



GAZDASÁGI
VERSENYHIVATAL

VERSENYTANÁCS

Nyilvános változat

Vj/153-397/2009.

A Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa a dr. F. G. ügyvéd (Oppenheim Ügyvédi Iroda) által képviselt **Holcim Auslandsbeteiligungs GmbH** (Hamburg, Németország) kérelmező összefonódás engedélyezése iránti kérelmére indult eljárásban – amelyben további ügyfélként részt vesz a szintén dr. F. G. ügyvéd által képviselt **Východoslovenské stavebné hmoty a.s.** (Bodvou/Torna, Szlovák Köztársaság) – tárgyalás tartását követően meghozta az alábbi

h a t á r o z a t o t .

A Versenytanács a Holcim Auslandsbeteiligungs GmbH irányítás szerzését a Východoslovenské stavebné hmoty a.s. felett azzal az előzetes feltétellel engedélyezi, hogy a Holcim Auslandsbeteiligungs GmbH és a Východoslovenské stavebné hmoty a.s. a határozat kézbesítését követő kilenc hónapon belül értékesíti a DTG Optimus Kft.-ben meglévő üzletrészeit a CTR Holding GmbH, [...] számára, ezzel biztosítva, hogy a CTR Holding GmbH egyedüli irányítást szerezzen a DTG Optimus Kft felett.

Kötelezi továbbá a Versenytanács az ügyfeleket, hogy CTR Holding GmbH irányításszerzésének napjától számított öt éven keresztül biztosítsák cement szállítását a DTG Optimus Kft. számára a jelen határozat mellékletében meghatározott feltételekkel.

A kérelmező köteles továbbá a szállítási szerződés teljesítéséről évente összefoglaló jelentést készíteni és azt a Gazdasági Versenyhivatal részére a szerződés hatályba lépésének napjától számított első év lejártát követő harminc napon belül, majd ezt követően a szerződés hatályban léte alatt minden évben a fordulónaptól számított harminc napon belül benyújtani.

Kötelezi a Versenytanács a kérelmezőt, hogy a határozat kézbesítésétől számított tizenöt napon belül fizessen meg további 8.000.000.- (Nyolcmillió) forint eljárási díjat a Gazdasági Versenyhivatal 10032000-01037571 számú eljárási díjbevételei számlájára.

A határozat felülvizsgálatát az ügyfelek a kézbesítéstől számított harminc napon belül kérhetik a Fővárosi Bírósághoz címzett, de a Gazdasági Versenyhivatalnál benyújtandó keresettel.

I n d o k o l á s

I.

A tények

1. A kérelmezett összefonódás

- 1) A Východoslovenské stavebné hmoty a.s. (a továbbiakban: VSH, vagy kérelmezett) részvényesei a 2009. november 10-én tartott közgyűlésén hozott határozat értelmében a vállalkozás alaptőkéjének [...] euróval történő felemeléséről döntöttek, amelynek nyomán a Holcim Auslandsbeteiligungs GmbH (a továbbiakban Holcim GmbH, vagy kérelmező, illetve a VSH-val együtt: felek) részesedése a korábbi 49%-ról közel [több, mint 50] %-ra emelkedik a VSH közgyűlésében.
- 2) A kérelmező a Gazdasági Versenyhivatalhoz 2009. december 10-én benyújtott kérelmében a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló, módosított 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) VI. fejezetének rendelkezései alapján kérte az 1) pontban hivatkozott ügylet engedélyezését.¹
- 3) A kérelmező nyilatkozata szerint az 1. pontban hivatkozott ügylethez nem kapcsolódik kiegészítő versenykorlátozó megállapodás.

2. Az összefonódás résztvevői

A) Holcim-csoport

- 4) A Holcim GmbH a svájci bejegyzésű Holcim Group Support Ltd. (a továbbiakban: Holcim Ltd.) egyedüli irányítása alatt áll. A Holcim Ltd részvényei nyilvános tőzsdei jegyzésűek, holdingtársaságként áll a Holcim-csoport cégstruktúrájának élén, tényleges

¹ A felek Szlovákiában is benyújtották kérelmüket engedélyeztetni a versenyhatósághoz. A Szlovák hatóság eljárása még nem zárult le.

gazdasági tevékenységet nem végez. A Holcim-csoport 1912-ben alakult, mára a világ több mint 70 országában, megközelítőleg 85.000 munkavállalót foglalkoztat. Fő tevékenységei a cement- és előkevert beton (RMX vagy transzportbeton) gyártás, valamint az aggregátum-termelés. A Holcim-csoport ezen túl főtevékenységeit kiegészítő, ahhoz kapcsolódó szolgáltatásokat nyújt.

- 5) A Holcim-csoport Közép-Kelet Európa nyugati régiójában meglévő cementipari jelenlétét szemlélteti az alábbi táblázat:

Ország	TELEPÜLÉS	Cementgyártási kapacitás (kt/év)
Magyarország	Lábatlan (Esztergom)	[...]
	Hejőcsaba (Miskolc)	[...]
Szlovákia	Nádasfő (Rohožník)	[...]
Csehország	Prachovice	[...]
Lengyelország	Nincs gyár és lerakat	
Ausztria	Nincs gyár, van lerakat	
Románia	Élesd (Alesd)	[...]

1. sz. táblázat

- 6) A Holcim-csoport Magyarországon leányvállalatán, a Holcim Hungária Cementipari Zrt-n (a továbbiakban: Holcim Hungária, illetve a Holcim-csoport Magyarországon: Holcim) és az általa irányított vállalkozásokon (lásd a Vj-153-235/2009 számú vizsgálati jelentést) keresztül van jelen. A Holcim Hungária főtevékenysége a cementtermelésre, a transzportbeton gyártására és az aggregátumtermelésre, továbbá az Ecorec Hungária Kft-n keresztül a hulladékkezelésre terjed ki. A Holcim Hungária számos magyarországi vállalkozás kisebbségi tulajdonosa is, többek között 35 százalékos részesedéssel rendelkezik a debreceni központú, cement nagykereskedelemmel (továbbá raktározással és logisztikával) foglalkozó DTG Optimus Kft.-ben (a továbbiakban: DTG) is. A DTG üzletrészeinek további tulajdonosa 35 százalékban a VSH és 30 százalékban a – közvetve három magyarországi magánszemély tulajdonában álló – KKVJ Kft.
- 7) A Holcim-csoport magyarországi árbevételének legnagyobb hányadát a cement üzletág adja, mely két helyszínen, a hejőcsabai és a lábatlani cementgyárakban folyik. A Holcim-csoport 2009-ben több, mint [...] tonna cementet értékesített Magyarországon. A Holcim csoport részesedése a 2009-es magyarországi cementértékesítésekből származó [...] 30-40 százalék között.

- 8) A Holcim-csoport lábatlani cementgyárának kapacitása [...] kt/év. Az itt alkalmazott ún. nedves gyártási technológia elavultnak minősül, a gyártás fajlagos költségei így magasak az egyéb gyárakhoz képest. A gyár környezetvédelmi engedélye [...] kiváltása érdekében már több éve megkezdte egy új gyár üzembe helyezését a Holcim-csoport, amely Nyergesújfalun készülne el. [...]
- 9) A Holcim-csoport hejőcsabai gyára [...] kt/év kapacitással rendelkezik. [...]. Mindemellett a gyár környezetvédelmi [...].
- 10) A Holcim Hungária Magyarországon 32 betonüzemet működtet országszerte: Budaörs, Csorna, Debrecen, Dunaharaszti, Dunaújváros, Eger, Fertőd, Fonyód, Galambok, Győr, Kisigmánd, Körmend, Budapest, Miskolc, Nagykanizsa, Nyíregyháza, Pomáz, Sárvár, Szeged, Szombathely, Székesfehérvár, Tatabánya, Veszprém-Kádárta, Zalaegerszeg, 4 területi felosztásban: Budapest, Kelet-, Északnyugat és Délnyugat-Magyarország. A központi irányítás és a központi vevőszolgálat Budapesten, a cement- és betonminőségwt vizsgáló laboratóriumok Budapesten, Miskolcon és Győrben találhatóak.
- 11) A Holcim Hungária Magyarországon Abdán, Hejőpapiban, Taksonyon és Zalaegerszegen rendelkezik kavicsbányával. A cég elsősorban a bányák környezetében működő saját betonüzemek alapanyag-ellátására törekszik.
- 12) A Holcim-csoport magyarországi értékesítésből a 2009. évben elért, a Tpv. 27. § (1) bekezdése szerint szűkített nettó árbevétele meghaladta a 15 milliárd forintot.

B) A VSH

- 13) A VSH Szlovákiában, a Kassához közeli Tornán (Turňa nad Bodvou) székhellyel rendelkező részvénytársaság, amelyet a CTR Holding GmbH (a továbbiakban: CTR Holding) egyedüli tulajdonosként alapított, majd [...] szerzett kisebbségi részesedést benne a Holcim GmbH jogelődje. A CTR Holding Ausztriában bejegyzett cég, amelynek két tulajdonosa a Csehországban bejegyzett többségi tulajdonos CTR Group a.s. ([...] tulajdoni részesedéssel, a továbbiakban: CTR Group) és [...], németországi magánszemély. A CTR Group a gazdaság több szektorában is jelen levő, pénzügyi befektetésekkel foglalkozó vállalkozás, amelynek tevékenysége főként a közép-európai térségre fókuszál. A CTR Group egyedüli részvényese [...] magánszemély. Az 1.

pontban jelzett ügyletet megelőzően a VSH részvényeinek 51 százaléka a CTR Holding, míg a fennmaradó 49 százaléknyi részvény a Holcim GmbH kezében volt.

- 14) A VSH alapszabályának (Vj-153-210/2009 ügyszer K/30 számú melléklete) 24. bekezdése értelmében az egyes részvényeseket a közgyűlésben megillető szavazati arány a tulajdonolt részvényeik névértékének a társaság jegyzett tőkéjéhez viszonyított aránya alapján alakul. A VSH alapszabályának 47. bekezdése alapján a közgyűlés határozatképességéhez legalább a részvények 50 %-ával rendelkező tulajdonosok jelenléte szükséges. Az alapszabály 47. bekezdése értelmében valamennyi üzleti stratégiával összefüggő döntés elfogadásához a közgyűlés egyszerű szótöbbséggel hozott határozata szükséges. A közgyűlés által egyszerű többséggel elfogadott döntések alóli kivételeket az alapszabály 48. bekezdése tartalmazza – ide tartozik [...].
- 15) A VSH felügyelő bizottsága az alapszabály szerint három tagból áll. A tagokat a VSH közgyűlése egyszerű szótöbbséggel választja. A VSH alapszabálya szerint az igazgatóság tagjait a felügyelő bizottság választja és hívja vissza, a felügyelő bizottság valamennyi tagja kétharmados többségének szavazataival. Az igazgatóság létszáma maximum öt fő, mandátumuk 3 évre szól. Az Igazgatóság elnökét és alelnökét a felügyelő bizottság választja. Az alapszabály szerint sem az igazgatóság elnöke, sem alelnöke nem rendelkezik különleges többletjogosultságokkal a társaság stratégiai döntéseit illetően.
- 16) A VSH tevékenységét elsősorban a cement, a transzportbeton és az aggregátum piacokon fejti ki. A VSH árbevételének több mint [túlnyomó többsége] %-a a cement üzletágból származik. A VSH cementgyára a Kassa közeli – a magyar határtól 8 km-re levő – Tornán (Turňa nad Bodvou) található, amelynek éves kapacitása hozzávetőlegesen [...] kt. A VSH Magyarország területén nem rendelkezik cementgyárral, betonüzemmel és kavicsbányával. Magyar vevői kizárólag a cement üzletágának vannak, alapvetően szürke cement értékesítésével foglalkozik. Magyarországra irányuló értékesítése során nagy vevőit alapvetően közvetlenül szolgálja ki, jellemzően ömlesztett formában. A VSH részesedése a 2009-es magyarországi cementértékesítésekből [5-15] százalék volt.
- 17) A rendelkezésre álló adatok szerint a VSH 35 százalékos tulajdonában álló DTG jelenleg [...] szerzi be a cementet, minimális mértékben vásárol cementet a Holcim-csoporttól. Csak zsákos cementértékesítési tevékenysége ismert, nagy felhasználóknak (pl.

