15.06.2026 10:03:34
ΨΗΦΙΑΚΑ
ΥΠΟΓΕΓΡΑΜΜΕΝΟ
ΑΠΟ
VARVARA ZACHARAKI

ΕΦΗΜΕΡΙΔΑ
ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΣ
ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

12 Ιουνίου 2026 | ΤΕΥΧΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ | Αρ. Φύλλου **3392**

ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ

Αριθμ. απόφ. 897/2025*

Λήψη απόφασης επί της υπ' αρ. 2613/29.04.2024 γνωστοποίησης και της υπ' αρ. 7958/04.12.2025 συμπληρωματικής γνωστοποίησης, σύμφωνα με τα άρθρα 5 έως 10 του ν. 3959/2011, που αφορά στην απόκτηση αποκλειστικού ελέγχου από την εταιρεία ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ Α.Ε. επί της επιχειρηματικής δραστηριότητας του αυτοκινητοδρόμου «ΕΓΝΑΤΙΑ ΟΔΟΣ».

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ ΣΕ ΤΜΗΜΑ

Συνεδρίασε στην Αίθουσα Συνεδριάσεων του 1ου ορόφου του κτιρίου των γραφείων της, επί της οδού Κότσικα 1Α, Αθήνα, την 18η Δεκεμβρίου 2025, ημέρα Πέμπτη και ώρα 11:30, με την εξής σύνθεση:

Προεδρεύουσα: Χαρίκλεια Νικολοπούλου
Μέλη: Ιωάννης Στεφάτος
Χαρίκλεια Βλάχου
Άννα Γκάτζιου (Εισηγήτρια)
Γραμματέας: Ευαγγελία Ρουμπή

Θέμα της συνεδρίασης: Λήψη απόφασης επί της υπ' αρ. 2613/29.04.2024 γνωστοποίησης και της υπ' αρ. 7958/04.12.2025 συμπληρωματικής γνωστοποίησης, σύμφωνα με τα άρθρα 5 έως 10 του ν. 3959/2011, που αφορά στην απόκτηση αποκλειστικού ελέγχου από την εταιρεία ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ Α.Ε. επί της επιχειρηματικής δραστηριότητας του αυτοκινητοδρόμου «ΕΓΝΑΤΙΑ ΟΔΟΣ».

Πριν την έναρξη της συζητήσεως, η Προεδρεύουσα όρισε Γραμματέα της υπόθεσης την υπάλληλο της Γραμματείας Προέδρου, Αντιπροέδρου και Εισηγητών, Ευαγγελία Ρουμπή με αναπληρώτρια την Ηλιάνα Κούτρα.

Στην αρχή της συζήτησης, η Προεδρεύουσα έδωσε τον λόγο στην Εισηγήτρια της υπόθεσης, Άννα Γκάτζιου, η οποία ανέπτυξε συνοπτικά το περιεχόμενο της υπ' αρ. οικ. 8241/16.12.2025 γραπτής εισήγησης επί της κρινόμενης υπόθεσης και πρότεινε, για τους λόγους που αναφέρονται αναλυτικά στην Εισήγηση, να εγκριθεί η γνωστοποιηθείσα συγκέντρωση.

Η Επιτροπή στη συνέχεια, αφού αποχώρησαν από την αίθουσα οι υπηρεσιακοί παράγοντες, προχώρησε σε διάσκεψη επί της ως άνω υπόθεσης με τη συμμετοχή της Εισηγήτριας της υπόθεσης, Άννας Γκάτζιου, η οποία δεν έλαβε μέρος στην ψηφοφορία, και αφού έλαβε υπόψη την υπ' αρ. οικ. 8241/16.12.2025 Έκθεση της αρμόδιας Εισηγήτριας, τα στοιχεία του φακέλου της κρινόμενης υπόθεσης, τις απόψεις των μελών και το ισχύον νομικό πλαίσιο,

ΣΚΕΦΘΗΚΕ ΩΣ ΕΞΗΣ:

Ι. Η ΓΝΩΣΤΟΠΟΙΗΘΕΙΣΑ ΠΡΑΞΗ

1. Στις 29.4.2024 η εταιρεία «ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ Α.Ε» (εφεξής ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ ή Γνωστοποιούσα) με το υπ' αρ. 2613 έντυπο γνωστοποίησης, το οποίο συμπληρώθηκε με το υπ' αρ. 7958/4.12.2025 έντυπο γνωστοποίησης (εφεξής

* Η παρούσα απόφαση εκδίδεται σε δυο (2) επιπλέον εκδόσεις με τα διακριτικά: (1) Προς Δημοσίευση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και (2) Έκδοση για την εταιρία «ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ Α.Ε.». 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).

