



GAZDASÁGI
VERSENYHIVATAL

VERSENYTANÁCS

Vj-73/2008/22.

A Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa a **Hospinvest Zrt.** kérelmező összefonódás engedélyezése iránti kérelmére indult eljárásban, amelyben további ügyfélként részt vesz a **Heves Megyei Önkormányzat Markhot Ferenc Kórház-Rendelőintézet (Eger)** - tárgyaláson kívül - meghozta az alábbi

h a t á r o z a t o t

A Versenytanács megállapítja, hogy a kérelmezett összefonódáshoz nem kell a Gazdasági Versenyhivatal engedélye.

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 kérelmezett összefonódás

- 1) A Heves Megyei Önkormányzat (a továbbiakban: Önkormányzat) az egészségügyi ellátórendszer fejlesztéséről szóló 2006. évi CXXXII. törvény (Etv.) 2. § (3) bekezdésére figyelemmel a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) 80/A-B. §-ai, valamint az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (Áht.) 105/A. §-a alapján 2007. november 30-án azonban nyilvános pályázatot tett közzé a tulajdonában álló Markhot Ferenc Kórház-Rendelőintézet (a továbbiakban: Kórház)

- által ellátott súlyponti kórházi egészségügyi feladatok mindenkor hatályos jogszabályok szerinti biztosítására, az egészségügyi intézmény orvos-szakmai-gazdasági program mentén történő üzemeltetésére a szerződés aláírásának napjától számított 20 éves időtartamra,
 - a mindenkor hatályos jogszabályok szerint a közfeladat ellátásához kapcsolódó időtartamra a vagyonkezelésbe adott vagyontárgyak működtetésére, fenntartására, karbantartására, fejlesztésére, a minimum feltételek biztosítása, illetőleg javítása, az intézmény fekvőbeteg ellátási, diagnosztikai és járóbeteg ellátási struktúrájának megőrzése, illetőleg fejlesztése érdekében.
- 2) Az Önkormányzat 2008. március 25-én meghozott közgyűlési határozatának megfelelően a Kórház és a HospInvest Zrt. között 2008. március 27. napján aláírásra került a Vagyonkezelői-, Használati és Hasznosítási Szerződés, az Egészségügyi Ellátási Szerződés, a Tartozás Átvállalási Szerződés és az Engedményezési Szerződés (a továbbiakban együtt: Szerződés). A Szerződés hatályba lépéséhez – tekintettel az érintett ingatlanokra – szükséges volt a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal jóváhagyása, amely 2008. április 18-án került kiadásra.
- 3) A HospInvest Zrt. vállalta, hogy a Kórház által végzett egészségügyi szolgáltatásokat a Kórház és az OEP közötti hatályos finanszírozási szerződésben meghatározott kapacitások erejéig, legalább a mindenkor hatályos minimumfeltételek és szakmai elvárhatóság szintjét minden tekintetben kielégítő színvonal fenntartásával teljesíti. Ugyancsak vállalta, hogy mint súlyponti kórház (s mint e szerepnek megfelelő progresszív ellátó) az ellátási kötelezettséget úgy teljesíti, hogy annak során elsődlegesen a Kórház ellátási területéhez tartozó helyi lakosság igényeit veszi figyelembe. A szolgáltatásokat csak a feladatátadó önkormányzat egyetértésével szűkítheti, míg a szolgáltatások bővítése esetén véleményezési jogkört biztosít a szerződés az önkormányzatnak. A Hospinvest Zrt. jogosult a szolgáltatások igénybevevőitől – emelt szintű ellátások esetén a vonatkozó jogszabályok figyelembevételével – pótdíjat, vagy kiegészítő térítési díjat, a nem közfinanszírozott ellátások esetén pedig térítési díjat kérni. A Önkormányzatot terhelő közfeladat ellátása körében a Szerződés fennállása alatt kizárólagos jogot kap a Hospinvest Zrt.

