

Konkurrencerådets møde 28. september 2016

28-09-2016

12/13350

KB

HORESTAS VIDENBANK

Indholdsfortegnelse

1.	RESUMÉ	3
2.	AFGØRELSE	7
3.	SAGSFREMSTILLING	8
3.1	INDLEDNING	8
3.2	VIRKSOMHEDEN	9
3.3	MARKEDSBESKRIVELSE.....	10
3.3.1	Hotelbenchmarking.....	10
3.3.1.1	Branchens aktører	11
3.3.1.1.1	Danmarks statistik.....	11
3.3.1.1.2	Private hotelbenchmarkingbureauer.....	11
3.3.1.2	Tidligere "comfort letters" hotelbenchmarking.....	12
3.3.2	Overnatningsfaciliteter	13
3.3.2.1	Hoteller og kroer	13
3.3.2.2	Kursus- og konferencecentre	14
3.3.2.3	Feriecentre og vandrerhjem/hostels.....	14
3.4	Horestas Videnbank.....	15
3.4.1	Den nuværende Videnbank	15
3.4.2	Den anmeldte modernisering af Videnbanken	16
3.4.2.1	Sikkerhedsprocedurer omkring Videnbanken.....	19
3.5	HØRINGSSVAR.....	20
4.	VURDERING	21
4.1	MARKEDSAFGRÆNSNING	21
4.1.1	Det relevante produktmarked.....	21
4.1.1.1	Markedet for hotelbenchmarking	21
4.1.1.1.1	Delkonklusion	24
4.1.1.2	Markedet for overnatningsfaciliteter	24
4.1.1.2.1	Delkonklusion	26
4.1.2	Det relevante geografiske marked.....	26
4.1.2.1	Markedet for hotelbenchmarking	26
4.1.2.1.1	Delkonklusion	27
4.1.2.2	Markedet for overnatningsfaciliteter (hotelmarkedet)	27
4.1.2.2.1	Delkonklusion	29
4.1.3	Konklusion vedrørende markedsafgrænsning.....	30
4.2	SAMHANDELSPÅVIRKNING.....	30
4.2.1	Markedet for hotelbenchmarking.....	31

4.2.1.1	Delkonklusion.....	32
4.2.2	Hotelmarkedet.....	32
4.2.2.1	Delkonklusion.....	33
4.2.3	Konklusion vedrørende samhandelspåvirkning.....	34
4.3	Konkurrencelovens § 6	34
4.3.1	Virksomhedsbegrebet.....	34
4.3.1.1	Delkonklusion vedr. virksomhedsbegrebet.....	35
4.3.2	Aftale, vedtagelse eller samordnet praksis.....	35
4.3.2.1	Delkonklusion vedr. aftalebegrebet	36
4.3.3	Til formål og/eller til følge at begrænse konkurrencen	36
4.3.3.1	Visse former for aftaler m.v. har til formål at begrænse konkurrencen	37
4.3.3.2	Virksomheders informationsudveksling.....	38
4.3.3.3	Informationsudvekslingen via Horestas Videnbank.....	40
4.3.3.3.1	Delkonklusion	48
4.3.4	Mærkbare konkurrencebegrænsning	49
4.3.5	Konklusion vedrørende Konkurrencelovens § 6.....	49
4.4	Fritagelse efter konkurrencelovens § 8, stk. 1.....	49
4.5	SAMLET KONKLUSION.....	49

