



1026 Budapest, Riadó u. 1-3.
Levélcím: 1534 Budapest, Pf. 958.
KRID: 213396918
Telefon: (06-1) 472-8865
Ügyszám: VJ/44/2024.
Iktatószám: VJ/44-334/2024.

Betekinthető változat!

A Gazdasági Versenyhivatal eljáró versenytanácsa az Oppenheim Ügyvédi Iroda (1053 Budapest, Károlyi utca 12, cégkapu azonosító: 18258648) által képviselt **Airport Service Budapest Kereskedelmi és Szolgáltató Zrt.** (1191 Budapest, Üllői út 200.) és **Menzies Aviation Limited** (21-22 Bloomsbury Square London WC1A 2NS, Egyesült Királyság) bejelentők által benyújtott összefonódás-bejelentés alapján indult versenyfelügyeleti eljárásban, amelyben további ügyfélként részt vett a szintén az Oppenheim Ügyvédi Iroda (1053 Budapest, Károlyi utca 12, cégkapu azonosító: 18258648) által képviselt **Menzies Aviation (Hungary) Kft.** (1185 Budapest, BUD Nemzetközi Repülőtér) és **Menzies Aviation Cargo (Hungary) Kft.** (2020 Vecsés BUD Nemzetközi Repülőtér, Cargo City 324. épület) meghozta az alábbi

h a t á r o z a t o t .

A Gazdasági Versenyhivatal eljáró versenytanácsa megállapítja, hogy az Airport Service Budapest Kereskedelmi és Szolgáltató Zrt. vállalkozásnak a Menzies Aviation (Hungary) Kft. és a Menzies Aviation Cargo (Hungary) Kft. feletti, az azt jelenleg egyedül irányító Menzies Aviation Limited vállalkozással közös közvetlen irányítás megszerzésével, valamint az Airport Service Budapest Kereskedelmi és Szolgáltató Zrt. földi kiszolgálási üzletágának a Menzies Aviation (Hungary) Kft., illetve földi rakománykezelési üzletágának a Menzies Cargo (Hungary) Kft. részévé válásával megvalósuló összefonódása nem csökkenti jelentős mértékben a versenyt az érintett piacon.

A határozat ellen a kézhezvételtől számított harminc napon belül közigazgatási per indítható. A keresetlevelet a Gazdasági Versenyhivatalnál kell benyújtani elektronikusan a magyarorszag.hu oldalon elérhető *Ürlep a Gazdasági Versenyhivatal döntése elleni keresetlevél beterjesztéséhez*^[1] használatával. A Gazdasági Versenyhivatal a keresetet az ügy irataival együtt továbbítja a közigazgatási perre hatáskörrel és illetékességgel rendelkező Fővárosi Törvényszéknek. A törvényszék eljárásában a jogi képviselet kötelező.

^[1] https://magyarorszag.hu/szuf_ugyleiras?id=5a0fdf08-97b7-4015-874b-3643b45d7ebd

I n d o k o l á s

I.

A bejelentett összefonódás

- 1) A 2024. június 13.-án aláírt Üzletrész Adás-Vételi Szerződés (a továbbiakban: SPA) alapján az Airport Service Budapest Kereskedelmi és Szolgáltató Zrt. (a továbbiakban: AS Budapest) megszerzi a Menzies Aviation (Hungary) Kft. (a továbbiakban: Menzies Kft.) és a Menzies Aviation Cargo (Hungary) Kft. (a továbbiakban: Menzies Cargo) részvényei [üzleti titok] százalékát annak jelenlegi 100 százalékos részvénytulajdonosától a Menzies Aviation Limited (a továbbiakban: Menzies Limited) vállalkozástól, továbbá az AS Budapest földi kiszolgálási és földi rakomány kezelési üzletága (a továbbiakban: AS Üzletág) a Menzies Kft., illetve a Menzies Cargo részévé válik (a továbbiakban együtt: Tranzakció).
- 2) Az egyidejűleg megkötött Szindikátusi Szerződés (a továbbiakban: SHA) értelmében a Menzies Kft. és a Menzies Cargo éves üzleti tervének elfogadásához és a vezető tisztségviselők kijelöléséhez a [üzleti titok].
- 3) Az AS Budapest és a Menzies Limited (a továbbiakban együtt: Bejelentők) a Gazdasági Versenyhivatalhoz 2024. november 4-én a Tranzakciót – mint a Menzies Kft. és a Menzies Cargo feletti közvetlen közös irányításszerzésével, valamint az AS Üzletág Menzies Kft. és a Menzies Cargo részévé válásával megvalósuló összefonódásokat – bejelentették¹ a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) 43/J. § (1) bekezdése szerint a Tpv. 24. § (1) bekezdésében foglaltakra tekintettel.
- 4) A Gazdasági Versenyhivatal 2024. november 11-én a Tpv. 43/N. § (1) bekezdés a) pontjának alkalmazásával a bejelentett összefonódás vizsgálatára versenyfelügyeleti eljárást indított a Tpv. 67. § (4) bekezdés a) pontja alapján, mivel nem volt nyilvánvaló, hogy az összefonódás az érintett piacon nem eredményezi a verseny jelentős mértékű csökkenését.²
- 5) Az összefonódás-bejelentési űrlapban (a továbbiakban: Űrlap) megadott adatok alapján ugyanis voltak olyan reálisan szóba jöhető érintett árupiacok [földi kiszolgálási, valamint földi rakománykezelési tevékenység a Budapest Liszt Ferenc Nemzetközi Repülőtéren (a továbbiakban: BUD Repülőtér)], amelyen az AS Üzletág és a Menzies Kft., illetve Menzies Cargo együttes részesedése meghaladta 20 százalékot, és azon belül mindkettőé több volt, mint 5 százalék. Vagyis meghaladták a Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének 3/2023. közleménye az összefonódás-bejelentési kötelezettség, az összefonódás vizsgálatára irányuló versenyfelügyeleti eljárás megindítása, valamint az eljárás teljes körűvé nyilvánítása esetén alkalmazandó „nem nyilvánvalóság” feltételről (a továbbiakban: Eljárásindítási Közlemény) 22. ba) és ca) pontjában foglalt piaci részesedési küszöbértékeket, amelyek felett a káros versenyhatások felmerülése nem zárható ki nyilvánvalóan.
- 6) A Bejelentők összefonódás-bejelentésben tett nyilatkozata szerint a Tranzakció a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló 139/2004/EK tanácsi

¹ ÖB/50/2024. számú összefonódás-bejelentés.

² VJ/44/2024. számú végzés.

rendelet alapján nem bejelentésköteles. A Tranzakció által megvalósuló összefonódás más ország versenyhatóságához nem került bejelentésre.

II.

Az eljárás vizsgálati szakasza

- 7) A piac működésének jobb megértése és az összefonódás versenyhatásainak értékelése szempontjából releváns információk beszerzése érdekében a vizsgálók az ügyfeleken túl harmadik feleket is megkerestek adatkérő végzésekkel. Így adatszolgáltatásra kötelezték a BUD Repülőtéren utas- és/vagy teherszállító járatot indító, földi kiszolgálási és földi rakománykezelési szolgáltatásokat is igénybe vevő légitársaságokat. Megkeresésre került továbbá a Bejelentők versenytársa [Celebi Ground Handling Hungary Kft. (a továbbiakban: Celebi)] és a légitársaságok által megjelölt potenciális versenytársai [Swissport International AG, Dubai National Air Travel Agency, Aviapartner Holding NV., WFS Global S.A.S., Goldair Handling, Fraport AG, LS Airport Services S.A., GH London Ground Handling Services Ltd.], valamint a BUD Repülőtéren földi kiszolgálási tevékenységekre engedéllyel rendelkező vállalkozások (Magyar Posta Zrt., Guns und Guards Biztonsági és Szolgáltató Zrt.).
- 8) A fentiekén túlmenően a vizsgálók megkeresték a BUD Repülőtér üzemeltető Budapest Airport Zrt.-t, a Debreceni Nemzetközi Repülőtér üzemeltető Debrecen International Airport Zrt.-t, valamint az Építési és Közlekedési Minisztérium Léginavigációs és Repülőtéri Hatósági Főosztályát (a továbbiakban: ÉKM), amellyel személyes egyeztetésre is sor került.
- 9) A vizsgálók a Tpv. 71. § (1) bekezdése szerinti jelentésükben³ azt indítványozták, hogy a Versenytanács az összefonódás vizsgálatára irányuló eljárásban állapítsa meg, hogy az összefonódás nem csökkenti jelentős mértékben a versenyt az érintett piacon.

