



PÁZMÁNY *1635*
— *a l a p i t v a*

Pázmány Law Working Papers

2016/18.

Szilágyi Pál

A német versenyhivatal HRS döntése

Pázmány Péter Katolikus Egyetem
Pázmány Péter Catholic University Budapest

<http://www.plwp.eu>

A német versenyhivatal HRS döntése

BEVEZETŐ

Jelen tanulmány egy bemutató elemzése a világ legjobb versenyhatóságaként számon tartott Bundeskartellamt HRS döntését mutatja be¹ a döntést felülvizsgáló düsseldorfi bírósági ítélet² figyelembevételével. Az ún. online utazásközvetítők (továbbiakban: OTA-k), lényegében egy a taxis világból jól ismert Uberhez hasonló platformként működnek. Összekötik a vállalkozásokat és a fogyasztókat, melyért cserébe a vállalkozásoktól jutalékot kapnak. A rendszerek működése a 2000-es évek elején indult hódító útjára, mára viszont szinte megkerülhetetlen szereplői lettek a turizmusnak. Jelen tanulmányunkban bemutatjuk az eddigi egyetlen teljes versenyelemzést tartalmazó hatósági döntést egy tanulmánysorozat egyik részeként.

A HATÓSÁG DÖNTÉSE

A Bundeskartellamt 2013. december 20-án döntést hozott az ún. HRS ügyben. A HRS Magyarországon kevésbé jól ismert szálláshelyközvetítő szolgáltató. A tevékenysége a szallas.hu vagy a booking.com portálokkal vethető leginkább össze.

A versenyhatóság a határozatában megállapította, hogy a HRS által alkalmazott legjobbár klauzulák versenykorlátozóak Németország területére nézve. A hatóság azok alkalmazását megtiltotta a jövőre nézve. A HRS szálláshelyekkel kötött ún. MFN (legkedvezőbb vásárlói feltételek) kikötései sértik a versenyjogi rendelkezéseket. Az érintett termékpiac a szálláshelyek szobáinak értékesítése ún. szálláshelyportálokon keresztül, amely egész Németország területét lefedi. A HRS általános szerződési feltételeiben, de az egyes egyedi szerződésekben található MFN feltételek a verseny jelentős korlátozását jelentik a szálláshelyközvetítők és a szálláshelyek között is. Emiatt nem szükséges annak vizsgálata, hogy cél szerint versenykorlátozó kikötésekről van-e szó.

A HRS által kötött szolgáltatási szerződések alapján a szálláshelyek bekerülnek a HRS szálláshelyfoglalási rendszerébe. Ennek keretében a HRS nem vásárol szobakontingenseket, hanem egyes szobákat közvetít, amelyért egy standard jutalékot kap foglalásonként. A határozat pillanatában 15%-ot.

A fentiek mellett van egy szerződéses kapcsolat a szálláshely vendégei és a HRS között is. A HRS foglalási rendszerén keresztül a fogyasztó követlen foglalást tud tenni adott árak mellett. A fogyasztó részére a HRS nem számláz semmilyen költséget és a vendégek csak a feltüntetett szálláshely árat fizetik ki.

¹ BKartA, 20. Dezember 2013, B9-66/10 - HRS

² OLG Düsseldorf, 9. Januar 2015, VI-Kart 1/14 (V) - HRS

Az MFN kikötések a HRS és a szálláshelyek között létrejövő szerződéses kapcsolat keretében kerülnek alkalmazásra, melyek betartását a HRS szisztematikusan ellenőrzi is és megszegés esetén szankciókat alkalmaz.

A termékpiacba nem tartoznak bele az offline értékesítési csatornák. Ennek oka, hogy a szálláshelyközvetítő oldalakon a vásárlók a keresés, összehasonlítás és foglalás szolgáltatásegyüttesét kapják. Az érintett földrajzi piac pedig Németország, tekintettel arra, hogy a portálok az egész ország területét lefedik, a portáloknak tipikusan regionális fókuszuk van, helyi alkalmazottakkal.

