



GAZDASÁGI
VERSENYHIVATAL

VERSENYTANÁCS

Vj-146/2008/68.

A Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa a **Strabag SE** kérelmező összefonódás engedélyezése iránti kérelmére indult eljárásban, amelyben további ügyfélként részt vett a **Cemex Austria AG** - nyilvános tárgyaláson - meghozta az alábbi

h a t á r o z a t o t

A Versenytanács a Strabag SE irányítás szerzését a Cemex Austria AG felett azzal az előzetes feltétellel engedélyezi, hogy a Strabag SE a határozat kézbesítését követő ...¹ hónapon belül eladatja a Cemex Hungária Építőanyagok Kft-vel annak Salgótarján, Kertész u. 8. alatt működő előkevert betont gyártó telephelyét egy a Strabag SE-től független vállalkozásnak.

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.

¹ Üzleti titok

I n d o k o l á s

I.

A kérelem

- 1) A kérelmező Strabag SE 2008. július 30-án szerződést kötött a Cemex Austria AG valamennyi részvényének közvetlen, illetve közvetett módon történő megvásárlására.
- 2) A Strabag SE a Gazdasági Versenyhivatalhoz 2008. november 12. napján benyújtott kérelmében a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló módosított 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) VI. fejezetének rendelkezései alapján az 1) pontban hivatkozott tranzakció engedélyezését kérte.
- 3) A Strabag SE 2009. január 6-án kelt beadványában az 1) pont szerinti tranzakció – mint vállalkozások összefonódása – hatékony és gyors elintézése érdekében vállalta, hogy a Cemex Hungária Építőanyagok Kft-vel (a továbbiakban: Cemex Kft.) eladatja annak Salgótarján, Kertész u. 8. alatt működő előkevert beton telephelyét az összefonódást ezen előzetes feltétellel engedélyező határozat kézbesítésétől számított ...² hónapon belül.

II.

A teljeskörű eljárásá nyilvánítás

- 4) A Tpv. 63. § (3) bekezdésének ac) pontja szerint a versenytanácsi határozatot a kérelem beérkezésétől, illetve a hiányok pótlásától számított 45 napon belül kell meghozni, amennyiben „az engedély a 30. § (2) bekezdése alapján nyilvánvalóan nem tagadható meg”. Amennyiben az engedély megadása nem nyilvánvaló vagy a Tpv. 30. § (1) bekezdésén alapul, akkor a határozatot a Tpv. 63. § (3) bekezdés b) pontja alapján 120 napon belül kell meghozni, melynek alkalmazásáról az eljáró versenytanács a kérelem beérkezésétől számított negyvenöt napon belül dönt (Tpv. 63. § (4) bekezdés).

² Üzleti titok

- 5) A Tpv. 63. § (3) bekezdés ac) pontja szerinti (egyszerűsített) és a b) pont szerinti (teljeskörű) eljárásban elbíráható összefonódások megkülönböztetésekor a Versenytanács – a saját több éves gyakorlatát tükröző – a Gazdasági Versenyhivatal elnöke és a Versenytanács elnöke által a Tpv. 36. § (6) bekezdése alapján kiadott 1/2003. számú közleményből (a továbbiakban: Közlemény) indul ki.
- 6) A Versenytanács gyakorlata – miként azt a Közlemény 14-15. pontja rögzíti – az összefonódással érintett vállalkozások érintett piaci részesedéseire köti az egyszerűsített eljárás alkalmazhatóságát, így – egyebek mellett – ahhoz, hogy nincs olyan érintett piac (Tpv. 14. §), amelyen az összefonódással érintett vállalkozás-csoportok (Tpv. 26. §) együttes részesedése meghaladja a 20 százalékot (Közlemény 14.ii.a. pont) és mindkét vállalkozás-csoporté az 5 százalékot (Közlemény 14.iii.a. pont).
- 7) A kérelemben foglaltak alapján a Versenytanács úgy ítélte meg, hogy a transzportbeton – mint az összefonódással érintett áru [Tpv. 14. § (2) bekezdés] – tekintetében kizárható a földrajzi piac(ok) [Tpv. 14. § (3) bekezdés] olyan meghatározása, hogy ne legyen legalább egy olyan földrajzi piac, amelyen azon vállalkozás-csoportok, melyekbe az egyaránt ausztriai székhelyű Strabag SE, illetve a Cemex Austria AG tartoznak (a továbbiakban: Strabag-csoport és Cemex-csoport) együttes, illetve külön-külön számított részesedése a transzport beton tekintetében meghaladja a fenti mértékeket. Ezért az eljáró versenytanács 2008. december 2-án kelt végzésében a kérelem teljeskörű eljárásban történő elbírálásáról döntött.

III.

Az összefonódás résztvevői

A Strabag-csoport

- 8) A Strabag-csoport Európa egyik vezető építőipari vállalkozás-csoportja, mely más földrészekeken is aktív. Tevékenysége lefedi az építőipar valamennyi területét, továbbá kiterjed a kapcsolódó szolgáltatásokra (pl. projektfejlesztés), valamint az építőanyagok előállítására és forgalmazására is.

- 9) A Strabag-csoport meghatározó magyarországi tevékenységei:
- épületek, autópályák és utak, hidak, valamint alagutak építése;
 - transzportbeton (előkevert beton) gyártása fix és mobil üzemekben;
 - az építőiparban (és ezen belül többségükben az előkevert beton előállításához is) anyagként felhasznált ún. aggregátumok (homok és kavics, mészkő és dolomit, andezit és bazalt) kitermelése.
- 10) A Strabag-csoport magyarországi tagjainak 2007. évi nettó árbevétele, valamint külföldön honos tagjainak a Magyar Köztársaság területén 2007. évben elért nettó árbevétele – a vállalkozás-csoporton belüli forgalom nélkül – együttesen 154 milliárd forint volt. A Strabag-csoport egy tagja és egy másik vállalkozás által közösen irányított – transzportbeton gyártással foglalkozó – vállalkozás a 2007. évben 0,5 milliárd forint nettó árbevételt ért el.

