02.11.2026 20:50:32
ΨΗΦΙΑΚΑ
ΥΠΟΓΕΓΡΑΜΜΕΝΟ
ΑΠΟ
VARVARA ZACHARAKI

73471

ΕΦΗΜΕΡΙΔΑ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΣ

ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

2 Νοεμβρίου 2026 | ΤΕΥΧΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ | Αρ. Φύλλου **6583**

ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ

Αριθμ. απόφ. 896/2025

Λήψη απόφασης επί κανονιστικής παρέμβασης στον κλάδο των πετρελαιοειδών σύμφωνα με το άρθρο 11 του ν. 3959/2011 και γνωμοδότησης σύμφωνα με το άρθρο 23 παρ. 4 του ν. 3959/2011.

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ ΣΕ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

Συνεδρίασε στην Αίθουσα Συνεδριάσεων του 1ου ορόφου του κτηρίου των γραφείων της, επί της οδού Κότσικα 1Α, Αθήνα, την 10η Δεκεμβρίου 2025, ημέρα Τετάρτη και ώρα 9:00, με την εξής σύνθεση:

Πρόεδρος: Άϊριν - Έβελυν - Μικέλα - Μαίρη Σάρπ.

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

Γραμματέας: Ηλιάνα Κούτρα

Θέμα της συνεδρίασης: Λήψη Απόφασης επί κανονιστικής παρέμβασης στον κλάδο των πετρελαιοειδών σύμφωνα με το άρθρο 11 του ν. 3959/2011 και γνωμοδότησης σύμφωνα με το άρθρο 23 παρ. 4 του ν. 3959/2011.

Πριν την έναρξη της συζητήσεως, η Πρόεδρος της Επιτροπής όρισε Γραμματέα της συνεδριάσεως την υπάλληλο της Γραμματείας Προέδρου, Αντιπροέδρου και Εισηγητών, Ηλιάνα Κούτρα με αναπληρώτρια την Ευγενία Ντόρντα.

1. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού (η «ΕΑ») εκκίνησε το Νοέμβριο του 2022[1] τη διαδικασία του άρθρου 11 του ν. 3959/2011 (κανονιστική παρέμβαση σε κλάδο της οικονομίας) προκειμένου να εξετάσει τον κλάδο των πετρελαιοειδών και ειδικότερα να αξιολογήσει εάν επικρατούν συνθήκες αποτελεσματικού ανταγωνισμού στα τρία στάδια παραγωγής και διανομής (διύλιση, εμπορία και λιανική διάθεση) στις αγορές των πετρελαϊκών προϊόντων αμόλυβδης βενζίνης 95 οκτανίων, πετρελαίου κίνησης και πετρελαίου θέρμανσης στην ελληνική αγορά[2]. Σύμφωνα με το άρθρο 11 του ν. 3959/2011 η ΕΑ οφείλει να δημοσιοποιήσει τις απόψεις της ως προς τη μη ύπαρξη συνθηκών ανταγωνισμού στον υπό εξέταση κλάδο και να θέσει αυτές σε δημόσια διαβούλευση. Περαιτέρω και σύμφωνα με το ίδιο άρθρο, μετά το πέρας της πρώτης δημόσιας διαβούλευσης και εφόσον η ΕΑ διαπιστώσει ξανά ότι στο συγκεκριμένο κλάδο της οικονομίας δεν υπάρχουν συνθήκες αποτελεσματικού ανταγωνισμού, ανακοινώνει συγκεκριμένα μέτρα τα οποία θεωρεί ότι είναι απολύτως αναγκαία, πρόσφορα και σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, για τη δημιουργία συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού. Οι απόψεις της αναφορικά με τα προτεινόμενα μέτρα τίθενται εκ νέου σε δεύτερη δημόσια διαβούλευση[3].

1. https://www.epant.gr/enimerosi/deltia-typou/item/2436-deltio-typou-kanonistiki-paremvasi-ston-klado-ton-petrelaioeidon.html
2. Η εκκίνηση της κανονιστικής παρέμβασης βασίστηκε στα πορίσματα χαρτογράφησης της αγοράς Πετρελαιοειδών, σχετικά εδώ: https://www.epant.gr/enimerosi/deltia-typou/item/2237-deltio-typou-xartografisi-tou-kladou-petrelaioeidon.html
3. Άρθρο 11 παρ. 3 και 4 του ν. 3959/2011

Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΑ δημοσίευσε την Έκθεση Πρώτων Απόψεων τον Αύγουστο του 2024[4] και την Έκθεση Δεύτερων Απόψεων τον Ιούλιο του 2025[5] και έθεσε αμφότερες σε δημόσια διαβούλευση.

2. Σύμφωνα με το άρθρο 11 του ν. 3959/2011 μετά το πέρας και της δεύτερης διαβούλευσης και λαμβάνοντας υπόψη τα αποτελέσματα αυτής, η ΕΑ επιβάλλει τα μέτρα τα οποία θεωρεί ότι είναι απολύτως αναγκαία, πρόσφορα και σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας για τη δημιουργία συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού[6] και η σχετική απόφαση δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και την ιστοσελίδα της ΕΑ[7]. Περαιτέρω σύμφωνα με το άρθρο 23 παρ. 4 του ν. 3959/2011 σε περίπτωση που η ΕΑ διαπιστώσει, κατά την εφαρμογή του άρθρου 11, ότι η έλλειψη συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού οφείλεται, μεταξύ άλλων, και σε νομοθετικές διατάξεις, γνωμοδοτεί για την κατάργηση ή τροποποίηση αυτών. Η γνωμοδότηση αυτή υποβάλλεται στον καθ’ ύλην αρμόδιο Υπουργό και κοινοποιείται στον Υπουργό Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας.

3. Με την ολοκλήρωση και της Δεύτερης Δημόσιας Διαβούλευσης, η Επιτροπή Ανταγωνισμού προχώρησε σε διάσκεψη στις 10 Δεκεμβρίου 2025 και, αφού έλαβε υπόψη την Έκθεση Πρώτων Απόψεων, την Έκθεση Δεύτερων Απόψεων και όλα τα στοιχεία της έρευνας της Γενικής Διεύθυνσης Ανταγωνισμού, καθώς και τις απόψεις που διατύπωσαν οι φορείς και οι λοιποί ενδιαφερόμενοι κατά την ως άνω διαδικασία.

ΣΚΕΦΘΗΚΕ ΩΣ ΕΞΗΣ

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

I. ΙΣΤΟΡΙΚΟ .....

II. Η ΕΚΘΕΣΗ ΠΡΩΤΩΝ ΑΠΟΨΕΩΝ ΤΗΣ ΕΑ .....

II.1 Διύλιση .....

II.2 Εμπορία .....

II.3 Λιανική .....

III. Η ΕΚΘΕΣΗ ΔΕΥΤΕΡΩΝ ΑΠΟΨΕΩΝ ΤΗΣ ΕΑ .....

4. Η Έκθεση Πρώτων Απόψεων είναι διαθέσιμη στο https://www.epant.gr/files/2024/fuels_kanonistiki_a_apopseis.pdf,

5.https://www.epant.gr/enimerosi/deltia-typou/item/3197-deltio-typou-kanonistiki-paremvasi-ston-klado-ton-petrelaioeidon-dimosiefsi-v-apopseon-kai-dimosia-diavoylefsi-epi-proteinomenon-metron.html

6. Άρθρο 11 παρ. 5 εδάφιο α του ν. 3959/2011

7. Άρθρο 47 του ν. 3959/2011 και άρθρο 28 Κανονισμού Λειτουργίας και Διαχείρισης της Επιτροπής Ανταγωνισμού (ΚΥΑ 70318/2024, ΦΕΚ Β’ 5338)

III.1 Γενικά .....

III.2 Έλλειψη ανταγωνιστικών πιέσεων λόγω αδυναμίας εισαγωγών .....

III.3 Ρήτρες Αποκλειστικότητας αποθήκευσης .....

III.4 Διαφάνεια στη διύλιση .....

III.5 Διαφάνεια στη λιανική .....

IV. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΚΑΙ ΜΕΤΡΑ ΜΕ ΤΗΝ ΕΚΘΕΣΗ ΔΕΥΤΕΡΩΝ ΑΠΟΨΕΩΝ .....

IV.1 Μέτρα για την Ενίσχυση των Εισαγωγών .....
IV.1.1 Ως προς την τήρηση αποθεμάτων ασφαλείας: Σύσταση Κεντρικού Φορέα Διατήρησης Αποθεμάτων Ασφαλείας (ΚΦΔΑ) .....
IV.1.2 Θεσμική χαρτογράφηση και εποπτεία των αποθηκευτικών χώρων .....
IV.1.3 Κατάργηση ρητρών αποκλειστικότητας .....
IV.1.4 Διαφάνεια τιμών .....
IV.1.4.1 Μείωση της διαφάνειας στη διύλιση .....
IV. 1.4.2 Αύξηση της διαφάνειας στη λιανική .....

V. ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΩΝ ΕΚΘΕΣΕΩΝ ΑΠΟΨΕΩΝ/ ΕΝΣΤΑΣΕΙΣ .....

V.I. Η θέση των συμμετεχουσών .....

V.II Η θέση της ΕΑ επί των ενστάσεων των συμμετεχουσών .....

VI. ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΩΝ ΕΚΘΕΣΕΩΝ ΑΠΟΨΕΩΝ/ΟΥΣΙΑΣΤΙΚΕΣ ΘΕΣΕΙΣ .

VI.1 Ως προς τις συνθήκες ανταγωνισμού στο στάδιο της διύλισης .....
VI.1.1 Οριοθέτηση αγοράς .....
VI.1.2 Ανταγωνιστικές συνθήκες, μερίδια, βαθμός συγκέντρωσης, παραγωγική δυναμικότητα 33
VI.1.3 Ως προς τη δυνατότητα πραγματοποίησης εισαγωγών .....
VI.1.4 Ως προς τους αποθηκευτικούς χώρους .....
VI.1.5 Ως προς τον τρόπο τιμολόγησης, τα περιθώρια διύλισης και την κερδοφορία των εταιρειών διύλισης .....
VI.1.6 Ως προς την ταύτιση και παράλληλη εξέλιξη των τιμών στο στάδιο της διύλισης .....
VI.1.7 Ως προς την οικονομετρική ανάλυση για την ασύμμετρη μετακύλιση των τιμών .....

VI.2 Ως προς το στάδιο εμπορίας και λιανικής .....
VI.2.1 Ειδικά ως προς το πλαφόν στο περιθώριο μικτού κέρδους .....
VI.2.2 Ειδικά ως προς τη Φορολογία και Περιορισμένη Κερδοφορία .....

VII. ΑΠΟΨΕΙΣ ΤΩΝ ΜΕΡΩΝ ΓΙΑ ΤΑ ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΑ ΜΕΤΡΑ ΣΤΗΝ ΕΚΘΕΣΗ ΔΕΥΤΕΡΩΝ ΑΠΟΨΕΩΝ .....

VII.1 Γενικά .....

VII.2 Επί των μέτρων .....
VII.2.1 Ως προς την τήρηση αποθεμάτων ασφαλείας: Σύσταση Κεντρικού Φορέα Διατήρησης Αποθεμάτων Ασφαλείας (ΚΦΔΑ) .....
VII.2.2. Ως προς τη θεσμική χαρτογράφηση και εποπτεία των αποθηκευτικών χώρων .....

VII.2.3 Ως προς την κατάργηση ρητρών αποκλειστικότητας στις συμβάσεις αποθήκευσης/ εξυπηρέτησης.....
VII.2.4 Σχόλια σχετικά με τη διαφάνεια στη διύλιση.....
VII.2.5 Σχόλια σχετικά με την τη διαφάνεια στη λιανική.....
VII.2.6 Σχόλια για λήψη πρόσθετων μέτρων .....
VII.2.7 Απόψεις συμμετεχόντων γενικά για την αναγκαιότητα λήψης και την αποτελεσματικότητα τυχόν μέτρων.....

VIII.Η ΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΑ .....

VIII.1 Ως προς τις συνθήκες ανταγωνισμού στο στάδιο της διύλισης.....
VIII.1.1 Οριοθέτηση Αγοράς.....
VIII.1.2 Ανταγωνιστικές συνθήκες, μερίδια, βαθμός συγκέντρωσης και παραγωγική δυναμικότητα.....
VIII.1.3 Ως προς τη δυνατότητα διενέργειας εισαγωγών .....
VIII.1.4 Ως προς τους αποθηκευτικούς χώρους (διαθεσιμότητα, συμβάσεις αποθήκευσης / εξυπηρέτησης) και σχέση με εισαγωγές και αποθέματα ασφαλείας .....
VIII.1.5 Ως προς την τιμολόγηση .....
VIII.1.6 Ως προς τα περιθώρια διύλισης και την κερδοφορία .....
VIII.1.7 Ως προς την ταύτιση και παράλληλη εξέλιξη των τιμών.....
VIII.1.8 Ως προς την ανάλυση για την ασύμμετρη μετακύλιση των τιμών.....
VIII.1.9 Επί λοιπών θεμάτων που τέθηκαν στο στάδιο της εμπορίας και της λιανικής .....

IX. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....

IX.1 Ως προς τις ρήτρες αποκλειστικότητας αποθήκευσης και την καταγραφή των χώρων αποθηκευτικών

IX.2 Ως προς την έλλειψη συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού στην αγορά διύλισης και την ανάγκη ενίσχυσης των εισαγωγών.....

IX.3 Ως προς τη διαφάνεια στις τιμές διύλισης.....

IX.4 Ως προς τη διαφάνεια στη λιανική .....

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι .....
Αγορά υγρών καυσίμων στην Πορτογαλία.....
Αγορά υγρών καυσίμων στην Αυστρία .....
Αγορά υγρών καυσίμων στην Αγγλία.....
Αγορά υγρών καυσίμων στη Γερμανία.....
Αγορά υγρών καυσίμων στην Ιρλανδία.....
Αγορά υγρών καυσίμων στη Σουηδία.....
Αγορά υγρών καυσίμων στην Ιταλία.....

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2.....

ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΕΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΑ ΣΤΟΝ ΚΛΑΔΟ ΠΕΤΡΕΛΑΙΟΕΙΔΩΝ .....

I. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

4. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού (η «ΕΑ») εκκίνησε το Νοέμβριο του 2022[8] τη διαδικασία του άρθρου 11 του Ν. 3959/2011 (Κανονιστική Παρέμβαση σε Κλάδο της Οικονομίας) προκειμένου να εξετάσει τον κλάδο των πετρελαιοειδών και ειδικότερα να αξιολογήσει εάν επικρατούν συνθήκες αποτελεσματικού ανταγωνισμού στα τρία στάδια παραγωγής και διανομής (διύλιση, εμπορία και λιανική διάθεση) στις αγορές των πετρελαϊκών προϊόντων αμόλυβδης βενζίνης 95 οκτανίων, πετρελαίου κίνησης και πετρελαίου θέρμανσης στην ελληνική αγορά[9]. Η διαδικασία της Κανονιστικής Παρέμβασης επικεντρώνεται στην εξέταση συγκεκριμένων συνθηκών αγοράς, οι οποίες δύνανται να οδηγήσουν σε προβλήματα στη λειτουργία της ανταγωνιστικής διαδικασίας, τα οποία δεν δύνανται να επιλυθούν με την εφαρμογή των άρθρων 1, 2 και 5 μέχρι 10 του Ν. 3959/2011.

5. Σύμφωνα με το άρθρο 11 του Ν.3959/2011 η Επιτροπή Ανταγωνισμού οφείλει να δημοσιοποιήσει τις απόψεις της ως προς τη μη ύπαρξη συνθηκών ανταγωνισμού στον υπό εξέταση κλάδο και να θέσει αυτές σε δημόσια διαβούλευση. Στο πλαίσιο αυτό η ΕΑ δημοσίευσε την Έκθεση Πρώτων Απόψεων της ΕΑ τον Αύγουστο του 2024[10]. Η Έκθεση, η οποία αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της παρούσας απόφασης, ανέλυσε (α) τη δομή και τις συνθήκες ανταγωνισμού σε κάθε στάδιο της εφοδιαστικής αλυσίδας του κλάδου (διύλιση, εμπορία και λιανική διάθεση), (β) το θεσμικό πλαίσιο της αγοράς των πετρελαιοειδών στην Ελλάδα, (γ) την εξέλιξη των τιμών, εμπορικών ροών και δεικτών κερδοφορίας στα στάδια διύλισης και εμπορίας, (δ) τον τρόπο τιμολόγησης των υπό εξέταση προϊόντων και τους παράγοντες που επηρέασαν τα επίπεδα τιμών στην περίοδο αναφοράς και (ε) το φαινόμενο της ασυμμετρίας στην μετακύλιση αυξήσεων τιμών (*‘rockets and feathers’*).

6. Η Έκθεση Πρώτων Απόψεων τέθηκε με τη δημοσίευσή της σε δημόσια διαβούλευση με σκοπό να ληφθεί η άποψη των επιχειρήσεων και φορέων της αγοράς και να επαναξιολογηθεί από την ΕΑ. Η ΕΑ κάλεσε κάθε ενδιαφερόμενο να συμμετάσχει στη δημόσια διαβούλευση, εντός αρχικής προθεσμίας από 1.8.2024 έως 30.9.2024, η οποία εν συνεχεία παρατάθηκε και ολοκληρώθηκε στις 15.11.2024. Σε απάντηση αιτημάτων για την παροχή διευκρινίσεων, η ΕΑ δημοσίευσε επίσης την 15.10.2024 συμπληρωματικό Τεχνικό Παράρτημα, το οποίο περιγράφει αναλυτικά το οικονομετρικό μοντέλο που χρησιμοποιήθηκε. Στο πλαίσιο της πρώτης δημόσιας διαβούλευσης κατεγράφησαν συνολικά επτά (7) συμμετοχές : τρεις (3) ενώσεις - φορείς εταιρειών που δραστηριοποιούνται στον κλάδο πετρελαιοειδών, τρεις (3) εταιρείες που δραστηριοποιούνται στον κλάδο των πετρελαιοειδών (εκ των οποίων δυο εταιρείες διύλισης και μια εταιρεία εμπορίας), καθώς και ένα (1) φυσικό πρόσωπο, νομικός.

7. Σύμφωνα με το άρθρο 11 του Ν. 3959/2011, μετά το πέρας της πρώτης δημόσιας διαβούλευσης και εφόσον η ΕΑ διαπιστώνει ξανά ότι στον συγκεκριμένο κλάδο της οικονομίας δεν υπάρχουν συνθήκες αποτελεσματικού ανταγωνισμού, ανακοινώνει συγκεκριμένα μέτρα τα

---

[8] https://www.epant.gr/enimerosi/deltia-typou/item/2436-deltio-typou-kanonistiki-paremvasi-ston-klado-ton-petrelaioeidon.html

[9] Η εκκίνηση της κανονιστικής παρέμβασης βασίστηκε στα πορίσματα χαρτογράφησης της αγοράς Πετρελαιοειδών, σχετικά εδώ : https://www.epant.gr/enimerosi/deltia-typou/item/2237-deltio-typou-xartografisi-tou-kladou-petrelaioeidon.html

[10] Η Έκθεση Πρώτων Απόψεων είναι διαθέσιμη στο https://www.epant.gr/files/2024/fuels_kanonistiki_a_apopseis.pdf

οποία θεωρεί ότι είναι απολύτως αναγκαία, πρόσφορα και σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, για τη δημιουργία συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού και οι απόψεις της αναφορικά με τα προτεινόμενα μέτρα τίθενται εκ νέου σε δεύτερη δημόσια διαβούλευση[11]. Στο πλαίσιο αυτό, η Έκθεση Δεύτερων Απόψεων της ΕΑ, η οποία αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της παρούσας απόφασης, δημοσιεύθηκε τον Ιούλιο του 2025[12]. Η Έκθεση αυτή επαναξιολογεί το πρόβλημα της έλλειψης συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού υπό το φως των απόψεων που υπεβλήθησαν επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων, διαπιστώνει ότι στον συγκεκριμένο κλάδο δεν υπάρχουν συνθήκες αποτελεσματικού ανταγωνισμού και προτείνει μία δέσμη μέτρων που αξιολογήθηκαν ως απολύτως αναγκαία, πρόσφορα και σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας για τη δημιουργία συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού στον ευρύτερο κλάδο.

8. Η ΕΑ κάλεσε κάθε ενδιαφερόμενο να συμμετάσχει στη δημόσια διαβούλευση επί της Έκθεσης Δεύτερων Απόψεων εντός αρχικής προθεσμίας από 9.7.2025 έως 26.9.2025, η οποία εν συνεχεία παρατάθηκε και ολοκληρώθηκε στις 15.10.2025. Στο πλαίσιο αυτής της δημόσιας διαβούλευσης κατεγράφησαν συνολικά οκτώ (8) συμμετοχές από μία (1) ένωση – φορέων εταιρειών που δραστηριοποιούνται στον κλάδο πετρελαιοειδών, δύο (2) εταιρείες διύλισης, δύο (2) εταιρείες εμπορίας, καθώς και τρία (3) φυσικά πρόσωπα.

9. Μετά το πέρας και της δεύτερης δημόσιας διαβούλευσης και λαμβάνοντας υπόψη τα αποτελέσματα αυτής, η ΕΑ επιβάλλει τα μέτρα τα οποία θεωρεί ότι είναι απολύτως αναγκαία, πρόσφορα και σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας για τη δημιουργία συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού[13] και η σχετική απόφαση δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και την ιστοσελίδα της ΕΑ[14]. Παράλληλα σύμφωνα με το άρθρο 23 παρ. 4 του Ν. 3959/2011, σε περίπτωση που η ΕΑ διαπιστώσει, κατά την εφαρμογή του άρθρου 11, ότι η έλλειψη συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού οφείλεται, μεταξύ άλλων, και σε νομοθετικές διατάξεις, γνωμοδοτεί για την κατάργηση ή τροποποίηση αυτών. Η γνωμοδότηση υποβάλλεται στον καθ΄ ύλην αρμόδιο Υπουργό και κοινοποιείται στον Υπουργό Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας.

10. Σημειώνεται ότι ο κλάδος των πετρελαιοειδών έχει αποτελέσει αντικείμενο εξέτασης και από άλλες ευρωπαϊκές χώρες, τα βασικά συμπεράσματα των οποίων παρατίθενται στο Παράρτημα 1 της παρούσας απόφασης. Σημειώνεται τέλος ότι ο κλάδος των πετρελαιοειδών έχει και στο παρελθόν αποτελέσει αντικείμενο κανονιστικής παρέμβασης και γνωμοδότησης από την ΕΑ, με τις αποφάσεις κανονιστικής παρέμβασης ΕΑ 334/V/2007 και 418/V/2008 και τη γνωμοδότηση 29/VII/2012, όπως αναλυτικά εκτίθεται στο Παράρτημα 2 της παρούσας Απόφασης.

[11] Άρθρο 11 παρ. 3 και 4 του Ν. 3959/2011.
[12] https://www.epant.gr/enimerosi/deltia-typou/item/3197-deltio-typou-kanonistiki-paremvasi-ston-klado-ton-petrelaioeidon-dimosiefsi-v-apopseon-kai-dimosia-diavoylefsi-epi-proteinomenon-metron.html
[13] Άρθρο 11 παρ. 5 εδ. α του Ν. 3959/2011.
[14] Άρθρο 47 του Ν. 3959/2011 και άρθρο 28 Κανονισμού Λειτουργίας και Διαχείρισης της Επιτροπής Ανταγωνισμού (ΚΥΑ 70318/2024, ΦΕΚ Β΄5338/23.9.2024).

ΙΙ. Η ΕΚΘΕΣΗ ΠΡΩΤΩΝ ΑΠΟΨΕΩΝ ΤΗΣ ΕΑ

11. Όπως ήδη αναφέρθηκε και σύμφωνα με το άρθρο 11 του Ν.3959/2011 η ΕΑ δημοσίευσε την Έκθεση Πρώτων Απόψεων τον Αύγουστο του 2024[15], η οποία αφορά στις αγορές των πετρελαϊκών προϊόντων αμόλυβδης βενζίνης 95, πετρελαίου κίνησης και πετρελαίου θέρμανσης στην ελληνική αγορά και καλύπτει την περίοδο από την 1η Οκτωβρίου του 2019 έως το Γ΄ ή Δ΄ τρίμηνο του 2022. Με την Έκθεση Πρώτων Απόψεων διαπιστώθηκε ότι κατά την αξιολογούμενη περίοδο πραγματοποιήθηκαν δύο ισχυρά σοκ στην ελληνική οικονομία: αφενός το ξέσπασμα της πανδημίας του κορωνοϊού COVID-19, το οποίο επηρέασε την Ελλάδα κατά κύριο λόγο από τον Φεβρουάριο του 2020 και εξής, οδήγησε σε κατάρρευση της ζήτησης των εξεταζόμενων προϊόντων εντός του 2020 και στη σταδιακή αποκατάσταση των συνθηκών της αγοράς κατά τη διετία που επακολούθησε (2021 και 2022), αφετέρου ο πόλεμος στην Ουκρανία, ο οποίος ξεκίνησε τον Φεβρουάριο του 2022 και συνεχίζεται με αρνητικές επιπτώσεις στην προσφορά της πρώτης ύλης και τελικών προϊόντων σε παγκόσμιο επίπεδο.

12. Εντός της ανωτέρω περιόδου αναφοράς εξετάστηκαν τα εξής ζητήματα:

(α) Η δομή και οι ανταγωνιστικές συνθήκες των τριών σταδίων της αλυσίδας παραγωγής και διανομής του κλάδου, όπως τα μερίδια αγοράς, ο βαθμός συγκέντρωσης, τα εμπόδια και οι φραγμοί εισόδου, τα χαρακτηριστικά προσφοράς και ζήτησης, η διαμόρφωση και εξέλιξη των τιμών στην ελληνική και διεθνή αγορά, οι εμπορικές ροές και τα περιθώρια κέρδους των δραστηριοποιούμενων εταιρειών.

(β) Η εξέλιξη των τιμών διύλισης, εμπορίας και λιανικής διάθεσης, καθώς και των εσόδων και δεικτών αποδοτικότητας και περιθωρίων κέρδους των εταιρειών διύλισης και των εννέα (9) βασικών εταιρειών εμπορίας.

(γ) Οι παράγοντες που επηρεάζουν τις τιμές σε κάθε στάδιο της εφοδιαστικής αλυσίδας.

(δ) Η ύπαρξη ή μη ασυμμετρίας στην προσαρμογή των τιμών μεταξύ των σταδίων του κλάδου των πετρελαιοειδών (διύλιση, χονδρική εμπορία, λιανική πώληση) ως προς τρία βασικά πετρελαιοειδή προϊόντα πρώτης ανάγκης, ήτοι της αμόλυβδης βενζίνης 95 οκτανίων, του πετρελαίου κίνησης και του πετρελαίου θέρμανσης, καθώς και στα πιθανά αίτια αλλά και τις επιπτώσεις της ασυμμετρίας αυτής. Σημειώνεται ότι η ανάλυση αφορά δύο χρονικές περιόδους. Η πρώτη περίοδος αναφέρεται στο διάστημα από την 1η Οκτωβρίου του 2019 έως τις 15 Απριλίου του 2022 και περιλαμβάνει τα σοκ της πανδημίας και της έναρξης του πολέμου της Ουκρανίας, ενώ η δεύτερη περίοδος αναφέρεται στο διάστημα από 16 Απριλίου 2022 έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2022.

Από την εξέταση των ανωτέρω ζητημάτων προέκυψαν ανά στάδιο τα ακόλουθα βασικά συμπεράσματα:

---

[15] Η Έκθεση Πρώτων Απόψεων είναι διαθέσιμη στο https://www.epant.gr/files/2024/fuels_kanonistiki_a_apopseis.pdf

Ι.1 Διύλιση

13. Στο στάδιο της διύλισης επικρατούν συνθήκες δυοπωλίου, με υψηλό βαθμό συγκέντρωσης. Οι επιχειρήσεις ΕΛΠΕ και ΜΟΗ έχουν διαχρονικά σταθερά μερίδια διυλιστικής ικανότητας, περίπου 65% και 35% αντίστοιχα, και είναι κάθετα ολοκληρωμένες μέχρι και το επίπεδο της λιανικής εμπορίας. Η αγορά της διύλισης θεωρείται ώριμη, χωρίς σημαντικές αλλαγές την τελευταία δεκαπενταετία, εκτός από επενδύσεις σε αύξηση δυναμικότητας και τεχνολογίας. Τα τρία υπό εξέταση προϊόντα που παράγονται από τις δύο εταιρείες διύλισης θεωρούνται ομοιογενή και πωλούνται στην εσωτερική αγορά χονδρικής εμπορίας σε σχεδόν ταυτόσημες τιμές (για την ίδια ημέρα διαφοροποιούνται ανά λίτρο στο τέταρτο δεκαδικό ψηφίο).

14. Παρατηρήθηκε ότι οι εισαγωγές θα μπορούσαν να συνιστούν εναλλακτικές πηγές προμήθειας των εταιρειών εμπορίας, ασκώντας ανταγωνιστική πίεση στις εταιρείες διύλισης. Εντούτοις **οι εισαγωγές δεν φαίνεται να ασκούν σημαντική ανταγωνιστική πίεση** στις εταιρείες διύλισης, καθώς, με μία μόνο εξαίρεση, οι μη καθετοποιημένες εταιρείες εμπορίας δεν στηρίζονται στις εισαγωγές έτοιμων προϊόντων από το εξωτερικό.

15. Ως βασικοί λόγοι της παρατηρούμενης περιορισμένης ποσότητας εισαγωγών αναδείχθηκαν οι ακόλουθοι: (i) η έλλειψη των αναγκαίων αποθηκευτικών χώρων (επισημαίνοντας και τη σημασία των παραθαλάσσιων), (ii) το χρηματοοικονομικό κόστος που σχετίζεται με το κόστος κεφαλαίου, (iii) ο κίνδυνος δημιουργίας ζημιών εξαιτίας της μεταβολής των τιμών αλλά και της συναλλαγματικής ισοτιμίας από την ημερομηνία αγοράς του φορτίου ως την πώλησή του και (iv) το υψηλό κόστος αποθήκευσης και γενικότερα τήρησης των σχετικών αποθεμάτων ασφαλείας. Επιπλέον, ειδικά οι εισαγωγές καυσίμων από τρίτες χώρες εκτός Ε.Ε. βαρύνονται επίσης και με εφαρμοζόμενους δασμούς.[16]

16. Επισημαίνεται ωστόσο ότι η αναφορά σε έλλειψη αποθηκευτικών χώρων φαίνεται να έρχεται σε αντίθεση με το γεγονός ότι από την ανάλυση δεν προέκυψε η εντατική χρήση των ιδιόκτητων αποθηκευτικών χώρων.

17. Επιπλέον, από τα στοιχεία της έρευνας προέκυψε ότι κατά το εξεταζόμενο χρονικό διάστημα οι εταιρείες διύλισης συνάπτουν μονοετείς, με δυνατότητα ανανέωσης, συμβάσεις (συν)αποθήκευσης/εξυπηρέτησης με εταιρείες εμπορίας πετρελαιοειδών που διαθέτουν ιδιόκτητες εγκαταστάσεις αποθήκευσης πετρελαιοειδών. Σύμφωνα με τη σχετική ανάλυση της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων, σε ορισμένες συμφωνίες συναντώνται ρήτρες για αποκλειστική αποθήκευση των καυσίμων (σε συγκεκριμένες εγκαταστάσεις) έναντι αντιτίμου, οι οποίες ρήτρες αποκλειστικότητας εν τοις πράγμασι κατατείνουν σε αποκλειστική προμήθεια έναντι αντιτίμου του ιδιοκτήτη της εγκατάστασης από την εταιρεία διύλισης. Η ύπαρξη του πλέγματος αυτού συμβάσεων (συν)αποθήκευσης/ εξυπηρέτησης θα πρέπει να ληφθεί αυτόνομα υπόψη στην εξέταση δομικών προβλημάτων στον ανταγωνισμό.

18. Περαιτέρω παρατηρήθηκε ότι **τα εμπόδια εισόδου αποτρέπουν την είσοδο ανταγωνιστών**. Πιο συγκεκριμένα, η εγκατεστημένη παραγωγική δυναμικότητα, η οποία σημειωτέον υπερκαλύπτει τις ανάγκες της εγχώριας αγοράς, σε συνδυασμό και με τη συρρίκνωση του κλάδου (παγκοσμίως), διαχρονικά λειτουργούν ανασταλτικά για την είσοδο άλλων εταιρειών

[16] Έκθεση Πρώτων Απόψεων, Ενότητα VI.5.1.

στον κλάδο της διύλυσης. Παράλληλα, υφίσταται και μία σειρά από άλλα εμπόδια, όπως τα υψηλά απαιτούμενα και μη ανακτήσιμου κόστους κεφάλαια για τη δημιουργία των αναγκαίων παραγωγικών εγκαταστάσεων, τα μη προβλέψιμα περιθώρια κέρδους που χαρακτηρίζονται από πολύ μεγάλη μεταβλητότητα, οι μελλοντικές προοπτικές περαιτέρω περιορισμού της εν λόγω αγοράς σε διεθνές επίπεδο, καθώς και εγχώριες θεσμικές ιδιαιτερότητες, όπως οι προβλεπόμενες χρονοβόρες και απαιτητικές διαδικασίες αδειοδότησης και η υποχρέωση τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας.

19. Ως προς τη διαμόρφωση των τιμών πώλησης και την ασυμμετρία μετακύλισης, παρατηρήθηκε ότι **οι καθοριστικοί παράγοντες διαμόρφωσης της τιμής για τις εγχώριες πωλήσεις κάθε προϊόντος (ιδίως τιμή Platts, φορολογία και λοιπές επιβαρύνσεις και ισοτιμία US$/ευρώ) είναι κοινοί για τις δύο εταιρείες**. Τον πιο σημαντικό ρόλο φαίνεται να διαδραματίζει η τιμή του δείκτη Platts MED ανά προϊόν πετρελαίου. Η τιμή του δείκτη Platts ακολούθησε αυξητική πορεία από το 2020, ενώ η ισοτιμία δολαρίου/ευρώ ακολούθησε ανοδική τάση το 2022 (ενίσχυση του δολαρίου έναντι του ευρώ), συμβάλλοντας έτι περαιτέρω στην αύξηση των τιμών.

20. Η τιμολογιακή διαφοροποίηση μεταξύ των δύο εταιρειών θα μπορούσε να επιτευχθεί μέσω των προσαυξήσεων (premia) και των εκπτώσεων. Εντούτοις, προκύπτει ταύτιση (με οριακές διαφορές στις τιμές μεταξύ των δύο εταιρειών στο τέταρτο με πέμπτο δεκαδικό ψηφίο) και παράλληλη εξέλιξη των τιμών των δύο εταιρειών[17].

21. Η οικονομετρική ανάλυση, που εξέτασε την απόκριση των τιμών διυλιστηρίου των προϊόντων βενζίνης αμόλυβδης 95, πετρελαίου θέρμανσης και πετρελαίου κίνησης στις τιμές των αντίστοιχων δεικτών Platts MED των εν λόγω προϊόντων κατά την πρώτη περίοδο ανάλυσης (1.10.2019 - 15.4.2022), δείχνει συμμετρία για τα προϊόντα βενζίνη αμόλυβδη 95 και πετρέλαιο θέρμανσης και αρνητική ασυμμετρία για το πετρέλαιο κίνησης. Αντιθέτως, κατά τη δεύτερη περίοδο ανάλυσης (16.4.2022 έως τις 30.9.2022) παρατηρείται μικρότερος βαθμός μετακύλισης σε σχέση με την πρώτη περίοδο, και θετική ασυμμετρία τόσο για τη βενζίνη αμόλυβδη 95 όσο και για το πετρέλαιο κίνησης, ήτοι οι αυξήσεις των τιμών του δείκτη Platts μετακυλίονται περισσότερο στις τιμές πώλησης των διυλιστηρίων βενζίνης και πετρελαίου κίνησης, σε σχέση με τις αντίστοιχες μειώσεις.

Πίνακας 1: Συγκεντρωτικά αποτελέσματα μετακύλισης τιμών στο στάδιο διύλισης

	Αμόλυβδη 95		**Πετρέλαιο Κίνησης**		**Πετρέλαιο Θέρμανσης**	
Περίοδος	**Αυξήσεις**	**Μειώσεις**	**Αυξήσεις**	**Μειώσεις**	**Αυξήσεις**	**Μειώσεις**
Πρώτη	10,00%	10,00%	12,80%	13,50%	12,60%	12,60%
Δεύτερη	7,20%	5,20%	9,40%	6,50%	-	-

Σημειώσεις: Ο πίνακας παρουσιάζει το αθροιστικό αποτέλεσμα στις τιμές ύστερα από μία μεταβολή (αύξηση ή μείωση) κατά 10% των τιμών του προηγούμενου σταδίου

22. Ο μικρότερος βαθμός μετακύλισης κατά τη δεύτερη περίοδο ανάλυσης θα μπορούσε να εξηγηθεί από διάφορους παράγοντες, μεταξύ των οποίων οι εξής:

[17] Έκθεση Πρώτων Απόψεων, Ενότητα ΙΙΙ.2, ιδίως διαγράμματα 6-9.

23. Πρώτον, μπορεί να αποδοθεί αφενός στη σχετική έλλειψη αργού πετρελαίου από τη Ρωσία, αφετέρου στη συνακόλουθη έλλειψη έτοιμων εισαγόμενων προϊόντων από επιμέρους διυλιστήρια που λόγω τεχνολογικής υποδομής και ικανότητας διύλισης δεν δύνανται να υποκαταστήσουν το ρωσικό πετρέλαιο με πετρέλαιο άλλης προέλευσης περιορίζοντας έτσι τη δυνατότητα αξιοποίησης της συνολικής εγκατεστημένης παραγωγικής δυναμικότητας διεθνώς. Η ως άνω εξέλιξη δημιουργεί «σκιώδη» στοιχεία κόστους αυξάνοντας την κλίση της καμπύλης του οριακού κόστους των διυλιστηρίων (η καμπύλη γίνεται πιο κάθετη).

24. Επιπροσθέτως, μία αύξηση της τιμής του αργού πετρελαίου (όπως αυτή αντανακλάται στην τιμή Platts) θα μετατοπίσει την καμπύλη προσφοράς του κλάδου προς τα επάνω. Όταν όμως η καμπύλη προσφοράς είναι πιο κάθετη, το *‘pass – through’* παύει να είναι πλήρες. Τέτοιου είδους μειώσεις του *‘pass – through’* θα περίμενε κανείς να δει ακόμη και σε πλήρως ανταγωνιστικές αγορές.

25. Δεύτερον, σε περιόδους που υπάρχουν περιορισμοί παραγωγικού δυναμικού θα αναμενόταν οι μεταβολές στις τιμές των προϊόντων διύλισης να μην εξαρτώνται κυρίως από τις μεταβολές της τιμής του αργού πετρελαίου (όπως αυτές αντανακλώνται στις τιμές Platts). Συνεπώς, ένα οικονομετρικό μοντέλο που δεν λαμβάνει υπόψιν τους περιορισμούς δυναμικότητας θα μπορούσε να οδηγήσει σε μη ακριβείς εκτιμητές μετακύλισης τιμών.

26. Οι δύο παραπάνω λόγοι, που έχουν ως κοινό γνώμονα τους περιορισμούς δυναμικότητας, όπως αυτοί αποτυπώνονται σε εντονότερες μεταβολές των spreads από τη μία (περιπτώσεις Βορειοδυτικής Ευρώπης[18], Αυστρίας[19] και παρούσας έρευνας) και μερικού *‘pass – through’*, όπως εν προκειμένω, από την άλλη, θα μπορούσαν να εξηγήσουν περιπτώσεις χωρών που είτε βασίζονται ως επί το πλείστον στην εισαγωγή Ρωσικού αργού πετρελαίου, είτε αντιμετωπίζουν πρόβλημα υποκατάστασης τεχνολογίας διύλισης Ρωσικού πετρελαίου σε διύλιση αργού πετρελαίου άλλης προέλευσης.

27. Μια τρίτη πιθανή εξήγηση για το παραπάνω φαινόμενο αφορά περιπτώσεις χωρών όπου οι εταιρείες διύλισης δεν επεξεργάζονται αργό πετρέλαιο, αλλά επηρεάστηκαν έμμεσα, καθώς εισάγουν έτοιμα διυλισμένα προϊόντα πετρελαίου, τα οποία προωθούν απευθείας στην αγορά χονδρικής εμπορίας. Η έρευνα κατέδειξε ότι δεν συντρέχει κανένας από τους δύο πρώτους λόγους στα διυλιστήρια της Ελλάδας, δεδομένου ότι οι ελληνικές εγκαταστάσεις διύλισης δεν εξαρτώνται από το Ρωσικό αργό πετρέλαιο ούτε ως προς την ποιότητα, ούτε και ως προς την ποσότητα. Επιπλέον, δεν μπορούν να εξαχθούν ασφαλή συμπεράσματα ως προς το γεγονός της μερικής μετακύλισης τιμών (*‘incomplete pass – through’*) κατά τη Δεύτερη Περίοδο (16.4.2022 έως 30.9.2022).

[18] https://assets.publishing.service.gov.uk/media/638e169bd3bf7f328063e812/Road_fuel_initial_update_report_For_Publication__1_.pdf , σελ. 16.
[19] https://www.bwb.gv.at/fileadmin/user_upload/Bericht_BU_Kraftstoffe_2022_final.pdf, σελ. 56.

28. Παρόλα αυτά, η διαπίστωση θετικής ασυμμετρίας[20] τόσο για τη βενζίνη όσο και για το πετρέλαιο κίνησης κατά τη δεύτερη περίοδο (16.4.2022 έως 30.9.2022) είναι σε πλήρη αρμονία με την παρατηρούμενη ύπαρξη υψηλότερων κερδών των διυλιστηρίων το έτος 2022.

29. Περαιτέρω, **το περιθώριο διύλισης (*refining spread*), δηλαδή η διαφορά μεταξύ διεθνών τιμών αργού πετρελαίου και τελικών προϊόντων βάσει της μεθοδολογίας *crack 3-2-1*, παρατηρείται από τη συνεξέταση των δύο περιόδων να είναι αυξημένο**, τόσο κατά την περίοδο έναρξης της πανδημίας και εφαρμογής του πρώτου lockdown (Ιανουάριος- Μάιος του 2020) όσο και κατά την περίοδο που ακολουθεί την εισβολή της Ρωσίας στην Ουκρανία (Φεβρουάριος 2022 μέχρι σήμερα). Η έλλειψη διεθνώς, κατά το δεύτερο σοκ, Ρωσικού αργού πετρελαίου, φαίνεται να δημιούργησε μια αναλογικά μεγαλύτερη έλλειψη σε τελικά προϊόντα σε διεθνές επίπεδο λόγω του ότι, όπως ήδη αναφέρθηκε ανωτέρω, δεν έχουν όλα τα διυλιστήρια τη δυνατότητα, τεχνολογικά, επεξεργασίας αργού πετρελαίου από διαφορετικές πηγές.

30. Και στις δύο περιόδους, τα περιθώρια διύλισης αυξήθηκαν, παρόλο που μεταξύ των δύο περιόδων παρατηρούνται αντίθετες τάσεις στην κίνηση των τιμών αργού πετρελαίου και τελικών προϊόντων (βενζίνη και πετρέλαιο κίνησης).

31. Ειδικότερα, κατά το πρώτο σοκ, το οποίο ήταν σοκ ζήτησης, παρατηρείται πτώση των τιμών του αργού πετρελαίου μεγαλύτερη από την πτώση στις τιμές των τριών εξεταζόμενων τελικών προϊόντων, ήτοι αυξημένο *refining spread*, βάσει της μεθοδολογίας *crack 3-2-1*, με τη συναλλαγματική ισοτιμία και τους φόρους να παραμένουν σταθεροί. Στο δεύτερο σοκ, το οποίο είναι σοκ από πλευράς προσφοράς, παρατηρείται αύξηση των τιμών του αργού πετρελαίου μικρότερη από την αύξηση στις τιμές των τριών εξεταζόμενων τελικών προϊόντων, ήτοι εκ νέου αυξημένο *refining spread* και με παράλληλη ενίσχυση του δολαρίου έναντι του ευρώ. Κατά τη χρονική περίοδο μεταξύ των δύο σοκ, σημειώθηκε σταδιακή ανάκαμψη της ζήτησης που συνδυάστηκε με διαχρονική αύξηση των τιμών, ενώ η αύξηση των τιμών εντάθηκε στο διάστημα του δεύτερου σοκ.

32. Συνεπώς, φαίνεται ότι το περιθώριο διύλισης στην Ελλάδα αυξήθηκε, τόσο όταν η τιμή του αργού πετρελαίου μειώθηκε (ως αποτέλεσμα της πανδημίας και των περιοριστικών μέτρων - σοκ ζήτησης), όσο και όταν η τιμή του αργού πετρελαίου αυξήθηκε (ως αποτέλεσμα του πολέμου στην Ουκρανία - σοκ προσφοράς). Αυξημένα περιθώρια διύλισης κατά την περίοδο των σοκ παρατηρήθηκαν και από άλλες Αρχές Ανταγωνισμού, όπως της Αυστρίας, της Μεγάλης Βρετανίας και της Γερμανίας στις δικές τους εθνικές αγορές (αναλυτικά στο Παράρτημα της παρούσας).

33. Οι εταιρείες διύλισης, στο σύνολο της δραστηριότητάς τους, παρά την ισοσκελή περίπου αύξηση των πωλήσεών τους σε όγκο το 2021, έναντι της μείωσης των πωλήσεων σε όγκο το 2020, σημείωσαν σημαντικότατες **αυξήσεις των πωλήσεων σε αξία** το 2021, που υπερκάλυψαν τη μείωση του 2020. Το δε 2022, παρά τις μικρές σχετικά μειώσεις των πωλήσεων σε όγκο σε σχέση με το 2021, οι εταιρείες διύλισης καταγράφουν σημαντικότατες αυξήσεις στις πωλήσεις σε αξία,

[20] Δηλαδή οι αυξήσεις του αργού πετρελαίου, όπως αυτές αποτυπώνονται στις αυξήσεις τιμής του δείκτη Platts τελικού προϊόντος με βάση τις οποίες τιμολογούν οι εταιρείες διύλισης, περνούν σε μεγαλύτερο βαθμό στα τελικά προϊόντα διύλισης σε σχέση με τις αντίστοιχες μειώσεις του αργού πετρελαίου.

γεγονός το οποίο αντικατοπτρίζει τις έντονα υψηλότερες τιμές των πωλούμενων προϊόντων κατά το 2021 και 2022 σε σχέση με το 2020.

34. Παρά το αυξημένο περιθώριο διύλισης του πρώτου σοκ, οι εταιρείες διύλισης δεν εμφάνισαν **λειτουργικά κέρδη** στο σύνολο των δραστηριοτήτων τους για την οικονομική χρήση 2020 (αρνητικό EBITDA για την ΕΛΠΕ και οριακά θετικό για τη ΜΟΗ), γεγονός που οφείλεται κυρίως στην περιορισμένη, λόγω της πανδημίας, ζήτηση και κατ’ επέκταση στην μείωση της παραγωγής τελικών προϊόντων σε σχέση με το υψηλό σταθερό κόστος παραγωγής τους. Αντίθετα, το αυξημένο περιθώριο διύλισης του δεύτερου σοκ οδήγησε **σε σημαντικά λειτουργικά κέρδη στις εταιρείες διύλισης**, καθώς συνοδεύτηκε από σχετικά αυξημένη ζήτηση (σε σχέση με την οικονομική χρήση 2020) και κατ’ επέκταση στην αύξηση της παραγωγής με διαχρονικές αυξήσεις στις τιμές.

35. Ειδικότερα, για καθένα από τα υπό εξέταση προϊόντα οι εταιρείες διύλισης καταγράφουν αυξημένα μικτά περιθώρια κέρδους από εγχώριες πωλήσεις κατά τις οικονομικές χρήσεις 2021 – 2022. Μετά την οικονομική χρήση 2020, κατά την οποία σημειώθηκε σημαντική μείωση σε σχέση με το 2019 των μικτών αποτελεσμάτων εκμετάλλευσης και των αντίστοιχων μικτών περιθωρίων κέρδους (διαμορφούμενα σε αρνητικά ή οριακά θετικά) και στα τρία εξεταζόμενα προϊόντα και για τις δύο εταιρείες (ΕΛΠΕ και ΜΟΗ), κατά την οικονομική χρήση 2021 σημειώνεται σημαντική βελτίωση των δεικτών αυτών, σε επίπεδα μάλιστα που υπερκάλυψαν τα αντίστοιχα του 2019 (με την εξαίρεση μόνο του πετρελαίου κίνησης της ΜΟΗ). Τέλος, κατά την οικονομική χρήση 2022, συνεχίστηκε με εντονότερο ρυθμό η βελτίωση των σχετικών μεγεθών.

36. Η αύξηση των περιθωρίων κέρδους των ελληνικών εταιρειών διύλισης το 2022 (τόσο σε επίπεδο επιχείρησης όσο και επίπεδο προϊόντος) οφείλεται στις αυξημένες τιμές του δείκτη Platts των έτοιμων προϊόντων πετρελαίου, καθώς οι τιμές αυτού του δείκτη αποτελούν τη βάση για τη διαμόρφωση των τιμών ΔΕΠ διυλιστηρίου χονδρικής προς τις εταιρείες εμπορίας[21]. Επιπλέον, τα συνολικά κέρδη των εταιρειών διύλισης ενισχύθηκαν περαιτέρω από την αύξηση των πωλήσεών τους.

37. Στην ανάλυση αυτή θα πρέπει να συνεκτιμηθεί και η σχετική εξωστρέφεια των εταιρειών, καθώς πραγματοποιούν **σημαντικό μέρος των πωλήσεών τους σε χώρες του εξωτερικού.** Εντούτοις, παρατηρείται, εν γένει για τα εξεταζόμενα προϊόντα, ότι πραγματοποιήθηκε μεγαλύτερο έσοδο ανά μονάδα από τις εγχώριες πωλήσεις κάθε εταιρείας, σε σχέση με το αντίστοιχο μέσο έσοδο των εξαγωγών τους[22]. Ειδικότερα, οι εταιρείες διύλισης τιμολογούν στην εγχώρια αγορά με βάση τις τιμές του δείκτη Platts High CIF MED ανά τελικό προϊόν (βενζίνη αμόλυβδη 95, πετρέλαιο κίνησης, πετρέλαιο θέρμανσης), ήτοι τις υψηλότερες τιμές (high) του δείκτη Platts που έχουν υπολογιστεί περιλαμβανομένου του κόστους του φορτίου (Cost), της ασφάλισης (Insurance) και του ναύλου (Freight) στους λιμένες Γένοβα και Λαβέρα της Μεσογείου (MED). Οι τιμές των δεικτών Platts δημοσιεύονται καθημερινά, οπότε υπάρχει σχετική διαφάνεια. Αντιθέτως, (τουλάχιστον για μια εκ των δυο εταιρειών διύλισης, αλλά και σε ορισμένες περιπτώσεις και για την άλλη) η τιμολόγηση για τις πωλήσεις προς το εξωτερικό (εξαγωγές)

[21] Ενώ δηλαδή οι εταιρείες διύλισης προμηθεύονται αργό πετρέλαιο σε τιμές Brent, τιμολογούν βάσει των τιμών του δείκτη Platts Μεσογείου (Platts MED) έτοιμων προϊόντων πετρελαίου. Ο εν λόγω δείκτης διαμορφώνεται από τις σταθμισμένες τιμές των πετρελαϊκών προϊόντων από όλα τα διυλιστήρια της λεκάνης της Μεσογείου, συμπεριλαμβανομένων των διυλιστηρίων των εταιρειών ΕΛΠΕ και ΜΟΗ.

[22] Έκθεση Πρώτων Απόψεων, παρ. 162.

βασίζεται στις τιμές του δείκτη Platts FOB (Free on Board), ήτοι τιμές που δεν περιλαμβάνουν την ασφάλεια και τον ναύλο του φορτίου. Επίσης, καθώς δεν υπάρχει υποχρέωση διατήρησης αποθεμάτων ασφαλείας για τις εξαγωγές, η μια εκ των δυο εταιρειών διύλισης δήλωσε ότι δεν περιλαμβάνει στην τιμολόγηση το σχετικό κόστος (CSO) για τα προϊόντα που κατευθύνονται σε άλλες χώρες[23].

38. **Συνολικά ως προς το στάδιο της διύλισης και όπως υποστηρίχθηκε στην Έκθεση Πρώτων Απόψεων[24]** παρατηρείται ότι η παρατηρούμενη ασύμμετρη μετακύλιση (κατά την πρώτη περίοδο για το πετρέλαιο κίνησης και τη δεύτερη περίοδο για τη βενζίνη αμόλυβδη 95 και το πετρέλαιο κίνησης), κατά την οποία οι αυξήσεις των τιμών του δείκτη Platts μετακυλίονται περισσότερο στις τιμές πώλησης των διυλιστηρίων βενζίνης και πετρελαίου κίνησης, σε σχέση με τις αντίστοιχες μειώσεις, σε συνδυασμό με τα υψηλά περιθώρια κερδοφορίας των εταιρειών διύλισης και της επιλογής συγκεκριμένων παραγόντων τιμολόγησης (όπως δείκτης Platts High CIF MED, συναλλαγματική ισοτιμία, κόστος τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας και λοιποί επιβαρυντικοί συντελεστές) και την εξαιρετικά χαμηλή ανταγωνιστική πίεση λόγω των περιορισμένων εισαγωγών επιβεβαιώνουν την ικανότητα των εταιρειών διύλισης να αυξάνουν επικερδώς τις τιμές τους, χωρίς να επηρεάζονται αισθητά από τις ενέργειες των πελατών τους ή να περιορίζονται από δυνητικούς ανταγωνιστές.

39. Λαμβάνοντας υπόψη τους παράγοντες τιμολόγησης των εταιρειών εμπορίας από τις εταιρείες διύλισης, καθίσταται σαφές ότι οι τελευταίες αντισταθμίζουν τουλάχιστον σημαντικό μέρος των κινδύνων τους (όπως π.χ. μεταβλητότητα συναλλαγματικής ισοτιμίας και μεταβλητότητα τιμής αγοράς αργού πετρελαίου/κόστους, αφού στην ουσία οι εταιρείες αγοράζουν σε Brent και πωλούν στην υψηλότερη τιμή Platts του εκάστοτε τελικού προϊόντος) και το μετακυλίουν στους πελάτες τους, οι οποίοι δεν διαθέτουν εναλλακτική πηγή εφοδιασμού. Σημειώνεται ότι οι εταιρείες διύλισης πραγματοποιούν μεγαλύτερο έσοδο από τις πωλήσεις τους στην εγχώρια αγορά έναντι των εξαγωγών, καθώς η τιμολόγηση **των πωλήσεων στο εξωτερικό διαφέρει σημαντικά σε σχέση με αυτές των εγχώριων πελατών των εταιρειών διύλισης**. Ειδικότερα, η τιμολόγηση των εξαγωγών βασίζεται στις τιμές FOB του δείκτη Platts έναντι του CIF του Platts για τους εγχώριους πελάτες και δεν περιλαμβάνει την ασφάλιση και τον ναύλο του φορτίου. Επίσης, λόγω διαφορετικών ρυθμιστικών προβλέψεων, η τιμολόγηση των εξαγωγών δεν περιλαμβάνει το κόστος για την προσθήκη βιοκαυσίμων. Εξάλλου, δεν περιλαμβάνεται το κόστος τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας, τα διαχειριστικά κόστη και τα κόστη διάθεσης και πίστωσης που προβλέπονται στην τιμολόγηση για εγχώριες πωλήσεις.

ΙΙ.2 Εμπορία

40. Στο στάδιο της χονδρικής εμπορίας, άδεια τύπου Α κατέχουν 22 εταιρείες[25], εννέα (9) από τις οποίες πωλούν περίπου το 98% των διακινούμενων υπό εξέταση προϊόντων στην ελληνική αγορά. Πρόκειται για τις τρεις (3) εταιρείες των ομίλων ΕΛΠΕ (ΕΚΟ) και ΜΟΗ (AVIN, SHELL)

[23] Έκθεση Πρώτων Απόψεων, παρ. 600.
[24] Βλ. και Έκθεση Δεύτερων Απόψεων παρ. 37επ.
[25] Επικαιροποιημένο Μητρώο Αδειών Εμπορίας Πετρελαιοειδών Προϊόντων του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας, https://ypen.gov.gr/energeia/ydrogonanthrakes/mitroa/adeies-eborias-petrelaioeidon/.

και τις έξι ανεξάρτητες/μη καθετοποιημένες εταιρείες (AEGEAN, CETRACORE-JETOIL, ETEKA, REVOIL, SILKOIL, ELINOIL).

41. Η χονδρική αγορά χαρακτηρίζεται από **μέτριο προς χαμηλό βαθμό συγκέντρωσης**, ενώ η πρώτη σε κατάταξη εταιρεία κατέχει μερίδια που δεν υπερβαίνουν το 40%. Την πρώτη και δεύτερη θέση και στα τρία προϊόντα κατέχουν οι καθετοποιημένοι όμιλοι ΕΛΠΕ και ΜΟΗ, οι οποίοι συγκεντρώνουν αθροιστικά μερίδια σε όγκο που διαμορφώθηκαν το 2022 σε 64% για τη βενζίνη αμόλυβδη 95, 67% για το πετρέλαιο κίνησης και 57% για το πετρέλαιο θέρμανσης. Τα μερίδια αγοράς των εταιρειών στα τρία υπό εξέταση προϊόντα τα έτη 2020 – 2022 παραμένουν σχετικά σταθερά με μικρές διακυμάνσεις, με εξαίρεση τη CETRACORE-JETOIL, τα μερίδια της οποίας παρουσίασαν άνοδο το 2021, ενώ το 2022 σημείωσαν σημαντική πτώση.

42. Η αγορά της χονδρικής εμπορίας χαρακτηρίζεται ώριμη. Οι σημαντικότερες αλλαγές που παρατηρήθηκαν ήταν η έξοδος των πολυεθνικών εταιρειών BP και SHELL τα έτη 2009 και 2010 και η εξαγορά των σημάτων τους και των δικτύων πρατηρίων τους από την ΕΛΠΕ και τη ΜΟΗ αντίστοιχα. Κατά τα τελευταία έτη δεν σημειώθηκε είσοδος νέας εταιρείας που να παρέμεινε στην αγορά.

43. Οι εταιρείες εμπορίας επιδιώκουν να ενισχύουν την ανταγωνιστικότητά τους μέσω της προώθησης εναλλακτικών διαφοροποιημένων προϊόντων, της παροχής υπηρεσιών καθώς και της εν γένει αξιοποίησης του σήματος που εμπορεύονται. Οι πελάτες (πρατήρια λιανικής διάθεσης) δεν πραγματοποιούν απευθείας αγορές από τα διυλιστήρια ούτε και εισαγωγές, και επομένως δεν έχουν εναλλακτικές πηγές προμήθειας. Συνεπώς, οι εταιρείες χονδρικής κατέχουν διαπραγματευτική δύναμη έναντι των πελατών τους, αλλά δεν διαθέτουν διαπραγματευτική δύναμη έναντι των εταιρειών διύλισης (των προμηθευτών τους), καθώς με τη σειρά τους περιορίζονται από την έλλειψη εναλλακτικών πηγών προμήθειας[26].

44. Ως **εμπόδια εισόδου** σημειώνονται: α) ο υψηλός βαθμός καθετοποίησης σε συνδυασμό με τις οικονομίες κλίμακας και φάσματος και τον εξαιρετικά περιορισμένο αριθμό των ανεξάρτητων πρατηρίων, β) η συρρίκνωση του μικρού μεγέθους της ελληνικής αγοράς, γ) η παγιωμένη έντονη παραβατικότητα, δ) οι δυσκολίες εισαγωγής πετρελαιοειδών από τις εταιρείες εμπορίας, λόγω του συστήματος τήρησης των αποθεμάτων ασφαλείας, ε) οι περιορισμοί που συνδέονται με την αδειοδότηση των αποθηκευτικών χώρων. Συναφώς, η δυσκολία εξεύρεσης εναλλακτικής πηγής προμήθειας μέσω εισαγωγών έχει ως αποτέλεσμα την αδυναμία άσκησης πίεσης των εταιρειών εμπορίας προς τις εταιρείες διύλισης[27].

45. Σύμφωνα με τα **αποτελέσματα της οικονομετρικής ανάλυσης** που διενεργήθηκε στο στάδιο της χονδρικής εμπορίας, τόσο στην πρώτη περίοδο ανάλυσης (1.10.2019 έως 15.4.2022), όσο και στη δεύτερη περίοδο ανάλυσης (16.4.2022 έως 30.9.2022), παρατηρείται σχετικά γρήγορη και συμμετρική μετακύλιση τιμών, ενώ παρατηρείται θετική ασυμμετρία μόνο στο πετρέλαιο θέρμανσης κατά την πρώτη περίοδο (οι αυξήσεις των τιμών διυλιστηρίου μεταφέρονται σε μεγαλύτερο βαθμό σε σχέση με τις μειώσεις στις τιμές χονδρικής). Η συμμετρική μετακύλιση τιμών αποτυπώνεται και στη διαμόρφωση χαμηλών ετήσιων κερδών των εταιρειών εμπορίας, όπως

[26] Έκθεση Πρώτων Απόψεων, Ενότητα VII.2.2.
[27] Έκθεση Πρώτων Απόψεων, Ενότητα VI.4.2.

αναλυτικά παρατίθενται στην Ενότητα XI.2.3. της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων αναφορικά με την εξέλιξη της κερδοφορίας των εταιρειών του κλάδου.

Πίνακας 2: Συγκεντρωτικά αποτελέσματα μετακύλισης τιμών στο στάδιο χονδρικής εμπορίας

	Αμόλυβδη 95		**Πετρέλαιο Κίνησης**		**Πετρέλαιο Θέρμανσης**	
Περίοδος	**Αυξήσεις**	**Μειώσεις**	**Αυξήσεις**	**Μειώσεις**	**Αυξήσεις**	**Μειώσεις**
Πρώτη	3,60%	3,50%	5,80%	5,60%	6,20%	5,00%
Δεύτερη	12,30%	12,30%	10,50%	10,50%	-	-

Σημειώσεις: Ο πίνακας παρουσιάζει το αθροιστικό αποτέλεσμα στις τιμές ύστερα από μία μεταβολή (αύξηση ή μείωση) κατά 10% των τιμών του προηγούμενου σταδίου

46. Περαιτέρω, από την ανάλυση των οικονομικών δεδομένων προκύπτει ότι η διαφορά μεταξύ τιμής διυλιστηρίου και χονδρικής τιμής (spread χονδρικής) στη συνολική περίοδο αναφοράς (1.10.2019 - 30.9.2022) δεν εμφανίζει μεγάλες διακυμάνσεις σε κανένα από τα τρία προϊόντα, ωστόσο, φαίνεται να είναι αρκετά μεγαλύτερη από αυτή μεταξύ χονδρικής και λιανικής τιμής (spread πρατηρίων). Η ανωτέρω διαφοροποίηση οφείλεται στο ότι η τιμή διυλιστηρίου είναι χωρίς φορολογικές και λοιπές επιβαρύνσεις, δεδομένου ότι αποτυπώνει το καθαρό έσοδο για τις εταιρείες διύλισης.

47. Οι **περιορισμένες διακυμάνσεις του spread χονδρικής** των τριών εξεταζόμενων προϊόντων, φαίνεται να επιβεβαιώνονται και από τη χρηματοοικονομική ανάλυση των εταιρειών εμπορίας, με βάση την οποία προκύπτει σε όλο το εξεταζόμενο διάστημα σταδιακή αύξηση των εσόδων τους από εγχώριες πωλήσεις των ερευνώμενων προϊόντων, περίπου ανάλογη με το αντίστοιχο για κάθε προϊόν κόστος πωληθέντων (το οποίο σημειωτέον αφορά κατά κύριο λόγο το κόστος αγοράς των προϊόντων)[28].

48. Επιπροσθέτως, με βάση τα συλλεχθέντα οικονομικά στοιχεία των εταιρειών εμπορίας κατά το εξεταζόμενο διάστημα, οι αυξήσεις των εσόδων από εγχώριες πωλήσεις τους, προέρχονται από τις αναλογικά μεγαλύτερες, σε σχέση με την εξέλιξη του όγκου πωλήσεων, αυξήσεις στις τιμές των προϊόντων τους, με αποτέλεσμα να εμφανίζονται **έντονες διαχρονικά αυξήσεις στο μέσο ανά μονάδα προϊόντος έσοδο** (έσοδα εγχώριων πωλήσεων /ποσοτικές πωλήσεις) σε κάθε ένα από τα τρία εξεταζόμενα προϊόντα. Ωστόσο, οι εν λόγω εταιρείες εμφάνισαν σχετικά **περιορισμένα λειτουργικά αποτελέσματα,** λόγω του εν γένει αυξημένου ανά μονάδα κόστους πωληθέντων (αφορά κυρίως το κόστος κτήσης των προϊόντων), και με αυξήσεις διαχρονικές περίπου ανάλογες των αυξήσεων του ανά μονάδα εσόδου τους.

49. Προκύπτει ότι οι εγχώριες εταιρείες εμπορίας προμηθεύτηκαν βενζίνη αμόλυβδη 95 και πετρέλαιο θέρμανσης κατά το εξεταζόμενο διάστημα σχεδόν αποκλειστικά από τα εγχώρια διυλιστήρια, δεδομένου ότι το ύψος των εισαγωγών αντίστοιχων προϊόντων ήταν περιορισμένο. Ως εκ τούτου, ο **μικρός βαθμός εισαγωγών** στα εν λόγω προϊόντα δεν αποτέλεσε μοχλό ανταγωνιστικής πίεσης για τις εγχώριες εταιρείες διύλισης. Η εικόνα είναι λίγο διαφορετική όσον αφορά στο πετρέλαιο κίνησης. Υπολογίζεται ότι το σύνολο των ετήσιων εισαγωγών σε πετρέλαιο κίνησης από τις 9 εταιρείες εμπορίας κάλυψε ποσοστά που κυμάνθηκαν μεταξύ 30-45% των συνολικών ετήσιων πωλήσεών τους κατ’ όγκον (συμπεριλαμβανομένων εγχώριων πωλήσεων και

[28] Έκθεση Πρώτων Απόψεων, Ενότητα VII.2.2.

εξαγωγών). Οι εταιρείες (CETRACORE-JETOIL και CORAL) φαίνεται να καλύπτουν το σύνολο σχεδόν των πωλήσεών τους στην εγχώρια αγορά μέσω εισαγωγών.

50. Οι ετήσιες εξαγωγές από εταιρείες εμπορίας σε βενζίνη αμόλυβδη 95 και πετρέλαιο θέρμανσης ήταν σχετικά περιορισμένες (μεταξύ 15-25% επί των συνολικών πωλήσεων, εγχώριων και εξαγωγών, αθροιστικά από τις 9 εξεταζόμενες εταιρείες), ενώ στο πετρέλαιο κίνησης διαμορφώθηκαν σε υψηλότερα επίπεδα, καλύπτοντας ποσοστά μεταξύ 25-35% (ως προς τις συνολικές πωλήσεις αθροιστικά από τις 9 εξεταζόμενες εταιρείες).

51. Επιπρόσθετα, για τις εταιρείες χονδρικής εμπορίας που πραγματοποιούν εξαγωγές (αντίστοιχα και για τις εταιρείες διύλισης όπως ήδη αναφέρθηκε), το μέσο έσοδο από πώληση προϊόντων σε χώρες του εξωτερικού ήταν γενικά υψηλότερο από το αντίστοιχο των εγχώριων πωλήσεων[29].

52. Η αποδοτικότητα των εταιρειών σε επίπεδο **μικτών αποτελεσμάτων**, παρά τη διαφοροποιημένη σύνθεση των πωλήσεών τους (εγχώριες ή και εξαγωγές), αλλά και των πηγών προμήθειάς τους (εγχώριες αγορές ή και εισαγωγές) εμφανίζει περιορισμένο εύρος με διαχρονικά μικρές σχετικά διακυμάνσεις και οριακά θετικά λειτουργικά περιθώρια κερδοφορίας.

ΙΙ.3 Λιανική

53. Στο στάδιο της λιανικής δραστηριοποιούνταν κατά το χρόνο της έρευνας 6.117 πρατήρια από τα οποία τα 5.825 λειτουργούν με το σήμα κάποιας εταιρείας, ενώ τα υπόλοιπα είναι Ανεξάρτητα Πρατήρια (ΑΠ). Από αυτά περίπου τα μισά ανήκουν στους δύο καθετοποιημένους ομίλους. Με βάση τα διαθέσιμα στοιχεία, τα περισσότερα είναι αυτοτελώς λειτουργούντα πρατήρια τύπου DODOs (*Dealer Owned Dealer Operated fuel station*), στα οποία το 2022 κατευθύνθηκε το μεγαλύτερο μέρος των συνολικών πωλήσεων, με τάση μείωσης των πωλήσεων μέσω των συγκεκριμένων πρατηρίων. Αντίθετα, παρατηρείται σχετική αύξηση των πωλήσεων καυσίμων μέσω των ιδιολειτουργούμενων πρατηρίων COCOs (*Company Owned Company Operated fuel station*), τα οποία καταλαμβάνουν περίπου το 10-15% % του συνολικού αριθμού πρατηρίων και στα οποία πωλείται περίπου το 15-20% των καυσίμων. Συνολικά, το έτος 2022 στα πρατήρια DODOs πωλήθηκε το μεγαλύτερο μέρος του πετρελαίου κίνησης, του πετρελαίου θέρμανσης και της αμόλυβδης βενζίνης 95 οκτανίων.

54. Ως **εμπόδια εισόδου** στο επίπεδο της λιανικής προμήθειας σημειώνονται α) το ύψος της επένδυσης για τη δημιουργία ενός πρατηρίου, β) τα χαμηλά περιθώρια κέρδους, και γ) η παραβατικότητα (νοθεία καυσίμων).

