>789</sup> ανέφερε ότι: «*Δεν αναμένουμε κάποια σημαντική μεταβολή όσον αφορά στις συναλλακτικές μας πρακτικές με την πραγματοποίηση της γνωστοποιηθείσας πράξης ούτε διαβλέπουμε πιθανότητα διακοπής των εμπορικών μας σχέσεων. Έχουμε άλλωστε συνεργαστεί στο παρελθόν και με τις δύο εταιρίες χωρίς προβλήματα*».
665. Από τις ερωτηθείσες προς τούτο επιχειρήσεις 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> τάξης, μόνο η [...] ανέφερε, χωρίς ωστόσο περαιτέρω επεξήγηση, ότι «*υπάρχει επηρεασμός των κάθετων σχέσεων της παραγωγικής διαδικασίας των κατασκευαστικών έργων, ωστόσο, κατά τη γνώμη μας, αυτό θα συμβεί σε επιλεγμένες αγορές, όπως των αδρανών υλικών/λατομείων και παρασκευής σκυροδέματος*». Καμία άλλη επιχείρηση δεν εξέφρασε την άποψη ότι οι κάθετες επιπτώσεις της συγκέντρωσης που αφορούν στην αλληλεπίδραση των αγορών κατασκευών και αδρανών υλικών θα είναι ικανές να δημιουργήσουν προβλήματα στη λειτουργία του ανταγωνισμού.

#### VI.3.6 Ουσιαστική αξιολόγηση

666. Η σχετική αγορά αδρανών υλικών είναι καθέτως επηρεαζόμενη από την υπό κρίση πράξη, δεδομένου ότι τα μερίδια αγοράς της ενιαίας οντότητας στην καθέτως συνδεδεμένη αγορά κλασικών δημοσίων έργων υπερβαίνει το 25%.

<sup>786</sup> Βλ. απαντήσεις εταιριών: «[...]» (υπ' αριθ. πρωτ. 5852/19.7.2023 απαντητική επιστολή), «[...]» (υπ' αριθ. πρωτ. 6067/27.7.2023 απαντητική επιστολή), «[...]» (υπ' αριθ. πρωτ. 6233/3.8.2023 απαντητική επιστολή), «[...]» (υπ' αριθ. πρωτ. 6245/18.8.2023 απαντητική επιστολή), «[...]» (υπ' αριθ. πρωτ. 7467/29.9.2023 απαντητική επιστολή) και «[...]» (υπ' αριθ. πρωτ. 6386/14.8.2023 απαντητική επιστολή).

<sup>787</sup> Βλ. απάντηση εταιρίας «[...]» (υπ' αριθ. πρωτ. 6310/8.8.2023 απαντητική επιστολή).

<sup>788</sup> Βλ. απαντήσεις εταιριών: «[...]» (υπ' αριθ. πρωτ. 6341/10.8.2023 απαντητική επιστολή), «[...]» (υπ' αριθ. πρωτ. 6230/2.8.2023 απαντητική επιστολή), και «[...]» (υπ' αριθ. πρωτ. 6282/7.8.2023 απαντητική επιστολή).

<sup>789</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6245/18.8.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

### *VI.3.6.1 Αποκλεισμός ανταγωνιστών από εισροές*

#### *VI.3.6.1.1 Αποκλεισμός ανταγωνιστών από εισροές*

667. Στην κρινόμενη υπόθεση εκτιμάται ότι δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις για τον αποκλεισμό των ανταγωνιστών της νέας οντότητας στις αγορές επόμενης οικονομικής βαθμίδας (κατασκευές) από την πρόσβαση σε εισροές αδρανών υλικών. Στο συμπέρασμα αυτό κατατείνει το ιδιαίτερα περιορισμένο μερίδιο της ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΛΑΤΟΜΕΙΑ στην αγορά προηγούμενης οικονομικής βαθμίδας, το οποίο υπολείπεται του 10% , ποσοστό που δεν της προσδίδει σημαντική ισχύ στην υπό κρίση αγορά, ενώ δεν θα υποστεί μεταβολή συνεπεία της υπό κρίση συγκέντρωσης.
668. Αναλυτικότερα, αναφορικά με τη δυνατότητα της ενιαίας οντότητας να αποκλείσει τους ανταγωνιστές της από εισροές, το χαμηλό μερίδιο της ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΛΑΤΟΜΕΙΑ αντανakλά την ύπαρξη πλείστων άλλων εναλλακτικών πηγών προμήθειας<sup>790</sup> αδρανών υλικών τις οποίες μπορούν να στραφούν άμεσα, εύκολα και άνευ σημαντικού κόστους οι εταιρίες κατασκευής έργων. Στην εν λόγω αγορά δραστηριοποιείται μεγάλος αριθμός προμηθευτών, οι οποίοι μπορούν να προσφέρουν εναλλακτικά προϊόντα ως αντιστάθμισμα σε τυχόν στρατηγική αποκλεισμού ανταγωνιστών της οντότητας από εισροές.
669. Περαιτέρω, όπως αναπτύχθηκε ανωτέρω, βασικοί πελάτες των λατομείων είναι παραγωγοί έτοιμοι σκυροδέματος και όχι οι ανταγωνιστές των μερών στις αγορές κατασκευής, κι ως εκ τούτου ενδεχόμενη στρατηγική αποκλεισμού τους δεν θα είχε ιδιαίτερο αντίκτυπο στην καθέτως συνδεδεμένη αγορά των κατασκευών τόσο λόγω χαμηλού μεριδίου αγοράς της ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΛΑΤΟΜΕΙΑ όσο και λόγω των μικρών σχετικά ποσοτήτων που διοχετεύει σε κατασκευαστές<sup>791</sup>. Χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι στους πέντε μεγαλύτερους πελάτες της ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΛΑΤΟΜΕΙΑ δεν συμπεριλαμβάνονται [...]. Ως εκ τούτου, η υπό κρίση συγκέντρωση δεν δύναται να αποστερήσει από τους ανταγωνιστές της νέας οντότητας στην αγορά επόμενου σταδίου από κάποια σημαντική προϋφιστάμενη πηγή εφοδιασμού.
670. Αξίζει να σημειωθεί ότι οι εταιρίες [...] και [...], πέραν από σημαντικοί πελάτες της ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΛΑΤΟΜΕΙΑ (με ποσοστό πωλήσεων επί του συνόλου [25-35]% και [15-25]% αντίστοιχα), τυγχάνουν και σημαντικοί προμηθευτές για τα μέρη στην δραστηριότητά τους ως κατασκευαστές. Τυχόν απόπειρα αποκλεισμού τους από την εισροή, κατά πάσα πιθανότητα θα είχε ως αποτέλεσμα την αντίδρασή τους, με σημαντικό αντίκτυπο στην κατασκευαστική δραστηριότητα των μερών. Επί τη βάση των προαναφερθέντων, είναι αμφίβολο εάν η καθετοποιημένη επιχείρηση που θα προκύψει από την εξεταζόμενη συγκέντρωση θα έχει το κίνητρο να αποκλείσει ανταγωνιστές της (αλλά και άλλες επιχειρήσεις) από την πρόσβαση σε εισροές. Σε κάθε περίπτωση, ενόψει του ότι η επιχείρηση που θα προκύψει από την εξεταζόμενη συγκέντρωση δεν θα έχει την ικανότητα να προβεί σε στρατηγικές αποκλεισμού των ανταγωνιστών της από πρόσβαση σε πελάτες, παρέλκει η εξέταση του κινήτρου και των επιπτώσεων που θα είχε μια τέτοια υποθετική στρατηγική στον αποτελεσματικό ανταγωνισμό.

<sup>790</sup> Ιδίως οι εταιρίες [...] και [...] με μερίδια αγοράς [35-45]% και [35-45]% αντίστοιχα, οι οποίοι μπορούν να προσφέρουν τα προϊόντα τους στους ανταγωνιστές των μερών/κατασκευαστές.

<sup>791</sup> Υπενθυμίζεται ότι βασικός πελάτης της ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΛΑΤΟΜΕΙΑ είναι η [...].

**VI.3.6.1.2 Αποκλεισμός ανταγωνιστών από την πρόσβαση σε πελάτες**

671. Στην κρινόμενη υπόθεση εκτιμάται ότι δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις για τον αποκλεισμό των ανταγωνιστών της νέας οντότητας στις αγορές προηγούμενης οικονομικής βαθμίδας (αδρανή υλικά) από την πρόσβαση σε πελάτες – εταιρίες κατασκευής έργων για τους ακόλουθους κυρίως λόγους:
672. Η νέα οντότητα έχει μεν σημαντικό μερίδιο στην αγορά κατασκευών έργων (κυρίως δημόσιων), ωστόσο υπολείπεται επαρκής πελατειακή βάση στην οποία μπορούν να στραφούν οι υφιστάμενοι ή/ και δυνητικοί προμηθευτές. Θα πρέπει δε να ληφθεί υπόψη ότι τα εν λόγω μερίδια στην αγορά κατασκευών δημοσίων έργων αφορούν μόνο στις εταιρίες 7ης (ή και 6ης τάξης), όπου δραστηριοποιούνται σημαντικοί ανταγωνιστές των μερών, ενώ στην πελατειακή βάση των προμηθευτών αδρανών υλικών δύναται να περιλαμβάνεται το σύνολο των εταιριών που πραγματοποιούν κατασκευαστικά έργα (ανεξαρτήτως τάξης εργοληπτικού πτυχίου).
673. Περαιτέρω, η ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΛΑΤΟΜΕΙΑ ήδη προμηθεύει ποσοστό [25-35]% της συνολικής παραγωγής της (σε αδρανή και ασφαλικά) στην επιχείρηση-στόχος. Ενδεχόμενος δε αποκλεισμός πελατών της ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΛΑΤΟΜΕΙΑ, προκειμένου να προμηθεύσει την ΙΝΤΡΑΚΑΤ, οδηγεί αυτομάτως και σε ισόποση μείωση των πωλήσεων προς τους έως σήμερα πελάτες της/αγοραστές. Συνεπώς, απελευθερώνεται τμήμα πελατειακής βάσης (το οποίο προμήθευε η ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΛΑΤΟΜΕΙΑ) υπέρ των εναλλακτικών προμηθευτών αδρανών υλικών.
674. Συνεπώς, ακόμη και αν η νέα οντότητα είχε την πρόθεση να αποκλείσει τους ανταγωνιστές της ΑΚΤΩΡ στην ανάντη αγορά από την πρόσβαση σε επαρκή πελατειακή βάση, η υλοποίηση αυτού του εγχειρήματος θα είχε ελάχιστες πιθανότητες επιτυχίας.

Κατά συνέπεια και δεδομένης της αδυναμίας αποκλεισμού ανταγωνιστών από την πρόσβαση σε πελάτες, παρέλκει η ανάλυση των κινήτρων ή των συνολικών επιπτώσεων στον ανταγωνισμό.

**VI.4 ΑΓΟΡΑ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΑΚΙΝΗΤΩΝ****VI.4.1 Οριοθέτηση Αγοράς**

675. Σύμφωνα με την ελληνική και ενωσιακή πρακτική,<sup>792</sup> η αγορά ανάπτυξης ακινήτων, η οποία συνίσταται στην αγορά γης με σκοπό την κατασκευή ή την ανακαίνιση κτιρίων και τη μετέπειτα πώλησή του, αποτελεί διακριτή σχετική αγορά, η οποία περιλαμβάνεται στην ευρύτερη κτηματομεσιτική αγορά<sup>793</sup>.
676. Η αγορά παροχής υπηρεσιών ανάπτυξης ακινήτων περιλαμβάνει το σχεδιασμό και την υλοποίηση, της με κάθε τρόπο και μέσο οργανωμένης ανάπτυξης ακινήτων, με την ανέγερση επ' αυτών οικοδομήματος ή οικοδομημάτων, προοριζόμενων για μία ή περισσότερες χρήσεις, με κατάλληλη πολεοδομική διαρρύθμιση και παράλληλη αξιοποίηση παραδοσιακών και σύγχρονων μεθόδων

<sup>792</sup> Βλ. ενδεικτικά Απόφαση ΕΑ 804/2022, 709/2020, 685/2019, 324/2006 και αποφάσεις Ε.Επ.: Μ.8229 – Hammerson/Irish Life/ILAC Shopping Centre, παρ. 13 - 18, Μ.6020 – ACS/Hochtief, παρ. 12-14; Μ.6400 – ECE/Metro/MEC JV, παρ. 26; Μ.2825 – Fortis AG SA/Bernheim-Comofi SA, παρ. 7.

<sup>793</sup> Με την άποψη συμφωνεί και η γνωστοποιούσα «Σύμφωνα με τη νομολογία της Επιτροπής, η αγορά παροχής υπηρεσιών ανάπτυξης ακινήτων (real estate development) αποτελεί μέρος της ευρύτερης αγοράς των κτηματομεσιτικών υπηρεσιών (real estate)».

χρηματοδότησης. Ενδεικτικά συγκαταλέγονται στην αγορά ανάπτυξης ακινήτων η δημιουργία οικιστικών συγκροτημάτων, κτιρίων γραφείων, Εμπορικών Κέντρων, Ψυχαγωγικών Κέντρων, Θεματικών Πάρκων, Επαγγελματικών Πάρκων, μικτών εγκαταστάσεων εμπορικών και ψυχαγωγικών ή τουριστικών δραστηριοτήτων κλπ. ή ακόμα οι σημειακές αναπλάσεις και αποκαταστάσεις κτιρίων<sup>794</sup>.