1. RESUMÉ

1. Horesta, der er brancheforening for hotel- og restaurationsbranchen, har anmeldt en påtænkt modernisering af Horestas Videnbank med anmodning om en ikke-indgrebserklæring efter konkurrencelovens § 9, subsidiært en individuel fritagelse efter konkurrencelovens § 8, stk. 1.
2. Horestas Videnbank er et system til indsamling, bearbejdning og videreformidling af data til brug for markedsanalyser og benchmarking inden for hotelbranchen. Videnbanken drives som en selvstændig økonomisk aktivitet, men er en integreret del af brancheforeningen Horesta og den er ikke formelt udskilt som en selvstændig erhvervsvirksomhed. Informationsudvekslingen via Horestas Videnbank, herunder den anmeldte udvikling af Videnbanken, udgør dermed en vedtagelse inden for en sammenslutning af virksomheder som omhandlet i konkurrencelovens § 6, stk. 3.
3. Horestas nuværende Videnbank blev etableret i 1999, hvor Horesta i konkurrence med flere konsulentbureauer og revisionsfirmaer vandt et udbud fra Wonderful Copenhagen. Formålet med at få oprettet Videnbanken var at indsamle oplysninger fra hotellerne til brug for vurdering af effekten af særlige turismefremmende initiativer og målrettede markedsføringstiltag.
4. Ud over de generelle markedsanalyser og ad hoc rapporter om effekten af konkrete events og markedsføringstiltag, har de hoteller, der indberetter data til systemet, desuden mulighed for at købe mere målrettede benchmarkingrapporter med gennemsnitstal for minimum fem udvalgte konkurrenter, som de kan sammenligne sig med.
5. Rapporterne består af aggregerede tal, der ikke giver hotellerne mulighed for at gennemskue, hvordan hvert enkelt hotel klarer sig. Formålet med benchmarkingrapporter er at give hotellerne et redskab, så de kan danne sig et overblik over, hvordan de helt overordnet klarer sig i konkurrencen med sammenlignelige hoteller både i al almindelighed og i forbindelse med særlige events, kampagner og andre markedsføringstiltag.
6. Horestas Videnbank drives på kommerciel basis i konkurrence med andre kommercielle benchmarkingvirksomheder, hvoraf de største og mest anvendte er STR Global og Benchmarking Alliance.
7. Godt [...] hoteller indberetter data til Horestas Videnbank, hvilket svarer til ca. [...] pct. af det samlede antal hoteller og ca. [...] pct. af den samlede værelseskapacitet i Danmark.
8. Styrelsen har til brug for vurdering af sagen afgrænset to relevante markeder:
 - Markedet for produktion og salg af benchmarkingrapporter samt generelle markedsanalyser og ad hoc rapporter vedrørende hoteller ("hotelbenchmarking"), der formentlig er større end Danmark, og hvor Horestas Videnbank agerer i konkurrence med andre kommercielle benchmarkingvirksomheder som STR Global og Benchmarking Alliance.
 - Markedet for salg af overnatningsfaciliteter ("hotelmarkedet"), der formentlig ikke er større end Danmark, og hvor Horesta fungerer som brancheorganisation.
9. Da det ikke har haft betydning for vurdering af sagen, har styrelsen ladet det stå åbent, om markedet for "hotelbenchmarking" eventuelt er snævrere og kun omfatter deciderede benchmarkingrapporter, og om det geografiske marked er globalt, europæisk eller eventuelt nationalt. Af samme årsag har styrelsen ladet det stå åbent, om hotelmarkedet er snævrere og

bør opdeles i en række markedssegmenter ud fra kvalitetsniveau, samt om det geografiske marked er snævrere end det danske marked.