III.

Az összefonódás résztvevői

A Kis-Szölgvényi Csoport

- 10) Az AS Budapest a Kis-Szölgvényi Ferenc által irányított vállalkozáscsoport (a továbbiakban: Kis-Szölgvényi Csoport) tagja. A csoport tagjai takarítási, létesítmény üzemeltetési, kertészeti és bértextília szolgáltatások nyújtanak.
- 11) Emellett a csoport az AS Üzletág révén 2020. óta földi kiszolgálást és földi rakománykezelést, valamint repülésbiztonsági és egyéb repülőtéri szolgáltatásokat is ellát a BUD Repülőtéren, jelenleg 15 légitársaság részére. Ezen szolgáltatások tekintetében két versenytársához képest szűkösebb kapacitásokkal rendelkezik és raktárának elhelyezkedése (1-es Terminál) is kedvezőtlenebb (a Menzies, valamint a Celebi raktára a 2-es Terminálon helyezkedik el). Jellemzően kisebb légitársaságok részére nyújtja szolgáltatását, működése [üzleti titok].
- 12) Az AS Üzletág az AS Budapest földi kiszolgálási és földi rakománykezelési szolgáltatásának teljes ügyfél- és eszközállományát magában foglalja.

³ VJ/44-325/2024. sz. irat.

- 13) A Kis-Szölgyémi Csoport az SPA megkötését megelőző utolsó hitelesen lezárt üzleti évben (2023.) Magyarország területén – az egymás közötti forgalom nélkül – 20 milliárd forintot meghaladó nettó árbevételt ért el.

Az Agility Csoport

- 14) A Menzies Limited (és rajta keresztül a Menzies Kft. és a Menzies Cargo) az Agility Public Warehousing Company K.S.C.P. (a továbbiakban: Agility) által irányított vállalkozáscsoport (a továbbiakban: Agility Csoport) tagja. Az Agility Csoport a logisztikai piac globális szereplője, üzleti tevékenysége elsősorban az ellátási láncokhoz, az infrastruktúrához és az innovációhoz kapcsolódik, a Menzies Limited az általa irányított vállalkozások révén a világ egészére kiterjedően 290 repülőtéren végez földi kiszolgálási és földi rakománykezelési tevékenységet.
- 15) Az Agility Csoport Magyarországon jelen lévő tagjai közül a Menzies Kft. földi kiszolgálási szolgáltatást, a Menzies Cargo pedig földi rakománykezelési szolgáltatást nyújt a BUD Repülőtéren egyaránt 36 légitársaság részére.
- 16) Az Agility Csoport (kizárólag a Menzies Kft. és a Menzies Cargo révén) az SPA megkötését megelőző utolsó hitelesen lezárt (2023.) üzleti évben 1,5 milliárd forintot meghaladó nettó árbevételt ért el.

IV.

A takarítási szolgáltatási piac

- 17) Magyarország területén nagyszámú vállalkozás nyújt takarítási szolgáltatásokat, a nagyobb vállalkozások az ország több pontján is jelen vannak. A Kis-Szölgyémi Csoport részesedése a magyarországi takarítási szolgáltatás forgalomból 10-20 százalék közötti.
- 18) Az Agility Csoport Magyarország területén nem nyújt és nem is vesz igénybe takarítási szolgáltatást. A létesítményei takarítását saját személyzete látja el.

V.

A földi kiszolgálás és a földi rakomány kezelés főbb jellemzői az érintett vállalkozások piaci helyzete

Szabályozási háttér

- 19) A földi kiszolgálás (beleértve a földi rakomány kezelést is) részletes közösségi és hazai szabályozás tárgya. A légiközlekedésről szóló 1995. évi XCVII. törvény (a továbbiakban: Lt.) alapján légiközlekedéssel összefüggő tevékenység a Polgári Légiközlekedési Hatóság engedélyével folytatható. A földi kiszolgálás feltételeiről és engedélyezésének rendjéről szóló 7/2002.(I. 28) KöViM rendelet (a továbbiakban: KöViM rendelet) határozza meg a földi kiszolgálás és a földi rakomány kezelés engedélyezésének részletszabályait.⁴
- 20) A KöViM rendelet 1. számú melléklete szerint a földi kiszolgálás (és a földi rakomány kezelés) körébe az alábbi tevékenységek tartoznak: Földi adminisztráció és felügyelet, Rakodás, repülőgép súly- és súlypont számítása, jegykezelés; Egységakomány eszközök kezelése, Utas és poggyászkezelés, Áru- és Postai küldemények kezelése,

⁴ Az Lt. és a KöViM rendelet is a „földi kiszolgálás” elnevezést használja, melybe azonban a földi rakománykezelés egyes tevékenységei is beletartoznak.

Előtéri kiszolgálás, Légijármű kiszolgálás, Üzemanyag és kenőanyag-kezelés, A légijármű karban tartása, Repülőüzemi szolgáltatások és a személyzet adminisztrálása, Az üzemelés irányítása, Földi szállítás, Fedélzeti ellátás, Kapcsolattartás a szállítókkal és adminisztratív tevékenység, Biztonsági szolgáltatások.

- 21) A KöViM rendelet 3. számú melléklete a földi kiszolgálási (és földi rakománykezelési) tevékenységekhez előírt szakmai követelményeket tartalmazza, mely szerint általános követelmény, hogy azok ellátásához szükséges, a jogszabályok által előírt munkavédelmi, tűzvédelmi és foglalkozás-egészségügyi előírásoknak megfelelő iroda- és szolgálati helyiségekkel kell rendelkezni. Részleteiben rendelkezni kell fedett tároló helyiséggel; a vámjogszabályoknak megfelelő raktárral; speciális áruk tárolásához raktárakkal, ezek kezeléséhez megfelelően képzett személyzettel; hitelesített mérleggel; számítógépes háttérrel; vámhatósági engedélyekkel, valamint a vámrendszerekhez való hozzáférési jogosultsággal és annak technikai háttérével; egészségügyi, állategészségügyi és tűzvédelmi engedélyekkel; tűzvédelmi és veszélyes árukezelési szabályzattal és képzésen részt vett személyzettel.
- 22) A Tanács közösségi repülőterek földi kiszolgálási piacára való bejutásról szóló 96/67 EGK Irányelve (a továbbiakban: Irányelv) lehetőséget teremt arra, hogy a tagállamok korlátozzák a földi kiszolgálási tevékenység végzéséhez szükséges engedélyek számát minimum kettőben.⁵ A korlátozás lehetőségét az elérhető repülőtéri kapacitások korlátozottsága, valamint biztonsági szempontok indokolják.⁶ A rendelkezésre álló információk szerint Európában hat olyan repülőtér van (Bécs, Berlin, Brüsszel, Frankfurt, München, Velence), ahol csak két szolgáltató van jelen. A velencei repülőtéren jelenlévő egyik piaci szereplő nyilatkozata⁷ szerint a szereplők számának négyről kettőre korlátozása hatására emelkedett a szolgáltatási színvonal, csökkent a biztonsági incidensek száma, továbbá a környezetvédelmi szempontok is jobban érvényesülni tudtak. Magyarországon jelenleg nincs érvényben olyan szabályozás, mely korlátozná a kiadható engedélyek számát.

A földi kiszolgálási és földi rakomány kezelés jellemzői a BUD Repülőtéren

A piacra lépés lehetőségei és korlátai

- 23) Mind a földi kiszolgálás mind a földi rakománykezelés esetében jellemzően a légitársaságok keresik meg a földi kiszolgálást és földi rakománykezelést végző vállalkozásokat, esetenként (elsősorban a piacra történő belépéskor, vagy szolgáltató váltáskor) tenderezés útján választják ki a légitársaságok a részükre (adott repülőtéren, vagy egyes esetekben több repülőtéren) szolgáltatást nyújtó vállalkozásokat. A megkeresett légitársaságok gyakorlatilag egységesen úgy nyilatkoztak, hogy a megkeresések és a tenderek a földi kiszolgálási és földi rakománykezelési tevékenység egységes ellátásra irányulnak, így ugyanattól a vállalkozás(csoport)tól veszik igénybe mindkét szolgáltatást.
- 24) A légitársaságok és a szolgáltatók (a továbbiakban a szolgáltatók fogalom a földi kiszolgálókat és földi rakománykezelőket egyaránt magába foglalja) közötti szerződéseknek három típusa van: határozott idejű, automatikusan megújuló és nyílt végű szerződések. A határozott idejű szerződések jellemzően 3 évre szólnak, de

⁵ Irányelv 6. cikk (2)-(4) bekezdések.