transzportbeton gyárak) cementet nem értékesít, ellentétben a VSH-val. A VSH és a DTG 2009-es magyarországi tevékenységét leíró néhány mutatót tartalmaz az alábbi táblázat²:

	VSH	DTG
Értékesített mennyiség (kt)	[130-170]	150-200
Vevők száma (db)	6	több, mint 100
Legnagyobb értékesítés (kt)	[...]	[...]
Átlagos értékesítés (kt)	[15-25]	[0-1]

2. sz. táblázat

- 18) A két cég átlagos cementértékesítési mutatója szerint a VSH egy vevőnek átlagosan [...] kt cementet értékesített, a DTG ezzel szemben mindössze [...] kt-át. A VSH és a DTG által 2009-ben értékesített cementtípusok áttekintését követően látható, hogy a VSH termékportfóliójában kilenc cementtípus található, melyből a DTG [...] forgalmaz. Nagyon hasonló a két cég tevékenységének területi megoszlása. Lényegében egyik sem értékesít a három nyugat-magyarországi régióban, eladásaik több mint [...] %-a Közép-Magyarországra összpontosul, a fennmaradó részt pedig Magyarország Dunától keletre található régióiban értékesítik.
- 19) A VSH betonkeverő-üzemei Kelet-Szlovákiában Kassán (két üzem), Bártfán (Bardejov), Őrmezőn (Strážske), Poprádon és Eperjesen (Prešov) található. A VSH Kelet-Szlovákiában Miglécen, Hernádgecsén (Geča) és Orlón (Orlov) üzemeltet kavics bányákat, ezen túl, Gömörhorkán (Gemerská Hôrka) gipsz- és anhidritbányákat, Bystrében (Eperjes mellett) zeolit bányát is működtet.
- 20) A VSH 2009. évben elért magyarországi – Magyarországra irányuló közvetlen értékesítésből származó –, a Tptv. 27. § (1) bekezdése szerint szűkített nettó árbevétele meghaladta az 500 millió forintot, de nem érte el a 100 millió EUR-t.

² Egyes pontos adatok üzleti titoknak minősülnek.

3. Cement gyártás és kereskedelem

- 21) A cement az építőipar egyik alapvető közbenső terméke, elsődleges felhasználási célja a betongyártás, legnagyobb mennyiségben a transzportbeton előállításához, kisebb mértékben nagy tömegű beton és vasbeton szerkezetek, nagy igénybevételnek kitett építészeti elemek és burkolatok, továbbá beton és vasbeton szerkezetek előállítására használják fel. A cementgyártás alapanyaga a mészkő és az agyag – ezekből előállított közbenső termék a klinker –, illetve a gipsz, továbbá egyéb kötőanyagok kiegészítő anyaga. A cementtípusok között elkülöníthető a szürke és a fehér cement. Utóbbinak színéből adódik különlegessége, felhasználása során ez a jellemző dekorációs célból meghatározó. A magyarországi cementgyárak nem foglalkoznak fehér cement előállításával, a fogyasztást jellemzően dán, német és szlovák import elégíti ki.
- 22) A cement összetevői alapján szabványos jelölések szerint sorolják be az egyes típusokat (lásd vizsgálati jelentés), amelyből a legelterjedtebb fajta a szürke cementfajták közé tartozó közönséges portlandcement. A portlandcement, adalékanyag (pl. kavics, illetve homok) és víz keveréke a beton. A kérelmező előadása szerint a szürke cement egyes altípusai között helyettesíthetőség áll fenn.
- 23) A cement termékek ömlesztett vagy zsákos kiszerelésben kerülnek forgalomba. A nagy mennyiségű rendeléseket általában ömlesztett termékkel elégítik ki. Ehhez speciális szállító járműveket használnak, mely a termelőtől a felhasználó berendezésig szállítja a terméket és gondoskodik a termék átrakásáról is (például csúszda, pumpa). A cement felhasználói kör megoszlása alapján arra lehet következtetni, hogy nagyjából 80-20 százalékos arányban oszlik meg az ömlesztett-zsákos kiszerelés megoszlása a magyarországi piacon. A cementértékesítés történhet közvetlenül a felhasználó (pl. betongyár vagy más építőipari vállalkozás) részére, illetve nagykereskedők számára. Előbbi forma esetében az ömlesztett értékesítés jellemző, utóbbi esetben mind ömlesztett, mind zsákos kiszerelésű értékesítés előfordulhat.
- 24) A cementpiaci versenyt meghatározó tényező az értékesítési lánc alapvető eszközeinek földrajzi elhelyezkedése, az azok feletti irányítás, illetve az azokhoz való hozzáférés kérdése. Ezen alapvető eszközök közé tartoznak a bányák (gyártási alapanyagok biztosítása), a cementgyárak, cementértékesítési tevékenységhez kötődő infrastruktúra (többek között raktározó silók, csomagolóeszközök, szállítóeszközök, átrakók), fogyasztói kapcsolatok.

- 25) A cementkereskedelemben az ár igen fontos szempont, ugyanakkor az eltérő felhasználási módok miatt a vevők minőségi elvárásokat is támasztanak a cementgyártókkal szemben. A magyarországi vevők értékelése alapján kitűnik, hogy ezen előbbi két vevői szempont jelentősen megelőz egyéb tényezőket (pl. referencia).
- 26) A vizsgálat során az összefonódással érintett harmadik felek, ezen belül az ügyfelek vevőinek véleménye is beszerzésre került. (A Versenytanács a továbbiakban ezen lekérdezés eredményeire több helyütt hivatkozik.) A VSH összes ([...] db) vevője, és a Holcim összes magyarországi értékesítésének 86%-át kitevő [...] legnagyobb vevője, valamint egy kereskedő kapott részletes kérdőívet. A Holcim összes értékesítésének 73%-át képviselő vevők ([...]), továbbá a VSH minden vevője válaszolt, így a teljes válaszadási ráta 80%-os.

A) A magyar piac mérete, szereplők

- 27) A magyar cementpiac mérete 2007-2008-ban stabilan 4000 kt volt, 2009-ben következett be egy mintegy 20%-os keresletcsökkenés. A felek nyilatkozata szerint azonban középtávon keresletnövekedés várható.
- 28) Magyarországon jelenleg a Holcim-csoport lábatlani és hejőcsabai gyára (lásd 8-9. pontok) mellett a cementiparban meghatározó, Heidelberg csoporthoz tartozó Duna-Dráva Cement Kft. (a továbbiakban: DDC) beremendi és váci gyáraiban folyik cementgyártás. Ezen gyárak technológiája, és költség szerkezete hasonló a kérelmező hejőcsabai gyárához. A DDC gyárainak összkapacitása 2500-3000 kt/év között van. A Heidelberg csoport részesedése a 2009-es magyarországi cementértékesítésből származó 40-50 százalék közötti.
- 29) A magyarországi cementértékesítés túlnyomó többsége hazai termeléshez köthető, az import a 2009-es összértékesítés csupán 15%-át tette ki, amelynek túlnyomó többsége egyetlen forráshoz, a VSH-hoz köthető, míg az összes további importpiaci szereplő együttes értékesítése nem éri el az öt százalékot.
- 30) A külföldről érkező beszállítások nem oszlanak el egyenletesen, jelentős részben (70-80%) Szlovákia irányából érkeznek (amely irányból az ügyletek mintegy [60-80]%-a a VSH-hoz köthető). A VSH mellett így sokkal kisebb szerepet játszik a Szlovákia felől érkező importban a Cemmac a.s és a Povazska cementaren a.s. Korábbi időszak adatai alapján látható továbbá, hogy amikor az import mennyisége megnő, az javarészt szlovák

forrásból érkezik. (Ez volt érzékelhető 2008-ban is, amikor az addicionális 100 kt nagyrészt abból az irányból került beszállításra.)

31) Folyamatosan nőni látszik 2008 és 2009 között az Ukrajna felől érkező import százalékos aránya az összimporton belül, ám abszolút értelemben ez a növekedés már nem minősül jelentősnek, mivel közben csökkent a teljes import nagysága, ráadásul ez még így sem éri el a teljes magyarországi értékesítés 2 százalékát. Az Ukrajna felől érkező importcement értékesítésében a Dritor Kft. vesz részt, amely az OJSC Ivano-Frankovsk cement kizárólagos forgalmazója. Évről-évre csökkenő mennyiségben a Kőtek Zrt. is importál az orosz Eurocement Group ukrain gyárából ömlesztett cementet. Az ukrán irányból történő import esetében a cement árát a külföldi-belföldi fuvar költségen túl – amelyek közül egyes piaci szereplők válasza alapján az ukrán oldalon felmerülő fuvar költségek igen jelentős bizonytalansági tényezőnek minősül – a záhonyi átrakás, kiállítási díj is terheli. Bizonytalansági tényezőnek minősül továbbá a forint-hrivnya árfolyam kiszámíthatatlansága. Mindezen túl az ukrán importból érkező cementet a vevői kérdőívekre érkező válaszok nem sorolják a jelentős versenytársak körébe, ezen piaci szereplők ismertsége alacsony. Az érkező cement minősége egyes vevők szerint nem minden tekintetben felel meg a vevői elvárásoknak.

32) Az összes magyarországi értékesítésből elenyésző arányban játszik szerepet az Ausztria és a délszláv térség (Szerbia, Horvátország) irányából érkező import és a beszerzett adatok szerint ennek növekedése sem várható. Nincs Románia felől érkező import, annak ellenére, hogy a Holcim igen nagy kapacitással rendelkező gyára 50 km-re van a határtól.

B) Országon belüli területi sajátosságok

33) A magyarországi gyárak elhelyezkedése, illetve a kiemelt vevők elhelyezkedése (koncentráltága) alapján Magyarországon belül több jellegzetes régió is elkülöníthető. Budapest és Pest megye (továbbiakban: Közép-Magyarország) kiemelkedik cement-felhasználási szempontból, másrészt ez az a terület, ahol potenciálisan egybeér az ország nyugati és a keleti területén elhelyezkedő piaci szereplők "hatótávja". A Dunától nyugatra eső területek, kivéve Pest megye (továbbiakban: Nyugat-Magyarország) területe racionálisan elérhető a nyugat-szlovákiai versenytársak számára, míg a VSH / ukrán import számára nem. A Dunától keletre eső területek, kivéve Pest megye (továbbiakban: Kelet-Magyarország) területe racionálisan elérhető a VSH és az ukrán versenytársak számára, míg a nyugatról importáló versenytársak számára nem (egyes jelentős vevők,

illetve forgalmazók az ukrán cement beszerzését már a Miskolc-Debrecen vonaltól nyugatra sem tartják reális alternatívának).