A Cemex-csoport

- 11) A Cemex-csoport tagjai Ausztria és Magyarország területére kiterjedően építőanyagok bányászatával, előállításával és forgalmazásával foglalkoznak. A csoport magyarországi tevékenysége kiterjed:
- transzportbeton (előkevert beton) gyártásra;
 - az aggregátumok kitermelésére; valamint
 - burkolókő gyártásra.
- 12) A Cemex-csoport magyarországi tagjainak 2007. évi nettó árbevétele – a vállalkozás-csoporton belüli forgalom nélkül – együttesen 13 milliárd forint volt. A csoport külföldön honos tagjai a Magyar Köztársaság területén a 2007. évben nem értek el nettó árbevételt.
- 13) A Cemex-csoport egyes tagjai egy-egy (minden esetben másik) vállalkozással közösen további 10 vállalkozás³ felett rendelkeznek közös irányítási joggal, melyek részint transzportbeton gyártással, részint aggregátumok bányászatával foglalkoznak.

³ A vállalkozások egyike egy másik vállalkozással közösen egy további vállalkozás felett is rendelkezik közös irányítási joggal, melynek 2007. évi nettó árbevétele 4,7 millió forint volt.

Ezen vállalkozások a 2007. évben együttesen 1,9 milliárd forint nettó árbevételt értek el.

IV.

Az érintett vállalkozás-csoportok piaci helyzete

Transzportbeton

- 14) A transzportbeton az olyan üzemi előkeverésű frissbeton, amelyet a telepített betonüzemben állítanak elő a megrendelésnek megfelelő ismérvek szerint és speciális gépjárművel szállítják a bedolgozás helyére.
- 15) A transzportbetonnak a Versenytanács kialakult gyakorlata (Vj-110/2006.) szerint nincs ésszerű helyettesítő terméke.
- 16) A transzportbeton – tekintettel arra, hogy igen hamar megköt – csak bizonyos körülhatárolt távolságon belül szállítható, speciális eszközökkel (ún. mixerkocsival vagy billenős gépjárművel). A kiszállítás átlagos és maximális távolsága helyspecifikus: függ a közlekedési körülményektől (autópálya, országút, városi út, utca) és a domborzattól (síkság, hegyvidék). A tipikus (átlagos) távolság 10-30 km. A maximális ésszerű távolság: 40 km.
- 17) A Strabag-csoport és a Cemex-csoport gyakorlatilag az ország egész területére kiterjedő, fix helyre telepített transzportbeton üzem hálózattal rendelkezik, részesedésük a magyarországi transzportbeton termelésből 20 százalék alatti, illetve 10-20 százalék közötti⁴. A szintén országos hálózattal rendelkező transzportbeton termelők közül a Holcim-csoport (a továbbiakban: Holcim) és a Heidelberg-csoport (a továbbiakban: Heidelberg) egyaránt 20 százalék körüli, az elsősorban Nyugat-Magyarországon jelenlévő, néhány éve piacra lépett Betonpartner Kft. (a továbbiakban: Betonpartner) pedig 10 százalékot megközelítő mértékben részesedik a magyarországi termelésből.

⁴ Itt és a határozat további részeiben a túl-ig határral, illetve alsó vagy felső határral közölt adatok pontos mértékei üzleti titoknak minősülnek.

18) A 16) pontban foglaltak figyelembevételével több olyan földrajzi terület (nagyobb település és 40 km sugarú környéke) is azonosítható, amelyen belül a Strabag- és a Cemex-csoport is rendelkezik transzportbeton üzemmel. Ezen földrajzi területekre nézve a két vállalkozás-csoport, továbbá a 17) pont szerinti versenytársainak részesedését az adott terület transzportbeton értékesítéséből⁵ az 1. táblázat foglalja össze. Szintén tartalmazza az 1. táblázat a további versenytársak számát, továbbá azt, hogy az adott földrajzi területen lévő versenytársak együttes kapacitása (m³/év) miként viszonylik a földrajzi terület összes értékesítéséhez.

1. táblázat

Adatok azon földrajzi területekre vonatkozóan, ahol a Strabag- és a Cemex-csoport is rendelkezik transzportbeton gyártó üzemmel

Földrajzi terület (település és 40 km-es környéke)	A vállalkozás-csoport részesedése a transzportbeton értékesítéséből (%)					További versenytársak száma	Versenytársak összes kapacitása (értékesítés = 1)
	Strabag	Cemex	Holcim	Heidelberg	Betonpartner		
Salgótarján	<50	50-60	–	–	–	2	1,17
Kaposvár	<30	20-30	–	40-50	–	–	2,51 ^{1/}
Nyíregyháza	<10	30-40	40-50	–	–	2	5,96 ^{2/}
Kecskemét	<30	30-40	–	10-20	–	3	2,24
Békéscsaba	<30	30-40	10-20	–	–	2	2,10
Pécs-Siklós	–	50-60	–	<10	–	6	6,29
Sopron	<30	20-30	<10	10-20	20-30	–	2,41
Szekszárd-Paks	<10	20-30	–	10-20	–	8	3,92
Veszprém	<10	–	<10	–	40-50	3	•
Székesfehérvár	–	10-20	10-20	–	30-40	4	2,64
Szeged	<20	–	10-20	–	–	5	3,00
Miskolc	<30	–	10-20	10-20	–	4	4,75
Budapest	<10	10-20	10-20	10-20	<10	•	•

Megjegyzések:

^{1/} Strabag és Cemex együttesen: 4,00, Heidelberg: 2,18

^{2/} Holcim: 4,23; többi versenytárs: 1,73; Strabag és Cemex együtt: 2,02

19) Az 1. táblázat szerinti földrajzi területek között vannak olyanok, amelyeken a Strabag-, illetve a Cemex-csoport valamely tagja és egy másik vállalkozás által közösen irányított vállalkozás működtet transzportbetont előállító üzemet. A közös irányítók részint transzportbetont előállító vállalkozás-csoportok (Heidelberg, Holcim) tagjai, részint az adott termék tekintetében más módon nem érdekelt magánszemélyek. Ezen közösen irányított vállalkozásokat az 1. táblázat nem tüntette fel a Strabag-, illetve a Cemex-csoport versenytársaként. A Strabag- vagy a Cemex-csoport és más vállalkozások által közösen irányított vállalkozások részesedését az adott földrajzi terület transzportbeton értékesítéséből a 2. táblázat mutatja be.