10. Styrelsen har vurderet, at den omhandlede informationsudveksling via Horestas Videnbank ikke har en mærkbar påvirkning af handelen mellem medlemsstater, hverken på markedet for hotelbenchmarking eller på hotelmarkedet, og – da der er tale om en anmeldelsessag uden samhandlingspåvirkning – har styrelsen pligt til at behandle sagen efter konkurrencelovens §§ 6-9.
11. Den anmeldte modernisering af Videnbanken går ud på at udnytte den teknologiske udvikling, der er sket siden etableringen i 1999, til at opdatere Videnbankens opsætning og gøre den nemmere tilgængelig og mere aktuel, [...]. Dette vil ske ved
 - at overgå til automatisk overførsel af data på daglig basis enten fra de gængse bookingsystemer, eller ved at hotellerne uploader deres data via en hjemmeside [...], og
 - at gøre de indsamlede markedsdata nemmere tilgængelige på en særlig hjemmeside, hvor de deltagende hoteller kan downloade bearbejdede dataudtræk tilpasset deres specifikke behov [...].
12. Dette svarer til den indberetningsmetode og den dagsaktuelle data-tilgængelighed, som de kommercielle benchmarkingvirksomheder gennem mange år har tilbudt hotellerne.
13. Konkurrencemyndighederne i UK, Tyskland, Sverige, Norge og Danmark har tidligere (for godt 10 år siden) via "comfort letters"/vejledende udtalelser til den kommercielle benchmarkingvirksomhed, The Bench (i dag en del af STR Global) meddelt, at det på grund af hotelsektorens særlige karakteristika må anses for usandsynligt, at benchmarkingrapporter med gennemsnitstal for minimum fem hoteller kan anvendes til skade for konkurrencen mellem hotellerne og dermed for forbrugerne. I udtalelserne lagde konkurrencemyndighederne bl.a. vægt på, at selv om benchmarkingrapporterne indeholder relativt aktuelle gennemsnitstal for bl.a. priser og mængder udgør de ikke nogen mærkbar risiko for konkurrencebegrænsende koordinering og ensretning af hotellernes markedsadfærd, bl.a. fordi der er tale om meget differentierede produkter, og fordi de fleste bookinger foregår flere uger og somme tider måneder før overnatningen finder sted.
14. Ved vurderingen af den moderniserede Videnbank har styrelsen haft fokus på, om udvekslingen af oplysninger i form af de benchmarkingrapporter, som hotellerne kan modtage ved at deltage i Videnbanken kan påvirke hotellernes uafhængige, forretningsmæssige adfærd. I den forbindelse har styrelsen også haft fokus på, om det forhold, at Videnbanken drives af en brancheforening, i højere grad indebærer en risiko for, at virksomhedernes adfærd samordnes og ensrettes til skade for konkurrencen på hotelmarkedet, end tilfældet er, når oplysningerne udveksles via en kommerciel benchmarkingvirksomhed.
15. Grundtanken i konkurrencelovens § 6 er, at enhver virksomhed selvstændigt skal tage stilling til den politik, som virksomheden vil føre på markedet, og de vilkår, som virksomheden vil tilbyde sin kundekreds.
16. Hvis en brancheforening stiller information til rådighed for medlemmerne om forhold, der vedrører konkurrenceparametre som fx priser, produktion, salg eller omkostninger, kan der være risiko for, at disse informationer påvirker medlemmerne, når de skal fastlægge deres egne markedsstrategier. Det kan skabe en kunstig gennemsigtighed, der medfører, at medlemmerne kan frigøre sig fra den usikkerhed, der ellers normalt er forbundet med at være til stede på et marked med ufordrejet konkurrence, samt en risiko for, at medlemmernes adfærd bliver koordineret til skade for konkurrencen.

17. Informationsudveksling mellem konkurrerende virksomheder kan således efter omstændighederne føre til såvel koordinerede virkninger, hvor deltagerne bliver enige om at agere på en bestemt måde, og til ensidige virkninger, hvor en virksomhed lader sig påvirke af sin viden om konkurrenterne, uden at det er aftalt. I tilfældet med Horestas Videnbank har betænelighederne været koncentreret om, hvorvidt udveksling af prisoplysninger kunne føre til en koordineret adfærd, der rammer alle forbrugere, og hvorvidt udveksling af oplysninger om belægningsprocenter kunne føre til en ensidig forhøjelse af værelsesprisen, der især ville ramme de forbrugere, der booker værelset samme dag, som overnatningen finder sted (ifølge det oplyste under 3 pct. og primært forretningsrejsende).
18. Det er dog ikke enhver informationsudveksling, der er egnet til at skade konkurrencen. Hvis informationsudvekslingen fx finder sted på et marked med mange uensartede virksomheder og lave adgangsbarrierer, og udvekslingen i øvrigt vedrører uaktuelle og aggregerede data om differentierede produkter, er risikoen for, at adgangen til informationer vil påvirke virksomhedernes uafhængige tilrettelæggelse af deres egen markedsadfærd, betydeligt mindre, end det er tilfældet, hvis informationsudvekslingen angår aktuelle og detaljerede data om homogene produkter på markeder med en høj koncentration og høje adgangsbarrierer.
19. Selv om den moderniserede Videnbank giver medlemmerne mulighed for på daglig basis at modtage data om konkurrenceparametre som priser, belægning, omkostninger og salg, finder styrelsen at informationsudvekslingen via den moderniserede Videnbank ikke vil have til formål eller til følge at begrænse konkurrencen.
20. Denne konklusion er baseret på en konkret vurdering af alle omstændigheder i sagen, idet styrelsen i særlig grad har lagt vægt på, at risikoen for koordinerede effekter er begrænset, fordi
 - hotelmarkedet er et marked med et meget stort antal aktører,
 - der er stor variation mellem de enkelte aktører med hensyn til markedsandele, omkostningsstruktur og kapacitetsniveau,
 - der er tale om differentierede produkter (mange forskellige værelsestyper og standarder, variation i de ydelser, der er indeholdt i værelsesprisen osv.),
 - værelsespriserne fastsættes forskelligt for forskellige kundetyper, fx vil de fleste forretningsrejsende samt rejsende, der booker via rejsebureauer, være omfattet af prisaftaler, der typisk indgår for et år ad gangen,
 - markedets karakteristika kan gøre det vanskeligt at forudse de forventede resultater af en fælles adfærd og at kontrollere, at en given adfærd følges over en vis periode,
 - der er truffet de nødvendige sikkerhedsforanstaltninger til at forhindre, at medarbejdere hos brancheforeningen Horesta kan videregive detaildata om enkeltvirksomheder i forbindelse med rådgivning af medlemmerne.
21. Styrelsen har endvidere lagt særlig vægt på, at risikoen for ensidige effekter ligeledes er begrænset, fordi
 - det ikke kan aflæses af de tilgængelige gennemsnitspriser, om de afspejler hotellernes dagspris, aftalepris, pakkepris eller andet,
 - hotellernes prissætning desuden afhænger af, om værelset er solgt til dagspris (der kan variere afhængigt af sæson mv.), i henhold til et særligt rabattilbud eller et loyalitetsprogram, således at gårsdagens gennemsnitspris ikke giver et validt fingerpeg om hotellernes aktuelle eller fremadrettede priser,
 - der er truffet de nødvendige sikkerhedsforanstaltninger i form af kryptering, personligt login osv., så de deltagende hoteller ikke vil få adgang til hinandens detaildata,