⁶ Irányelv 11. preambulumbekendés.

⁷ VJ/44-250/2024. sz. irat.

előfordulnak 4-5 éves szerződések is. Az automatikusan megújuló szerződések szintén határozott időre szólnak, de ha a lejárat előtt (jellemzően 30 nappal) egyik fél sem jelzi megszüntetési igényét, akkor a szerződés továbbra is érvényben marad. A nyílt végű szerződések határozatlan időre szólnak, de azt (jellemzően 60 napos határidővel) bármelyik fél felmondhatja. A szerződések jellegétől függetlenül a szolgáltató váltás a BUD Repülőtéren jelen lévő légitársaságoknál nem tekinthető gyakorinak. Az elmúlt 5 évben mindössze 5 légitársaság váltott szolgáltatót, a többi légitársaság a jelenlegi szolgáltatójával túlnyomórészt legalább 10 éve áll kapcsolatban.

- 25) A légitársaság dönthet úgy, hogy megfelelő eszközökkel és személyzettel saját maga végzi a földi kiszolgálást és a földi rakománykezelést, mely lehetőséggel azonban teljes körűen jelenleg csak egy légitársaság él ugyan a BUD Repülőtéren, de van néhány légitársaság, mely úgy nyilatkozott, hogy adott esetben megfontolná a saját kiszolgálásra való áttérést. Van olyan helyzet is, hogy a repülőtér valamely részszolgáltatást saját maga végez a légitársaság részére.
- 26) Van rá lehetőség és példa is, hogy több légitársaság közösen ír ki tendert alkuerejének erősítése, és ennek révén kedvezőbb ajánlat elérése érdekében.
- 27) A BUD Repülőtérre történő belépésre elvileg bármely szolgáltatónak lehetősége van, az AS Budapest 2020. évi piacra lépést követően azonban nem lépett be új szolgáltató a BUD Repülőtérre, és olyan vállalkozást sem azonosított a vizsgálat, amelynek elhatározott terve lenne a belépésre. Ugyanakkor több, európai repülőtereken szolgáltatást nyújtó vállalkozás nem tartotta kizártnak a BUD Repülőtérre történő jövőbeli belépést. Ezek közül a 75 (európai és afrikai) repülőterén szolgáltatást nyújtó Aviapartner úgy nyilatkozott, hogy a szolgáltatók számának háromról kettőre csökkenése esetén is fontolóra venné a BUD Repülőtér piacára történő belépést, és a belépésekről általában ezen feltételek alapján dönt: (i) a piac nyitott, és nincs korlátozás az új belépők számára; (ii) megfelelő számú és volument képviselő légitársaság megerősített érdeklődése fennáll; valamint (iii) a szükséges engedélyek megszerzése, valamint a működéshez szükséges infrastruktúra biztosított.⁸
- 28) A piacra lépéshez komoly előkészületekre van szükség, melynek ki kell terjednie a megfelelő munkaerő felvételére; berendezések, eszközök vásárlására vagy bérlésére; helyiségek, létesítmények és berendezések biztosítására az adott repülőtér üzemeltetőjével együttműködésben; dokumentációs rend elkészítésére. Mindennek időigénye új belépő esetében 6-12 hónap a belépés elhatározását követően, tekintettel az esetlegesen szükséges eszközbeszerzésekre, a légitársaságokkal való tárgyalás és szerződéskötés folyamatára, valamint az engedélyezési eljárás 150 napos ügyintézési idejére.
- 29) A BUD Repülőtéren a földi kiszolgálás és a földi rakománykezeléshez szükséges fenti eszközök egy része a Budapest Airport Zrt. tulajdonában vannak, melyet az Lt. 45. § (5) bekezdése és a KöViM Rendelet 17. § (1) bekezdése alapján a tevékenység végzéséhez szükséges eszközök használatára a tevékenység végzésére jogosult vállalkozással szemben szerződéskötési kötelezettség terhel.
- 30) Új szereplő belépésének legfőbb korlátja a földi kiszolgálás és a földi rakománykezelés végzéséhez szükséges terület korlátozottsága. A BUD Repülőtéren jelenleg a tevékenység végzésére alkalmas terület 100 százaléka bérbeadott. A Budapest Airport

⁸ VJ/44-252/2024. sz. irat.

Zrt. terve között szerepel ugyan a tevékenység végzéséhez szükséges terület bővítése 2028. év végéig, azonban erre még nem került sor.⁹

- 31) Lényeges azonban, hogy amennyiben a földi kiszolgálási és a földi rakománykezelési tevékenységet a repülőtéren több vállalkozás végzi, akkor közöttük (beleértve az új belépőt is) a KöViM Rendelet 17. § (3) bekezdése alapján a tevékenységek nyújtásához rendelkezésre álló területet – a jogaik gyakorlásához, továbbá a hatékony és tisztességes verseny megteremtéséhez szükséges mértékben¹⁰ – objektíven, átláthatóan és diszkrimináció mentesen kell felosztani, azaz a fentiek szerint korlátozottan elérhető kapacitások nem jelentenek tényleges belépési korlátot, hiszen új szereplő megjelenésekor a repülőtér üzemeltetője a kapacitások újbóli felosztására köteles.
- 32) A földi kiszolgálási és a földi rakománykezelési tevékenység végzéséhez is nagyszámú, megfelelő képzettségű munkaerő szükséges, amely nem minden esetben áll kellő mértékben rendelkezésre.
- 33) A belépés költségigényére a megkeresett vállalkozások nem tudtak egyértelmű adatot szolgáltatni. A tevékenység végzéséhez szükséges eszközök jellemzően bérbevétellel kerülnek a földi kiszolgálási és földi rakománykezelési szolgáltatás nyújtó vállalkozáshoz, ami így jelentős egyszeri költségek helyett, inkább működési jellegű költségnek minősül. Így elsősorban az a kérdés, hogy mennyi idő alatt képes a vállalkozás olyan mértékű forgalmat elérni, ami folyamatosan biztosítja a bérleti és egyéb költségek fedezetét.
- 34) A megkeresett piaci szereplők hatékony üzemmérettel kapcsolatos nyilatkozatai valamint a légitársaságok forgalmi adatai alapján megállapítható, hogy egy-egy nagyobb forgalmú légitársaság önmagában megfelelő volument jelenthet ahhoz, hogy egy földi kiszolgáló vállalkozás gazdaságosan tudjon működni a BUD Repülőtér területén.

Árazás

- 35) A földi kiszolgálás esetében jellemzően két fő árkategória van: az alapidj és a kérésre nyújtott eseti szolgáltatások díja. Az alapidj azokat a szolgáltatásokat fedeli le, amelyek minden járat fordulónál szükségesek (pl. utas- poggyász- és rámpakezelés). Az alapidjat járatonként határozzák meg, ez teszi ki a földi kiszolgálásért fizetett összeg mintegy 90 százalékát. Az eseti szolgáltatások körébe tartozik jellemzően a repülőgép és a terminál közötti utasszállítás, víz és mosdószolgáltatások, egyéb repülőgép-szervizelési feladatok, jégtelenítés.
- 36) A különböző típusú járatok kiszolgálásának költségei jelentős mértékben eltérhetnek egymástól, ezért a földi kiszolgálás tekintetében jellemzően egyedi, ügyfélspecifikus árazást alkalmaznak a földi kiszolgálók. Az egyedi árakat az is indokolja, hogy az egyes légitársaságok különböző szolgáltatási szintet igényelnek.
- 37) A földi rakománykezelés díjai jellemzően a kezelt áru/posta küldemény súlyától függenek azzal, hogy felmerülhetnek kiegészítő szolgáltatások [(röntgendíjak,

⁹ VJ/44-177/2024. sz. irat.