⁵ Mennyiségi (m³) adatok alapján számítva.

A Strabag- vagy a Cemex-csoport valamely tagja és más vállalkozás által közösen irányított vállalkozások részesedése a transzportbeton termelésből (%)

Földrajzi terület (település és környéke)	Strabag-Heidelberg	Cemex-Heidelberg	Cemex-magánszemélyek
Pécs-Siklós	<10	–	–
Szekszárd-Paks	–	–	<10
Veszprém	–	10-20	–
Székesfehérvár	<10	–	–
Szeged	–	20-30	–
Miskolc	–	–	10-20

- 20) Az előzőekben ismertetett adatok az ún. fix betonkeverő-telepekre vonatkoznak, amelyek a telepítés helyéről nem mozdíthatók el. A Strabag- és a Cemex-csoport, továbbá egyes versenytársaik azonban ún. mobil keverőket is használnak. A mobil keverőtelep az építkezés helyszínén kerül felállításra, és az építkezés befejeztével elszállítják. A mobil keverőtelepet kizárólag nagy építkezéseken alkalmazzák. Magyarországon a mobil keverőtelepek használata azért sem gyakori (az összes kevert beton értékesítés mintegy 15 százaléka származik mobil telepekről), mivel a fix keverőtelepek szinte az egész ország területét lefedik. A mobil keverőtelepeken kevert beton magyarországi forgalmából a Strabag-csoport részesedése nem éri el a 10 százalékot, a Cemex-csoporté pedig 10 százalék alatti.
- 21) Egy 50-150 ezer m³/év kapacitású fix keverőtelep gazdaságos felállításának és üzembe helyezésének a költsége és ideje (a szükséges engedélyezési eljárásokkal együtt) – a helyi adottságtól és a hosszú távú stratégiai lehetőségektől függően – 200-400 millió forint és hozzávetőlegesen 6 hónap és 2 év közé tehető.

Aggregátumok

- 22) Az aggregátumok közül:
- a kavics- és a homok fő felhasználási területe az építőipar közvetlenül és közvetetten (kavics és/vagy homok felhasználásával előállított építőanyagokon keresztül) egyaránt;
 - a mészkő és a dolomit (a továbbiakban együtt: mészkő) szintén meghatározó alapanyaga (közvetlenül és közvetetten) az építőiparnak, azonban az ipar más területein is felhasználásra kerülnek (pl. vaskohászat, festékipar, cukoripar);
 - a bazalt és az andezit gyakorlatilag kizárólagos felhasználási területe az építőipar (elsősorban az út- és vasútépítés).

- 23) A felhasználási területek egy részében a 22. a-c) pont alatti aggregátum-csoportok technológiailag képesek egymást helyettesíteni. A fenti három aggregátum-csoport között ugyanakkor jelentős árkülönbségek vannak, amiből következőleg a termék árához viszonyított szállítási költségeik is lényegesen eltérőek. Mindez kihat az ésszerű szállítási távolságra is, ami a legolcsóbb aggregátum-csoport (a homok és a kavics) esetében legfeljebb 50-80 km, míg az andezit és bazalt tekintetében 200 km körüli.
- 24) A Strabag-csoport részesedése az aggregátumok magyarországi forgalmából 10 százalék alatti, a Cemex-csoporté pedig 5 százalék alatti (ezen belül együttes részesedésük Kelet- és Nyugat Magyarországon is kevesebb, mint 10 százalék). A két vállalkozás-csoport együttes részesedése, (illetve az andezit és a bazalt esetében a Strabag-csoport egyedüli részesedése) a 22. a-c) pont alatti aggregátum-csoportok egyike esetében sem haladja meg a 20 százalékot a magyarországi forgalomból.
- 25) A Magyar Földtani Hivatal adatai szerint a Magyarországon működő homokbányák száma meghaladja a kétszázat, a kavicsbányáké pedig megközelíti azt. Homok és kavicsbányák is az ország gyakorlatilag valamennyi megyéjében található, kavicsbányák elsősorban a folyók mentén. A homok és a kavics esetében két olyan 50-80 km sugarú földrajzi terület (Győr és környéke, Miskolc és környéke) volt azonosítható, ahol a Strabag- és a Cemex-csoport is rendelkezik bányával. Együttes részesedésük az ezen területeken lévő bányák kapacitásából – a nagyobb versenytársak adatait figyelembe véve – mindkét földrajzi területre nézve 30 százalék alatti. Pécs környékén, ahol csak a Strabag-csoportnak van bányája, további hat bánya található.
- 26) Mész-kőbányák Magyarországon Pécs környékén és a Dunántúli Középhegységben található. A Pécs környéki Bükkösdön a Strabag- és a Cemex-csoport is rendelkezik mész-kő bányával. A Strabag-csoport bányája azonban a 2007. év második felétől nem üzemel, és az – a kérelmező nyilatkozata szerint – korszerűsítését követően kizárólag a Strabag-csoport közelben épülő cementgyárának ellátását fogja szolgálni. A közelében található a Dráva Kavics és Beton Kft. (a Strabag- és a Cemex-csoport bányájával közel azonos kapacitású) mész-kőbányája, továbbá Beremenden és Nagyharsányban (Bükkösdtől egyaránt mintegy 50-60 km-re) a Heidelbergnek van két mész-kőbányája. A Heidelberg ezen bányáinak kapacitása a fenti bányák

kapacitásának többszöröse, a kitermelt mennyiség jelentős része azonban a Heidelberg saját cementgyárában kerül felhasználásra. A Dunántúli Középhegységben a Strabag-csoport Iszkaszentgyörgyön lévő mészkőbányája mellett további három mészkőbánya működik.