- der er indført procedurer for, at enkelte hoteller ikke kan identificeres i gennemsnitstallene, fx ved at vælge fire små og ét stort hotel, og at der indsættes spærrefunktioner, således at benchmarkingrapporterne ikke er tilgængelige, før alle fem udvalgte hoteller har indberettet deres data,
 - hotellerne i forvejen er bekendt med, hvornår der er spidsbelastningsperioder (hvilket er relativt sjældent og primært i forbindelse med i forvejen kendte ferieperioder, højtider og særlige events),
 - det i forvejen er meget nemt via bookingportaler og hotellernes egne hjemmesider at finde helt aktuelle (og fremadrettede) oplysninger om de enkelte hotellers priser og belægning, således at en benchmarkingrapport med daggamle gennemsnitstal for 5 hoteller ikke giver hotellerne en merværdi i form af oplysninger, der evt. vil kunne bruges i deres prispolitik,
 - under 3 pct. af hotelværelserne sælges den dag, hvor overnatningen finder sted, og hvis dette tal sammenholdes med de ret få perioder med en maksimal belægningsgrad, er den potentielle andel af forbrugere, som hypotetisk kan udsættes for en prisstigning som følge af hotellernes adgang til daggamle data om gennemsnitlige belægningsprocenter, meget lille,
 - hotellerne via offentlig regulering er forpligtet til at skilte med deres værelsespriser – både der, hvor de værelsessøgende henvender sig og / eller ekspederes ved ankomsten, og ved opslag på værelset. Det vil derfor være besværligt for hotellet at misbruge en oplysning om høj belægningsprocent hos konkurrenterne til at hæve prisen for kunder, der ikke har forudbestilt (under 3 pct.), fordi hotellet i så fald vil skulle rette prisen på såvel ophængte lister, opslag på de aktuelle værelser, webside osv.
22. Det er styrelsens vurdering, at den anmeldte udvikling af Horestas Videnbank ikke efter de forhold, som styrelsen har kendskab til, falder ind under forbuddet i konkurrencelovens § 6, og at Horestas primære anmodning om en ikke-indgrebserklæring efter § 9 dermed kan imødekommes. Styrelsen har derfor ikke fundet det nødvendigt at tage stilling til, om bagatelreglerne i konkurrencelovens § 7 finder anvendelse, eller om betingelserne for en individuel fritagelse efter konkurrencelovens § 8, stk. 1, er opfyldt.

2. Afgørelse

23. Det meddeles Horesta, at den anmeldte modernisering af Horestas Videnbank ikke efter de forhold, Konkurrencerådet har kendskab til, er omfattet af forbuddet mod konkurrencebe-
grænsende aftaler m.v. i konkurrencelovens § 6, stk. 1, jf. stk. 3, og at rådet derfor kan imøde-
komme Horestas anmodning om en ikke-indgrebserklæring efter konkurrencelovens § 9.