¹⁰ Ehhez kapcsolódóan a Budapest Airport Zrt. szabályzata (Repülőtéri Kézikönyv II. kötet – XIII. fejezet 3. alfejezet, 254. oldal) rögzíti, hogy a földi kiszolgálásra rendelkezésre álló területeket a földi kiszolgálók (beleértve a piacra újonnan belépőket is) között a végzett földi kiszolgálói tevékenység alapján, a földi kiszolgálók piaci részesedésük arányában osztja fel, tekintetbe véve a minimális igényeknek megfelelő terület biztosítását.

adatkezelési díjak, speciális rakomány díjak (pl. hűvös tárolás, állatok)] külön díjazásért.

- 38) Mindkét szolgáltatás esetén a szolgáltatók alkalmaznak kedvezményeket, mindenekelőtt magas járatszámok vagy nagy mennyiségű rakománykezelés esetén. miután az árak jellemzően kétoldalú tárgyalásokon alapulnak, ezért csak speciális esetben kerülnek alkalmazásra listás árak.
- 39) Az árakat általában éves alapon állapítják meg. Az ár változtatása jellemzően a szerződésben rögzített feltételek (infláció, munkaerőköltség index) függvényében történik. A szerződésben nem szabályozott módon csak egészen kivételes esetben kerülhet sor az árak változtatására. Másoldalról esetenként olyan szerződések megkötésére is sor kerül, amikor a szerződés egész időtartamára rögzítésre kerül az ár.
- 40) A megkeresett légitársaságok többsége úgy nyilatkozott, hogy partnerük 5-10%-os áremelése esetén először egyeztetést kezdeményezne partnerével, az önkényes, megfelelő alátámasztás nélküli áremelést nem fogadná el automatikusan, a szerződés lejártával megversenyeztetné a BUD Repülőtéren elérhető ajánlatokat.

Minőség

- 41) Tekintettel arra, hogy az egyes szolgáltatók költségei nem térnek el jelentős mértékben, verseny elsősorban a minőség tekintetében lehetséges. Ez mindenekelőtt a szolgáltató megbízhatóságán (elsősorban a törzsidő betartása, elvárt szolgáltatási szint fenntartása) és az utasélményen (utaskezelés gyorsasága, az elveszett poggyászok száma, illetve az azzal kapcsolatos ügyintézés gyorsasága) keresztül mérhető.
- 42) A minőségre közvetlen befolyást gyakorol a földi kiszolgáló, illetve a földi rakománykezelő eszközparkjának mérete, korszerűsége. A megkeresett légitársaságok többsége nem számolt be jelentős minőségbeli különbségről a BUD Repülőtéren jelenlévő szolgáltatók között. A légitársaságok számára kiemelten fontos a szolgáltatás minősége, a válaszadók többsége – a jelentős áremeléshez hasonlóan – a jelentős minőségromlást sem fogadná el automatikusan, melynek érzékelhető esetei (pl. sorozatos késések, személyzet megfelelő elhelyezésének hiánya, a poggyászok sorozatos nem megfelelő kezelése) súlyos szerződésszegésnek minősülnek.
- 43) A szolgáltatások minősége szempontjából meghatározó szerepe van a Budapest Airport Zrt.-nek, mely egyrészt a szabályzatában¹¹ rögzíti az általa megkövetelt minőségi kritériumokat, másrészt a földi kiszolgálókkal és a földi rakománykezelőkkel kötött Szolgáltatási Szint Megállapodásokban, valamint szerződésekben további minőségi követelményeket fogalmaz meg.

Az érintett vállalkozáscsoportok piaci helyzete

Földi kiszolgálás

- 44) A BUD Repülőtéren a Menzies Kft. és az AS Üzletág mellett kizárólag a Celebi nyújt földi kiszolgálást. A Celebi, a Menzies-hez hasonlóan, nagyszámú repülőtéren, több országban nyújt szolgáltatást.
- 45) Néhány, a földi kiszolgálás körébe tartozó speciális tevékenységet azonban végeznek más vállalkozások. A Budapest Airport Zrt. által irányított vállalkozások közül a BUD Security Kft. utas- és poggyászátvilágítási tevékenységet, a RÜK Kft. pedig légi jármű földi beállítási (marshalling) tevékenységet végez valamennyi a BUD Repülőtéren

¹¹ Repülőtéri Kézikönyv II. Kötet 247-258. oldal.

utasforgalmat bonyolító légitársaság részére. Az előzőeken túlmenően a Budapest Airport Zrt. szerződéses partnere az ASU Ambulance Kft. végzi a fogyatékkal élő, illetve csökkent mozgásképességű személyek kiszolgálást szintén valamennyi utasforgalmat bonyolító légitársaság részére.

- 46) A földi kiszolgálás tekintetében a BUD Repülőtéren kiszolgált járatok számából 2024-ben az AS Üzletág 10-20 százalékkal, a Menzies Kft. 30-40 százalékkal részesedett, együttes részesedésük pedig 40-50 százalék volt. A 2020-2024. időszakban, a pandémia miatti visszaesést követően, mindkét vállalkozás részesedése folyamatosan emelkedett.
- 47) Némileg magasabbak voltak a részesedések 2024-ben az árbevétel adatok alapján. Ennek az a magyarázata, hogy egyes légitársaságok költségmegtakarítás céljából saját maguk végzik a földi kiszolgálást, melynek költségét azonban külön nem tartják nyilván, így a teljes piacméretben azt nem lehetett figyelembe venni, ezért teljes piacméretként az AS Üzletág, a Menzies Kft. és a Celebi együttes árbevétele került figyelembevételre. Az előzőekre tekintettel az eljáró versenytanács a versenyhatások értékelésekor a járatszám alapú részesedésekre épített.

Földi rakománykezelés

- 48) A földi rakománykezelést az AS Üzletág és a Menzies Cargo mellett a Celebi végez a BUD Repülőtéren. További két vállalkozás (Magyar Posta Zrt., Guns And Guards Kft.) rendelkezik engedéllyel földi rakománykezelési tevékenységre. A Magyar Posta Zrt. azonban jelenleg nem végzi a tevékenységet, a Guns And Guard Kft. pedig csak alvállalkozóként.
- 49) A légi áru fuvarozással foglalkozó vállalkozások között is vannak olyanok, melyek saját maguk végzik a földi rakománykezelést.
- 50) A kezelt rakományok súlya alapján számítva a Menzies Kft. részesedése 20-30, az AS Üzletág részesedése 10-20 százalék, együttes részesedésük pedig 30-40 százalék volt 2024-ben. Az árbevétel alapú részesedések számítása – miként a földi kiszolgálás esetében – az AS Budapest, a Menzies Cargo és a Celebi együttes árbevételén, mint teljes piac méreten alapul, mert a földi rakománykezelést saját maguk végző légitársaságok erre nézve sem rendelkeznek megfelelő adatokkal. Erre tekintettel az eljáró versenytanács a versenyhatások értékelésekor a rakomány súly adatokat vette figyelembe.

VI.

A megkeresett piaci szereplők és az ÉKM véleménye

- 51) Az eljárás során a földi kiszolgáláshoz és a földi rakománykezeléshez kapcsolódó piaci szereplőknek kiadott adatkérések a piacra vonatkozó általános ismeretekre, szakmai tevékenységükre, valamint a tevékenységükkel kapcsolatos egyes adatokra terjedtek ki. A kapott információk a jelen határozat III. részében felhasználásra kerültek. A megkeresetteknek lehetőségük volt a Tranzakció várható hatásaival kapcsolatos véleményük kifejtésére is.

A Celebi véleménye

- 52) A Celebi álláspontja szerint a BUD Repülőtéren jelen lévő légitársaságok jelentős nyomást gyakorolnak a földi kiszolgálást és földi rakománykezelést végző vállalkozásokra, hogy magas minőség mellett alacsony díjjakkal nyújtsák

szolgáltatásukat. Véleménye szerint ez torzítja a versenyt, ennek megakadályozására álláspontja szerint hatékony eszköz lehet a földi kiszolgáltatást és földi rakománykezelést végző vállalkozások kettőben történő korlátozása, amely álláspontja szerint egyéb előnyöket is rejtene magában ahhoz képest, ha három vagy több vállalkozás végzi a szolgáltatásokat. Sajátos módon a két szereplős piac előnyei között hivatkozott a koordináció könnyebb megvalósíthatóságára is, anélkül, hogy kifejtette volna, hogy a koordinációnak milyen tartalmat tulajdonít.