- 27) A magyarországi bazalt és andezit bányák Pécs környékén (a Mecsekben), a Dunántúli Középhegységben és az Északi Középhegységben helyezkednek el. Pécs környékén a Strabag-csoport Komlón lévő andezit bányáján kívül más vállalkozás nem rendelkezik bazalt vagy andezit bányával. A Dunántúli Középhegységben a Strabag-csoport Bazsi településen lévő bazalt bányáján kívül további két bazalt bánya található, mely bányák együttes kapacitása a Strabag-csoporténak többszöröse. A Cemex-csoport andezit és bazalt bányával nem rendelkezik.

Burkolókövek

- 28) A betonból készült burkolóköveket járdák, teraszok, medencepartok, autóbeállók és más külső terek (kertek, parkok, ipari felületek) burkolásához használják. A burkolókövek gyártásának fontos alapanyagai a különböző aggregátumok is.
- 29) Burkolókövet nagyszámú vállalkozás gyárt Magyarországon. Az országos forgalomból a Cemex-csoport részesedése 25 százalék alatti. A Strabag-csoport nem gyárt burkolókövet.

Építési tevékenység

- 30) A Strabag-csoport Magyarországon az egyik meghatározó építőipari vállalkozás, részesedése az országos forgalomból az építőipar egyetlen részterületén (magasépítés, útépités, közműépítés, hídépítés, vasútépités) sem éri el a 20 százalékot. A Cemex-csoport építési tevékenységet nem végez.

V.

Az engedélykérési kötelezettség

- 31) A Cemex Austria AG részvényeinek a Strabag SE általi megszerzése a Tpvt. 23. § (1) bekezdés b) pontja és (2) bekezdés a) pontja alapján vállalkozások összefonódásának minősül.
- 32) Az összefonódással érintett vállalkozás-csoportok (a Tpvt. 26. § alapján a Strabag- és Cemex-csoport) 2007. évi – a Tpvt. 27. § (1) és (2) bekezdés szerint számított – együttes nettó árbevétele meghaladta a tizenötmilliárd forintot, és ezen belül mindkettő az ötszázmillió forintot, ezért a kérelmezett összefonódáshoz a Tpvt. 24. § (1) bekezdése alapján a Gazdasági Versenyhivatal engedélye szükséges.

VI.

A versenyhatások vizsgálata

- 33) A Tpvt. 30. § (2) bekezdése alapján a Gazdasági Versenyhivatal nem tagadhatja meg az engedély megadását, ha az összefonódás nem hoz létre vagy nem erősít meg olyan gazdasági erőfölényt, amely akadályozza a hatékony verseny kialakulását, fennmaradását vagy fejlődését az érintett piacon (Tpvt. 14. §).
- 34) Az összefonódással érintett piac(ok)nak minősülnek mindazok, amely(ek)en az összefonódás valamely (akár közvetlen, akár közvetett) résztvevője piaci tevékenységet fejt ki, melyek tekintetében a Versenytanács az összefonódás horizontális, vertikális, portfólió, és konglomerátum hatásait vizsgálja.
- 34.1. Horizontális hatás akkor következik be, ha van olyan érintett piac (áru és földrajzi piac kombináció), amelynek azonos – akár eladói, akár vevői – oldalán legalább két, az összefonódásban résztvevő vállalkozás-csoport jelen van. Ekkor az összefonódás miatt csökken az egymással versenyben álló vállalkozások száma, növekszik az összefonódás révén bővülő vállalkozás-csoport piaci részesedése, miáltal egyedül vagy más vállalkozásokkal közösen gazdasági erőfölényes helyzetbe kerülhet vagy a meglévő gazdasági erőfölény erősödhet.
- 34.2. Vertikális hatásról akkor beszélünk, ha van olyan érintett piac, amelyen az egyik vállalkozás-csoport eladóként, a másik vállalkozás-csoport pedig

vevőként van (lehet) jelen, azaz a két vállalkozás csoport a termelési-értékesítési lánc egymást követő fázisaiban tevékenykedik. Ebben az esetben a köztük meglévő piaci kapcsolat vállalkozáscsoporton belülivé válik. Ez megteremti az érdekeltséget arra, hogy ha a vállalkozás-csoport az egyik érintett piacon erőfölényben van, akkor ezzel a másik piacon visszaéljen, és lehetősége is nyílik versenyt korlátozó magatartások megvalósítására (például szerződéskötéstől való indokolatlan elzárkózás, árdiszkrimináció).

34.3. A portfólió hatás az összefonódás révén létrejövő vállalkozás-csoport által gyártott (forgalmazott) áruk körének bővüléséből adódik. Ez különösen akkor járhat káros versenyhatásokkal, ha egymást kiegészítő (azonos vevők által vásárolt) áruk gyártói (forgalmazói) kerülnek egy vállalkozáscsoportba. Ebben az esetben ugyanis, ha az egyik vállalkozás csoport valamely áru(k) piacán magas piaci részesedéssel rendelkezik, akkor az összefonódás következtében bővülő vállalkozáscsoport más áru(k) piacán képes lehet versenykorlátozó magatartás (pl. árukapcsolás) érvényesítésére.

34.4. Konglomerátum hatásról akkor beszélünk, ha – jóllehet külön-külön vizsgálva egyetlen érintett piacon sem jön létre vagy erősödik meg gazdasági erőfölényes helyzet – összességében számottevően javul a vállalkozás csoport vagyoni, pénzügyi illetve jövedelmi helyzete, melyek a gazdasági erőfölény meghatározó tényezői (Tpvt. 22. § (2) bekezdés b. pont), és alapot adhatnak versenyt korlátozó stratégiák (pl. piacrabló ár) alkalmazására.