Γνωστοποίηση), γνωστοποίησε στην Επιτροπή Ανταγωνισμού (Ε.Α.), σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 6 του ν. 3959/2011, την απόκτηση αποκλειστικού ελέγχου, κατά την έννοια της παρ. 2 (β) του άρθρου 5 του ν. 3959/2011, επί της επιχειρηματικής δραστηριότητας που συνίσταται στη χρηματοδότηση, λειτουργία, συντήρηση και εκμετάλλευση του αυτοκινητοδρόμου της Εγνατίας Οδού και των τριών κάθετων οδικών αξόνων αυτής[1] (εφεξής Έργο Παραχώρησης), μέσω της ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «ΝΕΑ ΕΓΝΑΤΙΑ ΟΔΟΣ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ» (εφεξής Παραχωρησιούχος).

2. Ειδικότερα, στο πλαίσιο διεθνούς διαγωνισμού που προκηρύχθηκε από το ΤΑΙΠΕΔ, ανακηρύχθηκε ως Προτιμητέος Επενδυτής η Ένωση Προσώπων με την επωνυμία «ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ Α.Ε. - EGIS PROJECTS S.A.S.». Βάσει της Σύμβασης Παραχώρησης, η Παραχωρησιούχος αναλαμβάνει το δικαίωμα και την υποχρέωση χρηματοδότησης, λειτουργίας, συντήρησης και εκμετάλλευσης του Έργου Παραχώρησης. Το δικαίωμα εκμετάλλευσης του Έργου Παραχώρησης συνίσταται στην παραχώρηση εκ μέρους του Δημοσίου στην Παραχωρησιούχο του αποκλειστικού δικαιώματος: (α) επιβολής και είσπραξης για ίδιο λογαριασμό, διοδίων τελών από τους χρήστες (β) εμπορικής εκμετάλλευσης των υπαρχόντων και προς κατασκευή σταθμών εξυπηρέτησης αυτοκινητιστών (Σ.Ε.Α.) και κάθε είδους εμπορικών χρήσεων που επιτρέπεται να πραγματοποιηθούν στο έργο που αποβλέπουν στην εξυπηρέτηση των χρηστών ή άλλως δεν την εμποδίζουν (γ) εμπορικής εκμετάλλευσης των παρόδιων εκτάσεων και (δ) κάθε άλλης συναφούς δραστηριότητας.

ΙΙ. ΤΑ ΜΕΡΗ

3. Η ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ είναι μητρική του ομώνυμου Ομίλου και δραστηριοποιείται, μεταξύ άλλων, στους τομείς των κατασκευών, της ενέργειας, των παραχωρήσεων και της διαχείρισης αποβλήτων. Κατά δήλωσή της, ενόψει της διασποράς των μετοχών της, δεν ελέγχεται από άλλο φυσικό ή νομικό πρόσωπο[2]. Η εταιρεία με την επωνυμία «ΝΕΑ ΕΓΝΑΤΙΑ ΟΔΟΣ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ» είναι η Παραχωρησιούχος του έργου της ΕΓΝΑΤΙΑΣ ΟΔΟΥ. Αποτελεί Εταιρεία Ειδικού Σκοπού (ΕΕΣ) η οποία συστάθηκε για τους σκοπούς και στο πλαίσιο της Σύμβασης Παραχώρησης. Σκοπός της είναι αποκλειστικά η εκπλήρωση των υποχρεώσεων και η άσκηση των δικαιωμάτων που συμφωνούνται με την από 29.03.2024 Σύμβαση Παραχώρησης (εφεξής η Σύμβαση Παραχώρησης) αναφορικά με το Έργο Παραχώρησης. Η ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ κατέχει ποσοστό 90% του μετοχικού κεφαλαίου της Παραχωρησιούχου και έχει αποκλειστικό έλεγχο επί αυτής ενώ το υπόλοιπο ποσοστό 10% κατέχει η EGIS.

4. Η ΕΓΝΑΤΙΑ ΟΔΟΣ (Αυτοκινητόδρομος 1 - Α2) είναι αυτοκινητόδρομος που διασχίζει ολόκληρη τη Βόρεια Ελλάδα και αποτελεί τμήμα της Ευρωπαϊκής Οδού 90. Η επιχειρηματική δραστηριότητα της ΕΓΝΑΤΙΑΣ ΟΔΟΥ, επί της οποίας αποκτάται αποκλειστικός έλεγχος από την Παραχωρησιούχο, συνίσταται στη χρηματοδότηση, λειτουργία, συντήρηση και εκμετάλλευση του Έργου Παραχώρησης.

5. Στον κατωτέρω πίνακα αναφέρονται οι κύκλοι εργασιών της Γνωστοποιούσας και της ΕΓΝΑΤΙΑΣ ΟΔΟΥ, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 10 ν. 3959/2011.

Έτος 2024	Ελληνική Αγορά	Παγκόσμιος Κύκλος Εργασίων
Όμιλος ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ	[…] εκατ €	[…] εκατ. €
ΕΓΝΑΤΙΑ ΟΔΟΣ	[…] εκατ. €	[…] εκατ. €

Πηγή: Στοιχεία προσκομισθέντα από τη Γνωστοποιούσα.