- 53) Az előzőekből következőleg a Celebi szerint az összefonódás (mely kettőre csökkenti szereplők számát) kifejezetten előnyös lenne a verseny szempontjából.

A légitársaságok véleménye

- 54) A légitársaságok egyik csoportja általánosságban – minden konkretizálás nélkül – kifejtette, hogy a szolgáltatók számának csökkenése a verseny csökkenését eredményezi, ami rontja alku pozícióját, és így magasabb árakhoz vezet. A légitársaságok többsége ugyanakkor az árak tekintetében vagy nem fogalmazott meg konkrét véleményt, vagy nem vár jelentős hatást.
- 55) A légitársaságok közül volt, aki általánosságban utalt a minőségromlásnak a piaci szereplők számának csökkenése miatti lehetőségére, de ehhez képest többen ugyanolyan vagy még jobb minőségű szolgáltatásokra számítanak. Voltak olyan légitársaságok is, amelyek egyéb pozitív hatásokat is várnak a Tranzakciótól, mindenekelőtt azt, hogy a kapacitások növekedhetnek, de legalábbis kihasználtságuk javulhat.

A Budapest Airport Zrt. véleménye

- 56) A Budapest Airport Zrt. az ahhoz szükséges ismeretei hiányában érdemben nem nyilatkozott a Tranzakció várható hatásairól, de elvárása ugyanakkor az, hogy a földi kiszolgáltatók ugyanazon minőségben folytassák a szolgáltatások nyújtását.

Az ÉKM véleménye

- 57) Az ÉKM véleménye szerint a Tranzakció esélyt kínál a BUD Repülőtéren tapasztalható negatív folyamatok (dömpingár, fluktuáció, elavult eszközök stb.) megállítására. Hivatkozott arra, hogy az árazásra nincs megfelelő rálátása, de megítélése szerint található megfelelő egyensúly a földi kiszolgálási és rakománykezelési díjak, és az utasok, valamint a más légiipari szereplők repülőtér, légitársaságok) megelégedettsége között.

VII.

A bejelentési kötelezettség

Összefonódás

- 58) A Tpv. 23. § (1) bekezdés b) pontja értelmében vállalkozások összefonódása jön létre, ha egy vállalkozás vagy több vállalkozás közösen közvetlen irányítást szerez valamely tőle független vállalkozás felett. A c) pont alapján összefonódásnak minősül, ha a vállalkozás vállalkozásrészese a vállalkozástól független vállalkozás részévé válik
- 59) A Tpv. 23. § (2) bekezdésének b) pontja szerint közvetlen irányítással rendelkezik egy vállalkozás vagy több vállalkozás közösen, ha szerződés alapján jogosult a másik vállalkozás piaci magatartásának meghatározó befolyásolására.

- 60) A Tpv. 23. § (5) bekezdése alapján vállalkozásrésznek minősülnek az olyan eszközök vagy jogok – ideértve a vállalkozás ügyfél állományát is -, amelynek megszerzése önmagában vagy a megszerző vállalkozás rendelkezésére álló eszközökkel és jogokkal együtt elégségesek a piaci tevékenység végzéséhez.
- 61) A Tranzakció keretében egyrészt az AS Budapest megszerzi a Menzies Kft. és a Menzies Cargo üzletrészei [üzleti titok] százalékát annak jelenlegi 100 százalékos üzletrész tulajdonosától, a Menzies Limitedtől azzal, hogy a Menzies Kft. és a Menzies Cargo üzleti tervének elfogadásához a [üzleti titok]. A Versenytanács gyakorlata¹² szerint az előzőek révén az AS Budapest a Menzies Limiteddel a Menzies Kft. és a Menzies Cargo Tpv. 23. § (2) bekezdésének c) pontja szerinti szerződésen alapuló közös irányítójává válik, ami a Tpv. 23. § (1) bekezdésének b) pontja alapján vállalkozások összefonódásának minősül.
- 62) Másrészt a Menzies Kft. és a Menzies Cargo megszerzi az AS Üzletágot, ami a Tpv. 23. § (5) bekezdése alapján önmagában is vállalkozásrésznek minősül, amit tovább erősít az, hogy az Üzletágot megszerző Menzies Kft. és Menzies Cargo azzal azonos tevékenységet végez. Ezért az AS Üzletágnak a Menzies Kft. és a Menzies Cargo általi megszerzése a Tpv. 23. § (1) bekezdésének a) pontja alapján vállalkozások összefonódásának minősül.
- 63) A fenti két összefonódás alkotta Tranzakció keretében a Menzies Kft. és a Menzies Cargo [üzleti titok] százalékos üzletrészeért (és az üzleti tervről történő közös döntésért) az AS Budapest az AS Üzletágot átadja a Menzies Kft.-nek és a Menzies Cargonak. Az eljáró versenytanács álláspontja szerint tartalmilag a két összefonódás gazdasági célja és eredménye az AS Budapest, valamint a Menzies Kft. földi kiszolgálási, illetve a Menzies Cargo földi rakománykezelési tevékenységeinek egyesítése. Ezért a Versenytanács gyakorlata¹³ szerint a Tranzakció egy összefonódásnak minősül.

Küszöbértékek

- 64) A Tpv. 24. § (1) bekezdése alapján az összefonódást a Gazdasági Versenyhivatalhoz be kell jelenteni, ha valamennyi érintett vállalkozáscsoport, valamint az érintett vállalkozáscsoportok tagjai és más vállalkozások által közösen irányított vállalkozások előző üzleti évben elért nettó árbevétele együttesen a 20 milliárd forintot meghaladja, és azon belül legalább két vállalkozáscsoporté az 1,5 milliárd forintot.
- 65) A Tpv. 27. § (1) bekezdése alapján a nettó árbevétel számítása során nem kell figyelembe venni az azonos érintett vállalkozáscsoportba tartozó érintett vállalkozásoknak vagy azok vállalkozásrészeinek az egymás közötti forgalmát. A Tpv. 27. § (2) bekezdése szerint külföldön honos vállalkozás nettó árbevételének számítása során a Magyarország területén eladott árukból az előző üzleti évben elért nettó árbevételt kell figyelembe venni. A Tpv. 26. § (6) bekezdése alapján a nettó árbevételt az összefonódást létrehozó nyilvános ajánlati felhívás közzétételének, szerződés megkötésének, az irányítási jog megszerzésének vagy az összefonódás-bejelentés benyújtásának időpontjai közül a legkorábbi időpontot megelőző utolsó hitelesen lezárt

¹² A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének 2/2023. közleménye az összefonódások vizsgálatára irányuló eljárással kapcsolatos egyes jogalkalmazási kérdésekről (a továbbiakban: Jogalkalmazási Közlemény) 32. és 56. pont.

¹³ Jogalkalmazási Közlemény 125. pont.

üzleti évre vonatkozó éves beszámoló vagy egyszerűsített éves beszámoló szerinti nettó árbevétel alapján kell meghatározni.

- 66) A Tpvt. 26. § (1) bekezdése értelmében érintett vállalkozások az összefonódásban közvetlenül és közvetetten résztvevő vállalkozások. A (2) bekezdés a) pontja alapján közvetlen résztvevőnek minősül a beolvadó vállalkozás (mely fogalomkörbe a beolvadó vállalkozásrész is beletartozik) és az a vállalkozás, amelynek a Vállalkozásrész részévé válik; a b) pontja alapján közvetlen résztvevő a közvetlen irányítást szerző vállalkozás, az ilyen vállalkozást más vállalkozáscsoport egy vagy több tagjával közösen irányító – a 23. § (1) bekezdés b) pontja szerint közvetett közös irányítást szerző – vállalkozás, valamint az a vállalkozás, amely felett irányítást szereznek. A (3) bekezdés szerint közvetett résztvevők azon vállalkozáscsoport [Tpvt. 15. § (2) bekezdés] további tagjai, amelybe a közvetlen résztvevő tartozik. Az (5) bekezdés szerint érintett vállalkozáscsoport a közvetlen résztvevő és az ahhoz kapcsolódó közvetett résztvevők együttese.
- 67) Az előzőek alapján a bejelentési kötelezettség fennállása szempontjából a jelen összefonódás közvetlen résztvevőjének minősül a közvetlen közös irányítást szerző AS Budapest, a Menzies Limited, az AS Üzletág, valamint a Menzies Kft. és a Menzies Cargo egyrészt, mint közös irányítás alá kerülő vállalkozások, másrészt, mint az AS Üzletág megszerzői. Az érintett vállalkozáscsoportok pedig az előzőek alapján a Kis-Szölgyémi Csoport és az Agility Csoport.
- 68) Az összefonódással érintett fenti vállalkozáscsoportnak az SPA (mint szerződés) megkötésének időpontjához képest utolsó hitelesen lezárt (2022.) üzleti évben a Tpvt. fent hivatkozott rendelkezései szerint számított nettó árbevétele együttesen meghaladta a 20 milliárd forintot, és azon belül mindkettőé az 1,5 milliárd forintot, ezért az összefonódást a Gazdasági Versenyhivatalhoz be kellett jelenteni.