Horizontális hatások

35) A Strabag- és a Holcim-csoport azonos tevékenységei:

- a transzportbeton előállítás;
- az előkevert beton előállítása mobil üzemekben; valamint
- az aggregátumok bányászata.

Transzportbeton

36) A transzportbeton előállítást a Versenytanács – összhangban kialakult gyakorlatával (Vj-110/2006.) – a Tpvt. 14. § (2) bekezdése szerinti elkülönült árupiacnak minősítette.

- 37) A Versenytanács – szintén kialakult gyakorlatával összhangban – elkülönült földrajzi piacoknak [Tpv.14. § (3) bekezdés] tekintette az 1. táblázat szerinti települések 40 km sugarú környezetét. Ezért az 1. és 2. táblázatban foglalt adatok egyben a Strabag- és a Cemex-csoport, továbbá versenytársaik tekintetében is érintett piaci részesedéseknek minősülnek.
- 38) A Strabag- és a Cemex-csoport együttes részesedése az előzőek szerinti érintett piacok közül több esetében is jelentősen meghaladja azt a mértéket (20 százalék), amely mellett a Versenytanács gyakorlata szerint nem zárhatók ki nyilvánvalóan a káros horizontális hatások. Ezen érintett piacokat az egyedüli erőfölényes helyzet kialakulása (erősödése) szempontjából az alábbiak szerint értékelte a Versenytanács
- a) Salgótarján esetében a Strabag- és a Cemex-csoport együttes részesedése meghaladja a 90 százalékot. Ez a mérték – figyelembe véve azt is, hogy a jelentős piaci erejű országos versenytársak egyike sincs jelen az adott földrajzi piacon – azt valószínűsíti, hogy a Strabag-csoport egyedüli erőfölényes helyzetbe kerül. A Versenytanács azonban ennek részletesebb vizsgálatát (és egyértelmű bizonyítását) szükségtelennek tartotta, mert a Strabag SE előzetes feltételként vállalta, hogy a Cemex-csoport tulajdonosával eladatja, annak Salgótarjánban lévő transzportbeton üzemét (részletesen lásd 54-62. pontok).
 - b) Kaposvár, Kecskemét és Békéscsaba tekintetében a Strabag- és a Cemex-csoport együttes piaci részesedése 50 százalék feletti. Egyedüli erőfölényes helyzet kialakulása ennek ellenére nem valószínűsíthető, mert
 - egyrészt mindhárom területen jelen van a két legnagyobb országos versenytárs (a Holcim, illetve Heidelberg) valamelyike;
 - másrészt ezen vállalkozások és az egyes területeken jelenlévő további versenytársak együttes kapacitása meghaladja az adott terület transzportbeton igényének kétszeresét.
 - c) Sopron esetében a Strabag- és a Cemex-csoport együttes részesedése 40 százalék feletti. Az adott területen azonban mindhárom országos versenytárs (Holcim, Heidelberg, Betonpartner) jelen van az igények két-háromszorosát kitevő kapacitásokkal, ezért az egyedüli erőfölényes helyzet kialakulása gyakorlatilag kizárható.

- d) Nyíregyháza tekintetében 40 százalék feletti a Strabag- és a Cemex-csoport együttes piaci részesedése, ami azonban gyakorlatilag megegyezik az – igények többszörösét kitevő kapacitással rendelkező – Holcim részesedésével, ezért egyedüli erőfölényes helyzet kialakulásával szintén nem kell számolni.
- e) Pécs-Siklós körzetében a Cemex-csoport piaci részesedése kiugróan magas: 50 százalék feletti. A Strabag-csoport ugyan rendelkezik egy a Heidelberggel közösen irányított 10 százalék alatti részesedésű üzemmel, az adott területen azonban (a Heidelberg által egyedül irányított üzemet nem számítva is) hat további versenytárs van jelen, melyek együttes kapacitása az igények több, mint hatszorosa. Ezért egyedüli erőfölényes helyzet kialakulása vagy megerősödése ezen a területen sem valószínűsíthető.
- f) Szeged és Miskolc tekintetében a Strabag-csoport 20, illetve 30 százalék alatti piaci részesedésű üzeme mellett, a Cemex-csoport másik vállalkozással közösen irányít egy-egy 20-30, illetve 10-20 százalékos részesedésű üzemet. Az összefonódás következtében azonban – még a közös irányítású üzemek teljes piaci részesedését számításba véve sem tekinthető olyan mértékűnek a 40, illetve 50 százalék alatti együttes piaci részesedés, mely egyedüli erőfölényes helyzet kialakulását valószínűsítene, figyelembe véve azt is, hogy Szegeden jelen van a Holcim, Miskolcon pedig a Holcim és a Heidelberg is, továbbá mindkét területen több további versenytárs is összességében az igények többszörösét kitevő kapacitásokkal.

39) A Tpv. 30. § (2) bekezdése szerinti erőfölényes helyzet létrehozása (erősödése) nemcsak egy vállalkozás-csoport egyedüli-, hanem két, vagy több vállalkozás-csoportnak a Tpv. 22. § (3) bekezdése szerinti közös erőfölényes helyzetének létrehozására (erősödésére) is vonatkozik. Ezért a Versenytanács vizsgálta azt is, hogy az összefonódás következtében kialakul-e a transzportbeton előállítás tekintetében valamely földrajzi piacon közös erőfölényes helyzet, vagy fennáll-e annak veszélye, hogy egy esetlegesen meglévő közös erőfölény tovább erősödik.