Επισημαίνεται ότι παρόλο που η υπό εξέταση πράξη αφορά στην παραχώρηση του συγκεκριμένου αυτοκινητοδρόμου και όχι στην εξαγορά ή απόκτηση ελέγχου επί της εταιρείας ΕΓΝΑΤΙΑ ΟΔΟΣ Α.Ε. (υφιστάμενη εταιρεία εκμετάλλευσης του αυτοκινητοδρόμου, η οποία έχει ως μοναδικό μέτοχο το Δημόσιο), εντούτοις ο κύκλος εργασιών της τελευταίας δύναται να χρησιμοποιηθεί ως σχετικό κατώφλι/σημείο αναφοράς («benchmark») του κύκλου εργασιών της περιμέτρου της Παραχώρησης[3].

ΙΙΙ. Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΣΥΓΚΕΝΤΡΩΣΗΣ

6. Η ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ θα ασκεί αποκλειστικό έλεγχο επί της Παραχωρησιούχου και, εντεύθεν, επί του Έργου Παραχώρησης, δηλαδή της επιχειρηματικής δραστηριότητας που αφορά στην ΕΓΝΑΤΙΑ ΟΔΟ. Επιπλέον της ως άνω κατοχής της συντριπτικής πλειοψηφίας του μετοχικού κεφαλαίου της Παραχωρησιούχου από τη

[1] Ήτοι (α) του αυτοκινητοδρόμου Εγνατία Οδός, (β) του οδικού άξονα Σιάτιστα - Ιεροπηγή/Κρυσταλλοπηγή, (γ) του οδικού άξονα Χαλάστρα - Εύζωνοι, (δ) του οδικού άξονα Θεσσαλονίκη - Σέρρες - Προμαχώνας, (ε) των παροδίων αυτών εκτάσεων, από κοινού με όλα τα περιουσιακά δικαιώματα, υλικά και άυλα, που σχετίζονται με τον αυτοκινητόδρομο της Εγνατίας Οδού και των ανωτέρω κάθετων οδικών αξόνων.

[2] Βλ. Γνωστοποίηση, παρ 58.

[3] Βλ. τμήμα 3 της Γνωστοποίησης και την υπ’ αρ. 8132/11.12.2025 επιστολή της Γνωστοποιούσας. Ο κύκλος εργασιών της ΕΓΝΑΤΙΑΣ ΟΔΟΥ δίνεται κατά προσέγγιση.

Γνωστοποιούσα (90%), ο αποκλειστικός έλεγχος της ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ θεμελιώνεται και στις σχετικές προβλέψεις του από 01.12.2025 συμφωνητικού (εφεξής Συμφωνία Μετόχων) μεταξύ της ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ και της EGIS[4]. Τυχόν «Ειδικά Θέματα», που απαιτούν κατ’ εξαίρεση τη λήψη αποφάσεων με αυξημένη πλειοψηφία, δεν αφορούν ζητήματα που έχουν ουσιώδη σημασία για τη στρατηγική επιχειρησιακή συμπεριφορά της Παραχωρησιούχου[5] ούτε βαίνουν πέραν της προστασίας της μειοψηφίας βάσει των διατάξεων του εταιρικού νόμου ή/και της εύλογης προστασίας των οικονομικών συμφερόντων του μειοψηφούντος μετόχου (EGIS) ως επενδυτή[6].

7. Συναφώς, το αντικείμενο της Σύμβασης Παραχώρησης συνιστά, εξ επόψεως κανόνων ανταγωνισμού, «επιχείρηση», δηλαδή οικονομική οντότητα με παρουσία στην αγορά, στην οποία μπορεί να αποδοθεί συγκεκριμένος κύκλος εργασιών[7]. Η παραχώρηση του δικαιώματος αποκλειστικής εκμετάλλευσης του εν λόγω αυτοκινητοδρόμου με τις υποδομές του, σε συνδυασμό με συγκεκριμένα υλικά και άυλα περιουσιακά στοιχεία που μεταβιβάζονται στη νέα Παραχωρησιούχο, συνιστά «αντικείμενο ελέγχου», επί του οποίου μεταβάλλεται ο έλεγχος και, δη, για σημαντικό χρονικό διάστημα (35 έτη). Εν προκειμένω, η απόκτηση του αποκλειστικού ελέγχου επί της επιχειρηματικής δραστηριότητας της ΕΓΝΑΤΙΑΣ ΟΔΟΥ από τη Γνωστοποιούσα (μέσω της πλειοψηφικής-κατά 90%-συμμετοχής της στη νέα Παραχωρησιούχο) πραγματοποιείται με μεταβολή ελέγχου λόγω αλλαγής του φορέα της Παραχώρησης.

8. Ενόψει των ανωτέρω, η γνωστοποιούμενη πράξη συνιστά συγκέντρωση κατά την έννοια του άρθρου 5 παρ. 2 (β) του ν. 3959/2011, καθότι πρόκειται να επιφέρει μόνιμη μεταβολή στον έλεγχο της ΕΓΝΑΤΙΑΣ ΟΔΟΥ.