677. Σχετικά με τη γεωγραφική αγορά, σε αποφάσεις της η Ε.Επ. εξέτασε το ενδεχόμενο ορισμού της γεωγραφικής αγοράς των κτηματομεσιτικών υπηρεσιών (real estate) είτε ευρύτερα σε εθνικό επίπεδο είτε πιο περιοριστικά σε επίπεδο περιφερειών, πόλεων, δήμων ή και ακόμα στενότερα, αφήνοντας την ακριβή οριοθέτηση ανοικτή καθώς δεν προέκυπταν αντιανταγωνιστικές επιπτώσεις. Αντιστοίχως και η ΕΑ σε αποφάσεις της έχει κρίνει ότι η φύση των εν λόγω υπηρεσιών και του σχετικού εθνικού νομοθετικού πλαισίου είναι τέτοια ώστε, η γεωγραφική αγορά να δύναται ασφαλώς να οριοθετηθεί ως εθνικής εμβέλειας, αφήνοντας ωστόσο το ζήτημα της ακριβούς γεωγραφικής οριοθέτησης ανοικτό<sup>795</sup>. Παρόμοια προσέγγιση θα χρησιμοποιηθεί και στην προκείμενη συγκέντρωση.
678. Η αγορά ανάπτυξης ακινήτων αποτελεί αγορά καθέτως συνδεδεμένη με την αγορά ιδιωτικών έργων, ως αγορά προηγούμενου σταδίου. Όπως αναφέρεται και στην Απόφαση ΕΑ 324/2006 «[η] αγορά παροχής υπηρεσιών ανάπτυξης ακινήτων θεωρείται αγορά προηγούμενου σταδίου σε σχέση με την αγορά κατασκευών, με την έννοια ότι η ζήτηση για ανάπτυξη ακινήτων τροφοδοτεί την αγορά κατασκευής ιδιωτικών κυρίως έργων».

#### **VI.4.2 Δραστηριοποίηση μερών**

679. Ο Όμιλος INTRAKAT δραστηριοποιείται στην παροχή υπηρεσιών ανάπτυξης ακινήτων μέσω των θυγατρικών της «ΒΗΤΑ ΠΚ ΙΚΑΤ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗ Α.Ε.», «ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗ ΚΥΚΛΑΔΩΝ Α.Ε.», «INTRA ΑΘΗΝΑΪΚΗ ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑΚΗ Μ.Α.Ε.» «INTRA ESTATE ΣΧΟΙΝΟΥΣΑ» και «INTRA ESTATE Μ.Α.Ε.». Πρόκειται στην πράξη για εταιρίες ειδικού σκοπού, υπό την έννοια ότι δραστηριοποιούνται αποκλειστικά στα πλαίσια του έργου (ακινήτου) που η κάθε μία έχει αναλάβει. Ο Όμιλος ΑΚΤΩΡ δεν δραστηριοποιείται στην εν λόγω αγορά. Την συγκεκριμένη δραστηριότητα, εντός του Ομίλου ΕΛΛΑΚΤΩΡ, ασκεί η R.E.D.S., η οποία δεν αποτελεί μέρος της υπό κρίση συγκέντρωσης.

#### **VI.4.3 Ανταγωνιστές και μερίδια αγοράς**

680. Σύμφωνα με τη [...] <sup>796</sup>, η αγορά ανάπτυξης ακινήτων αποτελεί μία κατακερματισμένη αγορά, η οποία χαρακτηρίζεται από ευρύτατη διασπορά, κυρίως λόγω του μεγάλου αριθμού των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται σε αυτήν. Ειδικότερα, στη συγκεκριμένη αγορά δραστηριοποιούνται, μεταξύ άλλων, ανώνυμες εταιρίες επενδύσεων ακίνητης περιουσίας (Α.Ε.Ε.Α.Π.), σύμβουλοι ακινήτων, εκτιμητές, μεσίτες, διαχειριστές και φυσικά πρόσωπα/ εταιρίες ανάπτυξης ακινήτων. Κατά την άποψη της γνωστοποιούσας η παρουσία τόσο πραγματικού όσο και

<sup>794</sup> Απόφαση ΕΑ 324/2006.

<sup>795</sup> Βλ. ενδεικτικά Απόφαση ΕΑ 804/2022, 709/2020, 685/2019, 324/2006 και αποφάσεις Ε.Επ.: Μ.8229 – Hammerson/Irish Life/ILAC Shopping Centre, παρ. 19 - 21, Μ.6020 – ACS/Hochtief, παρ. 13; Μ.6400 – ECE/Metro/MC JV; Μ.2825 – Fortis AG SA/Bernheim-Comofi SA, παρ. 9.

<sup>796</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6262/04.08.2023 απαντητική επιστολή της επιχείρησης.

δυναμικού ανταγωνισμού ερείδεται στο γεγονός ότι η δραστηριοποίηση στις επιμέρους αγορές των κτηματομεσιτικών υπηρεσιών δεν προϋποθέτει ειδική έγκριση ή ειδική διοικητική άδεια και μπορεί να γίνει και ευκαιριακά (χωρίς, δηλαδή, οι εν λόγω επενδύσεις να είναι ο αποκλειστικός επιχειρηματικός σκοπός). Ως εκ τούτου, συνάγεται ότι δεν υφίστανται νομικοί ή πρακτικοί περιορισμοί εισόδου και δραστηριοποίησης νομικών και φυσικών προσώπων στην ευρύτερη αγορά κτηματομεσιτικών υπηρεσιών<sup>797</sup>.

681. Σύμφωνα με την γνωστοποιούσα, ο Όμιλος INTRAKAT έχει πολύ περιορισμένη παρουσία στην αγορά, με τις εταιρίες INTRA ESTATE και INTRA ESTATE ΣΧΟΙΝΟΥΣΑ να [...] το 2022 και τον κύκλο εργασιών των άλλων τριών εταιριών για το ίδιο έτος αθροιστικά να εκτιμάται σε μόλις [...] ευρώ.
682. Τόσο η INTRAKAT όσο και οι ερωτηθείσες επιχειρήσεις, αναφέρονται στη δυσκολία εκτίμησης μεριδίων στην αγορά λόγω απουσίας επίσημων καταγεγραμμένων έργων και σχετικών στοιχείων<sup>798</sup> αλλά και λόγω του μεγάλου αριθμού επιχειρήσεων οι οποίες δραστηριοποιούνται στην συγκεκριμένη αγορά. Ελλείψει αξιόπιστων μεριδίων αγοράς η γνωστοποιούσα προσκόμισε πίνακα με τα μερίδια των κυριότερων ανταγωνιστών στην αγορά, υπολογισμένα βάσει του συνολικού παγίου ενεργητικού. Με βάση τους υπολογισμούς της INTRAKAT στην αγορά ηγούνται με διαφορά οι LAMDA DEVELOPMENT και PRODEA, ενώ, αντιθέτως, **το μερίδιο αγοράς του Ομίλου INTRAKAT είναι μικρότερο του [0-5]%**. Εκτίμηση της [...] είναι πως η ίδια αποτελεί την τρίτη μεγαλύτερη ΑΕΕΑΠ (Ανώνυμη Εταιρία Επενδύσεων Ακίνητης Περιουσίας) στην Ελλάδα, βάσει της Κατάστασης Επενδύσεών της, ενώ δεν συγκαταλέγει μεταξύ των κύριων ανταγωνιστών της, κάποια από τις επιχειρήσεις του Ομίλου INTRAKAT ή τον ίδιο τον Όμιλο.

#### VI.4.4 Απόψεις μερών και ανταγωνιστών για την επίπτωση της συγκέντρωσης

##### VI.4.4.1 Η άποψη της γνωστοποιούσας

683. Κατά την άποψη της γνωστοποιούσας «*με δεδομένη την ιδιαίτερα περιορισμένη δραστηριότητα του Ομίλου INTRAKAT στην αγορά παροχής υπηρεσιών ανάπτυξης ακινήτων (εκτιμώμενη σε κάτω από [0-5]% της αγοράς) και του γεγονότος ότι ο Όμιλος ΑΚΤΩΡ δεν έχει παρουσία σε αυτή, η γνωστοποιούμενη συγκέντρωση δεν θα έχει οποιαδήποτε επίπτωση στην εν λόγω αγορά (υπό την έννοια ότι δεν θα μεταβληθεί καθ' οιονδήποτε τρόπο η ούτως ή άλλως αμελητέα παρουσία του Ομίλου INTRAKAT σε αυτή, ενώ πρόκειται για μια ιδιαίτερα ανταγωνιστική αγορά στην οποία δραστηριοποιούνται πολλές ελληνικές και ξένες εταιρείες και της οποίας ηγούνται μεγάλες επιχειρήσεις, όπως οι LAMDA DEVELOPMENT και PRODEA).*»<sup>799</sup>

<sup>797</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 4449/02.06.2023 απαντητική επιστολή της επιχείρησης.

<sup>798</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6297/07.08.2023 απαντητική επιστολή της [...], υπ' αριθ. πρωτ. 6265/04.05.2023 απαντητική επιστολή της [...] και υπ' αριθ. πρωτ. 6080/27.07.2023 απαντητική επιστολή της [...] η οποία επίσης αναφέρει ότι «*Στην ως άνω ερώτησή σας, θεωρούμε ότι αφενός η έννοια του ανταγωνισμού στην αγορά της ανάπτυξης ακινήτων έχει περιορισμένη εφαρμογή σε περιπτώσεις μεταξύ ανταγωνιστικών (λόγω χρήσης, εγγύτητας κλπ. κριτηρίων) ακινήτων και μόνο*».

<sup>799</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6587/31.08.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας.

**VI.4.4.2 Η άποψη των ανταγωνιστών του Ομίλου INTPAKAT στην ανάπτυξη ακινήτων**

684. Στο πλαίσιο εξέτασης της εν λόγω αγοράς η ΓΔΑ απέστειλε ερωτηματολόγια σε επιχειρήσεις του κλάδου<sup>800</sup>, προκειμένου να ερευνηθεί αν η υπό κρίση συγκέντρωση θα έχει επιπτώσεις στη λειτουργία της αγοράς.
685. Σχετικά με τις επιπτώσεις της συγκέντρωσης η [...] <sup>801</sup> θεωρεί ότι αυτή «βραχυπρόθεσμα, δεν θα επηρεάσει αρνητικά τη λειτουργία του ανταγωνισμού στον συγκεκριμένο κλάδο [της ανάπτυξης ακινήτων]. Απεναντίας... η γνωστοποιηθείσα πράξη θα επαναφέρει δυναμικά στην εγχώρια αγορά έναν επιπλέον μεγάλο κατασκευαστικό όμιλο... Υπό αυτό το πρίσμα, θα λειτουργήσει ευεργετικά στη συγκεκριμένη δραστηριότητα της επιχείρησής μας, αλλά και γενικότερα στην ανάπτυξη των ιδιωτικών έργων, στο πλαίσιο της ενδεχόμενης μελλοντικής συνεργασίας με μία επιπλέον αξιόπιστη εταιρεία που θα μπορεί να εκτελέσει τα έργα με την ζητούμενη συνέπεια και ποιότητα.». Η [...] <sup>802</sup> εκτιμά ότι η συγκέντρωση δεν θα έχει επίπτωση στην ίδια, στην αγορά ανάπτυξης ακινήτων ή στην αγορά κατασκευής ιδιωτικών έργων, καθώς τα μέρη δραστηριοποιούνται σε μεγάλα δημόσια έργα και έργα υποδομών στα οποία δεν δραστηριοποιείται η εταιρία. Η [...] <sup>803</sup> αναφέρει ότι η εταιρία τα τελευταία χρόνια χρησιμοποιεί και απευθύνεται, σε πλήθος κατασκευαστών που δραστηριοποιούνται στην ελληνική αγορά κι ως εκ τούτου, η γνωστοποιηθείσα συγκέντρωση δεν θα έχει σημαντική επίδραση στις εργασίες και διαδικασίες της εταιρίας. Όσον αφορά στη λειτουργία του ανταγωνισμού, ενώ η γνωστοποιηθείσα συγκέντρωση θεωρητικά μειώνει τον αριθμό των εταιριών στον κατασκευαστικό κλάδο, η επιχείρηση θεωρεί ότι στο πλαίσιο των νέων απαιτήσεων/προκλήσεων της αγοράς κατασκευής (βλ. πόλεμος Ουκρανίας, αύξηση κατασκευαστικού κόστους, διατάραξη προμηθευτικής αλυσίδας υλικών) ενδεχομένως η έλευση ακόμη ενός πιο ισχυρού κατασκευαστικού παίκτη στην αγορά ικανού να αντιμετωπίσει τις αυξανόμενες προκλήσεις (ανάμεσα σε ονόματα όπως ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ, ΑΒΑΞ, ΜΕΤΚΑ/ Όμιλος Μυτιληναίος) και να εντείνει τον ανταγωνισμό.
686. Τέλος, σύμφωνα με τη [...] <sup>804</sup> η γνωστοποιηθείσα συγκέντρωση αναμένεται να έχει ποικίλες συνέπειες, όχι απαραίτητα μόνο αρνητικές, αλλά και θετικές, τόσο στις αγορές κατασκευής ιδιωτικών και δημοσίων έργων, όσο και στην αγορά ακινήτων. Συγκεκριμένα η επιχείρηση αναφέρει ότι «[α]φενός, το νέο εταιρικό σχήμα που θα προκύψει από τη γνωστοποιηθείσα συγκέντρωση αναμένεται (α) να ενισχύσει την (κοινή, συνδυαστική, πλέον) οικονομική φερεγγυότητά του έναντι των αντισυμβαλλομένων του, συμπεριλαμβανομένης της Εταιρείας, και (β) να εμπλουτίσει την τεχνική εμπειρία του και την ικανότητα των (κοινών πλέον) ομάδων έργου, ώστε να καθιστά ευχερέστερη την ανάληψη πλέον σύνθετων και ειδικών κατασκευαστικών έργων, τα οποία διαφαίνεται ότι απαιτεί η εγχώρια αγορά» Αφετέρου, η γνωστοποιηθείσα συγκέντρωση θα οδηγήσει στη μείωση του αριθμού των εταιριών που δραστηριοποιούνται στον τομέα των κατασκευών. Για

<sup>800</sup> «Προντέα Ανώνυμη Εταιρεία Επενδύσεων σε Ακίνητη Περιουσία» ([...]), «LAMDA Development Ανώνυμη Εταιρεία Συμμετοχών και Αξιοποίησης Ακινήτων» ([...]), «DIMAND ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΑΞΙΟΠΟΙΗΣΗΣ ΚΑΙ ΕΚΜΕΤΑΛΛΕΥΣΗΣ ΑΚΙΝΗΤΩΝ ΚΑΙ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ, ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΚΑΙ ΣΥΜΜΕΤΟΧΩΝ ([...]) και «TRASTOR ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ ΑΚΙΝΗΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑ» ([...]).

<sup>801</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6297/07.08.2023 απαντητική επιστολή της επιχείρησης.

<sup>802</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6171/01.08.2023 απαντητική επιστολή της επιχείρησης.

<sup>803</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6080/27.07.2023 απαντητική επιστολή της επιχείρησης.

<sup>804</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6265/04.05.2023 απαντητική επιστολή της επιχείρησης.

τις εταιρίες που δραστηριοποιούνται στην αγορά ανάπτυξης και διαχείρισης ακινήτων, όπως η [...], αυτό θα έχει ως αποτέλεσμα να μειωθούν οι επιλογές όσον αφορά στις κατασκευαστικές εταιρίες που συμμετέχουν στους διαγωνισμούς ανάθεσης έργων κατασκευής. Μάλιστα, ειδικά για το έργο του Ελληνικού, που αφορά ως επί το πλείστον σε εν εξελίξει αναθέσεις και συμβάσεις κατασκευής, η INTRAKAT έχει επιλεγεί σε τρεις από τις δέκα μέχρι σήμερα αναθέσεις έργων κατασκευής (συμπεριλαμβανομένου και του έργου των κατεδαφίσεων), και η ΑΚΤΩΡ σε άλλες τρεις. Ενόψει των ανωτέρω, η ήδη γνωστοποιηθείσα συγκέντρωση θα έχει ως αποτέλεσμα ο αντισυμβαλλόμενος σε έξι από τις, έως σήμερα, δέκα αναθέσεις να είναι πλέον κοινός, δημιουργώντας αυξημένη εξάρτηση από το νέο εταιρικό σχήμα, που θα προκόψει μετά την εξαγορά. Ωστόσο, αναμένεται μεταβολή των ως άνω στοιχείων, βάσει των συνεχώς μεταβαλλόμενων εξελίξεων και της δυναμικής του έργου του Ελληνικού, το οποίο ουσιαστικά βρίσκεται ακόμη σε πρώιμο στάδιο, και θα προκύπτουν συνεχώς νέες αναθέσεις. Επιπρόσθετα, το νέο εταιρικό σχήμα που θα προκόψει αναμένεται να απολαμβάνει μεγαλύτερη διαπραγματευτική ισχύ (π.χ. με δυνατότητα επιβολής επωφελέστερων γι' αυτό συμβατικών όρων, συμπεριλαμβανομένης τυχόν αυξήσεως των προσφορών κ.λπ.). Σε κάθε περίπτωση από τις ερωτηθείσες επιχειρήσεις, μόνο η [...] συγκαταλέγει τα μέρη, μεταξύ των κύριων κατασκευαστικών επιχειρήσεων με τις οποίες συνεργάζεται για το κατασκευαστικό τμήμα των έργων που αναλαμβάνει<sup>805</sup>.

#### **VI.4.4.3 Η άποψη των ανταγωνιστών του Ομίλου INTRAKAT στην κατασκευή έργων**

687. Από τις ερωτηθείσες προς τούτο επιχειρήσεις 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> τάξης, καμία επιχείρηση δεν εξέφρασε την άποψη ότι οι κάθετες επιπτώσεις της συγκέντρωσης που αφορούν στην αλληλεπίδραση των αγορών κατασκευών και ανάπτυξης ακινήτων θα είναι ικανές να δημιουργήσουν προβλήματα στη λειτουργία του ανταγωνισμού.

#### **VI.4.5 Ουσιαστική αξιολόγηση**

688. Η σχετική αγορά ανάπτυξης και διαχείρισης ακινήτων (αγορά επόμενης οικονομικής βαθμίδας) είναι καθέτως επηρεαζόμενη από την υπό κρίση πράξη, δεδομένου ότι τα μερίδια αγοράς της ενιαίας οντότητας στην καθέτως συνδεδεμένη αγορά κλασικών δημοσίων έργων (αγορά προηγούμενης οικονομικής βαθμίδας) υπερβαίνει το 25%.
689. Στην κρινόμενη υπόθεση το αθροιστικό μερίδιο του νέου σχήματος στην αγορά ανάπτυξης και διαχείρισης ακινήτων (αγορά επόμενης οικονομικής βαθμίδας) δεν θα υποστεί καμία μεταβολή

<sup>805</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6265/04.05.2023 απαντητική επιστολή της [...]: «Οι κυριότερες εταιρίες με τις οποίες έχει συνεργαστεί η [...], σε σχέση τόσο με τις περατωθείσες κατασκευές, όσο και με τις εν εξελίξει ανατεθείσες συμβάσεις κατασκευής κατά την τελευταία πενταετία, είναι οι εξής: ΑΒΑΞ, ΑΚΤΩΡ, ΕΘΝΟΚΑΤ, ΕΚΤΕΡ, INTRAKAT, ΜΥΤΙΑΗΝΑΙΟΣ και REDEX».

Στην υπ' αριθ. πρωτ. 6297/07.08.2023 απαντητική επιστολή της [...] σε σχετικό πίνακα με το ποσοστό συμμετοχής επί του συνολικού κόστους κατασκευής που έχει ανατεθεί από την εταιρία την τελευταία πενταετία περιλαμβάνει τις ΜΠΑΛΛΙΑΝ ([...]% ), ΤΕΡΝΑ ([...]% ), από κοινού τις CORE ΚΑΤΑΣΚΕΥΑΣΤΙΚΗ Α.Ε., EXINOS και VITAEEL ([...]% ), REDEX ([...]% ) και ΕΘΝΟΚΑΤ ([...]% ).

Στην υπ' αριθ. πρωτ. 6080/27.07.2023 απαντητική επιστολή της [...] αναφέρει ως κυριότερες εταιρίες με τις έχει συνεργαστεί κατά την τελευταία πενταετία για την κατασκευή ακινήτων σε έργα τις: 1. ΜΠΑΛΛΙΑΝ, 2. ΕΛΙΝ, ΤΕΡΝΑ, 4. VITAEEL και 5. EXINOS.

Στην υπ' αριθ. πρωτ. 6171/01.08.2023 απαντητική επιστολή της η [...] αναφέρει ότι οι κυριότερες εταιρίες με τις οποίες έχει συνεργασθεί για την κατασκευή ακινήτων τα οποία εκμεταλλεύεται είναι οι α) [...] και (β) [...].

λόγω της μη δραστηριοποίησης της ΑΚΤΩΡ σε αυτήν, και θα παραμείνει αμελητέο και συνεπώς ουδόλως θα επηρεαστεί η δομή της αγοράς αυτής από την υπό κρίση συγκέντρωση.

690. Στην αγορά αυτή πρωταγωνιστεί η εταιρία LAMDA DEVELOPMENT με μερίδιο [35-45]%, ακολουθούμενη από την PRODEA με μερίδιο [25-35]% και την ΕΤΑΔ με [15-25]%. Επιπροσθέτως, στη συγκεκριμένη αγορά, η οποία χαρακτηρίζεται από ευρεία διασπορά, δραστηριοποιούνται ανώνυμες εταιρίες επενδύσεων ακίνητης περιουσίας (Α.Ε.Ε.Α.Π.), σύμβουλοι ακινήτων, εκτιμητές, μεσίτες, διαχειριστές και φυσικά πρόσωπα/εταιρίες ανάπτυξης ακινήτων.
691. Περαιτέρω, όπως προεκτέθηκε, οι ερωτηθείσες επιχειρήσεις του κλάδου εξέφρασαν συνολικά θετική άποψη ως προς τις επιπτώσεις της υπό κρίση συγκέντρωσης. Όσον αφορά δε την εταιρία [...], η οποία εξέφρασε κάποιες επιφυλάξεις αναφορικά με την -βραχυπρόθεσμη- εξάρτησή της από τη νέα οντότητα λόγω του μεγάλου αριθμού αναθέσεων προς τα μέρη για τα έργα του Ελληνικού, η ίδια αναφέρει ότι *«αναμένεται μεταβολή των ως άνω στοιχείων βάσει των συνεχώς μεταβαλλόμενων εξελίξεων και της δυναμικής του έργου του Ελληνικού, το οποίο ουσιαστικά βρίσκεται ακόμη σε πρώιμο στάδιο, και θα προκύπτουν συνεχώς νέες αναθέσεις.»*
692. Ως εκ τούτου, η νέα οντότητα δεν θα είχε σε καμία περίπτωση την αντικειμενική δυνατότητα να υλοποιήσει οποιαδήποτε στρατηγική αποκλεισμού πρόσβασης σε εισροές ή σε πελάτες έναντι των ανταγωνιστών της στις σχετικές αγορές, και κατά συνέπεια παρέλκει η περαιτέρω ανάλυση των επιπτώσεων στον ανταγωνισμό.

## **VI.5 ΑΓΟΡΑ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ ΚΑΙ ΥΠΟΔΟΜΩΝ**

### **VI.5.1 Οριοθέτηση Αγοράς**

693. Ως αγορά παροχής υπηρεσιών διαχείρισης εγκαταστάσεων και υποδομών (facility management services) σε επαγγελματικούς χώρους ορίζεται η παροχή υπηρεσιών προς τρίτες εταιρίες, οργανισμούς δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου και πάσης φύσεως επαγγελματικούς χώρους: α) καθαρισμού χώρων γραφείων και εργοστασίων, β) καθαρισμού νοσοκομείων, γ) καθαρισμού εργοστασίων παραγωγής τροφίμων, δ) καθαρισμού αεροπλάνων, αεροδρομίων, τρένων και σταθμών τρένων, λεωφορείων και σταθμών λεωφορείων, καθώς και γενικών χώρων και μέσων διακίνησης επιβατών, ε) κατασκευής και συντήρησης κήπων και φροντίδας φυτών εσωτερικού και εξωτερικού χώρου, στ) απεντομώσεων και μυοκτονιών, ζ) η διαχείριση απορριμμάτων και συγκεκριμένα η συλλογή και μεταφορά πάσης φύσεως απορριμμάτων από δημόσιους και ιδιωτικούς χώρους, η διάθεση των απορριμμάτων σε χώρους διάθεσης (Χ.Υ.Τ.Α.), η ίδρυση και εκμετάλλευση ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης εναλλακτικής διαχείρισης και ανακύκλωσης πάσης φύσεως απορριμμάτων και λυμάτων και η πώληση υλικών που προέρχονται από το σύστημα εναλλακτικής διαχείρισης και ανακύκλωσης πάσης φύσεως απορριμμάτων, η) η παροχή υπηρεσιών ασφαλείας, θ) εργασίες τεχνικού χαρακτήρα (π.χ. ελαιοχρωματισμοί, μονώσεις, ξυλουργικές εργασίες ηλεκτρολογικές και υδραυλικές εργασίες, η εμπορία όλων των σχετικών ειδών και υλικών κ.λ.π.), ι) η παροχή υπηρεσιών και εκτέλεση εργασιών εκ μέρους τρίτων, ιδίως με την εργολαβική εκτέλεση των έργων γραμματειακής υποστήριξης, φύλαξης χώρων γραφείων, εγκαταστάσεων και λοιπών ακινήτων, της παροχής υπηρεσιών ελέγχου, εισερχομένων σε κτίρια



γραφείων, την εσωτερική διανομή αλληλογραφίας και αρχειοθέτησης, η) η παραγωγή εδεσμάτων και εστίαση προσωπικού (catering) και θ) η ενοικίαση και γενικά εκμετάλλευση μηχανημάτων αυτόματης πώλησης ροφημάτων, τροφίμων και άλλων προϊόντων.<sup>806</sup> Οι εν λόγω υπηρεσίες μπορούν να παρασχεθούν είτε μεμονωμένα, είτε ως δύο υπηρεσίες συνδυαστικά (bundled services), είτε ως πολλαπλές (άνω των 2 υπηρεσιών) στα πλαίσια ολοκληρωμένης διαχείρισης επαγγελματικών κτιρίων (integrated facility management).

694. Εν προκειμένω παρέλκει η ακριβής κατάτμηση της εν λόγω σχετικής αγοράς σε επιμέρους υποαγορές βάσει των ειδικότερων υπηρεσιών στο πλαίσιο της παροχής υπηρεσιών facility management σε επαγγελματικούς χώρους, καθότι η αξιολόγηση της δυνατότητας της υπό κρίση συγκέντρωσης να περιορίσει τον ανταγωνισμό δεν μεταβάλλεται υπό οιαδήποτε εναλλακτική οριοθέτηση των αγορών.
695. Για τους σκοπούς της παρούσας συγκέντρωσης ως σχετική γεωγραφική αγορά θεωρείται το σύνολο της ελληνικής επικράτειας<sup>807</sup>.
696. Όπως διευκρινίζει η γνωστοποιούσα<sup>808</sup>, σύμφωνα με την νομοθεσία, σε όλες τις δημόσιες συμβάσεις προβλέπεται εγγύηση του έργου και χρόνος υποχρεωτικής συντήρησης<sup>809</sup>, σύμφωνα με το οποίο ο ανάδοχος υποχρεούται να εγγυηθεί την καλή λειτουργία του έργου που κατασκεύασε και να το συντηρεί για χρονικό διάστημα από 15 έως 36 μήνες (όπως ορίζεται στα συμβατικά τεύχη), δεδομένου ότι ο ανάδοχος φέρει τον κίνδυνο των βλαβών του έργου<sup>810</sup>. Στα ιδιωτικά έργα συνήθως προβλέπεται περίοδος υποχρεωτικής συντήρησης των έργων με ανάλογες απαιτήσεις με τα δημόσια έργα. Η γνωστοποιούσα υπογραμμίζει ότι «στα κατασκευαστικά έργα ή προμήθειες, δημόσια και ιδιωτικά, δεν προκύπτει η συμβατική υποχρέωση του αναδόχου για την εκτέλεση εργασιών facility management (όπως καθαρισμός, λειτουργία, φύλαξη, συντήρηση, επιδιόρθωση κάθε είδους βλάβης κ.λπ.), αλλά ο ανάδοχος προβαίνει στην υποχρεωτική συντήρησή του έργου στα πλαίσια της ευθύνης που φέρει για το έργο που κατασκεύασε.»<sup>811</sup>

<sup>806</sup> Βλ. Αποφάσεις 387/V/2008, 462/VI/2009 και 826/2023 της ΕΑ.