55. Η **οικονομετρική ανάλυση** της πρώτης περιόδου (1.10.2019 έως 15.4.2022) για τους νομούς Αττικής, Θεσσαλονίκης, Ηρακλείου και Αχαΐας δείχνει ότι η μετακύλιση τιμών από τη χονδρική στη λιανική είναι σχετικά αργή και ασύμμετρη. Από την άλλη, η εξέταση της δεύτερης περιόδου (16.4.2022 έως 30.9.2022) για τον νομό Αττικής φανερώνει γρήγορη και πιο συμμετρική μετακύλιση, ενώ ο βαθμός μετακύλισης αυξάνεται. Ως προς τον νομό Θεσσαλονίκης το σωρευτικό αποτέλεσμα μιας μεταβολής των τιμών χονδρικής στις τιμές λιανικής δείχνει θετική ασυμμετρία για το πετρέλαιο κίνησης και για το πετρέλαιο θέρμανσης. Η μελέτη του σωρευτικού

[29] Έκθεση Πρώτων Απόψεων, Ενότητα VII.2.2.

αποτελέσματος μιας μεταβολής των τιμών χονδρικής στις τιμές λιανικής για τον νομό Αχαΐας καταδεικνύει θετική ασυμμετρία και για τα τρία υπό εξέταση προϊόντα, με εντονότερη αυτή του πετρελαίου θέρμανσης. Από τη μελέτη της πρώτης περιόδου διαπιστώνεται μερική μετακύλιση τιμών (*‘incomplete pass-through’ / ‘cost absorbing pass-through’*) και για τα τρία προϊόντα. Τέλος, στον νομό Ηρακλείου υφίσταται εξαιρετικά μικρός βαθμός μετακύλισης των τιμών από τις τιμές χονδρικής στις τιμές λιανικής σε όλα τα υπό εξέταση προϊόντα. Ιδιαιτέρως, τονίζεται ότι τη μικρότερη μετακύλιση -ειδικά στις μειώσεις των τιμών- εμφανίζει η αμόλυβδη βενζίνη 95 (αφού σε μια μείωση της τιμής χονδρικής κατά 10%, η τιμή λιανικής μειώνεται μόλις κατά 1,45%), ακολουθεί το πετρέλαιο κίνησης (με μείωση της τιμής λιανικής κατά 2,7%, σε περίπτωση μείωσης της τιμής χονδρικής κατά 10%) και τέλος, το πετρέλαιο θέρμανσης (όπου η τιμή λιανικής μειώνεται κατά 3,9% σε μία μείωση της τιμής χονδρικής κατά 10%).

Πίνακας 3: Συγκεντρωτικά αποτελέσματα μετακύλισης τιμών στο στάδιο λιανικής εμπορίας

	Αμόλυβδη 95		**Πετρέλαιο Κίνησης**		**Πετρέλαιο Θέρμανσης**	
Λιανική – Ν. Αττικής						
Περίοδος	Αυξήσεις	Μειώσεις	Αυξήσεις	Μειώσεις	Αυξήσεις	Μειώσεις
Πρώτη	1,40%	0,90%	2,30%	2,20%	3,00%	2,10%
Δεύτερη	8,50%	8,50%	5,70%	5,20%	-	-
Λιανική – Ν. Θεσσαλονίκης						
Πρώτη	5,10%	4,90%	6,20%	5,70%	8,00%	6,90%
Λιανική – Ν. Ηρακλείου						
Πρώτη	1,45%	1,45%	2,70%	2,70%	6,20%	3,90%
Λιανική – Ν. Αχαΐας						
Πρώτη	3,20%	2,80%	3,40%	2,90%	6,20%	4,00%

Σημειώσεις: Ο πίνακας παρουσιάζει το αθροιστικό αποτέλεσμα στις τιμές ύστερα από μία μεταβολή (αύξηση ή μείωση) κατά 10% των τιμών του προηγούμενου σταδίου

56. Μια πιθανή εξήγηση του φαινομένου της αργής και ασύμμετρης μετακύλισης τιμών από τη χονδρική στη λιανική πώληση κατά την πρώτη περίοδο αποτελεί το κίνητρο/κόστος αναζήτησης (*‘search cost’*) των καταναλωτών. Συγκεκριμένα, την περίοδο πριν τον Απρίλιο του 2022 υπήρχε σχετική σταθερότητα του επιπέδου των τιμών, οπότε οι καταναλωτές δεν είχαν κίνητρο να αναζητήσουν πρατήριο με χαμηλότερη τιμή. Αυτό το μειωμένο κίνητρο αναζήτησης χαμηλότερης τιμής δίνει την ευκαιρία στους πρατηριούχους να αυξάνουν τις τιμές τους περισσότερο από ό,τι τις μειώνουν, ύστερα από αντίστοιχες μεταβολές της τιμής χονδρικής.

57. Ωστόσο, την περίοδο μετά τον Απρίλιο του 2022, με την έντονη αύξηση των τιμών, αυξήθηκε το κίνητρο αναζήτησης χαμηλότερης τιμής εκ μέρους των καταναλωτών. Ως αποτέλεσμα, οι πρατηριούχοι τιμολόγησαν πιο συμμετρικά.

58. Η εξέταση του *‘pass-through’* ανά ιδιοκτησιακό καθεστώς για τον νομό Αττικής την περίοδο πριν τον Απρίλιο του 2022 φανερώνει την ύπαρξη θετικής σχέσης ανάμεσα στον βαθμό κάθετης ολοκλήρωσης των πρατηρίων και του μεγέθους της ασυμμετρίας (είτε θετικής στην περίπτωση της βενζίνης, είτε θετικής/αρνητικής στην περίπτωση του πετρελαίου κίνησης). Η ίδια άσκηση για την περίοδο μετά τον Απρίλιο του 2022 δεν επιβεβαιώνει τα παραπάνω αποτελέσματα.

Πίνακας 4: Συγκεντρωτικά αποτελέσματα μετακύλισης τιμών ανά ιδιοκτησιακό καθεστώς στη λιανική – Ν. Αττικής

Περίοδος	**Τύπος Πρατηρίου**	**Αμόλυβδη 95**		**Π. Κίνησης**		**Π. Θέρμανσης**	
		Αυξήσεις	**Μειώσεις**	**Αυξήσεις**	**Μειώσεις**	**Αυξήσεις**	**Μειώσεις**
Πρώτη	COCOs	3,60%	2,10%	4,50%	3,80%	4,60%	3,00%

Πρώτη	CODOs	1,40%	0,80%	2,70%	3,10%	1,80%	1,50%
Πρώτη	DODOs	0,70%	0,40%	1,50%	1,70%	3,70%	2,40%
Πρώτη	ΑΠ	3,55%	3,52%	3,80%	3,60%	6,70%	4,50%
Δεύτερη	COCOs	12,20%	12,50%	8,30%	8,50%	-	-
Δεύτερη	CODOs	7,00%	6,00%	4,30%	3,90%	-	-
Δεύτερη	DODOs	5,70%	5,80%	5,70%	5,40%	-	-
Δεύτερη	ΑΠ	7,80%	0,60%	2,70%	3,60%	-	-

Σημειώσεις: Ο πίνακας παρουσιάζει το αθροιστικό αποτέλεσμα στις τιμές λιανικής ύστερα από μία μεταβολή (αύξηση ή μείωση) κατά 10% των τιμών χονδρικής εμπορίας.

59. Ειδικότερα, από την ανωτέρω ανάλυση ανά τύπο πρατηρίου προκύπτει ότι στη βενζίνη αμόλυβδη 95 υπήρξε θετική ασυμμετρία σε όλους τους τύπους πρατηρίων κατά την πρώτη περίοδο, με τη μεγαλύτερη ασυμμετρία να παρουσιάζεται στα ιδιολειτουργούμενα πρατήρια (COCOs). Περαιτέρω, σημειώθηκε θετική σχέση ανάμεσα στην ασυμμετρία και τον βαθμό κάθετης ολοκλήρωσης, ενώ ο μεγαλύτερος βαθμός μετακύλισης των αυξήσεων των τιμών προήλθε από τα ιδιολειτουργούμενα πρατήρια COCOs. Κατά τη δεύτερη περίοδο, σημειώθηκε συμμετρία τόσο στα πρατήρια COCOs όσο και στα DODOs, εντούτοις η μετακύλιση των μεταβολών των τιμών (τόσο των αυξήσεων, όσο και των μειώσεων) είναι σημαντικά μεγαλύτερη.

60. Ως προς το πετρέλαιο κίνησης, κατά την πρώτη περίοδο παρατηρείται θετική ασυμμετρία στα COCOs και τα ανεξάρτητα πρατήρια και αρνητική ασυμμετρία στα CODOs (*‘Company-owned-Dealer-operated fuel station’*) και DODOs, το οποίο οδήγησε τελικά σε συμμετρική μετακύλιση των τιμών γενικώς. Τον μεγαλύτερο βαθμό μετακύλισης των τιμών, τόσο την πρώτη, όσο και τη δεύτερη περίοδο πραγματοποίησαν τα πρατήρια COCOs, το δε ποσοστό της μετακύλισης σχεδόν διπλασιάστηκε από την πρώτη στη δεύτερη περίοδο για τα ιδιολειτουργούμενα πρατήρια. Ως εκ τούτου, στη λιανική τιμή πώλησης μετακυλίθηκαν από τα ιδολειτουργούμενα πρατήρια μεγαλύτερες αυξήσεις και μεγαλύτερες μειώσεις τιμών σε σχέση με την πρώτη περίοδο.

61. Τέλος, ως προς το πετρέλαιο θέρμανσης κατά την πρώτη περίοδο παρατηρήθηκε θετική ασυμμετρία για όλους τους τύπους πρατηρίων, με μεγαλύτερη ασυμμετρία να παρουσιάζεται στα ανεξάρτητα πρατήρια, ενώ η δεύτερη μεγαλύτερη ασυμμετρία σημειώθηκε στα πρατήρια COCOs.

62. Από την εξέταση των spreads λιανικής προκύπτει πολύ μεγάλη αύξηση κατά την περίοδο Μαρτίου – Απριλίου 2020. Την περίοδο αυτή, η ζήτηση μειώθηκε, αλλά οι τιμές λιανικής φαίνεται να μην μειώθηκαν το ίδιο γρήγορα με τις τιμές χονδρικής εμπορίας (με μεγαλύτερη χρονική υστέρηση στην μείωση του spread να παρουσιάζει το πετρέλαιο κίνησης).

63. Συνολικά, κατά την περίοδο του σοκ προσφοράς, μετά το ξέσπασμα του πολέμου στην Ουκρανία (Φεβρουάριος – Ιούνιος 2022), τα spreads λιανικής σημείωσαν αρχικά σημαντική αύξηση και ακολούθως αρκετές διακυμάνσεις, χωρίς όμως να επικρατεί σαφής τάση αύξησης ή μείωσης.

III. Η ΕΚΘΕΣΗ ΔΕΥΤΕΡΩΝ ΑΠΟΨΕΩΝ ΤΗΣ ΕΑ

III.1 Γενικά

64. Όπως ήδη αναφέρθηκε και σύμφωνα με το άρθρο 11 του Ν. 3959/2011 η ΕΑ δημοσίευσε τον Ιούλιο του 2025 την Έκθεση Δεύτερων Απόψεων[30]. Σύμφωνα με την Έκθεση Δεύτερων Απόψεων της ΕΑ η αγορά της διύλισης συνιστά διαχρονικά δυοπώλιο μεταξύ δύο εταιρειών[31]. Υπάρχει υψηλός βαθμός συγκέντρωσης της αγοράς και στα τρία επιμέρους προϊόντα (βενζίνη αμόλυβδη 95 οκτανίων, πετρέλαιο κίνησης και πετρέλαιο θέρμανσης). Οι εταιρείες διύλισης είναι σχετικά συμμετρικές όσον αφορά το κόστος στο στάδιο της διύλισης και καθετοποιημένες με παρουσία τόσο στην αγορά της χονδρικής εμπορίας, όσο και στην αγορά της λιανικής προμήθειας. Στις κατάντη αγορές παρουσιάζουν τον ίδιο βαθμό κάθετης ολοκλήρωσης, υπό την έννοια ότι δραστηριοποιούνται και στα τρία στάδια της εφοδιαστικής αλυσίδας. Ως προς την παραγωγική δυναμικότητά τους, οι εταιρείες διύλισης παρουσιάζουν μεν ασυμμετρία, ωστόσο κάθε μία εταιρεία (και λόγω της ευκολίας εναλλαγής μεταξύ παράγωγων προϊόντων πετρελαιοειδών κατά την παραγωγική διαδικασία) μπορεί από μόνη της να καλύψει την εγχώρια ζήτηση. Η αγορά της διύλισης πετρελαίου, όπως όλα τα στάδια του εν λόγω κλάδου, χαρακτηρίζεται από ωριμότητα και τα προϊόντα είναι ομοιογενή.

65. Υφίσταται σημαντική δύναμη των εταιρειών διύλισης στην αγορά, οι οποίες έχουν την ικανότητα να αυξάνουν επικερδώς τις τιμές τους, χωρίς να επηρεάζονται αισθητά από τις ενέργειες των πελατών τους ή να περιορίζονται από δυνητικούς ανταγωνιστές. Ιδιαίτερα, λαμβανομένων υπόψη των παραγόντων τιμολόγησης των εταιρειών εμπορίας από τις εταιρείες διύλισης, όπως αυτοί αναλυτικά εκτέθηκαν στην Έκθεση Πρώτων Απόψεων, καθίσταται σαφές ότι οι εταιρείες διύλισης αντισταθμίζουν τουλάχιστον σημαντικό μέρος των κινδύνων τους και το μετακυλίουν προς τους πελάτες τους, οι οποίοι δεν διαθέτουν εναλλακτική πηγή εφοδιασμού.

66. Υφίσταται επίσης ταύτιση και παράλληλη εξέλιξη των τιμών των δύο εταιρειών διύλισης, καθώς οι καθοριστικοί παράγοντες διαμόρφωσης της τιμής για τις εγχώριες πωλήσεις κάθε προϊόντος (ιδίως τιμή Platts, φορολογία και λοιπές επιβαρύνσεις και ισοτιμία US$/ευρώ) είναι κοινοί για τις δύο εταιρείες. Τον πιο σημαντικό ρόλο φαίνεται να διαδραματίζει η τιμή του δείκτη Platts MED ανά προϊόν πετρελαίου.

III.2 Έλλειψη ανταγωνιστικών πιέσεων λόγω αδυναμίας εισαγωγών

67. Κατά την Έκθεση Δεύτερων Απόψεων οι εισαγωγές δεν ασκούν ανταγωνιστικές πιέσεις στις καθετοποιημένες εταιρείες διύλισης, γιατί είναι περιορισμένες και κατά κύριο λόγο λαμβάνουν χώρα από τους καθετοποιημένους ομίλους[32].

68. Επιπλέον, οι εταιρείες εμπορίας δεν διαθέτουν την πελατειακή βάση μέσω εκτεταμένων δικτύων πρατηρίων που θα τους επέτρεπε την εισαγωγή μεγάλων ποσοτήτων καυσίμων. Σύμφωνα με τις εταιρείες εμπορίας, οι εισαγωγές απαιτούν κεφάλαια, αποθηκευτικούς χώρους και υψηλό κόστος τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας, καθώς ενέχουν ρίσκο, ιδίως ρίσκο που συνδέεται με τη

---

30 https://www.epant.gr/enimerosi/deltia-typou/item/3197-deltio-typou-kanonistiki-paremvasi-ston-klado-ton-petrelaioeidon-dimosiefsi-v-apopseon-kai-dimosia-diavoylefsi-epi-proteinomenon-metron.html

31 Έκθεση Δεύτερων Απόψεων παρ. 242 επ.

32 Συναφώς και Έκθεση Πρώτων Απόψεων σελ.177 – 180, 65 - 72 και 85 - 92.

μεταβλητότητα των τιμών, αλλά και σχετιζόμενο με τις διαφορές του τελικού κόστους εισαγωγής με την τιμή προμήθειας και την εξέλιξη της συναλλαγματικής ισοτιμίας, αλλά και το χρηματοοικονομικό κόστος σε συνάρτηση με το σχετικό κόστος κεφαλαίου. Με δεδομένη την περιορισμένη πελατειακή τους βάση (λόγω και του περιορισμένου αριθμού των ΑΠ), οι εταιρείες χονδρικής εμπορίας είναι υποχρεωμένες να αποθηκεύσουν για μεγάλα χρονικά διαστήματα τις εισαγόμενες ποσότητες καυσίμων, αυξάνοντας τα κόστη τους (χρηματοπιστωτικά, αποθήκευσης κ.λπ.), αλλά και το ρίσκο λόγω των πιθανών διακυμάνσεων των τιμών.

69. Η μη ύπαρξη εισαγωγών σε συνδυασμό με τους περιορισμούς που τίθενται στους αποθηκευτικούς χώρους και το αυξημένο κόστος τήρησης αποθεμάτων συνιστούν εμπόδια εισόδου/επέκτασης που περιορίζουν τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό.

70. Ενόψει των εγγενών δυσκολιών για την αύξηση των εισαγωγών, οποιοσδήποτε περιορισμός στην πρόσβαση και αξιοποίηση των υπαρχόντων αποθηκευτικών χώρων κρίνεται πολύ σημαντικός στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας κανονιστικής παρέμβασης του άρθρου 11 του ν. 3959/2011, καθώς προσθέτει ένα ακόμα ανασταλτικό παράγοντα για την πραγματοποίηση εισαγωγών. Άλλωστε, η ύπαρξη επαρκών αποθηκευτικών χώρων θα μπορούσε να ευνοήσει και τον περιορισμό των λοιπών κινδύνων εισαγωγής, που σχετίζονται με την τιμή προμήθειας, το χρηματοοικονομικό κόστος και τη συναλλαγματική ισοτιμία, στο μέτρο που οι εταιρείες εμπορίας θα μπορούσαν να εκμεταλλευτούν την ευνοϊκή συγκυρία για την εισαγωγή πετρελαιοειδών προϊόντων αποθηκεύοντάς τα και προμηθεύοντας την εγχώρια αγορά μεταγενέστερα.

71. Ήδη από την Έκθεση Πρώτων Απόψεων σημειώνεται ότι η αναφορά των εταιρειών εμπορίας σε έλλειψη αποθηκευτικών χώρων φαίνεται να έρχεται σε αντίθεση με τα στοιχεία που παρασχέθηκαν από τις επιχειρήσεις σχετικά με της τα ποσοστά χρησιμοποίησης των αποθηκευτικών χώρων ανά προϊόν[33]. Το γεγονός αυτό καταδεικνύει την ανάγκη για μια θεσμική καταγραφή, παρακολούθηση και εποπτεία των αποθηκευτικών χώρων για πετρελαιοειδή περιλαμβανομένης της τιμολόγησής της.

72. Ως εκ τούτου, ο εξορθολογισμός του πλαισίου διενέργειας εισαγωγών μέσω της κανονιστικής παρέμβασης του άρθρου 11 του ν. 3959/2011 στοχεύει στην ενίσχυση της δυνατότητας πραγματοποίησης εισαγωγών από τις εταιρείες εμπορίας, καθώς εν τέλει η απόφαση περί πραγματοποίησης ή μη αυτών των εισαγωγών εναπόκειται στις ίδιες τις εταιρείες, οι οποίες πρέπει να συνεκτιμήσουν ένα σύνολο παραγόντων που η αγορά έχει αναδείξει και στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας και συνιστά επιχειρηματική επιλογή.

ΙΙΙ.3 Ρήτρες Αποκλειστικότητας αποθήκευσης

73. Στην Έκθεση Δεύτερων Απόψεων αναδείχθηκε η ύπαρξη ρητρών αποκλειστικότητας σε συγκεκριμένες συμφωνίες αποθήκευσης καυσίμων σε εγκαταστάσεις των εταιρειών εμπορίας. Οι εγκαταστάσεις αυτές βρίσκονται είτε πλησίον των διυλιστηρίων, είτε σε νησιά και σε κάθε περίπτωση πλησίον παραθαλάσσιων περιοχών, οι οποίες συνιστούν εγκαταστάσεις κατάλληλες για τη διευκόλυνση πραγματοποίησης εισαγωγών. Σύμφωνα δε με τις απόψεις ορισμένων εταιρειών εμπορίας για την απευθείας εισαγωγή καυσίμων, υφίσταται η ανάγκη για επαρκείς

[33] Έκθεση Πρώτων Απόψεων παρ. 490-491, βλ. και Έκθεση Δεύτερων Απόψεων παρ. 249.

παραθαλάσσιους αποθηκευτικούς χώρους[34]. Συγκεκριμένα, ήδη από την Έκθεση Πρώτων Απόψεων προέκυψε ότι κατά το εξεταζόμενο χρονικό διάστημα οι εταιρείες διύλισης συνάπτουν μονοετείς, με δυνατότητα ανανέωσης, συμβάσεις αποθήκευσης/ εξυπηρέτησης με εταιρείες εμπορίας πετρελαιοειδών που διαθέτουν ιδιόκτητες εγκαταστάσεις αποθήκευσης πετρελαιοειδών. Σύμφωνα με τη σχετική ανάλυση της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων, κάποιες από τις ως άνω συμφωνίες ενέχουν ρήτρες για αποκλειστική αποθήκευση καυσίμων (σε συγκεκριμένες εγκαταστάσεις) έναντι αντιτίμου, οι οποίες ρήτρες αποκλειστικότητας εν τοις πράγμασι κατατείνουν σε αποκλειστική προμήθεια έναντι αντιτίμου του ιδιοκτήτη της εγκατάστασης από τις αντισυμβαλλόμενες εταιρείες διύλισης, εμποδίζοντας κατά τον τρόπο αυτό τη διενέργεια εισαγωγών.

74. Οι συμβαλλόμενοι ισχυρίζονται ότι οι ρήτρες αυτές υιοθετούνται για να εξυπηρετήσουν την μεταπώληση των αποθηκευμένων καυσίμων σε τρίτες εταιρείες εμπορίας, άλλες από τις ιδιοκτήτριες των χώρων αποθήκευσης[35] και ειδικότερα με σκοπό να δημιουργήσουν περαιτέρω ευελιξία για την εξυπηρέτηση όλων των πελατών στην Ελλάδα και να διασφαλίσουν στον μέγιστο δυνατό βαθμό τον ομαλό εφοδιασμό όλων των πελατών αλλά και της χώρας, ιδίως σε περιόδους προβλημάτων σε βασικές εγκαταστάσεις (απεργία, βλάβη- ατύχημα, μεγάλοι χρόνοι αναμονής για φόρτωση). Στην πράξη, όμως, από την εισαγωγή των ρητρών αποκλειστικότητας μέχρι σήμερα, τέτοια μεταπώληση δεν έχει πραγματοποιηθεί. Απεναντίας, το σύνολο των καυσίμων που αποθηκεύεται στις εγκαταστάσεις εταιρειών εμπορίας, για τις οποίες υπάρχει ρήτρα αποκλειστικής αποθήκευσης, αγοράζεται τμηματικά από τον ιδιοκτήτη της εγκατάστασης, και όχι από τρίτες εταιρείες[36]. Άλλωστε, η ανάγκη της αγοράς που εξυπηρετείται μέσω των συμβάσεων αποθήκευσης/εξυπηρέτησης καυσίμων σε ιδιόκτητες εγκαταστάσεις εταιρειών εμπορίας, ήτοι η προμήθεια των εταιρειών εμπορίας με τμηματική αγορά, από τις εταιρείες διύλισης, καυσίμων που αποθηκεύονται στις ιδιόκτητες εγκαταστάσεις τους, ικανοποιείται επαρκώς με τις συμβάσεις αποθήκευσης/εξυπηρέτησης που δεν περιλαμβάνουν ρήτρες αποκλειστικότητας και τις οποίες διατηρούν και οι δύο εταιρείες διύλισης. Συνεπώς, δεν φαίνεται να υπάρχει εύλογη δικαιολόγηση για την υιοθέτηση των ρητρών αποκλειστικότητας.

75. Το ποσοστό κάλυψης της αγοράς από τις εν λόγω ρήτρες αποκλειστικότητας, αν εξαιρεθούν δηλ. οι πωλήσεις των εταιρειών διύλισης προς τις θυγατρικές τους (ως *captive use*) από το σύνολο των δεσμευμένων εγκαταστάσεων, ανέρχεται περίπου στο ένα τρίτο (1/3)[37]. Το ποσοστό αυτό είναι σημαντικό μέρος της αγοράς και η δυνατότητα αξιοποίησής του, έστω εν μέρει, για την πραγματοποίηση εισαγωγών σε περίπτωση που οι εταιρείες το κρίνουν αναγκαίο ή/και οικονομικά συμφέρον είναι κρίσιμη για την ενίσχυση του ανταγωνισμού στο στάδιο της διύλισης.

III.4 Διαφάνεια στη διύλιση

76. Γενικά, η αυξημένη διαφάνεια ως προς τις τιμές ωφελεί τους αγοραστές. Όμως, η διαφάνεια μπορεί να είναι προβληματική σε αγορές με υψηλή συγκέντρωση και ομοιογένεια στα προϊόντα, διότι διευκολύνει τις εταιρείες να μην επιδίδονται σε «πόλεμο τιμών» προκειμένου να αποφύγουν τυχόν συμπεριφορές αντιποίνων από τους ανταγωνιστές τους. Στις περιπτώσεις αυτές,

[34] Έκθεση Πρώτων Απόψεων, παρ. 477.
[35] Έκθεση Πρώτων Απόψεων, παρ. 557 (iii).
[36] Έκθεση Πρώτων Απόψεων παρ. 557 (vi).
[37] Έκθεση Πρώτων Απόψεων, παρ. 561 και 578.

η αυξημένη διαφάνεια ως προς τις τιμές μπορεί να ενθαρρύνει τη σιωπηρή (ή μη) συμπαιγνία διευκολύνοντας γενικά τις συνεργαζόμενες εταιρείες να ανιχνεύουν και να τιμωρούν τις επιχειρήσεις που παρεκκλίνουν από τη συμπαιγνιακή συμπεριφορά.

77. Στην αγορά διύλισης παρατηρείται διαφάνεια ως προς τις τιμές καθώς οι αρχικές ημερήσιες τιμές πώλησης (τιμές αναφοράς) των δύο εταιρειών διύλισης για τα τρία εξεταζόμενα προϊόντα (συμπεριλαμβανομένων φόρων και τελών, εκτός ΦΠΑ) αναρτώνται καθημερινά διαδικτυακά σε ιστοσελίδα της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή. Η διαφάνεια αυτή, σε συνδυασμό με τα δομικά χαρακτηριστικά της αγοράς, την έλλειψη ανταγωνιστικών πιέσεων από τις εισαγωγές και τη χρήση διεθνών δημοσιευμένων δεικτών (Platts) ως προς την τιμολόγησή τους, αυξάνει σημαντικά τον κίνδυνο σιωπηρής συμπαιγνίας.

78. Ιστορικά, η καθημερινή ανάρτηση των τιμών στην ιστοσελίδα της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου και Προστασίας του Καταναλωτή προέρχεται ως μετεξέλιξη του μέτρου που επιβλήθηκε το 2007 με την απόφαση ΕΑ 334/V/2007. Ειδικότερα, με την απόφασή της αυτή η ΕΑ υποχρέωνε: «*α) …τις εγχώριες εταιρείες διύλισης με την επωνυμία «ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΠΕΤΡΕΛΑΙΑ Α.Ε.» και «ΜΟΤΟΡ ΟΙΛ (ΕΛΛΑΣ) ΔΙΥΛΙΣΤΗΡΙΑ ΚΟΡΙΝΘΟΥ Α.Ε.» να τιμολογούν τα πετρελαιοειδή που προορίζονται για την εγχώρια αγορά (βενζίνες, πετρέλαιο κίνησης και θέρμανσης) σε γνωστή τιμή κατά την ημερομηνία παραγγελίας, αρχής γενομένης τριάντα (30) ημέρες από τη δημοσίευση της παρούσας απόφασης στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως*». Το μέτρο αυτό της ΕΑ τροποποιήθηκε δυνάμει της ΥΑ οικ. 3006 ΦΕΚ Β’ 554/2007, η οποία υποχρέωνε: *«α) …τις εγχώριες εταιρείες διύλισης με την επωνυμία «ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΠΕΤΡΕΛΑΙΑ Α.Ε.» και «ΜΟΤΟΡ ΟΙΛ (ΕΛΛΑΣ) ΔΙΥΛΙΣΤΗΡΙΑ ΚΟΡΙΝΘΟΥ Α.Ε.» να γνωστοποιούν εγγράφως ή με ηλεκτρονικό μέσο στις εταιρείες εμπορίας την τιμή πώλησης των πετρελαιοειδών που προορίζονται για την εγχώρια αγορά (βενζίνες, πετρέλαιο κίνησης και θέρμανσης), το αργότερο έως της 10:00 το πρωί της ημέρας παράδοσης τους, αρχής γενομένης από την 1.7.2007»*.

79. Το εν λόγω μέτρο προτάθηκε τότε με σκοπό να διασφαλίσει τη μετακύλιση του πραγματικού κόστους κτήσης των πετρελαιοειδών στην αγορά. Η τιμή αυτή θα ήταν γνωστή στις εταιρείες εμπορίας την ημέρα της παραγγελίας. Με τον τρόπο αυτό οι εταιρείες εμπορίας θα γνώριζαν την τιμή διυλιστηρίου (*ex refinery*), βάσει της οποίας θα μπορούσαν να τιμολογούν τους πελάτες τους. Έτσι θα μπορούσε να αποφευχθεί η πρόβλεψη της τιμής διυλιστηρίου από κάθε εταιρεία κατά διαφορετικό τρόπο ανάλογα με τη μέθοδο και την υποκειμενική εκτίμηση της καθεμιάς από αυτές. Ως εκ τούτου, θα μπορούσαν να ελαχιστοποιηθούν οι διακυμάνσεις των τιμών των πετρελαιοειδών που δημιουργούνταν από τις απότομες μεταβολές της διεθνούς τιμής του αργού πετρελαίου, με αποτέλεσμα αφενός να εκλείπουν κερδοσκοπικές τάσεις, οι οποίες ήταν ιδιαίτερα έντονες με την εφαρμογή του παλαιότερου συστήματος τιμολόγησης, αφετέρου η εποπτεία της αγοράς των πετρελαιοειδών από τους αρμόδιους φορείς να ήταν περισσότερο αποτελεσματική[38].

80. Ωστόσο πλέον, με βάση τα διαθέσιμα στοιχεία, προκύπτει ότι οι εταιρείες διύλισης συνάπτουν ετήσιες συμβάσεις με τις εταιρείες χονδρικής εμπορίας, στις οποίες περιγράφουν λεπτομερώς όλους τους παράγοντες που διαμορφώνουν την τιμολόγησή τους, περιλαμβανομένων του δείκτη Platts, λοιπών προσαυξήσεων και εκπτώσεων. Ως εκ τούτου, είναι ευκόλως προβλέψιμο από τις αντισυμβαλλόμενες εταιρείες το πραγματικό κόστος κτήσης των πετρελαιοειδών

[38] Απόφαση ΕΑ 334/V/2007, παρ. 3.1, σελ 11.

προϊόντων και δεν υφίσταται πλέον κίνδυνος υποκειμενικών εκτιμήσεων και κερδοσκοπικών τάσεων, ούτε και επηρεάζεται η διακύμανση των τιμών των πετρελαιοειδών από την ανακοίνωση ή μη των τιμών των διυλιστηρίων. Αντιθέτως, η εν λόγω διαφάνεια ως προς τις τιμές διύλισης δύναται να ευνοεί την παράλληλη εξέλιξη και ταύτιση τιμών στον συγκεκριμένο κλάδο.

81. Σημειωτέον δε ότι ο τρόπος, με τον οποίον ανακοινώνονται δημοσίως στους πελάτες οι τιμές *ex refinery* (ήτοι μέσω της πλατφόρμας του Υπουργείου), δεν συνάδει με το γράμμα και το πνεύμα της απόφασης ΕΑ, η οποία στόχευε στην ενημέρωση των πελατών και όχι στην ενημέρωση των ανταγωνιστών με την τεχνητή δημιουργία πλήρους δημοσιότητας και διαφάνειας και την άρση της αβεβαιότητας ως προς την τιμολογιακή πολιτική των ελληνικών διυλιστηρίων.

III.5 Διαφάνεια στη λιανική

82. Η διαφάνεια τιμών μπορεί να είναι ευνοϊκή για τη λειτουργία του ανταγωνισμού στις περιπτώσεις κατακερματισμένων αγορών, μειώνοντας το κόστος αναζήτησης της καλύτερης τιμής από τους πελάτες. Σε αγορές που χαρακτηρίζονται από χαμηλά επίπεδα συγκέντρωσης, μεγάλο αριθμό πωλητών, χαμηλά εμπόδια εισόδου, ταχέως μεταβαλλόμενες συνθήκες ζήτησης και κόστους, μη ομαλά μοτίβα αγορών και παρουσία ενός ή περισσότερων *maverick* ανταγωνιστών δεν αναμένεται η ύπαρξη αρνητικών επιπτώσεων από τη διαφάνεια της τιμές.

83. Σύμφωνα με τις εκφρασθείσες απόψεις στη δημόσια διαβούλευση, ο κύριος λόγος ασύμμετρης μετακύλισης των τιμών, ειδικά από τη χονδρική στη λιανική είναι το ασύμμετρο κίνητρο αναζήτησης (*search cost*) των καταναλωτών, δηλαδή το γεγονός ότι οι καταναλωτές αναζητούν πιο εντατικά εναλλακτικούς προμηθευτές μετά από μια αύξηση της τιμής από ό,τι μετά από μια μείωση. Η διαπιστούμενη ταύτιση και παράλληλη εξέλιξη των τιμών στο στάδιο διύλισης (εν γένει οριακές διαφορές της τιμές πώλησης πετρελαιοειδών μεταξύ των δύο εταιρειών διύλισης) μετακυλιόμενη στο στάδιο λιανικής περιορίζει το κίνητρο αναζήτησης των καταναλωτών.

84. Εάν μειωθεί το κόστος αναζήτησης των καταναλωτών (που περιλαμβάνει έξοδα, χρόνο και αξιοπιστία), οι τελευταίοι θα μπορούν να αναζητούν πιο εύκολα τα πρατήρια με τις χαμηλότερες τιμές, ακόμη και στις περιπτώσεις μικρών αποκλίσεων από τις αντίστοιχες τιμές των ανταγωνιστικών πρατηρίων στην ίδια περιοχή και ανεξάρτητα από το εάν οι τιμές είναι σε ανοδική ή καθοδική τροχιά. Συνεπώς, προκειμένου οι καταναλωτές να αποκομίσουν τα σχετικά οφέλη, είναι αναγκαίο να υπάρξουν μέτρα ενίσχυσης των συνθηκών ενημέρωσής τους, καταρχάς για τις τιμές που ισχύουν στη λιανική προμήθεια καυσίμων.

85. Η βελτίωση των συνθηκών ενημέρωσης των καταναλωτών, ο περιορισμός του κόστους αναζήτησης φθηνότερων και ποιοτικότερων -μέσω της αποφυγής των νοθευμένων καυσίμων-προϊόντων, παρέχοντας τη δυνατότητα εκμετάλλευσης ακόμη και περιορισμένων διαφορών στις τιμές λιανικής, θα ενίσχυε γενικότερα τους όρους ανταγωνισμού στην αγορά των πετρελαιοειδών.

IV. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΚΑΙ ΜΕΤΡΑ ΜΕ ΤΗΝ ΕΚΘΕΣΗ ΔΕΥΤΕΡΩΝ ΑΠΟΨΕΩΝ

IV.1 Μέτρα για την Ενίσχυση των Εισαγωγών

86. Στο πλαίσιο των προηγούμενων κανονιστικών παρεμβάσεων (αποφάσεις ΕΑ υπ’ αρ. 334/V/2007 και 418/V/2008) και της υπ’ αριθ. 29/VIII/2012 γνωμοδότησης της ΕΑ έχει επισημανθεί το ζήτημα της πρόσβασης σε αναγκαίες υποδομές αποθήκευσης, ιδίως δε σε υποδομές για την τήρηση των αποθεμάτων ασφαλείας, ενώ τα προτεινόμενα μέτρα για τη διευκόλυνση πρόσβασης σε αναγκαίες υποδομές έχουν υιοθετηθεί μόνο εν μέρει.

(α) Ως προς την τήρηση αποθεμάτων ασφαλείας σημειώνεται ότι το άρθρο 10 παρ. 1 του Ν. 3054/2002 (όπως τροποποιήθηκε και ισχύει) παρέχει τη δυνατότητα τρίτων να λαμβάνουν πρόσβαση σε αποθηκευτικούς χώρους διυλιστηρίων ή κατόχων Άδειας εμπορίας ή Μεγάλων Τελικών Καταναλωτών εφόσον αυτοί οι χώροι θεωρούνται Αποθήκες Τήρησης Αποθεμάτων Ασφαλείας.

(β) Επιπλέον το άρθρο 10 παρ. 7 του Ν. 3054/2002 προβλέπει τη δυνατότητα του Υπουργού Ανάπτυξης μετά από γνώμη της ΡΑΑΕΥ να επεκτείνει την πρόσβαση τρίτων και σε άλλες υποδομές, όπως στις αποθήκες λειτουργικών αποθεμάτων εφόσον τούτο καθίσταται αναγκαίο για λόγους προστασίας ή ενίσχυσης του υγιούς ανταγωνισμού.

87. Η πρόσβαση σε αναγκαίες υποδομές αποθήκευσης δεν έχει μόνο χωροταξική διάσταση, αλλά οικονομική, θεσμική και λειτουργική. Καταρχάς πρέπει να υπάρχει προσβάσιμος και διαθέσιμος αποθηκευτικός χώρος, ιδιόκτητος ή μισθωμένος, προκειμένου να αποθηκευτεί η ποσότητα καυσίμων που εισάγεται, εφόσον πρόκειται για μεγάλη ποσότητα. Για την ενίσχυση της δυνατότητας διενέργειας εισαγωγών, τα προτεινόμενα μέτρα με την παρούσα αφορούν στον εξορθολογισμό της χρήσης των διαθέσιμων αποθηκευτικών χώρων τόσο ως προς την τήρηση των αποθεμάτων ασφαλείας, όσο και ως προς την χρήση των αποθηκευτικών χώρων εν γένει.

IV.1.1 Ως προς την τήρηση αποθεμάτων ασφαλείας: Σύσταση Κεντρικού Φορέα Διατήρησης Αποθεμάτων Ασφαλείας (ΚΦΔΑ)

88. Ένα από τα μέτρα που είχαν προταθεί με την υπ’ αριθ. 29/VII/2012 γνωμοδότηση της ΕΑ ήταν η σύσταση Ανεξάρτητου Οργανισμού Τήρησης Αποθεμάτων Ασφαλείας (ειδικός φορέας μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα υπό την εποπτεία της αρμόδιας αρχής), κατά τα ευρωπαϊκά πρότυπα, ο οποίος θα τηρεί τα αποθέματα ασφαλείας για λογαριασμό των υπόχρεων, έναντι καθορισμένου τιμήματος που θα καταβάλλεται από όλους τους υπόχρεους ανάλογα με τις καταναλώσεις τους κατά το προηγούμενο έτος (και όχι ανάλογα με τις εισαγωγές που πραγματοποίησαν).

89. Η σύσταση του Κεντρικού Φορέα Διατήρησης Αποθεμάτων (ΚΦΔΑ) προβλέπεται στο άρθρο 7 της Οδηγίας 2009/119/ΕΚ σχετικά με υποχρέωση διατήρησης ενός ελάχιστου επιπέδου αποθεμάτων αργού πετρελαίου ή/και προϊόντων πετρελαίου από τα κράτη μέλη. Η Οδηγία 2009/119/ΕΚ μεταφέρθηκε στην έννομη τάξη με τον Ν. 4123/2013 (ΦΕΚ Α43/19.02.2013), σύμφωνα με το αντίστοιχο άρθρο 7 του οποίου *«Με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται μετά από πρόταση του Υπουργού Οικονομικών, του Υπουργού Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων και του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής*

μπορεί να συνιστάται μοναδική ανώνυμη εταιρεία μη κερδοσκοπικού σκοπού με έδρα την Αθήνα και την επωνυμία «Κεντρικός Φορέας Διατήρησης Αποθεμάτων Α.Ε.» (ΚΦΔΑ), η οποία λειτουργεί χάριν του δημοσίου συμφέροντος, διέπεται από τις διατάξεις του νόμου αυτού, τις διατάξεις του καταστατικού της που καταρτίζεται με το αυτό προεδρικό διάταγμα και συμπληρωματικά από τις διατάξεις του κ.ν. 2190/1920». Το εν λόγω προεδρικό διάταγμα δεν έχει εκδοθεί και κατ’ επέκταση δεν έχει συσταθεί και δραστηριοποιηθεί ο εν λόγω οργανισμός.

90. Με βάση τα ανωτέρω και προκειμένου να διευκολυνθεί η τήρηση των αποθεμάτων ασφαλείας για τη διενέργεια εισαγωγών, ιδίως από τις μη καθετοποιημένες εταιρείες χονδρικής εμπορίας, η σύσταση ενός ειδικού ανεξάρτητου ΚΦΔΑ προτάθηκε στην Έκθεση Δεύτερων Απόψεων. Προτάθηκε ο φορέας αυτός να τελεί υπό την εποπτεία της ΡΑΑΕΥ, να τηρεί τα αποθέματα ασφαλείας για λογαριασμό των υπόχρεων έναντι καθορισμένου τιμήματος, το οποίο θα καταβάλλεται από όλους τους υπόχρεους ανάλογα με τις συνολικές καταναλώσεις τους κατά το προηγούμενο έτος (και όχι ανάλογα με τις τυχόν εισαγωγές που πραγματοποίησαν). Με αυτό τον τρόπο, όσοι δραστηριοποιούνται στη σχετική αγορά θα έχουν τη δυνατότητα να διατηρούν τα αποθέματα ασφαλείας που υποχρεούνται βάσει του νόμου, χωρίς να αποθαρρύνονται από την πραγματοποίηση εισαγωγών (ολοκληρωτικά ή περιορισμένης έστω κλίμακας).[39]

91. Το εν λόγω μέτρο κρίθηκε αναγκαίο, πρόσφορο και αποτελεσματικό για την πραγμάτωση του επιδιωκόμενου σκοπού, ήτοι την ενίσχυση της έντασης του ανταγωνισμού στο στάδιο της διύλισης μέσω ενίσχυσης των εισαγωγών, ιδίως από μη καθετοποιημένες εταιρείες εμπορίας. Με τη σύσταση ειδικού ΚΦΔΑ, οι εταιρίες εμπορίας (ιδίως οι μη καθετοποιημένες) θα μπορούν να πραγματοποιούν εισαγωγές, χωρίς άμεση διασύνδεση των εισαγωγών αυτών με το επιπλέον κόστος που συνεπάγεται η τήρηση ανάλογων αποθεμάτων ή/και συνακόλουθων αποθηκευτικών χώρων. Επιπλέον, η θέσπιση ανεξάρτητου ΚΦΔΑ δεν θα επιτρέπει την εμφάνιση και «συντήρηση» του διαπραγματευτικού πλεονεκτήματος των εγχώριων εταιριών διύλισης ως πιστοποιημένων αποθηκευτικών φορέων τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας, το οποίο μπορεί να οδηγήσει σε στρέβλωση των συνθηκών ανταγωνισμού στην εν λόγω σχετική αγορά μέσω ενδεχόμενης άρνησης πώλησης, καταχρηστικών πρακτικών (συμπεριλαμβανομένων τυχόν καταχρηστικών πρακτικών προσδιορισμού του κόστους τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας, όπως υπερβολική ή διακριτική τιμολόγηση, και συνακόλουθη χειραγώγηση των τιμών) και προνομιακής μεταχείρισης των συμμετεχόντων[40]. Με την ενίσχυση των εισαγωγών αναμένεται να ενισχυθεί η ένταση του ανταγωνισμού στο στάδιο της διύλισης.

IV.1.2 Θεσμική χαρτογράφηση και εποπτεία των αποθηκευτικών χώρων

92. Στην Έκθεση Δεύτερων Απόψεων αναδείχθηκε η σημασία της επάρκειας αποθηκευτικών χώρων ως μέσο διευκόλυνσης των εισαγωγών, καθώς και η απουσία μιας αξιόπιστης καταγραφής του συνόλου των διαθέσιμων αποθηκευτικών χώρων σε πραγματικό χρόνο.

93. Η ΕΑ εκτίμησε ότι υπάρχει η ανάγκη για μια θεσμική καταγραφή, παρακολούθηση και εποπτεία των αποθηκευτικών χώρων για πετρελαιοειδή και πρότεινε την θεσμοθέτηση της καταγραφής των αποθηκευτικών χώρων και τυχόν ελλείψεων ή αναξιοποίητων χώρων σε ένα ενιαίο μητρώο και από έναν αρμόδιο φορέα. Η εν λόγω καταγραφή θα συμβάλει, μεταξύ άλλων,

[39] Υπ’ αρ. 29/2012 Γνωμοδότηση ΕΑ, παρ. 69.
[40] Υπ’ αρ. 29/2012 Γνωμοδότηση ΕΑ, παρ. 69.

και στην ενίσχυση της δυνατότητας εισαγωγών και θα πρέπει να μην περιορίζεται στο μητρώο που τηρείται από το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας και περιλαμβάνει στοιχεία αποθηκευτικών χώρων Διυλιστηρίων, Εγκαταστάσεων Εταιρειών Εμπορίας Πετρελαιοειδών και Μεγάλων Τελικών Καταναλωτών, οι οποίοι έχουν πιστοποιηθεί σύμφωνα με τις διατάξεις της Δ1/Β/21196/2013 Υπουργικής Απόφασης «Κανονισμός Τήρησης Αποθεμάτων Έκτακτης Ανάγκης»[41].

94. Περαιτέρω, χρήσιμα θα μπορούσαν να αποδειχθούν και ψηφιακά συστήματα και εργαλεία που επιτρέπουν την παρακολούθηση, τον συντονισμό και την οργάνωση των αποθηκευτικών χώρων πετρελαϊκών προϊόντων σε πραγματικό χρόνο. Ενδεικτικά, και σε συνέχεια της κατά τα ανωτέρω καταγραφής και παρακολούθησης των διαθέσιμων αποθηκευτικών χώρων, περαιτέρω μέτρα που θα μπορούσαν να προταθούν περιλαμβάνουν την παροχή οικονομικών κινήτρων σε εταιρείες εμπορίας καυσίμων για την επέκταση και συντήρηση των αποθηκευτικών τους χώρων καθώς και η υλοποίηση προγραμμάτων ΣΔΙΤ με κρατική συμμετοχή σε οικονομικό ή τεχνικό επίπεδο για την υποστήριξη ιδιωτικών εταιρειών με σκοπό την ανάπτυξη υποδομών αποθήκευσης.

IV.1.3 Κατάργηση ρητρών αποκλειστικότητας

95. Στο πλαίσιο της Έκθεσης Δεύτερων Απόψεων επισημάνθηκε ότι οι ρήτρες αποκλειστικότητας στις συμβάσεις (συν)αποθήκευσης ή/και εξυπηρέτησης καυσίμων δεν κρίνονται ούτε πρόσφορες ούτε αναγκαίες για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού, ήτοι του ομαλού εφοδιασμού του συνόλου της χώρας, αλλά ούτε και για τον σκοπό της ορθολογικότερης διαχείρισης των διαθέσιμων αποθηκευτικών χώρων. Αντιθέτως, μία τέτοια ορθολογική διαχείριση των αποθηκευτικών χώρων είναι αναγκαία προεργασία για να ενισχυθεί η δυνατότητα πραγματοποίησης εισαγωγών, να διευκολυνθεί η τήρηση αποθεμάτων ασφαλείας και να ενισχυθούν οι συνθήκες αποτελεσματικού ανταγωνισμού στην αγορά προμήθειας, ο οποίος εν τοις πράγμασι παρεμποδίζεται από τις ρήτρες αποκλειστικής αποθήκευσης.

96. Στον βαθμό που οι ρήτρες αποκλειστικότητας στις συμβάσεις (συν)αποθήκευσης/ εξυπηρέτησης προκαλούν δυνητικά αποκλεισμό στην αγορά προμήθειας, θα μπορούσαν να εμπίπτουν στην εφαρμογή των άρθρων 1 και 2 Ν. 3959/2011. Ωστόσο, τυχόν κατασταλτική (*ex post*) αντιμετώπισή τους δεν μπορεί να επιδιορθώσει ουσιαστικά τις ανταγωνιστικές συνθήκες, δεδομένου ότι το εντοπιζόμενο πρόβλημα συνίσταται στην παρεμπόδιση των συνθηκών εκείνων που θα επέτρεπαν ενίσχυση των εισαγωγών και κατ’ επέκταση των ανταγωνιστικών πιέσεων. Άλλωστε, η απουσία εισαγωγών δεν οφείλεται σε ενδεχόμενες αντί-ανταγωνιστικές συμπεριφορές αλλά στα ενδογενή χαρακτηριστικά της εξεταζόμενης αγοράς προμήθειας, σχετιζόμενα μεταξύ άλλων και με τη μη ορθολογική διαχείριση των αποθηκευτικών χώρων[42].

[41] ΦΕΚ Β’ 2956/2013.

[42] Σημειωτέον ότι η μη ορθολογική διαχείριση των αποθηκευτικών χώρων συνδέεται και με το δυοπώλιο στη διύλιση, και κατ’ επέκταση στην προμήθεια, δεδομένου ότι έχει δημιουργήσει ένα πλαίσιο συμβατικών σχέσεων που περιλαμβάνουν και την αποθήκευση πετρελαιοειδών με ρήτρες αποκλειστικότητας κατά περίπτωση. Ωστόσο, οι εν λόγω συμβάσεις είναι ετήσιας διάρκειας, ήτοι μικρής διάρκειας, ενώ περαιτέρω οι ρήτρες αποκλειστικότητας δεν συνδυάζονται με ρήτρες υποχρεωτικής προμήθειας του συνόλου ή του μεγαλύτερου μέρους των αναγκών της εκάστοτε εταιρείας εμπορίας, γεγονός που καθιστά επισφαλή την αποτελεσματικότητα της εφαρμογής των άρ. 1 και 2 Ν 3959/2011.

97. Ως εκ τούτου, προτάθηκε στην έκθεση Δεύτερων Απόψεων να μην περιλαμβάνονται εφεξής ρήτρες αποκλειστικότητας ως προς την αποθήκευση των καυσίμων σε συμβάσεις αποθήκευσης/εξυπηρέτησης καυσίμων σε ιδιόκτητες εγκαταστάσεις τρίτων εταιρειών.

98. Το εν λόγω μέτρο κρίθηκε αναγκαίο, πρόσφορο και αποτελεσματικό για την πραγμάτωση του επιδιωκόμενου σκοπού, ήτοι την ενίσχυση της έντασης του ανταγωνισμού στο στάδιο της διύλισης μέσω της ενίσχυσης των εισαγωγών. Όπως αναφέρεται ανωτέρω, η αποκλειστικότητα στη χρήση αποθηκευτικών χώρων εν τέλει κατατείνει σε αποκλειστική προμήθεια έναντι αντιτίμου του ιδιοκτήτη της εγκατάστασης από τις αντισυμβαλλόμενες εταιρείες διύλισης, εμποδίζοντας κατά τον τρόπο αυτό τη διενέργεια εισαγωγών, ενώ η έρευνα έδειξε ότι ο σκοπός σύναψης των συμβάσεων αυτών εξυπηρετείται και χωρίς τις εν λόγω ρήτρες. Περαιτέρω, το μέτρο κρίθηκε αναλογικό, διότι περιορίζεται στην από τούδε απαλοιφή ρητρών αποκλειστικότητας, χωρίς να επεμβαίνει κατά τα λοιπά στις εμπορικές/συναλλακτικές σχέσεις μεταξύ των εταιρειών διύλισης και των πελατών τους ή να περιορίζει άλλως την οικονομική τους δραστηριότητα. Τυχόν εναλλακτικά μέτρα, όπως π.χ. η υποχρεωτική πρόσβαση σε εγκαταστάσεις αποθήκευσης των εταιρειών διύλισης ή/και εμπορίας, θα ήταν επαχθέστερα.

IV.1.4 Διαφάνεια τιμών

IV.1.4.1 Μείωση της διαφάνειας στη διύλιση

99. Προκειμένου να μειωθεί ο κίνδυνος σιωπηρής συμπαιγνίας στη διύλιση προτάθηκε στην Έκθεση Δεύτερων Απόψεων η μείωση της διαφάνειας ως προς τις τιμές. Βάσει της ΥΑ οικ. 3006 ΦΕΚ Β’ 554/2007 γνωστοποιείται με ηλεκτρονικό μέσο στις εταιρείες εμπορίας η τιμή πώλησης των πετρελαιοειδών που προορίζονται για την εγχώρια αγορά το αργότερο έως τις 10:00 το πρωί της ημέρας παράδοσής της. Η γνωστοποίηση αυτή θα πρέπει να γίνεται με εξατομικευμένη επικοινωνία με τις εταιρείες εμπορίας χωρίς δημοσιοποίηση των τιμών αυτών, οι οποίες σήμερα αναρτώνται καθημερινά στην ιστοσελίδα της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή.

100. Το ως άνω μέτρο κρίθηκε αναγκαίο, πρόσφορο για τη μείωση του επιπέδου διαφάνειας στην αγορά, η οποία διευκολύνει τη σιωπηρή συμπαιγνία, και μη επαχθές για τις εταιρείες διύλισης.

IV. 1.4.2 Αύξηση της διαφάνειας στη λιανική

101. Στην Έκθεση Πρώτων Απόψεων αναφέρεται παλαιότερη πρόταση της ΕΑ να τοποθετηθούν ειδικοί ηλεκτρονικοί πίνακες κατά μήκος των εθνικών αυτοκινητοδρόμων προς ενημέρωση των διερχομένων οδηγών για τη λιανική τιμή πώλησης των υγρών καυσίμων (απλή αμόλυβδη και πετρέλαιο κίνησης) στα επόμενα τρία πρατήρια (από το σημείο τοποθέτησης του ειδικού ηλεκτρονικού πίνακα), καθώς και για τη χιλιομετρική απόσταση από αυτά. Η σχετική υποχρέωση τοποθέτησης των ως άνω ηλεκτρονικών πινάκων δεν έχει εφαρμοστεί μέχρι σήμερα.

102. Η τοποθέτηση ηλεκτρονικών πινάκων κατά μήκος των εθνικών οδών, μπορεί να συμπληρωθεί και με άλλα μέτρα που να ενισχύουν την ενημέρωση των τελικών καταναλωτών ως προς τις τιμές ή την ποιότητα των καυσίμων και συγχρόνως συνάδουν καλύτερα με την ψηφιακή

εξέλιξη των τελευταίων ετών και την επίδραση που αυτή έχει στην καθημερινότητα των καταναλωτών.

103. Συνεπώς, προτάθηκε και με την Έκθεση Δεύτερων Απόψεων η θέσπιση από το αρμόδιο Υπουργείο ενός ανάλογου σε αποτελεσματικότητα μέτρου μέσω της δημιουργίας της ψηφιακής εφαρμογής (application) για την ενημέρωση των καταναλωτών ως προς τις τιμές σε πραγματικό χρόνο και με τρόπο φιλικό προς τον χρήστη. Εν προκειμένω, από μία πρώτη διερεύνηση φαίνεται να υπάρχει ήδη μία τέτοια εφαρμογή (https://fuel.gr.), ωστόσο στην παρούσα φάση δεν είναι εφικτό να ελεγχθεί το εύρος εφαρμογής της και κατά πόσο πληροί τις αναγκαίες τεχνικές και θεσμικές προδιαγραφές για την ευρεία και αποτελεσματική της χρήση από την αγορά. Αντίστοιχη πρόταση έχει γίνει και από την Αγγλική Αρχή Ανταγωνισμού, η οποία στην τελική έκθεσή της πρότεινε τη δημιουργία μιας εφαρμογής ‘σύστημα εύρεσης καυσίμων’ (*fuel finder scheme*), που θα έδινε στους οδηγούς πρόσβαση σε τιμές καυσίμων σε πραγματικό χρόνο ανά σταθμό[43].

104. Η πρόταση της ΕΑ αφορά την δημιουργία μιας φιλικής προς τον χρήστη εφαρμογής, που θα περιλαμβάνει τις τιμές των πρατηρίων ανά προϊόν, ανά πρατήριο και ανά γεωγραφική περιοχή σε πραγματικό χρόνο, και θα εμφανίζει στον χρήστη (με βάση την τρέχουσα τοποθεσία του) τα κοντινότερα σε αυτόν πρατήρια και τις τιμές σε αυτά. Το μέτρο αυτό θα ήταν ένα επαρκές μέτρο που θα συντελούσε στην αύξηση της διαφάνειας της αγοράς προς όφελος των καταναλωτών. Μια τέτοια εφαρμογή θα μπορούσε να είναι εξέλιξη του υπάρχοντος Παρατηρητηρίου Τιμών προκειμένου να έχει το κύρος και την αξιοπιστία ενός κρατικού φορέα.

105. Συγκεκριμένα, οι πρατηριούχοι θα πρέπει να ενημερώνουν το Παρατηρητήριο Τιμών για τις τιμές τους σε πραγματικό χρόνο και τα δεδομένα αυτόματα να μεταφέρονται στην εφαρμογή, ώστε να γίνεται η σύγκριση και να επιλέγεται το ανά περιοχή φθηνότερο πρατήριο. Συνεπώς, οι καταναλωτές θα μπορούν να επιλέξουν το φθηνότερο καύσιμο ανά πάσα στιγμή, κάτι που με τη σειρά του θα αυξήσει τα κίνητρα των πρατηριούχων να ανταγωνιστούν έντονα ως προς την τιμή και παράλληλα οι ανταγωνιστικές πιέσεις να επεκταθούν στις εταιρείες εμπορίας.

106. Η αποτελεσματικότητα της ως άνω εφαρμογής κρίνεται σε μεγάλο βαθμό από την έγκαιρη υποβολή των δεδομένων τιμής εκ μέρους των πρατηριούχων σε περίπτωση αλλαγής της τιμής πώλησης των καυσίμων τους. Προς διασφάλιση ότι πράγματι οι πρατηριούχοι θα ενημερώνουν εγκαίρως το Παρατηρητήριο και άρα και την εφαρμογή για τις τιμές πώλησης που υιοθετούν, κρίνεται αναγκαίο να θεσπιστεί σχετική υποχρέωση που θα τους καταλαμβάνει και ενδεχομένως να προβλεφθεί σχετικός ελεγκτικός μηχανισμός συμμόρφωσης των πρατηριούχων και αντίστοιχες κυρώσεις σε περίπτωση μη συμμόρφωσης. Τονίσθηκε επίσης ότι η ενημέρωση των καταναλωτών σε πραγματικό χρόνο για τις τιμές των καυσίμων αυτομάτως επιλύει ζητήματα όπως αυτό που επισημάνθηκε από τη Γερμανική Αρχή Ανταγωνισμού και σχετίζεται με τις συχνές αλλαγές των τιμών στα πρατήρια καυσίμων που καθιστούν όλο και πιο δύσκολη τη σύγκριση τιμών από τους καταναλωτές[44]. Η παρουσία ενημερωμένων σε πραγματικό χρόνο τιμών επιτρέπει την άμεση και αποτελεσματική σύγκριση τιμών.

---

[43] CMA, Final report - Supply of road fuel in the United Kingdom market study, 2023, διαθέσιμο στο σύνδεσμο https://assets.publishing.service.gov.uk/media/64a280ce06179b00131ae923/Executive_Summary.pdf, σελίδα 22.

[44] Competition conditions in the refining and wholesale of fuels – Bundeskartellamt presents final report on its sector inquiry, διαθέσιμο στο σύνδεσμο

V. ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΩΝ ΕΚΘΕΣΕΩΝ ΑΠΟΨΕΩΝ/ ΕΝΣΤΑΣΕΙΣ

V.I. Η θέση των συμμετεχουσών

107. Διαδικαστικές ενστάσεις υποβλήθηκαν από ορισμένες συμμετέχουσες στην πρώτη Δημόσια Διαβούλευση, οι οποίες έχουν συνοπτικά ως εξής :

108. Η Εταιρεία 1 υπέβαλε «διαδικαστική ένσταση», διότι ένα μέρος του κειμένου της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων έχει διαγραφεί ως εμπιστευτικό και σε αυτό φαίνεται ότι περιλαμβάνονται σημαντικές για την υπόθεση αξιολογικές κρίσεις της ΕΑ. Παράλληλα, σύμφωνα με την εν λόγω εταιρεία ένας πολύ μεγάλος αριθμός πινάκων και διαγραμμάτων είχαν χαρακτηριστεί ως μη προσβάσιμα μέρη της Έκθεσης, παρότι σε αυτά περιέχονται σημαντικά στοιχεία που έλαβε υπόψη η ΕΑ για να καταλήξει στα συμπεράσματά της. Ως εκ τούτου, λόγω της εκτενέστατης ύπαρξης μη προσβάσιμων στοιχείων και αναφορών, σύμφωνα με την Εταιρεία 1, η Έκθεση Πρώτων Απόψεων περισσότερο φέρει τον χαρακτήρα εσωτερικού εγγράφου, παρά κειμένου που τίθεται σε δημόσια διαβούλευση, κάτι που η Εταιρεία 1 χαρακτηρίζει ως αντίθετο στο γράμμα και το πνεύμα του νόμου.

109. Για τους λόγους αυτούς, η Εταιρεία 1 κατέθεσε αιτήματα άρσης του απορρήτου και χορήγησης πρόσβασης σε στοιχεία και αναφορές της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων, τα οποία κατά την εκτίμησή της είτε αφορούσαν αμιγώς την ίδια, είτε υπήρχε ανάγκη ελέγχου και διασταύρωσης αν στοιχεία της ίδιας έχουν ενσωματωθεί ορθά στην Έκθεση Πρώτων Απόψεων, είτε αφορούσαν σε ενδιάμεσα κρίσιμα συμπεράσματα της Έκθεσης, τα οποία είναι μη προσβάσιμα, οπότε και υπήρχε ανάγκη γνώσης αυτών για τη συμμετοχή στη δημόσια διαβούλευση.

110. Σύμφωνα με την Εταιρεία 1, η ΕΑ απέρριψε σιωπηρά τα ως άνω αιτήματα και δεν χορήγησε πρόσβαση σε κανένα στοιχείο από αυτά που είχε χαρακτηρίσει ως εμπιστευτικά. Για τον λόγο αυτό, η Εταιρεία 1 υπέβαλε ένσταση ως προς τη νομιμότητα της διαδικασίας (παράβαση άρθρων 5Α και 10Σ και άρθρου 11 ν.3959/2011, παράβαση άρθρου 5 Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, παράβαση αρχών νομιμότητας, διαφάνειας και χρηστής διοίκησης), τονίζοντας ότι η διενεργούμενη κανονιστική παρέμβαση, ακόμα και αν ήθελε κριθεί ότι οδηγεί σε έκδοση κανονιστικής πράξης, στην πράξη αφορά ατομικά την ίδια, διότι αποδίδονται σε αυτήν πρακτικές που υποτίθεται ότι οδηγούν σε ανεπαρκείς συνθήκες ανταγωνισμού. Σύμφωνα με την Εταιρεία 1, ατομικό και εκτελεστό χαρακτήρα θα έχουν εν τοις πράγμασι και τα μέτρα που τυχόν ήθελε επιβληθούν με την τελική απόφαση της ΕΑ. Η Εταιρεία 1 εκτιμά συνεπώς ότι η διαδικασία κανονιστικής παρέμβασης ήδη πάσχει από το προκαταρκτικό αλλά διακριτό στάδιο (δημόσια διαβούλευση επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων) της σύνθετης διοικητικής πράξης που δυνητικά οδηγεί σε δυσμενή αποτελέσματα για την ίδια.

111. Η Εταιρεία 2 σημειώνει ότι η κατ' άρθρο 11 κανονιστική παρέμβαση είναι μία όλως εξαιρετική διαδικασία που υπόκειται σε αυστηρές κατά το νόμο προϋποθέσεις,

https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/EN/Pressemitteilungen/2025/02_19_2025_SU_Raffinerien.html.

συμπεριλαμβανομένης της αδυναμίας εφαρμογής των άρθρων 1, 2 και 5 -10 του Ν. 3959/2011 επί διαπιστωμένων και τεκμηριωμένων προβλημάτων στη λειτουργία του αποτελεσματικού ανταγωνισμού που είναι ήδη υπαρκτά και σαφώς προσδιορισμένα. Σύμφωνα με την Εταιρεία 2, οι εν λόγω νομικές εγγυήσεις οριοθετούν τη διακριτική ευχέρεια της ΕΑ και συνεφέλκουν, μεταξύ άλλων, την ανάγκη σαφούς, ειδικής και επαρκούς αιτιολογίας (και μάλιστα, σε πολλαπλά και διακριτά κατά το νόμο στάδια), προκειμένου αφενός να έχει πραγματικό νόημα η προβλεπόμενη δημόσια διαβούλευση και αφετέρου να μπορεί να τεκμηριωθεί εντέλει η προσφορότητα, αναγκαιότητα και εν γένει αναλογικότητα κάθε τυχόν προτεινόμενου μέτρου για τη δημιουργία συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού σε συγκεκριμένο κλάδο της οικονομίας, αλλά και προκειμένου, επιπροσθέτως, να είναι εφικτός ο αποτελεσματικός δικαστικός έλεγχος της όποιας σχετικής απόφασης της ΕΑ. Σύμφωνα με την Εταιρεία 2, οι προαναφερόμενες νομικές εγγυήσεις καθίστανται άνευ αντικειμένου, εάν δεν προκύπτουν τόσο τα κρίσιμα στάδια και οι κρίσιμες παράμετροι της ακολουθούμενης μεθοδολογίας/οικονομικής προσέγγισης, όσο και τα πραγματικά στοιχεία και μεταβλητές που ελήφθησαν συναφώς υπόψη, και κατά τούτο δεν είναι εφικτός ή/και επαρκής ο ουσιαστικός σχολιασμός ή/και ο έλεγχος από τους συμμετέχοντες στο δημόσια διαβούλευση, αλλά και από τους συμμετέχοντες στη διοικητική διαδικασία που προηγήθηκε της Έκθεσης απαντώντας σε πληθώρα ερωτηματολογίων και προσκομίζοντας στο πλαίσιο αυτό πληθώρα ιδίων οικονομικών στοιχείων, επιμέρους κρίσιμων (προκαταρκτικών) παραδοχών, θέσεων και διαπιστώσεων της εν λόγω έκθεσης.

V.II Η θέση της ΕΑ επί των ενστάσεων των συμμετεχουσών

112. Ως προς τις ανωτέρω διαδικαστικές ενστάσεις που υποβλήθηκαν στη διαδικασία της διαβούλευσης, η ΕΑ επισημαίνει τα εξής: Η κανονιστική παρέμβαση στον κλάδο των πετρελαιοειδών γίνεται βάσει της διάταξης του άρθρου 11 του Ν. 3959/2011και περιλαμβάνει σε βάθος διερεύνηση του κλάδου των πετρελαιοειδών στην Ελλάδα και του θεσμικού πλαισίου που διέπει τη λειτουργία του. Η Έκθεση Πρώτων Απόψεων δημοσιεύθηκε βάσει της παραγράφου 2 του άρθρου 11 του Ν. 3959/2011.

113. Σύμφωνα με το άρθρο 41 του Ν. 3959/2011 *«1. Οι πληροφορίες, οι οποίες συλλέγονται κατ` εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος νόμου, μπορούν να χρησιμοποιηθούν μόνο για το σκοπό που επιδιώκεται με την αίτηση παροχής πληροφοριών, τον έλεγχο ή την ακρόαση.* […] 3. *Τα απόρρητα στοιχεία, τα οποία έχουν σχέση με την εφαρμογή του παρόντος νόμου, αποτελούν μέρος του διοικητικού φακέλου. Οι υπάλληλοι της παρ. 2 υποχρεούνται να τηρούν εχεμύθεια, με την επιφύλαξη της διάταξης της παρ. 2 του άρθρου 38 του Κ.Π.Δ., για τα στοιχεία που αναφέρονται στο προηγούμενο εδάφιο. Οι προϋποθέσεις, η έκταση, οι εξαιρέσεις, ο χρόνος και η διαδικασία πρόσβασης στο διοικητικό φάκελο των επιχειρήσεων και ενώσεων επιχειρήσεων, κατά των οποίων κινήθηκε η ενώπιον της Επιτροπής Ανταγωνισμού διαδικασία, και των φυσικών ή νομικών προσώπων, που υπέβαλαν καταγγελία, η διαδικασία χρήσης και δημοσιοποίησης των προαναφερόμενων απόρρητων στοιχείων από τη Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού, καθώς και κάθε άλλο σχετικό θέμα καθορίζονται, κατά παρέκκλιση από τις γενικές διατάξεις περί του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα, από τον Κανονισμό Λειτουργίας και Διαχείρισης της Επιτροπής Ανταγωνισμού. Οι προϋποθέσεις και η έκταση της δυνατότητας της Επιτροπής να ενημερώνει εγγράφως τρίτα πρόσωπα σχετικά με τη φύση και το αντικείμενο της διαδικασίας καθορίζονται επίσης από τον ανωτέρω Κανονισμό. Τα απόρρητα στοιχεία της παραγράφου αυτής αποτελούν μέρος του φακέλου, ο οποίος*

υποβάλλεται στο Διοικητικό Εφετείο Αθηνών και στο Συμβούλιο της Επικρατείας, διατηρώντας τον απόρρητο χαρακτήρα τους.[....]».