Az MFN kikötések jelentős mértékben hatás alapon korlátozzák a versenyt. Megszüntetik a szálláshelyközvetítő oldalak számára annak a kényszerét, hogy alacsonyabb jutalékokat ajánljanak fel a szálláshelyek számára, vagy hogy a versenytársakkal szemben új stratégiákat dolgozzanak ki. Új vállalkozások számára a piacralépés jelentősen nehezebb és a szálláshelyek számára is jelentősek a korlátozások. Utóbbiak nem tudják arra használni a szálláshelyközvetítő portálokat vagy egyéb értékesítési csatornákat, hogy más árakat vagy feltételeket ajánljanak. Hovatovább a Németországban működő másik két nagy szálláshelyközvetítő portál alkalmazott MFN kikötések csak felerősítik a versenykorlátozást.

Az MFN kikötések vertikális korlátozások, azonban a jelen ügyben a csoportmentességi rendeletek nem alkalmazhatóak, ahogy az egyedi mentesülés sem. Ami az egyedi mentesülést illeti, az MFN kikötések előnyei nem haladják meg az azokkal járó versenykorlátozó hatásokat. A hatóság szerint, még ha van is potenciális hatékonysági előnye az MFN kikötéseknek a potyautas jelenség kiküszöbölése kapcsán, akkor is marginális. A korlátozás továbbá nem nélkülözhetetlen, valamint a fogyasztók nem részesülnek az elért előnyből kellő mértékben. A kikötések továbbá tisztességtelen korlátozást jelentenek a kis- és középvállalkozások számára.

A határozat értelmében a vonatkozó kikötéseket rövid időn belül meg kellett szüntetnie a HRS-nek.

A VERSENYJOGI KÉRDÉSEK

Az érintett piac

Az érintett termékpiac a szállodai szobák értékesítése szálláshelyközvetítőkön keresztül. Az érintett termékpiac magába foglal minden olyan terméket és szolgáltatást, amely helyettesítőként szolgál a fogyasztók szemszögéből vizsgálva. Jelen esetben meg kell különböztetni az egyes értékesítési csatornákat és a HRS által nyújtott értékesítéshez kapcsolódó szolgáltatásokat tekintettel a jelentős különbségekre. Így pl. nem mellékes, hogy a szolgáltatásokat együttesen nyújtják-e, vagy egyesével, vagy, hogy az értékesítési lánc azonos szintjén történik-e azok alkalmazása. Figyelembe kell továbbá venni a szolgáltatások körét és irányát is. Bár a hatóság a piac mindkét oldalát figyelembe veszi, elsősorban a szálláshelyekre összpontosított.

A vizsgálat alapján a versenyhatóság arra jutott, hogy az online értékesítés nem helyettesítője az offline értékesítésnek, hanem azok kiegészítik egymást. Az online értékesítés esetében a szálláshelyközvetítők közvetlen kapcsolatot hoznak létre a szálláshelyek és a leendő vendégek

között. A közvetlen szerződéses kapcsolat alapján a szálláshelyszolgáltatók gyakran szolgáltatás csomagot is értékesítenek, valamint a keresés-összehasonlítás-foglalás együttese jelenik meg a fogyasztók felé. A szálláshelyek saját oldalai vagy a specializált portálok nem tudnak ilyen szolgáltatásösszességet kínálni sem a szálláshelyek irányába, sem a fogyasztók irányába. Az online utazási irodák és az utazási irodai portálok általában nem rendelkeznek közvetlen szerződéses kapcsolattal a szálláshelyek irányába, így az értékesítési lánc más szintjén működnek. A metakeresők tipikusan csak árösszehasonlítási szolgáltatást nyújtanak és szintén a disztribúciós lánc más szintjén működnek.

A versenykorlátozás

A Bundeskartellamt szerint az MFN kikötések sértik a német versenytörvény 1. §-át, valamint az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdését.