IV. ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑ Ε.Α.- ΕΛΕΓΧΟΣ ΠΑΡΑΔΕΚΤΟΥ, ΕΜΠΡΟΘΕΣΜΟΥ ΚΑΙ ΠΡΟΣΗΚΟΝΤΟΣ ΓΝΩΣΤΟΠΟΙΗΣΗΣ

9. Η υπό κρίση συγκέντρωση υπόκειται σε προηγούμενη γνωστοποίηση, εμπίπτουσα στο πεδίο εφαρμογής της παρ. 1 του άρθρου 6 ν. 3959/2011, όπως ίσχυε κατά το χρόνο υποβολής της αρχικής γνωστοποίησης στις 29.4.2024[8] καθώς, βάσει των ως άνω κύκλων εργασιών, έχει εθνική διάσταση. Η υπό κρίση συγκέντρωση δεν έχει ενωσιακή διάσταση, καθώς δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 1 παρ. 2 και 3 του Κανονισμού (ΕΚ) 139/2004.

10. Για την εν λόγω συγκέντρωση υπεβλήθη στην Ε.Α. αρχικά το υπ’ αρ.2613 έντυπο γνωστοποίησης στις 29.4.2024. Ωστόσο κατά το χρόνο υπογραφής της Σύμβασης Παραχώρησης και υποβολής της αρχικής γνωστοποίησης δεν είχαν ακόμη οριστικοποιηθεί οι εταιρικές σχέσεις μεταξύ των δύο αρχικών μετόχων της Παραχωρησιούχου[9]. Ελλείψει οριστικής διαμόρφωσης των επιμέρους δικαιωμάτων των αρχικών μετόχων, δεν ήταν, κατά το χρόνο της Γνωστοποίησης, εφικτή η οριστική κρίση περί του είδους ελέγχου που θα ασκούνταν στην Παραχωρησιούχο[10]. Ακολούθως, κατόπιν οριστικής διαμόρφωσης των δικαιωμάτων των μετόχων βάσει της Συμφωνίας Μετόχων, η Γνωστοποιούσα προέβη στην υπ’ αρ. 7958/4.12.2025 συμπληρωματική γνωστοποίηση. Ενόψει των ανωτέρω, η υπό κρίση συγκέντρωση υπεβλήθη εμπροθέσμως και παραδεκτώς ενώπιον της Ε.Α. και κατέστη προσήκουσα στις 11.12.2025. Η προθεσμία έκδοσης απόφασης της ΕΑ επί της γνωστοποιηθείσας συγκέντρωσης παρέρχεται στις 12.1.2026.

V. ΣΧΕΤΙΚΕΣ ΑΓΟΡΕΣ

11. Η αγορά των Παραχωρήσεων έχει ιδιαίτερα χαρακτηριστικά σε σχέση με την αγορά των λοιπών («κλασικών») δημόσιων έργων και διακρίνεται από αυτήν. Οι βασικές δομικές διαφορές μεταξύ ενός κλασικού δημόσιου έργου και μιας παραχώρησης συνοψίζονται ως εξής: α) μια κλασική δημόσια σύμβαση έργου αφορά στην ανάθεση της κατασκευής του έργου (π.χ. μιας υποδομής), ενώ μια παραχώρηση έχει ως (πρόσθετο ή αποκλειστικό) αντικείμενο τη χρηματοδότηση (εν όλω ή εν μέρει) του έργου και τη λειτουργία, τη συντήρηση και την εκμετάλλευσή του, β) 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

[4] […].

[5] Όπως ο προϋπολογισμός, το επιχειρησιακό πρόγραμμα, σημαντικές επενδύσεις ή διορισμός των ανώτερων διοικητικών στελεχών. Βλ. σχετικά Κωδικοποιημένη Ανακοίνωση της Επιτροπής για θέματα δικαιοδοσίας βάσει του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 139/2004 για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων μεταξύ επιχειρήσεων (ΕΕ C 95/1 της 16.4.2008) (εφεξής και «Κωδικοποιημένη Ανακοίνωση»), παρ. 65-73.

[6] Η συνήθης προστασία των δικαιωμάτων της μειοψηφίας σχετίζεται με αποφάσεις θεμελιώδους σημασίας για την επιχείρηση-στόχο, όπως τροποποιήσεις του καταστατικού, αύξηση ή μείωση του κεφαλαίου ή εκκαθάριση. Βλ. σχετικά Κωδικοποιημένη Ανακοίνωση, παρ. 66. […]. Βλ. σχετικά Κωδικοποιημένη Ανακοίνωση, παρ. 66-67

[7] Βλ. απόφαση ΕΑ 626/2016, παρ. 8-11 και Ε.Α 866/2024 παρ. 12 καθώς και υπόθεση Ευρ. Επιτροπής M.7483 - Abellio Transport/Scotrail. Βλ. επίσης OECD, Global Forum on Competition, “Competition for the Market” [DAF/COMP/GF(2019)7], ιδίως σελ. 19 επ. και την εκεί αναφερόμενη νομολογία: https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/GF(2019)7/en/pdf.

[8] Το άρθρο 6 παρ. 1 του ν. 3959/2011 τροποποιήθηκε με τον ν. 5255/2025 (Α’ 219).

[9] […].