<sup>807</sup> Βλ. Απόφαση 826/2023 της Ε.Α.

<sup>808</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6587/31.08.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας.

<sup>809</sup> Όπως ορίζεται στο άρθρο 171 του Ν. 4412/2016 (όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει). Ειδικότερα, στην παράγραφο 2 του άρθρου 171 αναφέρεται ότι: «κατά το χρόνο εγγύησης και υποχρεωτικής συντήρησης ο ανάδοχος είναι υποχρεωμένος να επιθεωρεί τακτικά τα έργα, να τα διατηρεί σε ικανοποιητική κατάσταση και να αποκαθιστά κάθε βλάβη τους». Περαιτέρω, η παράγραφος 3 προβλέπει ότι: «Εργασίες για την αποκατάσταση βλαβών, κλοπών ή βανδαλισμών από τη χρήση, εφόσον δεν οφείλονται σε κακή ποιότητα του έργου, εκτελούνται με έγκριση της υπηρεσίας και η δαπάνη αποδίδεται στον ανάδοχο ή οι εργασίες αυτές εκτελούνται από την υπηρεσία».

<sup>810</sup> Όπως αναφέρεται στο άρθρο 157 του Ν. 4412/2016. Η γνωστοποιούσα, στην υπ' αριθ. πρωτ. 6587/31.08.2023 απαντητική επιστολή της, σημειώνει ότι σε κάποιες δημόσιες συμβάσεις προβλέπεται ο ανάδοχος να λειτουργήσει για κάποιο ορισμένο χρονικό διάστημα το έργο που κατασκεύασε, κάτι που συνήθως συναντάται σε έργα εγκατάστασης επεξεργασίας νερού (ΕΕΝ) και σε έργα εγκατάστασης επεξεργασίας λυμάτων (ΕΕΛ). Η λειτουργία συνίσταται από το σύνολο των δραστηριοτήτων που απαιτούνται προκειμένου το έργο να επιτελεί το σκοπό για τον οποίο κατασκευάστηκε και ο ανάδοχος διαθέτει επιστημονικό προσωπικό, προσωπικό για τη διεύθυνση της λειτουργίας, προσωπικό για το χειρισμό του εξοπλισμού και την εκτέλεση των εργασιών, την προμήθεια και χρήση χημικών, τον έλεγχο αποτελεσμάτων, την επιδιόρθωση βλαβών, την τακτική συντήρηση, τη διαχείριση αποβλήτων κ.λπ. Η φύση των εργασιών της λειτουργίας δεν προσομοιάζεται με τις εργασίες που συνήθως περιλαμβάνονται σε συμβάσεις facility management, οι οποίες αφορούν συνήθως στις εργασίες λειτουργίας και συντήρησης κτιριακών εγκαταστάσεων.

<sup>811</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6587/31.08.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας.

697. Βάσει ωστόσο των επεξηγήσεων της γνωστοποιούσας, οι σχετικές αγορές αφενός κατασκευής έργων κι αφετέρου facility management ενδέχεται να θεωρηθούν διαγωνίως συνδεδεμένες. Σε κάθε περίπτωση, η ακριβής αποτύπωση της φύσης της σύνδεσης μεταξύ των αγορών παρέλκει καθώς, υπό οιαδήποτε θεώρηση, τα αποτελέσματα της αξιολόγησης της δυνατότητας της συγκέντρωσης να περιορίσει τον ανταγωνισμό δεν θα μεταβάλλονταν.

#### **VI.5.2 Δραστηριοποίηση μερών**

698. Στην αγορά παροχής υπηρεσιών διαχείρισης εγκαταστάσεων και υποδομών (facility management), δραστηριοποιείται ο Όμιλος ΑΚΤΩΡ μέσω της θυγατρικής της «ΑΚΤΩΡ FM». Η εταιρία παρέχει υπηρεσίες τεχνικής διαχείρισης εγκαταστάσεων και υποδομών στο πλαίσιο δημοσίων διαγωνισμών και ιδιωτικών έργων που αναλαμβάνει. Από πλευράς δημοσίων διαγωνισμών, η εταιρία συμμετέχει σε διαγωνισμούς κυρίως για την προμήθεια φωτιστικού εξοπλισμού και συντήρησης έργων. Πρόκειται για δημόσιες συμβάσεις προμηθειών που ανατίθενται μέσω διαγωνιστικής διαδικασίας, η συμμετοχή στις οποίες δεν απαιτεί την εγγραφή στο Μ.Ε.ΕΠ. Στην αγορά αυτή δεν δραστηριοποιείται ο Όμιλος INTRAKAT<sup>812</sup>.

#### **VI.5.3 Ανταγωνιστές και μερίδια αγοράς**

699. Το κύριο χαρακτηριστικό του κλάδου παροχής υπηρεσιών facility management είναι ο μεγάλος αριθμός διασποράς των εταιριών που δραστηριοποιούνται σε αυτόν, σε συνδυασμό με τον χαμηλό βαθμό συγκέντρωσης. Πιο συγκεκριμένα, η αγορά αποτελείται από πληθώρα επιχειρήσεων, που είτε παρέχουν το σύνολο των υπηρεσιών facility management είτε μέρος αυτών, ή ακόμα και μόνο μία κατηγορία υπηρεσιών<sup>813</sup>.
700. Σύμφωνα με τα στοιχεία που προσκόμισε η γνωστοποιούσα, οι σημαντικότερες επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στην αγορά και είναι ευθέως ανταγωνίστριες της ΑΚΤΩΡ FM, είναι οι «MANIFEST SERVICES AE », «REDEX A.E.», «DIAMAND A.E.», «UNISON A.E.», «CORDIA», «LA BOLAGET A.E.» και «IMAGIN FACILITY MANAGEMENT A.E.». Η γνωστοποιούσα αναγνωρίζει ως βασικό ανταγωνιστή της ΑΚΤΩΡ FM στην αγορά την εταιρία REDEX. Σύμφωνα με την [...] οι σημαντικότερες επιχειρήσεις στην αγορά είναι οι UNISON και LA BOLAGET. Τέλος από την πλευρά της η [...] σημειώνει ότι η ΑΚΤΩΡ FM, δεν συμπεριλαμβάνεται στην λίστα των κυριότερων ανταγωνιστών της εταιρίας διότι η δραστηριότητά της στην αγορά περιορίζεται σε έργα τεχνικής και κατασκευαστικής φύσης και όχι ολοκληρωμένου integrated facility management<sup>814</sup>. Στο ίδιο πλαίσιο, σύμφωνα με την [...], το μερίδιο της ίδιας εκτιμάται μεταξύ 5-7% ενώ βασικοί ανταγωνιστές στην Ελλάδα είναι οι εταιρίες Unison (εκτίμηση μεριδίου [5-10]%), La Bolaget (εκτίμηση μεριδίου [5-10]%)

<sup>812</sup> Από 5978/25.07.2023 επιστολή παροχής στοιχείων της γνωστοποιούσας.

<sup>813</sup> Απόφαση 826/2023 της Ε.Α.

<sup>814</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6037/26.07.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

701. Βάσει στοιχείων που έχει στη διάθεσή της η ΓΔΑ<sup>815</sup>, το μερίδιο αγοράς της ΑΚΤΩΡ FM στην εν λόγω σχετική αγορά δεν ξεπερνά το [0-5]%<sup>816</sup>.

#### VI.5.4 Απόψεις μερών και ανταγωνιστών για την επίπτωση της συγκέντρωσης

702. Κατά την άποψη της γνωστοποιούσας «το αντικείμενο δραστηριότητάς της ΑΚΤΩΡ FM θα μπορούσε να θεωρηθεί συνδεδεμένο με τον κλάδο των κατασκευών του Ομίλου ΑΚΤΩΡ»<sup>817</sup>, ωστόσο «ενόψει του μεγάλου αριθμού εταιρειών που δραστηριοποιούνται στην παροχή υπηρεσιών facility management, του χαμηλού μεριδίου αγοράς της ΑΚΤΩΡ FM ..., εν αντιθέσει με την ηγέτιδα του κλάδου, εταιρεία UNISON ..., αλλά και του γεγονότος ότι η μετά τη συγκέντρωση νέα επιχείρηση INTRAKAT/ΑΚΤΩΡ δεν θα έχει ηγετική θέση στην αγορά των κατασκευών, δεν τίθεται θέμα αποκλεισμού πραγματικών ή δυνητικών ανταγωνιστών από την πρόσβαση σε εισροές ή πελατεία.»
703. Στο πλαίσιο εξέτασης της εν λόγω αγοράς η ΓΔΑ απέστειλε ερωτηματολόγια σε επιχειρήσεις του κλάδου<sup>818</sup>, με τα οποία ζητούσε την άποψή τους για την επίπτωση της υπό κρίση συγκέντρωσης στον ανταγωνισμό. Από τις επιχειρήσεις ανησυχίες διατύπωσε μόνο η «[...]»<sup>819</sup>, η οποία συγκεκριμένα αναφέρει ότι η ολοκλήρωση της υπό κρίση συγκέντρωσης θα έχει ως αποτέλεσμα για την επιχείρησή της να «μειωθεί ο ανταγωνισμός, λόγω της δημιουργίας ενός πολύ μεγαλύτερου ομίλου ο οποίος θα δραστηριοποιηθεί σε πολύ μεγαλύτερα έργα στα οποία δεν συμμετείχαμε για χρηματοοικονομικούς λόγους και γενικά μειωμένους πόρους». Ευρύτερα για την λειτουργία του ανταγωνισμού στην αγορά του facility management αναφέρει ότι «[λ]όγω της δημιουργίας μιας εταιρείας μεγαλύτερου βεληνεκούς στο facility management θα αυξηθεί ο ανταγωνισμός στα πολύ μεγάλα project facility management, στα οποία δραστηριοποιούνται ελάχιστες εταιρείες οι οποίες θα αυξηθούν κατά μία επιπλέον εταιρεία [και] θα μειωθεί ο ανταγωνισμός στα μικρότερα έργα facility

<sup>815</sup> GREECE FACILITY MANAGEMENT MARKET (2022-2027) της Mordor Intelligence. Η μελέτη εκτιμά το συνολικό μέγεθος της αγοράς Outsourced Facility Management για το 2021 και 2022 σε 1,095 και 1,136 δισεκατομμύρια δολάρια αντίστοιχα.

<sup>816</sup> Η γνωστοποιούσα προσκόμισε εκτιμήσεις μεριδίων για την αγορά, λαμβάνοντας υπόψη μόνο τον κύκλο εργασιών ορισμένων εκ των κύριων ανταγωνιστών της στην αγορά. Με βάση τις εκτιμήσεις της, το μερίδιο αγοράς της ΑΚΤΩΡ FM στην αγορά κυμαίνεται μεταξύ 9% και 12%. Ωστόσο, τα εν λόγω μερίδια είναι ιδιαίτερα υπερεκτιμημένα δεδομένου ότι το σύνολο της αγοράς προκύπτει από τον κύκλο εργασιών μόλις πέντε εταιριών σε μια αγορά όπου λειτουργεί μεγάλος αριθμός επιχειρήσεων, ενώ από τους υπολογισμούς της λείπουν οι πωλήσεις και των κύριων ανταγωνιστριών της REDEX, IMAGIN FACILITY MANAGEMENT και DIAMAND. Σχετικά η γνωστοποιούσα αναφέρει πως το σύνολο της αγοράς με βάση την Κλαδική Μελέτη της ICAP για το Facility Management, που αφορά μόνο τις υπηρεσίες καθαρισμού επαγγελματικών εγκαταστάσεων και υπηρεσίες απολυμάνσεων-απεντομώνσεων, είναι κατά πολύ μεγαλύτερος από το κύκλο εργασιών στον οποίο βασίστηκε η ίδια. Με βάση το συνολικό κύκλο εργασιών των εταιριών που λαμβάνει υπόψη η εν λόγω μελέτη, το μερίδιο αγοράς της ΑΚΤΩΡ FM μειώνεται στο 6% το 2021. Η γνωστοποιούσα επίσης αναφέρει ότι στην μελέτη της ICAP περιλαμβάνονται οι περισσότερες εκ των εταιριών που η εταιρία έχει λάβει υπόψη για την εκτίμηση των μεριδίων, γεγονός που καταδεικνύει ότι οι περισσότερες επιχειρήσεις έχουν πιο ευρεία δραστηριότητα στον κλάδο σε σχέση με την ΑΚΤΩΡ FM, η οποία δεν αναφέρεται καν από την ICAP.

<sup>817</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 4336/30.05.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας, στην οποία εξηγεί ότι « [λ.χ. η ΑΚΤΩΡ FM συμμετέχει σε διαγωνισμούς και αναλαμβάνει έργα ανταγωνιζόμενη εργοληπτικές εταιρείες (π.χ. τη ΜΕΣΟΓΕΙΟ)], για τους σκοπούς της παρούσας θεωρούμε τη δραστηριότητα της ΑΚΤΩΡ FM σχετική και συναφή με την κατασκευαστική και εξ αυτού του λόγου την εντάσσουμε στο λειτουργικό τομέα των κατασκευών του Ομίλου ΑΚΤΩΡ (μαζί με τις ΑΚΤΩΡ ΑΤΕ και ΤΟΜΗ).»