A HRS és a szálláshelyek között alkalmazott MFN kikötések hatás alapon bizonyosan versenykorlátozóak. A kikötések megszüntetik a versenynyomást, hogy a szálláshelyközvetítők alacsonyabb jutalékokat alkalmazzanak a szálláshelyek számára, vagy, hogy új értékesítési innovációkat vezessenek be, valamint nehezebb a piacralépés is.

A szálláshelyek számára igen nehéz eltérő árak vagy feltételek alkalmazása akár az egyes szálláshelyközvetítők, akár más értékesítési csatornák esetén.

Az MFN kikötések versenyjogi értelemben megállapodások, melyben a felek kifejtik az akaratukat egy bizonyos piaci magatartás tanúsítása érdekében. Megállapodásnak minősül versenyjogi értelemben az az akaratkifejezés is, amellyel egy vállalkozás felhatalmaz egy másikat olyan magatartás tanúsítására, amely utána kötik azt. A jelen ügyben felmerült tényállás esetén egyértelműen ilyen helyzetekről van szó.

A szálláshelyek azt vállalták szerződéses kötelezettségeik körében, hogy egyetlen más vállalkozás számára sem biztosítanak kedvezőbb feltételeket, mint a HRS számára, vagy ha mégis, akkor a kedvezőbb feltételeket biztosítják az utóbbinak is. (MFN kikötések)

A HRS MFN kikötései lehetővé teszik, hogy a szálláshelyközvetítő meghatározott magatartást kérjen számon a szálláshelyeken, azaz, hogy a szálláshelyek számára az Interneten elérhető legkedvezőbb árakat, kapacitást és egyéb feltételeket biztosítsa.

Felmerült annak a kérdése, hogy vajon a HRS nem versenyjogi értelemben vett ügynök-e? A versenyhatóság megállapítása szerint azonban a HRS nem valódi ügynök, tehát a versenyjogi rendelkezések, így a versenykorlátozó megállapodások tilalma alkalmazandó. Az igazi, versenyjogi értelemben vett ügynöki megállapodások esetén az ügynök nem visel érdemben gazdasági kockázatot a szerződött szolgáltatás vonatkozásában, hanem nagymértékben a megbízó instrukciói szerint kell eljárnia. A HRS azonban nem valódi ügynök, hiszen az MFN kikötések semmilyen olyan rendelkezést nem tartalmaznak, amely a megbízónak tudható be, sőt, a versenykorlátozás a HRS-nek tudható be. A szálláshelyek érdemben nincsenek befolyással a HRS magatartására. Az MFN kikötések tehát nem az ügynök, sokkal inkább a megbízó magatartását korlátozzák. A HRS továbbá nem egy függő helyzetben lévő személy, hanem saját maga viseli a gazdasági és pénzügyi kockázatokat.

Felmerült az a kérdés is, hogy vajon nem járulékos versenykorlátozásokról van-e szó? Ezt azonban a hatóság egyértelműen elvetette, hiszen a kérdéses rendelkezések nem egyébként nem versenykorlátozó megállapodáshoz kapcsolódnak, hanem éppen ellenkezőleg. Azokra nincs szükség a potyautas jelenség megakadályozásához. Attól pl. nem lesz szükséges egy MFN kikötés, mert azt sokan alkalmazzák, sőt, ha így van, akkor a HRS által alkalmazott csak erősíti a piacon a versenykorlátozást.

A kérdéses rendelkezések tehát hatás alapon bizonyosan versenykorlátozóak. A Bundeskartellamt szerint a HRS által alkalmazott MFN kikötések objektíven alkalmasak arra, hogy közvetlenül korlátozzák a szálláshelyek ármeghatározási szabadságát, melyet erősíti a hatékony felügyelet lehetősége. A versenykorlátozás több tekintetben is megjelenik, egyrészt a szálláshelyközvetítők között, másrészt a szálláshelyek között.