- 34) A kérelmező becslése alapján a nyugati, pesti és keleti régió között közel azonos arányban oszlik meg a kereslet ([...] %). A cementkereslet és a cégek értékesítéseinek területi eloszlása alapján az látható, hogy a VSH mindössze [...] mennyiséget értékesít Nyugat-Magyarországon. A Holcim hejőcsabai gyárában termelt mennyiségnek alig 10%-át értékesíti az ország nyugati felében, ugyanez igaz a lábatlani gyárból az ország keleti felére. A további piaci szereplők – üzleti titoknak minősülő – értékesítési megoszlásának figyelembevételével ez azt jelenti, hogy Kelet-Magyarország három régiója közül kettőben (Észak-Magyarország, Észak-Alföld) a Holcim és a VSH együttes részesedése 60% feletti, ezekben a Heidelberg részesedése az előző adathoz képest elhanyagolható. A Dél-Alföldön és Dél-Dunántúlon a Heidelberg részesedése [...] Holciménál, Közép- és Nyugat-Dunántúlon a Holcim és a Heidelberg részesedése [...], míg a pesti régióban a Heidelberg részesedése [...], a Holcim [...] jelenléte figyelhető meg.

C) Szállítási távolság

- 35) A szürke cement jelentős távolságokra is gazdaságosan szállítható. A vevők a beszerzés forrásától számított legnagyobb racionális távolságot jellemzően 300 km alatti értékben adták meg. (Az átlagos távolság 236 km volt³.) A magyarországi fogyasztók szempontjából jelentős, a vizsgálat során megkeresett cementgyárak által adott válaszok szerint Magyarországon elhelyezkedő cementgyárak, illetve a VSH által gyártott cement közel 100 százaléka, míg az egyéb külföldi gyárak által gyártott cement több, mint háromnegyede 300 km-es körzetben kerül kiszállításra. A cement szállítása kapcsán a közúti szállítási mód aránya kiemelkedő (a felek esetében 95 százalék körüli), amely esetben 200 km-es távolság felett a szállítási költség a cement árán belül már meghaladja a 10 százalékos arányt. A Holcim felmérésben szereplő vevői az adatok tanúsága szerint átlagosan [150-200] km-re található a hejőcsabai gyártól⁴.

D) Árazás

- 36) A piacon a vevők jellemzően nem listaárakkal, hanem egyedi árakkal szembesülnek. Ez az egyedi megrendelések és mennyiségi diszkontok mellett javarészt abból adódik, hogy

³ A szórás 84 km.

⁴ A szórás 105 km.

a vevők eltérő távolságra helyezkednek el az eladóktól, ami jelentősen változtatja az adott vevő által elérhető alternatívák körét, illetve a szállítási költségeket.

- 37) A kérelemben a Holcim által megjelölt adatok szerint a cement 2008-as átlagára Magyarországon [70-80] euró, addig Szlovákiában [80-90] euró (+[...] %), Csehországban [80-90] euró (+[...] %), Lengyelországban pedig [80-90] euró (+[...] %) volt.
- 38) A cementvevők beszámolóit szerint a VSH igen versenyképes ajánlatokkal jelenik meg a magyar piacon. A VSH-ről véleményt mondó 20 vevő közül 8 említette (erre vonatkozó külön rákérdezés nélkül), hogy a VSH olcsóbb ajánlatokkal van jelen a piacon, és további 3, hogy erős versenytárs a cementpiacon.
- 39) Elvileg minél erősebb (közelebbi) egy versenytárs, annál nagyobb a valószínűsége annak, hogy ezen versenytársra, mint tényezőre valamilyen módon reagál az adott vállalkozás a piaci magatartása kialakítása során. A felek szállításairól beszerzett (árra, mennyiségre, és szállítás helyére vonatkozó) tranzakciósintű adatok alapján elvégzett elemzésben (lásd vizsgálati jelentés melléklet 2.4.11. pont) az látszik, hogy a Holcim által kínált diszkont mértékét szignifikánsan befolyásolja a vevőnek a [...] gyártótól való távolság (minél közelebb helyezkedik el a vevő a VSH gyárához, annál nagyobb diszkontra számíthat). Ezzel szemben a [...] számított távolság ez alapján nincs összefüggésben a Holcim által adott diszkont mértékével.⁵

E) Belépés

- 40) A cementgyártás és kereskedelem piacára egyrészt új gyár létesítésével, másrészt importcement behozatalával lehetséges belépni. A jelenleg Magyarországon már működő gyárak (lásd 8-9., illetve 28. pontok) mellett a – transzportbeton, és az építőipar egyéb szegmenseiben jelen levő Strabag-csoport (a jelenleg tulajdonában levő Nostra-Cement Kft. üzemeltetésében) tervez megnyitni egy új gyárat (a Baranya megyei Királyegyházán) és ezzel belépni a cementkereskedelem piacára. A beruházó tervei szerint a gyár 2011-ben kezdi el a termelést, a kihasználható kapacitása a megnyitást követően fokozatosan emelkedik majd. Az induló kapacitás, az emelkedés üteme és időzítése, illetve a tervezett legnagyobb kapacitás üzleti titoknak minősül.

⁵ Az elvégzett elemzés kontrollál a Holcimtól való távolságra és a mennyiségi diszkontokra is. A Holcim tranzakciósintű árainak elemzése alapján az látható, hogy a vevőnek a Holcim által adott diszkont mértékében [...].

- 41) A kérelem benyújtását követően, 2010. május 25-én a – magyarországi értékesítésben jelenleg még nem aktív, ám Európában kiemelkedő cementipari szereplő – Lafarge-csoport és a Strabag-csoport megállapodtak, hogy létrehoznak egy holding társaságot, amelybe tömörül mindkét cégcsoport cementgyártási érdekeltsége Ausztriában, Csehországban, Szlovéniában és Magyarországon. A tervezett ügylet szerint Magyarországot érintően a Nostra-Cement Kft. (és így a tervezett királyegyházi gyár) kerül be a majdani holding társaság portfóliójába. A Lafarge és a Strabag-csoportok nyilatkozata szerint a tervezett ügylet eredményeképp létrejövő holding társaság 70%-ban a Lafarge-csoport tulajdonában lesz, amely így álláspontjuk szerint egyedül irányítja majd a céget, így a királyegyházi gyárat is. A Lafarge-csoport nyilatkozata szerint a tervezett ügylet nem igényel jóváhagyást az Európai Bizottság részéről, tervezik ugyanakkor engedélyeztetni az osztrák és a német versenyhatósággal.
- 42) A Lafarge-csoport és a Strabag-csoport között létrejött megállapodás értelmében a majdan Királyegyházán gyártandó cement értékesítése tekintetében a Strabag-csoport transzportbeton üzletága – „távolságtartó módon” – elsőbbséget élvez, nem jött létre ugyanakkor kizárólagossági megállapodás ebben a tekintetben. Ez az elsőbbségre vonatkozó megközelítés a Strabag-csoport és a Lafarge-csoport nyilatkozata szerint időben (három évre) és a gyár körülötte 300 km-es földrajzi körben korlátozott. (A terveik szerint a Strabag-csoport transzportbeton üzletágának Ausztriában és Szlovákiában elhelyezkedő egységei a majdani holding azon telephelyekhez közeli cementgyárai részéről kerülnek kiszolgálásra.)

F) Piaci szereplők jelenléte, ereje

- 43) A jelenlegi és a belátható jövőben tervezett magyarországi gyártás (azaz a királyegyházi gyár), illetve az import magyarországi arányának figyelembevételével különböző módokon kiszámított – kapacitásalapú részesedések – szerint: a Heidelberg-csoport stabil első szereplő 45-55 százalékos közötti részesedéssel, a Holcim erős második 25-30%-kal, és a kérelmezett összefonódás szerint megszerzendő VSH ehhez egy további [5-15]-ot jelentene.
- 44) A vevők és versenytársak értékelése alapján a legmeghatározóbb magyarországi szereplők a Holcim és a Heidelberg. A verseny szempontjából második legfontosabbak csoportjába a szlovákiai VSH-t és a Strabagot sorolják⁶. A vevők közepesen erős

⁶ A vizsgálat során kiküldött kérdőívben a vizsgálók a Strabagot – mint a királyegyházi gyárat biztosan megnyitó vállalkozást – eleve a piaci szereplők között jelölték meg.

versenytársnak gondolják őket, ugyanakkor a versenytársak szemében mindkét vállalat erősebb versenyzőnek számít, a VSH-t például [...] magyar gyártók közül a Heidelberg, a Strabag és a [...] a legerősebbre értékelte. A vevők Magyarországon belüli földrajzi elhelyezkedése szerint a keleti országrészben levő vevők tekintetében (lásd a vizsgálati jelentés mellékletének 2.4.5 pontját) a VSH értékelése számottevően magasabb, míg a két vezető magyarországi gyártó értékelése számottevően alacsonyabb. A vevők és versenytársak értékelése alapján a verseny szempontjából kevésbé fontosak csoportjába az importképes két – VHS-n túli – szlovák és egy ukrán vállalat tartozik (lásd 30-31. pontok), míg a verseny szempontjából marginális szereplőknek tűnnek a magyar cementpiacon jelen nem levő nagy nemzetközi vállalatok. Ezek ismertsége alacsony, versenyre gyakorolt hatásuk mind a vevők, mind a versenytársak szerint a leggyengébb.

G) Vevők beszállítói kapcsolatai, váltás

- 45) A cement magyarországi vevői nagyjából fele-fele arányban oszlanak meg a tekintetben, hogy jellemzően egy vagy több beszállítóval állnak kapcsolatban.
- 46) A vevők különböző gyártók közötti váltását elvileg nehezítheti, hogy (i) a különböző cégek különböző fajtájú termékeket gyártsanak, (ii) az alternatív beszállító nagyobb távolságra lehet, amely növeli a szállítási költségeket, vagy (iii) a vevőnek hosszabb távú (pl. egész évre szóló) szerződése van a jelenlegi beszállítójával. A vizsgálat során kiküldött kérdőívre választ adó vevők valamivel kevesebb, mint a fele szerint nem járna érdemi többletköltséggel a váltás – jellemzően ezek azok a vevők, akik gondolkodtak már váltáson. A kérelmezett összefonódás megvalósulása esetén a Holcim, mint beszállító esetleges áremelése nyomán várható vevői reakció tárgykörében feltett kérdésre adott válaszok elemzése nyomán kitűnik, hogy a vevők egy része felől érzékelhető lojalitás, más részük keresne másik beszállítót, ám a VSH, mint alternatíva kiesésével a legtöbben a Heidelberget jelölték meg.

4. Transzportbeton

- 47) A betont legalább három kiinduló anyagból, cementből, vízből, valamint adalékanyagból (aggregátum) állítják elő. A betonnak három megjelenési formája van: a betonkeverék, a transzport- (vagy friss)beton és a szilárd (már megkötött) beton. A transzportbeton előállítható mobil (egy-egy nagyobb építkezés mellé felhúzott) üzemekben vagy fix

elhelyezkedésű üzemekben. A transzportbeton előállításában a cement a legjelentősebb input, átlagosan 54%-át teszi ki a beton költségének.