<sup>818</sup> «Manifest Services SA» ([...]), «MELKAT A.E.» ([...]), «IMAGIN Facility Management SA» ([...]), «Globe Williams Hellas Facility Management Ltd» ([...]), «UNISON SA» ([...]), «AGT Engineering & Services» ([...]), «Module FM» ([...]), «Integrated Outsourced Solutions SA» ([...]) και «Sarp Facility Management AE» ([...]).

<sup>819</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6083/28.07.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

*management, λόγω της μείωσης του αριθμού των εταιρειών που ασχολούνται στα έργα αυτής της κλίμακας».*

704. Από την άλλη πλευρά η [...] <sup>820</sup> θεωρεί ότι η ολοκλήρωση της υπό κρίση συγκέντρωσης «θα λειτουργήσει θετικά στον ανταγωνισμό, γιατί δημιουργείται ακόμα ένας σοβαρός πόλος στον χώρο του Facilities Management εφόσον λειτουργήσει στα πλαίσια του παγκόσμιου επιχειρείν στο Facilities Management». Η ίδια επιχείρηση αναφέρει ότι στην λειτουργία του ανταγωνισμού στις αγορές δημοσίων και ιδιωτικών έργων, η εξαγορά «πιθανότατα θα ενισχύσει την διείσδυση της INTRAKAT, αφού θα μπορεί να προσφέρει ολοκληρωμένες υπηρεσίες FM και after sales στους πελάτες της».

#### **VI.5.5 Ουσιαστική αξιολόγηση**

705. Η σχετική αγορά παροχής υπηρεσιών διαχείρισης εγκαταστάσεων και υποδομών (facility management services), (αγορά επόμενης οικονομικής βαθμίδας) είναι καθέτως ή διαγωνίως επηρεαζόμενη από την υπό κρίση πράξη, δεδομένου ότι τα μερίδια αγοράς της ενιαίας οντότητας στην καθέτως ή διαγωνίως συνδεδεμένη αγορά κλασικών δημοσίων έργων (αγορά προηγούμενης οικονομικής βαθμίδας) υπερβαίνει το 25%.
706. Στην αγορά παροχής υπηρεσιών διαχείρισης εγκαταστάσεων και υποδομών το αθροιστικό μερίδιο του νέου σχήματος δεν θα υποστεί καμία μεταβολή, λόγω της μη δραστηριοποίησης της INTRAKAT σε αυτήν, και θα παραμείνει πολύ μικρό, ήτοι μικρότερο του [0-5]%, συνεπώς δεν θα επηρεαστεί η δομή της αγοράς αυτής από την υπό κρίση συναλλαγή. Θα πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι υπάρχει μεγάλη διασπορά των εταιριών που δραστηριοποιούνται στην εν λόγω αγορά, και χαμηλός βαθμός συγκέντρωσης αυτής, δεδομένου ότι ο κύριος παίκτης είναι η UNISON με μερίδιο [0-5]%, ενώ μερίδια αντίστοιχα με της AKTOR FM κατέχουν οι εταιρίες CORDIA και LA BOLAGET και MANIFEST% <sup>821</sup>. Περαιτέρω, όπως προεκτέθηκε, οι ερωτηθείσες επιχειρήσεις του κλάδου <sup>822</sup> δεν εξέφρασαν κάποια ανησυχία ως προς τις ενδεχόμενες κάθετες ή διαγώνιες επιπτώσεις της υπό κρίση συγκέντρωσης.
707. Ως εκ τούτου, λόγω του αμελητέου μεριδίου αγοράς της AKTOR FM της μεγάλης διασποράς των ανταγωνιστών και του γεγονότος ότι οι εταιρίες facility management δεν εξαρτούν τα έσοδά τους από τις κατασκευαστικές, η νέα οντότητα δεν θα είχε σε καμία περίπτωση την αντικειμενική δυνατότητα να υλοποιήσει οποιαδήποτε στρατηγική αποκλεισμού πρόσβασης σε εισροές ή σε πελάτες έναντι των ανταγωνιστών της στην αγορά αυτή, και κατά συνέπεια παρέλκει η ανάλυση των κινήτρων ή των συνολικών επιπτώσεων στον ανταγωνισμό.

## **VI.6 ΑΓΟΡΑ ΠΑΡΑΓΩΓΗΣ ΚΑΙ ΕΜΠΟΡΙΑΣ ΠΡΑΣΙΝΟΥ**

### **VI.6.1 Οριοθέτηση Αγοράς**

708. Στα προϊόντα πρασίνου περιλαμβάνονται τα καρποφόρα δέντρα και φυτά, τα καλλωπιστικά φυτά, τα προϊόντα χλοοτάπητα, κ.α. Ως καλλωπιστικά φυτά χαρακτηρίζονται όλα εκείνα τα φυτά και

<sup>820</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6009/26.07.2023 απαντητική επιστολή της εταιρίας.

<sup>821</sup> Σύμφωνα με τη γνωστοποίηση, η εταιρία συμμετέχει σε δημόσιους διαγωνισμούς κυρίως για την προμήθεια φωτιστικού εξοπλισμού και συντήρησης έργων.

<sup>822</sup> Με εξαίρεση την εταιρία [...].

λουλούδια που καλλιεργούνται για το άνθος τους ή χρησιμοποιούνται για την διακόσμηση, τόσο σε εξωτερικούς χώρους, σε κήπους, αλσύλια και δένδροστοιχίες, όσο και σε εσωτερικούς χώρους σε σπίτια και επαγγελματικούς χώρους. Ως εκ τούτου, για τις ανάγκες της παρούσας οριοθετείται η σχετική αγορά παραγωγής και εμπορίας πρασίνου.

709. Ως γεωγραφική αγορά, για τους σκοπούς της αξιολογούμενης συγκέντρωσης ορίζεται η εθνική αγορά, στην οποία οι δραστηριοποιούμενες στον κλάδο επιχειρήσεις εμπορεύονται τα προϊόντα τους υπό επαρκώς ομοιογενείς συνθήκες ανταγωνισμού.
710. Όπως προκύπτει από τα στοιχεία που έχει στη διάθεσή της η Επιτροπή Ανταγωνισμού, η σχετική αγορά παραγωγής και εμπορίας πρασίνου αποτελεί αγορά καθέτως συνδεδεμένη από την υπό κρίση συγκέντρωση, ως αγορά προηγούμενου σταδίου σε σχέση με τις σχετικές αγορές κατασκευής δημοσίων και ιδιωτικών έργων. Ειδικότερα, οι εταιρίες παραγωγής και εμπορίας πρασίνου παράσχουν σε ανάδοχα σχήματα προϊόντα πρασίνου, τα οποία τοποθετούνται σε κατασκευαστικά έργα βάσει των προϋποθέσεων της εκάστοτε διακήρυξης<sup>823</sup>.

#### **VI.6.2 Δραστηριοποίηση μερών**

711. Ο Όμιλος ΑΚΤΩΡ συμμετέχει κατά ποσοστό 50%, μέσω της ΤΟΜΗ<sup>824</sup>, στην εταιρία ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΦΥΤΩΡΙΑ ΑΕ, η οποία ασχολείται με την παραγωγή και εμπορία προϊόντων πρασίνου και κυρίως καλλωπιστικών φυτών. Η εταιρία ιδρύθηκε το 2008, με στόχο την κάλυψη αναγκών των έργων του ομίλου ΕΛΛΑΚΤΩΡ και της ΕΛΛΗΝΙΚΟΣ ΧΡΥΣΟΣ, σε φυτά, καθώς και τη χονδρική πώληση καλλωπιστικών φυτών σε φυτώρια και τεχνικές εταιρίες κατασκευής πρασίνου<sup>825</sup>. Ο Όμιλος INTRAKAT δεν παρουσιάζει αντίστοιχη δραστηριότητα. Σύμφωνα με τα στοιχεία που προσκόμισε η γνωστοποιούσα, πάνω από το [35-45]% του τζίρου της επιχείρησης, το διάστημα 2018 - 2022, προέρχεται από πωλήσεις στις ΑΚΤΩΡ και ΤΟΜΗ.

#### **VI.6.3 Ανταγωνιστές και μερίδια αγοράς**

712. Στην αγορά παραγωγής και εμπορίας πρασίνου (φυτώρια) δραστηριοποιούνται πληθώρα επιχειρήσεων<sup>826</sup>. Οι σημαντικότερες επιχειρήσεις στην αγορά, με βάση τα στοιχεία που προσκόμισε η γνωστοποιούσα είναι οι «ΚΙΤΑΝΤΖΗΣ ΦΥΤΑ ΑΓΕΕ», «ΦΥΤΩΡΙΑ ANTEMISAPH Α.Ε.», «Φυτά Αγίας Μαρίνας Ε.Π.Ε. – Paradise Plants (Ιωακειμίδης)» και «ΚΗΠΩΝ ΟΔΟΣ (ΣΙΝΟΣ ΝΙΚ)», ενώ το μερίδιο αγοράς της ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΦΥΤΩΡΙΑ δεν υπερβαίνει το [0-5]% την περίοδο 2018 - 2021.

#### **VI.6.4 Απόψεις μερών και ανταγωνιστών για την επίπτωση της συγκέντρωσης**

713. Σύμφωνα με τη γνωστοποιούσα, «δεδομένης (α) της πολύ περιορισμένης αλληλεπίδρασης της αγοράς αυτής με τις κατασκευές (υπό την έννοια ότι η όποια σχέση περιορίζεται στην ενδεχόμενη εμπορία φυτών για τοποθέτηση σε κατασκευαστικά έργα, εφόσον το απαιτεί η διακήρυξη, κάτι

<sup>823</sup> Στην υπ' αριθ. πρωτ. 4449/02.06.2023 απαντητική επιστολή της η γνωστοποιούσα αναφέρει ότι «Δεδομένου ότι πρόκειται για δραστηριότητα που δεν συνδέεται με τις κατασκευές και ο Όμιλος INTRAKAT ουδεμία σχετική δραστηριότητα έχει, θεωρούμε ότι αυτή δεν είναι σχετική για τους σκοπούς της παρούσας.»

<sup>824</sup> Το υπόλοιπο 50% της οποίας κατέχει η ΕΛΛΗΝΙΚΟΣ ΧΡΥΣΟΣ ΑΕ.

<sup>825</sup> Βλ. <https://ellaktor.com/etairiko-profil/omilos-ellaktor/omilos/etairies-omilou/aktor-kataskeui/ellinika-fytoria>.

<sup>826</sup> Με βάση τα στοιχεία που προσκόμισε η γνωστοποιούσα, στην αγορά δραστηριοποιούνται πάνω από 35 επιχειρήσεις.

που, σε κάθε περίπτωση, αποτελεί εντελώς δευτερεύων και επουσιώδες μέρος του έργου), (β) της ευρύτητας του αντικειμένου του κλάδου και της ύπαρξης μεγάλου αριθμού εταιρειών στην αγορά παραγωγής και εμπορίας πρασίνου εν γένει, αλλά και (γ) του, σε κάθε περίπτωση και υπό οποιοδήποτε πρίσμα, αμελητέου μεριδίου αγοράς της ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΦΥΤΩΡΕΙΑ Α.Ε., η υπό κρίση συγκέντρωση ουδεμία επίπτωση δύναται να έχει στην πρόσβαση των ανταγωνιστών σε εισροές ή σε πελατεία.»<sup>827</sup>.

714. Στο πλαίσιο εξέτασης της εν λόγω αγοράς η ΓΔΑ απέστειλε ερωτηματολόγια σε επιχειρήσεις του κλάδου<sup>828</sup> και σε κατασκευαστικές επιχειρήσεις 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> τάξης ΜΕΕΠ, με τα οποία ζητούσε την άποψή τους για την επίπτωση της υπό κρίση συγκέντρωσης στον ανταγωνισμό. Από τις επιχειρήσεις δεν διατυπώθηκαν ανησυχίες.

#### VI.6.5 Ουσιαστική αξιολόγηση

715. Η σχετική αγορά παραγωγής και εμπορίας πρασίνου είναι καθέτως επηρεαζόμενη από την υπό κρίση συγκέντρωση, δεδομένου ότι τα μερίδια αγοράς της ενιαίας οντότητας στην καθέτως συνδεδεμένη αγορά κλασικών δημοσίων έργων υπερβαίνει το 25%.
716. Το αθροιστικό μερίδιο του νέου σχήματος στην αγορά παραγωγής και εμπορίας πρασίνου (αγορά προηγούμενης οικονομικής βαθμίδας) δεν θα υποστεί καμία μεταβολή -λόγω της μη δραστηριοποίησης της ΙΝΤΡΑΚΑΤ σε αυτήν- και θα παραμείνει αμελητέο, συνεπώς δεν θα επηρεαστεί η δομή της αγοράς αυτής από την υπό κρίση συναλλαγή.
717. Συγκεκριμένα, στην ανάντη αγορά το μερίδιο που εκτιμάται ότι έχει η νέα οντότητα – μέσω της ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΦΥΤΩΡΕΙΑ δεν ξεπερνά το [0-5]%, ποσοστό που δεν της προσδίδει καμία ισχύ στην υπό κρίση αγορά, στην οποία δραστηριοποιούνται σημαντικοί προμηθευτές αδρανών, όπως οι εταιρίες «ΚΙΤΑΝΤΖΗΣ ΦΥΤΑ ΑΓΕΕ», «ΦΥΤΩΡΕΙΑ ΑΝΤΕΜΙΣΑΡΗ Α.Ε.» και PARADISE PLANTS με μερίδια [15-25]%, [15-25]% και [15-25]% αντίστοιχα, και ως εκ τούτου, δεν υφίσταται αντικειμενική δυνατότητα αποκλεισμού των ανταγωνιστών της νέας οντότητας από την πρόσβαση σε εισροές.
718. Περαιτέρω, ακόμη και αν η νέα οντότητα είχε την πρόθεση να αποκλείσει τους ανταγωνιστές της ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΦΥΤΩΡΕΙΑ στην ανάντη αγορά από την πρόσβαση σε πελατειακή βάση, η υλοποίηση αυτού του εγχειρήματος θα είχε ελάχιστες πιθανότητες επιτυχίας, λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι το [35-45]% του κ.ε. της προέρχεται από ενδοομιλικές πωλήσεις, συνεπώς οι ανταγωνιστές της νέας οντότητας στην κατάντη αγορά κατασκευών έργων (δημοσίων και ιδιωτικών) ήδη προμηθεύονται το μεγαλύτερο μέρος των αναγκαίων εισροών πρασίνου από άλλες επιχειρήσεις.
719. Όπως εκτέθηκε προηγουμένως, με την άποψη της Επιτροπής Ανταγωνισμού συμφωνούν τόσο οι ερωτηθείσες προμηθεύτριες εταιρίες οι οποίες ανέφεραν ότι η γνωστοποιηθείσα πράξη δεν αναμένεται να προκαλέσει σημαντικά αποτελέσματα στην επιχείρησή τους. Επίσης, όσο και οι

<sup>827</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 6587/31.08.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας. Επίσης στην υπ' αριθ. πρωτ. 5063/ 21.06.2023 απαντητική της επιστολή (Παράρτημα Θ) η γνωστοποιούσα αναφέρει ότι λόγω «του χαμηλού συνολικού τζίρου των ΕΛΛΗΝΙΚΩΝ ΦΥΤΩΡΕΙΩΝ , ... δεν ασκείται επιρροή προς την κατασκευαστική δραστηριότητα.»