114. Συναφώς, ο Κανονισμός Λειτουργίας και Διαχείρισης (ΚΛΔ) της ΕΑ (ΦΕΚ Β’5338/2024), και, ειδικότερα, το άρθρο 15 αυτού, ρυθμίζει τη διαδικασία πρόσβασης επί διαδικασιών διερεύνησης παραβάσεων προς το σκοπό της προστασίας των δικαιωμάτων αμύνης των εμπλεκομένων μερών και, κατά τούτο, η εφαρμογή της εν λόγω διάταξης δεν προσήκει σε διαδικασίες, όπως η επίμαχη, η οποία δεν κινείται κατά επιχειρήσεων και δεν συνέχεται με την άσκηση δικαιωμάτων αμύνης. Χάριν πληρότητας, επισημαίνεται, ωστόσο, ότι και με βάση τις διατάξεις του άρθρου αυτού (παρ. 9 άρθρου 15 ΚΛΔ ΕΑ) *«Οι τρίτοι δεν έχουν πρόσβαση στους φακέλους των υποθέσεων που εκκρεμούν ενώπιον της Επιτροπής. Κατά τα λοιπά, εφαρμόζονται οι διατάξεις του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας».*

115. Περαιτέρω, στην περίπτωση των κανονιστικών παρεμβάσεων του άρθρου 11 του Ν. 3959/2011, η ΕΑ δημοσιοποιεί τις απόψεις της και θέτει αυτές σε δημόσια διαβούλευση. Όπως είναι αυτονόητο, το κείμενο των απόψεων που τίθεται σε διαβούλευση εξ ορισμού απευθύνεται σε όλους όσοι επιθυμούν να συμμετάσχουν στη διαδικασία, σε αντίθεση με τις διαδικασίες διερεύνησης παραβάσεων, στο πλαίσιο των οποίων προβλέπεται η δημιουργία περισσότερων εκδόσεων, κατ’ αντιστοιχία προς τον αριθμό των μερών της διαδικασίας (πρβλ. ιδίως άρθρα 15 παρ. 5 και 28 παρ. 6 ΚΛΔ ΕΑ). Κατά τη σύνταξή του κειμένου των απόψεων λαμβάνεται μέριμνα ώστε να διασφαλίζεται το επιχειρηματικό απόρρητο και, συναφώς, να μην ανακοινώνονται στοιχεία, τα οποία έχουν χαρακτηριστεί ως εμπιστευτικά, καθότι η δημοσίευση των στοιχείων αυτών θα συνιστούσε παραβίαση της διάταξης του άρθρου 41 παρ. 3 εδ. β΄, 4 και 5 ν. 3959/2011[45].

116. Εκ των ανωτέρω συνάγεται ότι αιτήματα για χορήγηση πρόσβασης στα στοιχεία της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων, δεν είναι δυνατόν να ικανοποιηθούν καθόσον τα στοιχεία αυτά εμπίπτουν στην προστασία του επιχειρηματικού απορρήτου. Εξάλλου, η διάταξη του άρθρου 15 παρ. 7 ΚΛΔ ΕΑ για τον αποχαρακτηρισμό απορρήτων δεν τυγχάνει κατά τα προλεχθέντα εφαρμογής επί κανονιστικών παρεμβάσεων. Τέλος, διευκρινίζεται ότι η ΕΑ δεν δύναται να χορηγεί διευκρινίσεις σε μεμονωμένες εταιρείες, κατά τη διαδικασία του άρθρου 11 του Ν. 3959/2011.

Περαιτέρω, σε σχέση με αιτήματα που υποβλήθηκαν για την παροχή διευκρινίσεων, η ΕΑ επισημαίνει τα εξής: Την 15.10.2024 η ΕΑ δημοσίευσε συμπληρωματικό Τεχνικό Παράρτημα, το οποίο περιγράφει αναλυτικώς το οικονομετρικό μοντέλο που χρησιμοποιήθηκε από την Υπηρεσία. Κατά τα λοιπά, η Έκθεση Πρώτων Απόψεων περιλαμβάνει τις επαρκώς αιτιολογημένες απόψεις της ΕΑ, από τις οποίες προκύπτουν με επαρκή σαφήνεια τα θέματα επί των οποίων καλούνται να τοποθετηθούν όσοι τυχόν επιθυμούν να συμμετάσχουν στη δημόσια διαβούλευση κατά το στάδιο αυτό. Σε κάθε περίπτωση, η ΕΑ δεν δύναται στο στάδιο της διαβούλευσης να χορηγεί διευκρινίσεις σε μεμονωμένους συμμετέχοντες.

[45] Πρβλ. και ΥΑ 3716/2006: Διαδικασία Δημόσιας Διαβούλευσης του άρθρου 5 του ν. 703/1977, άρθρο μόνο, παρ. 6.

VI. ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΩΝ ΕΚΘΕΣΕΩΝ ΑΠΟΨΕΩΝ/ΟΥΣΙΑΣΤΙΚΕΣ ΘΕΣΕΙΣ

VI.1 Ως προς τις συνθήκες ανταγωνισμού στο στάδιο της διύλισης

VI.1.1 Οριοθέτηση αγοράς

117. Η Εταιρεία 1 θεωρεί[46] εσφαλμένη την άποψη της ΕΑ ότι στην εγχώρια αγορά (διύλισης) υφίσταται δυοπώλιο που κατέχει ισχύ στην αγορά και διαμορφώνει την τιμή ελεύθερα από εξωγενείς ανταγωνιστικές πιέσεις. Σύμφωνα με την άποψη της Εταιρείας 1, ο ανταγωνισμός αναπτύσσεται σε διεθνές, άλλως σε περιφερειακό επίπεδο, στο οποίο ειδικότερα περιλαμβάνονται τα Βαλκάνια, η Μεσόγειος και η Μέση Ανατολή. Υποστηρίζει[47] ότι η πρακτική της Ευρωπαϊκής Επιτροπής δεν είναι ενιαία, καθότι σε κάποιες αποφάσεις η αγορά ορίστηκε ως εθνική, σε άλλες τουλάχιστον περιφερειακή, ενώ σε άλλες η Επιτροπή απέφυγε να πάρει θέση. Υποστηρίζει επίσης ότι στην εγχώρια αγορά πραγματοποιούνται σταθερά αξιόλογες εισαγωγές και ακόμη πιο σημαντικές εξαγωγές[48] και ότι οι δύο τοπικοί παραγωγοί υπερκαλύπτουν την εγχώρια ζήτηση και συνιστούν σοβαρό ανταγωνιστικό περιορισμό. Ως προς τις εισαγωγές επισημαίνει ότι αυτές γίνονται από αρκετές εταιρείες εμπορίας σε βενζίνη αμόλυβδη 95 και σε πετρέλαιο θέρμανσης, ενώ ακόμα πιο σημαντικές είναι οι εισαγωγές σε πετρέλαιο κίνησης. Επισημαίνει περαιτέρω ότι οι διεθνείς αγορές βρίσκονται σε καθεστώς αλληλεξάρτησης, καθώς σε παγκόσμιο επίπεδο τα διυλιστήρια αγοράζουν το αργό σε διεθνείς τιμές και διαθέτουν τα προϊόντα τους επίσης σε διεθνείς τιμές. Η διακίνηση αργού πετρελαίου και προϊόντων διύλισης μεταξύ των διαφόρων περιφερειακών αγορών είναι κοινή πρακτική της αγοράς πετρελαιοειδών και έχει ως αποτέλεσμα ότι κανένα διυλιστήριο παγκοσμίως δεν είναι σε θέση να τοποθετήσει στην αγορά τα προϊόντα του σε τιμές υψηλότερες των διεθνών. Με βάση τα ανωτέρω, η Εταιρεία 1 θεωρεί ότι ο ανταγωνισμός στον κλάδο της διύλισης είναι διεθνής και ότι ανταγωνιστές της είναι όλα τα διυλιστήρια που διαθέτουν προϊόντα στην περιοχή αυτή, καθώς και διυλιστήρια από άλλες γεωγραφικές περιοχές που εξάγουν προϊόντα τους στη Μεσόγειο (ΗΠΑ, Ινδία, Μέση Ανατολή κ.λπ.). Περαιτέρω η τιμολόγηση που γίνεται με βάση δημοσιευμένες από το Platts διεθνείς τιμές στην περιοχή της Μεσογείου[49], επαυξημένες με μια σταθερή (μοναδιαία και όχι ποσοστιαία) επιβάρυνση που καλύπτει ποιοτικές διαφορές, κόστη αποθήκευσης και διακίνησης, διαχείρισης κινδύνου μεταβολής των τιμών, κόστη τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας, καθώς και ένα σταθερό μικρό εμπορικό περιθώριο, βοηθά στον καθορισμό ανταγωνιστικών τιμών έναντι των εισαγωγών. Υποστηρίζει ακόμη ότι δεν υπάρχουν σημαντικές διαφορές ανάμεσα στην τιμή ex factory στην Ελλάδα για τα τρία υπό εξέταση προϊόντα σε σχέση με την τιμή που επικρατεί (ex factory) σε γειτονικές χώρες, χωρίς ωστόσο περαιτέρω τεκμηρίωση.

---

[46] Υπόμνημα της Εταιρείας 1 επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων, αναλυτικά οι θέσεις της Εταιρείας 1 καταγράφονται στην Έκθεση Δεύτερων Απόψεων.

[47] Υπόμνημα της Εταιρείας 1 επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων και Υπόμνημα επί της Έκθεσης Δεύτερων Απόψεων.

[48] Στο επισυναπτόμενο παράρτημα 2Α αναφέρονται εκτιμήσεις τους σχετικά με την κατανάλωση των τριών προϊόντων στην Ελλάδα για τα έτη 2008-2023.

[49] Συγκεκριμένα, η εταιρεία τιμολογεί καθημερινά τα προϊόντα της βάσει του μέσου όρου των τελευταίων τεσσάρων (4) δημοσιεύσεων του Platts (Μεσογείου, CIF Med - Genova/Lavera) για το εκάστοτε προϊόν (βενζίνη αμόλυβδη 95, πετρέλαιο κίνησης, πετρέλαιο θέρμανσης). Βλ. Υπόμνημα επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων και Υπόμνημα επί της Έκθεσης Δεύτερων Απόψεων.

118. Περαιτέρω, η Εταιρεία 1 αναφέρει[50] ότι, σε περίπτωση εφαρμογής SSNIP test, σε μία αύξηση της τιμής στην Ελλάδα κατά 5%-10% για ορισμένη χρονική περίοδο θα ήταν πολύ πρόσφορη από οικονομικής άποψης η πραγματοποίηση εισαγωγών (ενδεικτικά αναφέρεται ότι η Ιταλία και η Τουρκία έχουν πλεονασματική παραγωγή ειδικά στη βενζίνη και διαχρονικά αναπτύσσουν έντονη εξαγωγική δραστηριότητα). Τέλος υποστηρίζει ότι οι εταιρείες εμπορίας έχουν την υποδομή, κυρίως λιμενικές εγκαταστάσεις, για να πραγματοποιήσουν εισαγωγές. Ναι μεν η ανάγκη τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας και αντίστοιχα ανεύρεσης αποθηκευτικών χώρων συνιστά πράγματι περιορισμό, ωστόσο οποιοσδήποτε εισαγωγέας μπορεί να αξιοποιήσει έναντι εύλογου ανταλλάγματος τη διαθέσιμη αποθηκευτική δυναμικότητα των εταιρειών εμπορίας και κυρίως των διυλιστηρίων. Σημειώνει δε ότι δεν υφίστανται άλλα νομοθετικά ή κανονιστικά εμπόδια. Περαιτέρω, η Εταιρεία 1 θεωρεί ότι το μεταφορικό κόστος για τη διενέργεια εισαγωγών δεν είναι αποτρεπτικό (υπολογίζοντας ότι αυτό καλύπτει περίπου 2% επί του συνολικού κόστους, το οποίο αντιστοιχεί περίπου σε 16-17 $/MT).

119. Ως προς τη σχετική αγορά η Εταιρεία 2 υποστηρίζει[51] ότι η Εταιρεία 1 έχει δεσπόζουσα θέση, με σαφέστατο ανταγωνιστικό πλεονέκτημα το οποίο δεν σταθμίζεται ούτε στις Πρώτες ούτε στις Δεύτερες Απόψεις.

VI.1.2 Ανταγωνιστικές συνθήκες, μερίδια, βαθμός συγκέντρωσης, παραγωγική δυναμικότητα

120. Η Εταιρεία 1 θεωρεί[52] ότι είναι εσφαλμένη η άποψη περί ύπαρξης δυοπωλίου στην εγχώρια αγορά και ότι, ακόμη και στην περίπτωση της στενής γεωγραφικής οριοθέτησης της αγοράς, δεν υφίσταται εταιρεία διύλισης που να κατέχει ατομικά ή από κοινού ισχύ στην αγορά για τους εξής λόγους: πρώτον, τα μερίδια αγοράς των εταιρειών διύλισης που καταγράφονται στην Έκθεση Πρώτων Απόψεων είναι υπερεκτιμημένα γιατί δεν έχουν ληφθεί υπόψη οι εισαγωγές, με αποτέλεσμα να μην έχει αξιολογηθεί ο δυνητικός ανταγωνισμός που υφίσταται λόγω των εισαγωγών. Εν προκειμένω, σύμφωνα με τους υπολογισμούς της εταιρείας 1, τα μερίδιά της, εφόσον ληφθούν υπόψη και οι εισαγωγές, είναι μικρότερα σε σχέση με τα αναφερόμενα στην Έκθεση Πρώτων Απόψεων[53] και συγκεκριμένα διαμορφώνονται ως ακολούθως:

Πίνακας 5:Εκτιμήσεις μεριδίων αγοράς Εταιρείας 1

Μερίδια Εγχώριας Αγοράς σε όγκο - Εταιρεία 1	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**
Βενζίνη 95 Οκτανίων	59,5%	65,7%	63,5%	62,7%
Πετρέλαιο Κίνησης	45,2%	51,0%	53,9%	55,8%
Πετρέλαιο θέρμανσης	52,5%	57,2%	64,8%	60,1%

[50] Υπόμνημα της Εταιρείας 1 επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων και Υπόμνημα επί της Έκθεσης Δεύτερων Απόψεων.
[51] Υπόμνημα της Εταιρείας 2 επί της Έκθεσης Δεύτερων Απόψεων.
[52] Υπόμνημα της Εταιρείας 1 επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων και Υπόμνημα επί της Έκθεσης Δεύτερων Απόψεων.
[53] Έκθεση Πρώτων Απόψεων, Ενότητα ΙΙ.3. Ενδεικτικά, τα μερίδια αγοράς της Εταιρείας 1 για το 2022 είναι χαμηλότερα σε σχέση με τα αναφερόμενα στην Έκθεση Πρώτων Απόψεων (μερίδια έως 30/9/2022) κατά 3 περίπου ποσοστιαίες μονάδες στις εγχώριες πωλήσεις βενζίνης αμόλυβδης 95 οκτανίων (65,6%), κατά 18 ποσοστιαίες μονάδες στις εγχώριες πωλήσεις πετρελαίου κίνησης και κατά 7 ποσοστιαίες μονάδες στις εγχώριες πωλήσεις πετρελαίου θέρμανσης.

Σύνολο	**51,3%**	**56,9%**	**59,2%**	**58,7%**

121. Ως εκ τούτου, υφίσταται ισχυρός ανταγωνισμός μεταξύ των δύο εταιρειών διύλισης, οι οποίες δεν μπορούν να συμπεριφέρονται ανεξάρτητα από ανταγωνιστικές πιέσεις. Η κατά τα ανωτέρω ανταγωνιστική τιμολόγηση που εφαρμόζουν οι εγχώριες εταιρείες τεκμαίρεται και από την αύξηση των μεριδίων της Εταιρείας 1 εις βάρος της Εταιρείας 2, το οποίο, όπως αναφέρει η Εταιρεία 1, καταγράφεται και στην Έκθεση Πρώτων Απόψεων, και οφείλεται στο γεγονός ότι η Εταιρεία 1 πωλεί σε γενικές γραμμές φθηνότερα από την Εταιρεία 2. Άλλωστε και από τα δημοσιευμένα καθημερινά στοιχεία στην ιστοσελίδα της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή (oil.gge.gov.gr), η Εταιρεία 1 εκτιμά ότι προκύπτουν διαφορές στις τιμές (προ εκπτώσεων) των δύο εταιρειών διύλισης και ως εκ τούτου δεν υπάρχει παραλληλισμός τιμών. Η Εταιρεία 1 επισημαίνει ότι οι περισσότερες εταιρείες εμπορίας (πλην των καθετοποιημένων) προμηθεύονται παραδοσιακά και διαχρονικά από αμφότερες τις εταιρείες διύλισης βάσει συμβάσεων προμήθειας μικρής χρονικής διάρκειας, χωρίς ρήτρες αποκλειστικότητας ή άλλους περιοριστικούς όρους.

122. Επιπλέον, κατά την Εταιρεία 1[54], υφίσταται έντονος ανταγωνισμός ανάμεσα στις εγχώριες εταιρείες διύλισης για την προμήθεια μεγάλων βιομηχανικών πελατών (οι οποίοι προμηθεύονται είτε spot, είτε με ετήσιες συμβάσεις, συχνά βάσει και διαγωνισμών με διεθνή χαρακτήρα π.χ. σε διαγωνισμούς για μαζούτ). Ως εκ τούτου, κατά την άποψη της Εταιρείας 1, οι εταιρείες εμπορίας και οι βιομηχανικοί πελάτες έχουν σημαντική διαπραγματευτική δύναμη, δεδομένου ότι μπορούν να επιλέξουν ανά πάσα στιγμή και χωρίς ουσιαστικό κόστος, προμηθευτή (εγχώρια παραγωγή ή εισαγωγές), δεδομένης και της επάρκειας των προσφερόμενων προϊόντων από τις εγχώριες εταιρίες διύλισης. Άλλωστε, όπως αναφέρει, οι πελάτες έχουν εν γένει αυξημένη διαπραγματευτική ισχύ, λόγω της σταδιακά συρρικνούμενης ζήτησης, ως αποτέλεσμα της επέκτασης των υποκατάστατων προϊόντων (ηλεκτροκίνηση), καθώς και των τεχνολογικών και μακροοικονομικών εξελίξεων. Η πραγματοποίηση διαχρονικά σημαντικών επενδύσεων από τις δύο εταιρείες διύλισης στις εγκαταστάσεις τους αποτελεί, κατά την άποψη της Εταιρείας 1, απόδειξη ανταγωνισμού (τόσο μεταξύ των εγχώριων διυλιστηρίων όσο και με τα διυλιστήρια της Μεσογείου, τα οποία η Εταιρεία 1 θεωρεί ανταγωνιστικά). Μάλιστα όσον αφορά στις εγκαταστάσεις των δύο εταιρειών και την παραγωγική τους δυναμικότητα, η Εταιρεία 1 ισχυρίζεται ότι, παρά την όποια διαφοροποίηση των διυλιστηρίων ως προς την τεχνολογική εξέλιξη και τον δείκτη πολυπλοκότητας Nelson, η εγκαταστημένη παραγωγική δυναμικότητα των δύο εταιρειών διαμορφώνεται σε παρόμοια επίπεδα. Ως εκ τούτου δεν υπάρχει ασυμμετρία μεταξύ των δύο εταιρειών ως προς την παραγωγική δυναμικότητα ή ως προς τη διαθεσιμότητα αποθηκευτικών χώρων. Επιπρόσθετα, όπως αναφέρει, η γεωγραφική θέση των διυλιστηρίων των δύο εταιρειών δεν παρέχουν κάποιο ιδιαίτερο ανταγωνιστικό πλεονέκτημα, δεδομένου ότι όλες οι μονάδες διαθέτουν σύγχρονες και επαρκείς υποδομές για την προώθηση των πωλήσεών τους σε Ελλάδα και εξωτερικό.

123. Η Εταιρεία 2 αναφέρει ότι η μεταβολή/διακύμανση των μεριδίων αγοράς στο στάδιο της διύλισης είναι ενδεικτική της σημαντικής διαπραγματευτικής ισχύος των πελατών. Προς επίρρωση των ανωτέρω η Εταιρεία 2 προσκόμισε[55] σχετική Οικονομική Ανάλυση (εφεξής και για λόγους συντομίας θα αναφέρεται ως Γνωμοδότηση 2). Ειδικότερα, σύμφωνα με την Εταιρεία 2, στη Γνωμοδότηση 2 σημειώνεται σημαντική μετατόπιση των μεριδίων αγοράς για τις δύο εταιρείες

[54] Βλ. Υπόμνημα της Εταιρείας 1 επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.
[55] Με το Υπόμνημα επί των Πρώτων Απόψεων.

διύλισης γεγονός που κατά την άποψή της υποδηλώνει έντονο ανταγωνισμό και μία εντελώς διεκδικήσιμη αγορά εξ επόψεως ανταγωνισμού και όχι την ύπαρξη ενός σταθερού δυοπωλίου όπως αναφέρεται στην Έκθεση. Θεωρεί ότι στην αγορά διύλισης βασικοί ανταγωνιστές είναι οι δύο εγχώριες εταιρείες διύλισης, τα διυλιστήρια της Μεσογείου και οι διεθνείς έμποροι (traders) πετρελαιοειδών προϊόντων που μπορούν να πουλήσουν απευθείας στις εγχώριες εταιρείες εμπορίας, είτε με μακροχρόνιες συμβάσεις, είτε με ευκαιριακές (spot) συνεργασίες.

124. Περαιτέρω, σημειώνει ότι η Εταιρεία 1 κατέχει δεσπόζουσα θέση στην ελληνική αγορά δεδομένου ότι, τα μερίδια αγοράς της Εταιρείας 1 υπερβαίνουν διαχρονικά το 50%, και επιπλέον διαθέτει πολλαπλάσια παραγωγική δυναμικότητα και εγκαταστάσεις σε στρατηγικά σημεία για εγχώριες πωλήσεις, πράγμα το οποίο της προσδίδει σαφές ανταγωνιστικό πλεονέκτημα. Επιπρόσθετα, η Εταιρεία 2 αναφέρει ότι σε ορισμένες περιπτώσεις οι παραγωγικές της εγκαταστάσεις δεν επαρκούν για την κάλυψη των αναγκών των πελατών της, με αποτέλεσμα την εισαγωγή έτοιμου προϊόντος για την υποστήριξη των πωλήσεων στην εσωτερική αγορά, με αυξημένο συγκριτικά κίνδυνο αναφορικά με τη δυνατότητα εύρεσης φορτίου, το πιθανό διάστημα παραδόσεων, τους όρους αγοράς του προϊόντος, την περίοδο τιμολόγησής του και το premium του προϊόντος.

125. Η Εταιρεία 2 στρέφεται στην αξιοποίηση εγκαταστάσεων τρίτων με αποτέλεσμα οι συνθήκες εφοδιασμού των πελατών της να καθίστανται λιγότερο ευέλικτες (είτε λόγω μικρότερης χωρητικότητας σε γεμιστήρια και σε χώρους στάθμευσης βυτιοφόρων, είτε λόγω μικρής αποθηκευτικής ικανότητας και εξάρτησης του εφοδιασμού από καιρικά φαινόμενα) από αυτές της Εταιρείας 1 και περισσότερο κοστοβόρες (όπως κόστη μεταφοράς, αμοιβές throughput για τη χρήση εγκαταστάσεων άλλων εταιρειών). -Σύμφωνα με τους υπολογισμούς της, τα μερίδιά της στην εγχώρια αγορά στο διάστημα 2020-2022 εξελίχτηκαν ως ακολούθως:[56]

Πίνακας 6:Εκτιμήσεις μεριδίων αγοράς Εταιρείας 2

Μερίδια Εγχώριας Αγοράς σε όγκο Εταιρεία 2	**2020**	**2021**	**2022**
Βενζίνη 95 Οκτανίων	36,0%	31,9%	34,9%
Πετρέλαιο Κίνησης	17,6%	12,4%	17,6%
Πετρέλαιο Θέρμανσης	39,4%	28,7%	30,5%

126. Με βάση τα ανωτέρω, η Εταιρεία 2 θεωρεί[57] ότι οι απόψεις στις Εκθέσεις Πρώτων και Δεύτερων Απόψεων είναι ανακριβείς ή και ελλιπείς στον βαθμό που δεν έχουν εξετάσει το κατά πόσον οι όποιες διαπιστωθείσες στρεβλώσεις στη λειτουργία του ανταγωνισμού μπορεί να οφείλονται στη δεσπόζουσα θέση και το ανταγωνιστικό πλεονέκτημα που έχει η Εταιρεία 1 διαχρονικά.

[56] Έκθεση Πρώτων Απόψεων, Ενότητα Ι.3. Ενδεικτικά, τα μερίδια αγοράς της Εταιρείας 2 για το 2022 με βάση τους υπολογισμούς της είναι υψηλότερα σε σχέση με τα αναφερόμενα μερίδια στην Έκθεση Πρώτων Απόψεων (έως 30/9/2022) κατά 0.5 περίπου ποσοστιαίες μονάδες στις εγχώριες πωλήσεις βενζίνης αμόλυβδης 95 οκτανίων (34,4%), χαμηλότερα κατά 9 περίπου ποσοστιαίες μονάδες στις εγχώριες πωλήσεις πετρελαίου κίνησης και κατά 2 περίπου ποσοστιαίες μονάδες στις εγχώριες πωλήσεις πετρελαίου θέρμανσης.
[57] Βλ. Υπόμνημα επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων και Υπόμνημα Επί της Έκθεσης Δεύτερων Απόψεων

VI.1.3 Ως προς τη δυνατότητα πραγματοποίησης εισαγωγών

127. Ως προς τη δυνατότητα πραγματοποίησης εισαγωγών η Εταιρεία 1 σημειώνει[58] ότι δεν υφίστανται σοβαρά εμπόδια υποδομών για τη διενέργεια εισαγωγών, καθώς οι εταιρείες εμπορίας έχουν την υποδομή, κυρίως τις λιμενικές εγκαταστάσεις, για να πραγματοποιήσουν εισαγωγές. Επιπλέον, αναγνωρίζει ότι η ανάγκη τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας και αντίστοιχα ανεύρεσης αποθηκευτικών χώρων συνιστά πράγματι περιορισμό, ωστόσο σημειώνει τη διαθέσιμη αποθηκευτική δυναμικότητα στις εταιρείες εμπορίας και κυρίως στα διυλιστήρια, την οποία οποιοσδήποτε εισαγωγέας μπορεί να αξιοποιήσει έναντι εύλογου ανταλλάγματος. Σημειώνει δε ότι δεν υφίστανται άλλα νομοθετικά ή κανονιστικά εμπόδια.

128. Περαιτέρω, η Εταιρεία 1 θεωρεί[59] ότι το μεταφορικό κόστος για τη διενέργεια εισαγωγών δεν είναι αποτρεπτικό (υπολογίζοντας ότι αυτό καλύπτει περίπου 2% επί του συνολικού κόστους, το οποίο αντιστοιχεί περίπου σε 16-17 $/MT). Ακολούθως, σημειώνει ότι στην Έκθεση παραγνωρίζεται το ότι και οι εισαγωγείς τιμολογούν με βάση την τιμή Platts (με βάση την τιμή FOB) και, ως εκ τούτου, οι αλλοδαποί προμηθευτές θα πωλούν την παραγωγή τους σε τιμή αντίστοιχη της εγχώριας, καθώς δεν θα υπάρχει κίνητρο σε αλλοδαπούς προμηθευτές να πωλούν την παραγωγή τους σε χαμηλότερη τιμή από αυτή που επικρατεί στην αγορά.

129. Περαιτέρω, σύμφωνα με τη σχετική γνωμοδότηση, την οποία προσκόμισε η Εταιρεία 1 μαζί με το Υπόμνημα επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων (εφεξής και για λόγους συντομίας θα αναφέρεται ως η Γνωμοδότηση 1), οι δυσκολίες σε αύξηση των εισαγωγών από τις εταιρείες εμπορίας δεν οφείλονται σε εμπορικές πρακτικές στην αγορά διύλισης που έχουν στόχο να αποκλείσουν ανταγωνιστές, αλλά κυρίως σε ρυθμιστικές παρεμβάσεις σχετικά με την τήρηση αποθεμάτων ασφαλείας (βάσει νομοθεσίας με προέλευση το ενωσιακό δίκαιο).

130. Επιπρόσθετα, σύμφωνα με τη Γνωμοδότηση 1, δεδομένου ότι οι τιμές είναι ανταγωνιστικές, τυχόν αύξηση των εισαγωγών δεν θα επηρεάσει τις τιμές των τελικών προϊόντων και την ευημερία των καταναλωτών, αλλά θα μειώσει τις πωλήσεις των εταιρειών διύλισης, τα κέρδη τους και ενδεχομένως θα οδηγήσει σε μείωση των επενδύσεων που βρίσκονται σε αξιόλογο επίπεδο, συμβάλλοντας έτσι στη μείωση της ευημερίας. Περαιτέρω, όπως σημειώνεται στη Γνωμοδότηση 1, βασικός λόγος για τη μη αύξηση των εισαγωγών είναι ότι οι τιμές των τελικών προϊόντων διατηρούνται σε χαμηλά επίπεδα στην Ελλάδα και σε τέτοιο επίπεδο ώστε να μην υπάρχει κίνητρο για εισαγωγές ακόμα και αν η τιμή αυξανόταν κατά 5-10%. Επίσης, εκτός από το επιπλέον κόστος μεταφοράς, η ισχύουσα νομοθεσία που αφορά τη διατήρηση αποθεμάτων ασφαλείας από εισαγωγείς δημιουργεί ρυθμιστικό εμπόδιο στις εισαγωγές. Παρά τις επισημάνσεις αυτές, στη Γνωμοδότηση εκτιμάται ότι τα ως άνω εμπόδια δεν συνεπάγονται μη ανταγωνιστικές τιμές στο στάδιο διύλισης ή ότι σε περίπτωση αύξησης των εισαγωγών οι τιμές θα μειώνονταν προς όφελος των καταναλωτών.

131. Η Εταιρεία 1 γενικώς θεωρεί[60] ότι υπάρχει επάρκεια αποθηκευτικών χώρων, η υποχρέωση τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας δεν συνιστά απαγορευτική υποχρέωση δεδομένου ότι τα αποθέματα μπορούν να τηρηθούν οπουδήποτε έναντι εύλογου αντιτίμου και το

[58] Υπόμνημα της Εταιρείας 1 επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.
[59] Υπόμνημα της Εταιρείας 1 επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.
[60] Υπόμνημα της Εταιρείας 1 επί των Δεύτερων Απόψεων.

χρηματοοικονομικό ρίσκο, που συνεπάγονται οι εισαγωγές, δεν αποτελεί εμπόδιο, αφού ανάλογο ρίσκο υφίσταται σε κάθε εμπορική συναλλαγή. Αναφέρει επίσης ότι η τήρησή τους μπορεί να γίνει και σε άλλο κράτος-μέλος της ΕΕ, ενώ η ίδια ουδέποτε αρνήθηκε να συμβληθεί με κάποιον εισαγωγέα για τη μίσθωση αποθηκευτικών της χώρων.

132. Περαιτέρω, όσον αφορά στις συμβάσεις αποθήκευσης/ εξυπηρέτησης με εταιρείες εμπορίας που διαθέτουν ιδιόκτητες αποθηκευτικές εγκαταστάσεις, θεωρεί ότι οι επίμαχοι όροι δεν δημιουργούν «συνθήκες μη αποτελεσματικού ανταγωνισμού» και, ακόμη και εάν αντιμετωπιστούν ως ρήτρες που κατατείνουν σε αποκλειστική προμήθεια, όπως υποστηρίζεται στις Δεύτερες Απόψεις, δεν οδηγούν σε αντιανταγωνιστικό αποκλεισμό που θα μπορούσε να ελεγχθεί υπό τα άρθρα 1 και 2 του ν. 3959/2011. Ωστόσο, δεν αντιτίθεται στο προτεινόμενο μέτρο κατάργησης των σχετικών όρων αποκλειστικότητας.

133. Η Εταιρεία 2 σημειώνει[61] ότι δεν υφίστανται νομικά εμπόδια για την πραγματοποίηση εισαγωγών πετρελαιοειδών προϊόντων στην Ελλάδα. Ωστόσο υφίστανται ορισμένοι οικονομικοί κίνδυνοι και συναφή κόστη, όπως η ύπαρξη και λειτουργία αποθηκευτικών χώρων, η διαθεσιμότητα του απαραίτητου κεφαλαίου για την αγορά του προϊόντος, δεδομένων των περιορισμένων πιστώσεων για την πραγματοποίηση εισαγωγών και την απαίτηση προπληρωμής των φορτίων έναντι της τουλάχιστον δεκαπενθήμερης πίστωσης που δίνουν τα εγχώρια διυλιστήρια[62], η έκθεση σε ρίσκο μεταβολής τιμών από την ημερομηνία αγοράς του φορτίου έως την ανάλωσή του και λοιπά έξοδα όπως, ενδεικτικά και όχι περιοριστικά, έξοδα demurrages (σταλίες πλοίων). Περαιτέρω, ο λιγότερο σημαντικός παράγοντας είναι η διαθεσιμότητα αποθηκευτικών χώρων (ενδεικτικά αναφέρεται ότι υπάρχουν αρκετές εγκαταστάσεις αποθήκευσης πετρελαιοειδών, οι οποίες αν και λειτουργικές δεν χρησιμοποιούνται για εισαγωγές). Προς τεκμηρίωση των ανωτέρω, στη Γνωμοδότηση 2 περιγράφεται ότι οι εισαγωγές συνιστούν χαρακτηριστική περίπτωση δυνητικού ανταγωνισμού, ο οποίος μπορεί να εκδηλωθεί υπό κατάλληλες συνθήκες. Σύμφωνα με την Εταιρεία 2, η μη ύπαρξη εισαγωγών απορρέει από το γεγονός ότι αυτές δεν είναι κερδοφόρες, αλλά αυτό δεν σημαίνει ότι δεν ασκούν ανταγωνιστική πίεση. Αντιθέτως, σύμφωνα με την Εταιρεία 2, επειδή ακριβώς ασκούν ανταγωνιστική πίεση και οι τιμές είναι χαμηλές, δεν παρατηρούνται πολλές εισαγωγές. Περαιτέρω, πέραν των αποθηκευτικών χώρων, οι εισαγωγές ενέχουν και την ανάληψη επιχειρηματικού κινδύνου με την αντίστοιχη δέσμευση κεφαλαίων, κάτι που κατά τη Γνωμοδότηση 2 απουσιάζει από την ανάλυση.

134. Κατά την Εταιρεία 2 [63,] στην Έκθεση Πρώτων Απόψεων υποβαθμίζεται ο ρόλος των εισαγωγών δεδομένου ότι δεν καταγράφεται το ποσοστό τους στην αγορά (το οποίο κατά την εκτίμησή της ανέρχεται σε 5% - 10%) και η μη ύπαρξη περισσότερων εισαγωγών δεν υποδηλώνει ότι αυτές δεν ασκούν ανταγωνιστική πίεση, αλλά ότι κρίνονται ασύμφορες ή μη αρκούντως κερδοφόρες έναντι των ανταγωνιστικών συνθηκών που επικρατούν στην αγορά συγκριτικά με άλλες χώρες. Υποστηρίζει επίσης ότι δεν υφίσταται σχετικός περιορισμός ως προς τους διαθέσιμους αποθηκευτικούς χώρους που να λειτουργεί αποτρεπτικά στην πραγματοποίηση εισαγωγών. Αναφέρει μάλιστα ότι υπάρχουν στην ελληνική επικράτεια αποθηκευτικοί χώροι που υπολειτουργούν ή δεν χρησιμοποιούνται, είτε προκηρύσσονται σε συνεχείς άγονους

[61] Υπόμνημα της Εταιρείας 2 επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.
[62] Η αξία ενός φορτίου 30.000mt ανέρχεται περίπου σε 21 εκ. δολάρια.
[63] Υπόμνημα της Εταιρείας 2 επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων και Υπόμνημα επί της Έκθεσης Δεύτερων Απόψεων.

πλειστηριασμούς, λόγω μη υποβολής προσφορών από υποψήφιους πλειοδότες είτε διατίθενται χωρίς ενδιαφέρον.

135. Κατά την Εταιρεία 3[64], η υποχρεωτική τήρηση των αποθεμάτων ασφαλείας, από τις εταιρείες εμπορίας πετρελαιοειδών, καθιστά αδύνατη την προμήθεια καυσίμων από άλλα διυλιστήρια πλην των ελληνικών. Επιπλέον επισημαίνει ότι πολύ συχνά τα διυλιστήρια δεν μπορούν να τροφοδοτήσουν την εσωτερική αγορά με τις απαιτούμενες ποσότητες, με αποτέλεσμα η τήρηση των αποθεμάτων ασφαλείας να μην εξυπηρετεί παρά μόνο το μονοπωλιακό ενδιαφέρον των διυλιστηρίων. Η Εταιρεία 3 σημειώνει ότι η άρση της υποχρέωσης τήρησης αποθεμάτων (ή ακόμα και οποιαδήποτε παρέμβαση προς μείωση των απαιτήσεων του σχετικού νόμου), έτσι ώστε να είναι εφικτή η εισαγωγή καυσίμων από το εξωτερικό, θα βοηθήσει στον υγιή ανταγωνισμό μεταξύ των διυλιστηρίων και παράλληλα θα ενισχύσει την ενεργειακή ασφάλεια, αφού τα διυλιστήρια δεν μπορούν πολλές φορές να εξυπηρετήσουν την αγορά με τις απαιτούμενες ποσότητες.

VI.1.4 Ως προς τους αποθηκευτικούς χώρους

136. **Σ**ύμφωνα με την Εταιρεία 1[65], οι εισαγωγές δεν παρεμποδίζονται από έλλειψη ή δυσκολία πρόσβασης σε αποθηκευτικούς χώρους, καθώς ούτως ή άλλως διενεργούνται εισαγωγές. Κατά την άποψή της, υπάρχει επάρκεια αποθηκευτικών χώρων, ενώ η ίδια δεν αρνήθηκε να συμβληθεί με κάποιον εισαγωγέα για την μίσθωση αποθηκευτικών χώρων. Περαιτέρω, η τήρηση αποθεμάτων ασφαλείας μπορεί να γίνει και σε άλλο κράτος-μέλος της ΕΕ. Οι μικρές αλλά όχι αμελητέες εισαγωγές οφείλονται κατά την Εταιρεία 1 σε λόγους άλλους, εκτός της επάρκειας αποθηκευτικών χώρων, όπως το γεγονός ότι τα εγχώρια διυλιστήρια προσφέρουν ανταγωνιστικές τιμές, δεν υπάρχει συναλλαγματικός κίνδυνος στην εγχώρια πώληση (δεδομένου ότι οι εισαγωγείς χρεώνονται σε δολάρια), υπάρχει καλύτερη πίστωση από τις ελληνικές εταιρείες διύλισης, απουσία κινδύνου μείωσης της αξίας του εισαγόμενου προϊόντος (αν εν τω μεταξύ πέσει η τιμή Platts) και δυσκολία χρηματοδότησης ενός μεγάλου φορτίου εισαγωγής. Σημειώνει δε ότι παρόμοια θέματα με την εγχώρια αγορά (αυξημένα spread/ αυξημένα κέρδη) εντοπίστηκαν (από τις εκεί εθνικές αρχές ανταγωνισμού) και σε άλλες χώρες που ήδη πραγματοποιούν σημαντικές εισαγωγές. Ως εκ τούτου, σύμφωνα με την Εταιρεία 1, τυχόν υιοθέτηση μέτρων όπως π.χ. για μία Κεντρική Αρχή Τήρησης Αποθεμάτων Ασφαλείας ή έστω μία ρυθμισμένη πρόσβαση θα δημιουργούσε περιττή γραφειοκρατία στον τρόπο διαχείρισης περιουσιακών στοιχείων των εταιρειών του κλάδου.

137. Αναφορικά με τις συμβάσεις αποθήκευσης/ εξυπηρέτησης για τη χρήση των αποθηκευτικών χώρων ιδίως στη νησιωτική Ελλάδα, η Εταιρεία 1 θεωρεί [66]ότι πρόκειται για ζήτημα εφαρμογής του δικαίου του ανταγωνισμού και ότι δεν τίθενται ζητήματα αποκλεισμού από τις εν λόγω συμβάσεις. Και τούτο διότι δεν υφίσταται διακριτή αγορά αποθηκευτικών χώρων για διυλισμένα προϊόντα, τα προϊόντα μπορούν να φτάνουν στα πρατήρια με ποικίλους τρόπους διακίνησης, χωρίς να μεσολαβούν αποθηκευτικοί χώροι και εάν υπήρχε αγορά αποθήκευσης η γεωγραφική της διάσταση θα ήταν το σύνολο της ελληνικής επικράτειας και όχι μόνο τα νησιά. Ειδικότερα, καίτοι η Εταιρεία 1 αποδέχεται ότι κατά το παρελθόν οριοθετήθηκε τόσο από την ΕΑ,

[64] Υπόμνημα της Εταιρείας 3 επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.
[65] Υπόμνημα της Εταιρείας 1 επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων και αναλυτικά κατωτέρω επί των προτεινόμενων μέτρων.
[66] Υπόμνημα της Εταιρείας 1 επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.

όσο και από την ΕΕπ διακριτή αγορά παροχής υπηρεσιών αποθήκευσης για τα διυλισμένα προϊόντα με γεωγραφική διάσταση είτε εθνική, είτε τοπική, ανάλογα με τις ειδικές συνθήκες και το μεταφορικό κόστος, εντούτοις σημειώνει ότι τέτοια αγορά δεν υφίσταται, διότι (α) δεν υπάρχουν εταιρείες μη δραστηριοποιούμενες στον κλάδο πετρελαιοειδών που παρέχουν υπηρεσίες αποθήκευσης των συγκεκριμένων προϊόντων, (β) οι συμβάσεις που συνάπτει η Εταιρεία 1 με τις εταιρείες εμπορίας για την εξυπηρέτηση των τελευταίων, αφορούν σε αποθήκευση προϊόντων της σε φορολογικές αποθήκες της εταιρείας, σε εγκατάσταση τρίτων, ενώ οι συμβάσεις αποθήκευσης, που συνάπτουν οι εταιρείες εμπορίας με αυτήν για την εξυπηρέτησή της, αφορούν τη χρήση της εγκατάστασης με δικά της προϊόντα, όρος που δεν αποκλείει τη δυνατότητα της εταιρείας εμπορίας να εφοδιάζεται με προϊόντα από διάφορες εταιρείες διύλισης ή από εισαγωγές και (γ) οι υπηρεσίες αποθήκευσης σε εγκαταστάσεις εταιρειών εμπορίας (και δη σε κοντινή απόσταση από τον τελικό πελάτη) αποτελούν ένα ενδιάμεσο στάδιο στη διαδικασία πώλησης των προϊόντων στην ελληνική επικράτεια, το οποίο δεν προσδίδει ιδιαίτερο ανταγωνιστικό πλεονέκτημα. Ακόμα και σε νησιωτικές ή απομακρυσμένες περιοχές της ηπειρωτικής χώρας με συγκεκριμένους αποθηκευτικούς χώρους, υπάρχουν εταιρείες εμπορίας με αξιόλογο δίκτυο πρατηρίων οι οποίες δραστηριοποιούνται μέσω απευθείας προμήθειας με βυτιοφόρα (τα οποία εκκινούν από άλλες αποθηκευτικές εγκαταστάσεις ή απευθείας από το διυλιστήριο).

138. Ως εκ τούτου, οι αποθηκευτικοί χώροι αποτελούν συμπληρωματική υποδομή για τη βασική δραστηριότητα των εταιρειών που δραστηριοποιούνται στον κλάδο.

139. Σύμφωνα με την Εταιρεία 2[67], στην Ελλάδα υπάρχουν αρκετές εγκαταστάσεις αποθήκευσης πετρελαιοειδών, οι οποίες, αν και λειτουργικές, δεν χρησιμοποιούνται για εισαγωγές. Αυτό καταδεικνύει ότι η πραγματοποίηση εισαγωγών δεν εξαρτάται ουσιωδώς από την ύπαρξη ή μη αποθηκευτικών χώρων, αλλά πρωτίστως από τον επιχειρηματικό κίνδυνο που συνεπάγεται η αγορά μιας μεγάλης ποσότητας. Επισημαίνει ότι η αποθήκευση όμοιων προϊόντων σε δεξαμενές προβλέπεται νομικά με βάση τις διατάξεις που αφορούν στη λειτουργία των φορολογικών αποθηκών και ότι κάτι τέτοιο είναι δυνητικά απλό σε εγκαταστάσεις που λειτουργούν για την εμπορία και διάθεση πετρελαιοειδών, αλλά γίνεται επιχειρησιακά σύνθετο σε εγκαταστάσεις που υποστηρίζουν παραγωγική διαδικασία, όπως τα διυλιστήρια. Οι δεξαμενές χρησιμοποιούνται κυρίως για να εξυπηρετήσουν την παραγωγική διαδικασία, ένα μέρος της οποίας είναι οι εισαγωγές προϊόντων ειδικών προδιαγραφών, αλλά και για να ικανοποιήσουν τις ανάγκες εξαγωγών των προϊόντων που ζητούν οι πελάτες, με τις προδιαγραφές που συμφωνούνται κάθε φορά. Ο κατακερματισμός των προϊόντων που προμηθεύεται και εξάγει η Εταιρεία 2 σε προϊόντα διαφορετικών χημικών προδιαγραφών καθιστά την ύπαρξη δεξαμενών πολύτιμη για την εκτέλεση των δραστηριοτήτων της εταιρείας. Ως εκ τούτου, κατά την άποψή της, η αποθήκευση των αποθεμάτων έκτακτης ανάγκης -πέρα από το πραγματικό κόστος- δημιουργεί ένα ιδιαίτερα σημαντικό κόστος ευκαιρίας, αφού περιορίζει τις επιχειρησιακές δυνατότητες των εταιρειών. Η Εταιρεία 2 εκτιμά ότι περίπου το 1/3 της αποθηκευτικής της ικανότητας χρησιμοποιείται για τη διατήρηση αποθεμάτων έκτακτης ανάγκης. Έτσι, η αποθήκευση αποθεμάτων για τρίτες εταιρείες λαμβάνει χώρα ως επί το πλείστον στο πλαίσιο γενικότερης συνεργασίας με τις εταιρείες αυτές. Συνεπώς, σύμφωνα με την Εταιρεία 2, η αποθήκευση αποτελεί υπηρεσία στο πλαίσιο ευρύτερης συνεργασίας με τις εταιρείες που επιθυμούν και την αποθήκευση.

[67] Υπόμνημα της Εταιρείας 2 επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.

140. Κατά την Εταιρεία 2[68], δεδομένης της υποχρέωσης τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας από τις εταιρείες που προβαίνουν σε εισαγωγές, σημειώνεται ότι τυχόν ορισμός εταιρείας που θα έχει ως αποκλειστικό σκοπό τη λειτουργία δεξαμενών και τη διαχείριση των αποθεμάτων ασφαλείας θα οδηγήσει σε υψηλότερα επίπεδα το κόστος τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας, σε σχέση με τα υφιστάμενα, δεδομένου ότι δεν θα υπάρχει δυνατότητα συναξιοποίησης των συναφών αποθεμάτων, αποθηκευτικών χώρων και κοστολογικών στοιχείων με άλλη δραστηριότητά της (καθώς είθισται να αξιοποιούν οι εταιρείες διύλισης τα αποθέματα αυτά ως μέρος της δραστηριότητάς τους και της σχετικής παραγωγικής διαδικασίας). Ως προς το ζήτημα των αποθηκευτικών χώρων, επισημαίνεται ότι στην ελληνική επικράτεια υφίστανται ανενεργοί αποθηκευτικοί χώροι, οι οποίοι υπερβαίνουν σε χωρητικότητα τα 100.000 m3 (που αντιστοιχεί περίπου στο 10% των αποθηκευτικών χώρων που χρησιμοποιούνται σήμερα από τις εταιρείες εμπορίας στην Ελλάδα)[69] και τούτο παρά την προνομιακή θέση πολλών από αυτούς λόγω εγγύτητας με τα αστικά κέντρα.

VI.1.5 Ως προς τον τρόπο τιμολόγησης, τα περιθώρια διύλισης και την κερδοφορία των εταιρειών διύλισης

141. Σύμφωνα με την Εταιρεία 1[70], η τιμολόγηση που εφαρμόζει στα προϊόντα της, καθότι βασίζεται στις διεθνείς τιμές Platts (‘import parity’), διαμορφώνεται σε επίπεδα ανταγωνιστικά. Οι τιμές των καυσίμων στην Ελλάδα υποστηρίζει[71] ότι διαμορφώνονται υπό καθεστώς έντονου περιφερειακού και παγκόσμιου ανταγωνισμού και οι τιμές καυσίμων στην Ελλάδα ακολουθούν τις διεθνείς τιμές. Η Εταιρεία 1 επισημαίνει ότι ο σχεδόν αποκλειστικός παράγοντας που οδήγησε σε αύξηση των τιμών πώλησης των υπό εξέταση τριών διυλισμένων προϊόντων σε επίπεδο χονδρικής και σε αυξημένη κερδοφορία των διυλιστηρίων ήταν η αύξηση του spread διύλισης (ήτοι του περιθωρίου μεταξύ της τιμής αργού Brent και της τιμής πώλησης του έτοιμου προϊόντος, τιμή Platts). Ωστόσο, η τιμή Platts καθορίζεται εξωγενώς ως η μέση τιμή πώλησης των διυλιστηρίων Μεσογείου. Μάλιστα, όπως αναφέρει η Εταιρεία 1, τα ελληνικά διυλιστήρια έχουν μερίδιο περίπου 8% στο σύνολο της παραγωγικής δυναμικότητας των 42 εν ενεργεία διυλιστηρίων της Μεσογείου και ως εκ τούτου δεν μπορούν να επηρεάσουν την τιμή ούτε τυπικά, ούτε εν τοις πράγμασι. Περαιτέρω, η αύξηση των περιθωρίων των ελληνικών διυλιστηρίων, λόγω της αύξησης του spread το 2022, παρατηρήθηκε σε όλες τις διεθνείς αγορές (Σιγκαπούρη, Ανατολικές ΗΠΑ, Βόρεια Ευρώπη, Μεσόγειος), ως απόρροια της ανισορροπίας του ισοζυγίου προσφοράς και ζήτησης που προκλήθηκε από το εμπάργκο σε αργό και προϊόντα από τη Ρωσία.

142. Όπως αναφέρει η Εταιρεία 1[72], στην Έκθεση Πρώτων Απόψεων γίνεται αναφορά και σε λοιπές αρχές ανταγωνισμού που προέβησαν σε κλαδικές μελέτες και κατέληξαν ότι το φαινόμενο προκύπτει λόγω της διεθνούς φύσης και του τρόπου λειτουργίας της αγοράς, χωρίς να υπάρχει

[68] Υπόμνημα της Εταιρείας 2 επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.
[69] Ενδεικτικά, αναφέρονται ανενεργοί αποθηκευτικοί χώροι χωρητικότητας 20.000 m3 στο Ρίο με άδεια λειτουργίας έως και το 2030, στο Πέραμα επίσης χωρητικότητας 20.000 m3 στη Θεσσαλονίκη στις εγκαταστάσεις της πρώην Mobil χωρητικότητας περίπου 30.000 m3 και οι παλιές κλειστές εγκαταστάσεις αποθήκευσης πετρελαιοειδών «Μαμιδάκη» και μετέπειτα ΕΚΟ-ΑΒΕΕ που βρίσκονται στην Σκάλα Λουτρών, επίσης χωρητικότητας 30Κ m3 κατά προσέγγιση.
[70] Υπόμνημα της Εταιρείας 1 επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.
[71] Υπόμνημα της Εταιρείας 1 επί της Έκθεσης Δεύτερων Απόψεων.
[72] Υπόμνημα της Εταιρείας 1 επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.

περιθώριο ή δικαιολογητική βάση ουσιαστικής παρέμβασης της αρχής ανταγωνισμού (με εξαίρεση την κανονιστική παρέμβαση της Βρετανικής Αρχής Ανταγωνισμού στον τομέα λιανικής).

143. Ως προς τον τρόπο τιμολόγησης, η Εταιρεία 1 αναφέρει[73] ότι το μοναδικό σκέλος της τελικής τιμής διυλισμένου προϊόντος που μπορεί να επηρεάσει η ίδια είναι το δικό της premium, που αναπροσαρμόζεται κάθε τρίμηνο (παραμένει δε σε γενικές γραμμές ίδιο, με μικρές αυξομειώσεις λόγω αυξομειώσεων κυρίως του μεταβλητού σκέλους υπολογισμού του ανταλλάγματος ασφαλείας), ωστόσο αντιστοιχεί σε ένα μικρό ποσοστό επί της τελικής τιμής πώλησης ex factory. Ενδεικτικά, ακόμη και μία αύξηση κατά 20% του premium θα είχε μικρή επίπτωση στην τελική τιμή. Στην πραγματικότητα, το premium των εταιρειών διύλισης αφορά συνολικά ένα ποσό από 2 έως 2,5 λεπτά του ευρώ ανά λίτρο στην τελική τιμή στην αντλία (1-1,3% περίπου). Επιπρόσθετα, επισημαίνει ότι οι αναφορές της ΕΑ (παρ. 287 επ.) για σημαντική αύξηση του premium (ανοδική τάση με εξαίρεση την περίοδο Μαΐου 2021 - Δεκεμβρίου 2021) και του ανταλλάγματος για την τήρηση αποθεμάτων ασφαλείας (σημαντική αυξητική τάση ειδικά από το πρώτο τρίμηνο του 2022) δεν επαληθεύονται με βάση τα στοιχεία της, καθώς δεν προκύπτουν αξιόλογες μεταβολές σε όλη την περίοδο αναφοράς. Σε κάθε περίπτωση σημειώνει ότι η διαμόρφωση της τιμής στην αγορά πετρελαιοειδών (προϊόντα διύλισης) δεν γίνεται με βάση την κοστοστρέφεια, αλλά με βάση τη διεθνώς επικρατούσα τιμή, παρά την άποψη της ΕΑ ότι σε μια ανταγωνιστική αγορά τα προϊόντα πρέπει να τιμολογούνται κοστοστρεφώς.

144. Περαιτέρω, θεωρεί[74] ανακριβή τον ισχυρισμό της ΕΑ ότι οι εγχώριες εταιρείες διύλισης έχουν επιλέξει τη φόρμουλα διαμόρφωσης της τιμής που μετακυλίει σχεδόν όλο τον οικονομικό κίνδυνο από την πώληση στους πελάτες, διότι, όπως αναφέρει, τα διεθνή περιθώρια διύλισης είναι μικρά, για το λόγο αυτό, άλλωστε, διαμορφώνει από σημαντικές ζημίες έως οριακή κερδοφορία.

145. Σύμφωνα με την Εταιρεία 1[75], η αυξημένη κερδοφορία στο στάδιο διύλισης στις χρήσεις 2021 και 2022 που αναφέρεται στην Έκθεση, έναντι της οριακής ή έστω μικρής κερδοφορίας για το επόμενο στάδιο της εμπορίας, δεν οφείλεται στη δύναμη που έχουν στην αγορά οι εταιρείες διύλισης, αλλά στη φόρμουλα τιμολόγησης των διυλιστηρίων που έχει ως βάση το Platts, έναντι της φόρμουλας τιμολόγησης των εταιρειών εμπορίας προς τους δικούς τους πελάτες (πρατήρια καυσίμων) που έχει ως βάση την τελική τιμή διυλιστηρίου πλέον ενός εμπορικού περιθωρίου.

146. Επιπρόσθετα, όπως αναφέρει η Εταιρεία 1[76], η αποτύπωση στην Έκθεση Πρώτων Απόψεων των πορισμάτων περί υψηλών περιθωρίων διύλισης και αντίστοιχα υψηλής κερδοφορίας των εταιρειών διύλισης δεν είναι ορθή. Ειδικότερα, η διαπίστωση ότι τα υψηλά περιθώρια κέρδους και η υψηλή κερδοφορία των εταιρειών οφείλονται στη δυνατότητα των εγχώριων εταιρειών να τιμολογούν (αυξάνοντας σημαντικά το περιθώριο που προσθέτουν όσο και το αντάλλαγμα τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας) σε επίπεδα πάνω από αυτά που θα έδινε μια ανταγωνιστική αγορά δεν είναι ορθή και είναι συγκυριακή. Περαιτέρω, επισημαίνει ότι το διάστημα αξιολόγησης (2020-2022) περιλαμβάνει την τεράστια κρίση στη ζήτηση λόγω της πανδημίας, με επακόλουθες τεράστιες ζημίες για τα διυλιστήρια (ενδεικτικά αναφέρει ότι 26 διυλιστήρια διέκοψαν από το 2009 έως σήμερα τη λειτουργία τους), ακολουθούμενη από το σοκ στις τιμές που προκάλεσε το αμέσως

[73] Υπόμνημα της Εταιρείας 1 επί των Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.
[74] Υπόμνημα της Εταιρείας 1 Επί της Έκθεσης Δεύτερων Απόψεων.
[75] Υπόμνημα της Εταιρείας 1 Επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.
[76] Υπόμνημα της Εταιρείας 1 Επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.

επόμενο διάστημα ο πόλεμος στην Ουκρανία και το πάγωμα στις εισαγωγές Ρωσικού πετρελαίου και παραγώγων προϊόντων. Εκτιμά δε ότι η αξιολόγηση θα έπρεπε να έχει γίνει σε βάθος τουλάχιστον 10ετίας, προκειμένου να διαπιστωθεί η κυκλικότητα της αγοράς πετρελαιοειδών, με περιόδους ζημιών ή οριακής κερδοφορίας και περιόδων αξιόλογης κερδοφορίας για τον κλάδο.

147. Κατά την Εταιρεία 1[77], για την εκτίμηση της κερδοφορίας και την αξιολόγηση των οικονομικών αποτελεσμάτων της δεν έχει ληφθεί υπόψη α) το διεθνώς υψηλό και αυξανόμενο, ειδικότερα στην Ευρώπη, κόστος λειτουργίας του κλάδου διύλισης, β) το κόστος αποσβέσεων λόγω των μεγάλων επενδύσεων που χρειάζονται στον κλάδο, γ**)** το κόστος επενδύσεων ‘stay in business’, δ) το αυξημένο, σε σχέση με το πρόσφατο παρελθόν, Opex για όλες τις εταιρείες διύλισης (κόστος ενέργειας και μεταφορικά λόγω του πολέμου στην Ουκρανία αλλά και το κόστος δικαιωμάτων εκπομπών αερίων θερμοκηπίου (CO_2)). Περαιτέρω, αναφέρει ότι παρόμοια κυκλικότητα με την αγορά πετρελαιοειδών παρατηρείται σε αρκετές αγορές τύπου commodity (ενδεικτικά, αλουμίνιο και φυσικό αέριο), όπου η τιμή της πρώτης ύλης (εν προκειμένω του αργού Brent) διαμορφώνεται χρηματιστηριακά. Ως εκ τούτου, η Εταιρεία 1 εκτιμά ότι η θέση της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων ότι η υψηλή κερδοφορία του κλάδου είναι προϊόν μιας αντι-ανταγωνιστικής δομής αγοράς στη Ελλάδα, για την οποία πρέπει να ληφθούν κάποια κανονιστικά μέτρα που θα διευκολύνουν τις εισαγωγές, δεν είναι βάσιμη.

148. Επίσης, σύμφωνα με την Εταιρεία 1[78], η ως άνω εκτίμηση είναι μη συμβατή με την παρατηρούμενη ζημιογόνα χρήση του κλάδου κατά το 2020 και παλαιότερα (2013-2015), όταν οι εταιρίες διύλισης έκλεισαν τις χρήσεις τους με ζημιές, γεγονός που υποδεικνύει ότι, εάν οι εταιρείες είχαν την ισχύ να αυξάνουν τις τιμές χωρίς τον όποιο περιορισμό, δεν θα «επέτρεπαν» τις τόσο σημαντικές ζημιές. Τέλος, κατά την Εταιρεία 1 πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι ήδη εντός του 2024 έχουν αποκλιμακωθεί τα spreads (λόγω προσθήκης νέας δυναμικότητας διύλισης παγκοσμίως αλλά και της μειωμένης παγκόσμιας κατανάλωσης κυρίως λόγω μικρότερου του αναμενόμενου ρυθμού ανάπτυξης της Κίνας).

149. Σύμφωνα με τη Γνωμοδότηση 1, η οποία προσκομίστηκε μαζί με το Υπόμνημα Επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων, η Έκθεση Πρώτων Απόψεων κατανοεί πλήρως τον τρόπο τιμολόγησης των εταιρειών διύλισης και τους λόγους που μεταβάλλονται οι τιμές και τα περιθώρια διύλισης, αλλά δεν εξηγεί πώς τα βασικά χαρακτηριστικά και ο τρόπος λειτουργίας των αγορών οδηγούν στο συμπέρασμα της ύπαρξης σημαντικής δύναμης στην αγορά διύλισης και σε μη αποτελεσματικό ανταγωνισμό. Αντιθέτως, κατά τη Γνωμοδότηση 1, δεν υφίσταται σημαντική δύναμη στις εταιρείες διύλισης, καθώς οι τιμές των τελικών προϊόντων διύλισης προσδιορίζονται κατά 95% τουλάχιστον από τον δείκτη Platts Med, το markup περίπου 5% της τιμής καθορίζεται ανταγωνιστικά, εφόσον όλα τα χαρακτηριστικά της αγοράς συνηγορούν ότι οι δύο εταιρείες ανταγωνίζονται κατά Bertrand, και η βασική προσαύξηση της Εταιρείας 1 ανέρχεται σε μόλις 1,5%. Περαιτέρω, σύμφωνα με την Γνωμοδότηση 1, το 2022 η Εταιρεία 1 σημείωσε απροσδόκητα (windfall) κέρδη, ενώ το μέσο ποσοστό κέρδους επί των πωλήσεων της εταιρείας ανά έτος κυμαίνεται σε εξαιρετικά χαμηλά επίπεδα. Όπως αναφέρει, οι διακυμάνσεις των περιθωρίων διύλισης ως αποτέλεσμα των σοκ λόγω της πανδημίας και του πολέμου στην Ουκρανία είναι παγκόσμιο φαινόμενο και απολύτως συμβατό με τη λειτουργία ανταγωνιστικών αγορών.

[77] Υπόμνημα της Εταιρείας 1 επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.
[78] Υπόμνημα της Εταιρείας 1 επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.

150. Επιπλέον, σύμφωνα με τη Γνωμοδότηση 1, οι επιχειρήσεις στο στάδιο διύλισης θα είχαν σημαντική και διατηρήσιμη δύναμη εάν ίσχυαν οι δύο κάτωθι απαραίτητες συνθήκες, οι οποίες ωστόσο στην πραγματικότητα δεν ισχύουν, δηλαδή (α) αν οι τιμές τους και η κερδοφορία τους ήταν υπερβολικά υψηλές σε σχέση με το ανταγωνιστικό επίπεδο και (β) αν οι υπερβολικά υψηλές τιμές (και τα κέρδη) ήταν διατηρήσιμες, διότι οι τιμές με τις οποίες θα υπήρχε κίνητρο για την εισαγωγή διυλισμένου αργού πετρελαίου (με τη μορφή τελικών προϊόντων) από άλλες εταιρείες εμπορίας είναι ακόμα υψηλότερες από τα (υποτιθέμενα πολύ) υψηλά επίπεδα τιμών των δύο εταιρειών. Επομένως, οι εταιρείες εμπορίας δεν έχουν κίνητρο να εισάγουν προϊόντα αντί να τα προμηθευτούν από τις δύο εταιρείες διύλισης.

151. Η Γνωμοδότηση 1 φαίνεται να υποστηρίζει ότι η Έκθεση Πρώτων Απόψεων περιγράφει αντιφατικά συμπεράσματα, ότι δηλαδή στις παραγράφους 597 και 600 περιγράφει μία ανταγωνιστική αγορά στη διύλιση, ενώ στις παραγράφους 607-608 καταλήγει στο συμπέρασμα ότι οι εταιρείες διύλισης έχουν σημαντική δύναμη στην αγορά και ότι οι τιμές είναι σε μονοπωλιακό επίπεδο. Η Γνωμοδότηση 1 υποστηρίζει ότι η ΕΑ αγνόησε τα βασικά υποδείγματα ολιγοπωλιακού ανταγωνισμού της οικονομικής επιστήμης, σύμφωνα με τα οποία ακόμα και δυοπωλιακές αγορές μπορεί να είναι έντονα ανταγωνιστικές (με τιμές στο ανταγωνιστικό επίπεδο). Στη Γνωμοδότηση 1 σημειώνεται ότι μια αύξηση των εισαγωγών δεν θα επηρεάσει τις εγχώριες τιμές, καθώς οι τιμές των τελικών προϊόντων προσδιορίζονται από τα διεθνή και περιφερειακά επίπεδα προσφοράς και ζήτησης, όπως αυτά αντανακλώνται στις τιμές Platts Med, και ότι δεν είναι απαραίτητος ο ανταγωνισμός από τις εισαγωγές για να είναι οι τιμές στην εγχώρια αγορά ανταγωνιστικές, καθώς αρκεί για το αποτέλεσμα αυτό ο ανταγωνισμός μεταξύ των δύο εταιρειών με βάση το υπόδειγμα ανταγωνισμού Bertrand. Η δε αγορά των προϊόντων διύλισης έχει, σύμφωνα με τη Γνωμοδότηση 1, όλα εκείνα τα χαρακτηριστικά που κάνουν κατάλληλη την εφαρμογή του υποδείγματος Bertrand, το οποίο προβλέπει ανταγωνιστικές ισορροπίες.

152. Στο ίδιο πνεύμα, στη Γνωμοδότηση 1 αναφέρεται ότι τα συμπεράσματα του υποδείγματος Bertrand δεν κλονίζονται, καθώς δεν συντρέχει συνεργασιακή συμπεριφορά, ήτοι οι εταιρείες διύλισης δεν συνεργάζονται στην επιλογή της τελικής τιμής με ρητή ή σιωπηρή συμφωνία. Και τούτο, διότι δεν υπάρχει κίνητρο για συμφωνία ή συντονισμό συμπεριφοράς και δεν υπάρχει και κίνητρο για απόκλιση από την τυχόν συμφωνία, λόγω του γεγονότος ότι οι εταιρείες διύλισης επηρεάζουν την τιμή κατά ένα πολύ μικρό ποσοστό (κατά τα αναφερθέντα ανωτέρω) και εάν οι εταιρείες συντόνιζαν το μέρος αυτό της τιμής σε μονοπωλιακά επίπεδα τότε αυτή θα ήταν πολύ μεγαλύτερη[79].

153. Ειδικότερα, σύμφωνα με την Γνωμοδότηση 1, οι εταιρείες διύλισης αγοράζουν τη βασική τους εισροή (αργό) βάση τιμών Brent, αλλά πουλάνε τα τελικά προϊόντα διύλισης που παράγουν σε τιμές Platts Med, συν ένα ποσό/premium[80] που αποτελεί ένα πολύ μικρό ποσοστό της τιμής του

[79] Ειδικότερα αναφέρεται ότι αν οι δύο εταιρείες διύλισης συντόνιζαν το PR αυτό θα ήταν πολύ μεγαλύτερο από 1,5% της τιμής.

[80] Εν προκειμένω το δεύτερο μέρος της τιμής αναφέρεται στη Γνωμοδότηση 1 ως Ti,2= PR + Cm + Ca, όπου PR: βασική προσαύξηση σε $/MT ανά προϊόν, Ca : σταθερό σε ετήσια βάση αντάλλαγμα τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας σε $/MT που ορίζεται σε περίπου 7 $/MT, Cm: μεταβλητό ανά 3μηνο αντάλλαγμα τήρησης αποθεμάτων σύμφωνα με τη φόρμουλα Cm = [Pm * R * 70}/365 (στρογγυλοποίηση στο πρώτο δεκαδικό), Pm: τιμή PLATT’S HIGH CIF του προϊόντος (μέσος όρος πρώτου δεκαπενθήμερου του μήνα πριν τον πρώτο μήνα κάθε τριμήνου με στρογγυλοποίηση στο δεύτερο δεκαδικό) και R: επιβάρυνση % (κεφαλαίου κίνησης, απωλειών, ενέργειας, ρίσκου κ.λπ.).

τελικού προϊόντος (μικρότερο του 5%), ενώ η τιμή διαμορφώνεται κυρίως από τις τιμές Platts Med. Τα ελληνικά διυλιστήρια, όπως αναφέρει, εκπροσωπούν μόνο το 8,75% του συνολικού δυναμικού των διυλιστηρίων της Μεσογείου και το 8% του συνολικού δυναμικού των διυλιστηρίων της Μεσογείου και Μαύρης Θάλασσας (που περιλαμβάνουν Τουρκία, Βουλγαρία και Ρουμανία). Ως εκ τούτου, οι τιμές των τελικών προϊόντων, σύμφωνα με την Γνωμοδότηση 1, δεν προσδιορίζονται από τις ελληνικές εταιρείες διύλισης βάσει του κόστους παραγωγής τους, της αναμενόμενης ζήτησης και του ανταγωνισμού μεταξύ τους, αλλά βάσει της διεθνούς τιμής Platts Med, η οποία λαμβάνει υπόψη την προσφορά και ζήτηση στην περιοχή της Μεσογείου και στην οποία τα ελληνικά διυλιστήρια επιδρούν κατά περίπου 8%. Επομένως, όπως αναφέρει, οι εταιρίες διύλισης που δραστηριοποιούνται στην Ελλάδα, έχουν πολύ μικρό μερίδιο στο σύνολο της περιφερειακής αγοράς της Μεσογείου και Μαύρης Θάλασσας και δεν μπορούν να επηρεάσουν τις τελικές τιμές των προϊόντων.

154. Περαιτέρω, όπως υποστηρίζει, τα τελικά προϊόντα παράγονται σύμφωνα με συγκεκριμένες τεχνικές προδιαγραφές και επομένως είναι ομοιογενή, με αποτέλεσμα η αγορά να είναι διαφανής, να λειτουργεί δηλαδή όπως μια χρηματιστηριακή αγορά χωρίς ατέλειες πληροφόρησης μεταξύ των συμμετεχόντων. Συνεπώς, κατά την Γνωμοδότηση 1, η αγορά έχει όλα εκείνα τα τρία (3) βασικά χαρακτηριστικά, ήτοι ομοιογενές προϊόν, μη δυνατότητα να επηρεάσουν οι εταιρείες τις τιμές και τέλεια πληροφόρηση, τα οποία στην μικρο-οικονομική θεωρία θεωρούνται απαραίτητα για την ύπαρξη «τέλειου ανταγωνισμού».