40) A Versenytanács kialakult gyakorlata (Vj–126/2001., Vj–19/2007.) szerint a közös erőfölény fennállásához azt kell bizonyítani, hogy az egymástól jogilag független vállalkozás-csoportokat olyan speciális kapcsolat, érdekköteték fűzi össze, amely

miatt azok között érdemi versenyre nem kerül sor (koordinatív hatás). A közös erőfölény kialakulása szempontjából vizsgálni kell:

- a) az olyan tényezőket, amelyek alapján a vállalkozás-csoportok egyként való viselkedése várható: piaci transzparencia, az áru homogenitása, a piac szereplőinek homogenitása (pl. piaci részesedés, költségstruktúra), a kapacitások kihasználtsága;
- b) az olyan tényezőket, amelyek lehetővé teszik a feltételezett közös erőfölényben lévő vállalkozás-csoportok számára, hogy a piacon másoktól függetlenül viselkedjenek (pl. szabadon emelhessék áraikat): magas együttes piaci részesedés, a piac nehéz megtámadhatósága, a kereslet alacsony ár rugalmassága, vevői erő hiánya, továbbá
- c) azt, hogy milyen lehetőségei vannak a feltételezett közös erőfölényben lévő vállalkozás-csoportoknak arra, hogy szankcionálni tudják a közös érdektől eltérő piaci magatartást folytató vállalkozást.

- 41) A piaci struktúra alapján a Cemex-csoporttal bővülő Strabag-csoport és valamely más vállalkozás közös erőfölényes helyzete elsősorban Kaposváron és Nyíregyházán merülhet fel. Kaposvár esetében a Strabag- és a Cemex-csoporton kívül csak a Heidelberg van jelen. Nyíregyháza esetében pedig a Strabag- és a Cemex-csoport, valamint a Holcim együttes piaci részesedése közel 90 százalék. A közös erőfölény irányába mutat az is, hogy mind a két területen a (bővülő) Strabag-csoport és Heidelberg, illetve a Holcim piaci részesedése közel esik egymáshoz.
- 42) A transzportbeton termék homogenitása szintén erősíti a közös erőfölény kialakulását a fenti területeken. A termék jelentős szállítási költségigénye és a felhasználók eltérő alkuereje következtében azonban az értékesítés – adott földrajzi területen belül is – kisebb-nagyobb mértékben eltérő egységarakon történik, ami érzékelhetően csökkenti a homogenitásból (is) fakadó transzparenciát. Lényeges a közös erőfölényes helyzet kialakulása ellen ható körülmény a jelentős mértékű kapacitás kihasználatlansága:
 - Kaposváron a Strabag- és a Cemex-csoport együttesen az összes értékesítés négyeszeresét kitevő kapacitásokkal rendelkeznek, de a Heidelberg kapacitása is több, mint kétszerese az összes értékesítésnek;
 - Nyíregyházán pedig a Holcim rendelkezik az összes értékesítéshez képest több, mint négyeszeres kapacitással, míg a Strabag- és a Cemex-csoport együttesen mintegy kétszerese az összes értékesítésnek.

- 43) A Strabag-csoport és a Holcim összefonódást követő esetleges – versenytársaiktól, üzletfeleiktől, szállítóiktól – „független viselkedését” Nyíregyháza esetében jelentősen korlátozza, hogy az ott jelenlévő két versenytárs együttesen az értékesítés közel kétszeresét kitevő kapacitással rendelkezik. Tervezett piacra lépési szándékot ugyan nem tárt fel a vizsgálat, a piacra lépés korlátai azonban nem olyan jelentősek, hogy az érintett földrajzi piacok jelenlegi szereplőinek attól nem kellene tartania. Különösen igaz ez Kaposvár esetében, mert a néhány éve piacra lépett Betonpartner elsősorban a Dunántúlon terjeszkedik, és szerzett több földrajzi piacon is jelentős mértékű részesedést. A független viselkedést korlátozza az a körülmény is, hogy a fix keverőteleppel rendelkező vállalkozásoknak a nagyobb megrendelések esetén számolniuk kell a mobil keverőtelepek versenyével, amelyeket az érintett földrajzi piacon fix keverőteleppel nem rendelkező vállalkozások is létrehozhatnak.
- 44) Mindezek alapján a Versenytanács Nyíregyháza és Kaposvár esetében sem látta bizonyítottnak közös erőfölényes helyzet létrejöttét vagy erősödését.
- 45) Pécs-Siklós esetében a közös erőfölényes helyzet esetleges kialakulása irányába mutat az a körülmény, hogy ott a Strabag-csoportnak közös irányítású üzeme van azzal a Heidelberggel, amely az adott területen önálló irányítású üzemmel is rendelkezik. A közös irányítású vállalkozás és Heidelberg alacsony piaci részesedésére, továbbá különösen arra a körülményre tekintettel, hogy az érintett földrajzi piacon 6 további vállalkozás van jelen, az értékesítés több, mint hatszorosát kitevő kapacitással, a Versenytanács nem ítélte reális veszélynek a közös erőfölény kialakulását.

Mobil keverőtelepek

- 46) Az összefonódásnak a transzportbeton termék tekintetében várható versenyhatásait a Versenytanács az előzőekben azon feltételezés mellett vizsgálta, hogy annak a mobil keverőtelepeken előállított beton nem ésszerű helyettesítő áruja (attól elkülönült árupiacot alkot). Ezen feltételezés mellett szól, hogy

- jóllehet a két termék felhasználási módja és minősége azonos, a mobil keverőtelepek gazdaságosan csak a nagyobb építkezéseken alkalmazhatók, ezért az a felhasználók ezen körébe nem tartozó része számára nem tekinthető ésszerű helyettesítési megoldásnak; továbbá
- elvileg nem zárható ki ugyan, hogy egy mobil keverőtelep az adott építkezésen kívül másokat is kiszolgál, ez azonban csak átmeneti lehetőség, márpedig az összefonódás engedélyezési eljárás során a tartósan várható piaci hatásokat kell vizsgálni.