- 48) A transzportbetont gyors megszilárdulása miatt nem lehetséges nagyobb távolságokra szállítani: a maximális szállítási idő körülbelül 90 perc, a maximális szállítási távolság ennek megfelelően, a földrajzi viszonyoktól függően maximum 40-50 km, a jellemző szállítási távolság 10-30 km.
- 49) Magyarországon több olyan elkülönült terület létezik, amelyen tényleges vagy potenciális cementbeszállítóként mind a Holcim, mind a VSH jelen van (vagy utóbbi racionálisan jelen lehetne), továbbá a Holcim jelen van transzportbeton-gyártóként is. Ezek közül – tekintettel a VSH tényleges vagy potenciális jelenlétére és a cement racionális szállítási távolságára – a következő települések 30-40 km-es körzetét szükséges kiemelni: Békéscsaba, Debrecen, Eger, Miskolc, Nyíregyháza, Szeged, Szolnok. (A VSH jelen van Budapesten is, ahol azonban több cementgyár kínálja termékét és nagyszámú transzportbeton üzem található, így mind a cementpiacon, mind a transzportbeton piacon erősebb verseny figyelhető meg.)
- 50) A hét körzet betongyártói számára az összefonódást követően kiesik a VSH, mint a Holcimhoz képest alternatív szállító. A távolság (és szállítási költség) tekintetében a következő alternatívát a Heidelberg váci gyára jelenti, ami azonban körülbelül 200 km-rel távolabb van, mint a hejőcsabai Holcim-gyár. A hét piacból kiemelt jelentőséggel bír Debrecen, Nyíregyháza és Miskolc, mivel itt (i) a VSH és a Holcim a két legnagyobb cement szállító, (ii) együttes részesedésük a cement eladásokban 80 százalék feletti.
- 51) A három területen elhelyezkedő transzportbeton szereplők éves kereslete összesen [150-200] kt (ebből a Holcim saját transzportbeton üzletág [25-50] kt). A vizsgálati jelentés mellékletében részletesen bemutatott betonpiaci kapacitásadatok (lásd vizsgálati jelentés melléklet 3.3. pont) alapján látszik továbbá, hogy (éves betonkapacitást tekintve) [...] kivételével a többi piacot a Holcim akár egyedül is el tudná látni, azaz képes a terjeszkedésre.

5. Az aggregátumok

- 52) Az építő- és építőanyag-iparban használatos ásványi nyersanyagokat összefoglalóan aggregátumoknak nevezik. Legismertebb típusai: a kavics és a homok, a mészkő és a dolomit, illetve a zúzottkövek (andezit és bazalt).
- 53) Mind a Holcim, mind a VSH jelen van az aggregátumok kitermelésének piacán. A Holcim Magyarországon és a szomszédos országok közül Szlovákiában, Horvátországban, Romániában és Szerbiában, míg a VSH Szlovákiában rendelkezik kavicsbányákkal. A Holcim egyes bányáiban mészkő, illetve dolomit-kitermelés is zajlik. A VSH jelenleg nem szállít Magyarországra aggregátumot, ugyanakkor a határmenti kavicsbányáiból valószínűsíthetően be tudna szállítani aggregátumot a magyarországi piacra, elsősorban az észak-keleti régióba. A kavics és a homok gazdaságos szállítási távolsága jellemzően 50 km, de legfeljebb 80 km. (Megjegyzendő, hogy egyéb típusú aggregátumok – mészkő és dolomit, illetve zúzottkövek – esetében a racionális szállítási távolság magasabb.) A felek Magyarországtól 100 km-nél nem távolabb levő és nem csak belső felhasználásra termelő bányái mindegyike kavicsbánya.
- 54) Az északkelet-magyarországi régióban és körzetében (beleértve a Magyarországon kívüli, ám a határhoz közel eső bányákat is) a vizsgálat során beszerzett adatok tanúsága szerint a Holcim egy és a VSH két bányája mellett a Lasselsberger, a Cemex és a Strabag egy-egy, míg a Heidelberg két homok, illetve kavicsbányával rendelkezik. Ebben a régióban a felek jelenlétét felülértékelő számítás szerinti megközelítés mellett sem haladja meg az összefonódó felek kapacitás alapú részesedése a [0-20] százalékot, a piacvezető Lasselsberger pedig a jelenlévő kapacitások igen nagy részével rendelkezik. A piacon nagy kihasználatlan kapacitások is vannak.

II.

A vizsgálati jelentés

- 55) Az eljárás során a vizsgálók részletes elemzést végeztek, amelynek előkészítése során kiküldtek a tényállás tisztázására szükséges adatok közlésére irányuló felhívást mind az ügyfeleknek (lásd Vj-153-1/2009., Vj-153-94/2009., Vj-153-185/2009.), mind az eljárásban ügyfélként nem szereplő, érintett harmadik feleknek (lásd Vj-153-8-91/2009., Vj-153-95-99/2009., Vj-153-119-121/2009., Vj-153-160-161/2009., Vj-153-187-190/2009., Vj-153-193-194/2009., Vj-153-212-220/2009. Vj-153-253-254/2009.).

- 56) A vizsgálati jelentés három érintett piacon (cement, transzportbeton és aggregátum) látott azonosíthatónak releváns versenyhatásokat.
- A cement esetében – ahol releváns földrajzi piacnak Magyarországot tekinti, amelyre a 200-300 km-en belül elhelyezkedő külföldi importőrök gyakorolhatnak különböző mértékű versenynyomást – káros horizontális koordinatív hatások kialakulásával számol a vizsgálati jelentés. A cementpiac sajátosságai egyértelműen lehetővé teszik egy ilyen viselkedés megvalósíthatóságát és ellenőrizhetőségét, ennek legjelentősebb akadályozó tényezője éppen a felvásárlandó VSH jelenléte. Következtetése szerint az összefonódás jelentősen megnöveli a Holcim és a Heidelberg közötti hallgatólagos összejátszás lehetőségét vagy annak hatásosságát, amely jelentősen csökkentené a versenyt az érintett piacon.
 - A transzportbeton piac tekintetében – amelyet helyi piacokként tart szükségesnek földrajzi értelemben meghatározni a vizsgálati jelentés – az összefonódás káros vertikális hatásokkal jár egyes helyi piacokon, mivel a Holcimnak érdekében állhat saját vagy VSH cementeladásait megtagadni, vagy legalábbis megdrágítani az érintett lokális piacokon zajló verseny gyengítése érdekében. A Holcimnak meglenne a képessége és az ösztönzöttsége, hogy a fúzió után saját pozícióinak javítása érdekében versenytársai költségeit növelő stratégiákkal torzítsa ezen piacok működését.
 - Az aggregátumok piacán nem azonosított káros versenyhatást a vizsgálati jelentés.

III.

Eljárási kérdések

- 57) A Versenytanács a Vj-153-97/2009. számú, 2010. január 29-én meghozott végzésével – a Tpv. 63. § (4) bekezdésére figyelemmel – döntött arról, hogy az eljárást befejező döntést a Tpv. 63. § (3) bekezdésének b) pontjában meghatározott időn belül – azaz teljeskörű eljárásban – szükséges meghozni.
- 58) A GVH elnökhelyettese 2010. április 10-én meghozott végzésével az ügyintézési határidőt – figyelemmel a Tpv. 63. § (6) bekezdésére – 45 munkanappal meghosszabbította (Vj-153-228/2010.)
- 59) A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) 33. § (5) bekezdése szerint az ügyintézési határidő a kérelemnek az

eljárásra hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatósághoz történő megérkezése napján kezdődik. A Ket. 32. § (8) bekezdése szerint az eljárás felfüggesztésekor minden határidő megszakad és az eljárás felfüggesztésének megszüntetésekor az ügyintézési határidő kivételével újra kezdődik. A Ket. 33. § (3) bekezdésének c) pontja szerint az ügyintézési határidőbe nem számít be a hiánypótlásra, illetve a tényállás tisztázásához szükséges adatok közlésére irányuló felhívástól az annak teljesítéséig terjedő idő, míg e) pontja szerint nem számít be az eljárás felfüggesztésének időtartama.

- 60) A Versenytanács 2010. május 14-én meghozott végzésével a versenyfelügyeleti eljárást – az ügyfelek által benyújtott kérelem nyomán – a Ket. 32. § (3) bekezdése alapján felfüggesztette. A Versenytanács végzése szerint a felfüggesztés kezdő napja a végzés meghozatalát követő nap – azaz 2010. május 15. – és időtartama az ügyfelek által benyújtott, az összefonódással járó versenyaggályok elosztatását szolgáló, érdemi vizsgálatra alkalmas vállalat benyújtásáig tart, de legfeljebb hat hétig. Figyelemmel arra, hogy az ügyfelek a felfüggesztés napjától számított hat héten belül az előzőekben megfogalmazott feltételeket kielégítő vállalatot nem nyújtottak be, az eljárás felfüggesztése 2010. június 26-án megszűnt, amelyről a Versenytanács értesítette a feleket (Vj-153-251/2009).
- 61) A Versenytanács a 2010. szeptember 10-én kelt, Vj-153-266/2009. számú előzetes állásponyjában rögzítette, hogy a kérelmezett összefonódás – a kérelemben meghatározott formában való megvalósulása esetén – jelentős mértékben csökkentené a versenyt (i) egyrészt az összefonódással járó káros horizontális koordinatív hatások következtében a cementgyártás és kereskedelem magyar fogyasztókat érintő piacán, (ii) másrészt az összefonódással járó káros vertikális hatások következtében a transzportbeton gyártás és kereskedelem Debrecen, Miskolc és Nyíregyháza környékét érintő piacán. Lehetőséget látott ugyanakkor arra, hogy a kérelmező által előterjesztett, a kérelemben foglalt összefonódás érdemi módosulását eredményező, az azonosított káros versenyhatásokat mérséklő vállalat esetén feltétel, illetve kötelezettség előírása mellett engedélyezze az összefonódást.
- 62) A felek 2010. szeptember 28-án benyújtották az előzetes állásponytban azonosított versenyaggályokat orvosolni kívánó vállalatuk tervezetét, amelyet mérlegelve a Versenytanács előzetes állásponyjának kiegészítésében (Vj-153-271/2009) megjelölte a vállalat szükséges módosításának irányait. A felek ennek nyomán vállalatukat 2010. október 7-én benyújtott beadványukban (Vj-153-273/2009), illetve a Versenytanács által

2010. október 12-én tartott tárgyaláson (Vj-153-274/2009), majd azt követően 2010. október 18-án is (Vj-153-276/2009) módosították.

- 63) A vállalat tervezett irányának és az abban foglalt szállítási szerződés feltételeinek megfelelőségét vizsgálva a Versenytanács kikérte érdekelt felek – az ügyfelek versenytársai, potenciális versenytársai, illetve vevői – véleményét arról, hogy a tervezett vállalat alkalmas-e az azonosított versenyaggályok orvoslására.
- 64) A Versenytanács a beérkezett válaszok – és a korábban beszerzett bizonyítékok – értékelését követően ismételtén kiegészítette előzetes álláspontját (Vj-153-384/2009), amelyben rögzítette a vállalat további módosításának szükségességét. A felek – a tárgyalás tartásának jogáról lemondva – benyújtották a megfelelően módosított vállalatukat (a továbbiakban: vállalat – lásd Vj-253-396/2009).
- 65) Figyelemmel arra, hogy az ügyintézési határidő meghosszabbításra került, majd az eljárás felfüggesztésre került, továbbá az eljárás során több alkalommal is szükségessé vált mind a felektől, mind egyéb érdekeltektől a tényállás tisztázása érdekében meghatározott adatok beszerzése (lásd 55. és 63. pont), az ügyintézési határidő 2011. január 11. napján jár le.

IV.

