

NOTAT

Dato: 3. oktober 2016

Sag: SIF-12/13350

Sagsbehandler: /kb

Rådssag om Horestas Videnbank (12/13350) - projektevaluering

KONKURRENCE- OG FORBRUGERSTYRELSEN

ERHVERVS- OG VÆKSTMINISTERIET

Beslutning	Projekt Horestas Videnbank er afsluttet og slettes fra porteføljen
Erfaringer (punktform)	<ul style="list-style-type: none">• Sagen omhandler benchmarking / informationsudveksling mellem konkurrerende virksomheder og er derfor principielt betænkelig.• Selv om det viste sig, at markedets og oplysningernes karakteristika betyder, at der ikke har kunnet påvises en risiko for koordinerede eller ensidige effekter, har det været nødvendigt at gå meget detaljeret til værks for at kunne træffe en helt konkret afgørelse, der ikke kan få uheldige præcedensvirkninger for andre sager om informationsudveksling.• Der har derfor skullet indhentes en række supplerende oplysninger, som Horesta har været meget sendrægtige med at levere.• Det ville formentlig ikke være en sag, som styrelsen af egen drift ville bruge ressourcer på, men da der er tale om en anmeldelsessag uden samhandelspåvirkning, er der pligt til at træffe en afgørelse.
Resumé af rådssagen	<p>Sagen vedrører en anmeldelse fra Horesta, der havde anmodet om en ikke-indgrebserklæring efter konkurrencelovens § 9, subsidiært en individuel fritagelse efter konkurrencelovens § 8, stk. 1, til en modernisering af Horestas Videnbank.</p> <p>Horestas Videnbank er et system til indsamling, bearbejdning og videreformidling af data til brug for generelle markedsanalyser, ad hoc rapporter og deciderede benchmarkingrapporter, og moderniseringen af videnbanken betyder bl.a., at deltagerne får adgang til mere aktuelle oplysninger, end de har i dag.</p> <p>Som udgangspunkt vil informationsudveksling via en brancheorganisation, hvor organisationen stiller information om priser, produktion, salg eller omkostninger til rådighed for medlemmerne, give anledning til konkurrenceretlige betænkeligheder.</p>

	<p>I den konkrete sag fandt rådet imidlertid, at risikoen for koordinerede effekter eller ensidig påvirkning af de enkelte hotellers forretningsstrategier – og dermed negative virkninger for konkurrencen – ville være minimal.</p> <p>Rådets afgørelse var baseret på en konkret vurdering af samtlige omstændigheder i sagen, herunder markedets særlige karakteristika (mange uensartede virksomheder og lave adgangsbarrierer), karakteren af de udvekslede oplysninger (aggregerede data om differentierede produkter) samt de sikkerhedsforanstaltninger, som Horesta har truffet for at sikre mod videregivelse af oplysninger om enkeltvirksomheder (kryptering, personligt login, spærrefunktion, indtil data er aggregerede, og regler til sikring af, at Horestas medarbejdere ikke kan videregive fortrolige oplysninger fra Videnbanken).</p> <p>Da den anmeldte modernisering af Horestas Videnbank ikke efter de forhold, som rådet havde kendskab til, falder ind under forbuddet i konkurrencelovens § 6, fandt rådet, at Horestas primære anmodning om en ikke-indgrebserklæring efter konkurrencelovens § 6 kunne imødekommes.</p>
<p>Væsentligste problemer</p>	<p>Sagen omhandlede udveksling af ganske vist aggregerede, men relativt aktuelle data om bl.a. priser, omkostninger og belægningsprocenter. Det har derfor været nødvendigt at bede Horesta om betydeligt flere oplysninger, end dem, der var tilkendegivet i anmeldelsen.</p> <p>Det har medført, at det væsentligste problem har været, at sagen har været meget længe undervejs. Hovedårsagen til problemet er, at Horesta har været meget sendrægtig med at levere de ønskede oplysninger.</p>
<p>Succeskriterier og leverancer</p>	<p>Succeskriteriet var ifølge projektbeskrivelsen, at Konkurrencerådet skulle træffe afgørelse i overensstemmelse med styrelsens indstilling i rådsnotatet. – Dette kriterie er opfyldt.</p> <p>Derimod har det knebet med at få leveret det aftalte til tiden. Ifølge projektbeskrivelsen skulle udkast til afgørelse præsenteres på høringsmøde ultimo maj 2013, hvilket ikke lod sig gøre, da Horesta først leverede de nødvendige, supplerende oplysninger i december 2013.</p> <p>Da oplysningerne endelig kom, var alle ressourcer afsat til en stor revisorfusion. Første udkast til afgørelse blev derfor først præsenteret for formandskabet i oktober 2014, hvor det besluttedes, at der skulle indhentes yderligere</p>