A szálláshelyközvetítők esetében a versenykorlátozás kihat a versenyre a jutalékok tekintetében, a legjobb feltételek nyújtása tekintetében, valamint a piacralépés nehézségére nézve. Az MFN kikötések megszüntetik a szálláshelyközvetítők közötti versenyt a tekintetben, hogy törekedjenek érdemben versenyezni a jutalékok mértékére nézve. Csökkentik tehát a márkák közötti versenyt és a márkán belüli versenyt is. Az alacsony szobaárak és foglalási feltételek jelentőségét éppen az MFN kikötések alkalmazása támasztja alá, hiszen így akarják biztosítani a szálláshelyközvetítők, hogy senki ne ígérjen alájuk árakban vagy foglalási feltételekben.

Az MFN kikötések gazdasági hatása olyan, mintha közvetlen összejátszás lenne a szálláshelyközvetítők között, azaz a tekintetben, hogy egy adott szállodai szobát milyen minimum áron értékesítsenek. Mivel a szálláshelyek nem tudnak kedvezőbb árakat kínálni online, így a HRS-t semmi sem tartja vissza, hogy emelje a jutalékát, hiszen azt a szálláshely még a vevőre sem tudja átterhelni. A HRS oldalán alkalmazott ár tehát egy központi jelentőségű versenytényező. Összességében az MFN kikötések erős versenykorlátozó hatással járnak, melyből a HRS profitál.

Az MFN klauzulák megakadályozzák továbbá más szálláshelyközvetítő portálok fejlesztéseinek kibontakozását, valamint az értékesítési csatornák fejlesztését. Így pl. a HRS 40 szállodát regisztrált ki a rendszerből, mert valamilyen csomag formában alacsonyabb áron értékesítettek szobákat más rendszereken keresztül.

Az MFN kikötések továbbá megnehezítik a piachoz való hozzáférést az új versenytársaknak. Ha egy új piacra lépő szálláshelyközvetítő nem tud alacsonyabb áron kínálni szobákat pl. alacsonyabb jutalékok biztosítási által, akkor jelentősen nehezedik a piacra lépés. A szálláshelyeknek is kevésbé vonzó egy új partnerrel szerződni, ha az alacsonyabb jutalékokat nem tudják a vevőiknek közvetíteni. Ahogy a Bundeskartellamt kiemeli, végezetül a HRS MFN kikötései különösen károsak a versenyre nézvéen, hiszen a meggyökeresedett vállalkozásokat védi az innovatív piacralépőktől. A kikötések még a különösen hatékony vállalkozásokat is megakadályozza a piacralépésben.

Az MFN kikötések azonban nem csak a szálláshelyközvetítők között korlátozzák a versenyt, hanem a szálláshelyek között is. Az árparitási klauzulák megakadályozzák, hogy pl. a jutalék

csökkenésből elért előnyöket a szálláshelyek a vevőknek, a fogyasztóknak eljuttassák. Ez pedig kevesebb szállóvendéghez vezet. Ha a szálláshely nem tud differenciált árakat meghatározni, akkor nem tudják hatékonyan fedezni a költségeiket. A HRS hotel partnerei nem szabadok az ármeghatározásukban pl. a speciális ajánlatok esetén sem (pl. reggelivel vagy anélkül történő szobaár). A szálláshelyeknek lényegében bármilyen speciális ajánlatát fel kell töltenie a HRS oldalára is. A kikötésnek köszönhetően a márkán belüli verseny jelentősen korlátozott. Az ármeghatározás szabadsága a versenyt csak erősítheti. Az ármeghatározás minden esetben a szálláshelyek szabadsága kell legyen, hiszen ők viselik a kockázatát. Nem kényszeríthetőek tehát a szálláshelyek MFN klauzulák által arra, hogy azonos árat kínáljanak az egyes értékesítési csatornákon. Ez igaz nem csak az online, hanem az offline értékesítési csatornákra is, ugyanis utóbbiakra is korlátozó hatást gyakorolnak a kikötések.