A kérelmező előadása

- 66) Kérelmező álláspontja szerint a Holcim-csoport és a VSH tevékenységei között mindössze a Közép-Kelet Európa Nyugati Régiójának szürke cement piaca vonatkozásában van átfedés, így esetleges horizontális hatások is csupán e piac tekintetében merülhetnek fel, amelyek azonban a versenyt jelentősen nem korlátoznák, illetve nem erősítenének meg erőfölényes helyzetet sem. Számításaik szerint az összefonódás résztvevőinek összesített cement piaci részesedése (Holcim-csoport [...] százalék; VSH [...] százalék) [...] százalék lenne az érintett piacon. A koncentráció mértékét a szürke cement Közép-Kelet Európa Nyugati Régiójának piacán a kilenc legjelentősebb versenytárs részesedését figyelembe véve a Herfindahl-Hirschmann Index számításával 2008-ban [...] 2009-ben pedig [...] pontban határozták meg. Az összefonódást követően ez a mutató [...] -re emelkedne, amely változást elhanyagolható hatásúnak értékelték az érintett piac koncentrációjára. Álláspontjuk szerint egyéb érintett piacon sem fedezhető fel káros versenyhatás. Mindezek alapján a kérelemben a felek

kérték az összefonódás – feltétel vagy kötelezettségvállalás előírása nélküli – engedélyezését. Utaltak továbbá az összefonódással járó hatékonysági előnyökre is, amelyeket azonban nem számszerűsítettek, nem igazoltak.

- 67) A felek a Versenytanács előzetes álláspontjának – illetve kiegészítéseinek –, továbbá a tárgyaláson elhangzottakat figyelembe véve vállalták, hogy az előzetes álláspontban azonosított versenyaggályok orvoslása érdekében a DTG-ben meglévő üzletrészét a VSH és a Holcim értékesíti a CTR Holding, [...] részére, biztosítva ezzel, hogy a CTR Holding irányítást szerezhessen a DTG felett. (A felek nyilatkozata szerint a CTR Holding DTG feletti irányításszerzése várhatóan [...] a Tpvt. 24. §-ban foglalt feltételeket, [...].) Ehhez kapcsolódóan vállalta, hogy a határozat meghozatala és az értékesítés folyamatának lezárulta közötti időszakban megfelelően elkülönítve kezeli a DTG-t. Kötelezettséget vállaltak továbbá az ügyfelek arra, hogy a DTG számára meghatározott feltételekkel – a CTR Holding irányításszerzését követő 5 éven át – szállítanak cementet.
- 68) A kérelmező rámutatott továbbá, hogy a vállalás előterjesztésével kapcsolatos szándéka független attól, hogy az azonosított versenyaggályok álláspontja szerint nem megalapozottak. Ennek kapcsán kiemelte egyrészt, hogy [...] (utalt e körben [...] [lásd 8. pont], továbbá [...] [lásd 9. pont].), másrészt arra, hogy [...].

V.

A Versenytanács döntése

1. Az engedélykérési kötelezettség

- 69) A Versenytanács értékelése szerint – egyezően a kérelemben foglaltakkal – az összefonódást megelőzően a VSH-t a CTR Holding egyedül irányította. Az 1) pont szerinti tőkeemelés és az ahhoz kapcsolódó ügylet a Holcim GmbH – mint korábbi kisebbségi tulajdonos – VSH feletti egyedüli irányításának létrejöttét alapozza meg, amely így a Versenytanács értékelése szerint – egyezően a kérelemben előadottakkal – a Tpvt. 23. § (1) bekezdés b) pontja alapján vállalkozások összefonódásának minősül.
- 70) Mivel az összefonódással érintett vállalkozás-csoportok – Tpvt. 27. § (2) bekezdése szerint számított – együttes nettó árbevétele meghaladta a tizenötmilliárd forintot, ezen belül mindkettőé külön-külön az 500 millió forintot, a Versenytanács értékelése szerint a

kérelmezett összefonódáshoz – a Tpv. 24. § (1) bekezdése alapján – a Gazdasági Versenyhivatal engedélye szükséges.

71) A kérelmező nyilatkozata és az érintett vállalkozások árbevételéről rendelkezésre álló adatok (lásd 20. pont) alapján megállapítható, hogy az összefonódás nem teljesíti a Tanács, összefonódások engedélyezéséről szóló, 139/2004/EK rendeletének 1. cikkében foglalt kritériumokat.

2. Az érintett piac

72) A Tpv. 30.§ (1) bekezdése alapján az engedély iránti kérelem elbírálásakor mérlegelni kell az összefonódással járó előnyöket és hátrányokat. Ennek során vizsgálni kell többek között az érintett piacok szerkezetét; az érintett piacokon fennálló vagy lehetséges versenyt, a piacralépés és a piacról történő kilépés költségeit, kockázatait, valamint műszaki, gazdasági és jogi feltételeit. Vizsgálati szempont továbbá az érintett vállalkozások piaci helyzete, gazdasági és pénzügyi képessége és az összefonódásnak a szállítókra, az üzletfelekre és a fogyasztókra gyakorolt hatása. Ugyanezen szakasz (2) bekezdése alapján a Gazdasági Versenyhivatal nem tagadhatja meg az engedély megadását, ha – az (1) bekezdésben foglaltakat figyelembe véve – az összefonódás nem csökkenti jelentős mértékben a versenyt az érintett piacon (14. §), különösen gazdasági erőfölény létrehozása vagy megerősítése következményeként.

73) Adott összefonódás versenyre gyakorolt hatásainak elemzése érdekében szükséges vizsgálni a Tpv. 14. §-a alapján érintett áru- és földrajzi piacokat. Ebben a tekintetben az érintett piac elemzési körébe tartozik minden, az összefonódásban közvetlenül vagy közvetve résztvevő vállalkozás által értékesített áru és az értékesítéssel érintett földrajzi terület. Az összefonódás engedélyezhetőségének vizsgálata körében ugyanakkor részletes elemzést jellemzően azon érintett piacokon szükséges elvégezni, amelyek az összefonódással járó piaci struktúraváltozás körében érintettek valamely formában.

74) A Versenytanács rámutat ugyanakkor, hogy az érintett piac meghatározása adott összefonódás versenyre gyakorolt hatásainak értékelése és végső soron a verseny esetleges jelentős csökkenésére vonatkozó végkövetkeztetés egyik jelentős, ám mégsem nélkülözhetetlen eleme – adott esetben egyes érintett piacokkal kapcsolatos végkövetkeztetés levonása hiányában is lehetséges a kérelmezett összefonódás engedélyezhetőségével kapcsolatos döntés meghozatala.

75) A Versenytanács értékelése szerint a kérelmezett összefonódás kapcsán a cement gyártása és kereskedelme, a transzportbeton és az aggregátumok kapcsán szükséges elemzést lefolytatni.

A) Cementgyártás és kereskedelem

76) A cementgyártás és kereskedelem kapcsán a Versenytanács értékelése szerint a szürke cement piacának érintett termékpiacként való figyelembevétele elegendő az összefonódás lehetséges hatásai elemzésének elvégzéséhez. (A felek kérelmükben a termékpiacot ekként határozták meg.)

77) A Versenytanács a tényállásban rögzítettek alapján osztja a vizsgálók azon következtetését, hogy a cement esetében érintett földrajzi piacnak Magyarország területét tekinti, amelyre a 200-300 km-en belül elhelyezkedő külföldi importőrök gyakorolhatnak különböző mértékű versenynyomást. Rámutat ugyanakkor a Versenytanács, hogy a magyarországi cementpiacon belül található területi sajátosságokat (lásd 33-34.. pontok) az összefonódás lehetséges versenyhatásai körében szükséges figyelembe venni.

78) Emellett a cement átlagára a térség országaiban lényegesen különböző (lásd 37. pont), azaz az árak a gyakorlatban sem egyenlítődnek ki. Ennek következtében az országok közötti lánchelyettesítés fennállása kizárható, így a Magyarországra kiterjedő földrajzi piac állítása megalapozott. Figyelemmel arra, hogy a piacon a vevők jellemzően egyedi árakkal szembesülnek (lásd 36. pont), elméleti szempontból nem lehetséges az árak kiegyenlítődése két – elkülönült keresleti és kínálati viszonyokkal jellemezhető – terület között.

B) Transzportbeton

79) A versenyjogi gyakorlatban – amellyel a felek is egyetértenek – a transzportbeton piaca elkülönült termékpiacot alkot és helyi, elkülönült földrajzi piacokkal jellemezhető. Az eljárás során beszerzett bizonyítékok ugyancsak a piacok helyi (lokális) meghatározásának szükségességét mutatják és ezt a megközelítést a felek sem vitatják. A Versenytanács értékelése szerint így az összefonódás várható versenyhatásait egyes helyi piacokon szükséges felmérni. Az összefonódással járó lehetséges versenyhatások a VSH és a Holcim átfedő területein – azaz ahol a transzportbeton előállításához szükséges cement beszállítójaként mindkét vállalkozás jelen van vagy potenciálisan jelen lehet – merülhetnek fel, részletesen elemzendő érintett földrajzi piacnak Debrecen, Miskolc, Nyíregyháza (illetve ezek környéke) minősül.

C) Aggregátumok

80) A versenyjogi gyakorlat az aggregátumok piacát általában egységesen kezeli, bár egyes aggregátumok között gyakran mind a keresleti, mind a kínálati helyettesítés korlátozott. A kavics (és homok) elkülönült érintett termékpiacba sorolhatóságára számos jel mutat, ám a Versenytanács értékelése szerint az egyéb aggregátumokkal egységes vagy külön termékpiacként kezelésre vonatkozó végső következtetés levonása a jelen összefonódással kapcsolatos döntéshez nem szükséges és az külön kezelés sem változtatna az összefonódás adott érintett piacon történő lehetséges versenyhatásainak értékelésével összefüggő végkövetkeztetésen. Figyelemmel arra, hogy a VSH kizárólag Szlovákiában rendelkezik bányákkal (lásd 19. és 53. pontok – a Holcim szlovákiai bányáitól több száz km-re, két bánya esetében is azonban a magyar határ közvetlen közelében), így az összefonódás versenyhatásai Északkelet-Magyarország (tágan értelmezett) területét érinthetik, hiszen a kelet-szlovákiai, határmenti VSH-bányákból potenciálisan erre a területre történhet aggregátum beszállítás. Ezen régió elkülönült földrajzi piacként való meghatározásával a piac szereplői kivétel nélkül egyetértettek. A földrajzi piac pontos határai tekintetében végső következtetés levonása a jelen összefonódással kapcsolatos döntéshez ugyanakkor nem szükséges.

3. Versenyhatások

81) A Tpv. eddigi alkalmazási tapasztalatai alapján a Versenytanács az engedélyezés feltételeinek elemzése során az összefonódás horizontális, vertikális, portfólió és konglomerátum hatásait vizsgálja.