- 4) 2008. szeptember 15-én a bíróság hatályon kívül helyezte a Heves Megyei Közgyűlés azon határozatát, amely a Kórház működtetésére kiírt pályázat győzteseként határozza meg a HospInvest Zrt-t, a Hospinvest Zrt. a Kórháznak a Szerződés szerinti működtetését azonban 2008. november elején megkezdte.
- 5) A Hospinvest Zrt. a Gazdasági Versenyhivatalhoz 2008. május 19. napján benyújtott kérelmében a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló módosított 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) VI. fejezetének rendelkezései alapján a 2) pontban hivatkozott tranzakció engedélyezését kérte.
- 6) A vizsgáló által a Tpv. 68. § (4) bekezdése alapján elrendelt hiánypótlást a kérelmező 2008. szeptember 4-én teljesítette.
- 7) Az eljáró versenytanács 2008. október 17-én kelt 15. sorszámú végzésében a kérelemnek a Tpv. 63. § b) pontja szerinti (teljeskörű) elbírálásban történő elbírálásáról döntött, mely végzést azonban a jelen határozattal egyidejűleg meghozott 21. sorszámú végzésével visszavonta.

II.

A közfinanszírozású kórházak működésének szabályai

- 8) Az egyes, az egészségügyet érintő törvényeknek az egészségügyi reformmal kapcsolatos módosításáról szóló, 2007. január 1-én hatályba lépett 2006. évi CXV. törvény alapján az egészségügyi intézményt ellátási kötelezettség terheli az ellátási körzetébe tartozó betegek tekintetében. Az Etv. felhatalmazása alapján kiadott miniszteri döntést¹ követően az egészségügyi közigazgatási szervek (az ÁNTSZ regionális szervezetei) teszik közzé az ellátási körzeteket településenként, szakmára és intézményre lebontva.
- 9) Az ellátási körzetbe tartozó beteg ellátásának költségeit az Országos Egészségbiztosítási Pénztár (OEP) finanszírozza az Egészségbiztosítási Alapból,

¹ 361/2006. (XII. 28.) Korm. rendelet az egészségügyi ellátórendszer fejlesztéséről szóló 2006. évi CXXXII. törvény végrehajtásáról

rendeletben meghatározott díjak² mellett (ilyen esetben a betegnek az ellátásért fizetési kötelezettsége nincs).

- 10) Körzetén kívüli kórházban, rendelőintézetben az Egészségbiztosítási Alap terhére (vagyis fizetési kötelezettség nélkül) akkor látható el a beteg, ha beutalója az érintett intézménybe szól, és a beutaló kiállítását megelőzően a beteg ellátását az érintett intézmény vállalta. Az ellátási körzeten kívüli beteg ellátása vállalásának további feltétele az érintett intézmény részéről az, hogy az ellátásra megfelelő kapacitás álljon a rendelkezésére, vagyis az ellátási körzeten kívüli beteg ellátása ne az ellátási kötelezettség által érintett betegkör rovására történjen.
- 11) A kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény szerint a betegnek lehetősége van a fentebb ismertetett feltételek hiányában is ellátási körzeten kívüli ellátót választani, ebben az esetben azonban a beteg részleges térítési díjat köteles fizetni, amely az érintett szolgáltatásért az egészségügyi szolgáltató által az OEP felé elszámolható összeg 30%-a.
- 12) Az Etv. 1. sz. melléklete tartalmazza az egyes kórházak közfinanszírozásban részesülő fekvőbeteg kapacitásait, melynek figyelembevételével az ÁNTSZ határozza meg a kórház OEP által finanszírozott szakellátási egészségügyi szolgáltatási tevékenységének korlátait (finanszírozott teljesítményvolumen korlát-TVK). Az így meghatározott teljesítményhatárok felett az intézmény az OEP-től további – a 9) pont szerinti díjtételekkel elszámolt – bevételt nem kaphat.
- 13) Jelenleg több olyan egészségügyi tárgyú törvény módosítása van napirenden, amelyek a társadalombiztosítás keretében egészségügyi szolgáltatást nyújtó egészségügyi szolgáltatók mozgásterét, valamint az egyes betegutakat szabályozzák. A törvénymódosítási javaslatok tartalma³ alapján megállapítható, hogy bár a jogalkotó rugalmasabbá kívánja tenni a rendelkezésre álló, az Egészségbiztosítási Alapból finanszírozásra kerülő kapacitások – elsősorban egyes régiókon belüli – elosztási rendszerét, nem kívánja ugyanakkor érdemben növelni a szabályozás módosításával az egészségügyi szolgáltatók mozgásterét, vagy a szolgáltatásokat a