Az egyedi mentesülés lehetősége

A Bundeskartellamt megvizsgálta, hogy alkalmazható-e a német versenytörvény, vagy az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdése szerinti egyedi mentesülés. Az MFN kikötések csökkentik az árversenyt és a minőségi versenyt mind a szálláshelyközvetítők között, mind a szálláshelyek között. A Bundeskartellamt vizsgálata alapján a négy mentesülési feltételből az első három nem teljesül. Nem nő a hatékonyság, nem részesülnek a fogyasztók az előnyökből kellő mértékben, továbbá nem is elengedhetetlen a kikötés a vélelmezett előnyök eléréséhez.

A német versenyhatóság kiemeli, hogy nem igazán van bármi alapja a potyautas jelenségnek. A potyautas jelenség lényege jelen ügyben, hogy fennáll annak a veszélye, hogy a szobaárakban megjelenő különbségek káros hatással lennének a szálláshelyközvetítők által tett befektetésekre és így az általuk nyújtott szolgáltatások minőségére, valamint a szálláshelyközvetítők közötti versenyre. Ez azonban nem állja meg a helyét a hatóság szerint, hiszen pl. a HRS befektetései nem szerződés specifikusak és a portál általános megítélését javítják, tehát nem veszélyeztetheti azt a potyautas jelenség. A szálláshelyközvetítői oldalon felmerülő ún. billboard hatás nem valószínűsíthető jelenség. A szálláshelyközvetítők közötti verseny továbbá minden további nélkül biztosítani tudja a minőségi versenyt közöttük.

A Bundeskartellamt összevetette a HRS állításait a piaci tényekkel és arra jutott, hogy nem található arra semmilyen bizonyíték, hogy a HRS jelenlegi jutalékrendszere – beleértve az MFN kikötéseket is – képes növelni a hatékonyságot, más, MFN kikötések nélküli rendszerekhez képest. Még az sem világos a hatóság szerint, hogy bármilyen hatékonyság növekedés egyáltalán megfigyelhető.

Összességében tehát az MFN kikötések versenykorlátozóak és lényegileg semmilyen fogyasztói jólétnövekedési előny nem származik belőlük, tehát jogellenesek, mondta ki a Bundeskartellamt.

A DÜSSELDORFI BÍRÓSÁG ÍTÉLETE

A Bundeskartellamt határozatát megtámadták a düsseldorfi bíróság előtt, amely a kérdéses ügyben 2015-ben hozott ítéletet.³ A bíróság lényegében minden kérdésben a versenyhatóság

³ Ibid.

határozatát erősítette meg, így külön nem térünk ki az ítélet részleteire. Lényegében egyetlen érdemi kérdésben sem tévedett a bíróság szerint a versenyhatóság, sőt kiemelte, hogy teljes és körültekintő piacelemzést végzett. A bíróság továbbá áttekintette a piac fejlődését is az ítéletében is szintén arra a következtetésre jutott, hogy a piacon jelentős és érzékelhető érdemi versenykorlátozás állt fenn, amely nem mentesülhet a német versenytörvény, vagy az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdése alapján sem. Külön kiemelte, hogy szintén nem talált bármilyen hatékonysági érvet az MFN kikötések mellett, különösen pedig nem igazolható a potyautas jelenség fennállása.

ZÁRSZÓ

A magyar versenyhatóság ágazati vizsgálatának téves következtetéseit, és a Bundeskartellamt, valamint a düsseldorfi bíróság határozatának helytállóságát bizonyítják az elmúlt évek folyamatai, miszerint Magyarországon a szálláshelyközvetítők soha nem látott mértékben fejlődnek, addig nemzetközi szinten komoly árverseny kezdődött az árparitás megszűnésével. A magyar hatóság ágazati vizsgálatának következménye, hogy az ágazat hazai és nemzetközi versenyképessége jelentősen csökken és a végfelhasználók, a versenyjog által védett fogyasztók példátlan fogyasztói jólét veszteséget könyvelhetnek el. A GVH – szemben pl. a bankközi jutalékok piacával – lényegében abba a hibába esett az ágazati vizsgálat során, hogy a versenykorlátozó klauzulákat szükségesnek ítélte a piac megfelelő működéséhez, holott a piac érdemi vizsgálata – ahogy a Bundeskartellamt is kiemeli – rávilágít arra, hogy egyetlen versenykorlátozó klauzula sem szükséges a vélelmezett előnyök eléréshez, ugyanis működőképes nemzetközi vállalatok bizonyítják, hogy pontosan ugyan azon előnyöket versenykorlátozás nélkül is tudják biztosítani.