A) Cementpiaci hatások

82) A rendelkezésre álló bizonyítékok alapján a cementpiac tekintetében a Versenytanács az összefonódással kapcsolatban káros horizontális koordinatív hatások fennállását azonosította. A horizontális koordinatív hatások a konkrét ügyben annak következtében állnak elő, hogy a VSH Holcim általi felvásárlásával olyan módon változik a piac struktúrája, amelynek következtében a hallgatólagos vagy tényleges összejátszás feltételei jelentősen megváltoznak. Mindez eredményezheti azt, hogy egy korábban nem lehetséges koordináció lehetőségessé válik, illetve egy akár korábban (ténylegesen vagy hallgatólagosan) megvalósuló koordináció a vállalatok számára hatékonyabbá válik.

a) Hallgatólagos összejátszás elmélete és releváns versenyjogi gyakorlat

- 83) A hallgatólagos összejátszás (koordináció) elmélete azon az alapgondolaton nyugszik, hogy az egymással folyamatos (dinamikus) piaci interakcióban levő vállalatok felismerik, hogy számukra egyénileg racionális lehet korlátozni a másokra gyakorolt versenynyomást, mivel ha a többi versenytárs is ezt teszi és ez az állapot fenntartható, akkor ez az egyensúly mindegyikük számára nagyobb profitot biztosít hosszú távon, mint a versenyző állapot. Egymás üzleti döntéseit (hallgatólagosan vagy „nyíltan”) koordináló piaci szereplők számára egy olyan piacon, ahol differenciált termékek és/vagy egyéni árak a jellemzők, nem feltétlen az egységes árak megállapítása jelenti az optimális (kooperatív) viselkedést. Ezen felül a koordinációnak nem is feltétlen az árakra kell vonatkoznia, különösen hatékony lehet például, ha piacfelosztásra áll elő egy szembetűnő megoldás.
- 84) A hallgatólagos összejátszás fenntarthatósága kapcsán egyrészt a vállalatok annak követésére való egyéni ösztönözöttsége releváns tényező. A koordinatív viselkedés követése akkor kifizetődő, ha az attól való egyéni eltérés hosszú távon ennél kisebb profitot hozna. Amennyiben adott szereplő eltér az összejátszás fókuszpontját jelentő magatartástól, azt – megfelelő feltételek fennállása esetén – más vállalkozások piaci fellépéssel „büntethetik” (amely nem feltétlen jelent közvetlen retorziót az előbbi vállalkozással szemben).
- 85) A versenytársak büntetésre való képessége mellett az összejátszás fenntarthatóságához fontos másik tényező, hogy amennyiben az egyik vállalat eltér a koordinatív magatartástól, akkor ezt a versenytársak képesek legyenek észlelni. Ehhez nem feltétlen szükséges, hogy a versenytársak megfigyelhessék a piacon kialakuló árakat. Ha például a koordinatív viselkedés piacfelosztó jellegű, akkor a vállalatnak nem szükséges tudnia, hogy a versenytárs milyen ajánlatokat tett, csak azt, hogy a versenytársak nem szereztek meg az ő ügyfeleit, ami egyéni ajánlattétel mellett közel triviálisan teljesül.
- 86) A hallgatólagos összejátszáshoz nem szükséges, hogy abban minden szereplő azonos mértékben vegyen részt. Ha például két nagy szereplő jelent egymásra jelentős versenynyomást és egy harmadik kisebb, kapacitásainak határán termelő szereplő is jelen van a piacon, akkor ha a két nagy vállalat között megvalósulhat hallgatólagos összejátszás, azt a harmadik szereplő (fringe firm) nem tudja megtörni, mivel kapacitáshiánya miatt nem képes árcsökkentésre.

- 87) A hallgatólagos összejátszás nem feltétlen azt jelenti, hogy tökéletesen koordinált árakat és leosztott piacokat lehet megfigyelni és nem is feltétlen vezet monopolárrakra. A vállalatok például kölcsönösen felismerhetik, hogy egyes piaci szituációkban (például hirtelen keresletnövekedés vagy egy kiemelkedően nagy kereslettel rendelkező terület esetén) túl nagy az ösztönzöttség a profitábilis kiugrásra, ezért ezekben az időszakokban vagy területeken közelíthetnek egy versenyzőibb magatartáshoz, amelyet aztán egy újabb koordinatív szakasz követhet.
- 88) A közösségi versenyjogi gyakorlatban kialakított, ún. Airtours kritériumok⁷ határozzák meg azon körülményeket, amelyek összességükben engedhetnek arra a következtetésre, hogy adott összefonódás kapcsán a koordinatív hatások fennállása igazolt legyen. Ezek: (i) a koordinatív viselkedés ellenőrzésére való képesség, (ii) végrehajtható legyen valamilyen büntetési, elrettentési mechanizmus, aminek hatására a résztvevők nem térnek el egyoldalúan a koordinált viselkedéstől, (iii) ne legyen olyan külső szereplő, amely képes, és amelynek érdekében áll destabilizálni a koordinációt (ún. maverick cég). Mindehhez ugyanakkor alapfeltételként nyilvánvalóan kötődik az a körülmény, hogy a felek képesek legyenek a koordinációra.
- 89) A kialakított gyakorlat szerint nem szükséges ugyanakkor azt bizonyítani, hogy a piacon már az összefonódás előtt hallgatólagos összejátszás történik, sem azt, hogy az összefonódást követően a piaci mechanizmusok következtében kartell alakul majd ki. A hallgatólagos összejátszás, mint lehetséges piaci kimenetel ugyanis nem feltétlen igényli, hogy a felek versenykorlátozó megállapodást kössenek (vagy aktív összehangolt magatartást folytassanak⁸), anélkül is bekövetkezhet a versenyt lehetségesen csökkentő, hallgatólagos összejátszásból következő káros versenyhatás.
- 90) A hallgatólagos összejátszást elősegítő körülmények ugyanakkor nyilvánvalóan elősegítik egy nyílt, azaz versenykorlátozó megállapodás útján megvalósuló összejátszás lehetőségét is. Korábbi explicit összejátszás léte hasonló piacokon támpontot adhat a piaci szereplőknek arra, hogy egy sikeres hallgatólagos összejátszás feltételei fennállnak.
- 91) Az Európai Bíróság a koordinatív hatások értékelése, igazoltsága szempontjából egy másik összefonódással kapcsolatos ítéletében ismételten összefoglalta a hallgatólagos

⁷ Az Elsőfokú Bíróság által az Airtours ügyben (T-342/99.) meghozott ítéletére hivatkozva.

⁸ Amelyet a Tpv. 11. § egységesen megállapodásként kezel és tilt.

összejátszás vizsgálatának kritériumait⁹, valamint arra is rámutatott, hogy ezen „kritériumok alkalmazása során el kell kerülni a mechanikus intézkedést, amely abból áll, hogy egyenként megvizsgálják az említett különválasztott kritériumokat, figyelmen kívül hagyva valamely hipotetikus hallgatólagos megállapodás átfogó gazdasági mechanizmusát.”¹⁰

b) Kartellügyek a cementpiacon

92) Az európai versenyhatóságok több alkalommal is feltártak már a cementpiacot érintő kartellt, így többek között:

- Az Európai Bizottság 1994-ben hozott döntést – amelyet a Törvényszék¹¹ is megerősített – egy Európa számos országára kiterjedő, piacfelosztásra és részletes információ-megosztásra kiterjedő kartell esetében. A kartell kiemelkedően széleskörű, hosszú időszakra és számos országra kiterjedő volt, minden akkori, jelentős cementipari szereplő részvételével. Köztük volt a Heidelberg, a Lafarge és az azóta a Holcim tulajdonába került Alsen is. A piacfelosztási megállapodások egyik központi célja az import-export korlátozása és egyes nemzeti piacokon a status quo fenntartása volt, többek közt felvásárlásokon keresztül. A kartellben kiemelkedő szerepe volt a transzparencia megteremtésében az iparági szövetségeknek.
- A lengyel versenyhatóság DOK-7/2009-es döntésében mondta ki egy Lengyelország teljes területére kiterjedő piacfelosztást és áröngzítéseket tartalmazó, legalább 1998-ig visszanyúló kartell fennállását. A kartellben részt vett a Lengyelországban cementgyárral rendelkező összes lényeges piaci szereplő (köztük a Heidelberg és a Lafarge). A kartellben a piacfelosztás alapvetően a privatizáció előtti ("történeti")

⁹ C-413/06-os ügy ügyben hozott ítélet, Bertelsmann and Sony Corporation of America vs. Impala, 123. pont: „Az ilyen hallgatólagos megállapodás valószínűsége nagyobb, ha a versenytársak könnyen juthatnak közös felfogásra a megállapodás működési módját illetően, többek között azon körülményeket illetően, amelyek a tervezett megállapodás tárgyát képezhetik. A versenytársaknak, amennyiben nem jutnak hallgatólagosan közös belátásra a megállapodás részletszabályait illetően, az EK 81. cikk által megtiltott magatartásokhoz kell esetleg folyamodniuk ahhoz, hogy közös magatartást tanúsíthassanak a piacon. Továbbá tekintettel különösen azon esetleges kísértésre, amely a hallgatólagos megállapodás bármely részt vevője esetében fennállhat, hogy eltérjen a megállapodástól a rövid távú nyeresége gyarapítása érdekében, meg kell vizsgálni, hogy az ilyen egyeztetés lehet-e tartós. E tekintetben a magatartásukat összehangoló vállalkozásoknak képesnek kell lenniük a megfelelő mértékben ellenőrizni a megállapodás részletszabályainak betartását. A piaci átláthatóságnak ezért elegendőnek kell lennie ahhoz, hogy többek között minden egyes érintett vállalkozás számára lehetővé tegye, hogy kellő pontossággal és gyorsasággal megtudja, hogyan alakul a megállapodás többi résztvevőjének a piaci magatartása. A fegyelem továbbá megköveteli, hogy létezzen valamilyen formájú hiteles elrettentési mechanizmus eltérő magatartás esetére. Ezenkívül az egyeztetésben részt nem vevő vállalkozások, mint például a jelenlegi és a jövőbeli versenytársak, valamint a fogyasztók reakciója ne kérdőjelezze meg az egyeztetéstől várt eredményeket.”

¹⁰ C-413/06-os ügy ügyben hozott ítélet, 125. pont

¹¹ Az ítélet meghozatalakor elnevezése szerint Elsőfokú Bíróság.

piaci részesedéseket rögzítette le; egyes résztvevők időnkénti elégedetlensége, illetve egyes gyárak bezárása miatt ez a felosztás a kartell fennállta során valamelyest módosult, a kartell azonban mindvégig fennmaradt, nagyobb piaci részesedés elérése érdekében egyik szereplő sem tért el a kartell-megállapodástól. A kartell számára problémát okozott az Ekocem 2000-es belépése a cementpiacra. A cég lényegében maverick-ként tevékenykedhetett volna a lengyelországi piacon. A kartelltagok számára világossá vált, hogy az Ekocem által évente kitermelhető 500 kt-nyi cement (amelyet alacsony áron értékesíthet) destabilizálhatná a status quo-t. Ennek érdekében a megegyeztek abban, hogy a Heidelberg feloldja az új belépővel járó problémát, a többi kartelltag pedig lemondott piaci részesedése egy részéről a Heidelberg javára. A Heidelberg megegyezett az új belépővel arról, hogy felvásárolja tőle a cementet, amelyet aztán szétosztott a kartelltagok között. Így a kartell stabil maradhatott, az általuk meghatározott árak érvényesülhettek.

- A német versenyhatóság 2003-ban állapította meg egy, a cementpiacon Németország számos területére kiterjedő, több évtizede fennálló, elsősorban termelési kvótákat, és ezen keresztül piaci részesedéseket rögzítő kartell fennállását. A kartellben részt vett mind a Heidelberg, mind a Holcim, továbbá egyéb nagy nemzetközi cégek is: a Dyckerhoff, a Lafarge, a Readymix (Cemex) és a Schwenk.¹² A kartell vizsgálata során a közvetlen bizonyítékok beszerzése mellett az is megállapításra került, hogy a cementpiac és a cementpiacon megfigyelhető folyamatok megfelelnek minden olyan kritériumnak, amely alapján valószínűnek tekinthető hallgatóságos vagy explicit összejátszás a piacon.

c) Az összefonódás káros koordinatív hatásai

93) Jelen összefonódás koordinatív hatása elsősorban annak tulajdonítható, hogy a VSH felvásárlásával eltűnne az a szereplő, amelyik a felvásárlás előtt megakadályozhatta vagy legalábbis kevésbé hatékonyra tehetette a hallgatóságos összejátszást a Holcim és a Heidelberg között, és a felvásárlás után nem lenne más olyan cég, amelyik képes és ösztönzött lenne egy ilyen összejátszást destabilizáló (maverick) funkció betöltésére. A Versenytanács értékelése szerint a piac sajátosságai eleve alapot kínálnak egy olyanfajta természetes piacfelosztásból kiinduló koordinációra, amelynek lehetőségét és hatékonyságát az összefonódás még tovább erősítené. A piacfelosztáson alapuló

¹² A döntést, jogorvoslati kérelem benyújtását követően több fokon is vizsgálta a bíróság, és a jogsértés ténye tekintetében azt fenntartotta – a kiszabott bírságok módosultak.

hallgatólagos összejátszásnak a vállalkozások számára az az előnye, hogy az adott területen maradó vállalat számíthat arra, hogy a hallgatólagos összejátszásban résztvevő versenytárs potenciális versenynyomást sem gyakorol rá. Ennek következményeként úgy árazhat, mintha a legjelentősebb versenytárs nem is lenne a piacon, és csak az egyéb esetleges versenytársakra kell figyelemmel lennie.