155. Επιπρόσθετα, η Γνωμοδότηση 1 σημειώνει ότι το συνολικό παραγωγικό δυναμικό των δύο εταιρειών διύλισης είναι σημαντικά μεγαλύτερο (υπερδιπλάσιο) από τη ζήτηση για τα τελικά προϊόντα στην Ελλάδα και συνεπώς σύμφωνα με την οικονομική θεωρία οι τιμές είναι στο ανταγωνιστικό επίπεδο, καθώς οι εταιρείες δεν θα επιλέξουν ένα υψηλό premium, και άρα το μέρος της τιμής που καθορίζεται από τις εταιρείες θα είναι στο ανταγωνιστικό επίπεδο.

156. Ως προς τα περιθώρια διύλισης, σημειώνεται στη Γνωμοδότηση 1 ότι η αύξηση του crack spread, τόσο κατά το πρώτο σοκ της πανδημίας, όσο και κατά το δεύτερο σοκ του πολέμου της Ουκρανίας, είναι συμβατή με την ανάλυση της αγοράς διύλισης στην Ελλάδα - αν και η Εταιρεία 1 δεν συμφωνεί με το συμπέρασμα της Έκθεσης περί της αύξησης του περιθωρίου διύλισης κατά το σοκ της πανδημίας-, σύμφωνα με την οποία οι ελληνικές εταιρείες διύλισης συμμετέχουν ως price-takers για τις τιμές αργού και τις τιμές προϊόντων και οι τελικές τιμές είναι επίσης στο ανταγωνιστικό επίπεδο λόγω του ανταγωνισμού Bertrand μεταξύ των εταιρειών διύλισης. Ισχυρίζεται δε ότι οι λόγοι που ισχύει αυτό είναι ότι ορισμένες κυρίως χώρες στην Ευρώπη ήταν μεν πολύ εξαρτημένες από τη Ρωσία όμως η μείωση της προσφοράς του αργού ήταν αργή και σταδιακή. Αντιθέτως, η Ευρώπη προμηθεύονταν από τα τελικά προϊόντα σημαντικό ποσοστό πετρελαίου κίνησης (40,7%) και πετρελαίου θέρμανσης (24,6%) από τη Ρωσία το 2020 που δεν μειώθηκαν σημαντικά μέχρι το 2023. Όμως η μείωση κατά περίπου 25% σε εισαγωγές αργού πετρελαίου από τη Ρωσία το 2022 είχαν πολλαπλασιαστικές επιδράσεις στις προμήθειες τελικών προϊόντων λόγω του ότι, όπως αναφέρει και η Έκθεση, «δεν έχουν όλα τα διυλιστήρια τη δυνατότητα, τεχνολογικά, να επεξεργαστούν αργό πετρέλαιο από διαφορετικές πηγές» .

157. Κατά τη Γνωμοδότηση 1, τα «σημαντικά» κέρδη και η «έντονη» αύξηση κερδών το 2021 και κυρίως το 2022 δεν προέρχονται από τη συλλογική δεσπόζουσα θέση της Εταιρείας 1, ούτε είναι αποτέλεσμα της εκμετάλλευσης αυτής της δύναμης. Η αγορά διύλισης, όπως αναφέρει, είναι

ανταγωνιστική, με τις τιμές να ακολουθούν τις τάσεις προσφοράς και ζήτησης σε περιφερειακό επίπεδο και τις εταιρείες να συμπεριφέρονται ανταγωνιστικά. Σύμφωνα δε με τη Γνωμοδότηση 1, μόνο η Bertrand συμπεριφορά εξηγεί τις εξαιρετικά μικρές προσαυξήσεις τιμών από την Εταιρεία 1. Σημειώνει περαιτέρω ότι οι τιμές, ακόμη και υπό συνθήκες τέλειου ανταγωνισμού, μπορεί να αποκλίνουν από την μακροχρόνια ισορροπία τους μετά από κάποιο σοκ σε ζήτηση ή σε προσφορά και αυτό να οδηγήσει σε υψηλό κέρδος. Αυτό όμως δεν οφείλεται σε δύναμη στην αγορά, αλλά είναι ένα windfall κέρδος, δηλαδή ένα μη-αναμενόμενο κέρδος που πηγάζει από απρόβλεπτες μεταβολές στην αγορά που δεν είναι υπό τον έλεγχο της εταιρείας.

158. Τέλος, η Εταιρεία 1 συμφωνεί με την άποψη της ΕΑ ότι οι εταιρείες διύλισης έχουν μεγαλύτερο μοναδιαίο έσοδο από τις πωλήσεις τους στην εγχώρια αγορά έναντι των εξαγωγών, το οποίο αιτιολογεί ως εξής: (α) η τιμολόγηση για τις πωλήσεις στο εξωτερικό βασίζεται στις χαμηλότερες τιμές FOB του δείκτη Platts, (β) οι βενζίνες και το ντήζελ εξαγωγών δεν περιέχουν βιοκαύσιμα, επομένως δεν υπάρχει σχετική χρέωση, (γ) δεν υπάρχει υποχρέωση διατήρησης αποθεμάτων ασφαλείας για τις εξαγωγές και ως εκ τούτου δεν χρεώνεται το σχετικό κόστος, (δ) οι πωλήσεις εσωτερικής αγοράς απαιτούν επιπλέον διαχειριστικό κόστος και κόστος διάθεσης – διανομής τους, λόγω του μεγάλου αριθμού αποθηκών που απαιτούνται για τη διανομή των προϊόντων στην αγορά και (ε) κατά κανόνα παρέχεται μεγαλύτερη πίστωση στις εγχώριες πωλήσεις, λόγοι που δημιουργούν μεγαλύτερο κόστος στις εγχώριες πωλήσεις. Ωστόσο, σύμφωνα με την Γνωμοδότηση 1, η ως άνω διαπίστωση δεν συνιστά ένδειξη μη δικαιολογημένης αυξημένης τιμολόγησης.

159. Σύμφωνα με την Εταιρεία 2[81], η τάση αύξησης της κερδοφορίας των διυλιστηρίων κατά το έτος 2022 είναι παγκόσμιο φαινόμενο, οφειλόμενο στις συνθήκες και ανισορροπίες που επικράτησαν κατά την εξεταζόμενη περίοδο, με συγκυριακό χαρακτήρα και δεν αποτελεί στοιχείο ή ένδειξη μη αποτελεσματικής λειτουργίας του ανταγωνισμού. Παρόμοια ήταν η διαπίστωση, όπως αναφέρει η Εταιρεία 2, σε αντίστοιχες έρευνες που διενεργήθηκαν από αλλοδαπές αρχές ανταγωνισμού (Ηνωμένου Βασιλείου/CMA και Ιταλίας/AGGM), με την κατάσταση να ομαλοποιείται εντός του 2023. Ειδικότερα, με βάση και τα πορίσματα της CMA, η Εταιρεία 2 θεωρεί ότι η παρατηρούμενη αύξηση των περιθωρίων κέρδους των διυλιστηρίων το 2022 προήλθε και ως εξισορρόπηση των χαμηλών περιθωρίων που σημειώθηκαν τα έτη 2020 και 2021.

160. Ως προς την ανάλυση των περιθωρίων διύλισης με τη μέθοδο crack 3-2-1, η Εταιρεία 2 σημειώνει[82] ότι πάσχει λόγω μεθοδολογικών αστοχιών και εσφαλμένων παραδοχών, με αποτέλεσμα τα συμπεράσματα που προκύπτουν να θεωρούνται αβάσιμα. Ειδικότερα, σύμφωνα με την Εταιρεία 2: α) δεδομένου ότι η μεθοδολογία 3:2:1 crack spread στηρίζεται σε δείκτες (Platts, Brent), τα αποτελέσματα της ανάλυσης θα πρέπει να αφορούν σε μια ευρύτερη γεωγραφική περιοχή (π.χ. τα διυλιστήρια Μεσογείου και όχι μόνο της Ελλάδας), β) η μεθοδολογία 3:2:1 crack spread θεωρείται εξαιρετικά απλοϊκή για την ορθή προσέγγιση του περιθωρίου διύλισης ενός διυλιστηρίου, γ) η ανάλυση δεν λαμβάνει υπόψη της τα λοιπά (εκτός των τριών εξεταζόμενων) προϊόντα διύλισης που προκύπτουν από την επεξεργασία του αργού πετρελαίου (μαζούτ, άσφαλτος, jet, υγραέρια κ.α.), τα οποία πωλούνται με ζημιά.

[81] Υπόμνημα της Εταιρείας 2 Επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.
[82] Υπόμνημα της Εταιρείας 2 επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.

161. Η Εταιρεία 2 αμφισβητεί [83]τη διαπίστωση ότι το περιθώριο διύλισης των διυλιστηρίων αυξάνεται τόσο σε αυξητικές όσο και σε πτωτικές τιμές αργού πετρελαίου, καθώς και το γεγονός ότι τα μειωμένα οικονομικά αποτελέσματα του 2020 είναι αποτέλεσμα αυξημένων περιθωρίων διύλισης και μειωμένης ζήτησης προϊόντων. Περαιτέρω, στη Γνωμοδότηση 2 που υποβλήθηκε μαζί με το Υπόμνημα επί της Έκθεσης Δεύτερων Απόψεων, σημειώνεται ότι και από τις μελέτες άλλων αρχών προκύπτει, για το αντίστοιχο διάστημα, η αύξηση των περιθωρίων διύλισης και των περιθωρίων κέρδους εξαιτίας των δύο σοκ, τα οποία ακολούθως ομαλοποιούνται. Σε κάθε περίπτωση, κατά την Εταιρεία 2, η οικονομική ανάλυση των τιμών και περιθωρίων κέρδους της σε όλα τα στάδια της αλυσίδας και για μεγαλύτερη και αντιπροσωπευτικότερη χρονική περίοδο σε σχέση με την Έκθεση Πρώτων Απόψεων καταδεικνύει ότι οι σχετικές διαπιστώσεις της Έκθεσης είναι αβάσιμες και άστοχες. Προς τεκμηρίωση των ανωτέρω, η Εταιρεία 2 προέβη σε ανάλυση τιμών και περιθωρίων κέρδους στην εφοδιαστική αλυσίδα δύο εμπορικών εταιρειών. Τέλος, ως προς την ανάλυση της κερδοφορίας του κλάδου με βάση τις λογιστικές καταστάσεις των εταιρειών, η Εταιρεία 2 σημειώνει ότι είναι άστοχη, καθώς δεν νοείται επιμερισμός του κόστους για ένα συγκεκριμένο προϊόν.

162. Τέλος, η Εταιρεία 2 σημειώνει ότι οι ανταγωνιστικές συνθήκες στην Ελλάδα είναι τέτοιες που οι προ φόρων εγχώριες τιμές στα εξεταζόμενα προϊόντα είναι χαμηλότερες από το μέσο όρο των άλλων της Ε.Ε. Επομένως, όπως αναφέρει, δεν υπάρχει ένδειξη περί υστέρησης στη λειτουργία της αγοράς ή ανωμαλίας σε σχέση με τις λοιπές χώρες της Ε.Ε.

VI.1.6 Ως προς την ταύτιση και παράλληλη εξέλιξη των τιμών στο στάδιο της διύλισης

163. Σύμφωνα με την Εταιρεία 1[84], ακόμα και εάν υφίσταται παραλληλία τιμών, αυτό δεν συνιστά ένδειξη εναρμονισμένης πρακτικής. Ειδικότερα, η Εταιρεία 1 σημειώνει τη διαφάνεια στην αγορά και τον διεθνή τρόπο καθορισμού των τιμών. Βάσει της σχετικής νομοθεσίας (άρθρο 20 του Ν. 3054/2002 και σχετικής εφαρμοστικής ΚΥΑ), οι τιμές αναφοράς (ήτοι οι αρχικές τιμές πώλησης των δύο εταιρειών διύλισης για τα τρία εξεταζόμενα προϊόντα) δημοσιεύονται καθημερινά στην ιστοσελίδα της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή (oil.gge.gov.gr), από όπου προκύπτουν διαφορές μεταξύ των τιμών των δύο εταιρειών κάποιες φορές και μη αμελητέες. Υποστηρίζει επίσης[85] ότι ο καθορισμός των τιμών προ φόρων και δασμών των διυλιστηρίων σε ποσοστό μεταξύ 95-97% βάσει των διεθνών τιμών Platt's της Μεσογείου καθιστά αναμενόμενη την παράλληλη διαμόρφωσή τους και τις μικρές διαφορές τους.

164. Η Εταιρεία 2 θωρεί[86] ότι οι τιμές μεταξύ των δύο διυλιστηρίων δεν ταυτίζονται και ότι οι διαφορές που αναφέρονται στην Έκθεση (στο τέταρτο και πέμπτο δεκαδικό ψηφίο) δεν είναι αμελητέες, παρά το γεγονός ότι η διαμόρφωσή τους βασίζεται σε κοινές παραμέτρους και κοινούς δείκτες αναφοράς (εν προκειμένω “High Platt’s CIF Med”). Σημειώνει δε ότι η σύγκριση τιμών μεταξύ των δύο εταιρειών διύλισης βασίζεται σε «περιορισμένο και μη αντιπροσωπευτικό» δείγμα πελατών τους. Περαιτέρω υποστηρίζει ότι η σύγκριση των τιμών των δύο εταιρειών θα έπρεπε να γίνει με βάση τον όγκο και όχι την τιμή, δεδομένου ότι οι διακινούμενες ποσότητες είναι εκατομμύρια φορές μεγαλύτερες. Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω, η Εταιρεία 2 αναφέρει ότι

[83] Υπόμνημα της Εταιρείας 2 επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.
[84] Υπόμνημα της Εταιρείας 1 επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.
[85] Υπόμνημα της Εταιρείας 1 επί της Έκθεσης Δεύτερων Απόψεων.
[86] Υπόμνημα της Εταιρείας 2 επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.

οι διαφορές στις τιμές που αναφέρονται στην Έκθεση (εκτιμώντας ότι διαφορές του 1 cpl αντιστοιχούν σε διαφορές της τάξης των 10 €/m3) εάν ληφθούν υπόψη στο σύνολο των πωλούμενων ποσοτήτων, δημιουργούν σημαντικές διαφορές ανερχόμενες σε εκ. ευρώ. Ως εκ τούτου, όπως υποστηρίζει, δεν προκύπτει ταύτιση τιμών μεταξύ των εταιρειών διύλισης.

165. Η Εταιρεία 2 αιτιολογεί την παράλληλη εξέλιξη των τιμών από το γεγονός ότι οι τιμές των διυλιστηρίων διαμορφώνονται βάσει συγκεκριμένων δεικτών αναφοράς, πρακτική που ακολουθείται και από τα διυλιστήρια σε συναφείς, ομοειδείς ή/και γειτονικές αγορές με την ελληνική. Συγκεκριμένα, όπως υποστηρίζει, για τη διαμόρφωση των τιμών των διυλιστηρίων λαμβάνεται υπόψη μία τιμή αναφοράς Platts CIF, η οποία προσομοιάζει κατά το δυνατόν στα προϊόντα που πωλούνται, τον τρόπο παράδοσης αυτών και την τοποθεσία που πραγματοποιούνται οι πωλήσεις. Η Εταιρεία 2 σημειώνει ότι η διαφοροποίηση του CIF έναντι του FOB συνίσταται στο κόστος του ναύλου στη Μεσόγειο και αποσκοπεί στην κάλυψη του κόστους των μεταφορών προϊόντων εντός της Ελλάδας. Συνήθης πρακτική της βιομηχανίας είναι κατά την τιμολόγηση να επιλέγεται η αναφορά σε κάποιο από τους δύο δείκτες Platts, ανάλογα με το ποιος αντισυμβαλλόμενος αναλαμβάνει το κόστος μεταφοράς του προϊόντος Το premium που υπολογίζεται πάνω στον ως άνω δείκτη εξαρτάται από τους λοιπούς όρους πώλησης (όπως προδιαγραφές προϊόντος, περίοδος και τρόπος πληρωμής, πίστωση, χρόνος απασχόλησης του λιμανιού κ.ά.). Ωστόσο, όπως αναφέρει η Εταιρεία 2, οι πωλήσεις θα μπορούσαν να συμφωνηθούν στη βάση κάποιου άλλου δείκτη, με κατάλληλη εφαρμογή του fixed premium επιπλέον του δείκτη αυτού.

166. Η Ένωση 2[87], λαμβάνοντας υπόψη ότι σύμφωνα και με την Έκθεση Πρώτων Απόψεων οι τιμές προ φόρων στην Ελλάδα κινούνται κάτω του μέσου όρου της Ε.Ε., ενώ οι τιμές μετά φόρων για τον καταναλωτή στην Ελλάδα είναι από τις υψηλότερες στην Ε.Ε., θεωρεί αναγκαία την αποκλιμάκωση των φορολογικών επιβαρύνσεων στις τιμές πώλησης καυσίμων.

VI.1.7 Ως προς την οικονομετρική ανάλυση για την ασύμμετρη μετακύλιση των τιμών

167. Η Εταιρεία 1 θεωρεί[88] ότι η οικονομετρική ανάλυση της ΕΑ περί ασυμμετριών πάσχει σε επίπεδο μεθοδολογίας και ad hoc ανάλυσης δεδομένων, είναι δε αλυσιτελής και εξαρχής εσφαλμένη, καθώς η μέθοδος εξέτασης του αθροιστικού pass through είναι ακατάλληλη για τον κλάδο των πετρελαιοειδών σε επίπεδο διύλισης και εμπορίας. Ειδικότερα, θεωρεί ότι η μέθοδος του αθροιστικού pass through (καθότι η οικονομετρική μελέτη βασίζεται σε χρονικές υστερήσεις - lags 14 ημερών) είναι ακατάλληλη στον εξεταζόμενο κλάδο (τουλάχιστον σε επίπεδο διύλισης και εμπορίας), δεδομένου ότι α) η τιμή των τριών εξεταζόμενων προϊόντων καθορίζεται καθημερινά (σύμφωνα με τις συμβάσεις εμπορικής συνεργασίας) βάσει μίας συγκεκριμένης τιμής Platts (μ.ο. προηγούμενου 4ημέρου) και ενός συγκεκριμένου (μεταβαλλόμενου ανά τρίμηνο) premium, συνεπώς δεν τίθεται ζήτημα σταδιακής ή μερικής μετακύλισης, β) οι εταιρείες εμπορίας, καθότι δεν επιθυμούν να αναλάβουν το ρίσκο τιμής, δεν κρατάνε αποθέματα για περισσότερες από 5-6 ημέρες. Αντίστοιχα οι συμβάσεις των εταιρειών εμπορίας περιέχουν συγκεκριμένη φόρμουλα, επομένως δεν είναι δόκιμη η ανάλυση με τη μέθοδο του αθροιστικού pass through.

[87] Υπόμνημα της Ένωσης 2 Επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.
[88] Υπόμνημα της Εταιρείας 1 επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων , βλ. επίσης και Έκθεση Δεύτερων Απόψεων όπου παρατίθενται αναλυτικά οι σχετικές απόψεις της Εταιρείας 1.

168. Περαιτέρω, σύμφωνα με τη Γνωμοδότηση 1 η τιμολόγηση των τελικών προϊόντων βασίζεται στη mark-up προσέγγιση: η τιμή του τελικού προϊόντος προσδιορίζεται από το Ti,1 που ακολουθεί τον δείκτη Platts Med και που μεταβάλλεται διαχρονικά συν ένα ποσό Ti,2 το οποίο μπορεί να θεωρηθεί σταθερό (ή μπορεί να μεταβληθεί περιοδικά λόγω π.χ. των αλλαγών του επιτοκίου R). Όταν η εταιρεία διύλισης μεταφέρει στο επόμενο στάδιο μεταβολές στο «κόστος» της (τιμή Platts Med) με αυτό τον τρόπο, αυξήσεις και μειώσεις των τιμών Platts Med δεν αναμένεται να επηρεάσουν μη-συμμετρικά την τιμή διύλισης (ex-refinery). Η Γνωμοδότηση 1 αμφισβητεί τα αποτελέσματα της έρευνας για τη Δεύτερη Περίοδο, κατά την οποία εντοπίζεται θετική ασυμμετρία για το πετρέλαιο θέρμανσης και τη βενζίνη, και πιθανολογεί ότι η ΕΑ δεν έχει λάβει υπόψη τον ορθό τρόπο τιμολόγησης της Εταιρείας. Επίσης, σημειώνει ότι το εξεταζόμενο χρονικό διάστημα είναι πολύ μικρό (μόλις 5 - 6 μήνες) για να δώσει αξιόπιστα αποτελέσματα στο στάδιο της διύλισης, ενώ μόλις σε δύο (2) από τις έξι (6) συνολικά περιπτώσεις η ΕΑ βρίσκει θετική ασυμμετρία. Αντίστοιχα, επισημαίνει ότι τόσο στο στάδιο εμπορίας, όσο και στο στάδιο λιανικής, η ΕΑ βρίσκει θετική ασυμμετρία σε 2 από τις 6 κάθε φορά περιπτώσεις που εξέτασε. Ως εκ τούτου, η Γνωμοδότηση 1 αναφέρει ότι εάν υπήρχε συλλογική δεσπόζουσα θέση θα έπρεπε οι ασυμμετρίες να εμφανίζονται σε περισσότερες περιπτώσεις. Περαιτέρω, στη Γνωμοδότηση 1 σημειώνεται ότι η ΕΑ σωστά αντιμετωπίζει το θέμα της διαχρονικής συνάθροισης μειώνοντας στο ελάχιστο την συνάθροιση μέσω της χρήσης ημερήσιων τιμών. Όμως αυτό δεν ισχύει για την spatial aggregation στο στάδιο λιανικής (δεν περιλαμβάνονται όλα τα πρατήρια) κάτι που επίσης μπορεί να μειώνει την αξιοπιστία των αποτελεσμάτων. Επίσης, το υπόδειγμα της ΕΑ δεν ενσωματώνει και άλλες ερμηνευτικές μεταβλητές (explanatory variables) εκτός από τις τιμές εισροών.

169. Η Γνωμοδότηση 1 αναφέρει ότι τυχόν ασυμμετρίες είναι πολύ πιθανό να οφείλονται στη μη-συμμετρική συμπεριφορά των καταναλωτών όταν αναζητούν καλύτερες τιμές (search behaviour σε περιόδους αύξησης οι καταναλωτές αναζητούν πιο ενεργά καλύτερες ευκαιρίες από ότι σε περίοδο μείωσης τιμών). Αυτό μπορεί να οδηγήσει σε ασυμμετρίες και με τέλειο ανταγωνισμό. Επισημαίνει ότι στο στάδιο διύλισης η προσέγγιση τιμολόγησης της Εταιρείας 1 μπορεί να χρησιμοποιηθεί και στο πλαίσιο σιωπηρών συνεργασιών (tacit collusion) μεταξύ δύο ή περισσοτέρων εταιρειών. Στην περίπτωση αυτή, το $Ti,2$ θα είναι ενδεχομένως πολύ υψηλότερο και θετικές ασυμμετρίες θα μπορούσαν ενδεχομένως να παρατηρηθούν που πηγάζουν από συνεργασιακή συμπεριφορά. Ωστόσο, σύμφωνα με την Γνωμοδότηση 1, δεν πιθανολογείται σε καμία περίπτωση η ύπαρξη σιωπηρών συνεργασιών στο στάδιο διύλισης. Στη Γνωμοδότηση 1 αναφέρεται η σημασία της ενσωμάτωσης και άλλων ερμηνευτικών μεταβλητών, καθώς προκύπτουν διαφορετικές εξηγήσεις για την ύπαρξη ασυμμετριών, όπως σιωπηρή συνεργασία και ατελής πληροφόρηση τιμών από καταναλωτές με θετικό κόστος εύρεσης εναλλακτικών προμηθευτών. Συνεπώς, κατά τη Γνωμοδότηση, 1 τα αποτελέσματα θετικής ασυμμετρίας που παρουσιάζονται στην Έκθεση της ΕΑ σε καμία περίπτωση δεν αποδεικνύουν την ύπαρξη δύναμης στις αγορές και μη-αποτελεσματικού ανταγωνισμού. Ακόμη και αν, όπως αναφέρει, η μεθοδολογική και οικονομετρική προσέγγιση και οι προδιαγραφές του υποδείγματος της ΕΑ δεν έχουν άλλα προβλήματα, εκτός από spatial aggregation και μη-εκτίμηση των αιτιών της ασυμμετρίας με την ενσωμάτωση περισσοτέρων ερμηνευτικών μεταβλητών, οι εκτιμήσεις μπορούν να ερμηνευθούν ως αποτέλεσμα του θετικού κόστους εύρεσης εναλλακτικών προμηθευτών σε ανταγωνιστικές αγορές, όπως είναι οι αγορές σε όλα τα στάδια του κλάδου πετρελαιοειδών στην Ελλάδα. Η Γνωμοδότηση 1 θεωρεί ότι δεν μπορεί να εξηγηθεί η ύπαρξη θετικής ασυμμετρίας για ένα προϊόν (βενζίνη) αλλά όχι για ένα άλλο (πετρέλαιο κίνησης), αν η αιτία της ασυμμετρίας είναι η σημαντική «δύναμη» των επιχειρήσεων που οδηγεί σε σιωπηρές

συνεργασίες. Όπως αναφέρει, σύμφωνα με σχετική βιβλιογραφία όταν εταιρείες ανταγωνίζονται σε πολλές αγορές και προϊόντα αυτό δημιουργεί κίνητρα για συνεργασία σε όλες τις αγορές ή σε καμία.

170. Η Εταιρεία 1 εκτιμά[89] ότι τα αποτελέσματα της ανάλυσης στην Έκθεση Πρώτων Απόψεων δεν παρέχουν τη δυνατότητα εξαγωγής ασφαλών συμπερασμάτων για την ύπαρξη τυχόν ασυμμετρίας σε επίπεδο εμπορίας και λιανικής. Υποστηρίζει δε ότι η συσχέτιση των καθημερινών μεταβολών στις τιμές λιανικής και χονδρικής δεν είναι ορθή μεθοδολογικά, αφού προϋποθέτει ότι η τιμολόγηση έχει ως βάση την τιμή διυλιστηρίου της ιδίας ημέρας, το οποίο ωστόσο δεν ισχύει (όπως αναφέρει η Εταιρεία 1, επιχειρήθηκε με την ΥΑ 1145 Β /14-3-2022, η οποία δεν εφαρμόστηκε λόγω της μεγάλης αντίδρασης των πρατηριούχων). Εν προκειμένω, σύμφωνα με την Εταιρεία 1, οι τιμές χονδρικής διαμορφώνονται με βάση την τιμή διυλιστηρίου ίδιας ημέρας (n=0) πλέον του όποιου περιθωρίου, μείον των όποιων εκπτώσεων, ενώ οι τιμές λιανικής βασίζονται στην τιμή τελευταίας προμήθειας των πρατηρίων που λαμβάνει χώρα (κατ’ εκτίμησή τους μ.ο. ημερών που προμηθεύεται ένα πρατήριο καύσιμα) από n=0 έως n-7 ημέρες πριν.

171. Σύμφωνα με τη Γνωμοδότηση 1, μια άλλη αδυναμία της ανάλυσης της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων στο στάδιο χονδρικής λιανικής είναι ότι έπρεπε να εξετάσει τη διασπορά των τιμών λιανικής σε πρατήρια σε διαφορετικές τοποθεσίες στις περιοχές που εξετάζονται. Αυτό έχει σημασία, όπως αναφέρει, διότι τα πρατήρια με ήδη χαμηλές τιμές ενδεχομένως να μην μειώνουν τις τιμές τόσο όσο τα πρατήρια με υψηλές τιμές όταν πέφτουν οι τιμές χονδρικής (όπως έδειξε η μελέτη της CMA), επειδή οι τιμές τους είναι ήδη οι χαμηλότερες, με αποτέλεσμα ο μέσος όρος μείωσης να είναι μικρότερος και να φαίνεται θετική ασυμμετρία στην λιανική (η πτώση τιμών είναι μικρότερη από την αύξηση) της οποίας όμως η αρνητική επίδραση στους καταναλωτές είναι αμελητέα με δεδομένο ότι οι τιμές που δεν πέφτουν είναι αυτές που είναι οι χαμηλότερες στην αγορά.

172. Τέλος, η Εταιρεία 1 προσκόμισε ένα συμπληρωματικό έγγραφο (εφεξής Επιπρόσθετη Αξιολόγηση) που αφορά κυρίως προσθήκες επί του Τεχνικού Παραρτήματος που δημοσίευσε η ΕΑ την 17.10.2024. Στην Επιπρόσθετη Αξιολόγηση, η εταιρεία σημειώνει ότι οι πληροφορίες που παρουσιάζονται στο τεχνικό παράρτημα είναι ελλιπείς για την πλήρη αξιολόγηση όλων των κύριων συνιστωσών της ανάλυσης. Για παράδειγμα, όπως αναφέρει, η διάρκεια της χρονικής υστέρησης δεν αναφέρεται ρητά και, ως εκ τούτου, δεν μπορεί να διαπιστωθεί εάν είναι εύλογη με βάση τα ευρήματα της υπάρχουσας βιβλιογραφίας ή εάν θα ήταν καταλληλότερο να επιλεγεί με διαφορετικό κριτήριο στην υπό εξέταση περίπτωση. Ομοίως, η Εταιρεία 1 θεωρεί ότι δεν υπάρχει καμία εξήγηση για το πώς τα αποτελέσματα εξαρτώνται από το αν οι τιμές είναι σε μορφή λογαρίθμων ή όχι. Η διάκριση μεταξύ των δύο μορφών θα μπορούσε να είναι πολύ σημαντική, όπως αναφέρει, εάν οι φόροι κατανάλωσης (excise taxes) είχαν αλλάξει κατά τη διάρκεια της περιόδου που καλύπτει το δείγμα. Επίσης, σύμφωνα με την Εταιρεία 1, δεν αναφέρονται τυπικά σφάλματα (standard errors) για την αξιολόγηση του θορύβου δειγματοληψίας στις αναφερόμενες εκτιμήσεις και τη στατιστική σημασία των αποτελεσμάτων και δεν αναφέρονται μέτρα καταλληλότητας (measures of fit), προκειμένου να καταστεί δυνατόν να αξιολογηθεί συνολικά η καταλληλότητα των προδιαγραφών του οικονομετρικού υποδείγματος. Εν συντομία, η Εταιρεία 1 θεωρεί ότι το Τεχνικό Παράρτημα παραλείπει πολλές κρίσιμες τεχνικές λεπτομέρειες και τα

[89] Υπόμνημα επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.

αποτελέσματά του δεν περιλαμβάνουν ανάλυση ευαισθησίας που θα μπορούσε να δημιουργήσει εμπιστοσύνη στην αξιοπιστία των συμπερασμάτων. Περαιτέρω, η Εταιρεία 1 επισημαίνει την σχετικά σύντομη χρονική διάρκεια των δεδομένων, η οποία καλύπτει 2,5 έτη για την πρώτη περίοδο και έξι μήνες για τη δεύτερη και η οποία δείχνει ότι τα αποτελέσματα μετακύλισης (pass through) μπορεί να είναι πολύ διαφορετικά μεταξύ των δύο περιόδων, ενώ δεν μπορεί να διαπιστωθεί εάν η διαφορά είναι στατιστικά σημαντική, επειδή δεν παρέχονται τυπικά σφάλματα.

173. Ωστόσο, σύμφωνα με την Επιπρόσθετη Αξιολόγηση, οι διαφορές είναι ποσοτικά αρκετά μεγάλες, έτσι ώστε δημιουργούν αμφιβολίες ότι κανένα από τα αποτελέσματα δεν είναι αντιπροσωπευτικό της συμπεριφοράς της ελληνικής αγοράς πετρελαιοειδών. Η Επιπρόσθετη Αξιολόγηση 1 θεωρεί ότι ακόμα και αν ληφθεί υπόψη μόνο η Πρώτη Περίοδος, το δείγμα είναι ανεπαρκές, καθώς παρά την ημερήσια συχνότητα των δεδομένων όπου η διάρκεια της χρονοσειράς δεδομένων είναι περίπου ίση με 900, δεν είναι δυνατό απλώς να υποδιαιρέσει κάποιος τον χρόνο και να περιμένει ότι αυτόματα θα αντλήσει πληροφορίες από τα δεδομένα. Αυτό, κατά την Επιπρόσθετη Αξιολόγηση, συμβαίνει διότι α) η διαδικασία προσαρμογής των τιμών διαρκεί συνήθως περίπου τρεις εβδομάδες και ενδεχομένως περισσότερο και β) το ανώτατο όριο θα επιτευχθεί εάν, υποθετικά, κάθε μήνα υπήρχε ένα σοκ στην τιμή της ανάντη αγοράς, η μετακύλιση στην τιμή επόμενου σταδίου έχει παρατηρηθεί, η αγορά πλησίαζε στην νέα ισορροπία και τότε συνέβαινε ένα άλλο τυχαίο σοκ, παρατηρούνταν η μετακύλιση και ούτω καθεξής. Σύμφωνα με την Επιπρόσθετη Αξιολόγηση 1, αυτή είναι η πλέον σαφής και αξιόπιστη διαδικασία και αυτή που θα χρησιμοποιούσαν ερευνητές αν μπορούσαν να εκτελέσουν ελεγχόμενα πειράματα.

174. Επιπλέον, σύμφωνα με την Επιπρόσθετη Αξιολόγηση, προκειμένου καθεμία εξέταση αυτών των περιόδων να παρέχει ανεξάρτητες πληροφορίες για την αξιολόγηση της «τυπικής» διαδικασίας προσαρμογής μετακύλισης στην αγορά, οι άλλοι παράγοντες που μπορεί να επηρεάζουν συστηματικά τη διαδικασία προσαρμογής θα πρέπει να ποικίλλουν τυχαία ανάλογα με την περίοδο (ή να διατηρούνται σταθεροί στις τυπικές τιμές τους). Οι παράγοντες αυτοί, όπως αναφέρει, περιλαμβάνουν την κατάσταση της οικονομίας, τις καιρικές συνθήκες, τη σημασία της τιμής προηγούμενου σταδίου για τους καταναλωτές (π.χ. εάν μια αύξηση ή μείωση της τιμής του πετρελαίου συζητείται σε περίοπτη θέση στις ειδήσεις ή μια καλά δημοσιοποιημένη σύγκρουση χωρών οδηγεί σε προσδοκίες υψηλότερων τιμών), την ελαστικότητα της ζήτησης στην τρέχουσα τιμή (η οποία θα επηρέαζε τη μετακύλιση σε οποιαδήποτε ολιγοπωλιακή αγορά), άλλες εξελίξεις που αφορούν την αγορά, και ούτω καθεξής. Η Επιπρόσθετη Αξιολόγηση θεωρεί ότι εάν υπάρχει περιορισμένη ή μη αντιπροσωπευτική διακύμανση αυτών των παραγόντων και περιορισμένος αριθμός διακριτών διαταραχών των τιμών στην ανάντη αγορά, οι πληροφορίες που περιέχουν τα στοιχεία δεν επιτρέπουν την εξαγωγή αξιόπιστων συμπερασμάτων**.**

175. Η Εταιρεία 1[90] υποστηρίζει ότι ο καθορισμός των τιμών λιανικής πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις προσδοκίες των καταναλωτών και τον ρόλο των προσδοκιών των πωλητών σχετικά με την αξία του αποθέματός τους. Ισχυρίζεται δε ότι με βάση τα τυπικά μοντέλα αναζήτησης με προσαρμοστικές προσδοκίες των καταναλωτών, σε περίπτωση ταχείας πτώσης των τιμών σε επίπεδα χαμηλού ρεκόρ μετά από μια περίοδο σταθερών τιμών, όπως η περίοδος Covid-19, αναμένεται ότι οι προσδοκίες των καταναλωτών για πτώση των τιμών αργούν να προσαρμοστούν. Επίσης, αναμένεται ότι οι πωλητές θα περίμεναν ανάκαμψη των τιμών και επομένως δεν θα ήταν

[90] Υπόμνημα Επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.

διατεθειμένοι να πουλήσουν το απόθεμά τους σε χαμηλές τιμές. Επομένως, σύμφωνα με την Επιπρόσθετη Αξιολόγηση 1, σε τέτοιες περιόδους η μετακύλιση αναμένεται να είναι αργή απλώς και μόνο λόγω της θεμελιώδους λειτουργίας της αγοράς**.** Ως προς την αύξηση των τιμών που προκλήθηκε από τη Ρωσική εισβολή στην Ουκρανία, η Επιπρόσθετη Αξιολόγηση 1 σημειώνει ότι αυτό ήταν ένα γεγονός που καλύφθηκε καλά στα μέσα ενημέρωσης και επηρέασε τις προσδοκίες των καταναλωτών σχετικά με το επίπεδο των τιμών των καυσίμων. Ως εκ τούτου, όπως αναφέρει, οι πωλητές θα μπορούσαν εύκολα να περάσουν τις ανοδικές αυξήσεις τιμών στο επίπεδο λιανικής. Αυτά τα δύο γεγονότα τιμών ανάντη σταδίου αντιπροσωπεύουν το μεγαλύτερο μέρος του δείγματος, σύμφωνα με την Εταιρεία 1, και συνεπώς δεν είναι επαρκή για να αποδείξουν την ύπαρξη rockets and feathers.

176. Σύμφωνα με την Επιπρόσθετη Αξιολόγηση, ένας άλλος λόγος για τον οποίο αυτό το προφίλ τιμών ανάντη σταδίου μπορεί να οδηγήσει σε παραπλανητικά συμπεράσματα είναι επειδή οι αυξήσεις και οι μειώσεις τιμών δεν εξισορροπούνται σε σχέση με τα επίπεδα τιμών που λαμβάνουν χώρα. Αν υποτεθεί, όπως αναφέρει, ότι η μετακύλιση είναι συμμετρική και η αγορά δεν είναι πλήρως ανταγωνιστική (perfectly competitive), αυτή η (συμμετρική) μετακύλιση θα εξαρτηθεί από την ελαστικότητα της ζήτησης. Εάν η ελαστικότητα της ζήτησης ποικίλλει κατά μήκος της καμπύλης ζήτησης (όπως γενικά ισχύει), τότε αυτό θα είχε ως αποτέλεσμα να υπάρχουν ανάλογες διαφορές στη μετακύλιση κατά μήκος της καμπύλης ζήτησης. Επειδή στην πρώτη περίπτωση οι τιμές αυξάνονταν ενώ στη δεύτερη οι τιμές μειώνονταν, οι διαφορές στην ελαστικότητα θα έδιναν διαφορές στον παρατηρούμενο ρυθμό μετακύλισης κατά τη διάρκεια της πτώσης των τιμών σε σύγκριση με τις αυξήσεις τιμών, ακόμη και αν η διαδικασία προσαρμογής είναι θεμελιωδώς συμμετρική. Σύμφωνα με την Επιπρόσθετη Αξιολόγηση 1, με τόσο μικρό αριθμό αλλαγών τιμών, αυτό μπορεί εύκολα να οδηγήσει σε παραπλανητικά συμπεράσματα σχετικά με την παρουσία ασυμμετριών.

177. Τέλος, η Επιπρόσθετη Αξιολόγηση σημειώνει τα ακόλουθα: α) αναφορικά με τα αποτελέσματα ανά ιδιοκτησιακό καθεστώς πρατηρίων, είναι αναγκαίο να υπάρχει μεγαλύτερη χρονοσειρά, β) ο πίνακας αποτελεσμάτων αναφέρει ότι τα αναφερόμενα ποσοστά μετακύλισης είναι σωρευτικά (αθροιστικά), αλλά δεν αναφέρει την περίοδο κατά την οποία εξετάζεται η σώρευση, γ) δεν είναι σαφές πόσο ευαίσθητα είναι τα αποτελέσματα σε ήσσονος σημασίας αλλαγές στις προδιαγραφές του οικονομετρικού υποδείγματος (π.χ. χρήση λογαρίθμων έναντι μη μετασχηματισμένων τιμών, επιλογή του μήκους υστέρησης). Ως εκ τούτου, σύμφωνα με την Επιπρόσθετη Αξιολόγηση 1, η ύπαρξη ασυμμετριών μπορεί να αποτελέσει τη βάση για μια πιο εμπεριστατωμένη ανάλυση της αγοράς, αλλά αποτελεί ένδειξη ισχύος στην αγορά[91] και δεν αποτελεί τη βάση για παρέμβαση στην αγορά, καθώς υπάρχουν πολλές εναλλακτικές ερμηνείες των ασυμμετριών που δεν δικαιολογούν παρέμβαση στην αγορά. Μια τέτοια εναλλακτική ερμηνεία θα ήταν, σύμφωνα με την Επιπρόσθετη Αξιολόγηση 1, οι περιορισμοί των αποθεμάτων, κάτι που μπορεί να συνάδει σε (μικρότερες) αγορές όπως η Ελλάδα. Προκειμένου να χρησιμοποιηθούν οι ασύμμετρες αντιδράσεις ως ουσιαστική ένδειξη ισχύος στην αγορά, σύμφωνα με την Επιπρόσθετη Αξιολόγηση 1, θα πρέπει ο αναλυτής να βασιστεί σε επίμονες (persistent) αλλαγές στο προφίλ μετακύλισης, όπως για παράδειγμα η αύξηση των ασυμμετριών με την πάροδο του χρόνου, χωρίς άλλες αλλαγές που θα τις εξηγούσαν. Εν προκειμένω όμως, όπως επισημαίνει η

[91] Η Επιπρόσθετη Γνωμοδότηση 1 κάνει αναφορά στη μελέτη Deltas (2008) στη λιανική αγορά βενζίνης.

Επιπρόσθετη Αξιολόγηση 1, δεν απεδείχθη ότι δεν υπάρχουν άλλες εξηγήσεις για τις ασυμμετρίες, όπως π.χ. ως αποτέλεσμα του ολιγοπωλιακού ανταγωνισμού μεταξύ επιχειρήσεων.

178. Ως εκ τούτου, κατά την Επιπρόσθετη Αξιολόγηση, οι ασυμμετρίες δεν θα πρέπει, αυτές καθ’ εαυτές, να αποτελούν τη βάση για κανονιστική παρέμβαση. Οι ασυμμετρίες οδηγούν σε μικρές απώλειες ευημερίας των καταναλωτών, λαμβάνοντας ως σημείο σύγκρισης τη στιγμιαία προσαρμογή. Σύμφωνα με την Επιπρόσθετη Αξιολόγηση 1, η μεθοδολογία που χρησιμοποιείται στο Τεχνικό Παράρτημα της ΕΑ υποθέτει ότι οι μακροπρόθεσμες αυξήσεις και μειώσεις των τιμών εισροών μετακυλίονται στον ίδιο βαθμό και, ως εκ τούτου, οι μόνες επιπτώσεις στην ευημερία προέρχονται από τη βραχυπρόθεσμη δυναμική των τιμών. Επιπλέον αναφέρει ότι η στιγμιαία μετακύλιση μπορεί να μην είναι το σωστό σημείο σύγκρισης. Ελλείψει παραδοχών σχετικά με την υποκείμενη ανταγωνιστικότητα της αγοράς λιανικής, η μεταβολή των κατάντη τιμών που επηρεάζει την κερδοφορία των λιανοπωλητών μπορεί, σύμφωνα με την Επιπρόσθετη Αξιολόγηση, να μεταβάλει άλλες πτυχές της αγοράς, όπως ο αριθμός των εμπόρων λιανικής.

179. Συνολικά η Εταιρεία 1 ισχυρίζεται ότι στο υπόμνημά της κατά την Έκθεση Πρώτων Απόψεων αμφισβήτησε εξαρχής όχι μόνο τη μεθοδολογία (όπως αναφέρεται στην Έκθεση Δεύτερων Απόψεων) αλλά και όλη την ανάλυση της μελέτης, θεωρώντας ότι δεν είναι επαρκής και ότι είναι εσφαλμένη[92]. Ειδικότερα αναφέρει ότι η μέθοδος του αθροιστικού pass through της μελέτης της ΕΑ δεν συνάδει με την εμπορική της πολιτική, και ότι η άποψη της ΕΑ για ασυμμετρία μετακύλισης των διεθνών τιμών στις τιμές των διυλιστηρίων, σε περιπτώσεις ανόδου ή καθόδου των πρώτων, δεν είναι μαθηματικά συμβατή με τη μέθοδο τιμολόγησής της.

180. Σύμφωνα με την Εταιρεία 2[93] το φαινόμενο της ασύμμετρης μετακύλισης τιμών δεν εντοπίζεται μόνο στην Ελληνική επικράτεια, αντίθετα απαντάται σε διαφορετικές αγορές, χώρες (και μάλιστα σε χώρες με πολύ πιο ανταγωνιστικές συνθήκες) και χρονικές περιόδους, ωστόσο καμία ανεπτυγμένη χώρα δεν έχει επιλέξει να παρέμβει κανονιστικά προς τον σκοπό περιστολής του φαινομένου. Όπως αναφέρει η Εταιρεία 2, με βάση την ανασκόπηση της βιβλιογραφίας για την αγορά πετρελαιοειδών σε δεκαεννέα (19) από τα είκοσι δύο (22) δημοσιευμένα άρθρα σε έγκριτα περιοδικά που μελετούν το φαινόμενο της ασύμμετρης μετακύλισης επιβεβαιώνεται κάποιος βαθμός στατιστικά σημαντικής ασυμμετρίας σε κάποιο επίπεδο της αγοράς, δηλαδή το εν λόγω φαινόμενο παρατηρείται ευρέως και σε ανεπτυγμένες και ανταγωνιστικές αγορές, στις οποίες δεν έχει επιλεγεί η κανονιστική παρέμβαση για περιστολή του φαινομένου. Ως προς την ελληνική αγορά, η Εταιρεία 2 επισημαίνει ότι οι μελέτες που υπάρχουν είναι διφορούμενες και σύμφωνα με τη διεθνή βιβλιογραφία, όπως αναφέρει, πιθανές αιτίες για το φαινόμενο της ασυμμετρίας είναι οι καθυστερήσεις προσαρμογής στην παραγωγή (ιδιαίτερα για βιομηχανικά προϊόντα) και ιδιαίτερα η ύπαρξη ατελούς πληροφόρησης από τη μεριά των καταναλωτών και το κόστος αναζήτησης και η ύπαρξη μονοπωλιακής δύναμης είτε αυτοτελώς, είτε συλλογικά μέσω της σιωπηρής συμπαιγνίας με πιο πιθανές αιτίες να προκρίνονται οι καθυστερήσεις προσαρμογής στην παραγωγή και η ύπαρξη ατελούς πληροφόρησης.

181. Οι καθυστερήσεις προσαρμογής της παραγωγής (δηλαδή οι καθυστερήσεις στην ικανότητα των επιχειρήσεων να προσαρμόσουν τα επίπεδα παραγωγής τους ως απάντηση στις αλλαγές στο κόστος ή τη ζήτηση) έχουν, όπως αναφέρει η Εταιρεία 2, διάφορες πηγές, όπως π.χ. ο χρόνος που

[92] Υπόμνημα επί της Έκθεσης Δεύτερων Απόψεων.
[93] Υπόμνημα επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.

απαιτείται εάν μία επιχείρηση λειτουργεί ήδη σε πλήρη δυναμικότητα, η ανάγκη διάθεσης του υπάρχοντος αποθέματος πριν την προσαρμογή, οι ακαμψίες στην εφοδιαστική αλυσίδα, οι περιορισμοί ως προς το εργατικό ή το χρηματοοικονομικό κεφάλαιο, η απαίτηση για καλύτερη διαχείριση όσο η επιχείρηση μεγεθύνεται, το κόστος που απαιτείται για την αλλαγή των διαδικασιών παραγωγής, το αυξημένο ρίσκο των αποφάσεων και ο αυξημένος χρηματοοικονομικός κίνδυνος σε περιπτώσεις έντονων και απρόβλεπτων μεταβολών στο μακροοικονομικό περιβάλλον (πχ COVID-19, εισβολή Ρωσίας).

182. Σύμφωνα με την Εταιρεία 2[94], η Έκθεση Πρώτων Απόψεων εστιάζει στην ύπαρξη ή μη παραγωγικής δυναμικότητας, αγνοώντας ή παρακάμπτοντας όλα τα άλλα κόστη προσαρμογής και το ρίσκο στις αποφάσεις που πρέπει να ληφθούν υπόψη. Όλοι αυτοί οι περιορισμοί, όμως, όπως εξηγεί η Εταιρεία 2, οδηγούν σε μία καμπύλη κόστους που δεν είναι σταθερή, αλλά αυξανόμενη (κυρτή) και αυτό από μόνο του μπορεί να ερμηνεύσει την ασυμμετρία μετακύλισης, Ως προς την ύπαρξη ατελούς πληροφόρησης από τη μεριά των καταναλωτών και το κόστος αναζήτησης ως πιθανής αιτίας του φαινομένου της ασύμμετρης μετακύλισης, η Εταιρεία 2 σημειώνει ότι παρά το γεγονός ότι προτείνονται διαφορετικοί θεωρητικοί μηχανισμοί του τρόπου με τον οποίο το κόστος έρευνας επηρεάζει τους καταναλωτές, η κοινή συνισταμένη είναι ότι ένα θετικό σοκ οδηγεί σε διασπορά τιμών, η οποία με τη σειρά της παρακινεί τους καταναλωτές σε έρευνα τιμών, κάνοντας έτσι πιο έντονο τον ανταγωνισμό και άρα αυξάνοντας την μετακύλιση. Στην αντίθετη περίπτωση ενός αρνητικού σοκ, όπως σημειώνει, οι καταναλωτές δεν παρακινούνται στην έρευνα, άρα οι πωλητές δεν υφίστανται έντονη πίεση και εξαιτίας αυτού υπάρχει μικρότερη μετακύλιση. Στο στάδιο της εμπορίας, η Εταιρεία 2 επισημαίνει την ασύμμετρη μετακύλιση στο πετρέλαιο θέρμανσης, αποκλειστικά στην πρώτη περίοδο. Δεδομένης της αποσπασματικής εξέτασης δύο διαφορετικών χρονικών διαστημάτων που αποτελούν και περιόδους σοκ, χωρίς να προκύπτουν τα κριτήρια επιλογής τους, η Εταιρεία 2 θεωρεί την εν λόγω ασυμμετρία φυσιολογική και αναμενόμενη.

183. Ως προς τη μεθοδολογία και τις παραδοχές που χρησιμοποιήθηκαν για την ανάλυση στην Έκθεση Πρώτων Απόψεων, η Εταιρεία 2 σημειώνει[95] ότι τα κριτήρια επιλογής δείγματος, χρονικού δείγματος και οι παραδοχές και προδιαγραφές παρουσίασης της ανάλυσης δεν ανταποκρίνονται στα πρότυπα διεθνών επιστημονικών περιοδικών με κριτές και εξ αυτού του λόγου δεν είναι πρόσφορα να ληφθούν υπόψη. Επίσης, κατά την εξεταζόμενη περίοδο συνέβησαν δύο σοκ στην ευρωπαϊκή και παγκόσμια οικονομία (πανδημία covid και ρωσική εισβολή στην Ουκρανία) που επηρέασαν με παρόμοιο τρόπο όλες τις χώρες. Επομένως, δεν πρόκειται για τυχόν επιπτώσεις της ελληνικής κρίσης που οφείλεται σε εγχώρια δυσλειτουργία, αλλά για φαινόμενο με παρόμοιες επιπτώσεις σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες.

184. Η Εταιρεία 2 σημειώνει τις εξής παραλείψεις και ασάφειες: α) δεν αναφέρεται ο τρόπος εκτίμησης των τυπικών σφαλμάτων (robust, clustered), β) δεν προκύπτει με σαφήνεια εάν λαμβάνεται υπόψη το πρόβλημα της ενδογένειας στις υστερήσεις της ανεξάρτητης μεταβλητής, γ) δεν υπάρχει αναφορά για τη συχνότητα των δεδομένων που χρησιμοποιήθηκαν, δ) δεν είναι σαφές από το κείμενο της μελέτης εάν οι τιμές λιανικής, αλλά και των άλλων επιπέδων, περιλαμβάνουν ή όχι φόρους, ε) υφίσταται ουσιώδης διαφορά στον όρο διόρθωσης σφάλματος (error correction-

[94] Υπόμνημα Επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.
[95] Υπόμνημα Επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.

ΕC) σε σχέση με την εργασία του Remer και δεν προκύπτει αιτιολόγηση της απόκλισης αυτής ή προσδιορισμός τυχόν συνεπειών από τη συγκεκριμένη απόκλιση, στ) δεν δίδεται ορισμός των γεωγραφικών αγορών για τους σκοπούς της ανάλυσης από άποψη του δικαίου του ανταγωνισμού και μετακύλισης, ζ) δεν υπάρχει έλεγχος για το επίπεδο του ανταγωνισμού που αντιμετωπίζουν οι επιχειρήσεις, η) η μέση τιμή διύλισης λιανικής ή χονδρικής προφανώς συνιστά μέσο όρο, ο οποίος δεν είναι σταθμισμένος με τις πωλούμενες ποσότητες, θ) δεν λαμβάνεται υπόψη ο μαθηματικός τύπος για τον υπολογισμό της τιμής διύλισης, δεδομένου ότι αυτή προκύπτει από την τιμή Platts (μέσος όρος τεσσάρων ημερών), και, συνεπώς, δεν καταλείπεται περιθώριο για ασυμμετρία στη μετακύλιση, και ι) δεν είναι σαφές από το Τεχνικό Παράρτημα της Έκθεσης εάν οι τιμές εξετάζονται προ ή μετά φόρων και εκπτώσεων.

185. Ως προς τον διαχωρισμό των περιόδων σε πρώτη και δεύτερη, κατά την Εταιρεία 2, αυτός είναι αυθαίρετος, καθώς η αιτιολογία για τη «δεύτερη» περίοδο περί μη ύπαρξης σοκ και μέτρων οικονομικής πολιτικής είναι αναληθής, αφού ήδη από τον Μάρτιο του 2022 έχει τεθεί σε εφαρμογή το μέτρο της επιβολής πλαφόν στις τιμές χονδρικής και λιανικής. Επίσης, παραβλέπεται η εισβολή της Ρωσίας στην Ουκρανία και οι συνέπειες αυτής. Επιπρόσθετα, η Εταιρεία 2 σημειώνει ότι η συνολική ανάλυση της πιθανής ασυμμετρίας μεταξύ της μεταβολής του δείκτη Platts και της μεταβολής της τιμής διύλισης είναι άστοχη, καθώς η τιμή της διύλισης προκύπτει ως ο μέσος όρος των Platts και των ισοτιμιών των 4 προηγούμενων της παράδοσης ημερών, και ως εκ τούτου δεν τίθεται θέμα ασυμμετρίας μεταξύ της μεταβολής του δείκτη Platts και της μεταβολής της τιμής των εταιρειών διύλισης.

186. Επιπροσθέτως, η Εταιρεία 2 αναφέρει [96]ότι δεν υπάρχει στην Έκθεση Πρώτων Απόψεων σχολιασμός των αντίθετων φαινομένων ασυμμετρίας για το πετρέλαιο κίνησης στο επίπεδο της διύλισης, ούτε και ιδιαίτερη αναφορά στα τελικά συμπεράσματα. Ως προς το στάδιο εμπορίας, φαίνεται ανακόλουθο να υποτεθεί άσκηση μονοπωλιακής δύναμης στο πετρέλαιο θέρμανσης (που παρατηρήθηκε θετική ασυμμετρία) και όχι στα άλλα δύο προϊόντα (βενζίνη και πετρέλαιο κίνησης), ως προς τα οποία εμφανίστηκε συμμετρική μετακύλιση. Στο επίπεδο λιανικής δεν γίνεται ορισμός της σχετικής γεωγραφικής αγοράς (λαμβάνονται υπόψη οι Αττική, Θεσσαλονίκη, Ηράκλειο και Αχαΐα, επειδή διαθέτουν τον μεγαλύτερο πληθυσμό και άρα την υψηλότερη κατανάλωση) και του επιπέδου ανταγωνισμού που αντιμετωπίζουν και επομένως τα αποτελέσματα ανά ιδιοκτησιακό καθεστώς δεν μπορούν να ληφθούν σοβαρά υπόψη. Περαιτέρω, κατά την Εταιρεία 2, ο υπολογισμός της μετακύλισης σε κάθε επίπεδο θα πρέπει να σταθμιστεί ανάλογα με τα μερίδια αγοράς του κάθε συμμετέχοντα. Τέλος, θεωρεί διαφαινόμενη αστοχία το (διορθωμένο) συντελεστή προσδιορισμού R^2 και τον αριθμό των παρατηρήσεων (observations) που χρησιμοποιήθηκαν για την εκτίμηση μετακύλισης τιμών σε περίπτωση αύξησης ή μείωσης των τιμών εισροών. Συνεπώς, κατά την Εταιρεία 2 καμία ασύμμετρη μετακύλιση δεν προκύπτει, και ούτως ή άλλως δεν θα ήταν μεμπτή κατά την οικονομική θεωρία, αλλά και ούτε τυχόν απόκλιση από τις διεθνείς νόρμες ως προς τη διαμόρφωση των τιμών και των περιθωρίων κέρδους των δραστηριοποιούμενων στην Ελλάδα επιχειρήσεων.

187. Συνολικά κατά την Εταιρεία 2[97] το φαινόμενο της ασυμμετρίας μετακύλισης παρατηρείται ευρέως και μάλιστα σε ανεπτυγμένες χώρες, με πιο ανταγωνιστικές συνθήκες σε σύγκριση με την Ελλάδα (π.χ. ΗΠΑ) και σε διαφορετικές χρονικές περιόδους, χωρίς ωστόσο να έχουν επιλέξει να

[96] Υπόμνημα επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.
[97] Υπόμνημα επί της Έκθεσης Δεύτερων Απόψεων.

παρέμβουν κανονιστικά. Επιπροσθέτως, λαμβάνοντας υπόψη και τις εκτιμήσεις της ΕΑ που αφορούν σε συμμετρική μετακύλιση των τιμών τόσο στο πετρέλαιο κίνησης όσο και στη βενζίνη, προϊόντα που σημειώνουν την υψηλότερη κατανάλωση και οικονομική απόδοση, ενώ θετική ασυμμετρία εντοπίζεται μόνο στο πετρέλαιο θέρμανσης, το οποίο, μάλιστα, αντιπροσωπεύει σχετικά μικρό ποσοστό των συνολικών πωλήσεων, η Εταιρεία 2 θεωρεί ότι δεν παρίσταται ανάγκη κανονιστικής παρέμβασης.

188. Περαιτέρω εκφράσθηκαν οι παρακάτω θέσεις συμμετεχόντων στο στάδιο της διαβούλευσης επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων από την Εταιρεία 3 και τις Ενώσεις 1 και 3: Η Εταιρεία 3[98] θεωρεί ότι η μετακύλιση των μεταβολών των τιμών στη διανομή και στη λιανική πώληση των καυσίμων που εξετάζεται στην Έκθεση Πρώτων Απόψεων αποδεικνύει ότι τα περιθώρια κέρδους είναι συμπιεσμένα και χρησιμοποιείται από τις εταιρείες εμπορίας και τα πρατήρια καυσίμων για να ενισχύσουν έστω και ελάχιστα το μηδαμινό εμπορικό τους κέρδος.

189. Η Ένωση 1[99] αναφέρει ότι η εκτίμηση της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων ότι για το «φαινόμενο του φτερού» υπεύθυνα είναι τα πρατήρια και μάλιστα τα DODOs στηρίζεται σε ανάλυση αποσπασματικών οριακών χρονικών περιόδων και υποεκτιμά το εξαιρετικά χαμηλό κέρδος των πρατηρίων. Σε ό,τι αφορά τη διακύμανση των τιμών, όπως υποστηρίζει, διαχρονικά οι λιανικές τιμές διαμορφώνονται στα πρατήρια, σύμφωνα με την τιμή του προμηθευτή με χρονοκαθυστέρηση, τόσο κατά την άνοδο, όσο και κατά την πτώση. Επίσης, κατά την Ένωση 1, είναι καταγεγραμμένο ότι στην περίοδο των ανοδικών τάσεων η χρονοκαθυστέρηση είναι μεγαλύτερη, δηλαδή η πτώση των τιμών έρχεται γρηγορότερα στον καταναλωτή από ότι η αύξηση αυτών.

190. Η Ένωση 3[100] εκτιμά ότι το θέμα της ασυμμετρίας στη μετακύλιση των τιμών όπως τίθεται στην Έκθεση Πρώτων Απόψεων δεν θέτει κανένα ζήτημα ανταγωνισμού για το στάδιο της εμπορίας, για τους εξής λόγους: α) η ασυμμετρία παρατηρήθηκε συγκυριακά, ευκαιριακά και επιλεκτικά σε ένα πολύ μικρό χρονικό διάστημα ενός μηνός (28.02.2020-31.03.2020) εντός της εξετασθείσας περιόδου, β) αφορούσε στο πετρέλαιο θέρμανσης και όχι στη βενζίνη και στο πετρέλαιο κίνησης που έχουν τις μεγαλύτερες ποσοτικές πωλήσεις και κερδοφορία, γ) ο βαθμός της εκτιμηθείσας ασυμμετρίας θεωρείται χαμηλός και ως εκ τούτου εκλαμβάνεται ως φυσιολογικός και συνηθισμένος στην αγορά, ιδιαίτερα όταν εκδηλώνεται σε περιόδους σημαντικών οικονομικών και κοινωνικών ανακατατάξεων (όπως στην περίοδο αναφοράς της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων), συνεκτιμώντας και το ότι η προσφορά και ζήτηση για το πετρέλαιο θέρμανσης (κατ' επέκταση και η τιμή) επηρεάζονται έντονα από την εποχικότητα και τις κλιματολογικές συνθήκες. Παρότι, όπως αναφέρει η Ένωση 3, δεν είναι σαφής η μεθοδολογία που χρησιμοποιήθηκε για την ανάλυση στην Έκθεση Πρώτων Απόψεων, υπάρχουν αμφιβολίες για το μοντέλο της ανάλυσης. Προς τεκμηρίωση η Ένωση 3 παραθέτει σχετική μελέτη/σχολιασμό από εταιρεία συμβούλων, η οποία εφεξής θα αναφέρεται ως Μελέτη 3. Σύμφωνα με αυτή, η μεθοδολογία που χρησιμοποιήθηκε για το φαινόμενο της ασύμμετρης μετακύλισης δεν είναι σαφής, δεδομένου ότι: α) η επιλεκτική διάσπαση της οικονομετρικής ανάλυσης σε δύο περιόδους ($1^η$ και $2^η$) φαίνεται να είναι αυθαίρετη, ενώ, επιπρόσθετα, είναι άνευ εξήγησης για την εύρεση της ασυμμετρίας η επιλογή μόνο ενός μήνα (28.02.2020 έως 31.03.2020), β) εάν εξετάζονταν οι

[98] Υπόμνημα Εταιρείας 3 επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.
[99] Υπόμνημα Ένωσης 1 επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.
[100] Υπόμνημα Ένωσης 3 επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.

υστερήσεις για μεγαλύτερο διάστημα από αυτό που ελήφθη υπόψη (π.χ. για 14 ημέρες αντί 4-8 ημερών στην ανάλυση) η ασυμμετρία πιθανώς θα μειωνόταν, γ) η οικονομετρική ανάλυση της ΕΑ γίνεται σε λογάριθμους, χωρίς να δίνεται αιτιολογία για αυτή την επιλογή. Ειδικότερα, όπως επισημαίνεται στην Μελέτη 3, κατά την ανάλυση μετακύλισης τιμών στον κλάδο πετρελαιοειδών, όταν υπάρχουν μεγάλες διακυμάνσεις στις τιμές κτήσης των προϊόντων ενώ τα περιθώρια κέρδους παραμένουν σχετικά σταθερά, η χρήση λογαρίθμων μπορεί να επηρεάσει τις εκτιμώμενες μεταβλητές και δ) η περίοδος που αναλύεται στην Έκθεση Πρώτων Απόψεων επίσης επηρεάζεται από έντονες διακυμάνσεις στις διεθνείς τιμές αργού. Ως εκ τούτου, και δεδομένου ότι οι εταιρείες στην κλάδο πετρελαιοειδών διαμορφώνουν τα περιθώρια κερδών τους σε € σεντς ανά λίτρο αντί για ποσοστιαία markups πάνω στις τιμές κτήσης, η Ένωση 3 θεωρεί εύλογο να είχε γίνει η ανάλυση και σε ονομαστικές τιμές ώστε να εξεταστεί η αξιοπιστία των αποτελεσμάτων.

VI.2 Ως προς το στάδιο εμπορίας και λιανικής

191. Η Εταιρεία 1 σημειώνει ότι στην Έκθεση Πρώτων Απόψεων[101] δεν αξιολογείται το θέμα της παραβατικότητας μέσω της νοθείας και της διακράτησης ποσότητας σε επίπεδο λιανικής και (σε πολύ μικρότερο βαθμό) σε επίπεδο εμπορίας, το οποίο οδηγεί δίκτυα με σοβαρές προδιαγραφές ελέγχου και ποιότητας (όπως ορισμένα δίκτυα COCOs) να έχουν μεγαλύτερες τιμές έναντι επιχειρήσεων που εμφανίζουν στρεβλά χαμηλές τιμές, δημιουργώντας μία τεχνητή εικόνα για την αγορά και το επίπεδο των τιμών. Περαιτέρω, αναφέρει ότι δεν εκτιμήθηκε η επίπτωση στη διαμόρφωση της τιμής στα δύο στάδια εμπορίας και λιανικής που έχει το πλαφόν στο περιθώριο κέρδους το οποίο επιβλήθηκε με τη σχετική νομοθεσία. Τέλος, εκτιμά ότι δεν υπάρχει δυσκολία μεταστροφής των πρατηρίων, καθότι στην πράξη εκ του νόμου στα 3,5 έτη ο πρατηριούχος είναι ελεύθερος να αλλάξει προμηθευτή, ενώ παράλληλα παρατηρείται μεγάλη κινητικότητα πρατηριούχων.

192. Η Εταιρεία 2 υποστηρίζει[102] ότι η αγορά της εμπορίας καυσίμων λειτουργεί υπό επαρκώς ανταγωνιστικές συνθήκες. Ειδικότερα, υποστηρίζει ότι σε επίπεδο χονδρικής δραστηριοποιείται μεγάλος αριθμός επιχειρήσεων (24 στο σύνολο), με την πρώτη στην κατάταξη εταιρεία να έχει μερίδια μικρότερα από 40%. Η Εταιρεία 2 θεωρεί ότι η εν λόγω αγορά χαρακτηρίζεται από μέτρια προς χαμηλή συγκέντρωση και λειτουργεί υπό επαρκώς ανταγωνιστικές συνθήκες. Περαιτέρω, η Εταιρεία 2 επισημαίνει ότι οι εταιρείες εμπορίας σημείωσαν στο διάστημα αξιολόγησης οριακά θετικά και σε ορισμένες περιπτώσεις ακόμα και αρνητικά λειτουργικά περιθώρια κερδοφορίας και ως εκ τούτου κατά την άποψή της δεν προκύπτει ένδειξη για πιθανή στρέβλωση των συνθηκών ανταγωνισμού. Κατά την άποψη της Εταιρείας 2, η συρρίκνωση της εγχώριας αγοράς εμπορίας καυσίμων δεν είναι αποτέλεσμα των υφιστάμενων ανταγωνιστικών συνθηκών, αλλά άλλων παραγόντων, όπως ενδεικτικά, α) το πλαφόν στο μικτό περιθώριο κέρδους (τέθηκε ως εξαιρετικό μέτρο σε εταιρείες και πρατήρια καυσίμων για την καταπολέμηση της ακρίβειας λόγω της πανδημίας και του πολέμου στην Ουκρανία και ίσχυσε, μετά από παρατάσεις, μέχρι 31.12.2024), β) ο μεγάλος βαθμός παραβατικότητας (λαθρεμπόριο, νοθεία, διακράτηση ποσοτήτων) που δημιουργεί προβλήματα στον ανταγωνισμό και χρειάζεται η λήψη μέτρων, γ) οι περιορισμοί στην αδειοδότηση αποθηκευτικών χώρων, δ) το αυξημένο επιχειρηματικό ρίσκο των εισαγωγών, ε) η υψηλή φορολογία που κατατείνει στις εγχώριες τιμές προ φόρων να είναι χαμηλότερες από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο, ενώ σε επίπεδο τιμών μετά από φόρους η Ελλάδα να είναι η 4η πιο ακριβή

[101] Υπόμνημα Εταιρείας 1 επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.
[102] Υπόμνημα Εταιρείας 2 επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.

χώρα. Οι παράγοντες αυτοί, κατά την Εταιρεία 2, συνιστούν τροχοπέδη στην είσοδο νέων παικτών στην αγορά, ενώ οδηγούν σε πτώση του περιθωρίου κέρδους των εταιρειών εμπορίας, με αποτέλεσμα την έξοδο από την αγορά υφιστάμενων παικτών. Επιπρόσθετα, η Εταιρεία 2 επισημαίνει την εν γένει χαμηλή κερδοφορία των εταιρειών εμπορίας (διαχρονικά μικρά μικτά περιθώρια κέρδους και ζημιογόνα μετά από φόρους αποτελέσματα), επικαλούμενη και σχετικές εκτιμήσεις του ΙΟΒΕ, η οποία επιβαρύνεται περαιτέρω από την θέσπιση του πλαφόν στο περιθώριο μικτού κέρδους (έχει περίοδο αναφοράς την 31.8.2021, που η κερδοφορία ήταν ήδη χαμηλή, χωρίς να λαμβάνει υπόψη αυξήσεις που έχουν επέλθει σε επιμέρους κόστη, όπως ενέργειας, μισθοδοσίας κ.λπ.) θέτοντας σε κίνδυνο τη βιωσιμότητα των εταιρειών. Περαιτέρω, η Εταιρεία 2 θεωρεί ότι το πλαφόν στο περιθώριο κέρδους επιβαρύνει τις συνθήκες ανταγωνισμού, καθώς ενθαρρύνει τις εταιρείες εμπορίας και τα πρατήρια καυσίμων να τιμολογούν στο μέγιστο επιτρεπτό επίπεδο, στρεβλώνοντας την ομαλή λειτουργία της ανταγωνιστικής διαδικασίας, η οποία υπό κανονικές συνθήκες θα διεξαγόταν σε επίπεδο τιμών, ποιότητας, καινοτομίας και επενδύσεων, και οδηγεί εν τέλει σε μείωση της παραγωγικότητας για τις εταιρείες εμπορίας και τα πρατήρια καυσίμων, περιορισμό της καινοτομίας και αύξηση των τιμών συνολικά στον κλάδο, και ότι, ως εκ τούτου, θα πρέπει να καταργηθεί.