<sup>828</sup> «HELLASOD Α.Ε.» ([...]), «ΦΥΤΩΡΕΙΑ ΚΑΡΑΜΠΙΑΤΣΟΣ Μ.Α.Ε.» ([...]), «Αφοί ΤΡΙΑΝΤΑΦΥΛΛΟΥ & ΣΙΑ Ο.Ε. - ΦΥΤΟΓΕΝΕΣΗ» ([...]) και Interplants E.E. ([...]).

λοιποί ανταγωνιστές των μερών, εργολήπτριες 7<sup>ης</sup> και 6<sup>ης</sup> τάξης, καμία εκ των οποίων δεν απάντησε πως η υπό κρίση πράξη, θα επιφέρει σημαντικές αρνητικές συνέπειες για τους προμηθευτές, ενώ κάποιες πιθανολόγησαν ότι η συγκέντρωση θα έχει και θετική επίδραση για αυτούς.

720. Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω, η υπό κρίση συγκέντρωση δεν αναμένεται να έχει σημαντικές αντι-ανταγωνιστικές επιπτώσεις στην εξεταζόμενη αγορά.

## **VI.7 ΑΓΟΡΑ ΠΑΡΑΓΩΓΗΣ ΚΑΙ ΠΡΟΜΗΘΕΙΑΣ ΗΛΕΚΤΡΙΚΗΣ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ ΣΕ ΕΠΙΠΕΔΟ ΧΟΝΔΡΙΚΗΣ**

### **VI.7.1 Οριοθέτηση Αγοράς**

721. Σύμφωνα με την Ενωσιακή και εθνική νομολογία<sup>829</sup>, ο κλάδος της ηλεκτρικής ενέργειας εν γένει περιλαμβάνει ως επιμέρους σχετικές προϊόντικές αγορές: (α) την παραγωγή και προμήθεια μέσω εισαγωγών ηλεκτρικής ενέργειας με σκοπό τη μεταπώληση αυτής στις επιχειρήσεις λιανικής εμπορίας (χονδρεμπορική αγορά)<sup>25</sup>, και (β) τη μεταφορά, τη διανομή και την προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας σε επίπεδο λιανικής.
722. Για τους σκοπούς της υπό κρίση συγκέντρωσης, η παραγωγή και προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας σε επίπεδο χονδρικής συνιστά διακριτή σχετική αγορά και περιλαμβάνει την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας σε σταθμούς ηλεκτροπαραγωγής<sup>830</sup>, καθώς και τις εισαγωγές ηλεκτρικής ενέργειας μέσω διεθνών διασυνδέσεων και της πώλησης στη χονδρεμπορική αγορά στους εμπόρους, τους διανομείς και τους βιομηχανικούς τελικούς χρήστες.
723. Ως προς τη γεωγραφική οριοθέτηση της αγοράς, σύμφωνα με την ενωσιακή<sup>831</sup> και ελληνική<sup>832</sup> πρακτική, η αγορά για την παραγωγή και προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας σε επίπεδο χονδρικής ορίζεται γεωγραφικά ως εθνική όπου οι δραστηριοποιούμενες επιχειρήσεις ανταγωνίζονται μεταξύ τους υπό επαρκώς ομοιογενείς συνθήκες ανταγωνισμού.
724. Η αγορά παραγωγής και χονδρικής προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας αποτελεί αγορά επόμενου σταδίου σε σχέση με την αγορά κατασκευής ιδιωτικών έργων και ειδικότερα την ενδεχόμενη αγορά κατασκευής μονάδων παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας.

<sup>829</sup> Βλ. Απόφαση Ε. Επιτροπής COMP/M.5445 – MYTILINEOS/MOTOR OIL/CORINTHOS POWER και Αποφάσεις ΕΑ 339/V/2007, 389/V/2008, 446/V/2009.

<sup>830</sup> Οι μονάδες παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας διακρίνονται με βάση το είδος της πρώτης ύλης που χρησιμοποιούν για να παραχθεί η ηλεκτρική ενέργεια. Οι εν λόγω μονάδες διακρίνονται σε θερμικές (λιγνιτικές, φυσικού αερίου, πετρελαϊκές), υδροηλεκτρικές και μονάδες παραγωγής Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας/ΑΠΕ (αιολικά, φωτοβολταϊκά πάρκα, μικρά υδροηλεκτρικά).

<sup>831</sup> Βλ. Αποφάσεις Ε. Επ. Μ.5249/2008 - EDISON / HELLENIC PETROLEUM / JV, Μ.493/1994 - TRACTEBEL / DISTRIGAZ (II), Μ.1853/2001 - EDF / EnBW, COMP/M.3099 –Areva/Urenco/ETCJV, COMP/M.3729 -EDF / AEM/ EDISON, COMP/M.5023 -COFATHEC / EDISON, COMP/M.5154 -CASCJV, COMP/M.5445 - MYTILINEOS / MOTOR OIL / CORINTHOS POWER, COMP/M.5468 - GDFSUEZ / GEK, COMP/M.6068 - ENI / ACEGASAPS / JV. Πρβλ. απόφαση COMP/M.5445 – MYTILINEOS/MOTOR OIL/CORINTHOS POWER, σκ. 23., και Απόφαση ΕΑ 446/V/2009.

<sup>832</sup> Βλ. αποφάσεις ΕΑ 747/2021 (ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ και ΗΡΩΝ, ΗΡΩΝ II), 446/V/2009 (ΔΕΗ και Χαλυβουργική), 339/V/2007 (IBERDROLA ENERGIAS RENOVABLES S.A.U. και X. POKAS A.E.).

### VI.7.1 Δραστηριοποίηση μερών και μερίδια αγοράς

725. Στην αγορά παραγωγής και προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας σε επίπεδο χονδρικής δραστηριοποιείται μόνο ο Όμιλος INTRAKAT μέσω της θυγατρικής της «GREEK WINDPOWER MAE.»<sup>833</sup>, η οποία διαθέτει αιολικό πάρκο ισχύος [...] MW στη θέση [...] από τον Αύγουστο του 2022. Έως και το τέλος του 2023 θα θέσει σε λειτουργία επιπλέον [...] MW μέσω της εταιρίας [...]. Επιπλέον, εντός του 2024, έχει προγραμματίσει να θέσει σε λειτουργία ένα αιολικό πάρκο [...] MW, της εταιρίας «[...]». Συνολικά, έως το τέλος του 2024, ο Όμιλος θα διαθέτει εγκατεστημένη ισχύ [...] MW<sup>834</sup>. Στην αγορά δεν δραστηριοποιείται επιχείρηση του Ομίλου ΑΚΤΩΡ.
726. Το συνδυασμένο μερίδιο αγοράς των μερών στην αγορά κατασκευής μονάδων παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας υπολογίζεται σε [0-5]%<sup>835</sup>, ενώ το μερίδιο αγοράς της «GREEK WINDPOWER MAE» για το 2022, με βάση τα στοιχεία που έχει στη διάθεσή της η ΓΔΑ, ανέρχεται σε [0-5]% με βάση την παραγόμενη ηλεκτρική ενέργεια (GWh).

### VI.7.2 Απόψεις μερών και ανταγωνιστών για την επίπτωση της συγκέντρωσης

727. Κατά την άποψη της γνωστοποιούσας, «η παρουσία της INTRAKAT στην αγορά είναι πολύ μικρή σε επίπεδο ΑΠΕ, πόσο μάλλον σε επίπεδο συνολικής αγοράς παραγωγής και προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας σε επίπεδο χονδρικής, η οποία παγίως νομολογιακά εξετάζεται ως ενιαία αγορά, χωρίς διαχωρισμό βάσει του τρόπου (των μέσων) παραγωγής της ηλεκτρικής ενέργειας [παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από συμβατικές (μη ανανεώσιμες) πηγές (π.χ. λιγνίτη) και παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από ΑΠΕ]»<sup>836</sup>.
728. Επίσης, στο πλαίσιο εξέτασης της εν λόγω αγοράς η ΓΔΑ απέστειλε ερωτηματολόγια σε κατασκευαστικές επιχειρήσεις 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> τάξης ΜΕΕΠ, με τα οποία ζητούσε την άποψή τους για την επίπτωση της υπό κρίση συγκέντρωσης στον ανταγωνισμό. Από τις επιχειρήσεις δεν διατυπώθηκαν ανησυχίες.

### VI.7.3 Ουσιαστική αξιολόγηση

729. Εν προκειμένω, το μερίδιο αγοράς της νέας οντότητας, μετά τη συγκέντρωση, στην διακριτή αγορά κατασκευής μονάδων παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας θα ανέλθει σε [0-5]% (αγορά προηγούμενης οικονομικής βαθμίδας), το δε αθροιστικό μερίδιο του νέου σχήματος στην αγορά παραγωγής και χονδρικής προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας (αγορά επόμενης οικονομικής βαθμίδας) δεν θα υποστεί καμία μεταβολή -λόγω της μη δραστηριοποίησης της ΑΚΤΩΡ σε αυτήν- και θα παραμείνει εντελώς αμελητέο στα επίπεδα του [0-5]%.

<sup>833</sup> Υπ' αριθ. πρωτ. 5383/03.07.2023 απαντητική επιστολή της γνωστοποιούσας.

<sup>834</sup> Το υπό κατασκευή αιολικό πάρκο στην [...] ισχύος [...] MW της θυγατρικής εταιρίας [...] θα μεταβιβαστεί σε τρίτους με την ολοκλήρωση της κατασκευής, συνεπώς δεν εντάσσεται στο δυναμικό του Ομίλου.

<sup>835</sup> Η Ε.Επ. σε προηγούμενες αποφάσεις της (COMP/M.5445 – MYTILINEOS/MOTOR OIL/CORINTHOS POWER) εκτίμησε τα μερίδια στη συγκεκριμένη αγορά αθροίζοντας τη συνολική εγκατεστημένη ισχύ (σε MW) των μονάδων παραγωγής που είχε κατασκευάσει η εταιρία μόνη της ή σε κοινοπραξία, στο σύνολο της συνολικής εγκατεστημένης ισχύος. Ο Όμιλος INTRAKAT έχει κατασκευάσει μονάδες παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας συνολικά [...] MW, ενώ ο Όμιλος ΑΚΤΩΡ συμμετέχει στην κατασκευή [...] [...] MW. Το αθροιστικό μερίδιο των μερών στην αγορά, δεδομένου ότι στην ελληνική επικράτεια, το Δεκέμβριο του 2022 η εγκατεστημένη ισχύς μονάδων μόνο ΑΠΕ ανέρχεται σε 9305 MW, υπολογίστηκε από τη γνωστοποιούσα σε [0-5]%.

<sup>836</sup> Βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 5063/21.06.2023 επιστολή.



730. Ως εκ τούτου, η εν λόγω αγορά δεν θεωρείται καθέτως επηρεαζόμενη από την υπό κρίση συγκέντρωση και παρέλκει η περαιτέρω εξέτασή της.

#### **ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ ΑΥΤΟΥΣ**

Η Επιτροπή Ανταγωνισμού σε Ολομέλεια εγκρίνει ομόφωνα, κατ' άρθρο 8 παρ. 6, τη γνωστοποιηθείσα, διά του υπ' αριθ. πρωτ. 3413/2.05.2023 εγγράφου, συγκέντρωση που αφορά την απόκτηση αποκλειστικού ελέγχου επί της «ΑΚΤΩΡ ΑΝΩΝΥΜΗ ΤΕΧΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΙΑ» από την «INTRAKAT ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΙΑ ΤΕΧΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΩΝ ΕΡΓΩΝ».

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1 - Πρόσφατες τροποποιήσεις νομοθετικού πλαισίου

Με το νόμο 4782/2021 αναμορφώνονται οι διατάξεις του ν. 4412/2016 με βασικούς στόχους την αύξηση της ταχύτητας και της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών ανάθεσης και την παράλληλη βελτίωση της ποιότητας των αγαθών, υπηρεσιών και έργων που προμηθεύεται το Δημόσιο υπό όρους διαφάνειας και ισότητας των διαγωνιζομένων. Στόχοι του νέου νομοθετικού πλαισίου είναι να επιτευχθούν παρεμβάσεις στους εξής άξονες:

- απλούστευση διαδικασιών ανάθεσης
- απάλειψη διοικητικών βαρών με την κατάργηση λόγων απόρριψης προσφοράς και απαιτούμενων δικαιολογητικών
- αξιοποίηση των ηλεκτρονικών εργαλείων και
- συμμετοχή ιδιωτικού τομέα

Οι κυριότερες μεταρρυθμίσεις του ιδιαίτερα εκτενούς νομοθετήματος ειδικά για τις συμβάσεις παροχής προμηθειών και υπηρεσιών συνοψίζονται ως εξής:

Εισάγεται η έννοια των «δημοσίων συμβάσεων ήσσονος αξίας», δηλαδή των συμβάσεων με εκτιμώμενη αξία μέχρι 2.500 ευρώ, χωρίς ΦΠΑ, για τις οποίες δεν απαιτείται η εφαρμογή διαδικασίας ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων και ορίζεται ότι οι πληρωμές των σχετικών δαπανών μπορούν να εκτελούνται ως εξόφληση έναντι νόμιμων φορολογικών παραστατικών. Εν τοις πράγμασι καταργείται η διαδικασία του συνοπτικού διαγωνισμού του άρθρου 117, που σύμφωνα με την σχετική αιτιολογική έκθεση αφορά διαγωνιστικές διαδικασίες που δεν διενεργούνται συνήθως με ηλεκτρονικά μέσα και δημιουργούν πρόσθετο διοικητικό βάρος για τις αναθέτουσες αρχές και τους οικονομικούς φορείς.