3. SAGSFREMSTILLING

3.1 INDLEDNING

24. Horesta har anmeldt en planlagt udvikling af Horestas Videnbank.
25. Horestas Videnbank har eksisteret siden 1999. Videnbanken, der drives på kommerciel basis i konkurrence med andre benchmarkingvirksomheder, indeholder data om branchen, som indberettes af hoteller, der er tilknyttet Videnbanken. På baggrund af disse data udarbejder Horesta statistikker og markedsanalyser samt benchmarkingrapporter med anonymiserede gennemsnitstal for udvalgte hotelkategorier.
26. Baggrunden for anmeldelsen er et ønske fra Horesta om at udnytte den teknologiske udvikling til at opdatere Videnbankens opsætning og til at gøre den nemmere tilgængelig og mere aktuell.
27. Anmodningen om en ikke-indgrebserklæring efter konkurrencelovens § 9 begrundes med, at udvekslingen af de omhandlede informationer ikke giver nogen mulighed for priskoordinering eller anden form for begrænsning af konkurrencen.
28. Sammenfattende har Horesta anført følgende:
 - Der er tale om gennemsnitspriser for differentierede produkter (værelser af forskellig standard og med forskellige serviceydelser inkluderet i værelsesprisen). Der er dermed ikke nogen mulighed for at følge prisudviklingen på produktkategorier (fx værelsestyper).
 - Gennemsnitspriserne afspejler ikke, om værelserne er solgt til dagsprisen, som led i en firmaaftale, som en del af en samlet pakkepris aftalt med fx turoperatører og rejsebureauer, som en nedsat pris i forbindelse med særtilbud eller på anden måde.
 - De fleste værelser er reserveret (og dermed prissat) flere uger eller måneder før ankomsten, og de salgsdata, som kan hentes via Horestas Videnbank, offentliggøres på leveringstidspunktet (dvs. når hotelgæsten overnatter) og ikke i salgsøjeblikket (når hotelreservatjonen foretages). Der er således tale om historiske data.
 - Der er i forvejen tale om en branche med stor prisgennemsigtighed, hvor såvel kunder som konkurrenter har andre nemt tilgængelige muligheder for at få et detaljeret indblik i aktuelle og fremtidige hotelpriser for forskellige værelsestyper via hotellernes egne hjemmesider, via bookingportaler som hotels.com og booking.com eller via søgesider som Trivago, Momondo og TripAdvisor, der giver mulighed for hurtigt at afsøge konkrete hotellers hjemmesider og fx rangordne dem efter, hvem der udbyder et givet produkt billigst.
29. Skulle Konkurrencerådet finde, at informationsudvekslingen via Horestas Videnbank udgør en konkurrencebegrænsning omfattet af konkurrencelovens § 6, har Horesta som begrundelse for en individuel fritagelse efter konkurrencelovens § 8, stk. 1, sammenfattende anført følgende:
 - Målsætningen med den moderniserede Videnbank er at styrke danske hotellers konkurrenceevne ved at skabe det bedst mulige grundlag for effektive salgs- og markedsføringstiltag, og moderniseringen betyder, at der skabes et prisbilligt, brugervenligt og tidsbesparende værktøj, der kan komme turisterhvervet og den danske økonomi som helhed til gode. Horesta mener derfor, at Horestas nye Videnbank vil *bidrage til at styrke effektiviteten i produkti-*

onen eller distributionen af varer eller tjenesteydelser samt fremme den tekniske eller økonomiske udvikling.

- Horesta henviser til, at der i 2013 var en gennemsnitlig kapacitetsudnyttelse på de danske hoteller og feriecentre på blot 52 pct.,¹ og at der derfor ligger et stort samfundsøkonomisk potentiale i at få fyldt de mange tomme værelser. En bedre økonomi på hotellerne – som følge af flere gæster – vil bl.a. give mulighed for at forny hotelproduktet med bedre gæsteoplevelser til følge og dermed sikre forbrugerne en rimelig andel af de effektivitetsfordele, der er forbundet med Horestas Videnbank.
- Horestas Videnbank vil også i den moderniserede udgave blive drevet kommercielt. Det er således frivilligt for Horestas medlemmer at deltage, ligesom hoteller uden for Horesta kan deltage på lige fod med medlemmerne. Efter Horestas opfattelse *pålægger deltagelse i Videnbanken ingen begrænsninger på hotelvirksomhederne.*
- Endelig har Horesta peget på, at den moderniserede Videnbank med et bedre produkt for kunderne vil bidrage til øget konkurrence både i forhold til andre aktører i hotelbenchmarkingbranchen og hotellernes indbyrdes konkurrence. Horesta finder derfor, at Videnbanken *ikke giver virksomhederne mulighed for at udelukke konkurrencen for en væsentlig del af benchmarkingydelse eller overnatningsydelse.*