47) A Versenytanács sürgősségként tartotta az előzőek részletesebb vizsgálatával annak eldöntését, hogy a fix üzemekben előállított transzportbeton és a mobil keverőtelepeken előállított beton azonos árupiacba tartozik-e vagy sem, mert azt feltételezve, hogy

- a) a mobil keverőtelepeken előállított beton elkülönült árupiacnak minősül, annak tekintetében a Strabag- és a Cemex-csoport együttes részesedése Magyarországon (mint érintett földrajzi piacon) 20 százalék alatti, amely horizontális összefüggésben versenyaggályokra nem ad alapot;
- b) ha pedig a fix üzemben és a mobil keverőtelepen előállított beton egységes árupiacot alkot, akkor ezen árupiac esetében a földrajzi piac szintén Magyarország egész területe, mely érintett piacon a két vállalkozás-csoport együttes részesedése (30 százalék alatti) alapján szintén nem valószínűsíthető gazdasági erőfölényes helyzet kialakulása.

Aggregátumok

48) Az aggregátumok tekintetében a Versenytanács a rendelkezésére álló információk alapján nem látott lehetőséget az érintett piac(ok) egyértelmű meghatározására, és azt nem is látta szükségesnek, mert az alább részletezettek alapján nem volt azonosítható olyan lehetséges érintett piac meghatározás, amely mellett versenyaggályokra alapot adó horizontális hatások jelentkeztek volna.

49) Azt feltételezve, hogy az aggregátumok egységes árupiacot alkotnak és ezen árupiac tekintetében a földrajzi piac Magyarország egész területe, a Strabag- és a Cemex-csoport együttesen 10 százalék alatti részesedése alapján káros horizontális hatással nem kell számolni.

50) Ha viszont azt tételezzük fel, hogy a 22. a-c) pont szerinti aggregátum-csoportok elkülönült áru piacot alkotnak, akkor az alábbi megállapítások tehetők:

- a) Andezit és bazalt bányákkal a Cemex-csoport nem rendelkezik, ezért ezen termék esetében horizontális hatással nem kell számolni.
- b) A homok és a kavics esetében az elkülönült áru piac feltételezése – tekintettel azok ésszerű szállítási távolságára – egyben azt is jelenti, hogy a földrajzi piac szűkebb, mint Magyarország egész területe. Azon lehetséges földrajzi piacokon (Győr és környéke, Miskolc és környéke) azonban ahol a Strabag- és a Cemex-csoportnak is van bányája, együttes 30 százalékos alatti részesedésük nem ad alapot versenyaggályokra, figyelembe véve azt is, hogy ez a százalékos mérték csak a jelentősebb versenytársak adatait tükrözik, miközben a szóbanforgó földrajzi területen több kisebb versenytárs is rendelkezik bányával.
- c) Mésző bányája a Cemex-csoportnak kizárólag Bükkösd településen van, ahol viszont a Strabag-csoport is rendelkezik mészőbányával. Az ésszerű szállítási távolság alapján a mésző esetében is szűkebb a földrajzi piac, mint Magyarország egész területe. Ezen földrajzi piacok egyértelmű meghatározása nélkül is megállapítható, hogy – Bükkösdtől való távolságukra tekintettel – a Dráva Kavics és Beton Kft. mészőbányája, valamint Heidelberg beremendi és nagyharsányi mészőbányái azonos földrajzi piacon vannak a Strabag- és a Cemex-csoport bükkösdi bányáival. A Strabag SE úgy nyilatkozott, hogy [...] ⁶ Ha a Dráva Kavics és Beton Kft. mellett a jelentős kapacitású Heidelberg mészőbányákat is figyelembe vesszük, akkor nem valószínűsíthető, hogy az adott érintett piacon gazdasági erőfölényes helyzet alakulna ki.

51) Elvileg nem zárható ki az sem, hogy a mésző, valamint (a) a homok és a kavics vagy (b) az andezit és a bazalt egymás ésszerű helyettesítői, és így a mésző egyik vagy másik áruval azonos áru piachoz tartozik. Miután mészőbányája a Cemex-csoportnak kizárólag Pécs környékén (Bükkösön) van, a fenti feltételezett áru piacok kapcsán a legszűkebb érintett földrajzi piac Pécs és környéke.

⁶ Üzleti titok

- Az (a) pont alatti árupiac feltételezése a mészkő elkülönült árupiackénti feltételezése melletti versenyhatásokat (lásd 50. c. pont) annyiban változtathatja, hogy a Strabag-csoportnak homokbányája van Pécs környékén. Az adott földrajzi térségben azonban további hat homok (kavics) bánya van. Ezért semmiképpen sem kell kedvezőtlenebb horizontális hatásokkal számolni, mint az elkülönült árupiac feltételezése mellett.
- A (b) pont alatti árupiac feltételezése esetén lényeges körülmény, hogy a Strabag-csoportnak Pécs környékén andezit bányája is van. Az andezit és a bazalt ésszerű szállítási távolsága (200 km) alapján azonban ezen árupiachoz tartozó földrajzi piac nyilvánvalóan szélesebb, mint Pécs és környéke, abba beletartozik a Dunántúli Középhegység is, ahol a Strabag-csoporton kívüli vállalkozásoknak is vannak mészkő és bazalt bányái, mire tekintettel ezen érintett piac feltételezése mellett sem valószínűsíthető gazdasági erőfölényes helyzet kialakulása.

Egyéb versenyhatások

- 52) Az összefonódás vertikális hatással jár, mert a Cemex-csoport által gyártott burkolókő fontos alapanyaga a Strabag-csoport által végzett építőipari tevékenységnek. A Versenytanács álláspontja szerint a burkolókő és az építési tevékenység tekintetében az érintett földrajzi piac Magyarország egész területe, melyre nézve
- a Cemex-csoport részesedése a burkolókő (mint lehetséges legszűkebb érintett árupiac) forgalomból; továbbá
 - a Strabag-csoport részesedése az építési tevékenység egyes elkülönülő szegmenseinek (mint lehetséges legszűkebb árupiacok) forgalmából
- nem éri el azt a mértéket (a Közlemény szerint 25 százalék), amely már versenyaggályokra adhatna alapot.
- 53) Az összefonódás portfólió hatással nem jár, és annak káros konglomerátum hatásai sem voltak azonosíthatók.

VII.

