



---

VERSENYTANÁCS

---

Vj/047-004/2012.

A Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa a Réti, Antall és Társai Ügyvédi Iroda (Budapest) által képviselt **Budapest Főváros Önkormányzata** (Budapest) kérelmező összefonódás engedélyezése iránti kérelmére indult eljárásban, melyben további ügyfélként részt vett a szintén a Réti, Antall és Társai Ügyvédi Iroda által képviselt **Fővárosi Vízművek Zrt.** (Budapest) – tárgyaláson kívül – meghozta az alábbi

**h a t á r o z a t o t .**

Az eljáró versenytanács engedélyezi, hogy Budapest Főváros Önkormányzata egyedüli irányítást szerezzen a Fővárosi Vízművek Zrt. felett.

A határozat felülvizsgálatát az ügyfelek a kézbesítéstől számított harminc napon belül kérhetik a Versenytanácsnál benyújtott, vagy ajánlott küldeményként postára adott keresettel. A Fővárosi Törvényszék a pert tárgyaláson kívül bírálja el, a felek bármelyikének kérelmére azonban tárgyalást tart, mely kérelmet az ügyfél a keresetlevélben terjesztheti elő.

**I n d o k o l á s**

**I.**

**A kérelmezett összefonódás**

- 1) A Fővárosi Vízművek Zrt. (a továbbiakban: Vízművek) részvénytulajdonosai közül:
  - a részvények 73,6 százalékával rendelkező Budapest Főváros Önkormányzata (a továbbiakban: Önkormányzat); valamint
  - a részvények együttesen 25,36 százalékával rendelkező Suez Environment S.A., RWE Aqua GmbH és a Hungarovíz Vagyonkezelő Zrt. (a továbbiakban együtt: Szakmai Befektetők), melyek azonban az Önkormányzattal kötött Szindikátusi- és Menedzsmentszerződés (a továbbiakban: SZiMSZ) alapján közösen ellátták a Vízművek operatív, napi szintű vezetését

2012. június 13-án Megszüntetési és Elszámolási Megállapodást kötöttek, melynek értelmében:

  - az Önkormányzat által biztosított tagi hitelből a Vízművek megvásárolja a Szakmai Befektetők társasági részesedéseit; továbbá
  - az Önkormányzat és a Szakmai Befektetők megszüntetik a SZiMSZ-et.
- 2) Az Önkormányzat az 1) pont szerinti tranzakcióhoz – mint vállalkozások összefonódásához – 2012. június 14-én benyújtott kérelmében a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló, többször módosított 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) VI. fejezetének rendelkezései alapján a

Gazdasági Versenyhivatal engedélyét kérte. Álláspontja szerint ugyanis a tranzakció révén a Szakmai Befektetők és az Önkormányzat közös irányítását az Önkormányzat egyedüli irányítása váltja fel.

- 3) A kérelmezett összefonódás a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló 139/2004/EK tanácsi rendelet alapján – a felek nyilatkozata szerint – nem bejelentés-köteles. Az összefonódás engedélyezésére Magyarországon kívül más európai ország versenyhatósága előtt nem indult eljárás.

## II.

### Az összefonódás résztvevői

#### Az Önkormányzat

- 4) Az Önkormányzat nagyszámú vállalkozásban rendelkezik irányítási jogot biztosító többségi (jellemzően 100 százalékos) tulajdonnal. Ezen vállalkozásokban tulajdonosi jogait részint közvetlenül, részint a 100 százalékos tulajdonában álló BVK Holding Budapest Városüzemeltetési Központ Zrt-n (a továbbiakban: BVK) keresztül gyakorolja.
- 5) Az Önkormányzat közvetlen irányítása alá tartozó vállalkozások közlekedési, egészségügyi, kulturális, oktatási és szabadidős szolgáltatásokat nyújtanak.
- 6) A BVK stratégiáját és ezzel összhangban éves üzleti tervét, illetve éves közbeszerzési tervét az Önkormányzat hagyja jóvá, továbbá az Önkormányzat jogkörébe tartozik a BVK alá tartozó vállalkozások vezetői tisztségviselőinek megválasztása, visszahívása. A BVK alá tartozó vállalkozásokat és azok tevékenységét a Táblázat mutatja be.