² 43/1999. (III. 3.) Korm. rendelet az egészségügyi szolgáltatások Egészségbiztosítási Alapból történő finanszírozásának részletes szabályairól

³ Ld. T/6645. számú törvényjavaslat 47-61. §-ait.

társadalombiztosítás keretében igénybe vevő betegek választási szabadságát. Az egészségügyi ellátórendszer struktúráját és ehhez igazodóan a szolgáltatási kínálat, a kibocsátás alakulását a törvénymódosítás elfogadását követően – tehát várhatóan középtávon is – elsődlegesen a szükségletekhez igazodó tervezés⁴, és az azt megvalósító közigazgatási típusú állami beavatkozások⁵ határozzák meg.

III.

Az összefonódás résztvevői

- 14) A Kórház a Heves Megyei Önkormányzat tulajdonában lévő az OEP által finanszírozott egészségügyi közfeladatot ellátó intézmény (lásd 8-11. pontok).
- 15) A Kórház tevékenységét a 2007. évben költségvetési intézményként folytatta. Összes bevétele 6,9 milliárd forint volt, melyből 6,5 milliárd forint volt az Egészségbiztosítási Alapból támogatási működési bevétel jogcímén kapott összeg. A Kórház szolgáltatását az ellátási körzetén kívüli betegek elenyésző mértékben vették igénybe.
- 16) A 2000. évben alakult Hospinvest Kft. által irányított vállalkozás-csoport (a továbbiakban: Hospinvest-csoport) tagjai:
 - a kiskunhalasi-, a hatvani-, a gyöngyösi- és a parádfürdői kórházat, valamint a keceli-, a jánoshalmi- és a kiskőrösi rendelőintézetet működtetik;
 - gyógyszertárakat (köztük a Kórház gyógyszertárát) működtetnek; továbbá
 - az egészségügyi szolgáltatások nyújtásához szükséges szolgáltatásokat (pl. mosoda) nyújtanak.
- 17) A Hospinvest-csoport valamennyi tagja gazdasági társaság formájában végzi tevékenységét. A csoport tagjainak 2007. évi együttes nettó árbevétele – a csoporton belüli forgalom nélkül – 14,5 milliárd forint volt, melyből több, mint 7 milliárd forintot tett ki az OEP által finanszírozott egészségügyi közfeladatot ellátó fenti kórházak nettó árbevétele. A kórházak nettó árbevételeinek túlnyomó részét az Egészségbiztosítási Alapból származó bevétel adta. A Hospinvest-csoportához tartozó

⁴ Ld. különösen a javaslat 51. §-a szerinti szempontrendszert.

⁵ Ld. a javaslat 50. §-át, melyben a tv. új 4. § (5) és (11) bekezdése szerint a döntést az államigazgatási szerv hozza meg a Ket. szabályainak alkalmazásával.

fenti négy kórház szolgáltatásait az azok ellátási körzetein kívüli betegek csekély hányadban vették igénybe.

IV.