[10] Ενόψει αυτού η (αρχική) γνωστοποίηση δεν ήταν προσήκουσα και, συνακόλουθα, οι προθεσμίες των άρθρων 8 παρ. 2, 3, 4, 4Α, 5 και 6 του ν. 3959/2011 δεν εκκίνησαν.

αποκλειστικά στο δικαίωμα εκμετάλλευσης του έργου (εισπράττοντας συνήθως τέλη από τους χρήστες), είτε στο δικαίωμα αυτό σε συνδυασμό με καταβολή αμοιβής, γ) το δικαίωμα εκμετάλλευσης του έργου από τον ανάδοχο συνεπάγεται την υποχρεωτική ανάληψη από αυτόν ουσιωδών λειτουργικών κινδύνων, κίνδυνοι που δεν μετακυλίονται στον ανάδοχο σε περίπτωση μιας κλασικής δημόσιας σύμβασης έργου.

12. Σύμφωνα με την πρακτική της ΕΑ, η οποία ακολουθεί την ενωσιακή πρακτική[11], στην υπό εξέταση συγκέντρωση, υφίστανται τρεις διακριτές σχετικές αγορές οι οποίες σχετίζονται με παραχωρήσεις διοδίων αυτοκινητοδρόμων και συγκεκριμένα:

i. η αγορά για τη χορήγηση των παραχωρήσεων αυτοκινητοδρόμων με διόδια (market for the grant of toll motorway concessions),

ii. η αγορά διαχείρισης των υποδομών μεταφοράς (market management of the transport infrastructure) και

iii. η αγορά λοιπών βοηθητικών υπηρεσιών, όπως οι υπηρεσίες εστίασης, πρατήρια υγρών καυσίμων κ.λπ. (ancillary services).

V.1 Σχετική αγορά για τη χορήγηση της παραχώρησης αυτοκινητοδρόμων με διόδια (market for the grant of toll motorway concessions)

13. Η αγορά για τη χορήγηση σύμβασης παραχώρησης αυτοκινητοδρόμων με διόδια αφορά στην κατασκευή ή/και την εκμετάλλευση του έργου. Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Ε.Επ) και την Ε.Α., η εν λόγω αγορά αποτελεί την οικονομική δραστηριότητα κατά την οποία η προσφορά εκφράζεται από το Κράτος και η ζήτηση από εταιρείες ή κοινοπραξίες που ενδιαφέρονται να αναλάβουν την κατασκευή ή την εμπορική εκμετάλλευσή της[12]. Στην εν λόγω αγορά, η ανταγωνιστική διαδικασία λαμβάνει χώρα κατά την υποβολή των οικονομικών προσφορών (ανταγωνισμός για την αγορά/competition for the market) κατά τις οικείες διαγωνιστικές διαδικασίες (bidding market). Σχετικά με τη γεωγραφική διάσταση της υπό εξέτασης αγοράς η Ε.Επ. σε προηγούμενες αποφάσεις θεωρεί ότι είναι τουλάχιστον ο ΕΟΧ, χωρίς να αποκλείεται ο στενότερος ορισμός, εκείνος της εθνικής αγοράς[13]. Στην υπό εξέταση υπόθεση η γεωγραφική αγορά θα μπορούσε να θεωρηθεί η εθνική[14], ωστόσο το εν λόγω ζήτημα μπορεί να παραμείνει ανοικτό, καθώς η υπό εξέταση γνωστοποιηθείσα πράξη δεν δημιουργεί ζητήματα ανταγωνισμού, ακόμη και υπό την εκδοχή στενότερου ορισμού της.

V.2 Σχετική αγορά διαχείρισης των υποδομών μεταφοράς (market management of the transport infrastructure)

14. Η εν λόγω σχετική αγορά απεικονίζει την ένταση του ανταγωνισμού που αντιμετωπίζει ο αδειοδοτημένος φορέας μιας υποδομής μεταφοράς από υποκατάστατες εναλλακτικές λύσεις (ανταγωνισμός εντός της αγοράς/competition in the market). Τόσο η Ε.Επ. όσο και η Ε.Α. σε προηγούμενες αποφάσεις τους έχουν κρίνει ότι η εν λόγω αγορά συνίσταται στην παροχή ταχείας και ασφαλούς υποδομής οδικών μεταφορών μεταξύ των διαφόρων γεωγραφικών σημείων (διαδρομές)[15], θεωρώντας ότι η εν λόγω αγορά είναι δυνατό να περιλαμβάνει, κατά περίπτωση («on a route-by route-basis»), και έτερες υποδομές μεταφορών που θεωρούνται από τους χρήστες ως εναλλάξιμες για μια συγκεκριμένη διαδρομή[16].