Επιδιώκεται η προώθηση της ευρύτερης χρήσης του εργαλείου του ηλεκτρονικού πλειστηριασμού και εισάγεται η διαδικασία κατάρτισης και λειτουργίας συστήματος ηλεκτρονικών καταλόγων από τις Εθνικές Κεντρικές Αρχές. Η διαδικασία αυτή περιλαμβάνει την κατάρτιση και την τήρηση μητρώου προεπιλογής οικονομικών φορέων, στο οποίο δικαίωμα έχουν, καταρχήν, όλοι οι οικονομικοί φορείς που σχετίζονται με το αντικείμενο της εκάστοτε προμήθειας.

Επεκτείνεται η χρήση των εργαλείων e-procurement (ΕΣΗΔΗΣ) σε όλες τις διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων με εκτιμώμενη αξία άνω των 30.000 ευρώ, έναντι 60.000 ευρώ που ίσχυε προηγουμένως, με σκοπό την αύξηση της διαφάνειας των διαδικασιών κάτω από τα χρηματικά όρια του άρθρου 5 χωρίς να προστίθεται διοικητικό βάρος. Επιπλέον προβλέπεται η υποχρεωτική τήρηση και επικαιροποίηση ηλεκτρονικού Φακέλου Δημόσιας Σύμβασης στο ΕΣΗΔΗΣ, στην περίπτωση που η διαδικασία ανάθεσης γίνεται μέσω του ΕΣΗΔΗΣ.

Τροποποιείται το καθεστώς εγγυητικών επιστολών των οικονομικών φορέων, με την εισαγωγή ρύθμισης για τις διαδικασίες που διενεργούνται ηλεκτρονικά και την πρόβλεψη νέων λόγων κατάπτωσης της εγγυητικής επιστολής του προσφέροντος οικονομικού φορέα. Επιπλέον αυξάνονται για λόγους ευελιξίας, ταχύτητας, καθώς και ενίσχυσης των μικρομεσαίων επιχειρήσεων, οι περιπτώσεις, στις οποίες δεν απαιτείται η προσκόμιση εγγύησης συμμετοχής και ειδικότερα προστίθενται οι περιπτώσεις της επιλογής του αναδόχου από κατάλογο (όπως στην περίπτωση των συμβάσεων τεχνικής βοήθειας), καθώς και της επιλογής του αναδόχου μέσω

ηλεκτρονικών καταλόγων (e-catalogues και e-marketplace). Περαιτέρω τροποποιείται η βάση υπολογισμού της εγγύησης καλής εκτέλεσης και θεωρείται πλέον η εκτιμώμενη αξία της σύμβασης, ήτοι ο αρχικός προϋπολογισμός αντί της συμβατικής αξίας που προβλέπεται στις υφιστάμενες διατάξεις και αναπροσαρμόζονται τα ποσοστά των εγγυήσεων καλής εκτέλεσης και καλής λειτουργίας.

Τροποποιείται η διάταξη (άρθρο 73) που ρυθμίζει τους λόγους αποκλεισμού προς την κατεύθυνση του εξορθολογισμού και του περιορισμού των αδικαιολόγητων αποκλεισμών. Ειδικότερα, καταργείται ο λόγος αποκλεισμού της περ. γ της παρ. 2 που είχε εισαχθεί με τις διατάξεις του ν. 4605/2019 και ο οποίος καταλαμβάνει οριζόντια όλα τα είδη συμβάσεων με εκτιμώμενη αξία μεγαλύτερη των 20.000 ευρώ. Ως προς την παραβίαση των φορολογικών και ασφαλιστικών υποχρεώσεων των οικονομικών φορέων και την άρση του αποκλεισμού τους, αναδιατυπώνεται η σχετική διάταξη και προβλέπεται ότι ο συγκεκριμένος λόγος αποκλεισμού δεν συντρέχει εφόσον ο οικονομικός φορέας: α) έχει εκπληρώσει τις υποχρεώσεις του καταβάλλοντας τους φόρους ή τις εισφορές κοινωνικής ασφάλισης που οφείλει, συμπεριλαμβανομένων, κατά περίπτωση, των δεδουλευμένων τόκων ή των προστίμων και β) έχει υπαχθεί σε αναστολή ή ρύθμιση ή σε κάθε είδους δεσμευτικό διακανονισμό. Επιπλέον προβλέπεται αναμόρφωση του οριζόντιου αποκλεισμού (άρθρο 74 του ν. 4412/2016) και προτείνεται, αφενός, η θέσπιση ενός οριζόντιου συστήματος αποκλεισμού και ενός μητρώου αποκλεισθέντων οικονομικών φορέων και αφετέρου η σύσταση μητρώων πληροφοριακού χαρακτήρα, στα οποία θα έχουν πρόσβαση οι αναθέτουσες αρχές και στα οποία θα καταχωρίζονται στοιχεία τα οποία άπτονται της επαγγελματικής αξιοπιστίας, καθώς και της εκτέλεσης προηγούμενων δημοσίων συμβάσεων.

Τροποποιείται το άρθρο 79Α αναφορικά με το ΕΕΕΣ (Ευρωπαϊκό Ενιαίο Έγγραφο Σύμβασης) ώστε να επιτρέπεται η σύνταξη και υποβολή του ΕΕΕΣ και συνεπώς και της προσφοράς ή της αίτησης συμμετοχής, καθ' όλο το διάστημα κατά το οποίο μπορούν αυτές να υποβάλλονται, ενώ, παράλληλα, προβλέπεται η δυνατότητα απόσυρσης και επανυποβολής της προσφοράς με επικαιροποιημένο ΕΕΕΣ, σε περίπτωση κατά την οποία μεσολαβήσουν μεταβολές μεταξύ του χρόνου υποβολής του και της καταληκτικής ημερομηνίας υποβολής προσφορών ή αιτήσεων συμμετοχής.

Καταργείται η απαίτηση προσκόμισης υπεύθυνης δήλωσης προς την αναθέτουσα αρχή του εκάστοτε προμηθευτή, που δεν παράγει το προσφερόμενο προϊόν, αναφορικά με το γεγονός ότι η κατασκευή του τελικού προϊόντος θα γίνει από την επιχείρηση στην οποία ανήκει ή η οποία εκμεταλλεύεται ολικά ή μερικά τη μονάδα κατασκευής του τελικού προϊόντος, η μη προσκόμιση της οποίας οδηγεί σε απόρριψη της προσφοράς.

Τροποποιείται το άρθρο 100 και η διαδικασία αξιολόγησης των προσφορών σε συμβάσεις προμηθειών και γενικών υπηρεσιών, ως προς την κατεύθυνση της επιτάχυνσης της διαγωνιστικής διαδικασίας, με την πρόβλεψη έκδοσης μικρότερου αριθμού αποφάσεων της αναθέτουσας αρχής για την επικύρωση των αποτελεσμάτων του διαγωνισμού.

Τροποποιείται το άρθρο 102 και παρέχεται η δυνατότητα συμπλήρωσης των υποβληθέντων στοιχείων της προσφοράς. Κατά τη ρύθμιση οι αναθέτουσες αρχές, όταν οι πληροφορίες ή η τεκμηρίωση που πρέπει να υποβάλλονται είναι ή εμφανίζονται ελλιπείς ή λανθασμένες,

συμπεριλαμβανομένων εκείνων στο ΕΕΕΣ, ή όταν λείπουν συγκεκριμένα έγγραφα, τάσσουν προθεσμία στους φορείς να υποβάλουν, συμπληρώνουν, αποσαφηνίζουν ή ολοκληρώνουν τις σχετικές πληροφορίες ή τεκμηρίωση, εντός προθεσμίας όχι μικρότερης των δέκα (10) ημερών και όχι μεγαλύτερης των είκοσι (20) ημερών από την ημερομηνία κοινοποίησης σε αυτούς της σχετικής πρόσκλησης. Υπό το ίδιο πνεύμα τροποποιείται το άρθρο 103 και προβλέπεται ότι εφόσον τα δικαιολογητικά που προσκομίζει ο προσωρινός ανάδοχος παρουσιάζουν ελλείψεις ή δεν προσκομισθούν, η αναθέτουσα αρχή δύναται να καλεί τον προσωρινό ανάδοχο τόσο προς παροχή διευκρινίσεων επί των ήδη υποβληθέντων δικαιολογητικών όσο και προς συμπλήρωση τυχόν ελλειπόντων δικαιολογητικών.

Τροποποιείται το άρθρο 104 σχετικά με τις οψιγενείς μεταβολές και προβλέπεται ότι οι προϋποθέσεις και οι απαιτήσεις συμμετοχής κρίνονται κατά την υποβολή της αίτησης εκδήλωσης ενδιαφέροντος ή της προσφοράς, μόνο με την υποβολή του ΕΕΕΣ, ήτοι χωρίς να απαιτείται πλέον η υποβολή άλλων αποδεικτικών μέσων για το χρονικό εκείνο σημείο. Σε περίπτωση που ο υποψήφιος ανάδοχος δηλώσει αμελλητί στην αναθέτουσα αρχή μεταγενέστερες μεταβολές στο πρόσωπό του, δεν καταπίπτει η εγγύηση συμμετοχής σε βάρος του.

Τροποποιείται το άρθρο 105 αναφορικά με την κατακύρωση σύμβασης, με την πρόβλεψη της δυνατότητας κατακύρωσης σύμβασης για ολόκληρη ή μεγαλύτερη ή μικρότερη ποσότητα, αγαθών ή παρεχόμενων υπηρεσιών και ειδικότερα για ποσοστό από 80% μέχρι και το 120%.

Τροποποιούνται τα χρηματικά όρια στις διαδικασίες απευθείας ανάθεσης. Ειδικότερα, αυξάνεται το χρηματικό όριο από τις 20.000 ευρώ στις 30.000 ευρώ για τις συμβάσεις προμηθειών και γενικών υπηρεσιών και 60.000 ευρώ για τις συμβάσεις έργων και συμβάσεις των άρθρων 107- 110 του ν.4412/2016.

Θεσπίζεται (με την αντικατάσταση άρθρου 136) ο εναλλακτικός θεσμός της επίβλεψης τεχνικού έργου από πιστοποιημένους φορείς του ιδιωτικού τομέα που θα λειτουργεί παράλληλα με τον θεσμό της επίβλεψης από υπαλλήλους της Διευθύνουσας Επιτροπής Ανταγωνισμού για την ταχύτερη, αποτελεσματικότερη και υψηλού επιπέδου επίβλεψη της πορείας ενός δημόσιου έργου.

Αντικαθίσταται το άρθρο 149 για την ρήτρα πρόσθετης καταβολής (πριμ) ώστε να εφαρμόζεται σε όλα τα έργα που θα δημοπρατηθούν με την ισχύ του ν. 4782/2021, που τροποποιεί τον ν. 4412/2016, ως οριζόντιο κίνητρο σε όλους τους αναδόχους να επισπεύδουν την κατασκευή ενός έργου τουλάχιστον κατά 10% του αρχικού χρονοδιαγράμματος. Επίσης, η εν λόγω ρήτρα δεν μπορεί να υπερβαίνει το 5% της αξίας της συμβατικής δαπάνης του έργου μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ, σε αντίθεση με την ισχύουσα διάταξη σύμφωνα με την οποία δε δύναται να υπερβεί το 5% της προϋπολογιζόμενης δαπάνης και συνεπώς, το τελικό ποσό του πριμ συνδέεται με το ποσοστό έκπτωσης της οικονομικής προσφοράς του αναδόχου του έργου.

Τροποποιείται το άρθρο 160 του ν. 4412/2016 το οποίο ρυθμίζει ζητήματα έκπτωσης του αναδόχου της σύμβασης έργου σε σχέση με την ισχύουσα διάταξη, στην οποία προβλέπεται ότι κηρύσσεται έκπτωτος, εφόσον υπερβεί με υπαιτιότητά του, κατά δύο (2) τουλάχιστον μήνες, έστω και μία αποκλειστική προθεσμία του εγκεκριμένου χρονοδιαγράμματος.

Εισάγονται νέες ρυθμίσεις όσον αφορά το πεδίο της δικαστικής προστασίας και ειδικότερα καταργούνται οι ενστάσεις και προσφυγές για διαδικασίες απευθείας ανάθεσης του άρθρου 127 ενώ, παράλληλα, προβλέπεται δικαστική προστασία ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου της έδρας της αναθέτουσας αρχής, το οποίο αποφαινεται αμετακλήτως, χωρίς να επιτρέπεται η προηγούμενη άσκηση άλλης ειδικής ή ενδικοφανούς προσφυγής προς την κατεύθυνση σύντμησης του χρόνου για την ανάθεση των συμβάσεων με εκτιμώμενη αξία ίση ή μικρότερη από τα χρηματικά όρια της απευθείας ανάθεσης. Επιπλέον αναμορφώνεται ο μηχανισμός δικαστικής προστασίας κατά το στάδιο ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων με σημειακές παρεμβάσεις προς την κατεύθυνση της επίλυσης αρρυθμίσεων μέχρι σήμερα ζητημάτων για την απλοποίηση της διαδικασίας και την συνακόλουθη έγκαιρη ολοκλήρωση των διαγωνιστικών διαδικασιών.