A döntés

- 54) Az előzőekben részletesen kifejtettek alapján az összefonódásnak kizárólag a transzportbeton előállítás Salgótarján és környékére kiterjedő földrajzi piacon lehetnek hátrányos versenyhatásai (lásd 38.a. pont).
- 55) A Tpv. 30.§ (3) bekezdése alapján az összefonódás hátrányos hatásainak mérséklése érdekében az engedély feltételeként a Gazdasági Versenyhivatal határozatában előzetes vagy utólagos feltételt, illetve kötelezettséget írhat elő, így különösen megfelelő határidő megállapításával előírhatja egyes vállalkozásrészek vagy egyes vagyontárgyak elidegenítését vagy a valamely közvetett résztvevő felett gyakorolt irányítás megszüntetését. A (4) bekezdés értelmében előzetes feltételhez kötött engedély a feltétel teljesülésével válik hatályossá.
- 56) A feltételek, kötelezettségek kialakulásának (megfogalmazódásának) módjára nézve a Tpv. nem tartalmaz rendelkezést. A gyakorlatban azonban azok ésszerűen csak az összefonódásban résztvevő vállalkozások vállalásain alapulhatnak, akár úgy, hogy már a beadott kérelem tartalmaz a kérelmező által előre látott és nem vitatott versenyproblémához kötődő vállalást, akár úgy, hogy az összefonódás résztvevői a Gazdasági Versenyhivatal által azonosított és velük közölt versenyproblémára teszik meg – azt megszüntető – vállalásaikat. Az összefonódás megtiltására alapot adó versenyproblémáknak és a feltételek, kötelezettségek vállalása lehetőségének a kérelmezővel történő közlése elvileg történhet a versenyfelügyeleti eljárás Tpv. 47. § (1) bekezdése szerinti szakaszai közül
- a) a vizsgáló eljárása; és
 - b) a versenytanács eljárása
- során is, az arról való döntés – a vállalás feltételként vagy kötelezettségként történő előírása – azonban csak az eljáró versenytanácsnak a Tpv. 77. § (1) bekezdés a) pontja szerinti ügyzáró határozatában történhet.
- 57) Az adott esetben a Strabag SE a vizsgáló eljárása során közölt versenyproblémára tette meg vállalását (lásd 3. pont), mely nem vitathatóan a Versenytanács által is azonosított versenyprobléma megoldására irányul, mert a Cemex Kft. salgótarjáni fix

transzportbeton gyártó üzemének eladása (ún. leválasztása) esetén az összefonódás káros horizontális hatása elvileg kiküszöbölődne.

- 58) A leválasztás a piac szerkezetére irányul, így a versenyproblémák kiküszöbölésének leghatékonyabb – egyben legkönnyebben ellenőrizhető – módja. Lényeges azonban, hogy a leválasztás alapvető célja nem önmagában az összefonódással létrejövő vállalkozás-csoportnak a leválasztott egységtől való megfosztása, hanem elsősorban az, hogy a leválasztott termelőkapacitásokat egy másik vállalkozás képest legyen versenytársként üzemeltetni. Ennek alapvető feltétele:
- a) egyrészt az, hogy a leválasztás tárgya önmagában vagy a vevő vállalkozás rendelkezésére álló eszközökkel és jogokkal együtt alkalmas legyen a piaci tevékenység végzéséhez;
 - b) másrészt az, hogy a vevő az összefonódás révén létrejövő új vállalkozás-csoporttól független vállalkozás legyen.
- 59) Az adott esetben a leválasztás tárgya nem önálló vállalkozás, hanem a Cemex Kft. része. Egy fix transzportbeton gyártó üzem azonban – jellegéből adódóan – rendelkezik az önálló működés minden feltételével, mégpedig valószínűsíthetően a majdani, még nem ismert vevő személyétől függetlenül. A Versenytanács ugyanis úgy ítélte meg, hogy a leválasztás tárgyát képező üzem megvásárlására életszerűen kizárólag olyan vevő vállalkozhat, amely képes azt hatékonyan működtetni. Erre tekintettel a Versenytanács a vevő személyére nézve – azon túlmenően, hogy annak a Strabag SE-től függetlennek (Tpvt. 15. §) kell lennie – nem tartotta szükségesnek további feltételt szabni.
- 60) A vevő személyének ugyanakkor korlátja lehet az, ha a leválasztott üzem általa történő megvásárlása a Tpvt. VI. fejezetének rendelkezései alapján engedélyköteles összefonódásnak minősül. Ebben az esetben a feltétel teljesüléséhez az is szükséges, hogy arra nézve engedélyező versenyfelügyeleti döntés szülessen.
- 61) Szintén nem tartotta szükségesnek a Versenytanács a leválasztásra kerülő üzemnek az értékesítéséig terjedő időszakai működésére feltételt vagy kötelezettséget előírni, mert az előírt feltétel előzetes, így a leválasztást megelőzően az összefonódás nem hajtható végre. Erre is tekintettel a Versenytanács elfogadta a Strabag SE által előadottakat a vállalás határideje tekintetében is.

- 62) Mindezek alapján a Versenytanács – egyezően a Tpv. 71. § szerinti vizsgálói indítvánnyal – a Tpv. 77. § (1) bekezdés a) pontja szerinti határozatában a kérelmezett összefonódást a rendelkező rész szerinti előzetes feltétellel engedélyezte.
- 63) Az előzetes feltétel teljesülését a Gazdasági Versenyhivatal a Tpv. 76. § (1) bekezdés b) pontja alapján utóvizsgálat keretében ellenőrzi.

VIII.

Eljárási kérdések

- 64) A Versenytanács határozatát a II. részben kifejtettek alapján a Tpv. 63. § (3) bekezdés b) pontja szerinti teljeskörű eljárásban hozta meg, ezért a Tpv. 62. § (1) bekezdése alapján további nyolcmillió forint eljárási díj megfizetésére kötelezte a kérelmezőt.
- 65) Az ügyfeleket megillető jogorvoslati jog a Tpv. 83. § (1)-(2) bekezdésén alapul.

Budapest, 2009. február 9.