15. Αναφορικά με τη γεωγραφική διάσταση των αγορών που αφορούν σε διαχείριση υποδομών μεταφοράς, η Ε.Α. έχει κρίνει ότι τόσο η οριοθέτησή τους όσο και η ουσιαστική αξιολόγηση των συνεπειών στον ανταγωνισμό λαμβάνουν χώρα εντός μιας συγκεκριμένης (περιορισμένης/τοπικής) γεωγραφικής περιοχής αναφοράς, ο προσδιορισμός της οποίας ποικίλει ανάλογα με τη φύση και το είδος της υποδομής[17]. Για την αγορά εμπορικής εκμετάλλευσης αυτοκινητοδρόμων με διόδια, η Ε.Επ. έχει προκρίνει την οριοθέτησή της με βάση τη μέθοδο υιοθέτησης ζευγών «προέλευσης-προορισμού» εντός του αυτοκινητοδρόμου. Την ίδια προσέγγιση έχει υιοθετήσει και η ΕΑ, υπογραμμίζοντας ότι «κάθε αυτοκινητόδρομος αποτελεί μία διακριτή αγορά λόγω έλλειψης εναλλαξιμότητας από την πλευρά ενός οδηγού που επιθυμεί να φτάσει σε ένα συγκεκριμένο γεωγραφικό σημείο»[18].

---

[11] Βλ. την υπ’ αρ. 673/2018 απόφαση της Ε.Α και τις εκεί παραπομπές σε αποφάσεις της Ε.Επ. και την απόφαση Ε.Α. 866/2024 παρ. 16.

[12] Βλ. απόφαση Ε.Α. 673/2018, παρ. 46-47 καθώς και υποθέσεις Ε.Επ. M.4087 - Eiffage/Maquarie/APRR, M.4249 - Abertis/Autostrade, M. 5974 - Finavias/Abertis/Autopista Trados M-45, M.7512 - Ardian/Abertis/Tunels, M.8694 - Hochtief/Abertis.

[13] Βλ. σχετικά υποθέσεις Ε.Επ. M.4087 - Eiffage/Macquarie, M.4249 - Abertis/Autostrade, M.5974 - Finavias/Abertis/Autopista Trados M-45, M.7512 - Ardian/Abertis/Tunels, M.8536 - Atlantia/Abertis Infraestructuras, M. 8694 - Hochtief/Abertis.

[14] Βλ. σχετικά αποφάσεις Ε.Α. 673/2018, παρ. 48 και 642/2017.

[15] Βλ. απόφαση ΕΑ υπ’ αρ. 673/2018, παρ. 54-55 και υποθέσεις Ε.Επ. M.8894 - ACS/Hochtief/Atlantia/Abertis Infraestructuras, M.8536 - Atlantia/Abertis Infraestructuras, M.4087 - Eiffage/Macquarie/APRR, M.7851 - USS Nero/Optrust/PGGM/Global Via, M.4687 - Sacyr Vallehermoso/Eiffage.

[16] Βλ. ενδεικτικά υπόθεση Ε.Επ. M.4087 - Eiffage/Macquarie/APRR, παρ. 19.

[17] Βλ. απόφαση ΕΑ 626/2016, ΕΑ 658/2018.

[18] Βλ. απόφαση ΕΑ υπ’ αρ. 673/2018, παρ. 56.

16. Συναφώς, η Ε.Επ. έχει κρίνει ότι άλλοι αυτοκινητόδρομοι με διόδια - ακόμα και αν αποτελούν αντικείμενο εμπορικής εκμετάλλευσης από τα ίδια τα μέρη - δεν μπορούν να θεωρηθούν ως εναλλάξιμοι και ότι ασκούν ανταγωνιστικές πιέσεις μεταξύ τους (και άρα δεν υφίσταται οριζόντιες επικαλύψεις), εφόσον συνδέουν διαφορετικά σημεία «προέλευσης-προορισμού»[19]. Τούτο, μάλιστα, γίνεται δεκτό όχι μόνο για τους αυτοκινητοδρόμους που βρίσκονται σε διαφορετικές περιφέρειες, αλλά ακόμα και στην περίπτωση αυτοκινητοδρόμων στην ίδια περιφέρεια, οι οποίοι, όμως, συνδέουν διαφορετικά σημεία «προέλευσης-προορισμού»[20]. Ως εκ τούτου, μόνο εφόσον ο παραχωρησιούχος ελέγχει έτερη σχετική ανταγωνιστική υποδομή (υπό τη μορφή έτερου αυτοκινητοδρόμου ή άλλων μέσων μεταφοράς) που εξυπηρετεί την ίδια διαδρομή «προέλευσης-προορισμού» είναι δυνατή τυχόν οριζόντια επικάλυψη δραστηριοτήτων.