VIII.

Az összefonódás értékelése

- 69) A Tpvt. eddigi alkalmazási tapasztalatai alapján a Versenytanács az összefonódás horizontális, vertikális és portfólió hatásait vizsgálja az Eljárásindítási közlemény III. részében foglaltak szerint.
- 70) A Tpvt. 30. § (1) bekezdése szerint a Gazdasági Versenyhivatal megtiltja az összefonódást, ha – a (2) bekezdésben foglaltakat figyelembe véve – az összefonódás jelentős mértékben csökkenti a versenyt az érintett piacon, különösen gazdasági erőfölény létrehozása vagy megerősítése következményeként.

Az érintett piac

- 71) A Tpvt. 14. § értelmében az érintett piacot a megállapodás tárgyát alkotó áru és a földrajzi terület figyelembevételével kell meghatározni. Az érintett árupiac meghatározásakor a megállapodás tárgyát alkotó árun túlmenően figyelembe kell venni az azt – a felhasználási célra, az árra, a minőségre és a teljesítés feltételeire tekintettel – észszerűen helyettesítő árukat (keresleti helyettesíthetőség), továbbá a kínálati helyettesíthetőség szempontjait. Földrajzi piacként azt a földrajzi területet kell számításba venni, amelyen kívül a) 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.

- 72) 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 versenyhatások fennállhatnak. Az eljáró versenytanács a földi kiszolgálás és a földi rakománykezelés, valamint a takarítási szolgáltatás tekintetében vizsgálta, hogy mi minősül érintett piacnak.

Árupiac

- 73) Az eljáró versenytanács álláspontja szerint a Menzies Kft. és a Menzies Cargo (a továbbiakban együtt: Menzies)¹⁴, valamint az AS Üzletág által végzett földi kiszolgálási és földi rakomány kezelési tevékenységnek keresleti szempontból nincs helyettesítő terméke, és a két eltérő funkciójú és tartalmú szolgáltatás egymást sem képes keresleti szempontból helyettesíteni. A kínálati helyettesíthetőség lehetősége ugyanakkor nem zárható ki a földi kiszolgálás és a földi rakománykezelés között tekintettel arra, hogy az érintett vállalkozások mindkét szolgáltatást nyújtják, a megrendelő légitársaságok pedig gyakorlatilag minden esetben ugyanattól a vállalkozástól veszik igénybe mindkét szolgáltatást (és a nemzetközi gyakorlatban is ez a jellemző). Az eljáró versenytanács azonban sürgősen tartotta a kínálati helyettesíthetőség lehetőségének érdemi vizsgálatát. Egyrészt az érintett vállalkozásoknak a verseny hatások szempontjából meghatározó körülményei a két szolgáltatás tekintetében gyakorlatilag azonosak, másrészt a nemzetközi versenyjogi gyakorlat is egymástól elkülönült árupiacoknak minősíti a földi kiszolgálást és a földi rakománykezelést.¹⁵

- 74) Az eljáró versenytanács nem tekintette a földi kiszolgálási árupiacba tartozónak a Budapest Airport Zrt. által irányított vállalkozások, illetve a vele szerződéses kapcsolatban álló vállalkozás által valamennyi légitársaság részére kizárólagosan nyújtott speciális szolgáltatásokat [lásd 45) pont].

- 75) Az eljáró versenytanács érintett árupiacként vizsgálta a takarítási szolgáltatást is.

Földrajzi piac

- 76) A földi kiszolgálás esetében – annak jellegéből adódóan – egyértelműen az adott repülőtér (jelen esetben a BUD Repülőtér) minősül érintett földrajzi piacnak. A földi rakománykezelés esetében nem zárható ki egyértelműen valamely közeli repülőtér, illetve az azon tevékenykedő szolgáltató légitársaság részéről történő igénybevétele. Figyelemmel azonban arra, hogy ez a gyakorlatban nem jellemző, az eljáró versenytanács a földi rakománykezelés esetében is a BUD Repülőtér tekintette érintett földrajzipiacnak.

- 77) A takarítási szolgáltatások esetében az eljáró versenytanács Magyarország egész területét tekintette érintett földrajzi piacnak.

Horizontális hatás

¹⁴ Ahol a földi kiszolgáláshoz vagy a földi rakománykezeléshez kapcsolódó versenyhatások specialitást mutatnak a határozat továbbra is a Menzies Kft., illetve a Menzies Cargo elnevezéseket használja.

¹⁵ Az Európai Bizottság legutóbbi, 2023.02.20-i döntése: M.10959 (STATS/TEMASEK/PH 243WFS) 17. és 24. pont.

- 78) Az összefonódásnak horizontális összefüggésben azokon az érintett piacokon lehet hatása a gazdasági versenyre, amelyek azonos (eladói vagy vevői) oldalán az összefonódásban résztvevő mindkét vállalkozáscsoport (ténylegesen vagy potenciálisan) jelen van. Ekkor az összefonódás miatt csökken az egymással versenyben álló vállalkozások száma, növekszik az összefonódás révén bővülő vállalkozáscsoport piaci részesedése, miáltal jelentős mértékben is csökkenhet a verseny. Mindez egyoldalú (nem-koordinatív) hatásként erősítheti a vállalkozáscsoport áremelési és minőségrontási képességét és lehetőséget teremthet versenykorlátozó magatartásokra (pl. piacra lépés akadályozása), továbbá növeli a versenykorlátozó megállapodások létrejöttének és a párhuzamos magatartásoknak az esélyét az érintett piacon (koordinatív hatás).
- 79) Az eljáró versenytanács az érintett vállalkozáscsoportok azonos tevékenysége, a földi kiszolgálás és a földi rakománykezelés nyújtása tekintetében vizsgálta az előzőeket.

Egyoldalú hatások

- 80) Az egyoldalú horizontális hatás abból fakad, hogy az összefonódásban résztvevő vállalkozáscsoportok között megszűnik a verseny. Magas együttes piaci részesedésük esetén ez lehetőséget teremthet az összefonódással létrejövő vállalkozáscsoport számára az árai emelésére és a minőség rontására anélkül, hogy tartania kellene megmaradó versenytársai válaszlépéseitől.
- 81) A jelen esetben az AS Üzletág és a Menzies együttes részesedése (a földi kiszolgálás esetében 40-50 százalék, a földi rakománykezelés esetében 30-40 százalék), illetve annak növekedése (mindkét szolgáltatás esetében 10-20 százalék közötti) is a BUD Repülőtéren (mint érintett földrajzi piacon) a földi kiszolgálás és a földi rakománykezelés piacán is meghaladja azokat a mértékeket (20 százalék, illetve 5 százalék), amelyek alatt az Eljárásindítási 22. ba) és ca) pontja alapján kizárhatóak a versenyfelügyeleti beavatkozásra okot adó káros horizontális hatások.
- 82) A fentiekre tekintettel az eljáró versenytanács a fenti érintett piacokon részletesen vizsgálta, hogy az összefonódás következtében kialakuló magas piaci részesedések reális lehetőséget teremtenek-e az összefonódást követően a Menzies részéről a fenti káros versenyhatásokat előidéző magatartásokra.