#### Táblázat

##### A BVK irányítása alá tartozó vállalkozások

| Vállalkozás   | Tevékenység  |
|---|--|
| Budapest Gyógyfürdői és Hévízei Zrt.                  | gyógyfürdő/ uszoda/strand üzemeltetés                                |
| Budapesti Távhőszolgáltató Zrt.                       | hőtermelés, hőszolgáltatás   |
| Budapesti Temetkezési Intézet Zrt.                    | temetőfenntartás, - üzemeltetés, kegyeleti szolgáltatás              |
| Fővárosi Kertészeti Zrt.                              | parkfenntartás, fasorfenntartás, parkhulladék kezelése, parkszervíz  |
| Fővárosi Kéményseprőipari Kft.                        | kéményseprőipari szolgáltatás  |
| Fővárosi Közterület-fenntartó Zrt.                    | hulladékkezelés  |
| Fővárosi Településtisztasági és Környezetvédelmi Kft. | környezetvédelmi szolgáltatás (iszapkezelés alvállalkozón keresztül) |
| BKSZT Budapesti Szennyvíztisztítási Kft.              | Budapesti Központi Szennyvíztisztító Telep üzemeltetése              |

- 7) A BVK nettó árbevétel nem ért el, az általa irányított fenti vállalkozások (a továbbiakban együtt: BVK-csoport) 2011. évi nettó árbevétele meghaladta a 15 milliárd forintot.
- 8) Az Önkormányzat többségi tulajdonába tartozik a – tevékenységét Budapest területén kizárólagosan [a vízközmű szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX törvény

(a továbbiakban: Vtv.]) végző – Fővárosi Csatornázási Művek Zrt. (a továbbiakban: FCSM), mely vállalkozást azonban az Önkormányzat nem egyedül, hanem más tulajdonosokkal (az azokkal kötött megállapodás szerint) közösen irányít.

### **Vízművek-csoport**

- 9) A Vízművek meghatározó tevékenysége az ivóvíz- és iparivíz-szolgáltatás, melyet Budapesten és több kapcsolódó településen (illetve azok egyes részein) a Vtv. alapján kizárólagosan végez. A Vízművek a 2011. évben 15 milliárd forintot meghaladó nettó árbevételt ért el.
- 10) A Vízművek többségi tulajdonon alapuló irányítása alatt áll a Piliscsabai Vízművek Csatornaszolgáltató Kft. és a Pilisvörösvári Vízművek Csatornaszolgáltató Kft., melyek az adott településen kizárólagosan végeznek szennyvíz- és csatornaszolgáltatást.
- 11) A Vízművek más vállalkozással közösen irányítja:
  - a Biatorbágyi Vízművek Víz- és Csatorna Szolgáltató Kft-t, mely az adott településen kizárólagosan végez víz- és csatornaszolgáltatást;
  - a Budajenői Vízművek Csatornaszolgáltató Kft-t, mely az adott településen kizárólagosan végez csatornaszolgáltatási tevékenységet; továbbá
  - a Duna-kút Vízközmű Építő és Szolgáltató Kft-t, mely a víz- és csatornaszolgáltatást elősegítő tevékenységeket végez.