	<p>oplysninger til belysning af, om udvekslingen af gennemsnitstal for belægningsprocenter kunne misbruges til ensidig forhøjelse af værelsespriserne.</p> <p>Horesta blev straks efter mødet med formandskabet bedt om at levere de nødvendige oplysninger herom, men styrelsens anmodning blev først endeligt imødekommet i februar 2016.</p>
Fremdrift	<p>Anmeldelsen var ufuldstændig og der har herudover været behov for yderligere oplysninger til belysning af belægningsgrader. Selv om der var tale om en anmeldelsessag, hvor det klart kun var i parternes egen interesse at fremme sagen, har det gennem hele sagsforløbet været meget vanskeligt at hale relevante og nødvendige oplysninger ud af Horesta (sammenlagt er over halvdelen af de 4 år, som sagen har været, gået med at vente på oplysninger fra Horesta).</p>
Ressourcer	<p>Der var oprindeligt afsat 400 timer til projektet. Dette estimat er blevet overskredet med ca. 25 pct.</p> <p>Hovedårsagen til overskridelsen er, at det viste sig nødvendigt at foretage yderligere analyser til belysning af, om hotellernes adgang til relativt aktuelle gennemsnitsdata om belægningsprocenter indebar en risiko for ensidige virkninger i form af prisforhøjelser.</p> <p>Det har derfor været nødvendigt at inddrage ekspertise fra MØK til disse beregninger, hvilket har betydet et ekstra ressourceforbrug i forhold til det estimerede.</p> <p>Desuden har det lange sagsforløb betydet, at der har skullet anvendes ressourcer på ajourføring af faktuelle oplysninger samt tilpasning af vurderingsafsnittene i forhold til det oprindelige rådsnotat fra 2014.</p>
Erfaringer til udbredelse i styrelsen	<p>Der har været et godt samarbejde med både JUS og MØK. Især har MØK bidraget aktivt til at belyse konsekvenserne af at udveksle gennemsnitsdata om belægningsprocenter.</p> <p>Horesta leverede ikke alle oplysninger i den detaljeringsgrad, som vi havde bedt om, og styrelsens beregninger har ikke kunnet give en 100 pct. garanti for, at en forhøjelse af prisen (ud fra en viden om gårsdagens gennemsnitlige belægningsprocenter) aldrig nogensinde vil forekomme, kun at risikoen er meget lille.</p> <p>Det har betydet, at processen det seneste halve år har været relativt langvarig, fx skulle der 3 styregruppemøder til, før der var enighed om, at resultatet var tilstrækkeligt va-</p>

lidt til at forelægge for formandskabet med henblik på godkendelse af, at sagen kunne forelægges rådet til afgørelse.

Sagen blev præsenteret for rådet den 31-08-2016, hvor rådet var positiv over for indstillingen, og den 28-09-2016 traf rådet endelig afgørelse i sagen.

Ansvarlig for denne formidling er KB.

Opfølgingsplan

Da der er tale om en anmeldelsessag, hvor Horesta har fået imødekommet sin primære anmodning, er der ikke grundlag for at lave en egentlig opfølgingsplan. Det er dog tanken i slutningen af 2017 at høre Horesta, om moderniseringen er gennemført, og – i så tilfælde – at foretage en mindre stikprøveundersøgelse blandt et mindre antal hoteller om deres brug af Videnbanken.