Az áremelés lehetősége

- 83) Az eljáró versenytanács több olyan körülményt azonosított, amelyek az összefonódást követően jelentősen korlátoznák az összefonódás révén bővülő Menzies az árai emelésében.
- 84) A Menzies lehetőségét árai indokolatlan emelésére a légitársasággal kötött szerződés ideje alatt korlátozza, hogy a piaci szereplőktől beszerezett adatok alapján a szerződések az éves áremeléseket vagy az inflációhoz és bérköltség- indexhez kötik vagy áremelési maximumot tartalmaznak, sőt vannak olyan szerződések is, amelyek a szerződés teljes időtartamára rögzítik az árat. A légitársaságok egyike sem számolt be olyan múltbeli esetről, hogy a szerződések időtartama alatt a Menzies vagy AS Budapest a szerződésük időtartama alatt a szerződést megszegve emelt volna árat.
- 85) Ezért indokolatlanul magas ár alkalmazásra csak új szerződéses partnerrel szemben vagy a meglévő partnerrel kötött szerződés lejárta esetén van lehetőség. Releváns e tekintetben, hogy a megkeresett légitársaságok többsége úgy nyilatkozott, hogy jelentős, kellően nem indokolt áremelést nem fogadna el, és ilyen lépés következménye az lenne, hogy a szerződése lejártával megversenyeztetné az elérhető ajánlatokat.

Ebben azonban az összefonódás nem hoz érdemi változást. A csak a BUD Repülőtér piacán aktív AS Üzletág ugyanis szűkösebb kapacitásaira és raktárának elhelyezkedésére is tekintettel a földi kiszolgálás és a földi rakománykezelés tekintetében nem feltétlenül minősül a Menzies közeli versenytársának. A Menzies szerződéses partnerei ugyanis jelenleg is érdemben csak a – helyi képességeiben és kiterjedt nemzetközi jelenlétében is a Menzieshez hasonló – Celebihez fordulhattak a Menzies túlzottan tartott áremelése esetén. Különösen igaz ez az olyan légitársaságokra, amelyek több repülőtérre vonatkozóan keresnek szolgáltatót. Másként: az AS Budapest eddig sem helyezett érdemi versenynyomást az árak tekintetében a Menziesre.

- 86) Lényeges körülmény, hogy az elmúlt 5 évben kiszolgáló partnert váltó légitársaságok [lásd 24) pont] nyilatkozatai szerint a partnerváltás ugyan jár bizonyos többletköltségekkel és időigénnyel, ezek azonban nem jelentenek érdemi hátráltató körülményt.
- 87) A partnerváltás korlátját jelenti a kiszolgálók korlátozott száma. Ebben a tekintetben azonban az AS Üzletág előzőek szerinti távoli helyettesítői szerepére tekintettel az összefonódás érdemben szintén nem hoz változást. Sőt: a Menzies piaci részesedésének (kapacitásainak) a Celebihez közeledése még előnyös is lehet a Celebi partnereinek váltási lehetősége szempontjából.
- 88) A vizsgálat több olyan, a BUD Repülőtérhez hasonló méretű, megbízhatóan működő európai repülőtérrel azonosított, ahol a kiszolgálók száma csak kettő [lásd 22) pont]. Az Irányelv szerinti európai szabályozás és az egyik hivatkozott példa szerinti tapasztalatok arra utalnak, hogy a kétszereplős piac nem feltétlenül versenyellenes, sőt még kedvező is lehet elsősorban a kapacitás-kihasználás és a biztonsági jellemzők szempontjából. Kevesebb piaci szereplő képessé válik a párhuzamos kapacitások (pl. raktárterületek, rámpák) egységesítésére, és könnyebbé válik a szűkös erőforrások (mindenekelőtt a munkaerő) allokálása is. A tranzakciót követően megnövekedett Menzies képes lesz hatékonyság javulást elérni, ami a költségek csökkenéséhez, és ezen keresztül alacsonyabb árakhoz vezethet.
- 89) Az indokolatlan áremelés korlátját jelenti az is, hogy a nagyobb légitársaságoknak lehetőségük van az önkiszolgálásra való áttérésre, illetve a BUD Repülőtéren eddig jelen nem lévő földi kiszolgálásra szakosodott vállalkozás felkérésére is (amely így lényegében ezen szolgáltatónak az adott légitárság által támogatott piacra lépését jelentené), a földi rakománykezelés tekintetében valamely közeli repülőtér igénybevételére is.
- 90) Az áremelés elé korlátot állít az is, ha az árat emelni szándékozónak számolni kell új vállalkozás viszonylag rövid időn belüli piacra lépésével. A vizsgálat ugyan elhatározott belépési terveket a következő három évre nem azonosított, azonban nyilatkozata alapján több megkeresett, más európai repülőtereken szolgáltatást nyújtó vállalkozás potenciális belépőnek tekinthető [lásd 27) pont]. Megfelelő piaci helyzet, illetve ügyféligény (pl. ha a légitársaság az eddigi szolgáltatója részéről indokolatlan áremelést tapasztal) esetén ezen szereplők képesek és érdekeltek is lennének a piacra való belépésre, figyelembe véve, hogy egyébként az általuk jelzett fontosabb belépési feltételek a BUD Repülőtér esetében teljesülnének. A más országokban, több repülőtéren jelentős ügyfélkörrel rendelkező vállalkozások számára a belépés idő- és költségigénye is alacsonyabb.

- 91) Mindezek alapján az eljáró versenytanács álláspontja szerint nem várható, hogy az összefonódás az árak emelkedésében megnyilvánuló beavatkozásra okot adó káros horizontális hatással járna.

A minőségrontás lehetősége

- 92) Az eljáró versenytanács értékelése szerint az áremeléssel kapcsolatosan fentebb hivatkozott körülmények a minőségrontás elé is korlátokat állítanak. Emellett a földi kiszolgálás és a földi rakománykezelés minősége repülésbiztonsági szabályok, szabványok által nagymértékben szabályozott, ebben a tekintetben a repülőtereknek, így a BUD Repülőtérnek is van bizonyos felügyeleti szerepe. A Budapest Airport Zrt. által megkövetelt minőségi kritériumokat az általa kiadott Repülőtéri Kézikönyv tartalmazza. Részletesebb, a földi kiszolgálókra és a földi rakománykezelőkre vonatkozó minőségi követelményeket pedig az egyes vállalkozások és a Budapest Airport. Zrt. között létrejött Szolgáltatási Szint Megállapodások tartalmazzák.
- 93) A kiszolgálók és a légitársaságok közötti szerződések is tartalmaznak minőségi követelményeket. Ezek megsértése egyrészt súlyos szerződésszegésnek minősülhet [lásd 42) pont], másrészt – a jelentős áremeléshez hasonlóan – rendszeres és súlyos minőségi kifogások esetén a Menzies által kiszolgált légitársaságoknak a Celebire történő váltás mellett lehetőségük van önkiszolgálásra áttérni.
- 94) Másoldalról a minőségjavítás (innováció) tekintetében sem hoz az összefonódás érdemi változást. Míg a Menzies és a Celebi az elmúlt években jelentős összegeket fordítottak innovációs beruházásokra¹⁶, és jelenleg is több fejlesztésük van folyamatban, addig az AS Budapest¹⁷ [üzleti titok] az innováció tekintetében eddig sem gyakorolt érdemi versenynyomást a Menziesre.

Koordinatív hatások

- 95) A koordinatív hatás lényege, hogy az összefonódás következtében úgy változik meg a piaci struktúra, hogy erősödnek a hallgatólagos összejátszás feltételei. A Versenytanácsnak - a Bizottságéval egyező - gyakorlata szerint a koordinatív hatás a kevésszereplős piacokon jelentkezhethet és az alábbi körülmények együttes fennállása esetén állapítható meg: „(i) a koordinatív viselkedés ellenőrzésére való képesség (amit elősegíthet az érintett piac transzparenciája); (ii) végrehajtható legyen valamilyen büntetési, elrettentési mechanizmus, amelynek hatására a résztvevők nem térnek el egyoldalúan a koordinált viselkedéstől; (iii) ne legyen olyan külső szereplő, amely képes, és amelynek érdekében áll destabilizálni a koordinációt (un. maverick cég).¹⁸
- 96) A jelen esetben a koordináció esélyét növeli a piaci szereplők számának háromról kettőre csökkenése. Szintén a koordináció esélyét (arra való képességet) erősíti az a körülmény, hogy a Menzies részesedése érdemben (10-20 százalékkal) közeledik a Celebi részesedéséhez mindkét szolgáltatás esetében. Ennek ellenére a Celebi marad a legnagyobb piaci szereplő, azonban a földi rakománykezelés esetében minimálisra csökken a különbség.
- 97) A koordináció esélyét erősítő fenti körülmények közül az ellenőrzésre való képességet jelentősen korlátozza az a körülmény, hogy a vállalkozások árlistája a földi kiszolgálás esetében nem publikus, a földi rakománykezelés esetében pedig publikus ugyan, de az

¹⁶ VJ/44-180/2024. és VJ/44-206/2024. sz. iratok.