17. Εν προκειμένω, δεν μπορεί να γίνει λόγος για πραγματική (ή δυνητική) εναλλαξιμότητα μεταξύ των υποδομών αυτοκινητοδρόμου αφενός της ΕΓΝΑΤΙΑΣ ΟΔΟΥ και αφετέρου των υπολοίπων αυτοκινητοδρόμων που διαχειρίζεται ήδη η ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ, ήτοι της «ΟΔΟΣ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΕΛΛΑΔΟΣ» και «ΝΕΑ ΟΔΟΣ Α.Ε.», δεδομένου ότι δεν υφίσταται μεταξύ τους καμία γεωγραφική εγγύτητα, εξυπηρετούν διαφορετικούς προορισμούς και διαφορετικές ανάγκες χρηστών ενώ οι υπόλοιποι Παραχωρησιούχοι αυτοκινητοδρόμων τους οποίους διαχειρίζεται ή στις οποίους συμμετέχει η ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ, ήτοι οι «ΝΕΑ ΑΤΤΙΚΗ ΟΔΟΣ Α.Ε.», «ΟΛΥΜΠΙΑ ΟΔΟΣ Α.Ε.» και «ΔΙΚΤΑΙΟΝ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΕΙΣ ΜΑΕ», δεν συνδέονται με την ΕΓΝΑΤΙΑ ΟΔΟ. Συνεπώς, η Γνωστοποιούσα δεν κατέχει, ελέγχει ή άλλως διαχειρίζεται τυχόν υποδομή που δύναται να θεωρηθεί ως ανταγωνιστική της ΕΓΝΑΤΙΑΣ ΟΔΟΥ.

V.3 Σχετική αγορά λοιπών βοηθητικών υπηρεσιών παραχωρήσεων αυτοκινητοδρόμων με διόδια (other ancillary services)

18. Τόσο η Ε.Επ.[21] όσο και η ΕΑ, έχουν αναγνωρίσει - ως παρεμπίπτουσα αγορά - και την αγορά βοηθητικών υπηρεσιών («ancillary services») για την εκμετάλλευση εγκαταστάσεων αυτοκινητοδρόμων με διόδια (π.χ. πρατήρια υγρών καυσίμων, υπηρεσίες εστίασης κ.λπ.) και την πρόβλεψη για υποδομές τηλεπικοινωνίας, ενέργειας κ.λπ. (π.χ. παροχή πρόσβασης τηλεπικοινωνιακών βρόχων κατά μήκος του αυτοκινητόδρομου). Αναφορικά με τη γεωγραφική διάσταση της αγοράς βοηθητικών υπηρεσιών, αυτή είναι τουλάχιστον εθνική, αλλά θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι είναι και ευρύτερη[22]. Ωστόσο, το ζήτημα της οριοθέτησης της γεωγραφικής αγοράς θα μπορούσε να παραμείνει ανοικτό καθώς δεν επηρεάζεται η αξιολόγηση της υπό εξέταση συγκέντρωσης, ακόμα και με την υιοθέτηση του στενότερου ορισμού της αγοράς.

19. Στην υπό κρίση υπόθεση, σύμφωνα με τη Σύμβαση Παραχώρησης, στο συμβατικό αντικείμενο συμπεριλαμβάνεται και η παραχώρηση εκ μέρους του Παραχωρητή στον Παραχωρησιούχο και του αποκλειστικού δικαιώματος εμπορικής εκμετάλλευσης των υπαρχόντων και προς κατασκευή Σ.Ε.Α.. Σύμφωνα με τον όρο 7.8 της Σύμβασης Παραχώρησης η Παραχωρησιούχος θα υπεισέλθει αυτοδίκαια στα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις της από 06.11.2008 Σύμβασης Παραχώρησης Δημόσιας Υπηρεσίας για την «Ανάπτυξη, Χρηματοδότηση, Λειτουργία, Συντήρηση και Εκμετάλλευση του ζεύγους Σ.Ε.Α. στη θέση Πλάτανος της Εγνατίας Οδού», η οποία έχει συνομολογηθεί μεταξύ Δημοσίου και της εταιρείας «AVINOIL ΑΝΩΝΥΜΗ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΚΗ ΕΜΠΟΡΙΚΗ ΚΑΙ ΝΑΥΤΙΛΙΑΚΗ ΕΤΑΙΡΙΑ ΠΕΤΡΕΛΑΙΩΝ». Πέραν του Σ.Ε.Α. στη θέση Πλάτανος και της υποδομής Σ.Ε.Α. στον κάθετο άξονα «Χαλάστρα-Εύζωνοι», δεν υφίστανται άλλες σχετικές υποδομές στον κύριο άξονα και συνεπώς δεν υφίστανται επί του παρόντος άλλες συμβάσεις μισθώσεως σχετικών υπηρεσιών. Σύμφωνα με τα προσκομισθέντα στοιχεία[23], η ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ δεν δραστηριοποιείται ούτε ελέγχει επιχείρηση που δραστηριοποιείται στην αγορά παροχής βοηθητικών υπηρεσιών αυτοκινητοδρόμων. Η Παραχωρησιούχος σκοπεύει να αξιοποιήσει το σχετικό δικαίωμα εμπορικής εκμετάλλευσης των Σ.Ε.Α. συνάπτοντας συμβάσεις υπο-μίσθωσης ή/και ανάθεσης έργου, με τρίτες εταιρείες-παρόχους υιοθετώντας το ίδιο μοντέλο που έχει ακολουθήσει και στις περιπτώσεις των άλλων αυτοκινητοδρόμων.

20. Ενόψει των ανωτέρω, παρέλκει οποιαδήποτε περαιτέρω ανάλυση της εν λόγω σχετικής αγοράς.