94) A Versenytanács – vizsgálati jelentésben foglaltakkal egyező (lásd a jelentés mellékletének 2.5.4. pontját) – értékelése szerint számos olyan körülmény azonosítható, amelynek alapján az összefonódást követően a Holcim és a Heidelberg – mint a legjelentősebb jelenlegi és várható hazai szereplők

- (i) képesek lesznek a koordinációra: koncentrált a piac (a Holcim és a Heidelberg összefonódást követő piaci részesedése igen magas – lásd 43. pont), amely szimmetrikus részesedéseket mutatna az összefonódás után; a versenytársak (Holcim és Heidelberg) hasonló integráltsági fokkal rendelkeznek; szimmetrikus a költségstruktúrájuk; a gyárak földrajzi elhelyezkedése kedvez egy „természetes” piacfelosztásnak; a termék viszonylag homogén és a verseny viszonylag kevés dimenzió mentén zajlik; a kereslet kellően kiszámítható; nem ismert továbbá számottevő kiegyenlítő vevői erő, mint ellensúlyozó tényező (megjegyzí a Versenytanács, hogy az egyedi árak önmagukban nem igazolják a kiegyenlítő vevői erő jelenlétét);
- (ii) képesek lesznek a koordinatív viselkedés ellenőrzésére: transzparens az ügyfélkör; [...], kevés a szereplő, létezik iparági szövetség, amely lehetővé teszi az ellenőrzést.

Számos jel mutat továbbá arra, hogy

- (iii) a piacon végrehajtható egyfajta büntetési mechanizmus, hiszen rendszeresek a tranzakciók, több piacon is egymás versenytársai a cégek, továbbá nagymértékű szabad kapacitás áll rendelkezésre;
- (iv) a piacon (a VSH eltűnésével) nem lesz olyan külső szereplő, amely (maverick szerepet betöltve) képes lenne destabilizálni a piacokat olyan mértékben, ahogyan arra a VSH képes volt, akadályozva ezzel a hallgatólagos összejátszás kialakulását, vagy annak erősödését. A VSH-n kívüli importőrök szerepe a Versenytanács értékelése szerint marginális, továbbá korlátozottabb termékportfóliójuk révén csak egy kisebb vevőkört képesek kiszolgálni. Tényleges belépőnek minősül a

majdani királyegyházi gyár. A belépés nyomán, akár a Strabag, akár a Lafarge irányítása alatt áll majd a gyár – figyelemmel az induló kapacitások mértékére és azon belül a Strabagnak történő szállítások általi várható lekötöttségre – jelentős szabad kapacitások a Versenytanács értékelése szerint nem jelennek meg a piacon a belátható jövőben, így az összefonódást követő belátható időben (3-4 év) ez a belépés nem lesz képes ellensúlyozni a VSH kiesését. A VSH egyéb egyedi jellemzői (Magyarországon nincs betontermelése – azaz vertikálisan nem teljesen integrált –, más európai országok cementpiacán nincs jelen, nem tartozik az ismert nagy – egyes országokban nyílt összefajtszásban már korábban bizonyítottan részt vevő – európai cementholdingok egyikéhez sem) ráadásul erősebben ösztönzötté teszik arra, hogy destabilizáljon egy esetleges koordinációt. (Ezzel nem összevethető az a helyzet sem, ha a királyegyházi gyár a Lafarge irányítása alá kerül, hiszen az a cég a Holcimhoz és a Heidelberghez hasonlóan vertikálisan integrált, számtalan más európai cementpiacon is jelen van, így esetében nem tételezhető fel olyan mértékű ösztönzöttség a koordináció destabilizálására, mint a független VSH esetében.) A piacralépési korlátok magasak, így új zöldmezős belépés nem valószínűsíthető.

d) Káros nem koordinatív hatások

95) Megjegyzi a Versenytanács, hogy – figyelemmel arra a körülményre, hogy a VSH erős versenynyomást gyakorol a Holcimra (lásd többek között 39. és 44. pontok), és a fúzió következtében ez a versenynyomás megszűnik – a Holcim számára egyénileg (unilaterálisan) is kifizetődő lenne korábbi (a Holcim és a VSH által alkalmazott) árainak emelése. Az áremelés hatására persze elveszíthet bizonyos vevőket, de azok a vevők, akik számára korábban a VSH lett volna a következő alternatíva, most a "vevőkörön belül" maradnak, tehát a veszteség egy része internalizálódik, és ezáltal lehet nyereséges az áremelés. (Mivel így a Holcim is "kevésbé versenyzővé" válik, ezért a Heidelbergre is kisebb versenynyomás nehezedik, vagyis utóbbi vállalat is képes és egyénileg is ösztönzött lehet árai emelésére. Annak ellenére ugyanakkor, hogy esetleg minden versenytárs képes és ösztönzött áremelésre, ez még mindig a nem-koordinatív hatások körébe tartozik.)

96) A lehetséges egyoldalú hatások – amelyeket a vizsgálati jelentés mellékletének 2.6. pontja elemez részletesen – ugyanakkor a piac sajátosságai (földrajzi kiterjedtség,

országon belüli területi eloszlás, lehetséges földrajzi piacfelosztás alapú koordináció) következtében a feltárt káros koordinatív hatásokkal egy irányba mutatnak. Mivel a koordinatív hatások szükségszerűen erősebbek (károsabbak) mint az egyoldalú hatások, így az utóbbiak külön részletes elemzésére nincs szükség.

B) Transzportbeton piacán várható hatások

- 97) A Versenytanács értékelése szerint a – részletesen elemzendő három piac, azaz – Debrecen, Nyíregyháza és Miskolc területét érintő transzportbeton piacok tekintetében a Holcim cementpiacon megnövekvő piaci ereje növelheti a kizáró viselkedésre való képességét, mivel megnövelheti transzportbeton piaci versenytársai költségeit a beszállított cement árának növelésén keresztül, vagy szélsőséges esetben akár el is zárkozhat az üzletkötéstől. (Elzárkozás alatt szükséges érteni a tényleges teljes elzárkózáson túl a részleges elzárkózást, továbbá a konstruktív elzárkózást is. Utóbbi esetben az üzleti feltételek kialakítása – pl. jelentős árnövelés – révén képes kialakítani adott szereplő olyan helyzetet, amely végső soron az elzárkózással egyenértékű. Az elzárkozás ilyen komplex megközelítése valójában a versenytárs költségeinek mesterséges növelésére irányuló gyakorlatokat képezi le, amelyek a versenytárs gyengítése révén alkalmasak a verseny csökkentésére.)
- 98) Ha adott vállalkozás az eladástól elzárkózik, azaz nem, vagy kevesebb cementet ad el betonpiaci versenytársainak, akkor emiatt upstream (azaz a cementpiacon) csökken a profitja. A betonpiacon az elzárkozás miatt kieső termelést azonban a Holcim a saját betonüzemeivel pótolhatja, a nagyobb betonpiaci eladásai pedig a downstream (azaz a transzportbeton piacon) profitja növekedéséhez vezethetnek. Az elzárkozásnak akkor van racionalitása, ha az upstream profitsökkenést ellensúlyozza a downstream profitnövekedés. Hasonló mechanizmus érvényesül upstream árnövelés esetén is, csak akkor a profitváltozások kisebbek. A potenciális vertikális hatás értékeléséhez azt szükséges vizsgálni, hogy van-e a Holcimnak a fúziót követően ösztönzöttsége és képessége a kizárásra, és ennek milyen hatásai lehetnek.
- 99) A VSH által gyakorolt versenynyomás megszűnésével, a cementpiac szállítási költségei figyelembevételével leszűrhető az a következtetés, hogy a Holcim 5-10 százalékos cementáremelést komolyabb ellensúlyozó hatás (profitkiesés) nélkül végre tudna hajtani. A cementpiaci belépési korlátokra tekintettel az is megállapítható, hogy kisebb mértékű áremelkedés – a versenytárs gyáráktól való nagy szállítási távolság miatt – nem lenne képes ezekre a helyi piacokra új piaci szereplőket a piacra vonzani. Mindezek alapján a

Holcim képessége adott lenne kizorító magatartás folytatására. Megjegyzi a Versenytanács, hogy a három érintett piacon (annak beszállítói oldalán) a feleknek az összefonódást követően kialakuló együttes részesedésének mértéke (lásd 50. pont) is a verseny jelentős csökkenésének tényét erősítő körülmény.

- 100) A Holcimnak az érintett betonpiacokon igen jelentős szabad kapacitás áll rendelkezésére, azaz kizorító magatartás esetén képes lehet a felé irányuló, akár jelentősen megnövekvő betonkereslet kielégítésére. A három érintett piacon a Holcim az elzárkózási stratégiával együtt is képes lehet a downstream piachoz kapcsolódó upstream eladáson profitot realizálni.
- 101) A rendelkezésre álló értékesítési adatok és az elérhető cement- és beton árreakciók alapján összességében leszűrhető az a következtetés, hogy a Holcimnak lehet ösztönzőtsége a kizorításra. A downstream növekedést megkönnyítheti az alternatív beszállítók kisebb jelentősége.
- 102) A fentiek mellett az ösztönzőtség fennállásához az is szükséges, hogy a downstream piacon (azaz a transzportbeton piacán) jelentős belépési korlátok érvényesüljenek. A Versenytanács előtt – korábbi versenyügyekből, így a Vj-146/2008. számú versenyfelügyeleti eljárásból – ismert, hogy a piacon a nagyobb változásokat jellemzően a felvásárlások hozták (pl. a Betonpartner a Wopfinger és a Lasselsberger nyolc gyárat vette meg, a Holcim szintén öt Lasselsberger és tizenegy Pannonbeton gyárat vett meg), és kevesebb igazán jelentős üzem épült az utóbbi években (Holcim: Veszprém, Dunaújváros; Strabag: Pécs). Bár a Holcim nem tartja relatíve magasnak a belépési költségeket, véleménye szerint az csak hosszú távon térül meg a jelenlegi alacsony árak mellett, míg a Heidelberg kifejezetten nehézkesnek és kockázatosnak tartja a belépést, különös tekintettel a jelenlegi gazdasági helyzetre.