¹⁷ VJ/44-178/2024. sz. irat.

¹⁸ A Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsának Tpv-t.-vel kapcsolatos elvi jelentőségű döntései 2024., 30.10. pont.

abban feltüntetett árak csak kiindulópontot jelentenek a légitársasággal folytatott tárgyalások megkezdéséhez, így az egyedi árak ebben az esetben sem tekinthetők transzparensnek. A földi kiszolgálóknak és a földi rakománykezelőknek sincs rálátása a versenytársaiknak a légitársaságokkal kötött egyedi szerződéseire. A koordinációból kilépő magatartás észlelésének nehézsége tehát ezen a piacon önmagában a koordináció ellen szól.

- 98) Az összefonódást követően a földi kiszolgálás és a földi rakománykezelés piacán sem marad a koordinációban részt nem vevő vállalkozás. Egy ilyen maverick jellegű vállalkozás piaci jelenlétéhez hasonlóan fegyelmező hatással lehet azonban a légitársaságok vevői ereje (és az önkiszolgálás lehetősége), valamint a piacra lépés lehetősége.
- 99) Mindezek alapján az eljáró versenytanács álláspontja szerint az összefonódásnak nem várhatóak beavatkozásra okot adó káros koordinatív hatásai.

Vertikális hatás

- 100) Egy összefonódásnak akkor lehetnek vertikális hatásai, ha az érintett vállalkozáscsoportok a termelési-értékesítési lánc egymást követő fázisaiban tevékenykednek, ami megteremtheti az érdekeltséget arra, hogy az egyik (vagy mindkét) piacon jelentékeny piaci erővel rendelkező vállalkozáscsoport ezt a piaci erőt kihasználja, azaz valamely (vagy mindkét) piacon versenyt korlátozó magatartást folytasson, lezárva az adott piacot (pl. szerződéskötéstől való indokolatlan elzárkózással). Az eladóként magas érintett piaci részesedés a vevő oldali versenytársak, a vevőként magas részesedés pedig az eladói oldali versenytársak hátrányos helyzetbe hozására teremthet lehetőséget és érdekeltséget.
- 101) A jelen összefonódás esetében csak potenciális vertikális kapcsolat van abban az értelemben, hogy a Kis-Szölgyémi Csoport által nyújtott takarítási szolgáltatást igénybe vehetnék az Agility Csoport magyarországi tagjai, ha úgy döntenének, hogy nem saját alkalmazottjaival végeztetik a takarítást. Ezzel azonban az országos takarítási szolgáltatás beszerzésből nyilvánvalóan csak elenyésző mértékben részesednének.
- 102) Az előzőekre, valamint arra tekintettel, hogy az AS Budapest részesedése eladóként nem éri el 30 százalékot (10-20 százalék) az összefonódás potenciálisan sem jár káros vertikális hatással.

Portfólió hatás

- 103) A portfólió hatás az összefonódás révén létrejövő vállalkozáscsoport 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 vállalkozáscsoport valamely áru(k) piacán magas piaci részesedéssel rendelkezik, akkor az összefonódás következtében bővülő vállalkozáscsoport más áru(k) piacán képes és ösztönzött is lehet versenykorlátozó magatartás (pl. árukapcsolás) érvényesítésére.
- 104) Az AS Üzletág tevékenysége részhalmlaza az Agility Csoport tevékenységének, ezért az összefonódásnak portfólió hatása sincs.

Összegzés

- 105) Az összefonódás fentebb kifejtett előre tekintő jellegű versenyhatás elemzése alapján az eljáró versenytanács arra a következtetésre jutott, hogy az összefonódás

beavatkozásra okot adó káros hatásokkal nem fog járni: az AS Üzletággal bővülő Menzies várhatóan nem lesz képes megnövekedett piaci erejét kihasználni és árait emiatt emelni vagy a szolgáltatása minőségét rontani, továbbá a minőség javítását célzó innovációban való érdekeltsége sem csökken, emellett az összefonódásnak káros koordinatív hatásai sem várhatóak.

- 106) Mindezek alapján az eljáró versenytanács – egyezően a Tpvt. 71. § (2) bekezdés c) pontja szerinti vizsgálói indítvánnyal – a Tpvt. 76. § (1) bekezdés aa) pontja szerinti jelen határozatában megállapította, hogy az összefonódás nem csökkenti jelentős mértékben a versenyt az érintett piacon.

IX.

Eljárási kérdések

- 107) A Gazdasági Versenyhivatal hatásköre a Tpvt. 44. §-án, illetékessége a Tpvt. 45. §-án alapul. E rendelkezések értelmében a Gazdasági Versenyhivatal kizárólagos hatáskörrel rendelkezik minden olyan versenyfelügyeleti ügyben, amely nem tartozik a bíróság hatáskörébe (Tpvt. II. fejezet), illetékessége pedig az ország egész területére kiterjed.
- 108) Az eljáró versenytanács határozatát a Tpvt. 73. § (2) bekezdésének alkalmazásával előzetes álláspont készítése és tárgyalás tartása nélkül hozta meg.
- 109) A Tpvt. 63. § (4) bekezdésének d) pontja szerint a 67. § (4) bekezdésének a) pontja alapján indított eljárásban az ügyintézési határidő négy hónap, ami a 63. § (1) bekezdése alapján az eljárás megindulásának napján kezdődik. Jelen esetben az eljárás 2024. november 11-én indult. A Tpvt. 63. § (8) bekezdése szerinti időtartamok, amelyek a jelen esetben az átlapolások kiszűrésével összesen 187 napot jelentenek, az ügyintézési határidőbe nem számítanak be, erre tekintettel az ügyintézési határidő 2024. szeptember 14.-én járna le, mely napon azonban a munka szünetel, ezért a Tpvt. 64. § (4) bekezdése alapján az ügyintézési határidő 2025. szeptember 15.
- 110) Tpvt. 81/A. § szerint a jogorvoslatra az e fejezetben nem szabályozott kérdésekben az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban Ákr.) rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni.
- 111) Az Ákr. 112. § szerint a hatóság határozata ellen önálló jogorvoslatnak van helye, a 113. § (1) bekezdése alapján a közigazgatási per kérelemre induló jogorvoslati eljárás. Az Ákr. 114. § (1) bekezdése szerint az ügyfél az önálló fellebbezéssel nem támadható végzések kivételével – a véglegessé vált döntés ellen közigazgatási pert indíthat.
- 112) A közigazgatási per szabályait a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) határozza meg.
- 113) A Kp. 29. § (1) bekezdése az elektronikus kapcsolattartásra a polgári perrendtartás szabályait rendeli megfelelően alkalmazni. A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése szerint a digitális államról és a digitális szolgáltatások nyújtásának egyes szabályairól szóló 2023. évi CIII. törvény (a továbbiakban: Dáptv.) alapján elektronikus úton történő kapcsolattartásra kötelezett minden beadványt kizárólag elektronikusan – a Dáptv-ben és végrehajtási rendeleteiben meghatározott módon – nyújthat be a bírósághoz.

- 114) A Dáptv. 19. § (1) bekezdése alapján elektronikus ügyintézésre köteles az államigazgatási szerv feladat- és hatáskörébe tartozó ügyben ügyfélként eljáró gazdálkodó szervezet és az ügyfél jog képviselője.
- 115) A Kp. 39. § (1) bekezdése szerint a keresetlevelet – ha törvény eltérően nem rendelkezik – a vitatott közigazgatási cselekmény közlésétől számított harminc napon belül kell a vitatott cselekményt megvalósító közigazgatási szervhez benyújtani.
- 116) A Kp. 39. § (6) bekezdése szerint – ha törvény eltérően nem rendelkezik – a keresetlevél benyújtásának a közigazgatási cselekmény hatályosulására halasztó hatálya nincs.

Budapest, 2025. július 3.

dr. Dudra Attila
előadó versenytanácsstag

Dr. Tóth András
a Versenytanács elnöke,
versenytanácsstagként
eljárva

dr. Kóhalmi Attila
versenytanácsstag