3.2 VIRKSOMHEDEN

30. Horesta er en landsdækkende arbejdsgiver- og brancheorganisation for hotel-, restaurant- og turismeerhvervet i Danmark. Organisationen har ca. 1.700 medlemmer (alle former for overnatnings- og bespisningssteder), der skønsmæssigt tegner sig for ca. [...] pct. af den samlede kapacitet på landets overnatningssteder og [...] pct. af den totale restaurantomsætning i Danmark.
31. I lighed med andre brancheorganisationer varetager Horesta medlemmernes interesser i spørgsmål om arbejdsretlige og overenskomstmæssige forhold og udarbejder herudover analyser, statistikker og normtal m.v. af interesse for branchen selv samt for andre interessenter inden for bl.a. turisterhvervene.
32. Til brug for Horestas udarbejdelse af markedsanalyser m.v. driver Horesta sideløbende – og i konkurrence med andre kommercielle aktører (jf. punkt 3.3.1.1) – virksomhed som leverandør af hotelbenchmarkingrapporter. Videnbanken er ikke udskilt som en selvstændig virksomhed, men det er kun relevante ansatte i Horesta, dvs. medarbejdere, der beskæftiger sig med opdatering og vedligeholdelse af Videnbanken, og fx ikke medarbejdere, der beskæftiger sig med detailrådgivning af medlemmerne, som har adgang til de indberettede grundoplysninger.
33. En brancheorganisations omsætning beregnes på basis af medlemmernes omsætning med tillæg af foreningens egen omsætning.² Den samlede indenlandske omsætning i hotelerhvervet (hoteller, feriecentre, vandrerhjem m.v.) lå i 2015 på ca. 13,8 mia. kr. ex moms, mens restauranthvervet (restauranter, fastfood, cafeer, værtshuse, kantiner m.v.) i 2015 omsatte for i alt ca. 40 mia. kr. ex moms,³ og ud fra disse offentligt tilgængelige tal samt Horestas oplysning-

¹ Kilde: Danmarks Statistik, Overnatninger på hoteller og feriecentre m.v. (tallet for 2015 var 56,5 pct. varierende fra 40 pct. i januar til 73 pct. i juni måned).

² Jf. § 6 i bekendtgørelse nr. 808 af 14-08-2009 om beregning af omsætning i konkurrenceloven.

³ Kilde: Danmarks Statistik, Firmaernes køb og salg. Statistikken dækker kun momspligtige virksomheder og dermed ikke de feriecentre og feriehoteller, der har frasolgt huse/lejligheder til private og derved opnået ikke-momsbelagt sommerhusstatus.

ger skønnes Horestas omsætning, alene beregnet ud fra medlemmernes omsætning, at ligge på ca. [...] kr. i 2015.⁴

34. Horestas øverste organ er repræsentantskabet for henholdsvis Horestas Arbejdsgiverforening og Horestas Brancheforening, der tilsammen består af 35 medlemmer, og som fastlægger rammerne for Horestas overordnede mål og politik. Horestas Brancheforening har en bestyrelse på 9 medlemmer, som er ansvarlige for Horestas daglige virksomhed. Horesta beskæftiger ca. 40 medarbejdere under ledelse af en direktør.
35. Horesta er medlem af den europæiske paraplyorganisation for hotel- og restaurationsbranchen, HOTREC.

3.3 MARKEDSBESKRIVELSE

36. Informationsudvekslingen via Horestas Videnbank berører såvel *området for hotelbenchmarking*, hvor Horestas Videnbank er i konkurrence med en række andre aktører, der tilbyder benchmarking inden for hotelområdet, som *området for overnatningsfaciliteter* ("hotelbranchen"), der er det brancheområde, som eventuelt påvirkes af den informationsudveksling, der ligger i et hotelbenchmarkingsystem.