193. Επιπλέον, το λαθρεμπόριο, που λαμβάνει εκτεταμένως χώρα στον κλάδο, προκαλεί πρόσθετα εμπόδια στη λειτουργία αποτελεσματικού ανταγωνισμού, όπως π.χ. παράνομες εισαγωγές προϊόντων, μεταποιήσεις προϊόντων (π.χ. πετρέλαιο ναυτιλίας διατιθέμενο για σκοπούς κίνησης ή θέρμανσης), προσθήκη διαλυτών (τολουόλης/ξυλόλης) ή εμπορία προϊόντων που έχουν κλαπεί κατά τη μεταφορά. Κατά την Εταιρεία 2, οι παράγοντες αυτοί λειτουργούν ανασταλτικά στην είσοδο ή επέκταση των επιχειρήσεων στην αγορά και επιφέρουν συρρίκνωση της αγοράς, μείωση των πωλήσεων και απώλεια κρατικών εσόδων, με συνέπεια εντέλει και την παρεμπόδιση του αποτελεσματικού ανταγωνισμού. Ως εκ τούτου, η Εταιρεία 2 θεωρεί αναγκαία την εισήγηση για τη λήψη κατάλληλων μέτρων από την πολιτεία προς περιορισμό της εν λόγω στρέβλωσης.

194. Η Εταιρεία 3[103] θεωρεί ότι αποτέλεσμα της στρέβλωσης της αγοράς των καυσίμων αποτελεί η απομάκρυνση από την Ελληνική αγορά μεγάλων εταιρειών εμπορίας όπως η Shell και η BP, οι οποίες εξαγοράστηκαν από τις δύο εταιρείες διύλισης.

195. Σύμφωνα με την Εταιρεία 3, η αγορά καυσίμων έχει διαμορφωθεί κατά τρόπο ώστε οι καθετοποιημένοι όμιλοι να δημιουργούν υπερκέρδη στο επίπεδο της διύλυσης, ενώ ταυτόχρονα μειώνουν τα περιθώρια κερδοφορίας τους τόσο στο στάδιο της εμπορίας όσο και στα πρατήριά τους σε επίπεδα κέρδους μη βιώσιμα για τους ανταγωνιστές τους (λοιπές εταιρείες εμπορίας και πρατήρια υγρών καυσίμων τρίτων). Σύμφωνα με την Εταιρεία 3, οι δύο εταιρείες των διυλιστηρίων ιδρύουν δικά τους πρατήρια σε όλη την Ελλάδα και όπου αντιμετωπίζουν ανταγωνισμό μειώνουν σημαντικά τα περιθώρια κέρδους, με αποτέλεσμα τα μικρά πρατήρια της γειτονιάς να αναγκάζονται να κλείσουν, αφού δεν μπορούν να ανταγωνιστούν τα πρατήρια των διυλιστηρίων. Από την άλλη, σύμφωνα με την Εταιρεία 3, τα πρατήρια των διυλιστηρίων όπου δεν αντιμετωπίζουν ανταγωνισμό (σε εθνικές οδούς, αυτοκινητόδρομους κλπ.) πωλούν τα καύσιμα σε υψηλές τιμές. Σύμφωνα με την Εταιρεία 3, αυτό επιτυγχάνεται με την μετακύλιση μέρους του εμπορικού κέρδους των καυσίμων των πρατηρίων και των εταιρειών εμπορίας στο περιθώριο διύλισης. Όπου η παρέμβαση των διυλιστηρίων έχει κατακερματίσει τα εμπορικά περιθώρια, όπως

[103] Υπόμνημα Εταιρείας 3 επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.

αναφέρει, εκεί παρατηρείται η μεγαλύτερη παραβατικότητα, όπως νοθεία κ.λπ. Η Εταιρεία 3 σημειώνει ότι η τελική τιμή των καυσίμων διαμορφώνεται από την τιμή διυλιστηρίου (τιμή αργού πλέον περιθωρίου διύλισης), τη φορολογία, το περιθώριο των εταιρειών εμπορίας και το περιθώριο των πρατηρίων λιανικής. Το μεγαλύτερο μέρος της τιμής των καυσίμων αποτελείται από φόρους, επομένως οποιαδήποτε προσπάθεια μείωσης των τιμών πρέπει να συνδυαστεί με την αντίστοιχη μείωση της φορολογίας. Το περιθώριο των εταιρειών εμπορίας έχει συρρικνωθεί τα τελευταία χρόνια σημαντικά. Θυγατρικές των διυλιστηρίων εταιρείες εμπορίας, θέλοντας να ισχυροποιήσουν τη θέση τους στην αγορά, μειώνουν τα περιθώρια εμπορίας σε μη βιώσιμα επίπεδα κέρδους για τις υπόλοιπες εταιρείες εμπορίας. Το ίδιο ισχύει και στα πρατήρια υγρών καυσίμων. Ως προς τα περιθώρια των εταιρειών εμπορίας, η Ένωση 3 σημειώνει ότι αυτά είναι οριακά θετικά ή ακόμα και αρνητικά, εύρημα που δεν δύναται να ισχύει υπό συνθήκες εξασθενημένου ανταγωνισμού.

196. Σύμφωνα με την Ένωση 1[104], στην Έκθεση Πρώτων Απόψεων δεν λαμβάνονται καθόλου υπόψη οι διάφορες στρεβλώσεις που παρατηρούνται στην αγορά καυσίμων και, ειδικότερα, δεν αναλύεται καθόλου το θέμα της καθετοποίησης των πρατηρίων και του φαινομένου δημιουργίας COCOSs πρατηρίων, το οποίο κατά την άποψη της Ένωσης 1 στρεβλώνει τον υγιή ανταγωνισμό και την ελεύθερη, αδέσμευτη επιχειρηματικότητα. Αντίστοιχα, δεν αναλύεται το θέμα της παραβατικότητας και οι εξοντωτικές επιπτώσεις αυτού στον κλάδο της λιανικής. Επί του θέματος αυτού και στο στάδιο της διαβούλευσης επί της Έκθεσης Δεύτερων Απόψεων η Ένωση 1 υποστηρίζει [105]ότι στο στάδιο εμπορίας δραστηριοποιούνται περισσότερες από 20 εταιρείες, με τα μερίδια της πρώτης σε κατάταξη να μην υπερβαίνουν το 40%, με τη σχετική αγορά να χαρακτηρίζεται από μέτριο προς χαμηλό βαθμό συγκέντρωσης, τις εταιρείες του κλάδου να επιδιώκουν την προώθηση εναλλακτικών διαφοροποιημένων προϊόντων, την παροχή υπηρεσιών και την εν γένει αξιοποίηση του σήματος που εμπορεύονται και να διαμορφώνουν περιορισμένα περιθώρια κερδοφορίας, στοιχεία που υποδηλώνουν ότι στην εν λόγω αγορά υφίστανται επαρκώς ανταγωνιστικές συνθήκες. Επικαλούμενη δε και τα αναφερόμενα στην Έκθεση Δεύτερων Απόψεων, αναφέρει ότι δεν υφίσταται ζήτημα ασύμμετρης μετακύλισης των τιμών στο στάδιο χονδρικής εμπορίας για τα βασικά προϊόντα, βενζίνη και πετρέλαιο κίνησης, τα οποία έχουν και τη μεγαλύτερη κατανάλωση και κερδοφορία, ενώ θεωρεί ότι πρόσθετη ένδειξη έντονου ανταγωνισμού στον κλάδο αποτελεί και η σημαντική κινητικότητα των πρατηρίων, τα οποία μετακινούνται από το δίκτυο μίας εταιρείας εμπορίας σε άλλο κατά τη λήξη των σχετικών συμβάσεων συνεργασίας, ακόμη και πριν από τη λήξη της σύμβασης σε αρκετές περιπτώσεις. Η Ένωση 1 εκτιμά ότι η παρέμβαση της ΕΑ με τη λήψη μέτρων καλύπτει διαπιστωθείσες στρεβλώσεις που ανάγονται τουλάχιστον τρία χρόνια πριν και σε διάστημα κατά το οποίο η παγκόσμια και η ελληνική οικονομία είχαν υποστεί δύο ισχυρότατα σοκ. Ως εκ τούτου θεωρεί τις όποιες στρεβλώσεις παροδικού χαρακτήρα και τα μέτρα άκαιρα και απρόσφορα.

197. Ως προς τις συνθήκες ανταγωνισμού, η Ένωση 3[106] συμφωνεί με τα ευρήματα της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων για το στάδιο της χονδρικής εμπορίας, αναφέροντας ότι ο βαθμός συγκέντρωσης της αγοράς είναι μέτριος προς χαμηλός. Ειδικότερα, όπως αναφέρει, η δραστηριοποίηση 24 εταιρειών[107] στην εμπορία καυσίμων, σε συνδυασμό με το γεγονός ότι το

[104] Υπόμνημα Ένωσης 1 επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.
[105] Υπόμνημα Ένωσης 1 επί της Έκθεσης Δεύτερων Απόψεων.
[106] Υπόμνημα Ένωσης 3 επί της Έκθεσης Δεύτερων Απόψεων.
[107] Κατά τη σύνταξη των πρώτων απόψεων οι εταιρείες χονδρικής εμπορίας με άδεια Α ήταν 24.

μερίδιο αγοράς της πρώτης σε κατάταξη εταιρείας εμπορίας δεν υπερβαίνει το 40% καταδεικνύει την ένταση του ανταγωνισμού.

VI.2.1 Ειδικά ως προς το πλαφόν στο περιθώριο μικτού κέρδους

198. Η Εταιρεία 2 αξιολογεί[108] τη θέση της ΕΑ στην Έκθεση Δεύτερων Απόψεων ότι «παρέλκει περαιτέρω ανάλυση ως προς το πλαφόν, για το οποίο διατυπώθηκαν εκτεταμένοι προβληματισμοί από τους εμπλεκόμενους φορείς στο πλαίσιο της πρώτης διαβούλευσης, καθώς το εν λόγω μέτρο έχει πλέον καταργηθεί” (καταργήθηκε την 1/7/2025) και θεωρεί ότι θα έπρεπε να έχουν αξιολογηθεί οι επιπτώσεις από την εφαρμογή του εν λόγω μέτρου στην αγορά καθότι αυτό ήταν σε ισχύ κατά την περίοδο αναφοράς. Ειδικότερα, όπως αναφέρει στο υπόμνημά της, η εφαρμογή του μέτρου οδήγησε σε στρέβλωση των ανταγωνιστικών συνθηκών στις αγορές χονδρικής εμπορίας και λιανικής διάθεσης καυσίμων και σταδιακή συρρίκνωση αυτών. Ειδικότερα, κατά την άποψή της, αν και φαινομενικά το μέτρο θεσπίστηκε με σκοπό την πάταξη της ακρίβειας προς όφελος του καταναλωτή, στην πράξη ενθάρρυνε τις εταιρείες εμπορίας και τα πρατήρια καυσίμων να τιμολογούν στο μέγιστο επιτρεπτό επίπεδο, στρεβλώνοντας έτσι την ομαλή λειτουργία της ανταγωνιστικής διαδικασίας, οδηγώντας εν τέλει σε μείωση της παραγωγικότητας, περιορισμό της καινοτομίας και αύξηση των τιμών συνολικά στον κλάδο.

199. Η Ένωση 2[109] θεωρεί ότι το κράτος δεν πρέπει να παρεμβαίνει στη λειτουργία της αγοράς, καθώς δημιουργείται κίνδυνος στρεβλώσεων, και προτείνει την άρση του πλαφόν στο μικτό περιθώριο κέρδους κατά την πώληση καυσίμων.

200. Ως προς το θέμα της άρσης του πλαφόν στο περιθώριο μικρού κέρδους κατά την άποψη της Ένωσης 3[110] το εν λόγω μέτρο μπορεί να οδηγήσει σε μείωση της παραγωγικότητας και σε αύξηση των τιμών στον κλάδο, καθώς περιορίζει την υλοποίηση νέων επενδύσεων και τη βελτίωση των παρεχόμενων προϊόντων και υπηρεσιών, ενώ ενθαρρύνει τις εταιρείες να τιμολογούν στο μέγιστο επιτρεπτό επίπεδο, περιορίζοντας τον μεταξύ τους ανταγωνισμό. Τα ανωτέρω, υπό καθεστώς αυξανόμενων λειτουργικών εξόδων (κόστος μεταφοράς, ενεργειακές ανάγκες, μισθοδοσία, χρηματοοικονομικό κόστος) οδηγούν, κατά την άποψή της, σε στασιμότητα της αγοράς με τις εταιρείες να επιδιώκουν την επιβίωσή τους. Με βάση τα παραπάνω, η Ένωση 3 προτείνει την άρση του σχετικού πλαφόν, διότι όχι μόνο έχει εκλείψει η δικαιολογητική του βάση, αλλά και διότι η επιβολή του προκαλεί περισσότερες στρεβλώσεις παρά θετικά αποτελέσματα στην αγορά. Εκτιμά δε ότι η κατάργηση του πλαφόν θα προσφέρει στις επιχειρήσεις κίνητρο για να διατηρήσουν το κόστος τους σε χαμηλά επίπεδα, εφαρμόζοντας καινοτόμες και αποτελεσματικές λύσεις οι οποίες θα οδηγήσουν σε βελτίωση της παραγωγικότητας και σε πιθανή μείωση των τιμών για τους καταναλωτές. Όπως αναφέρει η Ένωση 3, από την έρευνα του Εργαστηρίου Τεχνολογίας Καυσίμων και Λιπαντικών του Εθνικού Μετσόβιου Πολυτεχνείου (ΕΜΠ) προκύπτει ότι οι παραβάσεις στον κλάδο, ιδίως με τη μορφή της νοθείας, έχουν σημειώσει σημαντική αύξηση τα τελευταία χρόνια, όπως επίσης και ο αριθμός των πρατηριούχων που εγκαταλείπουν την αγορά. Επισημαίνει ότι η εν λόγω αύξηση αποδίδεται και στην επιβολή του πλαφόν στα κέρδη, το οποίο οδηγεί εταιρείες είτε να αποχωρήσουν από την αγορά είτε να στραφούν σε αθέμιτες/παράνομες πρακτικές (λ.χ. δια της νοθείας καυσίμων). Η Ένωση 3 κρίνει απαραίτητη την πάταξη της

[108] Υπόμνημα Εταιρείας 2 επί της Έκθεσης Δεύτερων Απόψεων.
[109] Υπόμνημα Ένωσης 2 επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.
[110] Υπόμνημα Ένωσης 3 επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.

παραβατικότητας, η οποία μακροπρόθεσμα απαξιώνει τις επενδύσεις και πλήττει την αποτελεσματική οργάνωση του κλάδου και τον καταναλωτή. Για το λόγο αυτό, προτείνει α) την εγκατάσταση από την ΑΑΔΕ κεντρικού ηλεκτρονικού συστήματος ελέγχου διασταύρωσης κινήσεων ανά προϊόν και σημείο ιδίως στο στάδιο της λιανικής με σκοπό να ταυτοποιούνται πλήρως οι πωλούμενες ποσότητες, β) την ειδική επικόλληση ειδικού σήματος ελέγχου ποιότητας καυσίμων με διαφορετικό χρωματισμό, ανάλογα με τη διαπίστωση ή μη νοθείας, εφόσον αυτή αποδεδειγμένα οφείλεται στον πρατηριούχο, το οποίο θα μπορούσε να δρα αποτρεπτικά, γ) την καταγραφή της τιμής και ποσότητας στις ταμειακές αποδείξεις που εκδίδονται από τα πρατήρια για την ενίσχυση της διαφάνειας των τιμών προς τον καταναλωτή και τη διευκόλυνση των ελέγχων και δ) τους συνεχείς και ενδελεχείς ελέγχους από τις αρμόδιες αρχές σε συνδυασμό με την εφαρμογή ενός αυστηρού πλαισίου κυρώσεων.

VI.2.2 Ειδικά ως προς τη Φορολογία και Περιορισμένη Κερδοφορία

201. Η Ένωση 3[111] θεωρεί ότι η φορολογία είναι ιδιαιτέρως υψηλή σε σχέση με άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και οδηγεί σε αντίστοιχα αυξημένες τιμές των προϊόντων (αναφέρεται ενδεικτικά ότι μεταξύ των κρατών της ΕΕ, η Ελλάδα, ενώ με βάση τις τιμές προ φόρων είναι πολύ κοντά στον μέσο σταθμισμένο όρο, με βάση τις μετά φόρων τιμές κατατάσσεται στην 4η θέση). Η Ένωση 3 προτείνει τη μείωση της φορολογίας στα προϊόντα πετρελαίου με σκοπό την ελάφρυνση του τελικού καταναλωτή. Η περιορισμένη κερδοφορία και η έλλειψη προοπτικών ανάπτυξης στη χονδρική εμπορία πετρελαιοειδών οδηγεί, κατά την άποψη της Ένωσης 3, στην αποχώρηση εταιρειών από την αγορά και την στροφή τους στις εξαγωγές, καθώς και στη μη είσοδο άλλων επιχειρήσεων που θα ενδιαφερόντουσαν να δραστηριοποιηθούν στον κλάδο. Η Ένωση 3 αναφέρει επιπρόσθετα ότι οι άλλες ευρωπαϊκές εθνικές αρχές ανταγωνισμού που ανέλαβαν παρεμφερείς πρωτοβουλίες στον κλάδο των πετρελαιοειδών δεν εντόπισαν προβλήματα λειτουργίας του ανταγωνισμού στις χώρες τους αλλά απέδωσαν τις αυξημένες τιμές στα πετρελαιοειδή σε διεθνείς παράγοντες. Ενόψει των ανωτέρω, η θέση της Ένωσης 3 είναι ότι ο ανταγωνισμός στον κλάδο των πετρελαιοειδών, τουλάχιστον στο στάδιο της χονδρικής εμπορίας, λειτουργεί ομαλά, ωστόσο θεωρεί ότι η ΕΑ θα πρέπει να «εισηγηθεί επιτακτικά (δυνάμει των άρθρων 11 και 23 του Ν. 3959/2011)» τη διόρθωση από τους αρμόδιους κρατικούς φορείς αστοχιών, όπως του ρυθμιστικού πλαισίου, σύμφωνα με τα παραπάνω εκτεθέντα (όπως κατάργηση του πλαφόν στο μικτό περιθώριο κέρδους, μείωση της φορολογίας, πάταξη της παραβατικότητας).

202. Η Εταιρεία 2[112] επισημαίνει ότι η φορολογία στην οποία υπόκεινται τα πετρελαιοειδή στην Ελλάδα είναι υψηλή και κινείται σταθερά πάνω από το μέσο όρο των ευρωπαϊκών χωρών με αποτέλεσμα το περιθώριο άσκησης ανταγωνισμού να περιορίζεται σε ένα πολύ μικρό ποσοστό της τελικής τιμής του προϊόντος. Κατά συνέπεια, όπως αναφέρει, δεν τίθεται ζήτημα υπερβολικής ή «άπληστης» τιμολόγησης από μέρους των εταιρειών εμπορίας και λιανικής διάθεσης καυσίμων, και, συναφώς, ούτε σχετική ένδειξη τυχόν αναποτελεσματικής λειτουργίας του ελεύθερου ανταγωνισμού, ώστε να κρίνεται αναγκαία η κανονιστική παρέμβαση της Επιτροπής Ανταγωνισμού στον κλάδο. Περαιτέρω, με βάση και τα ανωτέρω, η Εταιρεία 2 θεωρεί ότι η ΕΑ μπορεί και θα έπρεπε να προτείνει τη μείωση του ΕΦΚ επί των υγρών καυσίμων.

[111] Υπόμνημα της Ένωσης 3 επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.
[112] Υπόμνημα της Εταιρείας 2 Επί της Έκθεσης Δεύτερων Απόψεων.

VII. ΑΠΟΨΕΙΣ ΤΩΝ ΜΕΡΩΝ ΓΙΑ ΤΑ ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΑ ΜΕΤΡΑ ΣΤΗΝ ΕΚΘΕΣΗ ΔΕΥΤΕΡΩΝ ΑΠΟΨΕΩΝ

VII.1 Γενικά

203. Η Εταιρεία 1[113] αναφέρει ότι τυχόν λήψη κανονιστικών μέτρων για τη μείωση της κερδοφορίας στις «καλές χρονιές» ενός κλάδου που λειτουργεί χρηματιστηριακά δημιουργεί σοβαρότατο αντικίνητρο διενέργειας των αναγκαίων επενδύσεων για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας του κλάδου και την επίτευξη του στόχου θετικού περιβαλλοντικού αποτυπώματος. Περαιτέρω, επισημαίνει ότι στην αγορά διύλισης ο βαθμός συγκέντρωσης και οι ανταγωνιστικές πιέσεις που ασκούνται από τις εισαγωγές ποικίλλουν ανά χώρα. Κατά την Εταιρεία 1, παρότι ανάλογες αυξήσεις παρατηρήθηκαν σε όλες αυτές τις χώρες, όλες οι εθνικές αρχές απέδωσαν τις αυξήσεις στις τιμές των καυσίμων, στην αύξηση κυρίως της τιμής Platts και στον τρόπο λειτουργίας της αγοράς διεθνώς. Ως εκ τούτου, κατά την Εταιρεία 1, τα ζητήματα που απασχολούν την ΕΑ (π.χ. υψηλά περιθώρια) διαπιστώνονται και σε χώρες με σημαντικές εισαγωγές και συνεπώς η λήψη κανονιστικών μέτρων προς διευκόλυνση των εισαγωγών είναι απρόσφορη, μη κατάλληλη και δυσανάλογη, διότι δεν θα οδηγήσει σε άρση των προβληματικών κατά την ΕΑ φαινομένων. Μετά τη δημοσίευση συγκεκριμένων προτεινόμενων μέτρων με την Έκθεση Δεύτερων Απόψεων της ΕΑ υποστήριξε εκ νέου ότι τα προτεινόμενα κανονιστικά μέτρα, ανεξαρτήτως της αποτελεσματικότητάς τους, στερούνται της απαραίτητης νομιμοποιητικής βάσης[114].

204. Σύμφωνα με την Εταιρεία 2[115] (και την τεκμηρίωση που αναφέρεται στη Γνωμοδότηση 2) κατά την εξεταζόμενη από την Έκθεση Πρώτων Απόψεων περίοδο υφίστανται δύο πρωτοφανή σοκ στην Ευρωπαϊκή και παγκόσμια οικονομία και επομένως οι επιπτώσεις αυτών δεν αφορούν μόνο την ελληνική οικονομία, κάτι που τεκμηριώνεται και από τις μελέτες άλλων αρχών ανταγωνισμού στην Ευρώπη. Η Εταιρεία 2 εκτιμά ότι οι ανταγωνιστικές συνθήκες στην Ελλάδα είναι τέτοιες που οι τιμές στα υπό εξέταση προϊόντα προ φόρων είναι χαμηλότερες από τον μέσο όρο άλλων ευρωπαϊκών χωρών. Επομένως, η Εταιρεία 2 θεωρεί ότι δεν υπάρχει κάποια ένδειξη ότι η λειτουργία της αγοράς στην Ελλάδα υστερεί ή παρουσιάζει ανωμαλίες σε σχέση με άλλες ευρωπαϊκές χώρες. Το φαινόμενο της ασύμμετρης μετακύλισης, όπως επισημαίνει, παρατηρείται ευρέως σε διάφορες αγορές και είναι πολυπαραγοντικό, η δε ύπαρξη μονοπωλιακής δύναμης είναι ικανή, αλλά όχι αναγκαία συνθήκη παρατήρησης του φαινομένου. Ως πιο πιθανές αιτίες προκρίνει τις καθυστερήσεις προσαρμογής στην παραγωγή και ιδιαίτερα η ύπαρξη ατελούς πληροφόρησης από την πλευρά των καταναλωτών και το κόστος αναζήτησης. Μετά τη δημοσίευση συγκεκριμένων προτεινόμενων μέτρων με την Έκθεση Δεύτερων Απόψεων της ΕΑ υποστήριξε ότι “*δεν προσήκει η συνέχιση της διαδικασίας της κατ' άρθρο 11 κανονιστικής παρέμβασης στον κλάδο των πετρελαιοειδών, δεδομένου ότι δεν φαίνεται να πληρούνται οι κατά το νόμο προϋποθέσεις βάσει των πορισμάτων και των Δεύτερων Απόψεων και, ως εκ τούτου, αυτή δεν παρίσταται δικαιολογημένη, ούτε και αναγκαία ή αναλογική, υπό τις περιστάσεις*”[116].

[113] Υπόμνημα Επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.
[114] Υπόμνημα Επί της Έκθεσης Δεύτερων Απόψεων.
[115] Υπόμνημα Επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων.
[116] Υπόμνημα Επί της Έκθεσης Δεύτερων Απόψεων.

205. Αντίστοιχα, η Ένωση 3[117] αναφέρει ότι δεν συντρέχουν καταρχήν οι προϋποθέσεις για τη διενέργεια κανονιστικής παρέμβασης στο στάδιο της χονδρικής εμπορίας, καθώς ο ανταγωνισμός λειτουργεί πλήρως, οι τιμές προ φόρων των καυσίμων στην Ελλάδα είναι χαμηλότερες από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο, υπάρχει έλλειψη ασυμμετρίας και το περιθώριο κέρδους των εταιρειών εμπορίας είναι περιορισμένο. Αντίθετα, η Ένωση 3 εκτιμά ότι η ΕΑ δύναται στο πλαίσιο των άρθρων 11 παρ. 5 σε συνδυασμό με το άρθρο 23 παρ. 4 του Ν. 3959/2011 να προτείνει προς τα αρμόδια υπουργεία την κατάργηση ή τροποποίηση συγκεκριμένων διατάξεων που αφορούν στο πλαφόν στο μικτό περιθώριο κέρδους και στη μείωση της φορολογίας.

VII.2 Επί των μέτρων

VII.2.1 Ως προς την τήρηση αποθεμάτων ασφαλείας: Σύσταση Κεντρικού Φορέα Διατήρησης Αποθεμάτων Ασφαλείας (ΚΦΔΑ)

206. Σύμφωνα με την Ένωση 1, η σύσταση ενός ανεξάρτητου ΚΦΔΑ κρίνεται απρόσφορη να λύσει επιτυχώς το ζήτημα των περιορισμένων εισαγωγών, διότι αφενός θεωρεί πιθανό ότι η σύστασή του θα οδηγήσει εν τέλει σε αύξηση για τις εταιρείες εμπορίας του σχετικού κόστους τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας (ιδιαίτερα εφόσον δεν αποσαφηνιστούν η δομή του νέου φορέα, τα έξοδα λειτουργίας του και ο τρόπος κάλυψής τους) και αφετέρου θεωρεί ότι οι σχετικά περιορισμένες εισαγωγές συνδέονται κυρίως με παράγοντες άλλους από την έλλειψη αποθηκευτικών χώρων (όπως, το ρίσκο μεταβολής τιμών και συναλλαγματικής ισοτιμίας, η έλλειψη χρηματοδοτικών κεφαλαίων, η περιορισμένη πελατειακή βάση για προώθηση μεγάλων ποσοτήτων).

207. Η Εταιρεία 1 δεν έχει αντίρρηση επί της αρχής για τη δημιουργία Κεντρικού Φορέα Διατήρησης Αποθεμάτων Ασφαλείας (ΚΦΔΑ), ως ειδικό φορέα μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα υπό την εποπτεία της αρμόδιας αρχής, κατά τα ευρωπαϊκά πρότυπα, παρότι θεωρεί ότι το μέτρο δεν είναι αποτελεσματικό, πρόσφορο και αναγκαίο, διότι κατά την άποψή της δεν θα βελτιώσει τον ήδη έντονο ανταγωνισμό στην αγορά (θεωρεί ότι δεν θα αυξηθούν οι εισαγωγές, αλλά και εάν αυξηθούν, οι τιμές θα παραμείνουν ίδιες). Ωστόσο, θέτει υπόψη ότι το μέτρο απαιτεί ποσά επενδύσεων της τάξης των 2-3 δις. ευρώ, ως εκ τούτου θεωρεί ότι θα πρέπει να προηγηθούν σχετικές αναλύσεις και δεσμεύσεις του Δημοσίου για να διασφαλιστεί ότι το κόστος αυτών των επενδύσεων όπως και το κόστος λειτουργίας του ΚΦΔΑ δεν θα οδηγήσει σε αύξηση των τιμών των καυσίμων στην Ελλάδα και επιβάρυνση των καταναλωτών και της εγχώριας οικονομίας.

VII.2.2. Ως προς τη θεσμική χαρτογράφηση και εποπτεία των αποθηκευτικών χώρων

208. Η Ένωση 1 θεωρεί ότι δεν παρίσταται ανάγκη για νέα χαρτογράφηση των αποθηκευτικών χώρων για πετρελαιοειδή προϊόντα, καθότι το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας τηρεί σχετικό Μητρώο καταγραφής (η οποία είναι υποχρεωτική) και επικαιροποίησης του συνόλου των αποθηκευτικών χώρων διυλιστηρίων, εγκαταστάσεων εταιρειών εμπορίας πετρελαιοειδών και μεγάλων τελικών καταναλωτών. Επιπρόσθετα, εκτιμά ότι η τυχόν διενέργεια νέας καταγραφής θα επιβαρύνει τις υπόχρεες εταιρείες με μία σειρά τεχνικών, νομικών και διοικητικών εξόδων.

[117] Υπόμνημα επί της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων και Υπόμνημα Επί της Έκθεσης Δεύτερων Απόψεων.

209. Επιπρόσθετα, η Ένωση 1, όσον αφορά τους αποθηκευτικούς χώρους, θεωρεί ως αποτελεσματικότερο μέτρο την παροχή οικονομικών κινήτρων (όπως προτείνεται και από την ΕΑ) για την συντήρηση και επέκταση των αποθηκευτικών χώρων των εταιρειών εμπορίας καθώς και την υλοποίηση προγραμμάτων ΣΔΙΤ για την ανάπτυξη υποδομών αποθήκευσης.

210. Η Εταιρεία 1 δεν θα είχε αντίρρηση ως προς την εφαρμογή και αυτού του μέτρου, ωστόσο θεωρεί ότι δεν αποσαφηνίζεται η προστιθέμενη αξία που θα έχει η προτεινόμενη χαρτογράφηση σε σχέση με την υπάρχουσα καταγραφή από το ΥΠΕΝ καθώς και η διασύνδεση του μέτρου με την ενίσχυση των εισαγωγών.

211. Σύμφωνα με την Εταιρεία 2 δεν κρίνεται σκόπιμη η καταγραφή και εποπτεία των αποθηκευτικών χώρων και τυχόν ελλείψεων ή αναξιοποίητων χώρων σε ένα ενιαίο μητρώο με απώτερο σκοπό, μεταξύ άλλων, να ενισχυθούν οι εισαγωγές.

212. Εν προκειμένω, η Εταιρεία θεωρεί ότι η υφιστάμενη χαρτογράφηση βάσει του μητρώου που τηρεί το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας είναι επαρκής (περιλαμβάνει ιδιόκτητους και μισθωμένους αποθηκευτικούς χώρους, καθώς και χαρακτηριστικά τους όπως γεωγραφική θέση, χωρητικότητα κ.ά) και μια νέα χαρτογράφηση θα δημιουργούσε αδικαιολόγητη διοικητική και οικονομική επιβάρυνση για τις υπόχρεες επιχειρήσεις ή/και τους εμπλεκόμενους δημόσιους φορείς.

213. Επιπρόσθετα, θεωρεί ότι υφίσταται πληθώρα εγκαταστάσεων και αποθηκευτικών χώρων, σε διάφορα σημεία της επικράτειας, που είναι κλειστοί ή υπολειτουργούν, δεδομένου ότι αποβαίνουν άγονοι προκηρυσσόμενοι διαγωνισμοί, είτε διατίθενται χωρίς ενδιαφέρον.

VII.2.3 Ως προς την κατάργηση ρητρών αποκλειστικότητας στις συμβάσεις αποθήκευσης/ εξυπηρέτησης

214. Η Εταιρεία 1 δεν έχει αντίρρηση ως προς την εφαρμογή του μέτρου, σημειώνοντας ότι έχει ήδη καταργήσει τους σχετικούς όρους που θεωρητικά θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε αποκλειστική χρήση των εγκαταστάσεων. Ωστόσο, επισημαίνει ότι θα πρέπει να προβλέπεται μία ελάχιστη και επαρκής χωρητικότητα / διαθεσιμότητα (ή ποσοστό χωρητικότητας/ διαθεσιμότητας) που θα διασφαλίζει ο ιδιοκτήτης στον χρήστη -αντισυμβαλλόμενο.

215. Από τη μεριά της η Εταιρεία 2 θεωρεί πως η περιορισμένη πραγματοποίηση εισαγωγών δεν μπορεί να αποδοθεί σε έλλειψη ή δυσχέρεια πρόσβασης σε αποθηκευτικούς χώρους, ως προς τους οποίους θεωρεί ότι υπάρχουν και αναξιοποίητοι που θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν, αλλά στον αυξημένο οικονομικό κίνδυνο που ενέχουν οι εισαγωγές (λόγω μεταβλητότητας των τιμών και άλλων εξωγενών παραγόντων). Ειδικότερα, τα σχόλια και οι παρατηρήσεις της Εταιρείας 2, στη συγκεκριμένη κατηγορία των προτεινόμενων μέτρων για την ενίσχυση των εισαγωγών, αφορούν στην επάρκεια ή μη αποθηκευτικών χώρων και στην ανάγκη καταγραφής τους.

VII.2.4 Σχόλια σχετικά με τη διαφάνεια στη διύλιση

216. Η Εταιρεία 1, όπως αναφέρει, δεν έχει αντίρρηση στο να καταργηθεί η υποχρέωση καθημερινής ανάρτησης των τιμών πώλησης στην ιστοσελίδα της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή και η όποια γνωστοποίηση να γίνεται με εξατομικευμένη

επικοινωνία με τις εταιρείες εμπορίας. Ωστόσο, επισημαίνει ότι το μέτρο δεν είναι πρόσφορο για τη μείωση της διαφάνειας στη διύλιση, καθότι οι τιμές αναφοράς είναι γνωστές και διαμορφώνονται διεθνώς, όπως επίσης δεν είναι και αναγκαίο, καθότι θεωρεί ότι δεν διαπιστώνεται σιωπηρή συμπαιγνία μεταξύ των δύο εταιρειών διύλισης.

217. Η Εταιρεία 2 από τη μεριά της θεωρεί ότι η γνωστοποίηση των τιμών διύλισης θα πρέπει να γίνεται με εξατομικευμένη επικοινωνία με τις εταιρείες, χωρίς δημοσιοποίηση αυτών στην ιστοσελίδα της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή.

VII.2.5 Σχόλια σχετικά με την τη διαφάνεια στη λιανική

218. Ως προς την Εταιρεία 2, με βάση τα αναφερόμενα στο υπόμνημά της, προκύπτει ότι δεν έχει επί της ουσίας αντίρρηση με το προτεινόμενο στην Έκθεση Δεύτερων Απόψεων μέτρο της θέσπισης από το αρμόδιο Υπουργείο ψηφιακής εφαρμογής (application) για την ενημέρωση των καταναλωτών ως προς τις τιμές σε πραγματικό χρόνο και με τρόπο φιλικό προς τον χρήστη, με στόχο καταρχήν τη μείωση της πληροφοριακής ασυμμετρίας των καταναλωτών. Ωστόσο, σημειώνει ότι μία τέτοια εφαρμογή, εφόσον εστιάζει μόνο στο επίπεδο της τιμής, παραμερίζοντας ουσιώδη ποιοτικά κριτήρια, αφενός εγκυμονεί κινδύνους παραπλάνησης του καταναλωτή, ο οποίος με κριτήριο την χαμηλότερη τιμή ενδέχεται να παρασυρθεί στην επιλογή πρατηρίων που διακινούν νοθευμένα καύσιμα ή επιδίδονται σε πρακτικές «καταδολίευσης αντλιών», αφετέρου ενθαρρύνει παράνομες πρακτικές από μερίδα πρατηριούχων.

219. Εν προκειμένω σημειώνεται ότι στην Έκθεση Δεύτερων Απόψεων αναγνωρίζεται η ανάγκη εξάλειψης της παραβατικότητας (λαθρεμπόριο, νοθεία, κλοπή), η οποία αποτελεί έναν από τους πλέον σημαντικούς παράγοντες που επηρεάζουν την παράμετρο της ποιότητας και κατ’ επέκταση τον υγιή ανταγωνισμό, καθώς τα πρατήρια που διακινούν λαθραία ή νοθευμένα καύσιμα πωλούν σε χαμηλότερη τιμή. Η αντιμετώπιση της εν λόγω παραβατικότητας δεν εμπίπτει στις αρμοδιότητες της ΕΑ, ωστόσο στην Έκθεση Δεύτερων Απόψεων προβλέπεται η δυνατότητα να εμπεριέχονται στην ως άνω εφαρμογή και πληροφορίες για εκείνα τα πρατήρια τα οποία έχουν στο παρελθόν εντοπιστεί από τις αρμόδιες αρχές με λαθραία ή νοθευμένα καύσιμα και στα οποία έχουν επιβληθεί κυρώσεις.

VII.2.6 Σχόλια για λήψη πρόσθετων μέτρων

220. Σύμφωνα με την Ένωση 1, οι διαπιστώσεις και προτάσεις της ΕΑ στην Έκθεση Δεύτερων Απόψεων δεν αντιμετωπίζουν ουσιαστικά και αποτελεσματικά ζητήματα που αφορούν στη φορολογία, την παραβατικότητα και τις εισαγωγές. Εν προκειμένω, η Ένωση 1 προσκαλεί την ΕΑ να κάνει χρήση της γνωμοδοτικής αρμοδιότητας που διαθέτει [118] και να εισηγηθεί στους αρμόδιους φορείς της Πολιτείας να επέμβουν νομοθετικά, όπως αναφέρεται κατωτέρω.

221. Αρχικά, η Ένωση 1 θεωρεί ότι η ΕΑ θα πρέπει να εξετάσει το ενδεχόμενο διατύπωσης σχετικής πρότασης σχετικά με τη ***μείωση της φορολογικής επιβάρυνσης στα προϊόντα πετρελαίου***, σε ευθυγράμμιση με τις πρακτικές άλλων κρατών-μελών της Ένωσης, γεγονός που θα

[118] Σύμφωνα με το υπόμνημα, βάσει των άρθρων 11 και 23 του Ν. 3959/2011, η ΕΑ έχει την αρμοδιότητα να διατυπώνει γνώμες και εισηγήσεις για ζητήματα κανονιστικού χαρακτήρα.

έχει θετικά αποτελέσματα για τους καταναλωτές, τις επιχειρήσεις του κλάδου καθώς και τις συνθήκες ανταγωνισμού.

222. Επιπρόσθετα, η Ένωση 1, για την ουσιαστική ενίσχυση του ανταγωνισμού μέσω της αντιμετώπισης της παραβατικότητας και της ενίσχυσης της διαφάνειας ως προς την ποιότητα, προτείνει τη ***δημιουργία κατάλληλων μηχανισμών*** που να διασφαλίζουν την ιχνηλασιμότητα, την ***επιβεβαίωση της γνησιότητας των καυσίμων*** και την ***επαρκή ενημέρωση των καταναλωτών για τα ποιοτικά χαρακτηριστικά του προϊόντος***. Εν προκειμένω, κρίνει αναγκαία την εγκατάσταση στην ΑΑΔΕ ενός κεντρικού ηλεκτρονικού συστήματος ελέγχου και διασταύρωσης δεδομένων ανά προϊόν και σημείο πώλησης, ιδίως σε επίπεδο λιανικής, με σκοπό την πλήρη ιχνηλασιμότητα και ταυτοποίηση των ποσοτήτων που διακινούνται ψηφιακά σε πραγματικό χρόνο χωρίς την ανάγκη επίσκεψης των ελεγκτικών αρχών στα σημεία πώλησης (πρατήρια). Συμπληρωματικά, θα μπορούσε να εξεταστεί η επικόλληση ειδικού σήματος ελέγχου ποιότητας με ευδιάκριτη σήμανση σε περιπτώσεις νοθείας, ώστε να υπάρχει άμεση ενημέρωση και αποτροπή για τον καταναλωτή. Επιπρόσθετα, τα ανωτέρω μέτρα θα πρέπει να συνδυάζονται με συστηματικούς και ουσιαστικούς ελέγχους καθώς και με την εφαρμογή ενός αυστηρού και αποτελεσματικού πλαισίου κυρώσεων.

223. Τέλος η Ένωση 1 προτείνει ***την παροχή οικονομικών κινήτρων*** (λ.χ. αύξηση της διάρκειας πίστωσης για εξόφληση δασμών και ειδικών φόρων κατανάλωσης), με στόχο την ενίσχυση της ρευστότητας των εταιριών εμπορίας και ταυτόχρονα την ενίσχυση δυνατότητας εισαγωγών από αυτές.

224. Τέλος, το φυσικό πρόσωπο 1 προτείνει όλη η εφοδιαστική αλυσίδα (από τη διύλιση μέχρι τον καταναλωτή) να αποτυπώνεται αλγοριθμικά και να ελέγχεται κεντρικά, το φυσικό πρόσωπο 2 θεωρεί ότι θα πρέπει να μειωθούν οι φόροι και δασμοί στα πετρελαιοειδή, ενώ το φυσικό πρόσωπο 3 αναφέρεται στη δυνατότητα που θα πρέπει να έχουν τα ανεξάρτητα πρατήρια να προμηθεύονται πετρελαιοειδή απευθείας από τις εταιρείες διύλισης για να ανταγωνίζονται τα πρατήρια των εταιρειών.

VII.2.7 Απόψεις συμμετεχόντων γενικά για την αναγκαιότητα λήψης και την αποτελεσματικότητα τυχόν μέτρων

225. Η Ένωση 1 εμμένει στην άποψή της ότι δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις για τη διενέργεια κανονιστικής παρέμβασης[119] στο στάδιο της χονδρικής εμπορίας, για τους βασικούς λόγους που αναφέρθηκαν παραπάνω.

226. Η Εταιρεία 1 εμμένει στη θέση της ότι δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 11 του ν. 3959/2011, καθότι, κατά την άποψή της, στον κλάδο διύλισης υφίσταται έντονος ανταγωνισμός. Συνεπώς, τα προτεινόμενα στις Δεύτερες Απόψεις κανονιστικά μέτρα, ανεξαρτήτως της αποτελεσματικότητάς τους, στερούνται της απαραίτητης νομιμοποιητικής βάσης.

[119] Όπως αναφέρεται στο σχετικό υπόμνημα, «*…δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις του νόμου για τη λήψη μέτρων, δυνάμει του οποίου: (α) τυχόν υιοθετηθέντα μέτρα στο πλαίσιο κανονιστικής παρέμβασης κατά το άρθρο 11 του Ν. 3959/2011 θα πρέπει να ανταποκρίνονται και να δίνουν λύσεις ως προς τις διαπιστωθείσες στρεβλώσεις, οι οποίες θα πρέπει να εντοπίζονται κατά το χρόνο λήψης των μέτρων αυτών και (β) η υιοθέτηση μέτρων παρίσταται ως σύννομη μόνο εφόσον το μέτρο απόδειξης του προβλήματος στη λειτουργία του αποτελεσματικού ανταγωνισμού έχει ικανοποιηθεί στον απαιτούμενο βαθμό και τα μέτρα μπορούν να αντιμετωπίσουν το εντοπισθέν και ισχύον κατά το χρόνο λήψης των μέτρων πρόβλημα κατά τρόπο απολύτως αναγκαίο, αναλογικό και πρόσφορο.*»

227. Και η Εταιρεία 2, σύμφωνα με το από 15.10.2025 υποβληθέν τελευταίο υπόμνημά της στο πλαίσιο της Έκθεσης Δεύτερων Απόψεων, εμμένει στην αρχική της άποψη αναφέροντας ότι “*δεν προσήκει η συνέχιση της διαδικασίας της κατ' άρθρο 11 κανονιστικής παρέμβασης στον κλάδο των πετρελαιοειδών, δεδομένου ότι δεν φαίνεται να πληρούνται οι κατά το νόμο προϋποθέσεις βάσει των ορισμάτων και των Δεύτερων Απόψεων και, ως εκ τούτου, αυτή δεν παρίσταται δικαιολογημένη, ούτε και αναγκαία ή αναλογική, υπό τις περιστάσεις”.*

VIII. Η ΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΑ

VIII.1 Ως προς τις συνθήκες ανταγωνισμού στο στάδιο της διύλισης

VIII.1.1 Οριοθέτηση Αγοράς

228. Ο κλάδος του πετρελαίου περιλαμβάνει τον τομέα εξόρυξης αργού πετρελαίου (*upstream*) και τον τομέα διύλισης και εμπορίας προϊόντων πετρελαίου (*downstream*). Στην Ελλάδα, ο κλάδος των πετρελαιοειδών, όπως οριοθετείται σύμφωνα με τις διατάξεις και ειδικές ρυθμίσεις του Ν. 3054/2002, περιλαμβάνει τρεις διακριτές οικονομικές δραστηριότητες/στάδια: α) διύλιση, β) εμπορία (χονδρική) και γ) διανομή/ λιανική διάθεση[120] [121]. Με βάση τα ανωτέρω, αλλά και τη μέχρι σήμερα πρακτική της ΕΑ, κάθε στάδιο από τα ως άνω τρία συνιστά διακριτή αγορά, περαιτέρω διακρινόμενη σε οκτώ επιμέρους σχετικές αγορές (ανά προϊόν), ήτοι υγραέρια, βενζίνες, φωτιστικό πετρέλαιο, πετρέλαιο εσωτερικής καύσης, πετρέλαιο εξωτερικής καύσης, άσφαλτοι, αεροπορικά καύσιμα και ναυτιλιακά[122].

229. Ως προς το γεωγραφικό κριτήριο, σύμφωνα με την έως τώρα πρακτική της ΕΑ[123], στο στάδιο της διύλισης, ως σχετική γεωγραφική αγορά θεωρείται το σύνολο της ελληνικής επικράτειας, καθώς «*[π]αρόλο που η ζήτηση έχει διεθνή χαρακτήρα και οι εταιρείες εμπορίας έχουν τη δυνατότητα να εισάγουν προϊόντα πετρελαίου από το εξωτερικό, εντούτοις σε ελάχιστες περιπτώσεις το έχουν κάνει, εξαιτίας αντικειμενικών δυσκολιών... Γεγονός παραμένει ότι οι εταιρείες εμπορίας πετρελαιοειδών προτιμούν να προβαίνουν σε αγορές από τα εγχώρια διυλιστήρια και όχι σε εισαγωγές*»[124] και η υποδομή (αγωγοί, λοιπές διασυνδέσεις με χώρες του εξωτερικού) και οι απευθείας εισαγωγές πετρελαιοειδών από τις εταιρείες εμπορίας είναι σχετικά περιορισμένες. Η

[120] Η πρωτογενής παραγωγή πετρελαίου στην Ελλάδα πραγματοποιείται στα κοιτάσματα Πρίνος, Βόρειος Πρίνος και 'Εψιλον στον κόλπο της Καβάλας. Η παραγωγή ξεκίνησε στις αρχές του 1981, με αρχικούς ρυθμούς στα 9.000 βαρέλια ημερησίως και κορυφώθηκε περίπου στα 28.000 βαρέλια ημερησίως την περίοδο 1982-1986. Έκτοτε, η παραγωγή έχει μειωθεί σημαντικά, με σημάδια ανάκαμψης από το 2016. Ειδικότερα, το 2018 η συνολική εγχώρια παραγωγή ανήλθε σε 206 χιλ. τόνους, επίπεδο που είναι το υψηλότερο από το 2000, ενώ περισσότερα από 2,3 εκατ. τόνοι αργού πετρελαίου έχουν παραχθεί από το 2000 και έπειτα. Η εταιρεία που εκμεταλλεύεται τα κοιτάσματα της περιοχής του Πρίνου (Energean Oil & Gas) εκτιμά ότι τα αποθέματα των συγκεκριμένων κοιτασμάτων φτάνουν τα 40 εκατ. βαρέλια πετρελαίου (βλ. διαΝέοσις «Ο Τομέας Ενέργειας στην Ελλάδα: Τάσεις Προοπτικές και Προκλήσεις» Απρίλιος 2021).

[121] Απόφαση ΕΑ 242/ΙΙΙ/2003, IV.2.

[122] Αποφάσεις ΕΑ 502/VI/2010, 491/VI/2010, 480/VI/2010, 465/VI/2009, 421/V/2008, 377/V/2008, 327/V/2007, 263/IV/2004, 242/111/2003 και αποφάσεις της ΕΕπ 1V/M.727, COMP/M.6151, COMP/M.5781, COMP/M.5629, COMP/M.4348, COMP/M.5169, COMP/M.5005, COMP/M.4926 και COMP/M.3543, όπου η αγορά των πετρελαιοειδών διακρίνεται στην αγορά διύλισης, χονδρικής εμπορίας και λιανικής πώλησης με οκτώ επιμέρους σχετικές αγορές, ήτοι υγραέρια, βενζίνες, φωτιστικό πετρέλαιο, πετρέλαιο εξωτερικής καύσης, πετρέλαιο εξωτερικής καύσης, άσφαλτοι, αεροπορικά καύσιμα και ναυτιλιακά καύσιμα.

[123] Αποφάσεις ΕΑ 801/2022, 797/2022, 502/2010, 491/2010, 465/VI/2009 και 242/VI/2003.

[124] Απόφαση ΕΑ 491/2010 παρ. 40.

προσφορά των πετρελαιοειδών στην Ελλάδα προέρχεται κατά κύριο λόγο από τις εγχώριες εταιρείες διύλισης, με τις εταιρείες εμπορίας πετρελαιοειδών κατά κανόνα να προβαίνουν σε αγορές από τα εγχώρια διυλιστήρια και όχι σε εισαγωγές. Η δραστηριοποίηση άλλων ανταγωνιστών μέσω εισαγωγών στην Ελλάδα είναι αμελητέα και δεν ασκεί ανταγωνιστικές πιέσεις στα ελληνικά διυλιστήρια. Επιπλέον, τυχόν δυνατότητες επιχειρήσεων διύλισης εγκατεστημένων εκτός Ελλάδος να απευθύνονται και σε καταναλωτές εντός της ελληνικής επικράτειας λαμβάνονται υπόψη κατά την εκτίμηση της ύπαρξης πραγματικού ή δυνητικού ανταγωνισμού στην εθνική αγορά, χωρίς όμως αυτό να σημαίνει ότι επεκτείνεται η σχετική γεωγραφική αγορά πέρα από τα όρια της ελληνικής επικράτειας. Σε κάθε περίπτωση η ύπαρξη και μόνο εισαγωγών ή η δυνατότητα στροφής προς εισαγωγές σε μια δεδομένη γεωγραφική περιοχή δεν συνεπάγεται κατ’ ανάγκη διεύρυνση της γεωγραφικής αγοράς[125]. Ούτε και η ύπαρξη σημαντικών εισαγωγών από μόνη της συνιστά ένδειξη επαρκούς ανταγωνιστικής πίεσης στις τιμές των εγχώριων προϊόντων[126].

230. Η αγορά της διύλισης στις αποφάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (ΕΕπ) ορίζεται ως εθνική ή περιφερειακή ή ακόμα μένει και ανοιχτή στην περίπτωση που οι αποφάσεις αφορούν σε συγκεντρώσεις που ο ορισμός της αγοράς υπό οποιαδήποτε θεώρηση δεν θα επηρέαζε την απόφαση της ΕΕπ. Συγκεκριμένα, η ΕΕπ έχει ορίσει την αγορά της διύλισης ως ευρύτερη της εθνικής στις περιπτώσεις εκείνες που υπάρχει υψηλός βαθμός διασύνδεσης δικτύων και οι εισαγωγές προϊόντων διύλισης είναι υψηλές. Για παράδειγμα, στην υπόθεση *Preem/Skandinaviska Raffinaderi*, η ΕΕπ οριοθέτησε τη σχετική γεωγραφική αγορά ως τουλάχιστον εκτεινόμενη στη Σκανδιναβία (Φινλανδία, Νορβηγία, Σουηδία και Δανία), λόγω των πολύ σημαντικών εισαγωγών και εξαγωγών μεταξύ των Σκανδιναβικών χωρών και του γενικού υψηλού ποσοστού εισαγωγών προϊόντων διύλισης, οι οποίες έφταναν (για τη Δανία) στο 52% και 57% της εγχώριας κατανάλωσης για τις βενζίνες και το πετρέλαιο θέρμανσης, αντίστοιχα[127].

231. Εν προκειμένω, παρότι οι εισαγωγές θα μπορούσαν να συνιστούν εναλλακτική πηγή προμήθειας των εταιρειών εμπορίας, ασκώντας ανταγωνιστική πίεση στις εταιρείες διύλισης, αυτές είναι περιορισμένες, λόγω κυρίως των περιορισμών που τίθενται στους αποθηκευτικούς χώρους και του αυξημένου κόστους που ενέχουν, λαμβανομένου υπόψη και του κόστους τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας, τα οποία συνιστούν εμπόδια για τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό, ενώ και το χρηματοοικονομικό κόστος και ρίσκο που αναφέρουν οι εταιρείες κατά τη διαβούλευση συνιστούν περαιτέρω φραγμούς για τη διενέργεια εισαγωγών[128]. Σημειώνεται δε ότι εισαγωγές πραγματοποιούν κατά κύριο λόγο οι θυγατρικές των εταιρειών διύλισης, οι οποίες λόγω της σχέσης με τις μητρικές τους δεν πιθανολογείται ότι θα είναι πρόθυμες να ασκήσουν ανταγωνιστικές πιέσεις στην τιμή των πετρελαιοειδών προϊόντων που θα διαθέσουν στην εγχώρια αγορά. Από τις ανεξάρτητες μη καθετοποιημένες εταιρείες, εισαγωγές πετρελαιοειδών σε τακτική βάση πραγματοποιούν μόλις δύο εταιρείες εμπορίας[129].

---

[125] Ανακοίνωση της Επιτροπής όσον αφορά τον ορισμό της σχετικής αγοράς για τους σκοπούς του δικαίου ανταγωνισμού της Ένωσης C(2023)6789/8.2.2024.
[126] Σχετικά και Υπόθεση M.8444 ArcelorMittal/Ilva, σημείο 641.
[127] Απόφαση ΕΕπ M.3291-PREEM/ SKANDINAVISKA RAFFINERADI, παρ. 14 και 17.

[128] Έκθεση Πρώτων Απόψεων, Ενότητα V.2.2.4.

[129] Έκθεση Πρώτων Απόψεων, Ενότητα III.9.2, στην οποία καταγράφονται οι εισαγωγές των εταιρειών εμπορίας ανά έτος για την περίοδο αναφοράς.

232. Περαιτέρω, οι δυο μη καθετοποιημένες εταιρείες εμπορίας, που πραγματοποιούν εισαγωγές, πραγματοποιούν και σημαντικό ύψος εξαγωγών, επομένως οι καθαρές εισαγωγές είναι ακόμα πιο περιορισμένες. Ειδικότερα, με βάση τα διαθέσιμα στοιχεία, το ποσοστό των εισαγωγών σε σχέση με το σύνολο των εγχώριων πωλήσεων ανέρχεται σε αμελητέα επίπεδα (κάτω του 3,5%) τόσο για τη βενζίνη αμόλυβδη, όσο και για το πετρέλαιο θέρμανσης και σε σχετικά χαμηλά επίπεδα για το πετρέλαιο κίνησης (το ποσοστό των εισαγωγών σε σχέση με τις συνολικές εγχώριες πωλήσεις των μη καθετοποιημένων εταιρειών κυμαίνεται για την περίοδο 2019-2022 από 15-20%, ωστόσο το ποσοστό των εξαγωγών σε σχέση με το σύνολο των εγχώριων πωλήσεων στο πετρέλαιο κίνησης είναι σημαντικά υψηλότερο και κυμαίνεται από 42 – 70% περίπου, υποδεικνύοντας ότι σημαντικό -ή και όλο- το μέρος των εισαγωγών διοχετεύεται προς το εξωτερικό). Ως εκ τούτου, οι εισαγωγές στην Ελλάδα ιδίως από τις μη καθετοποιημένες εταιρείες είναι αμελητέες και δεν μπορούν να ασκήσουν ανταγωνιστική πίεση στις εταιρείες διύλισης.

233. Περαιτέρω, η τιμολόγηση των πωλήσεων στο εξωτερικό διαφέρει σημαντικά σε σχέση με αυτές των εγχώριων πελατών των εταιρειών διύλισης. Ειδικότερα, η τιμολόγηση των εξαγωγών βασίζεται στις τιμές FOB του δείκτη Platts έναντι του CIF του Platts για τους εγχώριους πελάτες και δεν περιλαμβάνει την ασφάλιση και τον ναύλο του φορτίου. Επίσης, λόγω διαφορετικών ρυθμιστικών προβλέψεων, η τιμολόγηση των εξαγωγών δεν περιλαμβάνει το κόστος για την προσθήκη βιοκαυσίμων. Επίσης, δεν περιλαμβάνεται το κόστος τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας, τα διαχειριστικά κόστη και τα κόστη διάθεσης και πίστωσης που προβλέπονται στην τιμολόγηση για εγχώριες πωλήσεις. Ως εκ τούτου, η τιμολόγηση των εταιρειών διύλισης διαφέρει σημαντικά όταν αφορά εγχώριους πελάτες σε σχέση με την τιμολόγηση των πωλήσεων σε πελάτες στο εξωτερικό.

234. Τέλος και η αναφορά περί τεκμηρίωσης μέσω *SSNIP test* της εναλλαξιμότητας των εισαγωγών έναντι των εγχώριων πωλήσεων δεν τεκμηριώνεται. Συνεπώς, οι απόψεις των εταιρειών περί του διεθνούς χαρακτήρα τιμολόγησης και περί της μη σημαντικής διαφοροποίησης των *ex factory* τιμών στην Ελλάδα σε σχέση με τις γειτονικές χώρες δεν επαληθεύεται.

235. Ως εκ τούτου, με βάση την αγοραστική συμπεριφορά των εταιρειών εμπορίας, αλλά και τη συμπεριφορά των εταιρειών διύλισης σε σχέση με τον τρόπο τιμολόγησης εξαγωγών έναντι εγχώριων πωλήσεων και δεδομένων των φραγμών για διενέργεια εισαγωγών (λόγω των υφιστάμενων εμποδίων στους αποθηκευτικούς χώρους, αλλά και του κόστους για τη διενέργεια εισαγωγών που περιγράφουν ως άνω και οι εταιρείες) προκύπτει ότι οι εισαγωγές δεν ασκούν ανταγωνιστική επιρροή προς τις εταιρείες διύλισης, λόγω των δομικών χαρακτηριστικών της αγοράς όπως εκτέθηκαν αναλυτικά στην Έκθεση Πρώτων Απόψεων[130].

VIII.1.2 Ανταγωνιστικές συνθήκες, μερίδια, βαθμός συγκέντρωσης και παραγωγική δυναμικότητα

236. Όπως ήδη αναλυτικά εκτέθηκε, στις δημόσιες διαβουλεύσεις εκφράσθηκε η άποψη ότι δεν υφίσταται δυοπώλιο στην εγχώρια αγορά , ότι τα μερίδια αγοράς των δύο εταιρειών διύλισης είναι μικρότερα εάν ληφθούν υπόψη και οι εισαγωγές, και μάλιστα είναι διαχρονικά μεταβαλλόμενα και ότι ακόμη και στην περίπτωση της στενής γεωγραφικής οριοθέτησης της αγοράς, δεν υφίσταται εταιρεία διύλισης που να κατέχει ατομικά ή από κοινού ισχύ στην αγορά. Εκφράσθηκε επίσης η

[130] Αναλυτικά βλ. παρ. 376-430.

άποψη ότι στην αγορά διύλισης βασικοί ανταγωνιστές είναι οι δύο εγχώριες εταιρείες διύλισης, τα διυλιστήρια της Μεσογείου και οι διεθνείς έμποροι (*traders*) πετρελαιοειδών προϊόντων που μπορούν να πουλήσουν απευθείας στις εγχώριες εταιρείες εμπορίας, είτε με μακροχρόνιες συμβάσεις, είτε με ευκαιριακές (*spot*) συνεργασίες. Περαιτέρω, εκφράσθηκε η άποψη ότι η τιμολόγηση των εταιρειών διύλισης βασίζεται σε διεθνώς ανταγωνιστικές τιμές και ότι πραγματοποιούν διαχρονικά σημαντικές επενδύσεις, υποδεικνύοντας έτσι ισχυρό ανταγωνισμό μεταξύ τους. Εκφράστηκε επίσης και η άποψη ότι τυχόν στρεβλώσεις στην αγορά οφείλονται στη δεσπόζουσα θέση της Εταιρείας 1, λόγω και της πολλαπλάσιας παραγωγικής της δυναμικότητας και της στρατηγικής θέσης των διυλιστηρίων της.

237. Προκαταρκτικά, επισημαίνεται ότι για τον υπολογισμό των μεριδίων αγοράς των εταιρειών διύλισης έχουν ληφθεί υπόψη οι εισαγωγές τους[131]. Ως προς τη συμπερίληψη των εισαγωγών που διενεργούν οι εταιρείες εμπορίας για τον υπολογισμό των μεριδίων, επαναλαμβάνεται ότι αυτές είναι αμελητέες στη βενζίνη και στο πετρέλαιο θέρμανσης. Αναφορικά με το πετρέλαιο κίνησης, παρότι πραγματοποιούνται εισαγωγές από κάποιες μη καθετοποιημένες εταιρείες εμπορίας, ταυτόχρονα σημειώνονται υψηλές εξαγωγές εκ μέρους τους, οι οποίες καλύπτουν το σημαντικότερο μέρος των πωλήσεών τους. Ως εκ τούτου, οι αμελητέες πραγματοποιούμενες εισαγωγές στην αμόλυβδη βενζίνη και στο πετρέλαιο θέρμανσης δεν δύναται να ασκήσουν επιρροή στις ανταγωνιστικές συνθήκες του κλάδου. Αντίστοιχα, οι εισαγωγές που πραγματοποιούνται στο πετρέλαιο κίνησης από μεμονωμένες εταιρείες εμπορίας δεν αναμένεται να ασκήσουν ανταγωνιστική πίεση, δεδομένου του μεγάλου όγκου εξαγωγών από τις ίδιες εταιρείες. Για την αξιολόγηση των συνθηκών ανταγωνισμού στον συγκεκριμένο κλάδο, δεν αρκεί η απλή παράθεση των μεριδίων αγοράς, αλλά συνεκτιμώνται όλοι εκείνοι οι παράγοντες που επηρεάζουν και διαμορφώνουν τις συνθήκες ανταγωνισμού, ως αναλυτικά εκτέθηκαν στην Έκθεση Πρώτων Απόψεων. Δεδομένων των ανωτέρω, η διαπίστωση περί της ύπαρξης διαχρονικά δυοπωλίου στον κλάδο της διύλισης και της μη ύπαρξης παρά ελάχιστων ανταγωνιστικών πιέσεων από τον περιορισμένο όγκο εισαγωγών δεν αναιρείται. Η αγορά παρουσιάζει υψηλό βαθμό συγκέντρωσης και στα τρία επιμέρους προϊόντα (βενζίνη αμόλυβδη 95 οκτανίων, πετρέλαιο κίνησης και πετρέλαιο θέρμανσης) και οι εταιρείες διύλισης είναι σχετικά συμμετρικές όσον αφορά το κόστος στο στάδιο της διύλισης και καθετοποιημένες με παρουσία τόσο στην αγορά της χονδρικής εμπορίας, όσο και στην αγορά της λιανικής προμήθειας. Στις κατάντη αγορές παρουσιάζουν τον ίδιο βαθμό κάθετης ολοκλήρωσης, υπό την έννοια ότι δραστηριοποιούνται και στα τρία στάδια της εφοδιαστικής αλυσίδας[132].

238. Σχετικά με την εγκατεστημένη παραγωγική δυναμικότητα των δύο εταιρειών διύλισης, στην Έκθεση Πρώτων Απόψεων καταγράφεται ασυμμετρία μεταξύ των δύο εταιρειών διύλισης με ενδεικτικό έτος αναφοράς το 2022. Σημειώνεται ότι στην Έκθεση Πρώτων Απόψεων ελήφθησαν συμπληρωματικά υπόψη και οι διαφορές που υφίστανται μεταξύ των επιμέρους διυλιστηρίων ως προς το τεχνολογικό τους επίπεδο (ως παράγοντας που καθορίζει την απόδοση και την κερδοφορία των μονάδων). Σε κάθε περίπτωση, πέραν των όποιων διαφορών μεταξύ των δύο εταιρειών διύλισης ως προς την εγκατεστημένη δυναμικότητα των διυλιστηρίων, αλλά και των μεταξύ τους τεχνολογικών διαφορών, μεγαλύτερη σημασία για τις ανταγωνιστικές συνθήκες αποδίδεται στο

[131] Ο υπολογισμός των μεριδίων στη διύλιση, συμπεριέλαβε και τις εισαγωγές, καθότι τα προϊόντα που οι εταιρείες διύλισης πωλούν στις εταιρείες χονδρικής εμπορίας προέρχονται τόσο από την παραγωγική τους δραστηριότητα, όσο και από τις εισαγωγές που πραγματοποιούν.
[132] Βλ. αναλυτικά Έκθεση Δεύτερων Απόψεων σελ.68 παρ. 242επ.

γεγονός ότι η κάθε μία από τις δύο εταιρείες είναι σε θέση να καλύψει πλήρως τις εγχώριες ανάγκες κατανάλωσης σε πετρελαιοειδή προϊόντα.

VIII.1.3 Ως προς τη δυνατότητα διενέργειας εισαγωγών

239. Όπως ήδη αναφέρθηκε, σύμφωνα με τις απόψεις που εκφράσθηκαν από τις εταιρείες 1 και 2 στις δημόσιες διαβουλεύσεις, δεν υφίστανται σοβαρά εμπόδια υποδομών ή νομικά για τη διενέργεια εισαγωγών, καθώς οι εταιρείες εμπορίας έχουν την υποδομή, κυρίως τις λιμενικές εγκαταστάσεις, για να πραγματοποιήσουν εισαγωγές. Η ανάγκη τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας και αντίστοιχα ανεύρεσης αποθηκευτικών χώρων συνιστά πράγματι περιορισμό, ωστόσο υφίσταται διαθέσιμη αποθηκευτική δυναμικότητα στις εταιρείες εμπορίας και κυρίως στα διυλιστήρια, την οποία οποιοσδήποτε εισαγωγέας μπορεί να αξιοποιήσει έναντι εύλογου ανταλλάγματος. Οι δυσκολίες σε αύξηση των εισαγωγών από τις εταιρείες εμπορίας οφείλονται κυρίως σε ρυθμιστικές παρεμβάσεις σχετικά με την τήρηση αποθεμάτων ασφαλείας, καθώς και σε λοιπούς οικονομικούς κινδύνους και συναφή κόστη, όπως η ανάγκη ύπαρξης και λειτουργίας αποθηκευτικών χώρων, η διαθεσιμότητα του απαραίτητου κεφαλαίου, η έκθεση σε ρίσκο μεταβολής τιμών από την ημερομηνία αγοράς του φορτίου έως την ανάλωσή του κ.λπ.. Η μη ύπαρξη εισαγωγών απορρέει από το γεγονός ότι αυτές δεν είναι κερδοφόρες. Αυτό όμως δεν σημαίνει ότι δεν ασκούν ανταγωνιστική πίεση, αλλά ακριβώς επειδή ασκούν ανταγωνιστική πίεση και οι τιμές είναι χαμηλές, δεν παρατηρούνται πολλές εισαγωγές. Από την άλλη πλευρά, σημειώθηκε στις απόψεις ότι η υποχρεωτική τήρηση των αποθεμάτων ασφαλείας, από τις εταιρείες εμπορίας πετρελαιοειδών, καθιστά αδύνατη την προμήθεια καυσίμων από άλλα διυλιστήρια πλην των ελληνικών. Συγκεκριμένα, ορισμένες ανεξάρτητες εταιρείες εμπορίας καθώς και η ΠΟΠΕΚ δεν συμμερίζονται την άποψη ότι οι απευθείας εισαγωγές διυλισμένων προϊόντων δύνανται να ασκήσουν ανταγωνιστική πίεση στις εταιρείες διύλισης, γιατί απαιτούν κεφάλαια, αποθηκευτικούς χώρους και υψηλό κόστος τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας, και ενέχουν ρίσκο. Δύο εταιρείες εμπορίας επισημαίνουν τις δυσκολίες στην απευθείας εισαγωγή καυσίμων, λόγω της ανάγκης για επαρκείς, παραθαλάσσιους αποθηκευτικούς χώρους και λόγω της εφαρμογής της νομοθεσίας για την τήρηση αποθεμάτων ασφαλείας.

240. Από την έρευνα της Υπηρεσίας, πράγματι προκύπτει χαμηλός βαθμός εισαγωγών από τις εταιρείες εμπορίας κατά το εξεταζόμενο διάστημα κυρίως για τη βενζίνη αμόλυβδη 95 και το πετρέλαιο θέρμανσης[133].

241. Οι εισαγωγές δεν ασκούν ανταγωνιστικές πιέσεις στις καθετοποιημένες εταιρείες διύλισης, αφενός γιατί είναι περιορισμένες και αφετέρου επειδή κατά κύριο λόγο λαμβάνουν χώρα από τους καθετοποιημένους ομίλους[134]. Οι εταιρείες εμπορίας, που κυρίως πραγματοποιούν εισαγωγές, τυγχάνει να έχουν και οι ίδιες αποθηκευτικούς χώρους. Επιπλέον, οι εταιρείες εμπορίας δεν διαθέτουν την πελατειακή βάση μέσω εκτεταμένων δικτύων πρατηρίων που θα τους επέτρεπε την εισαγωγή μεγάλων ποσοτήτων καυσίμων. Με δεδομένη την περιορισμένη πελατειακή τους βάση (λόγω και του περιορισμένου αριθμού των ΑΠ), οι εταιρείες χονδρικής εμπορίας είναι υποχρεωμένες να αποθηκεύσουν για μεγάλα χρονικά διαστήματα τις εισαγόμενες ποσότητες

[133] Έκθεση Πρώτων Απόψεων σελ. 178 και παρ. 400, σελ. 184 παρ. 425, σελ. 235 παρ. 607.
[134] Έκθεση Πρώτων Απόψεων σελ.177 – 180, 65 - 72 και 85 - 92.