### **III.**

#### **Engedélykérelmi kötelezettség**

### **Összefonódás**

- 12) A Tpv. 23. § (1) bekezdés b) pontja alapján vállalkozások összefonódásának minősül, ha egy vállalkozás közvetlen irányítást szerez egy tőle független vállalkozás felett. A Tpv. 23. § (2) bekezdés a) pontja szerint közvetlen irányítással rendelkezik egy vállalkozás, ha a másik vállalkozás többségi szavazati jogot biztosító részvényeivel rendelkezik. A Tpv. 15. § (3) bekezdése alapján függetlennek kell azokat a helyi önkormányzati többségi tulajdonban lévő vállalkozásokat tekinteni, amelyek piaci magatartásuk meghatározásában önálló döntési joggal rendelkeznek [27. § (3) bekezdés].
- 13) Az adott esetben – a SZiMSZ, továbbá a Szakmai Befektetők társasági részesedéseinek megszűnésével – az Önkormányzat, mint a többségi szavazati jogot biztosító részvények tulajdonosa egyedüli irányítást szerez a Vízművek felett, ami a fentiek értelmében vállalkozások összefonódásának minősül. Mindez független attól, hogy a Szakmai Befektetők SZiMSZ-ben foglalt jogai ellenére az Önkormányzat közös irányítója volt-e a Vízműveknek (miként azt a kérelmező állította), vagy sem<sup>1</sup>. A Versenytanács gyakorlata szerint ugyanis összefonódásnak minősül az is, ha a közös irányítók egyike egyedüli irányítást szerez (Versenytanács Tpv. vel kapcsolatos elvi jelentőségű döntései 2011. év 23.5. pont).

---

<sup>1</sup> A Versenytanács Vj-53/1997. sz. határozatával a Szakmai Befektetők közös irányítását engedélyezte.

## **Küszöbértékek**

- 14) A Tpv. 24. § (1) bekezdés szerint a vállalkozások összefonódásához a Gazdasági Versenyhivaltól engedélyt kell kérni, ha valamennyi érintett vállalkozás-csoport [26. § (5) bekezdés], valamint az érintett vállalkozás-csoportok tagjai és más vállalkozások által közösen irányított vállalkozások előző üzleti évben elért nettó árbevétele együttesen a tizenöt milliárd forintot meghaladja, és az érintett vállalkozás-csoportok között van legalább két olyan vállalkozás-csoport, melynek az előző évi nettó árbevétele a vállalkozás-csoport tagjai és más vállalkozások által közösen irányított vállalkozások nettó árbevételével együtt ötszázmillió forint felett van.
- 15) A Tpv. 27. § (3) bekezdése alapján az állami vagy helyi önkormányzati többségi tulajdonban lévő érintett vállalkozások nettó árbevételének kiszámításánál azt a gazdasági egységet alkotó vállalkozást kell számításba venni, amely piaci magatartásának meghatározásában önálló döntési joggal rendelkezik.
- 16) Az adott esetben a Vízművek nettó árbevétele önmagában meghaladta a 15 milliárd forintot, ezért azt kellett vizsgálni, hogy az összefonódásban résztvevő másik vállalkozás, az Önkormányzat többségi tulajdonában álló és önálló döntési jogkörrel nem rendelkező vállalkozások nettó árbevétele meghaladta-e az 500 millió forintot.
- 17) A Versenytanács a Vj-017/2012. sz. ügyben hozott határozatában rögzítette (24. pont), hogy ha az üzleti terv elfogadásához az állam többségi tulajdonosi jogai gyakorlójának jóváhagyása szükséges, akkor az adott vállalkozásnak nincs önálló döntési joga. Ez értelemszerűen igaz az önkormányzati vállalkozások esetében is. Az adott esetben a BVK üzleti tervét az Önkormányzat hagyja jóvá (lásd 6. pont), ezért vele a BVK-csoport egy gazdasági egységet alkot. A BVK-csoport nettó árbevétele meghaladta az ötszázmillió forintot, ezért az összefonódás a Tpv. 24. § (1) bekezdése alapján engedélykötelesnek minősül függetlenül az Önkormányzat többségi tulajdonában álló további vállalkozások Tpv. 27. § (3) bekezdése szerinti számba vételétől.