Az engedélykérési kötelezettség

- 18) A Tpvt. 23. § (1) bekezdés b) pontja szerint vállalkozások összefonódása jön létre, ha egy vállalkozás irányítást szerez több tőle független vállalkozás felett. A Tpvt. 23. § (2) bekezdés c) pontja értelmében irányítással rendelkezik a vállalkozás, ha szerződés alapján jogosult a másik vállalkozás döntéseinek meghatározó befolyásolására. A Tpvt. 27. § (5) bekezdése alapján vállalkozásrésznek minősülnek az olyan eszközök és jogok, amelynek megszerzése elégséges a piaci tevékenység végzéséhez.
- 19) A Kórház működtetésének joga a Tpvt. 27. § (5) bekezdése alapján nem vitathatóan vállalkozásrésznek minősül, mely felett a Hospinvest Zrt. a 2) pont szerinti Szerződéssel irányítást szerzett. Megjegyzi a Versenytanács, hogy a Tpvt. 23. § (2) bekezdés c) pontja ugyan külön nem nevesíti a vállalkozásrészt, a Tpvt. 23. § egészéből azonban álláspontja szerint egyértelműen következik, hogy vállalkozásrész felett is lehet szerződéssel irányítást szerezni. Utal ugyanakkor a Versenytanács arra is, hogy egy üzemeltetésre vonatkozó szerződés csak akkor eredményez összefonódást, ha viszonylag hosszabb időre vonatkozik (az összefonódások ellenőrzésének célja a tartós strukturális változások nyomonkövetése). Arra nézve nincs kialakult gyakorlata a Versenytanácsnak, hogy mekkora időtáv az, amelyet meghaladó mellett egy üzemeltetési szerződés összefonódásnak minősül (és nem a Tpvt. IV. fejezete alá esik), a Szerződés 20 éves időtartama azonban nyilvánvalóan tartósnak, és így összefonódást eredményezőnek minősül.
- 20) A Tpvt. 24. § (1) bekezdése szerint a vállalkozások összefonódásához a Gazdasági Versenyhivaltól csak akkor kell engedélyt 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. A Tpvt. 27. § (1) bekezdés értelmében a Tpvt. 24. § (1) bekezdése alkalmazásában a nettó árbevétel számítása során nem kell számításba venni az érintett vállalkozások egymás közötti forgalmát.

- 21) A Tpvt. 24. § szerinti nettó árbevétel meghatározásakor a Versenytanács abból indult ki, hogy
- a) egyrészt az egyes érintett vállalkozás-csoportok nettó árbevételének csak azon részét lehet figyelembe venni, amely piaci magatartásnak minősülő tevékenységből származik, mert a Tpvt. hatálya az 1. § alapján csak a vállalkozás piaci magatartására terjed ki;
 - b) másrészt az a körülmény, hogy a vállalkozás piaci magatartásának minősülő tevékenységből származó bevételeit a rá érvényes számviteli szabályok nem nettó árbevételként nevesítik, nem zárja ki ezen bevételnek a nettó árbevétellel azonos kezelését a Tpvt. 24. § alkalmazásában.
- 22) A fenti szempontok mindenekelőtt a Kórház, illetve a Hospinvest-csoport által működtetett közfinanszírozású kórházak esetében vizsgálandók. A közfinanszírozású kórházak tevékenységei (függetlenül attól, hogy az azokhoz kapcsolódó bevétel nettó árbevétel formáját ölti-e vagy sem) a Tpvt. 24. § szempontjából az alábbi főbb csoportokra oszthatók:
- a) az adott kórház ellátási körzetébe tartozó betegek, valamint a 10) pont szerint azokkal azonos elbírálás alá eső betegek ellátása, melynek ellenértéke 100 százalékban az Egészségbiztosítási Alapból származik;
 - b) a kórház ellátási körzeten kívül eső azon betegek ellátása, akik az OEP felé egyébként elszámolható összeg 30 százalékát kötelesek megfizetni;
 - c) egyéb tevékenységek, amelyek bevételei teljes egészében a tevékenységet igénybevevőtől származnak.
- 23) A Versenytanács álláspontja szerint a 22.a) pont alatti tevékenység nem minősül piaci magatartásnak, mert:
- a kórház szempontjából (kínálati oldalról) tekintve egyrészt kapacitás- és kibocsátás korlátozás (TVK), másrészt szolgáltatási kötelezettség áll fenn, ezért nem piaci jellegű döntés eredménye az, hogy az adott tevékenységet elvégzi-e vagy sem a teljes egészében az Egészségbiztosítási Alapból származó bevételért;
 - a beteg, mint fogyasztó (keresleti oldalról) szintén nem piaci döntést hoz a kórház választásakor, mert speciális eseteket leszámítva csak a körzetébe tartozó szolgáltatást veheti igénybe, mégpedig (közvetlen) fizetési

kötelezettség nélkül, oly módon, hogy a finanszírozást szolgáló járulékok nem valós biztosítási viszonyt tükröznek, hanem „adójellegűek”.