καυσίμων, αυξάνοντας τα κόστη τους (χρηματοπιστωτικά, αποθήκευσης κ.λπ.), αλλά και το ρίσκο λόγω των πιθανών διακυμάνσεων των τιμών.

242. Ως προς την αναφορά της Εταιρείας 1, ότι τυχόν αύξηση των εισαγωγών δεν θα επηρεάσει τις τιμές των τελικών προϊόντων και την ευημερία των καταναλωτών, δεν δύναται κατ’ ανάγκη να επιβεβαιωθεί εκ των προτέρων, δεδομένου ότι πρόκειται για μία δυναμική κατάσταση και το κατά πόσον το εισαγόμενο προϊόν θα είναι ανταγωνιστικό του εγχώριου εξαρτάται από το σύνολο των οικονομικών συνθηκών την εκάστοτε χρονική στιγμή, με αποτέλεσμα το ίδιο προϊόν να είναι ενδεχομένως πιο συμφέρον να εισαχθεί. Σε κάθε περίπτωση, ο εξορθολογισμός του πλαισίου διενέργειας εισαγωγών, μέσω των προτάσεων που διατυπώνονται με την παρούσα απόφαση, στοχεύει στην ενίσχυση μόνο της δυνατότητας πραγματοποίησης των εισαγωγών από τις εταιρείες εμπορίας, καθώς εν τέλει η απόφαση περί πραγματοποίησης ή μη αυτών των εισαγωγών εναπόκειται στις ίδιες τις εταιρείες.

VIII.1.4 Ως προς τους αποθηκευτικούς χώρους (διαθεσιμότητα, συμβάσεις αποθήκευσης / εξυπηρέτησης) και σχέση με εισαγωγές και αποθέματα ασφαλείας

243. Όπως ήδη αναφέρθηκε, σύμφωνα με ορισμένες απόψεις που εκφράσθηκαν στις δημόσιες διαβουλεύσεις, οι εισαγωγές δεν παρεμποδίζονται από έλλειψη ή δυσκολία πρόσβασης σε αποθηκευτικούς χώρους, καθώς υπάρχει επάρκεια αποθηκευτικών χώρων, οι οποίοι μισθώνονται όποτε ζητηθεί. Περαιτέρω, η τήρηση αποθεμάτων ασφαλείας μπορεί να γίνει και σε άλλο κράτος-μέλος της ΕΕ. Αναφορικά με τις συμβάσεις αποθήκευσης/ εξυπηρέτησης για τη χρήση των αποθηκευτικών χώρων ιδίως στη νησιωτική Ελλάδα, σύμφωνα με τις απόψεις που εκφράσθηκαν δεν τίθενται ζητήματα αποκλεισμού διότι δεν υφίσταται διακριτή αγορά αποθηκευτικών χώρων για διυλισμένα προϊόντα και αυτά μπορούν να φτάνουν στα πρατήρια με ποικίλους τρόπους διακίνησης, χωρίς να μεσολαβούν αποθηκευτικοί χώροι. Άλλωστε, οι αποθηκευτικοί χώροι αποτελούν συμπληρωματική υποδομή για τη βασική δραστηριότητα των εταιρειών που δραστηριοποιούνται στον κλάδο και η αποθήκευση αποτελεί υπηρεσία στο πλαίσιο κυρίως μιας ευρύτερης συνεργασίας με τις εταιρείες που επιθυμούν και την αποθήκευση. Σύμφωνα με τις απόψεις στη διαβούλευση, υπάρχουν αρκετές εγκαταστάσεις αποθήκευσης πετρελαιοειδών, οι οποίες αν και λειτουργικές δεν χρησιμοποιούνται για εισαγωγές, πράγμα το οποίο καταδεικνύει ότι η πραγματοποίηση εισαγωγών δεν εξαρτάται ουσιωδώς από την ύπαρξη ή μη αποθηκευτικών χώρων. Ως εκ τούτου, τυχόν ορισμός εταιρείας που θα έχει ως αποκλειστικό σκοπό τη λειτουργία δεξαμενών και τη διαχείριση των αποθεμάτων ασφαλείας θα οδηγήσει σε υψηλότερα επίπεδα το κόστος τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας. Σε κάθε περίπτωση καμία εταιρεία δεν εξέφρασε αντίθεση στο προτεινόμενο μέτρο κατάργησης των ρητρών αποκλειστικότητας.

244. Από τη δημόσια διαβούλευση στην Πρώτη Έκθεση Απόψεων αναδείχθηκε το γεγονός ότι η ανάγκη τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας και αντίστοιχα ανεύρεσης αποθηκευτικών χώρων συνιστά πράγματι περιορισμό, ιδίως για τις μη καθετοποιημένες εταιρείες εμπορίας. Η αδυναμία εύρεσης αποθηκευτικών χώρων συνάδει και με τα αποτελέσματα της έρευνας από την Έκθεση Πρώτων Απόψεων, από την οποία προέκυψε ότι οι ανεξάρτητες εταιρείες χονδρικής εμπορίας που έχουν υποπολλαπλάσια αποθηκευτική ικανότητα από τις καθετοποιημένες, εκτιμούν ως βασικό παράγοντα που εμποδίζει την πραγματοποίηση εισαγωγών, μεταξύ άλλων, την έλλειψη επαρκούς

χωρητικότητας των αποθηκευτικών χώρων[135]. Μια μόνο εταιρεία εμπορίας διαθέτει ικανό αποθηκευτικό χώρο και όντως πραγματοποιεί εισαγωγές. Ειδικότερα και σύμφωνα με την Έκθεση Πρώτων Απόψεων, η εν λόγω εταιρεία είναι η πρώτη σε αποθηκευτική ικανότητα (σε m^3), για τα τρία υπό εξέταση προϊόντα, και είναι η μόνη εταιρεία που δεν ανήκει σε όμιλο διυλιστηρίου και που διενεργεί εισαγωγές[136]. Συνεπώς, παρατηρείται και εν τοις πράγμασι συσχέτιση της επάρκειας του αποθηκευτικού χώρου και της πραγματοποίησης εισαγωγών από τις εταιρείες εμπορίας. Οι Εταιρείες 1 και 2 θεωρούν μεν ότι η έλλειψη ή/και η δυσκολία πρόσβασης σε αποθηκευτικούς χώρους δεν κρίνεται ως σημαντικός ανασταλτικός παράγοντας για την πραγματοποίηση των εισαγωγών, ωστόσο οι ως άνω εταιρείες διαθέτουν επαρκείς αποθηκευτικούς χώρους.

245. Περαιτέρω, δεν προκύπτει κορεσμός στη χρήση των αποθηκευτικών χώρων. Συνεπώς, η μη εύρεση κατάλληλων αποθηκευτικών χώρων για τη διενέργεια εισαγωγών και την τήρηση αποθεμάτων ασφαλείας φαίνεται να συνδέεται και με άλλους λόγους, πλην της επάρκειας χωρητικότητας αυτών. Εν προκειμένω, η εύρεση αποθηκευτικού χώρου των εταιρειών εμπορίας περιορίζεται αναπόφευκτα και από συμβάσεις αποθήκευσης/εξυπηρέτησης που περιέχουν ρήτρες αποκλειστικότητας.

246. Συγκεκριμένα, κατά το εξεταζόμενο χρονικό διάστημα οι εταιρείες διύλισης συνάπτουν μονοετείς, με δυνατότητα ανανέωσης, συμβάσεις αποθήκευσης/ εξυπηρέτησης με εταιρείες εμπορίας πετρελαιοειδών που διαθέτουν ιδιόκτητες εγκαταστάσεις αποθήκευσης πετρελαιοειδών. Σύμφωνα με τη σχετική ανάλυση, η σύναψη συμφωνιών για αποκλειστική αποθήκευση των καυσίμων (σε συγκεκριμένες εγκαταστάσεις) έναντι αντιτίμου εν τοις πράγμασι κατατείνει σε αποκλειστική προμήθεια έναντι αντιτίμου του ιδιοκτήτη της εγκατάστασης από την συγκεκριμένη εταιρεία. Ως εκ τούτου, δεν τίθεται ζήτημα ορισμού διακριτής αγοράς αποθήκευσης, άποψη υπέρ της οποίας επιχειρηματολογεί η Εταιρεία 1, εφόσον οι περιορισμοί που τίθενται με τους ως άνω όρους σχετίζονται εν τέλει με την προμήθεια πετρελαιοειδών σε εθνικό επίπεδο, ως προς την οποία οι εισαγωγές δύνανται να ασκήσουν ανταγωνιστικές πιέσεις.

VIII.1.5 Ως προς την τιμολόγηση

247. Όπως ήδη αναφέρθηκε, σύμφωνα με τις απόψεις που εκφράσθηκαν στις δημόσιες διαβουλεύσεις, αποκλειστικός παράγοντας που οδήγησε σε αύξηση των τιμών πώλησης των υπό εξέταση τριών διυλισμένων προϊόντων σε επίπεδο χονδρικής και σε αυξημένη κερδοφορία των διυλιστηρίων ήταν η αύξηση του *spread* διύλισης, το οποίο δεν επηρεάζουν οι εταιρείες διύλισης. Το μοναδικό σκέλος της τελικής τιμής διυλισμένου προϊόντος που μπορεί να επηρεαστεί από τις εταιρείες διύλισης είναι το *premium*, το οποίο συνιστά ένα μικρό ποσοστό επί της τελικής τιμής πώλησης, η δε διαμόρφωση της τιμής στην αγορά πετρελαιοειδών (επίπεδο πρώτης ύλης και διυλισμένων προϊόντων) δεν γίνεται με βάση την κοστοστρέφεια, αλλά με βάση τη διεθνώς επικρατούσα τιμή. Κατά τις υποβληθείσες απόψεις, οι δύο εταιρείες διύλισης ανταγωνίζονται κατά το υπόδειγμα *Bertrand*, το οποίο προβλέπει ανταγωνιστικές ισορροπίες όπου ακόμα και δυοπωλιακές αγορές μπορεί να είναι έντονα ανταγωνιστικές (με τιμές στο ανταγωνιστικό επίπεδο). Η διαπίστωση ότι τα υψηλά περιθώρια κέρδους και η υψηλή κερδοφορία των εταιρειών οφείλονται

[135] Βλ. Κεφ. VIII.1.4. Ως προς τους αποθηκευτικούς χώρους (διαθεσιμότητα, συμβάσεις αποθήκευσης / εξυπηρέτησης) και σχέση με εισαγωγές και αποθέματα ασφαλείας και Κεφ. VI.5. Τήρηση αποθηκευτικών χώρων και αποθεμάτων ασφαλείας.
[136] Κεφ VI.5.2 Έκθεση Πρώτων Απόψεων.

στη δυνατότητα των εγχώριων εταιρειών να τιμολογούν (αυξάνοντας σημαντικά το περιθώριο που προσθέτουν όσο και το αντάλλαγμα τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας) σε επίπεδα πάνω από αυτά που θα έδινε μια ανταγωνιστική αγορά δεν είναι ορθή, είναι συγκυριακή και παρατηρήθηκε σε όλες τις διεθνείς αγορές ως απόρροια της ανισορροπίας που προκλήθηκε από το εμπάργκο σε αργό και προϊόντα από τη Ρωσία, χωρίς να υπάρχει περιθώριο ή δικαιολογητική βάση ουσιαστικής παρέμβασης της αρχής ανταγωνισμού. Τέλος, εκφράστηκε η άποψη ότι οι ανταγωνιστικές συνθήκες στην Ελλάδα είναι τέτοιες που οι προ φόρων εγχώριες τιμές στα εξεταζόμενα προϊόντα είναι χαμηλότερες από το μέσο όρο των άλλων της Ε.Ε. Επομένως, δεν υπάρχει ένδειξη περί υστέρησης στη λειτουργία της αγοράς ή ανωμαλίας σε σχέση με τις λοιπές χώρες της Ε.Ε.

248. Για τον υπολογισμό της τιμής πώλησης των προϊόντων πετρελαίου από τις εγχώριες εταιρείες διύλισης (τιμές διυλιστηρίου) λαμβάνεται υπόψη συγκεκριμένος μαθηματικός τύπος, ο οποίος αποτελείται από το άθροισμα τριών παραμέτρων: (α) της τιμής Platts MED των τελευταίων τεσσάρων ημερών σε δολάρια ΗΠΑ ανά μετρικό τόνο ($/MT), (β) μιας προσαύξησης (*premium*) ανάλογα με τον τύπο του προϊόντος και (γ) της συναλλαγματικής ισοτιμίας ευρώ έναντι δολαρίου, όπως αποτυπώνονται από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα. Στους ανωτέρω παράγοντες διαμόρφωσης της τιμής προστίθεται και το κόστος τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας, καθώς και το κόστος προσθήκης βιοκαυσίμων σύμφωνα με τους ισχύοντες κανονισμούς για τα καύσιμα κίνησης. Ο ως άνω τρόπος υπολογισμού των τιμών των εταιρειών διύλισης ακολουθεί μεν τις μεταβολές των διεθνών τιμών πετρελαιοειδών, λαμβάνει υπόψη την τρέχουσα ισοτιμία ευρώ/ δολαρίου, καθώς και τα λοιπά κόστη για τις εταιρείες διύλισης (όπως π.χ. κόστος τήρησης αποθεμάτων, μεταφορικό κόστος κ.λπ), πλην όμως συνιστά καθαρά στρατηγική/ εμπορική επιλογή του τρόπου διαμόρφωσης των τιμών από τις εταιρείες διύλισης.

249. Ως εκ τούτου, ο ισχυρισμός ότι οι τελευταίες επηρεάζουν μόνο τα *premia* είναι εν μέρει σωστός, καθώς ναι μεν δεν επηρεάζουν -ή επηρεάζουν σε μικρό βαθμό- τον δείκτη Platts, όμως ο εν λόγω δείκτης, καθώς και όλοι οι λοιποί παράγοντες τιμολόγησης επιλέχθηκαν από τις εταιρείες διύλισης έναντι κάποιου άλλου τρόπου τιμολόγησης. Ενδεικτικά, θα μπορούσε να γίνει επιλογή του δείκτη Platts FOB (ο οποίος είναι χαμηλότερος του Platts CIF)[137] ή ακόμα του Brent, προσαυξημένου με κάποιο άλλο *premium* και απαλλαγμένου από κάποια κόστη. Σε κάθε περίπτωση, ο τρόπος τιμολόγησης των εταιρειών διύλισης καταδεικνύει την ισχύ τους, καθώς τιμολογούν πάντα μετακυλίοντας όλους τους κινδύνους του κόστους τους (ή έστω τουλάχιστον αυτούς που δεν μπορούν να επηρεάσουν και που στη γνωμοδότηση χαρακτηρίζονται ως εξωγενείς και μάλιστα κάποιους από αυτούς προσαυξημένους, όπως π.χ. δείκτης Platts έναντι Brent στον οποίο αγοράζουν την πρώτη ύλη). Συνεπώς, η ισχύς των δύο εταιρειών διύλισης είναι τέτοια, ώστε, απουσία ανταγωνιστικών πιέσεων από εισαγωγές, να μπορούν να τιμολογούν ανεξάρτητα από τους πελάτες τους.

250. Αναφορικά με την ανταγωνιστικότητα της τελικής τιμής διύλισης στη Γνωμοδότηση 1 στην Πρώτη Έκθεση Απόψεων χρησιμοποιούνται δύο εξηγήσεις. Για τους σκοπούς της ανάλυσης η τιμή διύλισης διακρίνεται στις δύο της συνιστώσες ως ακολούθως:

$$T = T_1 + T_2, \text{ όπου}$$

[137] Επισημαίνεται ότι, οι εταιρείες διύλισης αντικατέστησαν τις τιμές FOB Med από τις τιμές CIF Med Basis Italy το Μάρτιο του 2009. Απόφαση ΕΑ 502/2010, υποσημ. 40.

T_1 = Platts High CIF και T_2 = PR + C_m + C_a

όπου

PR: βασική προσαύξηση σε $/MT,

C_a: σταθερό σε ετήσια βάση αντάλλαγμα τήρησης αποθεμάτων,

C_m: μεταβλητό ανά 3μηνο αντάλλαγμα τήρησης αποθεμάτων.

251. Στο παράδειγμα αναφέρεται ότι το μέρος T_1 είναι εξωγενώς δεδομένο και αποτελεί περίπου το 95% της τιμής διύλισης. Το υπόλοιπο 4,5% με 5% της τιμής διύλισης αποτελείται από το T_2, μέρος που αποτελεί την επίδραση των εταιρειών διύλισης στην τιμή. Η διαμόρφωση του T_2, σύμφωνα με την εν λόγω Γνωμοδότηση 1, θα μπορούσε να περιγραφεί από το υπόδειγμα δυναμικού ανταγωνισμού *Bertrand* για ομοιογενή προϊόντα. Σύμφωνα με αυτό το υπόδειγμα οι επιχειρήσεις καταλήγουν να έχουν μια τιμή μεγαλύτερη από το οριακό τους κόστος. Η περιγραφή μέσω του δυναμικού υποδείγματος *Bertarand* στην διαμόρφωση του T_2 είναι αρκετά ενδιαφέρουσα σε πρώτη ανάγνωση. Όμως, δεν συμβαίνει το ίδιο και στη διαμόρφωση του T_1 που αποτελεί και το μεγαλύτερο μέρος της τιμής. Με άλλα λόγια, χρησιμοποιείται ένα υπόδειγμα τιμολόγησης που βασίζεται στο κόστος των εταιρειών για το μικρό κομμάτι της τιμής διύλισης (T_2), ενώ για το μεγαλύτερο μέρος αυτής (T_1) δεν χρησιμοποιείται το κόστος (τιμή Brent) αλλά επιλέγεται ο δείκτης Platts. Ο τελευταίος είναι διαχρονικά μεγαλύτερος από την τιμή του Brent. Επίσης, αμφισβητήσιμη είναι και η εξωγένεια της τιμής Platts. Όπως είναι γνωστό, τα ελληνικά διυλιστήρια συμμετέχουν στην διαμόρφωσή της[138]. Ακόμα και αν είναι μικρή η συνεισφορά των ελληνικών διυλιστηρίων στην διαμόρφωση του δείκτη Platts, η τιμή του δεν είναι εξωγενώς δεδομένη και ως εκ τούτου οι ελληνικές εταιρείες διύλισης παύουν να θεωρούνται *price takers*. Τέλος, όπως περιγράφηκε ανωτέρω, ακόμα και το σκέλος T_1 συνιστά επιχειρηματική επιλογή των ίδιων των εταιρειών διύλισης για τον τρόπο τιμολόγησης.

252. Στη θεωρία του δυοπωλίου απασχολεί το ζήτημα αν οι επιχειρήσεις θα πρέπει να παραμείνουν στην ισορροπία κατά *Bertrand*. Σε κάθε περίπτωση, οι θεωρίες ισορροπίας δεν αποκλείουν ούτε την ύπαρξη τέλειου ανταγωνισμού, ούτε και την ύπαρξη μονοπωλιακής τιμής σε συνθήκες δυοπωλίου. Άλλωστε στη Γνωμοδότηση 1 παρουσιάστηκε το υπόδειγμα ανταγωνισμού *Bertrand Nash* ως «*ένας δόκιμος τρόπος ανάλυσης, σύμφωνα με τη σύγχρονη οικονομική θεωρία βιομηχανικής οργάνωσης μιας αγοράς*». Δεν εξηγήθηκε, ωστόσο, για ποιο λόγο δεν ακολουθούνται άλλες στρατηγικές, όπως π.χ η ισορροπία τύπου *Cournot*, όπου η τιμή στην ισορροπία είναι μεγαλύτερη του οριακού κόστους. Ούτε και τεκμηριώθηκε από τη Γνωμοδότηση 1 ότι ισχύει η πρώτη συνθήκη περί ύπαρξης τέλειου ανταγωνισμού και τιμής ίσης με το οριακό κόστος. Τέλος, η αναφορά περί υψηλών τιμών λόγω των φόρων δεν τεκμηριώνει τον ισχυρισμό ότι σε κάθε περίπτωση η τιμολόγηση των εταιρειών διύλισης ακολουθεί τον τέλειο ανταγωνισμό.

VIII.1.6 Ως προς τα περιθώρια διύλισης και την κερδοφορία

253. Όπως ήδη αναφέρθηκε, σύμφωνα με τις απόψεις που εκφράσθηκαν στις δημόσιες διαβουλεύσεις, η τάση αύξησης της κερδοφορίας των διυλιστηρίων κατά τα έτη 2021-2022 είναι

[138] Τα ελληνικά διυλιστήρια εκπροσωπούν το 8,75% του συνολικού δυναμικού των διυλιστηρίων της Μεσογείου» σύμφωνα με την αναθεωρημένη Γνωμοδότηση της Εταιρείας 1, σελ 10.

παγκόσμιο φαινόμενο με συγκυριακό χαρακτήρα, οφειλόμενο στις συνθήκες και ανισορροπίες που επικράτησαν κατά την εξεταζόμενη περίοδο, και δεν αποτελεί στοιχείο ή ένδειξη μη αποτελεσματικής λειτουργίας του ανταγωνισμού ή της δύναμης που έχουν στην αγορά οι εταιρείες διύλισης. Αντιθέτως, συνιστά ένα μη-αναμενόμενο κέρδος που πηγάζει από απρόβλεπτες μεταβολές στην αγορά που δεν είναι υπό τον έλεγχο των εταιρειών. Ως προς την ακολουθούμενη μεθοδολογία στη διαβούλευση σημειώθηκε ότι η αξιολόγηση θα έπρεπε να έχει γίνει για μεγαλύτερη και αντιπροσωπευτικότερη χρονική περίοδο, προκειμένου να διαπιστωθεί η κυκλικότητα της αγοράς πετρελαιοειδών, με περιόδους ζημιών ή οριακής κερδοφορίας και περιόδων αξιόλογης κερδοφορίας για τον κλάδο. Σημειώθηκε επίσης ότι δεν έχουν ληφθεί υπόψη το διεθνώς υψηλό και αυξανόμενο κόστος λειτουργίας, καθώς και λοιπά κόστη (αποσβέσεων, επενδύσεων *stay in business*, Opex κ.λπ).

254. Περαιτέρω, οι κατατεθείσες απόψεις στην Πρώτη Έκθεση Απόψεων σημειώνουν ότι η ανάλυση της κερδοφορίας του κλάδου με βάση τις λογιστικές καταστάσεις των εταιρειών είναι άστοχη, καθώς δεν νοείται επιμερισμός του κόστους για ένα συγκεκριμένο προϊόν. Τέλος, ως προς την αύξηση του *crack spread*, τόσο κατά το πρώτο σοκ της πανδημίας, όσο και κατά το δεύτερο σοκ του πολέμου της Ουκρανίας, εκφράστηκε η άποψη ότι αυτή είναι συμβατή με την ανάλυση της αγοράς διύλισης στην Ελλάδα, ωστόσο πάσχει λόγω μεθοδολογικών αστοχιών και εσφαλμένων παραδοχών. Ειδικότερα, οι συμμετέχοντες υποστήριξαν ότι (i) η ανάλυση αυτή στηρίζεται σε δείκτες (Platts, Brent) και επομένως τα αποτελέσματα της ανάλυσης θα πρέπει να αφορούν σε μια ευρύτερη γεωγραφική περιοχή (π.χ. τα διυλιστήρια Μεσογείου και όχι μόνο της Ελλάδας) και ότι (ii) η εν λόγω μεθοδολογία θεωρείται εξαιρετικά απλοϊκή και δεν λαμβάνει υπόψη της τα λοιπά (εκτός των τριών εξεταζόμενων) προϊόντα διύλισης που προκύπτουν από την επεξεργασία του αργού πετρελαίου (μαζούτ, άσφαλτος, jet, υγραέρια κ.α.) τα οποία πωλούνται με ζημιά.

255. Οι ως άνω εκτεθείσες απόψεις, σχετικά με την εξέλιξη των αποτελεσμάτων εκμετάλλευσης κατά την αξιολογηθείσα περίοδο 2019-2022, επικεντρώνονται κυρίως σε θέματα μεθοδολογίας και πλαισίου αξιολόγησης, παρά στα αποτελέσματα των εκτιμήσεων καθ’ εαυτά. Παρά ταύτα, η ΕΑ επισημαίνει τα εξής:

256. Αφορμή για τη διενέργεια της αρχικής Χαρτογράφησης στον κλάδο των πετρελαιοειδών και ακολούθως της εκκίνησης της κανονιστικής παρέμβασης ήταν οι αυξημένες τιμές καυσίμων από το καλοκαίρι του 2020 και μετά, ιδίως από το ξέσπασμα του πολέμου μεταξύ Ρωσίας και Ουκρανίας τον Φεβρουάριο του 2022. Οι μεταβολές αυτές, όπως είναι αναμενόμενο, επηρέασαν τις τιμές λιανικής προμήθειας προϊόντων πετρελαίου στην Ελλάδα. Όπως αναφέρεται στην Έκθεση Πρώτων Απόψεων, κατά την εν λόγω περίοδο υπήρξαν σχετικά δημοσιεύματα που αναφέρονταν στα ιδιαίτερα αυξημένα περιθώρια διύλισης και στην εξαιρετικά μεγάλη αύξηση του κύκλου εργασιών και των κερδών των εταιρειών διύλισης για το έτος 2022, ενώ και η ελληνική κυβέρνηση (όπως και άλλες κυβερνήσεις παγκοσμίως) έλαβε διάφορα μέτρα για να αντιμετωπίσει τις αυξήσεις στη λιανική τιμή καυσίμων και να στηρίξει του καταναλωτές. Ως εκ τούτου, η περίοδος αναφοράς της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων κάλυψε το διάστημα 10/2019 – 12/2022, γνωρίζοντας ότι δεν πρόκειται για περίοδο κανονικότητας, δεδομένου ότι υφίσταντο δύο ισχυρά σοκ στην αγορά, αφενός το ξέσπασμα της πανδημίας του Κορωνοϊού COVID-19 και αφετέρου η εισβολή της Ρωσίας στην Ουκρανία τον Φεβρουάριο του 2022, με αρνητικές επιπτώσεις στην προσφορά της πρώτης ύλης και των τελικών προϊόντων σε παγκόσμιο επίπεδο.

257. Ωστόσο, τα βασικά πορίσματα της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων δεν επηρεάστηκαν από τις περιόδους σοκ στην οικονομία. Ειδικότερα, καίτοι αναμενόταν η αύξηση των εισαγωγών στην περίοδο του σοκ προσφοράς, αυτό εντούτοις δε συνέβη. Επίσης, το περιθώριο διύλισης στην Ελλάδα αυξήθηκε τόσο όταν η τιμή του αργού πετρελαίου μειώθηκε (ως αποτέλεσμα του πρώτου σοκ της πανδημίας), όσο και όταν η τιμή του αργού πετρελαίου αυξήθηκε (ως απόρροια του πολέμου στην Ουκρανία- σοκ προσφοράς).

258. Αναφορικά με την ανάλυση της λογιστικής κερδοφορίας και της αποδοτικότητας εκμετάλλευσης[139] των εταιρειών του κλάδου διύλισης και χονδρεμπορίας, αυτή διενεργήθηκε προκειμένου να υπάρχει μία όσο το δυνατόν ολοκληρωμένη εικόνα της δομής της αγοράς των πετρελαιοειδών, των όρων λειτουργίας των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται σε κάθε στάδιο της εφοδιαστικής αλυσίδας, καθώς και του σχετικού θεσμικού πλαισίου, έτσι ώστε να καταστεί δυνατός ο εντοπισμός τυχόν προβλημάτων σε επίπεδο ανταγωνισμού τα οποία επέτειναν τις ήδη αρνητικές, λόγω των δύο σοκ, εξελίξεις στην αγορά των πετρελαιοειδών δημιουργώντας έτσι την ανάγκη κανονιστικής παρέμβασης κατά το άρθρο 11 του ν. 3959/2011. Για τον λόγο αυτό ζητήθηκαν από τις εταιρείες σχετικά δεδομένα ανά μήνα και ανά προϊόν για όλο το διάστημα αναφοράς, για τις εγχώριες πωλήσεις, τις πωλήσεις στο εξωτερικό, τις εισαγωγές, καθώς επίσης και στοιχεία των λειτουργικών εσόδων – εξόδων που συνδέονται με τις εγχώριες πωλήσεις, για την αξιολόγηση των εμπορικών ροών και της λειτουργικής κερδοφορίας και αποδοτικότητας. Σε συνέχεια των ανωτέρω, οι εταιρείες προχώρησαν σε εξωλογιστικό προσδιορισμό της λειτουργικής τους, ανά προϊόν, κερδοφορίας και προσκόμισαν τα ως άνω οικονομικά στοιχεία. Ως εκ τούτου, η εκτίμηση της λειτουργικής κερδοφορίας ανά προϊόν έγινε από τις ίδιες τις εταιρείες και αναμφίβολα με βάση τα δικά τους οικονομικά στοιχεία[140].

259. Τέλος, παρά την αναφορά για μη συμπερίληψη στην ανάλυση λοιπών παραγόντων κόστους, όπως το κόστος λειτουργίας του κλάδου διύλισης, κόστη επενδύσεων για τη διατήρηση της θέσης των εταιρειών διύλισης στην αγορά κ.λπ., δεν τεκμηριώθηκε από τις εταιρείες με ποιο τρόπο η τυχόν συμπερίληψή τους θα επηρέαζε τα αποτελέσματα που προέκυψαν κατά την Έκθεση Πρώτων Απόψεων, ούτε και προσκομίστηκε σχετική ανάλυση.

260. Όσον αφορά τη μεθοδολογία που χρησιμοποιήθηκε για την ανάλυση *crack 3-2-1*, σημειώνεται ότι εξαιτίας των ιδιαιτεροτήτων του κλάδου και της δυσκολίας υπολογισμού του πραγματικού κόστους, η χρήση του περιθωρίου διύλισης ως *proxy* για την κερδοφορία των διυλιστηρίων συνιστά κοινή πρακτική[141]. Στις ΗΠΑ συνήθως χρησιμοποιείται η μεθοδολογία “*3:2:1 crack spread*” το οποίο γενικά σημαίνει πως χρησιμοποιούνται τρία (3) βαρέλια αργού πετρελαίου για την παραγωγή δύο (2) βαρελιών βενζίνης και ενός (1) βαρελιού πετρελαίου κίνησης. Η ανάλυση στην Έκθεση Πρώτων Απόψεων ακολουθεί τη μεθοδολογία που χρησιμοποιείται στις ΗΠΑ, καθώς από τα προσκομισθέντα στοιχεία τιμολογίων των εταιρειών διύλισης προκύπτει ότι η πωλούμενη ποσότητα βενζίνης υπερτερεί αυτής του πετρελαίου κίνησης στην Ελλάδα. Σε κάθε περίπτωση, τα αποτελέσματα της ως άνω ανάλυσης είναι συνεπή με την ανάλυση της κερδοφορίας των εταιρειών ανά προϊόν. Περαιτέρω, οι εταιρείες δεν προσκόμισαν

[139] Η ανάλυση της λογιστικής κερδοφορίας εύλογα διενεργήθηκε σε επίπεδο λειτουργικών αποτελεσμάτων (σε επίπεδο μικτών προ αποσβέσεων αποτελεσμάτων αλλά και ει δυνατόν σε επίπεδο EBITDA).
[140] Προς τεκμηρίωση των ανωτέρω, η Εταιρεία 2 προέβη σε ανάλυση τιμών και περιθωρίων κέρδους στην εφοδιαστική αλυσίδα των δύο θυγατρικών εταιρειών της.
[141] Βλ. https://www.cmegroup.com/education/articles-and-reports/introduction-to-crack-spreads.html.

στοιχεία που να αναιρούν το βασικό συμπέρασμα ότι το περιθώριο διύλισης στην Ελλάδα αυξάνεται είτε η τιμή του αργού πετρελαίου μειώνεται (ως αποτέλεσμα της πανδημίας και των περιοριστικών μέτρων - σοκ ζήτησης), είτε η τιμή του αργού πετρελαίου αυξάνεται (ως αποτέλεσμα του πολέμου στην Ουκρανία - σοκ προσφοράς).

261. Στην Έκθεση Πρώτων Απόψεων περιλήφθηκαν τα τότε διαθέσιμα πορίσματα αλλοδαπών αρχών ανταγωνισμού που αφορούσαν στην εξέλιξη του περιθωρίου διύλισης και της κερδοφορίας για τον κλάδο των πετρελαιοειδών κατά την περίοδο αναφοράς, τα οποία παρατέθηκαν συνοπτικά στο σχετικό παράρτημα της Έκθεσης. Με βάση τις εκτιμήσεις των αντίστοιχων ερευνών για τον κλάδο των πετρελαιοειδών από τις άλλες ευρωπαϊκές αρχές (Αυστριακή, Γερμανική, Ιταλική, Πορτογαλική και Αγγλική) προέκυψε ως κοινή διαπίστωση σημαντική αύξηση του περιθωρίου διύλισης το 2021 που συνεχίστηκε με ιδιαίτερα έντονο ρυθμό το 2022 μετά την έναρξη του πολέμου στην Ουκρανία. Το τελευταίο αυτό γεγονός επηρέασε αντίστοιχα τη μικτή αποδοτικότητα εκμετάλλευσης των εταιρειών διύλισης, η οποία εκτιμήθηκε ότι περίπου τριπλασιάστηκε εντός του 2022. Επισημαίνεται ότι σε όλες τις παραπάνω διαθέσιμες έρευνες των λοιπών ευρωπαϊκών αρχών δεν υπήρχαν ειδικότερες αναφορές για την εξέλιξη της οικονομικής αποδοτικότητας των επιμέρους εταιρειών κατά το επίμαχο διάστημα, βάσει των λογιστικών τους στοιχείων, ως εκ τούτου δεν ήταν δυνατόν να εκτιμηθεί με ασφάλεια η αντιστοιχία μεταξύ των ελληνικών και των ευρωπαϊκών εταιρειών διύλισης ως προς το ύψος και τον βαθμό της βελτίωσης των οικονομικών τους αποτελεσμάτων. Η παρατηρούμενη παρόμοια αυξητική τάση της αποδοτικότητας εκμετάλλευσης στις εγχώριες εταιρείες διύλισης και σε αντίστοιχες ευρωπαϊκές χώρες δεν αναιρεί ωστόσο την ανάγκη περαιτέρω διερεύνησης των συνθηκών ανταγωνισμού που επικρατούν στην εγχώρια αγορά και τον εντοπισμό ενδεχόμενων σχετικών δυσλειτουργιών, οι οποίες, σε περιπτώσεις σημαντικών εξωγενών γεγονότων, όπως τα δύο σοκ στην αγορά (πανδημία και πόλεμος στην Ουκρανία) κατά την περίοδο έρευνας της κανονιστικής παρέμβασης, επιτείνουν τις όποιες αρνητικές επιδράσεις. Εξάλλου, αντικείμενο της κανονιστικής παρέμβασης της ΕΑ δεν είναι η διατύπωση αξιολογικής κρίσης περί του θεμιτού ή μη της κερδοφορίας των εταιρειών διύλισης, αλλά η ολιστική αξιολόγηση των συνθηκών ανταγωνισμού στα τρία βασικά στάδια του κλάδου των πετρελαιοειδών. Συνεπώς, η κερδοφορία των εταιρειών που δραστηριοποιούνται στην αγορά συνεκτιμάται στο ευρύτερο αυτό πλαίσιο, αλλά δεν είναι καθοριστικό στοιχείο για την εκτίμηση της ύπαρξης ή μη αποτελεσματικών συνθηκών ανταγωνισμού στην αγορά.

262. Ως προς το επιχείρημα ότι οι εταιρείες διύλισης εμφάνισαν λογιστικές ζημιές και κατά τα προηγούμενα έτη, τις οποίες εάν είχαν ισχύ στην αγορά θα ήταν σε θέση να αποφύγουν, καθώς θα είχαν την ικανότητα να προσαρμόζουν ανάλογα τις τιμές των προϊόντων τους, λεκτέα είναι τα ακόλουθα:

263. Καταρχάς, παρατίθεται στον παρακάτω πίνακα η διαχρονική εξέλιξη της λειτουργικής κερδοφορίας των δύο εταιρειών διύλισης, όπως προκύπτει από τις δημοσιευμένες ετήσιες οικονομικές τους καταστάσεις για το διάστημα 2013-2022:

Πίνακας 7: Μικτά αποτελέσματα, EBITDA και σχετικά περιθώρια εταιρειών διύλισης (ποσά σε εκατ. €)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
ΕΤΑΙΡΕΙΑ 1										
Κύκλος εργασιών	8.946,3	8.750,2	6.584,5	5.925,8	7.233,6	8.967,7	8.023,6	5.114,8	8.425,5	13.467,3
Μικτό Αποτέλ.	189,4	-2,5	504,5	839,4	884,5	806,3	597,3	-155,1	714,7	1.735,8

(προ Αποσβ.)										
% ε/κ.ε.	2,1%	-0,03%	7,7%	14,2%	12,2%	9,0%	7,4%	-3,0%	8,5%	12,9%
Μικτό Αποτέλ. (μετά από αποσβ.)	55,8	-123,3	382,0	*701,2*	758,1	680,0	460,4	-302,4	562,4	1.554,5
% ε/κ.ε.	0,6%	-1,4%	5,8%	11,8%	10,5%	7,6%	5,7%	-5,9%	6,7%	11,5%
EBITDA	-42,5	-110,4	351,3	733,3	737,4	616,5	417,0	-310,7	515,3	1.506,9
% ε/κ.ε	-0,5%	-1,3%	5,3%	12,4%	10,2%	6,9%	5,2%	-6,1	6,1%	11,2%
Αποτ. προ Φόρων	-359,5	-426,8	22,7	466,2	482,4	669,6	350,1	-515,1	293,0	1.222,6
% ε/κ.ε	-4,0%	-4,9%	0,3%	7,9%	6,7%	7,5%	4,4%	-10,1%	3,5%	9,1%

ΕΤΑΙΡΕΙΑ 2										
Κύκλος εργασιών	7.843,7	7.436,9	5.276,5	*4.511,9*	5.739,4	7.205,5	6.936,5	3.909,4	7.154,0	12.241,9
Μικτό Αποτέλ. (προ Αποσβ.)	154,2	79,6	484,6	*540,5*	625,8	450,7	413,2	93,1	416,5	1.572,1
% ε/κ.ε.	2,0%	1,1%	9,2%	12,0%	10,9%	6,3%	6,0%	2,4%	5,8%	12,8%
Μικτό Αποτέλ. (μετά από αποσβ.)	82,1	4,5	408,4	466,0	548,1	377,4	338,7	18,6	353,4	1.499,8
% ε/κ.ε.	1,0%	0,1%	7,7%	10,3%	9,5%	5,2%	4,9%	0,5%	4,9%	12,3%
EBITDA	151,1	13	430,8	522,9	551,5	411,1	359,6	3,1	341,9	1.395,70
% ε/κ.ε	1,9%	0,2%	8,2%	11,6%	9,6%	5,7%	5,2%	0,1%	4,8%	11,4%
Αποτ. προ Φόρων	23,2	-112	291,8	392,8	422,3	317,0	268,7	-136,0	241,4	1.303,6
% ε/κ.ε	0,3%	-1,5%	5,5%	8,7%	7,4%	4,4%	3,9%	-3,5%	3,4%	10,6%

Πηγή: Επεξεργασία ΓΔΑ στοιχείων από δημοσιευμένες ετήσιες οικονομικές εκθέσεις των εταιρειών

264. Από τον παραπάνω πίνακα προκύπτει αρνητική λειτουργική κερδοφορία σε επίπεδο EBITDA και προ φόρων αποτελεσμάτων για την Εταιρεία 1 κατά τα έτη 2013, 2014 και 2020, ενώ για την Εταιρεία 2 μόνο κατά τα έτη 2014 και 2020, αλλά μόνο ως προς το προ φόρων αποτέλεσμα της χρήσης (τα εν λόγω έτη το EBITDA της Εταιρείας 2 διαμορφώθηκε σε οριακά θετικό). Περαιτέρω, από την ανάλυση των επιμέρους κοστολογικών στοιχείων των δύο εταιρειών βάσει των ετήσιων δημοσιευμένων οικονομικών τους καταστάσεων προκύπτει ότι το μεγαλύτερο ανά έτος ποσό εξόδων τους αφορά στις ετήσιες δαπάνες σε πρώτες ύλες και αναλώσιμα (περιλαμβάνει κυρίως τις δαπάνες αγοράς του αργού πετρελαίου), κόστος που συμπεριλαμβάνεται στο κόστος πωληθέντων και το οποίο, ενδεικτικά, κάλυψε σε όλα τα παραπάνω έτη ποσοστά άνω του 80% του αντίστοιχου ετήσιου κύκλου εργασιών, με τα μεγαλύτερα ποσοστά για την κάθε εταιρεία να αφορούν στις ζημιογόνες χρήσεις της. Τα εν λόγω ποσοστά φαίνεται να είναι γενικά μεγαλύτερα για την Εταιρεία 2, ωστόσο και οι δύο εταιρείες **εμφανίζονται να έχουν διαχρονικά περίπου ανάλογη εξέλιξη**. Σχετικός είναι ο παρακάτω πίνακας.

Πίνακας 8: Ανάλυση Κόστους Α΄ Υλών και Αναλώσιμων (ποσά σε εκατ. €)

	2013	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**
ΕΤΑΙΡΕΙΑ 1										
Κύκλος Εργασιών	8.946,3	8.750,2	6.584,5	5.925,8	7.233,6	8.967,7	8.023,6	5.114,8	8.425,5	13.467,3
Κόστος Πωληθ.	8.890,4	8.873,5	6.202,4	5.224,6	6.475,5	8.287,7	7.563,2	5.417,2	7.863,1	11.912,8
Εξ ου για Α΄ ύλες και αναλώσιμα	8.000,0	8.400,0	5.600,0	4.475,0	6.020,9	7.782,9	7.058,6	4.905,6	7.267,8	11.145,6
% Κόστος Α΄ υλών /κ.ε.	89,4%	96,0%	85,0%	75,5%	83,2%	86,8%	88,0%	95,9%	86,3%	82,8%

ΕΤΑΙΡΕΙΑ 2										
Κύκλος Εργασιών	7.843,7	7.436,9	5.276,5	4.511,9	5.739,4	7.205,5	6.936,5	3.909,4	7.154,0	12.241,9
Κόστος Πωληθ.	7.761,6	7.432,4	4.868,1	4.045,9	5.191,3	6.828,1	6.597,8	3.890,8	6.800,6	10.742,1

Εξ ου για Α΄ ύλες και αναλώσιμα	7.687,0	7.310,8	4.767,1	3.970,1	5.113,5	6.704,4	6.520,2	3.814,1	6.732,3	10.625,9
% Κόστος Α΄ υλών /κ.ε.	98,0%	98,3%	90,3%	88,0%	89,1%	93,0%	94,0%	97,6%	94,1%	86,8%

Πηγή: Επεξεργασία ΓΔΑ στοιχείων από δημοσιευμένες ετήσιες οικονομικές εκθέσεις των εταιρειών

265. Η ως άνω σχέση μεταξύ του κύκλου εργασιών και του κόστους των αναλωθέντων πρώτων υλών και αναλωσίμων, όπως προκύπτει από τις λογιστικές τους καταστάσεις, συνδέεται με την εξέλιξη του δείκτη περιθωρίου διύλισης (*refining spread*), καθότι ο τελευταίος αποτυπώνει τη διαφορά ανάμεσα στο κόστος αγοράς του αργού πετρελαίου και στην τιμή πώλησης των τελικών προϊόντων.

266. Εν κατακλείδι, με βάση τα παραπάνω αποτελέσματα, προκύπτει ότι πράγματι οι ζημιές που πραγματοποίησαν οι δύο εταιρείες διύλισης στο διάστημα 2013-2015 και το 2020 είναι λειτουργικές και προέρχονται κυρίως από τη σχέση των εσόδων τους, κατ’ επέκταση και της τιμολόγησης που εφαρμόζουν, με το κόστος των αγορών τους (και όχι από αποτιμήσεις ή άλλες μη λειτουργικές πηγές). Την ίδια περίπου βαρύτητα έχει η ως άνω σχέση ως προς τον καθορισμό και του επιπέδου των κερδών στις κερδοφόρες χρήσεις. Ως εκ τούτου η τυχόν επέκταση της σχετικής περιόδου δεν θα διαφοροποιούσε τα συμπεράσματα της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων. Τέλος, επισημαίνεται ότι η ύπαρξη κερδών ή ζημίας στις χρήσης δεν είναι καθοριστικό στοιχείο από μόνο του για την εκτίμηση της ύπαρξης ή μη αποτελεσματικών συνθηκών ανταγωνισμού στην αγορά και συνεκτιμάται με τις λοιπές συνθήκες και τους παράγοντες που επηρεάζουν τον κλάδο πετρελαιοειδών.

VIII.1.7 Ως προς την ταύτιση και παράλληλη εξέλιξη των τιμών

267. Όπως ήδη αναφέρθηκε, σύμφωνα με τις απόψεις που εκφράσθηκαν στις δημόσιες διαβουλεύσεις, οι τιμές των δύο εταιρειών διύλισης δεν ταυτίζονται και οι διαφορές που αναφέρονται στην Πρώτη Έκθεση Απόψεων (στο τέταρτο και πέμπτο δεκαδικό ψηφίο) δεν είναι αμελητέες, παρά το γεγονός ότι η διαμόρφωσή τους βασίζεται σε κοινές παραμέτρους και κοινούς δείκτες αναφοράς (εν προκειμένω “High Platt’s Cif Med”). Η σύγκριση τιμών κατά τις εκφρασθείσες απόψεις βασίστηκε σε «περιορισμένο και μη αντιπροσωπευτικό» δείγμα πελατών και θα έπρεπε να γίνει με βάση τον όγκο και όχι την τιμή, καθώς οι διακινούμενες ποσότητες είναι εκατομμύρια φορές μεγαλύτερες.

268. Στις δημόσιες διαβουλεύσεις διατυπώθηκε η άποψη ότι η παράλληλη εξέλιξη των τιμών αιτιολογείται από το γεγονός ότι οι τιμές των διυλιστηρίων διαμορφώνονται βάσει συγκεκριμένων δεικτών αναφοράς, πρακτική που ακολουθείται και από τα διυλιστήρια σε συναφείς, ομοειδείς ή/και γειτονικές αγορές με την ελληνική. Το *premium* που υπολογίζεται πάνω στον ως άνω δείκτη εξαρτάται, όπως αναφέρουν, από τους λοιπούς όρους πώλησης (όπως προδιαγραφές προϊόντος, περίοδος και τρόπος πληρωμής, πίστωση, χρόνος απασχόλησης του λιμανιού κ.ά.). Ωστόσο, όπως ισχυρίζονται, οι πωλήσεις θα μπορούσαν να συμφωνηθούν στη βάση κάποιου άλλου δείκτη, με κατάλληλη εφαρμογή του *fixed premium* επιπλέον του δείκτη αυτού. Τέλος, ακόμα και εάν υφίσταται παραλληλία τιμών, αυτό κατά την άποψή τους δεν συνιστά ένδειξη εναρμονισμένης

πρακτικής, αλλά οφείλεται στη διαφάνεια στην αγορά, βάσει της σχετικής νομοθεσίας και στον διεθνή τρόπο καθορισμού των τιμών[142].

269. Ωστόσο, οι δύο εταιρείες διύλισης όχι μόνο τιμολογούν από κοινού στην ελληνική αγορά βάσει του δείκτη Platts High CIF MED, αλλά δεν παρατηρούνται και σημαντικές διαφορές τιμών *ex factory* μεταξύ τους, που σημαίνει ότι και οι υπόλοιποι παράγοντες της τιμολόγησής τους (*premia*, κόστη αποθεμάτων κ.λπ.) είναι παρεμφερείς. Ακόμα και αν η απόκλιση των τιμών μεταξύ των δύο εταιρειών διύλισης εκφρασθεί σε €/m^3 αντί των €/lt, προκύπτει απειροελάχιστη διαφορά 10€/m^3, που αντιστοιχεί σε 0,01%. Συνεπώς, δεν καταρρίπτεται η διαπίστωση της παράλληλης εξέλιξης και ταύτισης τιμών.

270. Ως προς τη μη αντιπροσωπευτικότητα του δείγματος (εταιρειών εμπορίας) κατά τη σύγκριση τιμών των εταιρειών διύλισης μόνο με τρεις (3) εταιρείες εμπορίας, επισημαίνεται ότι για τις ανάγκες της Έκθεσης συλλέχθηκαν στοιχεία από εννέα εταιρείες χονδρικής εμπορίας που καλύπτουν το 98% των πωλήσεων. Αν από αυτές εξαιρεθούν οι θυγατρικές των εταιρειών διύλισης, απομένουν έξι εταιρείες χονδρικής εμπορίας. Από αυτές εξετάστηκαν οι τρεις εταιρείες χονδρικής εμπορίας, δηλαδή οι μισές, στις οποίες υπολογίζεται ότι κατευθύνεται (ενδεικτικά με στοιχεία έτους 2021) άνω του 80% των πωλήσεων (σε βενζίνη και πετρέλαιο κίνησης) των δύο εταιρειών διύλισης, σε τρίτες (εκτός θυγατρικών τους) εγχώριες εταιρείες χονδρικής εμπορίας. Συνεπώς, το δείγμα δεν είναι ούτε μικρό, ούτε μη αντιπροσωπευτικό.

VIII.1.8 Ως προς την ανάλυση για την ασύμμετρη μετακύλιση των τιμών

271. Οι απόψεις που κατατέθηκαν στις δημόσιες διαβουλεύσεις εμπεριέχουν μια σειρά παρατηρήσεων αναφορικά με την ορθότητα της μεθοδολογίας που ακολούθησε η ΕΑ στην ανάλυση της ασυμμετρίας μετακύλισης. Ενδεικτικώς, αναφέρονται οι σημαντικότερες από τις παρατηρήσεις ως προς (α) την υπόθεση ότι οι αυξήσεις και μειώσεις των τιμών των εισροών μετακυλίονται στον ίδιο βαθμό μακροχρόνια και η όποια διαφοροποίηση αυτών λαμβάνει χώρα σε βραχυπρόθεσμο ορίζοντα, (β) το πιθανό πρόβλημα ενδογένειας με την ύπαρξη υστερήσεων της εξαρτημένης μεταβλητής και τις αλλοιώσεις που αυτό δημιουργεί στις εκτιμήσεις των παραμέτρων, (γ) τη μη χρήση ψευδομεταβλητών τέτοιων που να ξεχωρίζουν τις υποπεριόδους απαγόρευσης κυκλοφορίας κατά την πρώτη περίοδο της ανάλυσης, (δ) την επιλογή μικρού χρονικού διαστήματος και το σπάσιμο αυτού σε δύο ανισομεγέθη μέρη.

272. Ανεξαρτήτως της ορθότητας των ανωτέρω παρατηρήσεων, επισημαίνεται ότι: πρώτον, οι αναλύσεις που εισέφεραν οι εταιρείες διύλισης δεν αμφισβητούν την ορθότητα των συμπερασμάτων της οικονομετρικής μελέτης ούτε παρέχουν ικανές ενδείξεις ότι η προτεινόμενη από αυτές μεθοδολογία θα οδηγούσε σε διαφορετικά συμπεράσματα ως προς την ύπαρξη ή μη θετικής ασυμμετρίας. Είναι πολύ πιθανόν, ακόμα και αν εφαρμοστούν οι προτεινόμενες μεθοδολογικές παρατηρήσεις, η οικονομετρική μελέτη να καταλήξει σε παρόμοια αποτελέσματα, εύρεση μεγαλύτερης ασυμμετρίας από αυτή που καταγράφεται στην Έκθεση Πρώτων Απόψεων

[142] Τέλος, έγινε και σχετική αναφορά ως προς τα λάθη στα σχετικά διαγράμματα της Έκθεσης. Η γραμμή των μέσων όρων εκ παραδρομής δεν απεικονίζεται ορθά στο δημοσιευθέν κείμενο λόγω σφάλματος μορφοποίησης. Στην ουσία όμως δεν επηρεάζεται η συγκεκριμένη ανάλυση, σκοπός της οποίας ήταν να φανεί ότι οι φόροι καθιστούν τις τιμές καυσίμων στη χώρα μας από τις ακριβότερες της Ευρώπης.

ή/και εύρεση θετικής ασυμμετρίας στις περιπτώσεις που η Έκθεση βρίσκει συμμετρική μετακύλιση ή αρνητική ασυμμετρία.

273. Δεύτερον και σημαντικότερο, η καλούμενη «δεύτερη περίοδος», ήτοι το χρονικό διάστημα από 16.4.2022 έως 30.9.2022, αν και μικρή στην έκτασή της, αποτελεί αρκετά μεγάλο διάστημα του συγκεκριμένου έτους. Το έτος αυτό οι εταιρείες διύλισης παρουσίασαν υπερκέρδη και φορολογήθηκαν για αυτά. Τούτου δοθέντος, η εύρεση θετικής ασυμμετρίας κατά το διάστημα αυτό για την αμόλυβδη 95 και το πετρέλαιο κίνησης δύσκολα μπορεί να εκληφθεί ως τυχαία[143].

274. Υπενθυμίζεται πως η οικονομετρική ανάλυση αφορούσε δύο χρονικές περιόδους. Την περίοδο από 1.10.2019 έως 15.4.2022 και την περίοδο από 16.4.22 έως 30.9.22. Τούτου δοθέντος, το επιχείρημα περί αυθαίρετης εξέτασης ενός μόνο μήνα, ήτοι από 28.2.20 έως 31.03.20, κρίνεται ως αβάσιμο γιατί ουδέποτε ελέγχθηκε ένας μόνο μήνας.

275. Τέλος, σημειώνεται ότι όλες οι μελέτες που αναφέρθηκαν στη Γνωμοδότηση 2, αφορούν στη λιανική αγορά. Εν προκειμένω, δεν ερευνήθηκε ούτε και τεκμηριώθηκε τυχόν εφαρμογή των μελετών αυτών στο στάδιο της διύλισης με μόλις δύο διυλιστήρια. Ούτε και ορισμένες από τις θεωρίες που αναφέρονται (όπως για παράδειγμα η θεωρία του *search cost* στη διύλιση) τεκμηριώθηκε σχετικά.

VIII.1.9 Επί λοιπών θεμάτων που τέθηκαν στο στάδιο της εμπορίας και της λιανικής

276. Όπως ήδη αναφέρθηκε, σύμφωνα με τις απόψεις που εκφράσθηκαν στις δημόσιες διαβουλεύσεις, στο στάδιο της εμπορίας και της λιανικής προβληματίζει κυρίως το πλαφόν στο μικτό περιθώριο κέρδους, η παραβατικότητα (λαθρεμπόριο, νοθεία, διακράτηση ποσοτήτων), οι περιορισμοί στην αδειοδότηση αποθηκευτικών χώρων, το αυξημένο επιχειρηματικό ρίσκο των εισαγωγών και η υψηλή φορολογία. Επίσης εκφράστηκε και προβληματισμός ως προς το θέμα της καθετοποίησης των πρατηρίων και του φαινομένου δημιουργίας COCOs πρατηρίων, το οποίο στρεβλώνει τον υγιή ανταγωνισμό και την ελεύθερη επιχειρηματικότητα.

277. Ως προς το πλαφόν, σημειώνεται ότι ήδη από τον Απρίλιο του 2025 ανακοινώθηκε[144] η παύση της εφαρμογής του, η οποία πράγματι έπαυσε από 01.07.2025, συνεπώς οιαδήποτε περαιτέρω ανάλυση στο στάδιο αυτό παρέλκει. Ως προς την καθετοποίηση των πρατηρίων και τις αναφορές για τυχόν στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό, αυτές είναι γενικές και ως εκ τούτου αλυσιτελώς προβάλλονται.

---

[143] Κατά τη δεύτερη περίοδο δεν μελετήθηκε η μετακύλιση του πετρελαίου θέρμανσης λόγω μη επαρκών διαθέσιμων δεδομένων - περίοδος άνοιξης/καλοκαιριού. Σημειώνεται επίσης ότι ως ς προς τον τρόπο εκτίμησης των τυπικών σφαλμάτων χρησιμοποιήθηκε η εντολή “*robust*” κατά την εκτίμηση στην Έκθεση Πρώτων Απόψεων.

[144] https://www.mindev.gov.gr/katathesi-tropologias-gia-tin-oloklirosi/

ΙΧ. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

278. Το άρθρο 11 του Ν. 3959/2011 ορίζει, μεταξύ άλλων, ότι *«1. Υστερα από αίτημα του Υπουργού ... ή αυτεπάγγελτα, η Επιτροπή Ανταγωνισμού εξετάζει συγκεκριμένο κλάδο της ελληνικής οικονομίας που υπάγεται στην αρμοδιότητά της και εφόσον διαπιστώσει ότι στον κλάδο αυτόν δεν υπάρχουν συνθήκες αποτελεσματικού ανταγωνισμού και κρίνει ότι η εφαρμογή των άρθρων 1, 2 και 5 μέχρι 10 δεν επαρκεί για τη δημιουργία συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού μπορεί, με αιτιολογημένη απόφασή της, να λάβει κάθε αναγκαίο μέτρο για τη δημιουργία συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού στο συγκεκριμένο κλάδο της οικονομίας. ... 5. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού ... επιβάλλει, με απόφαση της, η οποία είναι και η μόνη εκτελεστή, τα συγκεκριμένα μέτρα τα οποία θεωρεί ότι είναι τα απολύτως αναγκαία, πρόσφορα και σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας για τη δημιουργία συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού Αν η Επιτροπή Ανταγωνισμού διαπιστώσει ότι η έλλειψη συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού οφείλεται, μεταξύ άλλων, και σε πράξεις νομοθετικού περιεχομένου, γνωμοδοτεί, κατά το άρθρο 23, για την κατάργηση ή τροποποίηση αυτών. Η γνωμοδότηση της Επιτροπής υποβάλλεται στον καθ` ύλην αρμόδιο Υπουργό και κοινοποιείται στον Υπουργό Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας»***.** Το άρθρο δε 23 παρ. 4 του Ν. 3959/2011 ορίζει επίσης ότι *«Σε περίπτωση που η Επιτροπή Ανταγωνισμού διαπιστώσει, κατά την εφαρμογή του άρθρου 11, ότι η έλλειψη συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού οφείλεται, μεταξύ άλλων, και σε νομοθετικές διατάξεις, γνωμοδοτεί για την κατάργηση ή τροποποίηση αυτών. ...»***.** Κατά την έννοια της διατάξεως αυτής, καθώς και εκείνης του εδαφίου β της παρ. 5 του άρθρου 11, η Επιτροπή Ανταγωνισμού μπορεί να γνωμοδοτήσει και για την θέσπιση νομοθετικών διατάξεων ή κανονιστικών ρυθμίσεων προς επίλυση προβλημάτων που εντόπισε κατά τη διάρκεια διαδικασίας κανονιστικής παρέμβασης και τα οποία δεν μπορεί να επιλυθούν με την εκ μέρους της ίδιας της Επιτροπής θέσπιση μέτρων κατ’ εξουσιοδότηση του ως άνω άρθρου 11.

279. Στην προκειμένη περίπτωση η παρούσα απόφαση έχει κανονιστικό χαρακτήρα, εκδιδόμενη κατ’ εξουσιοδότηση του άρθρου 11 του Ν. 3959/2011, καθό μέρος επιβάλλει την υποχρέωση στις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον επίμαχο κλάδο να μη περιλαμβάνουν εφεξής ρήτρες αποκλειστικότητας ως προς την αποθήκευση των καυσίμων σε συμβάσεις αποθήκευσης/εξυπηρέτησης καυσίμων σε ιδιόκτητες εγκαταστάσεις τρίτων εταιρειών (βλ. κατωτέρω Κεφ. ΙΧ1). Κατά τα λοιπά η παρούσα απόφαση έχει γνωμοδοτικό χαρακτήρα, εκδιδόμενη κατ’ εφαρμογή του άρθρου 23 παρ. 4 του Ν. 3959/2011.

ΙΧ.1 Ως προς τις ρήτρες αποκλειστικότητας αποθήκευσης και την καταγραφή των αποθηκευτικών χώρων

280. Η διαδικασία της κανονιστικής παρέμβασης ανέδειξε την ύπαρξη ρητρών αποκλειστικότητας σε συγκεκριμένες συμφωνίες αποθήκευσης καυσίμων σε εγκαταστάσεις των εταιρειών εμπορίας. Οι εγκαταστάσεις αυτές βρίσκονται είτε πλησίον των διυλιστηρίων, είτε σε νησιά και σε κάθε περίπτωση πλησίον παραθαλάσσιων περιοχών, οι οποίες συνιστούν εγκαταστάσεις κατάλληλες για τη διευκόλυνση πραγματοποίησης εισαγωγών. Σύμφωνα δε με τις απόψεις ορισμένων εταιρειών εμπορίας για την απευθείας εισαγωγή καυσίμων, υφίσταται η ανάγκη για επαρκείς παραθαλάσσιους αποθηκευτικούς χώρους[145].

[145] Έκθεση Πρώτων Απόψεων, παρ. 477.

281. Συγκεκριμένα, ήδη από την Έκθεση Πρώτων Απόψεων προέκυψε ότι κατά το εξεταζόμενο χρονικό διάστημα οι εταιρείες διύλισης συνάπτουν μονοετείς, με δυνατότητα ανανέωσης, συμβάσεις αποθήκευσης/ εξυπηρέτησης με εταιρείες εμπορίας πετρελαιοειδών που διαθέτουν ιδιόκτητες εγκαταστάσεις αποθήκευσης πετρελαιοειδών. Σύμφωνα με τη σχετική ανάλυση της Έκθεσης Πρώτων Απόψεων, κάποιες από τις ως άνω συμφωνίες ενέχουν ρήτρες για αποκλειστική αποθήκευση καυσίμων (σε συγκεκριμένες εγκαταστάσεις) έναντι αντιτίμου, οι οποίες ρήτρες αποκλειστικότητας εν τοις πράγμασι κατατείνουν σε αποκλειστική προμήθεια έναντι αντιτίμου του ιδιοκτήτη της εγκατάστασης από τις αντισυμβαλλόμενες εταιρείες διύλισης, εμποδίζοντας κατά τον τρόπο αυτό τη διενέργεια εισαγωγών.

282. Οι συμβαλλόμενοι ισχυρίζονται ότι οι ρήτρες αυτές υιοθετούνται για να εξυπηρετήσουν την μεταπώληση των αποθηκευμένων καυσίμων σε τρίτες εταιρείες εμπορίας, άλλες από τις ιδιοκτήτριες των χώρων αποθήκευσης, [146] και ειδικότερα με σκοπό να δημιουργήσουν περαιτέρω ευελιξία για την εξυπηρέτηση όλων των πελατών στην Ελλάδα και να διασφαλίσουν στον μέγιστο δυνατό βαθμό τον ομαλό εφοδιασμό όλων των πελατών αλλά και της χώρας, ιδίως σε περιόδους εμφάνισης προβλημάτων σε βασικές εγκαταστάσεις (απεργία, βλάβη- ατύχημα, μεγάλοι χρόνοι αναμονής για φόρτωση). Στην πράξη, όμως, από την εισαγωγή των ρητρών αποκλειστικότητας μέχρι σήμερα τέτοια μεταπώληση δεν έχει πραγματοποιηθεί. Απεναντίας, το σύνολο των καυσίμων που αποθηκεύεται στις εγκαταστάσεις εταιρειών εμπορίας, για τις οποίες υπάρχει ρήτρα αποκλειστικής αποθήκευσης, αγοράζεται τμηματικά από τον ιδιοκτήτη της εγκατάστασης και όχι από τρίτες εταιρείες[147]. Άλλωστε, η ανάγκη της αγοράς που εξυπηρετείται μέσω των συμβάσεων αποθήκευσης/εξυπηρέτησης καυσίμων σε ιδιόκτητες εγκαταστάσεις εταιρειών εμπορίας, ήτοι η προμήθεια των εταιρειών εμπορίας με τμηματική αγορά, από τις εταιρείες διύλισης, καυσίμων που αποθηκεύονται στις ιδιόκτητες εγκαταστάσεις τους, ικανοποιείται επαρκώς με τις συμβάσεις αποθήκευσης/εξυπηρέτησης που δεν περιλαμβάνουν ρήτρες αποκλειστικότητας και τις οποίες διατηρούν και οι δύο εταιρείες διύλισης. Συνεπώς, δεν φαίνεται να υπάρχει εύλογη δικαιολόγηση για την υιοθέτηση των ρητρών αποκλειστικότητας.

283. Το ποσοστό κάλυψης της αγοράς από τις εν λόγω ρήτρες αποκλειστικότητας, αν εξαιρεθούν δηλαδή οι πωλήσεις των εταιρειών διύλισης προς τις θυγατρικές τους (ως *captive use*) από το σύνολο των δεσμευμένων εγκαταστάσεων, ανέρχεται περίπου στο ένα τρίτο (1/3)[148]. Το ποσοστό αυτό είναι σημαντικό μέρος της αγοράς και η δυνατότητα αξιοποίησής του, έστω εν μέρει, για την πραγματοποίηση εισαγωγών σε περίπτωση που οι εταιρείες το κρίνουν αναγκαίο ή/και οικονομικά συμφέρον είναι κρίσιμη για την ενίσχυση του ανταγωνισμού στο στάδιο της διύλισης.

284. Οι ρήτρες αποκλειστικότητας στις υπάρχουσες συμβάσεις (συν)αποθήκευσης ή/και εξυπηρέτησης καυσίμων δεν κρίνονται ούτε πρόσφορες ούτε αναγκαίες για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού, ήτοι του ομαλού εφοδιασμού του συνόλου της χώρας, αλλά ούτε και για τον σκοπό της ορθολογικότερης διαχείρισης των διαθέσιμων αποθηκευτικών χώρων. Αντιθέτως, μία τέτοια ορθολογική διαχείριση των αποθηκευτικών χώρων είναι αναγκαία για να ενισχυθεί η δυνατότητα πραγματοποίησης εισαγωγών, να διευκολυνθεί η τήρηση αποθεμάτων ασφαλείας και

[146] Έκθεση Πρώτων Απόψεων, παρ. 557 (iii).
[147] Έκθεση Πρώτων Απόψεων παρ. 557 (vi).
[148] Έκθεση Πρώτων Απόψεων, παρ. 561 και 578.

να ενισχυθούν οι συνθήκες αποτελεσματικού ανταγωνισμού στην αγορά προμήθειας. Ο σκοπός δε αυτός εν τοις πράγμασι παρεμποδίζεται από τις ρήτρες αποκλειστικής αποθήκευσης.

285. Στον βαθμό που οι ρήτρες αποκλειστικότητας στις συμβάσεις (συν)αποθήκευσης/ εξυπηρέτησης προκαλούν δυνητικά αποκλεισμό στην αγορά προμήθειας θα μπορούσαν να εμπίπτουν στις διατάξεις των άρθρων 1 και 2 Ν. 3959/2011. Ωστόσο, τυχόν κατασταλτική (*ex post*) αντιμετώπισή τους δεν μπορεί να επιδιορθώσει ουσιαστικά τις ανταγωνιστικές συνθήκες, δεδομένου ότι το εντοπιζόμενο πρόβλημα συνίσταται στην παρεμπόδιση των συνθηκών εκείνων που θα επέτρεπαν ενίσχυση των εισαγωγών και κατ’ επέκταση των ανταγωνιστικών πιέσεων. Άλλωστε, η απουσία εισαγωγών δεν οφείλεται σε ενδεχόμενες αντί-ανταγωνιστικές συμπεριφορές αλλά στα ενδογενή χαρακτηριστικά της εξεταζόμενης αγοράς προμήθειας, σχετιζόμενα μεταξύ άλλων και με τη μη ορθολογική διαχείριση των αποθηκευτικών χώρων[149].

286. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή κρίνει ομοφώνως ότι δεν πρέπει να περιλαμβάνονται εφεξής ρήτρες αποκλειστικότητας ως προς την αποθήκευση των καυσίμων σε συμβάσεις αποθήκευσης/εξυπηρέτησης καυσίμων σε ιδιόκτητες εγκαταστάσεις τρίτων εταιρειών.

287. Το εν λόγω μέτρο κατ’ αρχάς κρίνεται αναγκαίο, πρόσφορο και αποτελεσματικό για την πραγμάτωση του επιδιωκόμενου σκοπού, ήτοι την ενίσχυση της έντασης του ανταγωνισμού στο στάδιο της διύλισης μέσω της ενίσχυσης των εισαγωγών. Όπως αναφέρεται ανωτέρω, η αποκλειστικότητα στη χρήση αποθηκευτικών χώρων εν τέλει κατατείνει σε αποκλειστική προμήθεια έναντι αντιτίμου του ιδιοκτήτη της εγκατάστασης από τις αντισυμβαλλόμενες εταιρείες διύλισης, εμποδίζοντας κατά τον τρόπο αυτό τη διενέργεια εισαγωγών, ενώ η έρευνα έδειξε ότι ο σκοπός σύναψης των συμβάσεων αυτών εξυπηρετείται και χωρίς τις εν λόγω ρήτρες.

288. Εξάλλου, το μέτρο αυτό είναι και αναλογικό, διότι περιορίζεται στην εφεξής απαλοιφή ρητρών αποκλειστικότητας, χωρίς να επεμβαίνει κατά τα λοιπά στις εμπορικές/συναλλακτικές σχέσεις μεταξύ των εταιρειών διύλισης και των πελατών τους ή να περιορίζει άλλως την οικονομική τους δραστηριότητα. Τυχόν εναλλακτικά μέτρα, όπως π.χ. η υποχρεωτική πρόσβαση σε εγκαταστάσεις αποθήκευσης των εταιρειών διύλισης ή/και εμπορίας, θα ήταν επαχθέστερα.