## **IV.**

### **Az összefonódás értékelése**

- 18) A Tpv. eddigi alkalmazási tapasztalatai alapján a Versenytanács az összefonódás horizontális-, vertikális-, portfólió- és konglomerátum hatásait vizsgálja (ld. a Gazdasági Versenyhivatal Elnökének és a Versenytanács Elnökének módosított 3/2009. számú Közleménye [a továbbiakban: Közlemény] 12. pontját).
- 19) A Tpv. 30. §-ának (2) bekezdése szerint 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, különösen gazdasági erőfölény létrehozása vagy megerősítése következményeként.
- 20) A Tpv. 14. §-a értelmében az érintett piacot a megállapodás tárgyát alkotó áru és a földrajzi terület figyelembevételével kell meghatározni. Az érintett termékpiac

meghatározásakor a megállapodás tárgyát alkotó árun túlmenően figyelembe kell venni az azt – a felhasználási célra, az árra, a minőségre és a teljesítés feltételeire tekintettel – ésszerűen helyettesítő árukat (keresleti helyettesíthetőség), továbbá a kínálati helyettesíthetőség szempontjait. Földrajzi piacként azt a földrajzi területet kell számításba venni, amelyen kívül a) a fogyasztó, illetve az üzletfél nem, vagy csak számottevően kedvezőtlenebb feltételek mellett tudja az árut beszerezni, vagy b) az áru értékesítője nem, vagy csak számottevően kedvezőtlenebb feltételek mellett tudja az árut értékesíteni.

- 21) Az összefonódással érintett piacoknak minősülnek mindazok a piacok, amelyeken az összefonódás valamely (akár közvetlen, akár közvetett) résztvevője piaci tevékenységet fejt ki. Érdemben azonban csak azon piacok vizsgálata szükséges, amelyekre nézve a fenti 18) pont szerinti versenyhatások fennállhatnak.
- 22) A versenyhatásokat az eljáró versenytanács azon (a verseny szempontjából kedvezőtlenebb) feltételezés mellett vizsgálta, hogy az Önkormányzattól nem függetlenek a közvetlen többségi tulajdonában álló vállalkozások (lásd 5. pont). A Vízművek és az általa egyedül vagy más vállalkozással közösen irányított vállalkozások, illetve az Önkormányzat közvetlen, és (a BVK-n keresztül) közvetett irányítása alá tartozó vállalkozások, továbbá az Önkormányzat és más vállalkozások által közösen irányított vállalkozások tevékenysége alapján horizontális és vertikális hatással nem kell számolni.
- 23) A Közlemény 12.c pontja szerint 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 vállalkozás-csoportba. Ebben az esetben ugyanis, ha az egyik vállalkozás-csoport valamely áru(k) piacán magas piaci részesedéssel rendelkezik, akkor az összefonódás következtében bővülő vállalkozás-csoport más áru(k) piacán képes lehet versenykorlátozó magatartás (pl. árukapcsolás) érvényesítésére.
- 24) Az adott esetben az Önkormányzat egyedüli irányítása alá kerülő Vízművek és az Önkormányzat és más vállalkozás által közösen irányított FCSM között egyértelműen fennáll a fenti kapcsolódás. A két vállalkozás azonban érintett tevékenységeit (vízszolgáltatás, illetve szennyvíz-szállítás Budapest területén belül) jogszabály alapján (lásd 8. pont és 9. pont) kizárólagosan végzi, és a tevékenységek alapvetően természetes monopólium jellege alapján ebben a belátható jövőben sem valószínűsíthető változás. Ezért a fentiek szerinti káros portfólió hatás jelentkezése – (lehetséges) versenytársak hiányában – nyilvánvalóan kizárható.
- 25) Az összefonódással kapcsolatosan káros konglomerátum-hatás nem volt azonosítható.
- 26) Mindezek alapján az eljáró versenytanács a Tpv. 77. § (1) bekezdés a) pontja szerinti határozatában – egyezően a Tpv. 71. § (2) bekezdés alapján tett vizsgálói indítvánnyal – az összefonódást engedélyezte.