VI. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΣΥΓΚΕΝΤΡΩΣΗΣ

21. Η υπό κρίση συγκέντρωση δεν οδηγεί σε οριζόντιες επικαλύψεις, διότι: α) στην αγορά χορήγησης παραχώρησης αυτοκινητοδρόμων με διόδια, όπως προαναφέρθηκε, η ανταγωνιστική διαδικασία λαμβάνει

[19] Βλ. υποθέσεις Ε.Επ. M.7512 - Ardian/Abertis/Tunels, παρ. 35, M.4687 - Sacyr Vallehermoso/Eiffage. παρ. 33-34.

[20] Βλ. ενδεικτικά υπόθεση Ε.Επ. M.7512 - Ardian/Abertis/Tunels, παρ. 36.

[21] Βλ. ενδεικτικά, υποθέσεις Ε.Επ. M.4249 - Abertis/Autostrade, σκέψη 27, M.4087 -Eiffage/Macquarie/APRR, σκέψη 23.Η Ε.Επ. έχει εξετάσει κατά πόσον υφίσταται και μία διακριτή αγορά παραχώρησης υπηρεσιών εστίασης, η οποία συνίσταται στην πρόβλεψη των απαιτήσεων για υπηρεσίες εστίασης του κοινού που ταξιδεύει στη συγκεκριμένη υποδομή και απόφαση Ε.Α. 673/2018, παρ. 58-60

[22] Βλ. υπόθεση Ε.Επ. M.4249 - Abertis/Autostrade, σκέψη 28, και M.8694 - Hochtief/Abertis, σκέψη 82 και απόφαση Ε.Α. 673/2018, παρ. 61.

[23] Βλ. την υπ’ αρ. 8132/11.12.2025 επιστολή της Γνωστοποιούσας.

χώρα κατά την υποβολή των οικονομικών προσφορών κατά τις οικείες διαγωνιστικές διαδικασίες ενώ β) στην αγορά διαχείρισης υποδομών μεταφοράς η Γνωστοποιούσα δεν κατέχει, ελέγχει, συμμετέχει ή άλλως διαχειρίζεται οιαδήποτε άλλη υποδομή που να μπορεί να θεωρηθεί - ακόμη και υπό τον ευρύτερο δυνατό ορισμό εναλλαξιμότητας - ως ανταγωνιστική υποδομή της ΕΓΝΑΤΙΑΣ ΟΔΟΥ. Επιπλέον, ως προς την αγορά λοιπών βοηθητικών υπηρεσιών για την εκμετάλλευση εγκαταστάσεων αυτοκινητοδρόμων με διόδια δεν υφίστανται κάθετες επικαλύψεις, καθόσον η ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ δεν δραστηριοποιείται στην παροχή των αντίστοιχων αυτών βοηθητικών υπηρεσιών ενώ δεν ελέγχει επιχείρηση η οποία δραστηριοποιείται στις οικείες αυτές βοηθητικές υπηρεσίες στην Ελλάδα.

22. Ενόψει των ανωτέρω, η υπό κρίση συγκέντρωση δεν αναμένεται να προκαλέσει οριζόντιες ή κάθετες επιπτώσεις και κατ’επέκταση σοβαρές αμφιβολίες ως προς το συμβατό αυτής με τις απαιτήσεις λειτουργίας του ανταγωνισμού στις σχετικές αγορές στις οποίες αφορά.

ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ ΑΥΤΟΥΣ

Η Επιτροπή Ανταγωνισμού σε Τμήμα εγκρίνει ομόφωνα, κατ’ άρθρο 8 παρ. 3 του ν. 3959/2011, τη γνωστοποιηθείσα συγκέντρωση η οποία αφορά στην απόκτηση αποκλειστικού ελέγχου από την εταιρεία ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ Α.Ε. επί της επιχειρηματικής δραστηριότητας η οποία συνίσταται στη χρηματοδότηση, λειτουργία, συντήρηση και εκμετάλλευση του αυτοκινητοδρόμου της Εγνατίας Οδού, δεδομένου ότι η εν λόγω συγκέντρωση, παρ’ ότι εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της παρ. 1 του άρθρου 6 ν. 3959/2011, δεν προκαλεί σοβαρές αμφιβολίες, ως προς το συμβατό αυτής με τις απαιτήσεις λειτουργίας του ανταγωνισμού στις επιμέρους αγορές στις οποίες αφορά.

Η απόφαση εκδόθηκε την 18η Δεκεμβρίου 2025.

Η απόφαση αυτή να δημοσιευθεί στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Η Προεδρεύουσα

ΧΑΡΙΚΛΕΙΑ ΝΙΚΟΛΟΠΟΥΛΟΥ

ΕΘΝΙΚΟ ΤΥΠΟΓΡΑΦΕΙΟ
Καποδιστρίου 34, 104 32 Αθήνα
Τηλ. Κέντρο 210 5279000
Αποστολή εγγράφων προς δημοσίευση στο ΦΕΚ
στην ηλεκτρονική διεύθυνση **https://eservices.et.gr**
02033921206260006