289. Περαιτέρω, η σημασία της επάρκειας αποθηκευτικών χώρων ως μέσου διευκόλυνσης των εισαγωγών, καθώς και η απουσία μιας αξιόπιστης καταγραφής του συνόλου των διαθέσιμων αποθηκευτικών χώρων σε πραγματικό χρόνο δημιουργεί, κατά την κρίση της ΕΑ, ανάγκη για μια θεσμική καταγραφή, παρακολούθηση και εποπτεία των αποθηκευτικών χώρων για πετρελαιοειδή. Για το λόγο αυτό η Επιτροπή προτείνει την θεσμοθέτηση της καταγραφής των αποθηκευτικών χώρων και τυχόν ελλείψεων ή αναξιοποίητων χώρων σε ένα ενιαίο μητρώο και τον ορισμό του αρμόδιου φορέα που θα αναλάβει την τήρηση του μητρώου αυτού. Η εν λόγω καταγραφή θα συμβάλει, μεταξύ άλλων, και στην ενίσχυση της δυνατότητας εισαγωγών. Σημειώνεται ότι η καταγραφή αυτή θα πρέπει να μην περιορίζεται στο μητρώο που τηρείται από το Υπουργείο

[149] Σημειωτέον ότι η μη ορθολογική διαχείριση των αποθηκευτικών χώρων συνδέεται και με το δυοπώλιο στη διύλιση, και κατ’ επέκταση στην προμήθεια, δεδομένου ότι έχει δημιουργήσει ένα πλαίσιο συμβατικών σχέσεων που περιλαμβάνουν και την αποθήκευση πετρελαιοειδών με ρήτρες αποκλειστικότητας κατά περίπτωση. Ωστόσο, οι εν λόγω συμβάσεις είναι ετήσιας διάρκειας, ήτοι μικρής διάρκειας, ενώ περαιτέρω οι ρήτρες αποκλειστικότητας δεν συνδυάζονται με ρήτρες υποχρεωτικής προμήθειας του συνόλου ή του μεγαλύτερου μέρους των αναγκών της εκάστοτε εταιρείας εμπορίας, γεγονός που καθιστά επισφαλή την αποτελεσματικότητα της εφαρμογής των άρθρων 1 και 2 του Ν. 3959/2011.

Περιβάλλοντος και Ενέργειας και περιλαμβάνει στοιχεία αποθηκευτικών χώρων Διυλιστηρίων, Εγκαταστάσεων Εταιρειών Εμπορίας Πετρελαιοειδών και Μεγάλων Τελικών Καταναλωτών, οι οποίοι έχουν πιστοποιηθεί σύμφωνα με τις διατάξεις της Δ1/Β/21196/2013 υπουργικής απόφασης «Κανονισμός Τήρησης Αποθεμάτων Έκτακτης Ανάγκης» (ΦΕΚ Β΄ 2956/2013).

290. Εξάλλου, χρήσιμα θα μπορούσαν να αποδειχθούν και ψηφιακά συστήματα και εργαλεία που επιτρέπουν την παρακολούθηση, τον συντονισμό και την οργάνωση των αποθηκευτικών χώρων πετρελαϊκών προϊόντων σε πραγματικό χρόνο.

291. Ενδεικτικά, και σε συνέχεια της κατά τα ανωτέρω καταγραφής και παρακολούθησης των διαθέσιμων αποθηκευτικών χώρων, περαιτέρω μέτρα που θα μπορούσαν να προταθούν περιλαμβάνουν την παροχή οικονομικών κινήτρων σε εταιρείες εμπορίας καυσίμων για την επέκταση και συντήρηση των αποθηκευτικών τους χώρων καθώς και η υλοποίηση προγραμμάτων ΣΔΙΤ με κρατική συμμετοχή σε οικονομικό ή τεχνικό επίπεδο για την υποστήριξη ιδιωτικών εταιρειών με σκοπό την ανάπτυξη υποδομών αποθήκευσης.

ΙΧ.2 Ως προς την έλλειψη συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού στην αγορά διύλισης και την ανάγκη ενίσχυσης των εισαγωγών

292. Υπάρχει υψηλός βαθμός συγκέντρωσης της αγοράς και στα τρία επιμέρους προϊόντα (βενζίνη αμόλυβδη 95 οκτανίων, πετρέλαιο κίνησης και πετρέλαιο θέρμανσης). Οι εταιρείες διύλισης είναι σχετικά συμμετρικές όσον αφορά το κόστος στο στάδιο της διύλισης και καθετοποιημένες με παρουσία τόσο στην αγορά της χονδρικής εμπορίας, όσο και στην αγορά της λιανικής προμήθειας. Στις κατάντη αγορές παρουσιάζουν τον ίδιο βαθμό κάθετης ολοκλήρωσης, υπό την έννοια ότι δραστηριοποιούνται και στα τρία στάδια της εφοδιαστικής αλυσίδας. Ως προς την παραγωγική δυναμικότητά τους, οι εταιρείες διύλισης παρουσιάζουν μεν ασυμμετρία, ωστόσο κάθε μία εταιρεία (και λόγω της ευκολίας εναλλαγής μεταξύ παράγωγων προϊόντων πετρελαιοειδών κατά την παραγωγική διαδικασία) μπορεί από μόνη της να καλύψει την εγχώρια ζήτηση. Η αγορά της διύλισης πετρελαίου, όπως όλα τα στάδια του εν λόγω κλάδου, χαρακτηρίζεται από ωριμότητα και τα προϊόντα είναι ομοιογενή.

293. Επιβεβαιώνεται επίσης η σημαντική δύναμη στην αγορά των εταιρειών διύλισης, οι οποίες έχουν την ικανότητα να αυξάνουν επικερδώς τις τιμές τους, χωρίς να επηρεάζονται αισθητά από τις ενέργειες των πελατών τους ή να περιορίζονται από δυνητικούς ανταγωνιστές. Ιδιαίτερα, λαμβανομένων υπόψη των παραγόντων τιμολόγησης των εταιρειών εμπορίας από τις εταιρείες διύλισης, καθίσταται σαφές ότι οι εταιρείες διύλισης αντισταθμίζουν τουλάχιστον σημαντικό μέρος των κινδύνων τους και το μετακυλίουν προς τους πελάτες τους, οι οποίοι δεν διαθέτουν εναλλακτική πηγή εφοδιασμού.

294. Τέλος, παρατηρείται η ταύτιση και παράλληλη εξέλιξη των τιμών των δύο εταιρειών διύλισης, καθώς οι καθοριστικοί παράγοντες διαμόρφωσης της τιμής για τις εγχώριες πωλήσεις κάθε προϊόντος (ιδίως τιμή Platts, φορολογία και λοιπές επιβαρύνσεις και ισοτιμία US$/ευρώ) είναι κοινοί για τις δύο εταιρείες. Τον πιο σημαντικό ρόλο φαίνεται να διαδραματίζει η τιμή του δείκτη Platts MED ανά προϊόν πετρελαίου.

295. Οι εισαγωγές δεν ασκούν ανταγωνιστικές πιέσεις στις καθετοποιημένες εταιρείες διύλισης, γιατί είναι περιορισμένες και κατά κύριο λόγο λαμβάνουν χώρα από τους καθετοποιημένους ομίλους[150].

296. Επιπλέον, οι εταιρείες εμπορίας δεν διαθέτουν την πελατειακή βάση μέσω εκτεταμένων δικτύων πρατηρίων που θα τους επέτρεπε την εισαγωγή μεγάλων ποσοτήτων καυσίμων. Σύμφωνα με τις εταιρείες εμπορίας, οι εισαγωγές απαιτούν κεφάλαια, αποθηκευτικούς χώρους και υψηλό κόστος τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας, καθώς ενέχουν ρίσκο, ιδίως ρίσκο που συνδέεται με τη μεταβλητότητα των τιμών, αλλά και με τις διαφορές του τελικού κόστους εισαγωγής με την τιμή προμήθειας και την εξέλιξη της συναλλαγματικής ισοτιμίας, καθώς και με το χρηματοοικονομικό κόστος σε συνάρτηση με το σχετικό κόστος κεφαλαίου. Με δεδομένη την περιορισμένη πελατειακή τους βάση (λόγω και του περιορισμένου αριθμού των ΑΠ), οι εταιρείες χονδρικής εμπορίας είναι υποχρεωμένες να αποθηκεύσουν για μεγάλα χρονικά διαστήματα τις εισαγόμενες ποσότητες καυσίμων, αυξάνοντας τα κόστη τους (χρηματοπιστωτικά, αποθήκευσης κ.λπ.), αλλά και το ρίσκο λόγω των πιθανών διακυμάνσεων των τιμών.

297. Η μη ύπαρξη εισαγωγών σε συνδυασμό με τους περιορισμούς που τίθενται στους αποθηκευτικούς χώρους και το αυξημένο κόστος τήρησης αποθεμάτων συνιστούν εμπόδια εισόδου/επέκτασης που περιορίζουν τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό.

298. Ενόψει των εγγενών δυσκολιών για την αύξηση των εισαγωγών, οποιοσδήποτε περιορισμός στην πρόσβαση και αξιοποίηση των υπαρχόντων αποθηκευτικών χώρων κρίνεται πολύ σημαντικός, καθώς προσθέτει έναν ακόμα ανασταλτικό παράγοντα για την πραγματοποίηση εισαγωγών. Άλλωστε, η ύπαρξη επαρκών αποθηκευτικών χώρων θα μπορούσε να ευνοήσει και στον περιορισμό των λοιπών κινδύνων εισαγωγής, που σχετίζονται με την τιμή προμήθειας, το χρηματοοικονομικό κόστος και τη συναλλαγματική ισοτιμία, στο μέτρο που οι εταιρείες εμπορίας θα μπορούσαν να εκμεταλλευτούν την ευνοϊκή συγκυρία για την εισαγωγή πετρελαιοειδών προϊόντων αποθηκεύοντάς τα και προμηθεύοντας την εγχώρια αγορά μεταγενέστερα.

299. Η αναφορά των εταιρειών εμπορίας σε έλλειψη αποθηκευτικών χώρων φαίνεται να έρχεται σε αντίθεση με τα στοιχεία που παρασχέθηκαν από τις επιχειρήσεις σχετικά με τα ποσοστά χρησιμοποίησης των αποθηκευτικών χώρων ανά προϊόν[151]. Το γεγονός αυτό καταδεικνύει την ανάγκη για μια θεσμική καταγραφή, παρακολούθηση και εποπτεία των αποθηκευτικών χώρων για πετρελαιοειδή περιλαμβανομένης της τιμολόγησής της.

300. Ο εξορθολογισμός του πλαισίου διενέργειας εισαγωγών στοχεύει στην ενίσχυση της δυνατότητας πραγματοποίησης εισαγωγών από τις εταιρείες εμπορίας, καθώς εν τέλει η απόφαση περί πραγματοποίησης ή μη αυτών των εισαγωγών εναπόκειται στις ίδιες τις εταιρείες συνεκτιμώντας σειρά παραγόντων και συνιστά επιχειρηματική επιλογή.

301. Η πρόσβαση σε αναγκαίες υποδομές αποθήκευσης δεν έχει μόνο χωροταξική διάσταση, αλλά οικονομική, θεσμική και λειτουργική. Καταρχάς πρέπει να υπάρχει προσβάσιμος και διαθέσιμος αποθηκευτικός χώρος, ιδιόκτητος ή μισθωμένος, προκειμένου να αποθηκευτεί η ποσότητα καυσίμων που εισάγεται, εφόσον πρόκειται για μεγάλη ποσότητα. Για την ενίσχυση της

[150] Έκθεση Πρώτων Απόψεων σελ.177 – 180, 65 - 72 και 85 - 92.
[151] Έκθεση Πρώτων Απόψεων παρ. 490-491, και ανωτέρω Κεφ. ΙΙΙ.2.

δυνατότητας διενέργειας εισαγωγών, τα προτεινόμενα μέτρα με την παρούσα αφορούν στον εξορθολογισμό της χρήσης των διαθέσιμων αποθηκευτικών χώρων τόσο ως προς την τήρηση των αποθεμάτων ασφαλείας, όσο και ως προς την χρήση των αποθηκευτικών χώρων εν γένει.

302. Σημειώνεται ότι το άρθρο 10 παρ. 1 του Ν. 3054/2002 (όπως τροποποιήθηκε και ισχύει) παρέχει τη δυνατότητα τρίτων να λαμβάνουν πρόσβαση σε αποθηκευτικούς χώρους διυλιστηρίων ή κατόχων άδειας εμπορίας ή Μεγάλων Τελικών Καταναλωτών, εφόσον αυτοί οι χώροι θεωρούνται Αποθήκες Τήρησης Αποθεμάτων Ασφαλείας.

303. Επιπλέον το άρθρο 10 παρ. 7 του Ν. 3054/2002 προβλέπει τη δυνατότητα του Υπουργού Ανάπτυξης μετά από γνώμη της ΡΑΑΕΥ να επεκτείνει την πρόσβαση τρίτων και σε άλλες υποδομές, όπως στις αποθήκες λειτουργικών αποθεμάτων, εφόσον τούτο καθίσταται αναγκαίο για λόγους προστασίας ή ενίσχυσης του υγιούς ανταγωνισμού.

304. Η σύσταση Ανεξάρτητου Οργανισμού Τήρησης Αποθεμάτων Ασφαλείας (ειδικός φορέας μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα υπό την εποπτεία της αρμόδιας αρχής) είναι ένα από τα μέτρα που είχαν προταθεί ήδη με την υπ’ αριθ. 29/VII/2012 Γνωμοδότηση της ΕΑ κατά τα ευρωπαϊκά πρότυπα, ο οποίος θα τηρεί τα αποθέματα ασφαλείας για λογαριασμό των υπόχρεων, έναντι καθορισμένου τιμήματος που θα καταβάλλεται από όλους τους υπόχρεους ανάλογα με τις καταναλώσεις τους κατά το προηγούμενο έτος (και όχι ανάλογα με της εισαγωγές που πραγματοποίησαν).

305. Όπως ήδη αναφέρθηκε, η σύσταση του Κεντρικού Φορέα Διατήρησης Αποθεμάτων (ΚΦΔΑ) προβλέπεται στο άρθρο 7 της Οδηγίας 2009/119/ΕΚ σχετικά με υποχρέωση διατήρησης ενός ελάχιστου επιπέδου αποθεμάτων αργού πετρελαίου ή/και προϊόντων πετρελαίου από τα κράτη μέλη. Συγκεκριμένα, όπως αναφέρει το εν λόγω άρθρο, τα κράτη μέλη μπορούν να δημιουργούν έναν ΚΦΔΑ οπουδήποτε εντός της Κοινότητας με πρωταρχικό στόχο τη διατήρηση και πώληση αποθεμάτων πετρελαίου, μετριάζοντας ταυτόχρονα την οικονομική επιβάρυνση των τελικών καταναλωτών από τις σχετικές δραστηριότητες διατήρησης αποθεμάτων.[152] Σύμφωνα με την Οδηγία, οι οικονομικοί φορείς που φέρουν το βάρος τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας μπορούν να μεταβιβάζουν αυτή την υποχρέωση στον ΚΦΔΑ. Προκειμένου να μην εισάγονται διακρίσεις μεταξύ οικονομικών φορέων και να μην επιβαρύνονται οι καταναλωτές, οι ΚΦΔΑ προβλέπεται να λειτουργούν ως μη κερδοσκοπικοί οργανισμοί.

306. Η Οδηγία 2009/119/ΕΚ μεταφέρθηκε στην έννομη τάξη με τον Ν. 4123/2013 (ΦΕΚ Α43/19.02.2013), σύμφωνα με το άρθρο 7 του οποίου *«Με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται μετά από πρόταση του Υπουργού Οικονομικών, του Υπουργού Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων και του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής μπορεί να συνιστάται μοναδική ανώνυμη εταιρεία μη κερδοσκοπικού σκοπού με έδρα την Αθήνα και την επωνυμία «Κεντρικός Φορέας Διατήρησης Αποθεμάτων Α.Ε.» (ΚΦΔΑ), η οποία λειτουργεί χάριν του δημοσίου συμφέροντος, διέπεται από τις διατάξεις του νόμου αυτού, τις διατάξεις του καταστατικού της που καταρτίζεται με το αυτό προεδρικό διάταγμα και συμπληρωματικά από τις διατάξεις του κ.ν. 2190/1920».*

[152] Προοίμιο Οδηγίας 2009/119/ΕΚ, σκ. 8.

307. Το εν λόγω προεδρικό διάταγμα δεν έχει εκδοθεί και κατ’ επέκταση δεν έχει συσταθεί και δραστηριοποιηθεί ο εν λόγω οργανισμός. Το 2014, ήτοι τον επόμενο χρόνο από την ψήφιση του Ν. 4123/2013, σχέδιο προεδρικού διατάγματος τέθηκε σε διαβούλευση αλλά δεν προχώρησε προς υπογραφή και δημοσίευση[153].

308. Με βάση τα ανωτέρω και προκειμένου να διευκολυνθεί η τήρηση των αποθεμάτων ασφαλείας για τη διενέργεια εισαγωγών, ιδίως από τις μη καθετοποιημένες εταιρείες χονδρικής εμπορίας, η Επιτροπή προτείνει να συσταθεί ένας ειδικός ανεξάρτητος ΚΦΔΑ.

309. Ο φορέας αυτός θα τελεί υπό την εποπτεία της ΡΑΑΕΥ. Ο ειδικός ΚΦΔΑ θα τηρεί τα αποθέματα ασφαλείας για λογαριασμό των υπόχρεων έναντι καθορισμένου τιμήματος, το οποίο θα καταβάλλεται από όλους τους υπόχρεους ανάλογα με τις συνολικές καταναλώσεις τους κατά το προηγούμενο έτος (και όχι ανάλογα με τις τυχόν εισαγωγές που πραγματοποίησαν). Με αυτό τον τρόπο, όσοι δραστηριοποιούνται στη σχετική αγορά θα έχουν τη δυνατότητα να διατηρούν τα αποθέματα ασφαλείας που υποχρεούνται βάσει του νόμου, χωρίς να αποθαρρύνονται από την πραγματοποίηση εισαγωγών (ολοκληρωτικά ή περιορισμένης έστω κλίμακας).[154]

310. Το εν λόγω μέτρο κατ’ αρχάς κρίνεται αναγκαίο, πρόσφορο και αποτελεσματικό για την πραγμάτωση του επιδιωκόμενου σκοπού, ήτοι την ενίσχυση της έντασης του ανταγωνισμού στο στάδιο της διύλισης μέσω ενίσχυσης των εισαγωγών, ιδίως από μη καθετοποιημένες εταιρείες εμπορίας. Με τη σύσταση ειδικού ΚΦΔΑ, οι εταιρίες εμπορίας (ιδίως οι μη καθετοποιημένες) θα μπορούν να πραγματοποιούν εισαγωγές, χωρίς άμεση διασύνδεση των εισαγωγών αυτών με το επιπλέον κόστος που συνεπάγεται η τήρηση ανάλογων αποθεμάτων ή/και συνακόλουθων αποθηκευτικών χώρων. Επιπλέον, η θέσπιση ανεξάρτητου ΚΦΔΑ δεν θα επιτρέπει την εμφάνιση και «συντήρηση» του διαπραγματευτικού πλεονεκτήματος των εγχώριων εταιριών διύλισης ως πιστοποιημένων αποθηκευτικών φορέων τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας, το οποίο μπορεί να οδηγήσει σε στρέβλωση των συνθηκών ανταγωνισμού στην εν λόγω σχετική αγορά μέσω ενδεχόμενης άρνησης πώλησης, καταχρηστικών πρακτικών (συμπεριλαμβανομένων τυχόν καταχρηστικών πρακτικών προσδιορισμού του κόστους τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας, όπως υπερβολική ή διακριτική τιμολόγηση και συνακόλουθη χειραγώγηση των τιμών) προνομιακής μεταχείρισης των συμμετεχόντων[155].

311. Με την ενίσχυση των εισαγωγών αναμένεται να ενισχυθεί η ένταση του ανταγωνισμού στο στάδιο της διύλισης.

ΙΧ.3 Ως προς τη διαφάνεια στις τιμές διύλισης

312. Γενικά, η αυξημένη διαφάνεια ως προς τις τιμές ωφελεί τους αγοραστές. Όμως, η διαφάνεια μπορεί να είναι προβληματική σε αγορές με υψηλή συγκέντρωση και ομοιογένεια στα προϊόντα, διότι διευκολύνει τις εταιρείες να μην επιδίδονται σε «πόλεμο τιμών» προκειμένου να αποφύγουν τυχόν συμπεριφορές αντιποίνων από τους ανταγωνιστές τους. Στις περιπτώσεις αυτές, η αυξημένη διαφάνεια ως προς τις τιμές μπορεί να ενθαρρύνει τη σιωπηρή (ή μη) συμπαιγνία

[153] http://www.opengov.gr/minenv/?p=6249#comments, ημερομηνία πρόσβασης 29.5.2025.
[154] Υπ’ αρ. 29/VII/2012 Γνωμοδότηση ΕΑ, παρ. 69.
[155] Υπ’ αρ. 29/VII/2012 Γνωμοδότηση ΕΑ, παρ. 69.

διευκολύνοντας γενικά τις συνεργαζόμενες εταιρείες να ανιχνεύουν και να τιμωρούν τις επιχειρήσεις που παρεκκλίνουν από τη συμπαιγνιακή συμπεριφορά.

313. Στην αγορά διύλισης παρατηρείται διαφάνεια ως προς τις τιμές καθώς οι αρχικές ημερήσιες τιμές πώλησης (τιμές αναφοράς) των δύο εταιρειών διύλισης για τα τρία εξεταζόμενα προϊόντα (συμπεριλαμβανομένων φόρων και τελών, εκτός ΦΠΑ) αναρτώνται καθημερινά διαδικτυακά σε ιστοσελίδα της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή. Η διαφάνεια αυτή, σε συνδυασμό με τα δομικά χαρακτηριστικά της αγοράς, την έλλειψη ανταγωνιστικών πιέσεων από τις εισαγωγές και τη χρήση διεθνών δημοσιευμένων δεικτών (Platts) ως προς την τιμολόγησή τους, αυξάνει σημαντικά τον κίνδυνο σιωπηρής συμπαιγνίας.

314. Ιστορικά, η καθημερινή ανάρτηση των τιμών στην ιστοσελίδα της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου και Προστασίας του Καταναλωτή προέρχεται ως μετεξέλιξη του μέτρου που επιβλήθηκε το 2007 με την απόφαση ΕΑ 334/V/2007. Ειδικότερα, με την απόφασή της αυτή η ΕΑ υποχρέωνε: «*α) …τις εγχώριες εταιρείες διύλισης με την επωνυμία «ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΠΕΤΡΕΛΑΙΑ Α.Ε.» και «ΜΟΤΟΡ ΟΙΛ (ΕΛΛΑΣ) ΔΙΥΛΙΣΤΗΡΙΑ ΚΟΡΙΝΘΟΥ Α.Ε.» να τιμολογούν τα πετρελαιοειδή που προορίζονται για την εγχώρια αγορά (βενζίνες, πετρέλαιο κίνησης και θέρμανσης) σε γνωστή τιμή κατά την ημερομηνία παραγγελίας, αρχής γενομένης τριάντα (30) ημέρες από τη δημοσίευση της παρούσας απόφασης στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως*». Το μέτρο αυτό της ΕΑ τροποποιήθηκε με την οικ. 3006/16.4.2007 απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης (ΦΕΚ Β΄ 554), η οποία υποχρέωνε: *«α) … τις εγχώριες εταιρείες διύλισης με την επωνυμία «ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΠΕΤΡΕΛΑΙΑ Α.Ε.» και «ΜΟΤΟΡ ΟΙΛ (ΕΛΛΑΣ) ΔΙΥΛΙΣΤΗΡΙΑ ΚΟΡΙΝΘΟΥ Α.Ε.» να γνωστοποιούν εγγράφως ή με ηλεκτρονικό μέσο στις εταιρείες εμπορίας την τιμή πώλησης των πετρελαιοειδών που προορίζονται για την εγχώρια αγορά (βενζίνες, πετρέλαιο κίνησης και θέρμανσης), το αργότερο έως της 10:00 το πρωί της ημέρας παράδοσης τους, αρχής γενομένης από την 1.7.2007»*.

315. Το εν λόγω μέτρο προτάθηκε τότε με σκοπό να διασφαλίσει τη μετακύλιση του πραγματικού κόστους κτήσης των πετρελαιοειδών στην αγορά. Η τιμή αυτή θα ήταν γνωστή στις εταιρείες εμπορίας την ημέρα της παραγγελίας. Με τον τρόπο αυτό οι εταιρείες εμπορίας θα γνώριζαν την τιμή διυλιστηρίου (*ex refinery*), βάσει της οποίας θα μπορούσαν να τιμολογούν τους πελάτες τους. Έτσι θα μπορούσε να αποφευχθεί η πρόβλεψη της τιμής διυλιστηρίου από κάθε εταιρεία κατά διαφορετικό τρόπο ανάλογα με τη μέθοδο και την υποκειμενική εκτίμηση της καθεμιάς από αυτές. Ως εκ τούτου, θα μπορούσαν να ελαχιστοποιηθούν οι διακυμάνσεις των τιμών των πετρελαιοειδών που δημιουργούνταν από τις απότομες μεταβολές της διεθνούς τιμής του αργού πετρελαίου, με αποτέλεσμα αφενός να εκλείπουν κερδοσκοπικές τάσεις, οι οποίες ήταν ιδιαίτερα έντονες με την εφαρμογή του παλαιότερου συστήματος τιμολόγησης, αφετέρου η εποπτεία της αγοράς των πετρελαιοειδών από τους αρμόδιους φορείς θα ήταν περισσότερο αποτελεσματική[156].

316. Ωστόσο πλέον από τα διαθέσιμα στοιχεία προκύπτει ότι οι εταιρείες διύλισης συνάπτουν ετήσιες συμβάσεις με τις εταιρείες χονδρικής εμπορίας, στις οποίες περιγράφουν λεπτομερώς όλους τους παράγοντες που διαμορφώνουν την τιμολόγησή τους, περιλαμβανομένων του δείκτη Platts, λοιπών προσαυξήσεων και εκπτώσεων. Ως εκ τούτου, είναι ευκόλως προβλέψιμο από τις αντισυμβαλλόμενες εταιρείες το πραγματικό κόστος κτήσης των πετρελαιοειδών προϊόντων και δεν υφίσταται πλέον κίνδυνος υποκειμενικών εκτιμήσεων και κερδοσκοπικών τάσεων, ούτε και

[156] Απόφαση ΕΑ 334/V/2007, παρ. 3.1, σελ 11.

επηρεάζεται η διακύμανση των τιμών των πετρελαιοειδών από την ανακοίνωση ή μη των τιμών των διυλιστηρίων. Αντιθέτως, η εν λόγω διαφάνεια ως προς τις τιμές διύλισης δύναται να ευνοεί την παράλληλη εξέλιξη και ταύτιση τιμών στον συγκεκριμένο κλάδο.

317. Σημειωτέον δε ότι ο τρόπος με τον οποίον ανακοινώνονται δημοσίως στους πελάτες οι τιμές *ex refinery* (ήτοι μέσω της πλατφόρμας του Υπουργείου) δεν συνάδει με το γράμμα και το πνεύμα της απόφασης ΕΑ, η οποία στόχευε στην ενημέρωση των πελατών και όχι στην ενημέρωση των ανταγωνιστών με την τεχνητή δημιουργία πλήρους δημοσιότητας και διαφάνειας και την άρση της αβεβαιότητας ως προς την τιμολογιακή πολιτική των ελληνικών διυλιστηρίων.

318. Προκειμένου να μειωθεί ο κίνδυνος σιωπηρής συμπαιγνίας στη διύλιση, προτείνεται η μείωση της διαφάνειας ως προς τις τιμές διύλισης. Βάσει της προαναφερθείσης υπουργικής αποφάσεως οικ. 3006/2007 γνωστοποιείται με ηλεκτρονικό μέσο στις εταιρείες εμπορίας η τιμή πώλησης των πετρελαιοειδών που προορίζονται για την εγχώρια αγορά το αργότερο έως της 10:00 το πρωί της ημέρας παράδοσής τους. Προτείνεται η γνωστοποίηση αυτή να γίνεται με εξατομικευμένη επικοινωνία με τις εταιρείες εμπορίας χωρίς δημοσιοποίηση των τιμών αυτών, οι οποίες σήμερα αναρτώνται καθημερινά στην ιστοσελίδα της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή.

IX.4 Ως προς τη διαφάνεια στη λιανική

319. Από την άλλη πλευρά, η διαφάνεια τιμών μπορεί να είναι ευνοϊκή για τη λειτουργία του ανταγωνισμού στις περιπτώσεις κατακερματισμένων αγορών, μειώνοντας το κόστος αναζήτησης της καλύτερης τιμής από τους πελάτες.

320. Στην Έκθεση Πρώτων Απόψεων αναφέρεται παλαιότερη πρόταση της ΕΑ να τοποθετηθούν ειδικοί ηλεκτρονικοί πίνακες κατά μήκος των εθνικών αυτοκινητοδρόμων προς ενημέρωση των διερχομένων οδηγών για τη λιανική τιμή πώλησης των υγρών καυσίμων (απλή αμόλυβδη και πετρέλαιο κίνησης) στα επόμενα τρία πρατήρια (από το σημείο τοποθέτησης του ειδικού ηλεκτρονικού πίνακα), καθώς και για τη χιλιομετρική απόσταση από αυτά. Η σχετική υποχρέωση τοποθέτησης των ως άνω ηλεκτρονικών πινάκων δεν έχει εφαρμοστεί μέχρι σήμερα.

321. Η τοποθέτηση ηλεκτρονικών πινάκων κατά μήκος των εθνικών οδών μπορεί να συμπληρωθεί και με άλλα μέτρα που να ενισχύουν την ενημέρωση των τελικών καταναλωτών ως προς τις τιμές ή την ποιότητα των καυσίμων και συγχρόνως συνάδουν καλύτερα με την ψηφιακή εξέλιξη των τελευταίων ετών και την επίδραση που αυτή έχει στην καθημερινότητα των καταναλωτών.

322. Συνεπώς, προτείνεται η θέσπιση από το αρμόδιο Υπουργείο ενός ανάλογου σε αποτελεσματικότητα μέτρου μέσω της δημιουργίας της ψηφιακής εφαρμογής (application) για την ενημέρωση των καταναλωτών ως προς τις τιμές σε πραγματικό χρόνο και με τρόπο φιλικό προς τον χρήστη. Εν προκειμένω, από μία πρώτη διερεύνηση φαίνεται να υπάρχει ήδη μία τέτοια εφαρμογή (https://fuel.gr.), ωστόσο στην παρούσα φάση δεν είναι εφικτό να ελεγχθεί το εύρος εφαρμογής της και κατά πόσο πληροί τις αναγκαίες τεχνικές και θεσμικές προδιαγραφές για την ευρεία και αποτελεσματική της χρήση από την αγορά.

323. Η πρόταση της ΕΑ αφορά την δημιουργία μιας φιλικής προς τον χρήστη εφαρμογής που θα περιλαμβάνει τις τιμές των πρατηρίων ανά προϊόν, ανά πρατήριο και ανά γεωγραφική περιοχή σε πραγματικό χρόνο, και θα εμφανίζει στον χρήστη (με βάση την τρέχουσα τοποθεσία του) τα κοντινότερα σε αυτόν πρατήρια και τις τιμές σε αυτά. Το μέτρο αυτό θα ήταν ένα επαρκές μέτρο που θα συντελούσε στην αύξηση της διαφάνειας της αγοράς προς όφελος των καταναλωτών. Μια τέτοια εφαρμογή θα μπορούσε να είναι εξέλιξη του υπάρχοντος Παρατηρητηρίου Τιμών προκειμένου να έχει το κύρος και την αξιοπιστία ενός κρατικού φορέα.

324. Συγκεκριμένα, οι πρατηριούχοι θα πρέπει να ενημερώνουν το Παρατηρητήριο Τιμών για τις τιμές τους σε πραγματικό χρόνο και τα δεδομένα αυτόματα να μεταφέρονται στην εφαρμογή, ώστε να γίνεται η σύγκριση και να επιλέγεται το ανά περιοχή φθηνότερο πρατήριο. Συνεπώς, οι καταναλωτές θα μπορούν να επιλέξουν το φθηνότερο καύσιμο ανά πάσα στιγμή, κάτι που με τη σειρά του θα αυξήσει τα κίνητρα των πρατηριούχων να ανταγωνιστούν έντονα ως προς την τιμή και παράλληλα οι ανταγωνιστικές πιέσεις να επεκταθούν στις εταιρείες εμπορίας.

325. Η αποτελεσματικότητα της ως άνω εφαρμογής κρίνεται σε μεγάλο βαθμό από την έγκαιρη υποβολή των δεδομένων τιμής εκ μέρους των πρατηριούχων σε περίπτωση αλλαγής της τιμής πώλησης των καυσίμων τους. Προς διασφάλιση ότι πράγματι οι πρατηριούχοι θα ενημερώνουν εγκαίρως το Παρατηρητήριο και άρα και την εφαρμογή για τις τιμές πώλησης που υιοθετούν, προτείνεται η θέσπιση σχετικής υποχρέωσης και ενδεχομένως σχετικού ελεγκτικού μηχανισμού συμμόρφωσης των πρατηριούχων και αντίστοιχων κυρώσεων σε περίπτωση μη συμμόρφωσης.

326. Τονίζεται ότι η ενημέρωση των καταναλωτών σε πραγματικό χρόνο για τις τιμές των καυσίμων αυτομάτως επιλύει ζητήματα που σχετίζονται με τις συχνές αλλαγές των τιμών στα πρατήρια καυσίμων που καθιστούν όλο και πιο δύσκολη τη σύγκριση τιμών από τους καταναλωτές. Η παρουσία ενημερωμένων σε πραγματικό χρόνο τιμών επιτρέπει την άμεση και αποτελεσματική σύγκριση τιμών.

ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ ΑΥΤΟΥΣ

Ι. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού, στο πλαίσιο της αρμοδιότητάς της που απορρέει από το άρθρο 11 του Ν. 3959/2011, ομόφωνα **αποφασίζει** :

να τροποποιηθούν οι συμβάσεις αποθήκευσης/εξυπηρέτησης καυσίμων σε ιδιόκτητες εγκαταστάσεις τρίτων εταιρειών προκειμένου να μην περιλαμβάνουν εφεξής ρήτρες αποκλειστικότητας ως προς την αποθήκευση των καυσίμων.

ΙΙ. Περαιτέρω η Επιτροπή Ανταγωνισμού, στο πλαίσιο της αρμοδιότητάς της που απορρέει από το άρθρο 23 παρ. 4 του Ν. 3959/2011, ομόφωνα **γνωμοδοτεί** :

(α) Προκειμένου να ενισχυθεί η δυνατότητα εισαγωγών :

i)να συσταθεί ένας Ανεξάρτητος Κεντρικός Φορέας Διατήρησης Αποθεμάτων Ασφαλείας (ΚΦΔΑ), ο οποίος θα τελεί υπό την εποπτεία της ΡΑΑΕΥ και θα τηρεί τα αποθέματα ασφαλείας για λογαριασμό των υπόχρεων έναντι καθορισμένου τιμήματος, το οποίο θα καταβάλλεται από όλους τους υπόχρεους ανάλογα με τις συνολικές καταναλώσεις τους κατά το προηγούμενο έτος (και όχι ανάλογα με τις τυχόν εισαγωγές που πραγματοποίησαν).

ii) να γίνει μία θεσμική καταγραφή, παρακολούθηση και εποπτεία των αποθηκευτικών χώρων για πετρελαιοειδή και τυχόν ελλείψεων ή αναξιοποίητων χώρων σε ένα ενιαίο μητρώο και να ορισθεί ο αρμόδιος φορέας που θα τηρεί το εν λόγω μητρώο.

(β) Προκειμένου να μειωθεί η διαφάνεια τιμών και ο κίνδυνος σιωπηρής συμπαιγνίας στη διύλιση να τροποποιηθεί η οικ. 3006/18.4.2007 (ΦΕΚ Β΄ 554) απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης, η οποία προβλέπει την γνωστοποίηση με ηλεκτρονικό μέσο στις εταιρείες εμπορίας της τιμής πώλησης των πετρελαιοειδών που προορίζονται για την εγχώρια αγορά το αργότερο έως της 10:00 το πρωί της ημέρας παράδοσής των, και να προβλεφθεί ότι η γνωστοποίηση θα γίνεται με εξατομικευμένη επικοινωνία με τις εταιρείες εμπορίας χωρίς δημοσιοποίηση των τιμών αυτών, οι οποίες σήμερα αναρτώνται καθημερινά στην ιστοσελίδα της (πρώην) Γενικής Γραμματείας Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή

(γ) Προκειμένου να αυξηθεί η διαφάνεια τιμών στη λιανική να θεσπιστεί από το αρμόδιο Υπουργείο μία ψηφιακή εφαρμογή (application) για την ενημέρωση των καταναλωτών ως προς τις τιμές σε πραγματικό χρόνο και με τρόπο φιλικό προς τον χρήστη, η οποία θα περιλαμβάνει τις τιμές των πρατηρίων ανά προϊόν, ανά πρατήριο και ανά γεωγραφική περιοχή σε πραγματικό χρόνο, και θα εμφανίζει στον χρήστη (με βάση την τρέχουσα τοποθεσία του) τα κοντινότερα σε αυτόν πρατήρια και τις τιμές σε αυτά, σε εξέλιξη και συμπλήρωση των βάσεων που υπάρχουν στο fuel.gr και το Παρατηρητήριο Τιμών.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι

Αγορά υγρών καυσίμων στην Πορτογαλία[157]

1. Η έρευνα διενεργήθηκε από την ERSE (Energy Services Regulatory Authority) και αφορά στα υγρά οδικά καύσιμα (όπως βενζίνη, πετρέλαιο αλλά και το “LPG” υγραέριο), καλύπτει δε την περίοδο από το 2018 έως και το α’ εξάμηνο του 2020 και ολόκληρη την αλυσίδα αξίας των υγρών καυσίμων (διύλιση, χονδρεμπόριο, υπηρεσίες logistics και αποθήκευσης, λιανική).

2. Από την έρευνα προέκυψαν τα ακόλουθα:

(α) μονοπώλιο στη διύλιση (η Galp Energia είναι ο μοναδική εταιρεία διύλισης λειτουργώντας δύο μονάδες με σημαντική εξαγωγική δραστηριότητα, και έντονη κάθετη ολοκλήρωση. Επίσης συγκεντρώνει το 60% των συνολικών αποθηκευτικών χώρων της Πορτογαλίας),

(β) υψηλός βαθμός συγκέντρωσης στη χονδρική αγορά (πέντε εταιρείες ελέγχουν πάνω από το 95% της αγοράς χονδρεμπορίας),

(γ) ύπαρξη μεγάλων παικτών πλήρως καθετοποιημένων γεγονός που δυσχεραίνει την είσοδο νέων ανταγωνιστών,

(δ) δεν έχουν όλοι οι συμμετέχοντες αποτελεσματική πρόσβαση σε όλες τις υποδομές αποθήκευσης και logistics, παράγοντας που είναι καθοριστικός για τον ανταγωνισμό,

(ε) “ικανοποιητικό επίπεδο συμμετοχής” στο λιανικό εμπόριο οδικών καυσίμων,

(στ) μεταβολές στις τιμές λιανικής στα πετρελαιοειδή (βενζίνη 95, πετρέλαιο) που παρουσίασαν υψηλή συσχέτιση με τις τιμές των προϊόντων στις διεθνείς αγορές.

3. Οι **προτάσεις** σε σχέση και με τα συμπεράσματα της έρευνας αφορούν

(α) στην ανάγκη ενίσχυσης της διαφάνειας στην αγορά μέσω παρακολούθησης των αγορών (δημοσίευση στοιχείων για τιμές, κόστη, δομές αγοράς κ.λπ., για καλύτερη κατανόηση από καταναλωτές και ρυθμιστικές αρχές). Προτείνεται έκδοση μηνιαίων αναφορών και αναλύσεων εποπτείας αγοράς,

(β) στη διευκόλυνση πρόσβασης σε εγκαταστάσεις αποθήκευσης και logistics, κυρίως ανεξάρτητων χονδρεμπόρων και λιανεμπόρων, προκειμένου να ενισχυθεί ο ανταγωνισμός, ενώ προτείνεται

(γ) υιοθέτηση ενός περισσότερο παρεμβατικού, ex ante ρυθμιστικού μοντέλου, αντί του υφιστάμενου κυρίως ex post μοντέλου λόγω των υψηλών επιπέδων

[157] ERSE. (2020). *Report – Analysis of the Liquid Road Fuels Market (2018–2020)*. Energy Services Regulatory Authority, σχετ. https://www.erse.pt/en/fuels/market-supervision/studies-and-reports/

συγκέντρωσης και της αυξημένης ισχύος των κάθετα ολοκληρωμένων επιχειρήσεων, με σκοπό την αποτροπή καταχρηστικών εμπορικών πρακτικών.

Αγορά υγρών καυσίμων στην Αυστρία[158]

4. Η έρευνα διενεργήθηκε από την BWB (Federal Competition Authority), λόγω των αυξημένων τιμών στα υγρά καύσιμα που παρατηρήθηκαν (κατόπιν και σχετικών καταγγελιών-παραπόνων) στα πρατήρια λιανικής για το διάστημα από τέλη Φεβρουαρίου 2022 (Ρωσική εισβολή στην Ουκρανία) έως και τον Ιούλιο του 2022. Σκοπός της έρευνας ήταν να διερευνήσει κατά πόσο οι αυξημένες τιμές οφείλονται σε αντι-ανταγωνιστικές πρακτικές (καρτέλ) στην αγορά ή και έλλειψη επαρκών συνθηκών ανταγωνισμού και να προτείνει σχετικά μέτρα αντιμετώπισης.

5. Από την έρευνα προέκυψαν τα ακόλουθα:

(α) οι τιμές χονδρικής βασίζονται στους διεθνείς δείκτες των δύο (2) πιο δημοφιλών εταιρειών αναφοράς, Platts and Argus Media,

(β) οι αυξήσεις τιμών στα πρατήρια καυσίμων που σημειώθηκαν από τον Φεβρουάριο του 2022 οφείλονται κυρίως στα αυξανόμενα τότε επίπεδα των διεθνών δεικτών παρά σε χειραγώγηση από την εγχώρια αγορά,

(γ) το μεικτό περιθώριο κέρδους στη βενζίνη και στο πετρέλαιο κίνησης στον τομέα της διύλισης υπολογίστηκε ότι περίπου τριπλασιάστηκε μετά τον πόλεμο στην Ουκρανία, λόγω αύξησης των περιθωρίων διύλισης (αποσύνδεση των τιμών των τελικών προϊόντων από τις τιμές αργού πετρελαίου - decoupling),

(δ) το μεικτό περιθώριο κέρδους στον κλάδο της λιανικής εκτιμήθηκε αυξημένο μόνο για τον Μάρτιο του 2022, ενώ για το υπόλοιπο διάστημα ήταν στα προ πολέμου επίπεδα

(ε) κατά την εξετασθείσα περίοδο δεν προέκυψαν ενέργειες/πολιτικές τεχνητής μείωσης των προσφερόμενων ποσοτήτων από πλευράς διυλιστηρίων, ούτε προέκυψαν προβλήματα προμήθειας στο στάδιο της λιανικής,

(στ) το στάδιο λιανικής ουσιαστικά μετακύλησε το αυξημένο κόστος στους καταναλωτές.

6. Βάσει των ανωτέρω, η Αυστριακή αρχή ανταγωνισμού δεν έκρινε σκόπιμη την λήψη μέτρων ή την περαιτέρω διερεύνηση της αγοράς.

[158] Bundeswettbewerbsbehörde. (2022, Μαρτίου 21). Branchenuntersuchung Kraftstoffmarkt. BWB. Βλ. σχετ. https://www.bwb.gv.at/fileadmin/user_upload/Bericht_BU_Kraftstoffe_2022_final.pdf

Αγορά υγρών καυσίμων στην Αγγλία[159]

7. Η έρευνα διενεργήθηκε από την CMA (Competition & Market Authority, αρχικά εκδόθηκε στις 8/7/2022, με επικαιροποιήσεις- συμπληρώσεις στις 6/12/2022 και στις 15/5/2023) και καλύπτει την αγορά υγρών καυσίμων κίνησης (βενζίνη και πετρέλαιο κίνησης) για την περίοδο από το 2020 έως και τον Ιούλιο του 2023. Σημειώνεται ότι η CMA έχει επιφορτιστεί, από το 2024, να εκδίδει μία μεγάλη ετήσια έκθεση καθώς και τρεις μικρότερες τετραμηνίες (η τελευταία δημοσιεύτηκε στις 31 Μαρτίου 2025), προκειμένου να επικαιροποιεί τα σχετικά δεδομένα και να παρακολουθεί τις εξελίξεις στην αγορά.

8. Από την έρευνα προέκυψαν τα ακόλουθα:

(α) ικανοποιητικά επίπεδα ανταγωνισμού στον τομέα της διύλισης μεταξύ των Αγγλικών διυλιστηρίων. Τα περιθώρια κερδοφορίας των διυλιστηρίων ήταν υψηλότερα το 2022 σε σχέση με το 2020 και 2021 (ωστόσο, όχι σε ασυνήθιστα υψηλά επίπεδα για το 2022, εξισορροπώντας τα χαμηλότερα περιθώρια του 2020 και 2021), ως αποτέλεσμα των διεθνών γεγονότων και όχι της φύσης του ανταγωνισμού στην Αγγλία. Διενεργείται σημαντικό εξωτερικό εμπόριο, τόσο σε αργό πετρέλαιο όσο και σε πετρελαιοειδή, με τις εισαγωγές σε πετρέλαιο κίνησης, ενδεικτικά κατά το πρώτο τετράμηνο του 2023, να καλύπτουν το 51% της συνολικής κατανάλωσης των σχετικών καυσίμων κίνησης, υποκαθιστώντας μάλιστα πλήρως τις εισαγωγές ρωσικής προέλευσης, οι οποίες, ενώ κάλυπταν το 34% των συνολικών εισαγωγών πριν το 2022, πλέον έχουν μηδενιστεί (οι εισαγωγές αργού πετρελαίου προέρχονται πλέον από Νορβηγία, ΗΠΑ και Λιβύη),

(β) Στον τομέα χονδρικής εμπορίας δεν υπάρχει υψηλός βαθμός συγκέντρωσης, τα περιθώρια κέρδους είναι χαμηλά και δεν υπάρχουν αναποτελεσματικότητες στον ανταγωνισμό.

(γ) στον τομέα λιανικής εντοπίζονται σχετικά υψηλά περιθώρια κερδοφορίας, ύπαρξη του φαινομένου “rockets and feathers” (στο πετρέλαιο κίνησης), περιορισμένες αποκλίσεις στις τιμές λιανικής μεταξύ των εναλλακτικών σημείων πώλησης (supermarkets και πρατηρίων), καθώς και, γενικότερα, έλλειψη επαρκών ανταγωνιστικών συνθηκών.

9. Για την αντιμετώπιση των αναποτελεσματικών συνθηκών ανταγωνισμού σε επίπεδο λιανικής πώλησης, η CMA πρότεινε (α) την έναρξη μιας κυβερνητικής εφαρμογής (‘fuel finder’), η οποία θα παρέχει πληροφόρηση στους καταναλωτές για τις τιμές των καυσίμων σε επίπεδο λιανικής, και (β) τη δημιουργία μιας δημόσιας υπηρεσίας/διεύθυνσης (με την εκχώρηση των κατάλληλων αρμοδιοτήτων), που θα είναι επιφορτισμένη με την παρακολούθηση της εγχώριας

[159] Competition and Markets Authority. Supply of road fuel in the United Kingdom market study-Final Report-3.7.2023(2025, March 31),
https://assets.publishing.service.gov.uk/media/64a280e845b6a200123d46e7/Supply_of_road_fuel_in_the_United_Kingdom_market_study_Final_Report.pdf
Quarterly update report – Road Fuel Market Study.

αγοράς καυσίμων, την έκδοση τακτικών και αξιόπιστων ερευνών, καθώς και με την εξέταση έκτακτων και απρόοπτων ζητημάτων, προτείνοντας σχετικές λύσεις.

Αγορά υγρών καυσίμων στη Γερμανία[160]

10. Η έρευνα της Γερμανικής Αρχής (Sektoruntersuchung- Raffinerien und Kraftstoffgroßhandel- Abschlussbericht)[161] διενεργήθηκε στους τομείς διύλισης, χονδρικής και λιανικής εμπορίας υγρών καυσίμων κίνησης. Εκκίνησε λόγω της μεγάλης απόκλισης μεταξύ των τελικών τιμών στα πετρελαιοειδή προϊόντα και των τιμών του αργού πετρελαίου, που παρατηρήθηκε μετά τη Ρωσική εισβολή στην Ουκρανία, και στην ανάγκη διερεύνησης για το εάν οι εν λόγω αποκλίσεις οφείλονται σε προβλήματα ανταγωνισμού ή σε εξωγενείς παράγοντες. Σε πρώτο στάδιο αξιολογήθηκε η αγορά της διύλισης (δημοσιεύτηκε η σχετική έρευνα τον 11/2022), ενώ στη συνέχεια η έρευνα επεκτάθηκε συμπεριλαμβάνοντας τις αγορές χονδρεμπορίας και λιανικής (δημοσίευση της έρευνας τον 2/2025). Η συνολική περίοδος αναφοράς της μελέτης εκκινεί στις αρχές του 2022 και λήγει στις αρχές του 2025.

11. Βασικά συμπεράσματα της έρευνας αφορούν τα ακόλουθα

(α) στον τομέα της διύλισης, το μεγαλύτερο μέρος του κόστους (ενδεικτικά το 79,6% για το 2019) καλύπτει το κόστος αγοράς του αργού πετρελαίου. Μετά τον πόλεμο στην Ουκρανία, η αύξηση της τιμής του αργού πετρελαίου δεν δικαιολογεί πλήρως τη ραγδαία αύξηση στις τιμές των προϊόντων διύλισης (decoupling, ήτοι αποσύνδεση μεταξύ τιμών τελικών προϊόντων και αργού πετρελαίου),

(β) οι δείκτες (‘price assessments’) έχουν σημαντική επίδραση στη διαμόρφωση της τιμής στην αγορά της χονδρικής, κατ’ επέκταση και στην αγορά της λιανικής, τόσο στη Γερμανία όσο και στην Ευρώπη (βασικοί πάροχοι των εν λόγω τιμών οι εταιρείες Argus και S&P Global/Platts),

(γ) διενεργείται σημαντικό ύψος εισαγωγών, κυρίως σε πετρέλαιο κίνησης (ενδεικτικά το 2022 κάλυπταν κάθε μήνα ποσοστά άνω του 25% της εγχώριας κατανάλωσης), καθότι η εγχώρια παραγωγή σε πετρέλαιο κίνησης δεν είναι σε θέση να καλύψει πλήρως τις εγχώριες ανάγκες, ενώ αντίθετα στη βενζίνη όπου η παραγωγή των εγχωρίων διυλιστηρίων καλύπτει την εγχώρια ζήτηση οι εισαγωγές ήταν ελάχιστες

(δ) οι χώροι αποθήκευσης ανήκουν είτε σε καθετοποιημένες επιχειρήσεις, είτε σε εταιρείες που παρέχουν αποκλειστικά υπηρεσίες αποθήκευσης

---

[160] Bundeskartellamt (2025). Abschlussbericht der Ad-hoc Sektoruntersuchung im Bereich Raffinerien und Kraftstoffgroßhandel, https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Sektoruntersuchungen/Sektoruntersuchung_Raffinerien_Abschlussbericht.html

[161] Η εν λόγω έρευνα διενεργήθηκε δυνάμει του άρθρου 32e και 32f του γερμανικού νόμου περί προστασίας του ανταγωνισμού «Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)». Η Γερμανική Αρχή για πρώτη φορά με την έρευνα αυτή κάνει χρήση του νέου εργαλείου ανταγωνισμού που εισήχθη το 2023. Ήτοι, η Γερμανική Αρχή Ανταγωνισμού έχει εκκινήσει διαδικασία για να εξετάσει, σε πρώτη φάση, αν υπάρχει σημαντική και συνεχιζόμενη στρέβλωση του ανταγωνισμού στη χονδρική πώληση καυσίμων. Εάν διαπιστωθεί τέτοια στρέβλωση, η εν λόγω Αρχή δύναται να εξετάσει τη λήψη στοχευμένων μέτρων για την αντιμετώπισή της.

(ε) μεγάλη αύξηση στον αριθμό των ημερήσιων αλλαγών τιμών στα πρατήρια υγρών καυσίμων γεγονός που αποδεικνύει ότι οι τιμές καυσίμων χαρακτηρίζονται από μεγάλη αστάθεια (από 4-5 φορές κατά μέσο όρο την ημέρα το 2015, σε περίπου 18 φορές την περίοδο αναφοράς).

12. Οι προτάσεις σε σχέση και με τα συμπεράσματα της έρευνας αφορούν: (α) στην αξιολόγηση από το νομοθέτη εάν τα “price quotations” που χρησιμοποιούνται στη διαμόρφωση της τιμής των τελικών προϊόντων διύλισης θα πρέπει να υπάγονται σε αυστηρότερο νομικό πλαίσιο (για τους όρους που διαμορφώνονται τα “price quotations”, αλλά και για τις πληροφορίες που παρέχουν οι σχετικοί οργανισμοί, δημιουργώντας ένα επίπεδο διαφάνειας που θεωρούν ότι διευκολύνει τουλάχιστον τη σιωπηρή συμπαιγνιακή συμπεριφορά), και (β) την περαιτέρω διερεύνηση ως προς το εάν και σε ποιο βαθμό θα πρέπει να περιοριστεί ο ημερήσιος αριθμός αλλαγών τιμών στα πρατήρια (υφίστανται ανάλογες νομοθετικές ρυθμίσεις σε Αυστρία και Αυστραλία, ωστόσο σχετικές εμπειρικές μελέτες για την αποτελεσματικότητά τους εμφανίζουν διαφορετικά συμπεράσματα).

Αγορά υγρών καυσίμων στην Ιρλανδία[162]

13. Η έρευνα (Analysis of the Irish Retail Motor Fuel Market) διενεργήθηκε από τον αρμόδιο οργανισμό της Ιρλανδίας (CCPC, Competition and Consumer Protection Commission) και αφορά σε ανάλυση της λιανικής αγοράς υγρών καυσίμων σε περιορισμένο ωστόσο χρονικό διάστημα (μεταξύ 2 και 20.3.2022), προκειμένου να αξιολογηθούν οι συνθήκες ανταγωνισμού στην εν λόγω αγορά.

14. Βασικά συμπεράσματα της έρευνας αφορούν στα ακόλουθα :

(α) η αγορά της Ιρλανδίας θεωρήθηκε ευάλωτη στις διακυμάνσεις των διεθνών τιμών δεδομένου ότι εισάγει περίπου το 60-70% των αναγκών της σε διυλισμένα προϊόντα,

(β) δεν προέκυψαν στοιχεία που να υποδεικνύουν συνεννόηση των πρατηρίων ως προς τον καθορισμό των τιμών κατά της διάρκεια της εξεταζόμενης περιόδου, ενώ οι υψηλότερες διεθνείς τιμές ήταν αυτές που οδήγησαν σε αυξήσεις τιμών στην αντλία και όχι η έλλειψη ανταγωνισμού,

(γ) η μείωση του ειδικού φόρου κατανάλωσης (που εφαρμόστηκε ως μέτρο λόγω των αυξημένων διεθνών τιμών χονδρικής) μετακυλίστηκε στους καταναλωτές, έστω και με χρονική υστέρηση (θεωρήθηκε αναμενόμενη με βάση τη διεθνή εμπειρία),

(δ) εκτιμήθηκε υψηλό επίπεδο συμμόρφωσης των πρατηρίων σχετικά με την τήρηση των υποχρεώσεων τους ως προς την προβολή και διαφάνεια των τιμών.

[162] Competition and Consumer Protection Commission (CCPC). (2022, Νοέμβριος)- Analysis of the Irish Retail Motor Fuel Market – Final Report, https://www.ccpc.ie/business/wp-content/uploads/sites/3/2022/11/Analysis-of-the-Irish-Retail-Motor-Fuel-Market.pdf

15. Σε συνέχεια των ανωτέρω, διαπιστώθηκε πως η λιανική αγορά της Ιρλανδίας δεν έχει σημαντικά ή δομικά προβλήματα ανταγωνισμού και επομένως η Ιρλανδική αρχή ανταγωνισμού δεν έκρινε σκόπιμη την λήψη μέτρων ή την περαιτέρω διερεύνηση της αγοράς.

Αγορά υγρών καυσίμων στη Σουηδία[163]

16. Η έρευνα (Competition in the road fuel sector – a report commissioned by the Ministry of Climate and Enterprise-Report 2024:7) διενεργήθηκε από την Σουηδική Αρχή Ανταγωνισμού (Konkurrensverket, Swedish Competition Authority). Σε πρώτο στάδιο έγινε ανάλυση στον τομέα υγρών καυσίμων κίνησης καθώς και της τιμολόγησης σε επίπεδο λιανικής αγοράς (δημοσιεύτηκε η σχετική έρευνα τον 10/2024), ενώ στη συνέχεια η έρευνα επεκτάθηκε και εξέτασε περαιτέρω προβλήματα ανταγωνισμού ευρύτερα σε όλη την αλυσίδα αξίας, προτείνοντας ταυτόχρονα διορθωτικές κινήσεις και μέτρα (δημοσίευση της σχετικής έρευνας τον 12/2024).

17. Βασικά συμπεράσματα της έρευνας αφορούν στα ακόλουθα:

(α) η παραγωγή των εγχωρίων διυλιστηρίων υπερκαλύπτει την εσωτερική κατανάλωση βενζίνης και πετρελαίου κίνησης, με τις εναπομένουσες ποσότητες να εξάγονται

(β) σε επίπεδο χονδρικής αγοράς, όλες οι εταιρείες εισάγουν βενζίνη και πετρέλαιο κίνησης, (παρόλο που η εγχώρια παραγωγή μπορεί να καλύψει τις ανάγκες τους), δεδομένου ότι λόγω της ιδιαίτερης μορφολογίας της χώρας, είναι φτηνότερο να εισάγεις προϊόντα μέσω πλοίων, παρά να μεταφέρεις τα εγχωρίως παραγόμενα μέσω φορτηγών,

(γ) υπάρχει στον τομέα της διύλισης ‘price leader’ που ακολουθούν οι υπόλοιπες ως προς την τιμολόγηση οδηγώντας σε περιορισμένες αποκλίσεις στις τιμές καυσίμων σε όλη τη χώρα,

(δ) η δημοσίευση των τιμών οδηγεί σε σύγκλιση τιμών στα τοπικά πρατήρια,

(ε) οι καταναλωτές, λόγω της περιορισμένης διαφοροποίησης των τιμών μεταξύ των πετρελαϊκών εταιρειών, επιλέγουν πρατήρια βάσει της τοποθεσίας τους,

(στ) οι έντονες αυξομειώσεις τιμών στα πετρελαιοειδή κατά το διάστημα 1/2020 έως τον 9/2023 αποδόθηκαν σε παράγοντες όπως οι εξελίξεις των διεθνών αγορών, διαφοροποιήσεις στο κόστος των ρύπων και στις φορολογικές επιβαρύνσεις κ.ά,

(ζ) δεν εντοπίστηκαν φαινόμενα ‘rockets and feathers’ στην αγορά της Σουηδίας,

[163] Competition in the road fuel sector – a report commissioned by the Ministry of Climate and Enterprise (Report 2024:7), https://www.konkurrensverket.se/globalassets/dokument/informationsmaterial/rapporter-och-broschyrer/rapportserie/rapport_2024-7_english.pdf

(η) η πρακτική της δημοσίευσης τιμών διευκολύνει τη συνεννόηση μεταξύ των ανταγωνιστών ενώ αποφέρει ελάχιστα οφέλη στους καταναλωτές (μειώνει μεν το κόστος αναζήτησης - search cost, ωστόσο σπανίως αξιοποιούν την πληροφόρηση).

18. Αναφορικά με τα παραπάνω προτάθηκαν τα ακόλουθα:

(α) να σταματήσει η πρακτική της δημοσίευσης των τιμών για τα καύσιμα (βενζίνη και πετρέλαιο). Σχετικά προτάθηκε ως δέσμευση (με ισχύ για 3 χρόνια) από τις τρείς (3), έναντι των τεσσάρων (4) συνολικά, εταιρειών,

(β) διαμόρφωση ψηφιακού εργαλείου σύγκρισης των τιμών από τους καταναλωτές

(γ) επιβολή ρυθμιστικού μέτρου ώστε να επιτρέπεται ημερησίως μονάχα μια αύξηση των τιμών.

Αγορά υγρών καυσίμων στην Ιταλία

19. Η έρευνα (“IC54”) πραγματοποιήθηκε από την Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM), με σκοπό να αναλυθούν οι τιμές καυσίμων στην Ιταλία κατά την περίοδο Ιανουαρίου 2021 – Απριλίου 2023. Αφορμή αποτέλεσε η απότομη αύξηση τιμών το 2022 και η ανάγκη κατανόησης της λειτουργίας της αγοράς σε όλα τα στάδια: εξόρυξη, διύλιση, χονδρικό και λιανικό εμπόριο.

20. Η έρευνα διαπίστωσε ότι οι αυξήσεις των τιμών οφείλονται κυρίως σε διεθνείς παράγοντες (όπως ο πόλεμος στην Ουκρανία) και ότι η εξέλιξη των τιμών καταναλωτή επηρεάστηκε από έκτακτες ρυθμιστικές παρεμβάσεις (περιορισμός ειδικού φόρου κατανάλωσης από τον 3/2022 μέχρι τον 1/2023). Επίσης, διαπιστώθηκαν φαινόμενα φοροδιαφυγής και διαφθοράς στο εθνικό δίκτυο διανομής και ανάγκη αναβάθμισής του, υψηλότερες τιμές καυσίμων στους αυτοκινητόδρομους, ανάγκη επανεξέτασης στη βάση κόστους/οφέλους για τους καταναλωτές των μέτρων διαφάνειας, ανάγκη ενίσχυσης των υποδομών στα πρατήρια για υποστήριξη της ηλεκτροκίνησης και επαναξιολόγηση των παραχωρήσεων εξόρυξης και του τρόπου άντλησης πρόσθετων εσόδων υπό το πρίσμα διαφύλαξης του ανταγωνισμού αλλά και χρήσης των πόρων προς όφελος των καταναλωτών σε περιπτώσεις έντονων αυξήσεων των τιμών.

21. Η αρχή πρότεινε μεταρρυθμίσεις στο νομικό πλαίσιο των παραχωρήσεων εξόρυξης και αξιολόγηση της φορολόγησης των φυσικών πόρων, την προώθηση μιας περισσότερο ευέλικτης («ρευστής») αγοράς χονδρεμπορίας (επέκταση συναλλαγών μέσω μελλοντικών συμβολαίων εκπλήρωσης, διαμόρφωση ψηφιακής πλατφόρμες συναλλαγών κ.ά), την επανεξέταση των όρων διαφάνειας προς όφελος των καταναλωτών (διασφάλιση της ορθότητας των πληροφοριών, ενίσχυση της χρηστικότητας από τους καταναλωτές, συνεκτίμηση αρνητικών επιπτώσεων μέσω ενδεχόμενης σύγκλισης των τιμών κ.ά), και μέτρα για ενίσχυση της υποδομής ηλεκτροκίνησης.

22. Ως εκ τούτου, παρά τις αναφορές περί μη λήψης μέτρων, ανάλογα με τα πορίσματά τους οι λοιπές ευρωπαϊκές αρχές πρότειναν μέτρα άλλες φορές ρυθμιστικού χαρακτήρα και άλλες φορές πιο παρεμβατικά.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2

ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΕΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΑ ΣΤΟΝ ΚΛΑΔΟ ΠΕΤΡΕΛΑΙΟΕΙΔΩΝ

1. Ο κλάδος πετρελαιοειδών έχει αποτελέσει αντικείμενο κανονιστικής παρέμβασης και γνωμοδότησης από την ΕΑ στο παρελθόν. Υπό το καθεστώς του άρθρου 5 του Ν. 703/77, η ΕΑ πραγματοποίησε κανονιστική παρέμβαση στον κλάδο αγοράς και εμπορίας πετρελαιοειδών κατόπιν αιτήματος του Υπουργού Ανάπτυξης, επί της οποίας εκδόθηκαν οι υπ’ αριθ. ΕΑ 334/V/2007 και 418/V/2008 αποφάσεις[164]. Η ΕΑ διερεύνησε τον κλάδο πετρελαιοειδών σε όλα τα στάδια, ήτοι διύλιση, χονδρική εμπορία και λιανική διάθεση και επέβαλε συγκεκριμένα μέτρα στις εταιρείες οι οποίες δραστηριοποιούνται σε αυτόν, ενώ παράλληλα πρότεινε την υιοθέτηση συγκεκριμένων μέτρων από την Πολιτεία για την αντιμετώπιση των δομικών προβλημάτων, τα οποία δυσχέραιναν το επίπεδο του ανταγωνισμού.

2. Με την υπ’ αριθ. 334/V/2007 απόφαση της ΕΑ, η οποία τροποποιήθηκε με την υπ΄ αριθ. οικ. υπουργική απόφαση (ΥΑ) 3006/16.4.2007 (ΦΕΚ Β554/18.4.2007), τέθηκαν σε άμεση εφαρμογή τα πρώτα μέτρα στην αγορά διύλισης και εμπορίας πετρελαιοειδών για τη δημιουργία συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού. Τα μέτρα αυτά αφορούσαν κυρίως στην εξασφάλιση διαφάνειας ως προς την τιμολόγηση των προϊόντων διύλισης και περιλάμβαναν (α) τη θέσπιση αντικειμενικών κριτηρίων χορήγησης εκπτώσεων από τις εταιρείες εμπορίας, (β) την αναγραφή της έκπτωσης επί του τιμολογίου, (γ) τη γνωστοποίηση από τις εταιρείες διύλισης προς τις εταιρείες χονδρικής εμπορίας των τιμών πώλησης των πετρελαιοειδών, και (δ) τη γνωστοποίηση στην ΕΑ από τις εταιρείες χονδρικής εμπορίας του μηχανισμού τιμολόγησης των εταιρειών λιανικής εμπορίας.

3. Κατόπιν επανεξέτασης και αξιολόγησης των επιπτώσεων της κανονιστικής παρέμβασης της ΕΑ δυνάμει της υπ’ αριθ. 334/V/2007 απόφασής της στον κλάδο αγοράς και εμπορίας πετρελαιοειδών, η τελευταία με την απόφαση 418/V/2008, όπως αυτή τροποποιήθηκε από την υπ’ αριθ. οικ. υπουργική απόφαση 30550/2008 (ΦΕΚ Β2551/16.12.2008), προέβη στην επιβολή πρόσθετων μέτρων βελτίωσης του ανταγωνισμού στις τρεις επιμέρους αγορές του κλάδου των πετρελαιοειδών στην Ελλάδα (δηλαδή και στα τρία στάδια). Τα μέτρα αφορούσαν κυρίως σε θέματα διαφάνειας στην τιμολόγηση των αποθεμάτων ασφαλείας από τις εταιρείες διύλισης, στην τιμολόγηση των ανεξάρτητων πρατηρίων από τις εταιρείες διύλισης με εύλογους όρους, στη χορήγηση συγκεκριμένων τύπων εκπτώσεων από τις εταιρείες εμπορίας και στην αναγραφή τους τόσο επί των τιμολογίων όσο και επί των συμβάσεων με τις εταιρείες εμπορίας σε επίπεδο λιανικής. Ειδικότερα, προβλέφθηκε :

(α) η υποχρέωση των εγχωρίων εταιρειών διύλισης να γνωστοποιούν το εκάστοτε ισχύον αντάλλαγμα τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας που εμπεριέχεται στις τελικές τιμές πώλησης που χρεώνουν τις εταιρείες εμπορίας και τους μεγάλους τελικούς καταναλωτές,

---

[164] Επισημαίνεται ότι, εκτός των κανονιστικών παρεμβάσεων και γνωμοδοτήσεων που αναλύονται στην παρούσα Ενότητα, η ΕΑ έχει εκδώσει σειρά αποφάσεων με τις οποίες έχει διαπιστώσει παραβάσεις των άρθρων 1 και 2 του Ν. 703/1977 και του Ν. 3959/2011. Βλ. ενδεικτικά αποφάσεις της ΕΑ 242/ΙΙΙ//2003 (απορριπτική), 263/IV/2004 (διαπίστωση εναρμονισμένης πρακτικής από τα πρατήρια υγρών καυσίμων Άρτας), 327/V/2007 (διαπίστωση εναρμονισμένης πρακτικής στην αγορά αεροπορικού καυσίμου από εταιρείες διύλισης), 502/2010 (απορριπτική).

(β) η υποχρέωση των εγχωρίων εταιρειών διύλισης που προμηθεύουν με καύσιμα τα ανεξάρτητα πρατήρια (ΑΠ) με απευθείας πρόσβαση σε αυτές, να τιμολογούν με τρόπο που να μην καθιστά άνευ αντικειμένου τη νομοθετική πρόβλεψη της απευθείας πρόσβασης,

(γ) η επιβολή στις εταιρείες εμπορίας πετρελαιοειδών που χορηγούν εκπτώσεις (τιμολογίου και απολογιστικές) της αναγραφής των εκπτώσεων αυτών τόσο στα τιμολόγια που εκδίδουν όσο και στις νέες συμφωνίες που συνάπτουν με τις επιχειρήσεις λιανικής εμπορίας,

(δ) η υποχρέωση στις εταιρείες εμπορίας πετρελαιοειδών να μην χορηγούν άλλες εκπτώσεις πλην των ανωτέρω υπό στοιχείο iii) μέτρου και

(ε) η υποχρέωση στις εταιρείες εμπορίας πετρελαιοειδών της κατάργησης των «υποστηρικτικών» εκπτώσεων στις εταιρείες λιανικής εμπορίας.

4. Σημειώνεται ότι η ΥΑ τροποποίησε την υπ’ αριθ. 418/V/2008 απόφαση της ΕΑ ως προς τα μέτρα που αφορούσαν στην επιβολή υποχρέωσης στις εταιρείες εμπορίας πετρελαιοειδών α) του επιμερισμού των στοιχείων κόστους που περιλαμβάνονταν στην προσαύξηση «premium», β) της αναγραφής της χρονικής διάρκειας για την οποία θα δίνονται οι εκπτώσεις στα εκδιδόμενα από αυτές τιμολόγια πώλησης, γ) της χορήγησης εκπτώσεων όγκου (κλίμακας) χωρίς διακριτική μεταχείριση στις επιχειρήσεις λιανικής εμπορίας σε ολόκληρη την ελληνική επικράτεια και δ) της αποσύνδεσης της χορήγησης εκπτώσεων από την εξόφληση των ποσών πιθανών επενδύσεων που πραγματοποιούνται από αυτές προς τις επιχειρήσεις λιανικής εμπορίας[165].