Διευκολύνεται η διαδικασία ανάθεσης με διαπραγμάτευση (του άρθρου 32) χωρίς προηγούμενη δημοσίευση προκήρυξης. Με τις νέες διατάξεις γίνεται σαφέστερη η διεξαγωγή της εν λόγω διαγωνιστικής διαδικασίας, η οποία ρυθμίζεται ότι θα διενεργείται από γνωμοδοτικό όργανο, το οποίο θα συγκροτείται από την αναθέτουσα αρχή και η αξιολόγηση των προσφορών μπορεί να γίνεται σε ενιαίο στάδιο με την ανάθεση της σύμβασης, σύμφωνα με τους όρους που θα ορίζονται στην οικεία πρόσκληση.

Αντικαθίσταται το άρθρο 86 του ν. 4412/2016 για τα κριτήρια ανάθεσης των συμβάσεων, όπου μεταξύ άλλων εισάγεται νέος τύπος, σε αντικατάσταση του ισχύοντος, ως προς τη βαθμολόγηση των οικονομικών προσφορών στις διαδικασίες σύναψης δημόσιας σύμβασης εκπόνησης μελετών και παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών. Ο νέος τύπος αποσυνδέεται πλήρως από την προεκτιμώμενη αμοιβή της μελέτης, η οποία αφαιρείται από τον παρονομαστή του κλάσματος.

Τροποποιείται το άρθρο 88 του ν. 4412/2016 για τις ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές. Οι νέες προβλέψεις αφορούν στον χρόνο που τάσσεται στον προσφέροντα να παράσχει εξηγήσεις για την ασυνήθιστα χαμηλή προσφορά του, στον καθορισμό των ενόμων συνεπειών σε περίπτωση που ο προσφέρων οικονομικός φορέας δεν ανταποκριθεί στην σχετική πρόσκληση της αναθέτουσας αρχής εντός της ανωτέρω προθεσμίας και δεν υποβάλλει εξηγήσεις. Επιπλέον, με τις νέες διατάξεις εισάγεται, ως προς τις δημόσιες συμβάσεις έργων μελετών, παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών, νομοθετικό «τεκμήριο» για τον χαρακτηρισμό μίας προσφοράς ως ασυνήθιστα χαμηλής. Ειδικότερα προβλέπεται ότι ως ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές, τεκμαίρονται εκείνες που εμφανίζουν απόκλιση μεγαλύτερη του δέκα τοις εκατό (10%) από τον μέσο όρο του συνόλου των προσφορών που υποβλήθηκαν. Περαιτέρω παρέχεται η δυνατότητα στην αναθέτουσα αρχή να κρίνει ως ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές και προσφορές με μικρότερη ή καθόλου απόκλιση από το ως άνω όριο. Σύμφωνα με την υποβληθείσα αιτιολογική έκθεση «...προτείνεται η λήψη δέσμης μέτρων για να καταπολεμηθεί το φαινόμενο των ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών, που οδηγεί υποκοστολογημένες προσφορές με συνακόλουθη αδυναμία ολοκλήρωσης του έργου και εμφάνισης σοβαρών ποιοτικών προβλημάτων ενώ συγχρόνως διογκώνεται το φαινόμενο των συμπληρωματικών συμβάσεων. Στο πλαίσιο αυτό καθορίζεται ένα συνδυασμένο όριο έκπτωσης άνω του οποίου ο οικονομικός φορέας υποχρεούται μετά από πρόσκληση της αναθέτουσας αρχής να υποβάλλει έγγραφες εξηγήσεις, τυχόν δε άρνησή του

επάγεται την κήρυξη της προσφοράς του ως απαράδεκτης και καταπίπτει η εγγυητική επιστολή συμμετοχής».

Τροποποιείται το άρθρο 90 σχετικά με το καθεστώς επιλογής σε περίπτωση ισοδύναμων προσφορών, ώστε σε περίπτωση ισοδύναμων προσφορών να επιλέγεται η προσφορά με την υψηλότερη βαθμολογία τεχνικής προσφοράς αντί της υφιστάμενης δυνατότητας της αναθέτουσας αρχής να επιλέγει είτε την προσφορά με την υψηλότερη βαθμολογία τεχνικής προσφοράς είτε αυτή με τη χαμηλότερη τιμή, προκειμένου να προκρίνεται η ποιότητα έναντι της τιμής, όπως προβλέπεται και από το σχετικό κριτήριο ανάθεσης.

Αντικαθίσταται το άρθρο 165 του ν. 4412/2016 και επέρχονται ουσιαστικές τροποποιήσεις στην ισχύουσα διάταξη, η οποία ρυθμίζει ζητήματα υπεργολαβίας κατά την εκτέλεση δημοσίων συμβάσεων έργου. Κατά τα σχετικώς αναφερόμενα στην αιτιολογική έκθεση το αναδιατυπώνεται το άρθρο που σχετίζεται με την ανάθεση σε υπεργολάβο τμήματος του έργου και η διάταξη γίνεται συμβατή με το ενωσιακό δίκαιο αίροντας εθνικούς περιορισμούς, ενώ καθορίζεται η δυνατότητα γνωστοποίησης του υπεργολάβου από τον ανάδοχο στην αναθέτουσα αρχή, όπου στο εξής η Προϊσταμένη Αρχή θα είναι αρμόδια να εγκρίνει εντός 15 ημερών την υπεργολαβία και εισάγεται ο θεσμός του εγκεκριμένου υπεργολάβου. Κατά την υπογραφή της σύμβασης εκτέλεσης ο ανάδοχος οφείλει να προσκομίσει την υπεργολαβική σύμβαση και αν δεν το πράξει εμπρόθεσμα αυτό, δύναται η Διευθύνουσα Υπηρεσία να μην αποδέχεται την υπεργολαβία.

Επιπλέον εισάγεται στις παρ. 4, 5 και 6 η δυνατότητα σύστασης κατασκευαστικής κοινοπραξίας και καθορίζονται οι προϋποθέσεις και η διαδικασία έγκυρης συμμετοχής, το ποσοστό συμμετοχής του αναδόχου στην κοινοπραξία και η ευθύνη των μελών της. Με την σχετική πρόβλεψη των παρ. 4, 5 και 6 παρέχεται η δυνατότητα της εκτέλεσης έργων με την ενίσχυση σε χρηματοοικονομικά μέσα και επαγγελματική εμπειρία από εργοληπτικές επιχειρήσεις και μέσω αυτής της όσμωσης δυνατοτήτων εξασφαλίζεται η ασφαλής και ακριβόχρονη εκτέλεση του έργου. Επισημαίνεται ότι η κατασκευαστική κοινοπραξία, η οποία προβλεπόταν στα άρθρα 66 και 67 του ν. 3669/2008, δεν είχε συμπεριληφθεί στις αρχικές ρυθμίσεις του ν.4412/2016.

**ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2 - ΣΔΙΤ (2008-Αυγ.2023)**

[...]

**ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 3 – Κλασικά δημόσια έργα προϋπολογισμού άνω των 100 εκατ.  
ευρώ**

[...]



**ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 4 – Υπεργολαβίες ΙΝΤΡΑΚΑΤ**

[...]

**ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 5 – Ανάλυση προμήθειας στηθαίων**

[...]

Η απόφαση εκδόθηκε την 7η Νοεμβρίου 2023.  
Η απόφαση αυτή να δημοσιευθεί στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, σύμφωνα με το άρθρο 27 παρ. 1 του ν. 3959/2011.

Ο Πρόεδρος  
ΙΩΑΝΝΗΣ ΛΙΑΝΟΣ

Αριθμ. οικ. 43  
Διαβιβάζεται η υπ' αρ. 830/2023 απόφαση της Επιτροπής Ανταγωνισμού για δημοσίευση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Αθήνα, 27 Φεβρουαρίου 2025  
Η Πρόεδρος  
ΑΪΡΙΝ - ΕΒΕΛΥΝ - ΜΙΚΕΛΑ - ΜΑΙΡΗ ΣΑΡΠ





## ΕΘΝΙΚΟ ΤΥΠΟΓΡΑΦΕΙΟ

Το Εθνικό Τυπογραφείο αποτελεί δημόσια υπηρεσία υπαγόμενη στην Προεδρία της Κυβέρνησης και έχει την ευθύνη τόσο για τη σύνταξη, διαχείριση, εκτύπωση και κυκλοφορία των Φύλλων της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως (ΦΕΚ), όσο και για την κάλυψη των εκτυπωτικών - εκδοτικών αναγκών του δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα (ν. 3469/2006/Α' 131 και π.δ. 29/2018/Α' 58).

### 1. ΦΥΛΛΟ ΤΗΣ ΕΦΗΜΕΡΙΔΑΣ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΣ (ΦΕΚ)

- Τα **ΦΕΚ σε ηλεκτρονική μορφή** διατίθενται δωρεάν στο **www.et.gr**, την επίσημη ιστοσελίδα του Εθνικού Τυπογραφείου. Όσα ΦΕΚ δεν έχουν ψηφιοποιηθεί και καταχωριστεί στην ανωτέρω ιστοσελίδα, ψηφιοποιούνται και αποστέλλονται επίσης δωρεάν με την υποβολή αιτήματος στην ηλεκτρονική διεύθυνση feksales@et.gr.
- Τα **ΦΕΚ σε έντυπη μορφή** διατίθενται σε μεμονωμένα φύλλα είτε απευθείας από το Τμήμα Πωλήσεων και Συνδρομητών, είτε ταχυδρομικά με την αποστολή αιτήματος παραγγελίας στην ηλεκτρονική διεύθυνση feksales@et.gr.
  - Το κόστος ενός ασπρόμαυρου ΦΕΚ από 1 έως 16 σελίδες είναι 1,00 €, αλλά για κάθε επιπλέον οκτασέλιδο (ή μέρος αυτού) προσαυξάνεται κατά 0,20 €. Το κόστος ενός έγχρωμου ΦΕΚ από 1 έως 16 σελίδες είναι 1,50 €, αλλά για κάθε επιπλέον οκτασέλιδο (ή μέρος αυτού) προσαυξάνεται κατά 0,30 €.
  - Το τεύχος Α.Σ.Ε.Π. διατίθεται δωρεάν.
  - Υπάρχει δυνατότητα ετήσιας συνδρομής οποιουδήποτε τεύχους σε έντυπη μορφή μέσω του Τμήματος Πωλήσεων και Συνδρομητών.

#### • Τρόποι αποστολής κειμένων προς δημοσίευση:

- A.** Αποστολή των εγγράφων προς δημοσίευση στο ΦΕΚ στην ηλεκτρονική διεύθυνση **https://eservices.et.gr**. Σχετικές εγκύκλιοι και οδηγίες στην ηλεκτρονική διεύθυνση του Εθνικού Τυπογραφείου (**www.et.gr**) στη διαδρομή **Ανακοινώσεις → Εγκύκλιοι**.
- B.** Κατ' εξαίρεση, όσοι πολίτες δεν διαθέτουν προηγμένη ψηφιακή υπογραφή μπορούν είτε να αποστέλλουν ταχυδρομικά, είτε να καταθέτουν με εκπρόσωπό τους κείμενα προς δημοσίευση εκτυπωμένα σε χαρτί στο Τμήμα Παραλαβής και Καταχώρισης Δημοσιευμάτων.

• Πληροφορίες, σχετικά με την αποστολή/κατάθεση εγγράφων προς δημοσίευση, την ημερήσια κυκλοφορία των Φ.Ε.Κ., με την πώληση των τευχών και με τους ισχύοντες τιμοκαταλόγους για όλες τις υπηρεσίες μας, περιλαμβάνονται στον ιστότοπο (**www.et.gr**). Επίσης μέσω του ιστότοπου δίδονται πληροφορίες σχετικά με την πορεία δημοσίευσης των εγγράφων, με βάση τον Κωδικό Αριθμό Δημοσιεύματος (ΚΑΔ). Πρόκειται για τον αριθμό που εκδίδει το Εθνικό Τυπογραφείο για όλα τα κείμενα που πληρούν τις προϋποθέσεις δημοσίευσης.

### 2. ΕΚΤΥΠΩΤΙΚΕΣ - ΕΚΔΟΤΙΚΕΣ ΑΝΑΓΚΕΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ

Το Εθνικό Τυπογραφείο ανταποκρινόμενο σε αιτήματα υπηρεσιών και φορέων του δημοσίου αναλαμβάνει να σχεδιάσει και να εκτυπώσει έντυπα, φυλλάδια, βιβλία, αφίσες, μπλοκ, μηχανογραφικά έντυπα, φακέλους για κάθε χρήση, κ.ά.

Επίσης σχεδιάζει ψηφιακές εκδόσεις, λογότυπα και παράγει οπτικοακουστικό υλικό.

Ταχυδρομική Διεύθυνση: **Καποδιστρίου 34, τ.κ. 10432, Αθήνα**

**ΤΗΛΕΦΩΝΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ: 210 5279000**

Ιστότοπος: **www.et.gr**

Πληροφορίες σχετικά με την λειτουργία του ιστότοπου: **helpdesk.et@et.gr**

Αποστολή εγγράφων προς δημοσίευση στο ΦΕΚ στην ηλεκτρονική διεύθυνση **https://eservices.et.gr**

#### **ΕΞΥΠΗΡΕΤΗΣΗ ΚΟΙΝΟΥ**

**Πωλήσεις - Συνδρομές:** (Ισόγειο, τηλ. 210 5279178 - 180)

**Πληροφορίες:** (Ισόγειο, Γραφείο 3 και τηλεφ. κέντρο 210 5279000)

**Παραλαβή Δημοσιευτέας Ύλης:** (Ισόγειο, τηλ. 210 5279167, 210 5279139)

**Ωράριο για το κοινό:** Δευτέρα ως Παρασκευή: 8:00 - 13:30