C) Aggregátum piac

- 103) Figyelemmel a felek bányáinak jellegére és elhelyezkedésére (lásd 53. pont) a felek a kavicsstermelés tekintetében közeli versenytársnak mondhatók.
- 104) Ezzel együtt az összefonódásnak nem valószínűsíthetők Magyarországot érintő káros nem-koordinatív horizontális hatásai az – egységes vagy főbb típusonként külön szegmentált – aggregátum-piacon. A VSH jelenleg sem szállít Magyarországra aggregátumot, így legfeljebb potenciális versenynyomás eshet ki a fúzió hatására. Magyarországon továbbá jelentős mennyiségű kavics bányászható, a piaci szereplők

mind rendelkeznek szabad kapacitásokkal. Ezzel szemben Kelet-Szlovákia kavicsban nem gazdag, így a VSH [...]. A aggregátumok piacán nem valószínűsíthető koordinatív hatások fellépése sem: a piaci erő igen aszimmetrikusan oszlik meg, a felek kisebb szereplők, vagyis nem valószínűsíthető olyan lényeges strukturális változás, amely változtathatna valamilyen formájú összejátszás lehetőségein.

105) Az aggregátumok tekintetében az eladói elzárkózás által csak potenciális verseny szűnne meg, mivel a VSH jelenleg nem értékesít aggregátumokat magyarországi vevőknek. Az aggregátumokkal kapcsolatos esetleges vertikális hatás jelentősége függ attól, hogy az aggregátumok piacán mekkora piaci erővel rendelkeznek a felek, továbbá attól, hogy a VSH által kifejtett potenciális versenynyomás mennyire erős. Ezen tényezők figyelembevételével összességében nem valószínűsíthető a fúziónak káros vertikális hatása az aggregátum, mint transzportbeton alapanyag viszonylat tekintetében.

4. Vállalás

106) A Tptv. 30. § (3) bekezdése szerint az összefonódás hátrányos hatásainak mérséklése érdekében a GVH határozatában előzetes vagy utólagos feltételt, illetve kötelezettséget írhat elő. A feltétel vagy kötelezettség a versenyproblémával így arányos kell, hogy legyen, ugyanakkor biztosítani szükséges azt is, hogy a problémát gyorsan, ténylegesen és tartósan kiküszöbölő megoldásnak minősüljön adott feltétel vagy kötelezettség előírása. A feltétel vagy kötelezettség pontos, egyértelműen meghatározott kell, hogy legyen, amelynek betartását ellenőrizni lehet. A kötelezettség praktikusán a kérelmező által megtett vállaláson alapulhat, ellenkező esetben nem biztosítható, hogy a feltételes engedélyezés elérné a célját.

107) A Versenytanácsnak a felek által előterjesztett vállalás (lásd 67. pont) értékelése kapcsán szem előtt kellett tartania, hogy annak nyilvánvalóan kielégítőnek és megfelelő szintűnek kell lennie ahhoz, hogy a VSH versenynyomása kiesésével járó hiányokat kellő mértékben ellensúlyozza: feloldja egyrészt a cement piacán fellépő káros horizontális koordinatív hatások kialakulására vonatkozó aggályokat, másrészt kiküszöbölje egyes helyi transzportbeton piacokon a káros vertikális hatásokat.

108) A Versenytanács következetes gyakorlata szerint adott összefonódással kapcsolatosan azonosított versenyaggályok orvoslása során elsősorban olyan megoldást célszerű találni, amely a piaci struktúrára hatást gyakorolva képes betölteni célját (strukturális feltételként

előírva), és nem igényli a vállalkozások magatartását befolyásoló speciális előírások (magatartási kötelezettségek) alkalmazását, amely állandó beavatkozást és ellenőrzést jelent.

- 109) A Versenytanács értékelése szerint a jelen ügyben azonosított versenyaggályok elosztatására a cementpiac strukturális kereteit befolyásoló lépések járhatnak kielégítő hatással. A cement, illetve a transzportbeton piac esetében különösen jelentős szerepe van a cementgyártó kapacitásnak, annak, hogy adott piaci szereplő miképpen ellenőrizheti a cementkapacitáshoz való hozzáférést (saját gyára van vagy más cementgyárra rászorulva miképpen képes kialakítani a piaci stratégiáját), így egy strukturális feltételnek elvileg a gyártókapacitásokat lenne szükséges érintenie.
- 110) Figyelemmel ugyanakkor a jelen ügyben feltárt körülményekre (lásd 9. pont, illetve 63. pont) a Versenytanács nem látott lehetőséget megfelelően olyan versenyképes gyártóegységet azonosítani a felek oldalán, amelynek leválasztása a fentiek szerinti orvoslást jelenthet. A Versenytanács értékelése szerint ugyanakkor a kialakított vállalás – azaz egyrészt strukturális feltételként előírva a DTG leválasztása a Holcim csoportról (a továbbiakban leválasztás), másrészt magatartási kötelezettségként a cement szállításának a határozat mellékletében foglaltak szerinti biztosítása a DTG számára (a továbbiakban: szállítási szerződés) – biztosítja az összefonódás következtében lehetséges koordinációt megakadályozni képes piaci szereplő létrejöttét, így mérsékli az összefonódással járó hátrányos hatásokat. A DTG, mint leválasztandó vállalkozás ugyanis egyrészt a saját eszközei birtokában másrészt a szállítási szerződés révén lehetőséget kap arra, hogy önálló, az esetleges koordinációt destabilizálni képes cementpiaci szereplővé váljon.
- 111) A szállítási szerződés akkortól kezdve válik meghatározóvá, amint a DTG a Holcimtól függetlenné válik, így hatályba lépésének napjaként – ezzel az öt éves határozott időtartam kezdőnapjaként – a Versenytanács azt az időpontot tekinti, amely időpontban a vállalás szerinti üzletrészek értékesítésre kerülnek és a CTR Holding megszerzi a DTG feletti irányítást, azaz lezárul vagy lezárulnak az ezt biztosító ügylet(ek).
- 112) Adott körülmények között a leválasztandó vállalkozás(rész) majdani, versenyben való működtetése tekintetében legelkötelezettebb vevőjének kiválasztására a nyílt versenyeztetés lehet a leginkább alkalmas. A Versenytanács a jelen ügyben ugyanakkor figyelemmel volt arra, hogy egyrészt az azonosított versenyaggály fő kiváltó oka a versenyzés iránt elkötelezett piaci belépés azonosíthatóságának hiánya volt, másrészt a tervezett vállalással kapcsolatos harmadik felek körében elvégzett felmérés (lásd 63.

pont) is azt igazolta, hogy jelentős érdeklődés a DTG megszerzése iránt nem volt olyan, saját gyártókapacitással rendelkező cementpiaci szereplő részéről, amely elkötelezettnek minősülhet a VSH kiesésével járó versenynyomás pótlására (lásd 94. pont). Minderre tekintettel a Versenytanács elfogadta a felek vállalásában szereplő azon megoldást, amely szerint a VSH-t jelenleg irányító – ám gyártókapacitás feletti irányítását épp a jelen eljárásban vizsgált összefonódás következtében elvesztő – CTR Holding, mint kijelölt vevő szerzi meg a DTG feletti irányítást. A vállalás megfelelőségének értékelése kapcsán a Versenytanács nem tekintett el attól a körülménytől sem, hogy kijelölt vevő a korábbiakban VSH-t irányító vállalkozásként nyilvánvaló szerepet játszott a kérelmezett „maverick” szereplőként való működtetésében.

- 113) Nem tartotta szükségesnek a Versenytanács a leválasztásra kerülő üzemnek az értékesítéséig terjedő időszaki működésére feltételt vagy kötelezettséget előírni (lásd 67. pont). Ennek oka egyrészt, hogy az előírt feltétel előzetes, így a leválasztást megelőzően az összefonódás nem hajtható végre. Befolyásolta a Versenytanács döntését az is, hogy a vállalásban a kijelölt vevő, a CTR Holding jelenleg (a VSH-n keresztül) már közvetett érdekeltséggel rendelkezik a DTG-ben, így nyomon tudja követni a leválasztásig és irányításának megszerzéséig zajló folyamatokat.
- 114) A feltétel előzetes jellegére tekintettel fogadta el továbbá a Versenytanács az ügyfelek által előadottakat a vállalás – egyébként hosszúnak minősíthető – határideje kapcsán, hiszen a leválasztás gyors lebonyolítása a felek érdeke, mivel a kérelmezett összefonódás addig nem valósítható meg.
- 115) A szállítási szerződésben meghatározottak, különösen a mennyiség – ezen belül az éves mennyiség és annak csökkenő jellege –, az ár, a termékpaletta, a megrendelt termék kötelező igénybevételének aránya – a DTG saját eszközei mellett – összességében biztosítják, hogy a DTG a cementpiaci stratégiáját önállóan alakíthassa ki. Megjegyzi ugyanakkor a Versenytanács, hogy – figyelemmel a 113. pontban rögzítettekre – a leválasztási ügylet(ek) (lásd 111. pont) lezárásáig a DTG működtetését, ezen belül cementtel való ellátását is oly módon szükséges biztosítani, ahogyan azt a VSH – mint Holcimtól független vállalkozás – az eddigi stratégiája során megtette.
- 116) Megjegyzi végül a Versenytanács, hogy a CTR Holding, mint a DTG irányítását majdan megszerző vállalkozás a jövőben – a megfelelő jogszabályi követelményeket betartva, így többek között figyelemmel a versenyjogban az összefonódások engedélyezésének szabályaira – akár értékesítheti is a DTG általa megszerzett üzletrészt.

Mindez főszabály szerint nem érinti a DTG szállítási szerződésben foglalt jogosultságait. Megjegyzi ugyanakkor a Versenytanács, hogy a DTG feletti irányítási jog megváltozása – a vállalkozások összefonódásának engedélyezése mellett – jelenthet olyan változást is, amelyet a Versenytanács a Tpvt. 76. §-a szerinti, a kötelezettség teljesítésének ellenőrzése végett elvégzett utóvizsgálat során annak fenntartásának indokoltsága körében figyelembe vesz.

117) Mindezek alapján a Versenytanács a Tpvt. 77. § (1) bekezdés a) pontja szerinti határozatában a kérelmezett összefonódást a rendelkező rész szerinti előzetes feltétellel engedélyezte.

118) Az előzetes feltétel, továbbá a kötelezettség teljesülését a Gazdasági Versenyhivatal a Tpvt. 76. § (1) bekezdés b), illetve c) pontjai alapján utóvizsgálat keretében ellenőrzi. A szállítási szerződés teljesítésének ellenőrzését biztosítja az, hogy a kérelmező évente köteles összefoglaló jelentést készíteni az abban foglaltak megtartásáról, ezen belül kiemelve az esetlegesen felmerülő vitás kérdéseket és azok rendezését.

VI.

Egyéb kérdések

119) A Versenytanács határozatát a III. részben kifejtettek alapján a Tpvt. 63. § (3) bekezdés b) pontja szerinti teljeskörű eljárásban hozta meg, ezért a Tpvt. 62. § (1) bekezdése alapján további nyolcmillió forint eljárási díj megfizetésére kötelezte a kérelmezőt.

120) A GVH hatásköre a Tpvt. 45. §-án, illetékessége a Tpvt. 46. §-án alapul. E rendelkezések értelmében a Gazdasági Versenyhivatal kizárólagos hatáskörrel rendelkezik minden olyan versenyfelügyeleti ügyben, amely nem tartozik bíróság (86.§) hatáskörébe, illetékessége pedig az ország egész területére kiterjed.

121) Az ügyfeleket megillető jogorvoslati jog a Tpvt. 83. § (1)-(2) bekezdésén alapul.

Budapest, 2010. december 15.

dr. Szántó Tibor s.k.
előadó versenytanács tag

dr. Zlatarov László s.k.
versenytanács tag

dr. Zavodnyik József s.k.
versenytanács tag

Melléklet! ÜZLETI TITKOT TARTALMAZ