5. Οι κανονιστικές παρεμβάσεις των ΕΑ 334/V/2007 και 418/V/2008 επικαιροποιήθηκαν από την ΕΑ με την έκδοση της Γνωμοδότησης 29/VII/2012 για την άρση των περιορισμών και ρυθμίσεων που δημιουργούν εμπόδια στη λειτουργία του ελεύθερου ανταγωνισμού στον κλάδο

---

[165] Η ΥΑ τροποποίησε την υπ’ αριθ. 418/V/2008 απόφαση της ΕΑ ως προς τα υπό στοιχεία ζ, η και θ μέτρα. Συγκεκριμένα:

- Αναφορικά με το υπό στοιχείο β΄ μέτρο προβλέφθηκε η υποχρέωση των εγχώριων εταιρειών διύλισης ΕΛΠΕ και ΜΟΗ στον αναλυτικό επιμερισμό των στοιχείων κόστους που περιλαμβάνει η προσαύξηση (premium) που χρεώνουν τις εταιρείες εμπορίας και τους μεγάλους τελικούς καταναλωτές στην εγχώρια και διεθνή αγορά και η γνωστοποίηση των στοιχείων αυτών στη ΡΑΕ. Ωστόσο, σύμφωνα με την ως άνω ΥΑ ο σκοπός του μέτρου αυτού υπερκαλύφθηκε από σχετική προκήρυξη του Υπουργείου Ανάπτυξης ανοιχτού διαγωνισμού για την «Κοστολογική διερεύνηση της αγοράς πετρελαιοειδών στην Ελλάδα» και επρόκειτο να επανεξετασθεί με την ολοκλήρωση του εν λόγω έργου.
- Αναφορικά με το μέτρο της αναγραφής χρονικής διάρκειας των εκπτώσεων επί του εκδοθέντος τιμολογίου, με την εν λόγω ΥΑ κρίθηκε ότι η εφαρμογή του εν λόγω μέτρου ήταν υπερβολικά δυσχερής από πλευράς μηχανογραφικών και λογιστικών συστημάτων των εταιρειών στις οποίες απευθυνόταν, ενώ ο σκοπός του μέτρου εξυπηρετείται ήδη από την αναγραφή των εκπτώσεων στα τιμολόγια και τις συμφωνίες μεταξύ εταιρειών εμπορίας και επιχειρήσεων λιανικής εμπορίας.
- Αναφορικά με το μέτρο της χορήγησης εκπτώσεων όγκου χωρίς διακριτική μεταχείριση, με την εν λόγω ΥΑ κρίθηκε ότι η εφαρμογή του εν λόγω μέτρου δεν λάμβανε υπόψη τις ιδιαιτερότητες συγκεκριμένων γεωγραφικών περιοχών της χώρας και το μέγεθος των επιχειρήσεων λιανικής εμπορίας, τηρούμενης της αρχής της διαφάνειας.

  Τέλος ως προς το μέτρο της αποσύνδεσης της χορήγησης εκπτώσεων από την απαίτηση προηγούμενης εξόφλησης των επενδύσεων, με την εν λόγω ΥΑ κρίθηκε ότι η εφαρμογή του δεν προάγει την ελευθερία άσκησης οικονομικής δραστηριότητας τόσο των εταιρειών εμπορίας πετρελαιοειδών όσο και των επιχειρήσεων λιανικής εμπορίας.

των πετρελαιοειδών[166] και διατυπώθηκαν σχετικές προτάσεις άρσης των εν λόγω στρεβλώσεων. Τα προτεινόμενα μέτρα αφορούσαν κυρίως στα εξής:

(α) στην άρση ρυθμιστικών εμποδίων σε επίπεδο χονδρικής εμπορίας, όπως ενδεικτικά,

(i) *ως προς την τήρηση αποθεμάτων ασφαλείας*: δημιουργία εναλλακτικών μηχανισμών τήρησης αποθεμάτων προς τον σκοπό της μείωσης του κόστους τήρησής τους, μέσω της σύστασης Ανεξάρτητου Οργανισμού Τήρησης Αποθεμάτων Ασφαλείας, ο οποίος θα τηρεί τα αποθέματα ασφαλείας για λογαριασμό των υπόχρεων, της δυνατότητας τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας σε άλλη χώρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (σε ποσοστό μέχρι 30% των αποθεμάτων κάθε οικονομικού φορέα) και της δυνατότητας χρήσης αποθηκευτικών χώρων σε παροπλισμένα στρατόπεδα, κατάργηση/μείωση της ελάχιστης χρονικής διάρκειας για την τήρηση αποθεμάτων ασφαλείας στη σύμβαση μεταξύ των υπόχρεων και τρίτων που διαθέτουν αποθήκες, και προσδιορισμός του ανώτατου χρονικού ορίου της ελάχιστης μίσθωσης αποθηκευτικών χώρων καυσίμων σε 5 έτη.

(ii) ως *προς τη χορήγηση αδειών εμπορίας καυσίμων*: κατάργηση της υποχρέωσης ελάχιστου κεφαλαίου για τη χορήγηση άδειας εμπορίας καυσίμων, προσδιορισμός του απαιτούμενου ελάχιστου αποθηκευτικού χώρου για χορήγηση άδειας εμπορίας καυσίμων κατηγορίας Α΄ σε 7.000 κυβικά μέτρα κατ’ ανώτατο όριο,

(β) στην άρση ρυθμιστικών εμποδίων σε επίπεδο λιανικής εμπορίας, όπως ενδεικτικά κατάργηση της υποχρέωσης του κατόχου άδειας πρατηρίου υγρών καυσίμων να ασκεί τη δραστηριότητα του πωλητή πετρελαίου θέρμανσης εκτός του χώρου των δεξαμενών του πρατηρίου,

---

166 Σημειώνεται ότι εκδόθηκε επίσης η Γνωμοδότηση 26/VII/2012, η ΕΑ επί του αιτήματος του Υπουργείου Οικονομικών ως προς την εξαίρεση από τις διατάξεις του Ν. 3919/2011 «*Αρχή της Επαγγελματικής Ελευθερίας, Κατάργηση Αδικαιολόγητων Περιορισμών στην πρόσβαση και άσκηση επαγγελμάτων*» των επαγγελμάτων σχετικά με την παραγωγή, εμπορία και διάθεση πετρελαιοειδών προϊόντων, των εταιρειών παροχής αερίου και της ειδικότητας του γομωτή-πυροδοτή, αρμοδιότητας του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας.
Με την εν λόγω Γνωμοδότηση, η ΕΑ πρότεινε τη διατήρηση του ισχύοντος καθεστώτος προηγούμενης διοικητικής άδειας για τις ακόλουθες επαγγελματικές δραστηριότητες στον κλάδο των πετρελαιοειδών: 1. διύλισης, 2. μεταφοράς με αγωγό πετρελαιοειδών προϊόντων, 3. διάθεσης βιοκαυσίμων, 4. εμπορίας πετρελαιοειδών προϊόντων, 5. εμφιάλωσης υγραερίων, 6. λιανικής εμπορίας πετρελαιοειδών προϊόντων απευθείας από τα διυλιστήρια για τις κοινοπραξίες ή τους συνεταιρισμούς, 7. μεμονωμένης λιανικής εμπορίας πετρελαιοειδών προϊόντων με προμήθεια απευθείας από τα διυλιστήρια, 8. απευθείας προμήθειας πετρελαιοειδών προϊόντων από εισαγωγή μόνο για τις περιπτώσεις λιανικής εμπορίας μεμονωμένων πρατηρίων, κοινοπραξιών και συνεταιρισμών, 9. διανομής εμφιαλωμένου υγραερίου, και 10. πωλητή πετρελαίου θέρμανσης, για λόγους υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος (ήτοι την προστασία της εθνικής ασφάλειας, την διασφάλιση της ενεργειακής τροφοδοσίας, ασφαλούς λειτουργίας της αδειοδοτούμενης δραστηριότητας και αποδοτικής λειτουργίας της αγοράς, εν γένει, προς όφελος των καταναλωτών, την προστασία του περιβάλλοντος, την υλοποίηση του μακροχρόνιου ενεργειακού σχεδιασμού της χώρας, καθώς και την καταπολέμηση φαινομένων λαθρεμπορίας νοθείας και φοροδιαφυγής), σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας.

(γ) στην αύξηση της διαφάνειας σε όλα τα στάδια της αγοράς μέσω του αναλυτικού επιμερισμού των στοιχείων κόστους που περιλαμβάνονται στην προσαύξηση (premium) που χρεώνουν οι εταιρείες διύλισης στις εταιρείες εμπορίας και τους μεγάλους πελάτες τους και της εγκατάστασης συστήματος εισροών εκροών, πέραν της λιανικής εμπορίας για την οποία υφίσταται τέτοιο σύστημα, σε διύλιση και εμπορία καυσίμων σε επίπεδο χονδρικής.

6. Πολλά από τα προτεινόμενα μέτρα της ΕΑ στο πλαίσιο της Γνωμοδότησης 29/VII/2012 εφαρμόστηκαν, ωστόσο, ορισμένα σημαντικά μέτρα, όπως η σύσταση Ανεξάρτητου Οργανισμού Τήρησης Αποθεμάτων Έκτακτης Ανάγκης και μέτρα τα οποία ενισχύουν περαιτέρω τη διαφάνεια στην αγορά (π.χ. εγκατάσταση συστημάτων εισροών-εκροών σε όλα τα στάδια της εφοδιαστικής αλυσίδας και αναλυτικός επιμερισμός των στοιχείων κόστους που περιλαμβάνονται στην προσαύξηση των εταιρειών διύλισης) δεν εφαρμόστηκαν.

7. Κατωτέρω παρατίθεται αναλυτικός Πίνακας με αναφορά σε τυχόν σχετική εφαρμογή κάθε πρότασης.

Πίνακας 9: Εφαρμογή προτάσεων της με αριθ. 29/2012 Γνωμοδότησης της ΕΑ

Α/Α	Μέτρα Επιτροπής Ανταγωνισμού	Εφαρμογή Μέτρων	Έναρξη Εφαρμογής Μέτρων
I.	**Στάδιο διύλισης**		
1	Να υποχρεωθούν οι εταιρείες διύλισης να γνωστοποιούν στη Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας (ΡΑΕ) και το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής (ΥΠΕΚΑ) το κόστος τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας που χρεώνουν τις εταιρείες εμπορίας και τους μεγάλους τελικούς καταναλωτές, τόσο στην εγχώρια αγορά (βενζίνες, πετρέλαιο κίνησης, θέρμανσης) όσο και στη διεθνή αγορά (αεροπορικά, ναυτιλιακά καύσιμα).	Άρθρο 23 του Κανονισμού Τήρησης Αποθεμάτων Έκτακτης Ανάγκης. Πρόκειται για την υπ΄αριθ. Δ1/Β/21196 (ΦΕΚ Β2956/21.11.2013) απόφαση του Υφυπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής. Οι Υπόχρεοι Τήρησης αποθεμάτων έκτακτης ανάγκης υποχρεούνται να υποβάλλουν, στην αρμόδια υπηρεσία της παραγράφου 1 του άρθρου 3 και να γνωστοποιούν στη ΡΑΕ και στην Επιτροπή Ανταγωνισμού το ύψος του ανταλλάγματος τήρησης αποθεμάτων έκτακτης ανάγκης, σε τριμηνιαία βάση ή νωρίτερα σε περίπτωση μεταβολής του εντός του τριμήνου για αργό, ημικατεργασμένα καθώς και για κάθε είδος πετρελαιοειδούς προϊόντος, που τηρούν ως απόθεμα έκτακτης ανάγκης, το οποίο επιβαρύνει την τιμή πώλησης των προϊόντων που διαθέτουν στην αγορά ή χρησιμοποιούν για ιδία κατανάλωση (σε €/ΜΤ).	21/11/2013
2	Να υποχρεωθούν οι εταιρείες διύλισης να προβαίνουν σε αναλυτικό επιμερισμό των στοιχείων κόστους που περιλαμβάνονται στην προσαύξηση (premium) που χρεώνουν τις εταιρείες εμπορίας και τους μεγάλους τελικούς καταναλωτές, τόσο στην εγχώρια αγορά (βενζίνες, πετρέλαιο κίνησης, θέρμανσης) όσο και στη διεθνή αγορά (αεροπορικά, ναυτιλιακά καύσιμα), και να γνωστοποιούν τα στοιχεία αυτά στη Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας και στο Υπουργείο Ανάπτυξης.	Δεν προκύπτει εφαρμογή από την έρευνα της ΓΔΑ. Με την Δ1/Β/19253/28.9.2010 απόφαση ματαιώθηκε ο διαγωνισμός που είχε εκκινήσει με την υπ’ αριθ. Δ1/25111/17.10.2008 προκήρυξη ανοικτού διεθνούς διαγωνισμού για την «Κοστολογική διερεύνηση της αγοράς πετρελαιοειδών στην Ελλάδα», προκειμένου το Υπουργείο Ανάπτυξης να καλύψει τον σκοπό του εν λόγω μέτρου. https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/67715b2c-ec81-4f0c-ad6a-476a34d732bd/7231607.pdf	-
3	Να συσταθεί Ανεξάρτητος Οργανισμός Τήρησης Αποθεμάτων Ασφαλείας (ειδικός φορέας μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα υπό την εποπτεία της αρμόδιας αρχής), κατά τα ευρωπαϊκά πρότυπα, ο οποίος θα τηρεί τα αποθέματα ασφαλείας για	Σύμφωνα με το άρθρο 7 του Ν. 4123/2013 (ΦΕΚ Α43/19.2.2013): *«Με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται μετά από πρόταση του Υπουργού Οικονομικών, του Υπουργού Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων και του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής μπορεί να συνιστάται μοναδική ανώνυμη εταιρεία μη*	-

	λογαριασμό των υπόχρεων, έναντι καθορισμένου τιμήματος που θα καταβάλλεται από όλους τους υπόχρεους αναλογικά με τις καταναλώσεις τους κατά το προηγούμενο έτος (και όχι αναλογικά με τις εισαγωγές που πραγματοποίησαν). Σε διαφορετική περίπτωση, να προκριθεί η καθιέρωση ενός συστήματος ρυθμιζόμενης πρόσβασης τρίτων (regulated third-party access) στους αποθηκευτικούς χώρους των εταιρειών διύλισης ή εμπορίας ή και τρίτων, για την τήρηση των αποθεμάτων ασφαλείας, με την εκ των προτέρων διοικητική ρύθμιση των όρων, κανόνων τιμολόγησης ή / και τιμών για τη χρήση της αναγκαίας υποδομής (αποθήκες τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας) που θα προσδιορίζει και θα εγκρίνει ανεξάρτητος ρυθμιστής (ΡΑΑΕΥ).	*κερδοσκοπικού σκοπού με έδρα την Αθήνα και την επωνυμία «Κεντρικός Φορέας Διατήρησης Αποθεμάτων Α.Ε.» (ΚΦΔΑ), η οποία λειτουργεί χάριν του δημοσίου συμφέροντος, διέπεται από τις διατάξεις του νόμου αυτού, τις διατάξεις του καταστατικού της που καταρτίζεται με το αυτό προεδρικό διάταγμα και συμπληρωματικά από τις διατάξεις του κ.ν. 2190/1920».* Από την έρευνα της ΓΔΑ προκύπτει ότι δεν έχει συσταθεί και κατ’ επέκταση δεν έχει δραστηριοποιηθεί ο εν λόγω οργανισμός. Το ΠΔ ήταν σε διαβούλευση το 2014, αλλά δεν προχώρησε.	
4	Να καταργηθεί η νομοθετική πρόβλεψη για ελάχιστη χρονική διάρκεια ενός (1) έτους για την τήρηση αποθεμάτων ασφαλείας στη σύμβαση μεταξύ των υπόχρεων και τρίτων που διαθέτουν πιστοποιημένες αποθήκες τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας (άρθρο 12 παρ. 8 Ν. 3054/2002).	Άρθρο 33 Ν. 4361/2016 (ΦΕΚ Α10/1.2.2016)[167]: *«Οι υπόχρεοι τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας μπορούν, ύστερα από συμφωνία, να αναθέτουν σε άλλον οικονομικό φορέα με πλεονασματικά αποθέματα ή με διαθέσιμη ικανότητα διατήρησης αποθεμάτων, ο οποίος διαθέτει πιστοποιημένες αποθήκες τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας, την τήρηση μέρους ή του συνόλου των ποσοτήτων που υποχρεούνται να τηρούν. Η σχετική σύμβαση πρέπει να έχει διάρκεια τουλάχιστον έξι (6) μηνών και να αφορά αποκλειστικά την τήρηση αποθεμάτων ασφαλείας. Με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας, που εκδίδεται σε τριάντα (30) ημέρες από την έναρξη λειτουργίας του κεντρικού φορέα διατήρησης αποθεμάτων έκτακτης ανάγκης που προβλέπεται στο άρθρο 7 του ν. 4123/2013 (Α΄ 43), καταργείται η ελάχιστη διάρκεια των έξι (6) μηνών της σχετικής σύμβασης, εφόσον εκπληρούνται οι σκοποί των άρθρων 1 και 3 παρ. 1 του ν. 4123/2013. Για το αντάλλαγμα που συμφωνείται με τη σύμβαση εκδίδεται ειδικό παραστατικό».*	01/02/2016 (μειώθηκε σε ελάχιστη χρονική διάρκεια έξι (6) μηνών)
5	Να δοθεί άμεσα, στο πλαίσιο και της επικείμενης ενσωμάτωσης της Οδηγίας 2009/119/ΕΚ στο εθνικό δίκαιο, η δυνατότητα τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας σε άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε ποσοστό μέχρι και 30%, ανεξάρτητα από τη σύσταση Οργανισμού Τήρησης Αποθεμάτων Ασφαλείας. Να	Άρθρο 8 του Ν. 4123/19.2.2013 (ΦΕΚ Α43), το οποίο ενσωματώνει το άρθρο 8 της Οδηγίας 2009/119/ΕΚ, σύμφωνα με το οποίο: 1. Κάθε οικονομικός φορέας, στον οποίον επιβάλλονται υποχρεώσεις διατήρησης αποθεμάτων σύμφωνα με το άρθρο 19, προκειμένου η χώρα να ανταποκρίνεται στις υποχρεώσεις της όπως απορρέουν από το άρθρο 3, έχει το δικαίωμα, με την επιφύλαξη των διατάξεων του Ν. 3054/2002 και ειδικότερα του άρθρου 12, παράγραφος 8,	19/02/2013

[167] Όπως τροποποιήθηκε με τη παρ. 5 του άρθρου 19 του Ν. 4123/2013 (ΦΕΚ Α 43) και στη συνέχεια με την παρ. 6 άρθρου 19 Ν. 4203/2013, ΦΕΚ Α235/1.12.2013, αντικαταστάθηκε πάλι με το άρθρο 33 Ν. 4361/2016, ΦΕΚ Α10/1.2.2016. Το άρθρο 19 παρ. 6 του Ν. 4203/2013 προέβλεπε ότι:
«Οι υπόχρεοι τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας μπορούν, ύστερα από συμφωνία, να αναθέτουν σε άλλον οικονομικό φορέα με πλεονασματικά αποθέματα ή με διαθέσιμη ικανότητα διατήρησης αποθεμάτων, ο οποίος διαθέτει πιστοποιημένες αποθήκες τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας, την τήρηση μέρους ή του συνόλου των ποσοτήτων που υποχρεούνται να τηρούν. Η σχετική σύμβαση πρέπει να έχει διάρκεια τουλάχιστον ενός έτους και να αφορά αποκλειστικά την τήρηση αποθεμάτων ασφαλείας. Με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής που εκδίδεται σε τριάντα ημέρες από την έναρξη λειτουργίας του κεντρικού φορέα διατήρησης αποθεμάτων έκτακτης ανάγκης που προβλέπεται στο άρθρο 7 του Ν. 4123/2013 (Α΄ 43), καταργείται η ελάχιστη διάρκεια του ενός έτους της σχετικής σύμβασης, εφόσον εκπληρούνται οι σκοποί των άρθρων 1 και 3 παρ. 1 του Ν. 4123/2013. Για το αντάλλαγμα που συμφωνείται με τη σύμβαση εκδίδεται ειδικό παραστατικό».

	προβλεφθούν παράλληλα, προς τον σκοπό αυτό, ευέλικτοι μηχανισμοί για την ενθάρρυνση και διευκόλυνση αξιοποίησης της εν λόγω δυνατότητας, μέσω της αναγνώρισης συστήματος τιτλοποίησης (ticketing) του δικαιώματος στα αποθέματα ή αντίστοιχων πρακτικών που εφαρμόζονται σε άλλα κράτη της Ε.Ε., πέραν των τυχόν διμερών διακρατικών συμφωνιών που μπορεί να συνάψει η Ελλάδα με άλλες χώρες για την τήρηση των εν λόγω αποθεμάτων ασφαλείας.	όπως τροποποιείται με το άρθρο 19 του παρόντος νόμου, παράγραφος 9 και παράγραφος 10, όπως αντικαθίσταται με το άρθρο 19 του παρόντος νόμου, καθώς και των διατάξεων του Κανονισμού Τήρησης Αποθεμάτων Έκτακτης Ανάγκης που εκδίδεται κατ` εξουσιοδότηση της παραγράφου 3 του άρθρου 19, να μεταβιβάζει τουλάχιστον εν μέρει τις υποχρεώσεις αυτές και κατ` επιλογή του, αλλά μόνο: α) Στον ΚΦΔΑ της χώρας. β) Σε έναν ή περισσότερους ΚΦΔΑ άλλων κρατών -μελών οι οποίοι έχουν δηλώσει εκ των προτέρων ότι προτίθενται να διατηρούν τα αποθέματα αυτά, υπό την προϋπόθεση ότι πρόκειται για προϊόντα του άρθρου 12 παράγραφος 1 του Ν. 3054/2002, όπως αντικαθίσταται με το άρθρο 3 παράγραφος 1 του παρόντος νόμου, καθώς και ότι οι μεταβιβάσεις υποχρεώσεων έχουν εγκριθεί εκ των προτέρων τόσο από τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής όσο και από τις αρμόδιες αρχές των κρατών -μελών στο έδαφος των οποίων θα διατηρούνται τα αποθέματα. γ) Σε άλλους οικονομικούς φορείς με πλεονασματικά αποθέματα ή με διαθέσιμη ικανότητα διατήρησης αποθεμάτων εκτός της επικράτειας της χώρας για λογαριασμό της οποίας διατηρούνται τα αποθέματα εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, υπό την προϋπόθεση ότι πρόκειται για προϊόντα του άρθρου 12 παράγραφος 1 του Ν. 3054/2002, όπως αντικαθίσταται με το άρθρο 3 παράγραφος 1 του παρόντος νόμου, καθώς και ότι η μεταβίβαση υποχρεώσεων έχει εγκριθεί εκ των προτέρων τόσο από τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής όσο και από τις αρμόδιες αρχές των κρατών -μελών στο έδαφος των οποίων θα διατηρούνται τα αποθέματα ή/και δ) σε άλλους οικονομικούς φορείς με πλεονασματικά αποθέματα ή με διαθέσιμη ικανότητα διατήρησης αποθεμάτων εντός της ελληνικής επικράτειας υπό την προϋπόθεση ότι η μεταβίβαση υποχρεώσεων έχει εγκριθεί εκ των προτέρων από τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής. Με τον Κανονισμό Τήρησης Αποθεμάτων του άρθρου 19 παράγραφος 3 μπορούν να ρυθμίζονται λεπτομέρειες εφαρμογής των ανωτέρω μεταβιβάσεων. Οι μεταβιβάσεις που αναφέρονται στα στοιχεία γ` και δ` δεν μπορούν να συνοδεύονται από άλλη επιμέρους μεταβίβαση. Οποιαδήποτε αλλαγή ή επέκταση μεταβίβασης υποχρεώσεων που αναφέρεται στα στοιχεία β` και γ` τίθεται σε ισχύ εφόσον έχει λάβει εκ των προτέρων έγκριση τόσο από τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής όσο και από τις αρμόδιες αρχές των κρατών-μελών στο έδαφος των οποίων θα διατηρούνται τα αποθέματα. Οποιαδήποτε αλλαγή ή επέκταση μεταβίβασης υποχρεώσεων που αναφέρονται στο στοιχείο δ` αντιμετωπίζεται ως νέα μεταβίβαση. 2. Το δικαίωμα της παραγράφου 1 στοιχεία β` και γ` περιορίζεται μέχρι το 30% της υποχρέωσης διατήρησης αποθεμάτων που επιβάλλεται σε κάθε οικονομικό φορέα. Με κοινή απόφαση του Υπουργού Οικονομικών, του Υπουργού Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων και του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, μετά από γνώμη της ΡΑΕ, το ποσοστό αυτό μπορεί να αυξάνεται και μετά την κατά το άρθρο 7 σύσταση και λειτουργία του ΚΦΔΑ να μειώνεται ή να καταργείται.	

		3. Παρά τις διατάξεις των παραγράφων 1 και 2, με την κοινή απόφαση που εκδίδεται σύμφωνα με την προηγούμενη παράγραφο, μπορεί να επιβάλλεται υποχρέωση στους οικονομικούς φορείς να μεταβιβάζουν τουλάχιστον ένα (συγκεκριμένο) μέρος των υποχρεώσεων τους διατήρησης αποθεμάτων στον ΚΦΔΑ της χώρας, το ίδιο για όλους τους οικονομικούς φορείς.	
6	Να αξιοποιηθεί η δυνατότητα χρήσης αποθηκευτικών χώρων: α) σε παροπλισμένα στρατόπεδα των Ενόπλων Δυνάμεων και β) σε χώρους μεγάλων τελικών καταναλωτών (ΔΕΗ κ.λπ.), για την τήρηση αποθεμάτων ασφαλείας.	Δεν προκύπτει εφαρμογή από την έρευνα της ΓΔΑ.	-
ΙΙ.	**Στάδιο χονδρικής εμπορίας**		
7	Να καταργηθεί η απαίτηση ελάχιστου κεφαλαίου για τη χορήγηση αδειών εμπορίας καυσίμων (άρθρο 6 παρ. 5 περ. β΄ Ν. 3054/2002), δεδομένου ότι η εν λόγω απαίτηση δεν είναι δυνατόν να θεωρηθεί ότι τελεί σε εύλογη αναλογία με τυχόν επιδιωκόμενο σκοπό δημοσίου συμφέροντος (λαμβανομένου ιδίως υπόψη ότι αντίστοιχος περιορισμός δεν κρίθηκε πρόσφορος και αναγκαίος για άλλο στάδιο της παραγωγικής και εφοδιαστικής αλυσίδας).	Δεν έχει καταργηθεί η απαίτηση ελάχιστου κεφαλαίου για τη χορήγηση αδειών εμπορίας καυσίμων. Το ύψος του ελάχιστου κεφαλαίου τροποποιήθηκε αρχικώς με το άρθρο 104 του Ν. 4172/2013 (ΦΕΚ Α167/23.7.2013)[168] και ακολούθως με το άρθρο 111 του Ν. 4951/2022 (ΦΕΚ Α129/4.7.2022) με το οποίο τροποποιήθηκε το άρθρο 6 του Ν. 3054/2002 (ΦΕΚ Α230/2.10.2002), ως ακολούθως: Για την άδεια κατηγορίας Α, ελάχιστο Εταιρικό Κεφάλαιο ανά όγκο πωλήσεων κατά το προηγούμενο ημερολογιακό έτος: έως και 100.000 Μ.Τ. 200.000 €, από 100.000 Μ.Τ. έως και 300.000 Μ.Τ. 500.000 €, από 300.000 Μ.Τ. έως και 600.000 Μ.Τ. 1.000.000 €, άνω των 600.000 Μ.Τ. 1.500.000 €. Για τις άδειες κατηγορίας Β2, Γ και Δ: 500.000 €. Για τις άδειες κατηγορίας Β1, Β2, Γ και Ε απαιτείται Ελάχιστο Εταιρικό Κεφάλαιο 500.000 €.	04/07/2022 (τελευταία τροποποίηση)
8	Να επιτραπεί η λειτουργία αποθηκευτικών χώρων υγρών καυσίμων που συνδέονται αποκλειστικά με βυτιοφόρα οχήματα (άρθρο 6 παρ. 5 περ. β΄ Ν. 3054/2002), υπό την προϋπόθεση ότι για τα διακινούμενα καύσιμα έχουν καταβληθεί οι προβλεπόμενοι δασμοί και φόροι, και τούτο για την αποφυγή ενδεχόμενης λαθρεμπορίας.	Άρθρο 104 του Ν. 4172/2013 (ΦΕΚ Α167/23.7.2013), σύμφωνα με το οποίο: Σε περίπτωση που η τροφοδοσία των αποθηκευτικών χώρων γίνεται αποκλειστικά με βυτιοφόρα οχήματα, για τα διακινούμενα καύσιμα πρέπει να έχουν καταβληθεί οι προβλεπόμενοι δασμοί και φόροι. Οι αποθηκευτικοί αυτοί χώροι δεν θεωρούνται ως αποθήκες τήρησης αποθεμάτων έκτακτης ανάγκης.	23/07/2013
9	Να καταργηθεί η απαίτηση ελάχιστου αριθμού επαναπληρούμενων φιαλών υγραερίου για τη χορήγηση άδειας εμπορίας υγραερίου (άρθρο 6 παρ. 5 περ. δ΄ Ν. 3054/2002), με διατήρηση, ωστόσο, της υποχρέωσης οι διατιθέμενες φιάλες να φέρουν, αποτυπωμένο με ανεξίτηλο τρόπο επί του σώματός τους, την επωνυμία και τα σήματα του κατόχου της άδειας εμπορίας υγραερίων.	Άρθρο 80 Ν. 4602/2019 (ΦΕΚ Α45/9.3.2019), σύμφωνα με το οποίο: δ. Ειδικά για την Άδεια Εμπορίας υγραερίων: Ο κάτοχος της Άδειας αυτής, εφόσον εμπορεύεται και διακινεί υγραέριο σε φιάλες, οφείλει να έχει στην αποκλειστική κυριότητά του τουλάχιστον 30.000 κατάλληλες επαναπληρούμενες φιάλες υγραερίου οι οποίες φέρουν, με ανεξίτηλο τρόπο, ανεπίδεκτο επέμβασης την επωνυμία και το σήμα του. Ειδικά για την περίπτωση αρχικής χορήγησης Άδειας Εμπορίας κατηγορίας Γ’ και μέχρι την πρώτη ανανέωση αυτής, ο παραπάνω ελάχιστος αριθμός φιαλών μειώνεται στις 20.000.	09/03/2019

[168] Για την άδεια κατηγορίας Α, ελάχιστο Εταιρικό Κεφάλαιο ανά όγκο πωλήσεων κατά το προηγούμενο ημερολογιακό έτος: έως και 300.000 Μ.Τ. 500.000 €, από 300.000 Μ.Τ. έως και 600.000 Μ.Τ. 1.000.000 €, άνω των 600.000 Μ.Τ. 1.500.000 €. Για τις άδειες κατηγορίας Β2, Γ και Δ: 500.000 €.

10	Να θεσπιστεί η υποχρεωτική σύναψη γραπτών συμβάσεων μεταξύ εταιρειών χονδρικής και λιανικής εμπορίας υγρών καυσίμων (με βάση σχετική σύμβαση), στις οποίες θα αποτυπώνεται εκ των προτέρων, η πιστωτική πολιτική και η πολιτική παροχών και εκπτώσεων. Θα περιλαμβάνονται, επίσης, ρήτρες αναφορικά με τον τρόπο και το χρόνο απόσβεσης τυχόν επενδύσεων που πραγματοποιούνται από τις εταιρείες εμπορίας προς τις επιχειρήσεις λιανικής εμπορίας, και θα προσδιορίζονται κατά τρόπο διαφανή τυχόν επιπτώσεις της απόσβεσης του κόστους επενδύσεων στις πολιτικές παροχών και εκπτώσεων των εταιρειών εμπορίας προς τις επιχειρήσεις λιανικής εμπορίας.	Άρθρο 28[169] και 30 Ν. 4177/2013 (ΦΕΚ Α173/8.8.2013) Ελάχιστο περιεχόμενο συμβάσεων χονδρικής εμπορίας Άρθρο 28 1. Η σύμβαση προμήθειας μεταξύ εταιρειών εμπορίας και συνεργαζόμενων με το σήμα της εταιρείας εμπορίας πρατηριούχων καταρτίζεται εγγράφως. 2. Στη σύμβαση προσδιορίζονται κατόπιν διαπραγμάτευσης της εταιρείας εμπορίας και του πρατηριούχου: α) η πιστωτική πολιτική, η πολιτική παροχών και εκπτώσεων συμπεριλαμβανομένων των απολογιστικών, β) το ύψος και η χρονική διάρκεια για την οποία χορηγούνται οι εκπτώσεις, γ) οι τυχόν απολογιστικές εκπτώσεις για αγορές συγκεκριμένης περιόδου, η οποία δεν υπερβαίνει το ένα (1) έτος. 3. Το ύψος και η χρονική διάρκεια των εκπτώσεων που χορηγούνται, πλην των απολογιστικών, εμφανίζονται υποχρεωτικά στα εκδιδόμενα από τις εταιρείες παραστατικά έγγραφα. 4. Στην ίδια σύμβαση προβλέπεται η χονδρική τιμή πώλησης των υγρών καυσίμων και του υγραερίου κίνησης, η οποία διαμορφώνεται ελεύθερα από τα μέρη ύστερα από διαπραγμάτευση. Άρθρο 30. Σε περίπτωση παροχής οικονομικών και χρηματοδοτικών ανταλλαγμάτων ή πραγματοποίησης επενδύσεων από τις εταιρείες εμπορίας προς τον πρατηριούχο, η αξία, καθώς και ο τρόπος αποπληρωμής τους αποτελεί αντικείμενο ξεχωριστού κεφαλαίου της μεταξύ τους γραπτής σύμβασης. Δεν συνιστά επένδυση προς την επιχείρηση λιανικής πώλησης η εγκατάσταση των διακριτικών ενδείξεων, σημάτων και διασχηματισμών της εταιρείας εμπορίας που αποβλέπουν στην προβολή των διακριτικών αυτής γνωρισμάτων, εκτός από όσα τυχόν παραμείνουν προς όφελος του πρατηριούχου. 2. Η αποπληρωμή της αξίας, των ανταλλαγμάτων ή επενδύσεων από τον πρατηριούχο πραγματοποιείται με καταβολή ποσοστιαίων δόσεων, σταθερών ή αποκλιμακούμενων, που καθορίζονται στη σύμβαση. 3. Στη σύμβαση μπορεί να προβλέπεται το δικαίωμα του πρατηριούχου να αποπληρώσει οποιαδήποτε στιγμή βάσει αναλογιστικής αποτίμησης το οφειλόμενο υπόλοιπο της αξίας του ανταλλάγματος ή της επένδυσης και να αποδεσμευτεί από την αντίστοιχη σύμβαση, με την επιφύλαξη της παραγράφου 2 του προηγούμενου άρθρου. Στην εν λόγω σύμβαση περιλαμβάνονται, επίσης, ρήτρες αναφορικά με τον τρόπο και το χρόνο απόσβεσης τυχόν επενδύσεων που πραγματοποιούνται από τις εταιρείες εμπορίας προς τους πρατηριούχους και προσδιορίζονται κατά τρόπο διαφανή τυχόν επιπτώσεις της απόσβεσης του κόστους επενδύσεων στις πολιτικές παροχών και εκπτώσεων των εταιρειών εμπορίας προς τους πρατηριούχους.	08/08/2013
11	Να υποχρεωθούν οι εταιρείες εμπορίας υγρών καυσίμων να αναγράφουν τη χρονική διάρκεια για την οποία θα δίνονται οι εκπτώσεις στα εκδιδόμενα από αυτές παραστατικά έγγραφα.	Άρθρο 28 Ν. 4177/2013 (ΦΕΚ Α173/8.8.2013)[170] Ελάχιστο περιεχόμενο συμβάσεων χονδρικής εμπορίας	08/08/2013

[169] Όπως τροποποιήθηκε με την παρ. 10 υποπαρ. ΣΤ2 Παράγραφος ΣΤ Άρθρο πρώτο ΝΟΜΟΣ 4254/2014 με ισχύ την 7.4.2014.
[170] Όπως τροποποιήθηκε με την παρ. 10 υποπαρ. ΣΤ2 παράγραφος ΣΤ άρθρο πρώτο Ν. 4254/2014 με ισχύ την 7.4.2014.

12	Να καταργηθεί η υποχρέωση αποθήκευσης προϊόντων δύο τουλάχιστον κατηγοριών από τα Ελαφρά, Μεσαία και Βαρέα κλάσματα πετρελαίου προκειμένου να χορηγηθεί άδεια χονδρικής εμπορίας (άρθρο 6 παρ. 6 Ν. 3054/2002).	ΚΑΤΑΡΓΗΘΗΚΕ με την παρ. 9 του άρθρου 23 του Ν. 4447/2016 (ΦΕΚ Α241/23.12.2016)	23/12/2016
13	Να προσδιορισθεί σε κατ’ ανώτατο όριο 7000 κυβικά μέτρα ο απαιτούμενος ελάχιστος όγκος αποθηκευτικών χώρων για τη χορήγηση αδειών εμπορίας καυσίμων κατηγορίας Α΄ (άρθρο 6 παρ. 5 περ. β΄ Ν. 3054/2002). Για τις μικρές νησιωτικές ή /και τις απομακρυσμένες περιοχές της ηπειρωτικής χώρας θα μπορούν να χορηγούνται σχετικές τοπικές άδειες, χωρίς απαίτηση ύπαρξης ελάχιστου αποθηκευτικού όγκου.	Άρθρο 111 του Ν. 4951/2022 (ΦΕΚ Α129/4.7.2022), με το οποίο τροποποιήθηκε το άρθρο 6 του Ν. 3054/2002 (ΦΕΚ Α230/2.10.2002) Για χορήγηση ή ανανέωση Άδειας Εμπορίας απαιτείται διαθεσιμότητα ελάχιστου όγκου αποθηκευτικών χώρων, ως ακολούθως: Για την Άδεια κατηγορίας Α’, ως εξής: Όγκος Πωλήσεων (κατά το προηγούμενο ημερολογιακό έτος σε Μετρικούς Τόνους) — Ελάχιστη Διαθεσιμότητα Αποθηκευτικών χώρων (σε κυβικά μέτρα) Έως και 100.000 Μ.Τ. — 1.500 κ.μ. Από 100.000 Μ.Τ. έως και 300.000 Μ.Τ. — 4.000 κ.μ. Από 300.000 Μ.Τ. έως και 600.000 Μ.Τ. — 7.000 κ.μ. Άνω των 600.000 Μ.Τ. — 13.000 κ.μ. Με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας καθορίζονται οι προδιαγραφές ασφαλούς σχεδίασης, κατασκευής και λειτουργίας των εγκαταστάσεων αποθήκευσης πετρελαιοειδών προϊόντων των εταιρειών Διύλισης, Εμπορίας, Διάθεσης Βιοκαυσίμων, Λιανικής Εμπορίας και Μεγάλων Τελικών Καταναλωτών.	Γίνονται τροποποιήσεις από το 2005 και εφαρμόζεται κλίμακα σύμφωνα με τον όγκο των πωλήσεων. Ωστόσο το ανώτατο όριο απαιτούμενου ελάχιστου όγκου αποθηκευτικών χώρων για ποσότητες άνω των 13.000 κ.μ. είναι 13.000 κ.μ.
14	Να προσδιορισθεί σε κατά ανώτατο όριο μία πενταετία, η απαιτούμενη ελάχιστη διάρκεια της μίσθωσης ή παραχώρησης χρήσης αποθηκευτικών χώρων για την απόκτηση ισόχρονης άδειας χονδρικής εμπορίας υγρών καυσίμων (άρθρο 6 παρ. 5 Ν. 3054/2002).	Από την έρευνα της ΓΔΑ δεν προέκυψε αντίστοιχη τροποποίηση της παραγράφου.	-
ΙΙΙ. Στάδιο λιανικής εμπορίας			
15	Να καταργηθεί ο περιορισμός ότι οι Προμηθευτικοί Συνεταιρισμοί και οι Κοινοπραξίες δεν επιτρέπεται να διαθέτουν ή να χρησιμοποιούν ίδιους αποθηκευτικούς χώρους πέραν αυτών που προβλέπονται από τις άδειες λειτουργίας των πρατηρίων που είναι μέλη του Συνεταιρισμού ή της Κοινοπραξίας (άρθρο 7 παρ. 10 Ν. 3054/2002).	Άρθρο 7 παρ. 10 Ν. 3054/2002[171]: *«Οι Προμηθευτικοί αυτοί Συνεταιρισμοί ή οι Κοινοπραξίες επιτρέπεται να διαθέτουν ή να χρησιμοποιούν ίδιους αποθηκευτικούς χώρους πέραν αυτών που προβλέπονται από τις Άδειες Λειτουργίας των πρατηρίων που είναι μέλη του Συνεταιρισμού ή της Κοινοπραξίας, εφόσον έχουν εγκατεστημένο και σε πλήρη λειτουργία σύστημα εισροών εκροών σε αυτούς».*	07/04/2014
16	Να καταργηθεί ο περιορισμός ότι οι Προμηθευτικοί Συνεταιρισμοί και οι Κοινοπραξίες δεν επιτρέπεται να διαθέτουν ή να χρησιμοποιούν βυτιοφόρα οχήματα πέραν αυτών που προβλέπονται από τις άδειες λειτουργίας των πρατηρίων που είναι μέλη του Συνεταιρισμού ή της	Καταργήθηκε με το άρθρο 21 παρ. 7 του Ν. 4203/2013 (ΦΕΚ Α235/1.11.2013).	01/11/2013

[171] Το τελ. εντός "" εδάφιο αντικαταστάθηκε ως άνω με τη περ. 5 της υποπαρ. ΣΤ2 της παρ. ΣΤ του πρώτου άρθρου του Ν. 4254/2014 (ΦΕΚ Α85/7.4.2014).

	Κοινοπραξίας (άρθρο 7 παρ. 10 Ν. 3054/2002).		
17	Να καταργηθεί ο περιορισμός μέγιστου αριθμού αδειών κυκλοφορίας των βυτιοφόρων οχημάτων ΙΧ που επιτρέπεται να χορηγηθούν σε πρατηριούχους υγρών καυσίμων (άρθρο 2 Υπουργικής Απόφασης Α8/36824/3042/2008).	Άρθρο 7 παρ. 1 περ. β) ΥΑ Αριθμ. Α8/48012/5053 (ΦΕΚ Β3052/18.11.2012) *«1. Από την ισχύ της παρούσας καταργούνται: […]* *β) Η Α8/36824/3042/2008 (ΦΕΚ Β1335) κοινή υπουργική απόφαση «Χορήγηση αδειών κυκλοφορίας βυτιοφόρων αυτοκινήτων ιδιωτικής χρήσης σε πρατηριούχους υγρών καυσίμων».* Άρθρο 6 παρ. 2 της ΥΑ Αριθ. Α8/48012/5053/2012 *«Από την έναρξη ισχύος της παρούσας, χορηγούνται χωρίς περιορισμό στον αριθμό και στη χωρητικότητα ΒΦΑ−ΙΧ στις εταιρείες Εμπορίας πετρελαιοειδών κατηγορίας Α, Β1, Β2, Γ ή Δ, εφαρμοζομένων κατά τα λοιπά των όρων και προϋποθέσεων της υπ’ αριθ. Α8/63771/6239/2011 (ΦΕΚ Β 675) κοινής υπουργικής απόφασης».*	18/11/2012
18	Να καταργηθεί ο περιορισμός ελάχιστου και μέγιστου μεικτού βάρους των βυτιοφόρων οχημάτων ΙΧ των οποίων η άδεια κυκλοφορίας επιτρέπεται να χορηγηθεί σε πρατηριούχους υγρών καυσίμων (άρθρο 2 Υπουργικής Απόφασης Α8/36824/3042/2008).	Ό.π.	18/11/2012
19	Να επιτραπεί η διακίνηση πετρελαιοειδών προϊόντων με βυτιοφόρο (Φ.Ι.Χ. ή Φ.Δ.Χ.), σε κάτοχο άδειας λιανικής εμπορίας (Ανεξάρτητο Πρατηριούχο ή Κοινοπραξία) που δεν διαθέτει σήμα (άρθρο 15 παρ. 8α Ν. 3054/2002), υπό την προϋπόθεση ότι το εν λόγω βυτιοφόρο θα φέρει εμφανώς αναγεγραμμένη επί της δεξαμενής την επωνυμία του κατόχου άδειας λιανικής εμπορίας (ΑΠ ή Κοινοπραξίας).	Άρθρο 3 παρ. 2 υποπαρ. Β) ΥΑ Αριθμ. Α8/48012/5053 (ΦΕΚ Β3052/18.11.2012) *«Β) Τα ΒΦΑ−ΙΧ των Ανεξάρτητων Πρατηρίων υγρών καυσίμων ή πώλησης υγραερίων, επιτρέπεται να κινούνται: α) από τις εγκαταστάσεις τους προς τις εγκαταστάσεις των κατόχων άδειας Διύλισης ή άδειας Εμπορίας κατηγορίας Α ή Γ, αντίστοιχα, για την προμήθεια υγρών καυσίμων ή υγραερίων, αντίστοιχα, αποκλειστικά για τα πρατήριά τους, και αντίστροφα, β) από σημείο εισαγωγής κατά το Ν. 3054/2002 όπως ισχύει προς τις εγκαταστάσεις τους, για την προμήθεια πετρελαιοειδών προϊόντων αποκλειστικά για τα πρατήριά τους, και αντίστροφα, γ) από τις εγκαταστάσεις τους προς τους τελικούς καταναλωτές και αντίστροφα».*	18/11/2012
20	Να καταστεί αποκλειστική η ευθύνη των κατόχων Άδειας Λιανικής Εμπορίας «Ανεξάρτητου Πρατηρίου» για την ποιότητα και ποσότητα των πετρελαιοειδών προϊόντων που διακινούν, από την παραλαβή του καυσίμου μέχρι την τελική διάθεση στον καταναλωτή (άρθρο 6 παρ. 7 ν. 3054/2002).	Στις τροποιήσεις που ακολούθησαν δεν φαίνεται να υπάρχει ειδική αναφορά στα ΑΠ. Υφίσταται γενική αναφορά στο άρθρο 7 παρ. 2[172] «*Ο κάτοχος Άδειας Λιανικής Εμπορίας φέρει την αποκλειστική ευθύνη για την ποιότητα και την ποσότητα των προϊόντων που διακινεί και διαθέτει*».	-
21	Να καταργηθεί ο περιορισμός μέγιστου αριθμού αδειών κυκλοφορίας των βυτιοφόρων οχημάτων ΙΧ που επιτρέπεται να χορηγηθούν σε πωλητές πετρελαίου θέρμανσης (άρθρο 2 Υπουργικής Απόφασης Α8/οικ3895/276/2007).	Άρθρο 6 παρ. 2 ΥΑ Αριθμ. Α8/48012/5053 (ΦΕΚ Β3052/18.11.2012) *«Κάτοχοι άδειας Λιανικής Εμπορίας του άρθρου 7 παρ. 3 εδάφια α, β και γ του ν. 3054/2002 όπως ισχύει, οι οποίοι κατά την έναρξη ισχύος της παρούσας έχουν ήδη θέσει σε κυκλοφορία ΒΦΑ−ΙΧ μικτού βάρους σύμφωνα με τις προϊσχύουσες διατάξεις, δύνανται να θέσουν σε κυκλοφορία ΒΦΑ−ΙΧ χωρίς περιορισμό, στον αριθμό βυτιοφόρων και στην χωρητικότητα κάθε βυτιοφόρου, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρούσας».* *Άρθρο 7 παρ. 1 περ. α) ΥΑ Αριθμ. Α8/48012/5053 (ΦΕΚ Β3052/18.11.2012)*	18/11/2012

[172] Η παρ. 2, όπως είχε αντικατασταθεί με τη περ. 4α υποπαρ. ΣΤ2 παρ. ΣΤ άρθρου πρώτου Ν. 4254/2014 (ΦΕΚ Α85/7.4.2014),αντικαταστάθηκε με το άρθρο 15 παρ. 3 Ν. 4441/2016, ΦΕΚ Α227/6.12.2016.

		«Από την ισχύ της παρούσας καταργούνται: *α) Η Α8/οικ.3895/276/2007 (ΦΕΚ 115 Β΄) κοινή υπουργική απόφαση «Χορήγηση αδειών κυκλοφορίας βυτιοφόρων αυτοκινήτων ιδιωτικής χρήσης σε πωλητές πετρελαί− ου θέρμανσης», όπως έχει τροποποιηθεί με την Α8/οικ. 47880/4778/2009 (ΦΕΚ 1902Β΄) κοινή υπουργική απόφαση».*	
22	Να καταργηθεί ο περιορισμός ελάχιστου και μέγιστου μεικτού βάρους των βυτιοφόρων οχημάτων ΙΧ των οποίων η άδεια κυκλοφορίας επιτρέπεται να χορηγηθεί σε πωλητές πετρελαίου θέρμανσης (άρθρο 2 Υπουργικής Απόφασης Α8/οικ3895/276/2007).	Ό.π.	18/12/2012
23	Να ισχύσει ενιαία ρύθμιση ως προς το ανώτατο ηλικιακό όριο βυτιοφόρων οχημάτων για όλες τις περιπτώσεις χρήσης τους (άρθρο 21 παρ. 1 γ΄ Κανονισμού Αδειών).	Δεν προκύπτει από την έρευνα της ΓΔΑ.	-
24	Να τοποθετηθούν ειδικοί ηλεκτρονικοί πίνακες κατά μήκος των εθνικών αυτοκινητοδρόμων προς ενημέρωση των διερχομένων οδηγών για τη λιανική τιμή πώλησης των υγρών καυσίμων (απλή αμόλυβδη και πετρέλαιο κίνησης) στα επόμενα τρία (3) πρατήρια (από το σημείο τοποθέτησης του ειδικού ηλεκτρονικού πίνακα), καθώς και για τη χιλιομετρική απόσταση από αυτά.	Δεν έχει εφαρμοστεί η ηλεκτρονική σήμανση. Υπάρχει σήμανση μόνο για τη χιλιομετρική απόσταση από το επόμενο πρατήριο.	-
25	Να διερευνηθεί η δυνατότητα αναθεώρησης των συμβάσεων των Σ.Ε.Α. με τους διαχειριστές των εθνικών αυτοκινητοδρόμων, με σκοπό την άρση τυχόν περιοριστικών όρων του ανταγωνισμού (υπολογισμός μισθώματος/οικονομικού ανταλλάγματος επί του συνολικού τζίρου του ΣΕΑ).	Δεν προκύπτει από την έρευνα της ΓΔΑ.	-
26	Να τροποποιηθεί το άρθρο 7 παρ. 6 του Ν. 3054/2002, κατά τρόπο ώστε να αποσαφηνιστεί ότι οι πωλητές πετρελαίου θέρμανσης που δεν διαθέτουν αποθηκευτικές εγκαταστάσεις δύνανται να προμηθεύονται τα προϊόντα αυτά, τόσο από άλλους πωλητές πετρελαίου θέρμανσης με εγκαταστάσεις όσο και από οποιαδήποτε άλλη εταιρεία πετρελαιοειδών (διύλισης και εμπορίας) με εγκαταστάσεις.	Άρθρο 7 παρ. 6 Ν. 3054/2002[173]: *«Όσοι κάτοχοι Άδειας Πωλητή πετρελαίου θέρμανσης δεν διαθέτουν αποθηκευτικούς χώρους δύνανται να προμηθεύονται τα προϊόντα αυτά είτε από άλλους κατόχους Άδειας Πωλητή πετρελαίου θέρμανσης που διαθέτουν τέτοιους χώρους είτε από εταιρείες εμπορίας με άδεια κατηγορίας Α` και από διυλιστήρια. Η έγγραφη σύμβαση προμήθειας που συνάπτουν οι κάτοχοι Άδειας Πωλητή πετρελαίου θέρμανσης που δεν διαθέτουν αποθηκευτικούς χώρους υποβάλλεται και θεωρείται στην οικεία Αδειοδοτούσα Αρχή της Περιφέρειας εντός δέκα (10) ημερών από τη σύναψη της και στην αρμόδια Δ.Ο.Υ. κατά τις κείμενες διατάξεις. Σε περίπτωση λύσης της σύμβασης για οποιονδήποτε λόγο, οι πωλητές λιανικής υποχρεούνται να συνάπτουν άμεσα νέα σύμβαση με άλλο πωλητή χονδρικής - λιανικής ακολουθώντας την ίδια διαδικασία. Ο εκάστοτε κύριος των ανωτέρω πετρελαιοειδών προϊόντων φέρει την αποκλειστική ευθύνη για*	01/12/2013

[173] Όπως τροποποιήθηκε με την παρ. 2 του άρθρου 19 Ν. 4203/2013, ΦΕΚ Α235/1.12.2013, αντικαταστάθηκε με τη περ. 7 της υποπαρ. ΣΤ2 της παρ. ΣΤ του πρώτου άρθρου του Ν. 4254/2014 (ΦΕΚ Α85/7.4.2014).

		την ποιότητα και ποσότητα των προϊόντων που διακινεί και διαθέτει, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 17 του ν. 3054/2002 όπως ισχύει».	
27	Να καταστεί υποχρεωτική η αναγραφή της τιμής και της ποσότητας των υγρών καυσίμων στις ταμειακές αποδείξεις που εκδίδονται από όλα τα πρατήρια πώλησης υγρών καυσίμων.	Δεν προκύπτει από την έρευνα της ΓΔΑ.	-
28	Να καταργηθεί η δυνατότητα επιβολής κατώτατης τιμής πώλησης στους καταναλωτές (άρθρο 20 παρ. 5 Ν. 3054/2002).	ΚΑΤΑΡΓΗΘΗΚΕ με το άρθρο 104 παρ. 4 του Ν. 4172/2013 (ΦΕΚ Α167/23.7.2013).	27/03/2013
29	Να καταργηθεί η απαγόρευση διάθεσης πετρελαίου θέρμανσης από τα πρατήρια υγρών καυσίμων που είναι εγκατεστημένα κατά μήκος των εθνικών αυτοκινητοδρόμων (άρθρο 7 παρ. 9 Ν. 3054/2002).	ΚΑΤΑΡΓΗΘΗΚΕ με τη περ. 8 της υπό παρ. ΣΤ2 της παρ. ΣΤ του πρώτου άρθρου του Ν. 4254/2014 (ΦΕΚ Α85/7.4.2014).	07/04/2014
30	Να καταργηθεί η υποχρέωση του κατόχου άδειας πρατηρίου υγρών καυσίμων να ασκεί τη δραστηριότητα του πωλητή πετρελαίου θέρμανσης εκτός του χώρου των δεξαμενών του πρατηρίου και κατά τρόπο ώστε να μην έχει καμία σχέση με τη λειτουργία του πρατηρίου (άρθρο 21 παρ. 2 Κανονισμού Αδειών).	ΚΑΤΑΡΓΗΘΗΚΕ με την ΥΑ Αριθ. Δ2/Α/19843-ΦΕΚ 2191/30.9.2011.	29/9/2011
IV. Όλα τα στάδια			
31	Να εγκατασταθούν συστήματα εισροών-εκροών σε όλα τα στάδια διακίνησης πετρελαιοειδών (διύλιση, χονδρική εμπορία και πάσης φύσεως λιανική διάθεση).	Άρθρο 31 του Ν. 3784/2009 (ΦΕΚ Α137/7.8.2009): *«7.α. Εγκαθίσταται υποχρεωτικά ολοκληρωμένο σύστημα παρακολούθησης και ηλεκτρονικής μετάδοσης δεδομένων εισροών ή/και εκροών, στο οποίο συνδέεται φορολογικός ηλεκτρονικός μηχανισμός, όπου απαιτείται ως εξής:* *αα. στις εγκαταστάσεις κατόχων άδειας λειτουργίας Πρατηρίων Παροχής Καυσίμων και Ενέργειας της παρ. 7 του άρθρου 114 του ν. 4070/2012 (Α΄ 82),* *ββ. στις εγκαταστάσεις κατόχων άδειας λιανικής εμπορίας – πωλητή πετρελαίου θέρμανσης της παρ. 3 του άρθρου 6 του ν. 3054/2002(Α΄230),* *γγ. στις ελεύθερες εγκαταστάσεις των κατόχων αδείας εμπορίας πετρελαιοειδών προϊόντων των κατηγοριών Ι, ΙΙ, ΙΙΙ και V της παρ. 1 του άρθρου 3 του ν. 3054/2002,* *δδ. στις ελεύθερες εγκαταστάσεις των Προμηθευτικών Συνεταιρισμών ή Κοινοπραξιών της παρ. 10 του άρθρου 7 του ν. 3054/2002,* *εε. στις ελεύθερες εγκαταστάσεις υγρών βιοκαυσίμων των κατόχων Άδειας Διάθεσης Βιοκαυσίμων του άρθρου 5Α του ν. 3054/2002,* *στστ. στις ελεύθερες εγκαταστάσεις των Μεγάλων Τελικών Καταναλωτών της περίπτωσης α΄ της παρ. 13 του άρθρου 3 του ν. 3054/2002,* *ζζ. στις εγκαταστάσεις Πρατηρίων Παροχής Καυσίμων και Ενέργειας ιδιωτικής χρήσης για την εξυπηρέτηση των οχημάτων και μηχανημάτων έργου, ιδιόκτητων ή συμβεβλημένων με οποιαδήποτε μορφή με τον κύριο ή κάτοχο του ιδιωτικού πρατηρίου και των λοιπών λειτουργικών αναγκών των πάσης μορφής εργοταξίων, μεταλλείων, ορυχείων, λατομείων και άλλων εγκαταστάσεων προσωρινής λειτουργίας, που προβλέπονται στην παρ. 7 του άρθρου 10 του ν. 3710/2008 (Α΄ 216),* *ηη. στις εγκαταστάσεις Πρατηρίων Παροχής Καυσίμων και Ενέργειας ιδιωτικής χρήσης εντός εμπορευματικών σταθμών τύπου Α, σύμφωνα με τις διατάξεις του π.δ. 79/2004 (Α΄ 62),*	07/08/2009 Χρονολόγιο εφαρμογής του μέτρου στα πρατήρια και τις αποθήκες πωλητών πετρελαίου θέρμανσης: Α΄ Φάση: Περιφέρεια Αττικής και Περιφερειακή Ενότητα Θεσσαλονίκης (τελική προθεσμία εφαρμογής 27/08/2013). Β΄ Φάση: Περιφερειακές Ενότητες Λάρισας, Αχαΐας, Ηρακλείου, Μαγνησίας και Ιωαννίνων (τελική προθεσμία εφαρμογής 27/02/2014). Γ΄ Φάση: Λοιπή Ελληνική Επικράτεια (τελική προθεσμία εφαρμογής 27/8/2014). Στα υπόλοιπα στάδια διακίνησης τετρελαιοειδών υπάρχει πρόβλημα στην εφαρμογή.

		θθ. στις εγκαταστάσεις Πρατηρίων Παροχής Καυσίμων και Ενέργειας ιδιωτικής χρήσης εντός σταθμών υπεραστικών λεωφορείων (ΚΤΕΛ) ή και εντός σταθμών φορτοεκφόρτωσης φορτηγών αυτοκινήτων σύμφωνα με τις διατάξεις του π.δ. 79/2004, *ιι. στις εγκαταστάσεις Πρατηρίων Παροχής Καυσίμων και Ενέργειας ιδιωτικής χρήσης εντός κέντρων αποθήκευσης και διανομής, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 4302/2014 (Α΄ 225) και εντός λιμενικής ζώνης και τουριστικών λιμένων (μαρίνες), σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 12 του ν. 3710/2008 (Α΄ 216),* *ιαια. στις εγκαταστάσεις Πρατηρίων Παροχής Καυσίμων και Ενέργειας ιδιωτικής χρήσης που χρησιμοποιούνται αποκλειστικά για τον εφοδιασμό των ιδιόκτητων ή μισθωμένων φορτηγών αυτοκινήτων της παρ. 3 του άρθρου 4 του ν. 3887/2010 (Α΄ 174),* *ιβιβ. στις εγκαταστάσεις αποθήκευσης και διακίνησης καυσίμων που εξυπηρετούν τα μέσα μαζικής μεταφοράς των εταιρειών ΟΣΥ Α.Ε. και ΣΤΑΣΥ Α.Ε. και αυτών που υπάγονται στον ν. 2963/2001 (Α΄ 268), των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) και των επιχειρήσεών τους, καθώς και των μονάδων τεμαχισμού και συμπίεσης ογκωδών αντικειμένων και βιομάζας, που χωροθετούνται εντός των αμαξοστασίων τους,* *ιγιγ. στις εγκαταστάσεις Πρατηρίων Παροχής Καυσίμων και Ενέργειας ιδιωτικής χρήσης, σύμφωνα με τα οριζόμενα του π.δ. 1224/1981 (Α΄ 303) ή του β.δ. 465/1970 (Α΄ 150),* *ιδιδ. στις εγκαταστάσεις αποθήκευσης και διακίνησης καυσίμων που εξυπηρετούν σιδηροδρομικές γραμμές έλξης και κάθε είδους σιδηροδρομικό όχημα,* *ιειε. στις εγκαταστάσεις αποθήκευσης και διακίνησης καυσίμων των ενόπλων δυνάμεων και των σωμάτων ασφαλείας,* *ιστιστ. σε πλωτά εφοδιαστικά – μεταφορικά μέσα ναυτιλιακού καυσίμου,* *ιζιζ. στις εγκαταστάσεις κατόχων Άδειας Διάθεσης Βιοκαυσίμων και όσων παράγουν ή εισάγουν με σκοπό τη διάθεση προς χρήση από τους τελικούς καταναλωτές, κατά την έννοια της παρ. 13 του άρθρου 3 του ν. 3054/2002, άκυκλους υδρογονάνθρακες (μεθανόλη, αιθανόλη, ισοπροπυλική αλκοόλη, ισοβουτυλική αλκοόλη, τριτοταγής βουτυλική αλκοόλη, MtBE, DIPE, ETBE, TAME), κυκλικούς αρωματικούς υδρογονάνθρακες (τολουόλιο, ξυλόλιο, βενζόλιο), λάδια πετρελαίου και λιπαντικά (ορυκτέλαια), που είναι δυνατό να προστεθούν στα υγρά καύσιμα, με εξαίρεση τις δεξαμενές ενεργειακών προϊόντων για τις οποίες υφίσταται υποχρέωση εγκατάστασης ολοκληρωμένων συστημάτων ηλεκτρονικού ελέγχου εισροών εκροών, σύμφωνα με την παράγραφο 5 του άρθρου 33 και την παρ. 3 του άρθρου 63 του ν. 2960/2001,* *ιηιη. στις ελεύθερες εγκαταστάσεις των αεροδρομίων της Χώρας,* *ιθιθ. στις ελεύθερες εγκαταστάσεις κατόχων αδειών διύλισης.* *β. Ως ελεύθερες εγκαταστάσεις νοούνται οι παντός είδους εγκαταστάσεις αποθήκευσης και διακίνησης πετρελαιοειδών προϊόντων των κατηγοριών Ι, ΙΙ, ΙΙΙ και V της παρ. 1 του άρθρου 3 του ν. 3054/2002 και οι εγκαταστάσεις αποθήκευσης βιοκαυσίμων, για τα οποία έχει καταβληθεί το σύνολο των δασμολογικών και φορολογικών επιβαρύνσεων στις αρμόδιες προς τούτο Τελωνειακές Αρχές».*	

8. Συνεπώς, από τον ανωτέρω Πίνακα προκύπτει ότι τα μέτρα τα οποία δεν έχουν εφαρμοστεί έως σήμερα είναι τα εξής:

α. Να υποχρεωθούν οι εταιρείες διύλισης να προβαίνουν σε αναλυτικό επιμερισμό των στοιχείων κόστους που περιλαμβάνονται στην προσαύξηση (premium) που χρεώνουν τις εταιρείες εμπορίας και τους μεγάλους τελικούς καταναλωτές, τόσο στην εγχώρια αγορά (βενζίνες, πετρέλαιο κίνησης, θέρμανσης) όσο και στη διεθνή αγορά (αεροπορικά, ναυτιλιακά καύσιμα), και να γνωστοποιούν τα στοιχεία αυτά στη Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας και στο Υπουργείο Ανάπτυξης.

β. Να συσταθεί Ανεξάρτητος Οργανισμός Τήρησης Αποθεμάτων Ασφαλείας (ειδικός φορέας μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα υπό την εποπτεία της αρμόδιας αρχής), κατά τα ευρωπαϊκά πρότυπα, ο οποίος θα τηρεί τα αποθέματα ασφαλείας για λογαριασμό των υπόχρεων, έναντι καθορισμένου τιμήματος που θα καταβάλλεται από όλους τους υπόχρεους αναλογικά με τις καταναλώσεις τους κατά το προηγούμενο έτος (και όχι αναλογικά με τις εισαγωγές που πραγματοποίησαν). Σε διαφορετική περίπτωση, να προκριθεί η καθιέρωση ενός συστήματος ρυθμιζόμενης πρόσβασης τρίτων (regulated third-party access) στους αποθηκευτικούς χώρους των εταιρειών διύλισης ή εμπορίας ή και τρίτων, για την τήρηση των αποθεμάτων ασφαλείας, με την εκ των προτέρων διοικητική ρύθμιση των όρων, κανόνων τιμολόγησης ή / και τιμών για τη χρήση της αναγκαίας υποδομής (αποθήκες τήρησης αποθεμάτων ασφαλείας) που θα προσδιορίζει και θα εγκρίνει ανεξάρτητος ρυθμιστής (ΡΑΕ).

γ. Να αξιοποιηθεί η δυνατότητα χρήσης αποθηκευτικών χώρων: α) σε παροπλισμένα στρατόπεδα των Ενόπλων Δυνάμεων και β) σε χώρους μεγάλων τελικών καταναλωτών (ΔΕΗ κ.λπ.), για την τήρηση αποθεμάτων ασφαλείας.

δ. Να προσδιορισθεί σε κατά ανώτατο όριο μία πενταετία, η απαιτούμενη ελάχιστη διάρκεια της μίσθωσης ή παραχώρησης χρήσης αποθηκευτικών χώρων για την απόκτηση ισόχρονης άδειας χονδρικής εμπορίας υγρών καυσίμων (άρθρο 6 παρ. 5 Ν. 3054/2002).

ε. Να καταστεί αποκλειστική η ευθύνη των κατόχων Άδειας Λιανικής Εμπορίας «Ανεξάρτητου Πρατηρίου» για την ποιότητα και ποσότητα των πετρελαιοειδών προϊόντων που διακινούν, από την παραλαβή του καυσίμου μέχρι την τελική διάθεση στον καταναλωτή (άρθρο 6 παρ. 7 Ν. 3054/2002).

στ. Να ισχύσει ενιαία ρύθμιση ως προς το ανώτατο ηλικιακό όριο βυτιοφόρων οχημάτων για όλες τις περιπτώσεις χρήσης τους (άρθρο 21 παρ. 1 γ΄ Κανονισμού Αδειών).

ζ. Να τοποθετηθούν ειδικοί ηλεκτρονικοί πίνακες κατά μήκος των εθνικών αυτοκινητοδρόμων προς ενημέρωση των διερχομένων οδηγών για τη λιανική τιμή πώλησης των υγρών καυσίμων (απλή αμόλυβδη και πετρέλαιο κίνησης) στα επόμενα τρία (3) πρατήρια (από το σημείο τοποθέτησης του ειδικού ηλεκτρονικού πίνακα), καθώς και για τη χιλιομετρική απόσταση από αυτά.

η. Να διερευνηθεί η δυνατότητα αναθεώρησης των συμβάσεων των Σ.Ε.Α. με τους διαχειριστές των εθνικών αυτοκινητοδρόμων, με σκοπό την άρση τυχόν περιοριστικών όρων του ανταγωνισμού (υπολογισμός μισθώματος/οικονομικού ανταλλάγματος επί του συνολικού τζίρου του Σ.Ε.Α).

θ. Να καταστεί υποχρεωτική η αναγραφή της τιμής και της ποσότητας των υγρών καυσίμων στις ταμειακές αποδείξεις που εκδίδονται από όλα τα πρατήρια πώλησης υγρών καυσίμων.

ι. Να εγκατασταθούν συστήματα εισροών-εκροών σε όλα τα στάδια διακίνησης πετρελαιοειδών (διύλιση, χονδρική εμπορία και πάσης φύσεως λιανική διάθεση).

Τέλος, έχουν εφαρμοστεί μερικώς τα ανωτέρω μέτρα με αριθ. 7 σχετικά με την κατάργηση απαίτησης ελάχιστου κεφαλαίου για τη χορήγηση αδειών εμπορίας καυσίμων, καθώς και με αριθ. 13 σχετικά τον προσδιορισμό σε κατ’ ανώτατο όριο 7.000 κυβικών μέτρων του απαιτούμενου ελάχιστου όγκου αποθηκευτικών χώρων για τη χορήγηση αδειών εμπορίας καυσίμων κατηγορίας Α.

Η απόφαση εκδόθηκε την 10η Δεκεμβρίου 2025.
Η απόφαση αυτή να δημοσιευθεί στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Η Πρόεδρος
ΑΪΡΙΝ - ΕΒΕΛΥΝ - ΜΙΚΕΛΑ - ΜΑΙΡΗ ΣΑΡΠ

ΕΘΝΙΚΟ ΤΥΠΟΓΡΑΦΕΙΟ
Καποδιστρίου 34, 104 32 Αθήνα
Τηλ. Κέντρο 210 5279000
Αποστολή εγγράφων προς δημοσίευση στο ΦΕΚ
στην ηλεκτρονική διεύθυνση **https://eservices.et.gr**
02065830211260114