Nem véletlen, hogy azon országokban, ahol a versenyhatóságok érdemben nem folytattak versenyvizsgálatot, a jogalkotás vette kézbe a helyzet rendezését és biztosította, hogy a fogyasztói jólétet ne veszélyeztesse a szálláshelyközvetítők által kialakított oligopolisztikus rendszer. Tekintettel a Bundeskartellamt egyértelmű versenyjogi következtetéseire, miszerint a szálláshelyközvetítők által alkalmazott szűk árparitási rendszer is egyértelműen versenykorlátozó, továbbá mivel semmilyen – tehát semmilyen – érdemi jótékony hatással nem járnak a fogyasztók számára, így Magyarországon is a jogalkotás tudja jelen helyzetben hatékonyan védeni a fogyasztói jólétet, valamint javítani az ágazat versenyképességét. Más országokhoz hasonlóan tehát Magyarországon is javasolt az árparitási klauzulák betiltása a szálláshelyközvetítői piacokon. Jobb példa nem is lehetne ehhez, mint a nemzetközi piacokon a német hatóság döntését követően beindult óriási verseny a szálláshelyek közvetlen árazása és a szálláshelyközvetítők között.

Egy érdekes adat a hatóság booking.com határozatából⁴, hogy a booking.com a teljes jutalékbevételeinek 30 – 60%-át Google kereső szavak vásárlására fordítja⁵. Ha figyelembe vesszük, hogy emellett munkavállalókat is alkalmaz, akkor mi sem szemléletesebb ennél, minthogy tehát a szállodai árból kifizetett 15% - 50%-ig terjedő jutalék semmilyen formában

⁴ Lásd részletesen Pál Szilágyi, 'A német versenyhatóság booking.com döntése' PLWP 2016/17, <http://plwp.eu/evfolyamok/2016/175-2016-17>.

⁵ Köztudomású, hogy a két nagy szálláshelyközvetítő a Google AdWords öt legnagyobb ügyfele közé tartozik világszinten.

nem szolgálja a fogyasztók érdekét, kizárólag a szálláshelyközvetítők piaci pozíciójának megőrzésére fordítják azt. A jelentős összeget figyelembe véve alappal feltételezhető, hogy az egyébként extrém versenyző piacon ezt a forrást a szállodák a saját szolgáltatásuk fejlesztésére fordítanák jelentős részben. Kifejezetten igaz az ez a kis- és középvállalkozásokra, ahogy a hatóság határozata is kiemeli, hiszen ők szenvedik a legjelentősebb károkat ennek a magatartásnak köszönhetően.

A hatóság külön kiemelte határozatában, hogy éppen az árparitás eltörlése eredményezne javulást a szolgáltatásban, hiszen ezáltal lenne a szálláshelyközvetítő arra kényszerítve, hogy a fogyasztók számára mind kedvezőbb szolgáltatásokat nyújtson. Az egyedi mentesülés vizsgálata során megállapította a Bundeskartellamt, hogy az MFN klauzulák korlátozzák az árversenyt, a minőségi versenyt mind a szálláshelyközvetítők között, mind pedig a szálláshelyek között. Az ágazati vizsgálatot követően a GVH piaci beavatkozása nem valószínű, így a jogalkotóra marad jelen piacon a fogyasztói jólét védelme.

BKartA, 20. Dezember 2013, B9-66/10 - HRS

OLG Düsseldorf, 9. Januar 2015, VI-Kart 1/14 (V) - HRS

Szilágyi P, 'A német versenyhatóság booking.com döntése' PLWP 2016/17
<<http://plwp.eu/evfolyamok/2016/175-2016-17>>