- 24) Mindezek alapján a jelenlegi és – a jogszabályalkotói elképzelések alapján (lásd 13. pont) – a belátható jövőben érdemben nem változó jogszabályi környezetben a kórházak olyan tevékenysége, amely 100 százalékban az Egészségbiztosítási Alapból kerül finanszírozásra, nem minősül piaci magatartásnak. Ezért ezen bevételek a Tpvt. 24. § alkalmazásában annak ellenére sem minősülnek nettó árbevételnek, hogy azokat a gazdasági társaságként működő közfinanszírozású kórházak (így a Hospinvest-csoporthoz tartozó kórházak is) nettó árbevételként számolják el.
- 25) A Versenytanács álláspontja szerint a 22.b) alatti tevékenység esetében (annak ellenére, hogy ellenértékének jelentős hányada az Egészségbiztosítási Alapból származik) a közfinanszírozású kórházak és betegek (mint fogyasztók) is rendelkeznek olyan mérvű döntési szabadsággal, ami alapján ez a tevékenység nem vonható ki a piaci magatartás köréből. Ezért a Versenytanács álláspontja szerint ezen tevékenység teljes ellenértéke (a beteg térítési díja mellett az Egészségbiztosítási Alapból kapott összeg is) a Tpvt. 24. § alkalmazásában nettó árbevételnek minősül a nem gazdasági társaság formájában működő Kórház esetében is.
- 26) A 22.c) alatti tevékenységekről – ellenkező bizonyítás hiányában – az feltételezhető, hogy piaci magatartásnak minősülnek, így azokhoz kapcsolódó bevételek (elszámolási formájuktól függetlenül) a Tpvt. 24. § alkalmazásában nettó árbevételnek tekintendők.
- 27) A kérelem nem tartalmazta az érintett vállalkozás-csoportok bevételeinek 22) pont szerinti bontását, és az a vizsgáló eljárása [Tpvt. 47. § (1) bekezdés a) pont] során sem került megállapításra. A Versenytanács azonban a pontos mértékek meghatározását nem is tartotta szükségesnek, mert a rendelkezésére álló adatok alapján (lásd 15-17. pont) kétséget kizáróan megállapítható, hogy az összefonódásban résztvevő két vállalkozás-csoport (a Tpvt. 26. § alapján a Kórház- és a Hospinvest-csoport) előzőek szerinti 2007. évi nettó árbevétel együttesen nem érte el a tizenötmilliárd forintot.

- 28) Ezért a Versenytanács a Tpv. 77. § (1) bekezdés a) pontja szerinti határozatában – egyezően a Tpv. 71. § (2) bekezdés alapján tett vizsgálói indítvánnyal – a Tpv. 63. § (3) bekezdés ab) pontja alapján megállapította, hogy az összefonódás nem éri el a Tpv. 24. § szerinti értéket, így ahhoz nem szükséges a Gazdasági Versenyhivatal engedélye.
- 29) A Tpv. 63. § (3) bekezdése ab) pontjának alkalmazásából következőleg az eljárási díj megfizetéséről rendelkezni nem kellett, mert a kérelmező a Tpv. 62. § (1) bekezdése szerinti kettőmillió forintos eljárási díjat előzetesen leróta.

V.

Egyéb kérdések

- 30) A Versenytanács határozatát – a Tpv. 73. § (2) bekezdésének alkalmazásával – tárgyaláson kívül hozta meg.
- 31) Az ügyfeleket megillető jogorvoslati jog a Tpv. 83. § (1)-(2) bekezdésén alapul.

Budapest, 2008. december 4.