**V.**  
**Eljárási kérdések**

- 27) A GVH hatásköre a Tpvt. 45. §-án, illetékessége a Tpvt. 46. §-án alapul. E rendelkezések értelmében a GVH kizárólagos hatáskörrel rendelkezik minden olyan versenyfelügyeleti ügyben, amely nem tartozik a bíróság hatáskörébe (Tpvt. 86. §), illetékessége pedig az ország egész területére kiterjed.
- 28) Az eljáró versenytanács határozatát – a Tpvt. 73. § (2) bekezdésének alkalmazásával – tárgyalás tartása nélkül hozta meg.
- 29) Az eljáró versenytanács jelen eljárásban alkalmazta a Tpvt. 63. §-a (3) bekezdésének ac) pontját, amely szerint a határozatot 45 napon belül kell meghozni, amennyiben az engedély a Tpvt. 30. §-ának (2) bekezdése alapján nyilvánvalóan nem tagadható meg. Erre az eljáró versenytanács annak ellenére lehetőséget látott, hogy a portfólió hatással érintett piacon a Vízművek és az FCSM részesedése is meghaladja a Közlemény 15.ii.c. pontja szerinti 25 százalékos mértéket. Az adott esetben ugyanis a 24) pontban részletesen kifejtettek szerint az eljáró versenytanács úgy ítélte meg, hogy az előzőek szerinti portfólió hatás következtében az összefonódás nyilvánvalóan nem csökkenti jelentős mértékben a versenyt, sőt: verseny hiányában a verseny csökkenése nem is értelmezhető. Minderre tekintettel az eljáró versenytanács – részben eltérve a Közleménytől, figyelemmel annak a 2/2012. számú közleménnyel módosított 6. pontjára és az ahhoz kapcsolódó lábjegyzetre – alkalmazhatónak ítélte az egyszerűsített eljárást.
- 30) A kérelmező a Tpvt. 62. § (1) bekezdés b) pontja szerinti igazgatási szolgáltatási díjat előzetesen lerőta.
- 31) Az eljárást befejező döntést a Tpvt. 63. §-a (3) bekezdésének a) pontja szerint a hiánytalan kérelem, illetve a hiánypótlás beérkezését követő naptól számított negyvenöt napon belül kell meghozni, amennyiben az engedély a Tpvt. 30. § (2) bekezdése alapján nyilvánvalóan nem tagadható meg. Minthogy hiánypótlás elrendelésére nem került sor, ezért az ügyintézési határidő kezdőnapja a Tpvt. 63. § (3) bekezdése és a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatási általános szabályaitól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 65. § (1) bekezdése alapján a kérelem beérkezését követő nap, azaz 2012. június 15. volt. Tekintettel arra, hogy az eljárás során adatkérésre nem került sor, ezért az ügyintézési határidő 2012. július 30-a.
- 32) Az eljáró versenytanács a jelen ügyben nem látott lehetőséget a Ket. 72. § (4) bekezdés a) pontja szerinti egyszerűsített döntéshozatalra. A Vj-024-012/2012. sz. határozata 54. h) pontjában ugyanis a Versenytanács a Ket. 72. §-a (4) bekezdésének a) pontja szerinti egyszerűsített döntés meghozatalát kizáró körülmények közé sorolta, ha „valamely egyéb okból a Versenytanács úgy értékeli, hogy a döntés indokainak megismerése mellett méltányolható közérdek szól (így például a közvélemény által kiemelten figyelemmel kísért ügy esetén, vagy ha a döntés az előzőekben nem említett körben a jogalkalmazás szempontjából fontos megállapítást tartalmaz)”. Jelen ügyben az eljáró versenytanács önkormányzat irányításszerzését engedélyezte, amely indokolásának nyilvános határozatban történő megjelenítéséhez álláspontja szerint méltányolandó közérdek fűződik. Megjegyzi az eljáró versenytanács, hogy a fent hivatkozott határozat 54. d) pontja értelmében az is kizárja az egyszerűsített döntéshozatalt, ha „az ügyben a

Közleménytől való eltérésre kerül sor”, ami a jelen esetben szintén fennáll (lásd 29. pont).

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

Budapest, 2012. június 27.

dr. Dobos Gergely sk.  
előadó versenytanácsstag

Pál Tamás sk.  
versenytanácsstag

dr. Berki Ádám sk.  
versenytanácsstag