3.3.1 Hotelbenchmarking

37. Benchmarkingvirksomhed, herunder hotelbenchmarking, er ikke underkastet nogen form for særregulering, og der er således fri adgang til at etablere sig og drive virksomhed på området.
38. Hotelbenchmarking går i korte træk ud på at indsamle, analysere og videreformidle data om de hoteller, der har en aftale med benchmarkingvirksomheden. De deltagende hoteller indrapporterer deres omsætning, priser og belægningsgrad m.v. til benchmarkingvirksomheden og modtager til gengæld rapporter med gennemsnitsdata for mindst fem andre hoteller.
39. Formålet med indsamling af data og salg af benchmarkingrapporter er at give hotellerne en bedre mulighed for at blive klogere på gæsternes rejseadfærd, behov og ønsker så de derigennem kan optimere deres forretningsstrategier ved at identificere og udvikle nye produkter og kampagner med henblik på at tiltrække nye kunder.
40. De benchmarkingrapporter, som benchmarkingvirksomhederne tilbyder, kan være generelle og oplyse om gennemsnitlig belægning og omsætning afgrænset inden for eksempelvis et bestemt geografisk område, som hotellerne kan bruge til at vurdere egen præstation. Herudover laves der forskellige former for ad hoc rapporter, der eksempelvis kan være begrænset til en specifik periode, og som benyttes til generelle markedsanalyser. De generelle markedsanalyser og ad hoc rapporter sælges typisk også til andre interessenter (fx markedsføringsorganisationer, turisterhverv, revisorer, konsulenter, banker, kreditforeninger, ejere af hotelejerne osv.), som ønsker at følge udviklingen i hotelbranchen.
41. Benchmarkingvirksomhederne tilbyder som udgangspunkt relativt ensartede produkter inden for benchmarkingrapporter og andre markedsanalyser. Udvekslingen af data sker digitalt, og udbyderne kan derfor tilbyde deres ydelser til flere lande uafhængigt af, hvor de selv er placeret.

⁴ [...]

42. De fleste aktører i branchen er internationale virksomheder, og der findes ingen offentligt tilgængelige tal for omsætningen af benchmarkingrapporter i Danmark.
43. Ifølge anmeldelsen er det Horestas opfattelse, at den bedste (og muligvis eneste) indikator for aktørernes forholdsmæssige styrke består i, [...]. Selv om kundekredsen som nævnt ovenfor er betydeligt større end de hoteller, der indleverer data til brug for bl.a. benchmarkingrapporterne, mener Horesta, at antallet af bidragende hoteller trods alt giver en indikation for, hvor udbredte systemerne er.
44. Målt i forhold til det samlede antal hoteller/kroer og konferencecentre i Danmark på i alt ca. 880 med en værelseskapacitet på ca. 48.000⁵ udgør de [...] hoteller med en kapacitet på omkring [...] værelser, der indberetter til Horestas Videnbank, en andel på ca. [...] pct. i forhold til det samlede antal hoteller og ca. [...] pct. i forhold til den samlede værelseskapacitet.

3.3.1.1 Branchens aktører

3.3.1.1.1 Danmarks statistik

45. Alle hoteller, kroer, feriecentre m.v. med mindst 40 faste gæstesenge er lovmæssigt forpligtet til at foretage månedlige indberetninger til Danmarks Statistik.⁶
46. Formålet med de lovpligtige indberetninger er at overvåge markedet ved at vise hotelkapaciteten og dens anvendelse og dermed bidrage til udformning af turismepolitikken.
47. De månedlige indberetninger omfatter antal solgte værelser, antal ankomster i alt, antal udenlandske ankomster, antal gæster fordelt på 5 segmenter (individuelle forretningsrejsende, individuelle ferierejsende, forretningsgrupper feriegrupper og øvrige) samt antal gæster fordelt på nationalitet. Herudover skal hotelbranchen i lighed med andre erhverv indberette omsætningstal til brug for Danmarks Statistiks firmastatistikker.
48. På baggrund af de indberettede tal udgiver Danmarks Statistik en hotelstatistik over overnatninger pr. nationalitetsgruppe og formål, antal udlejede værelser samt bestand af senge og værelser/lejligheder. Statistikken opgøres månedligt (ca. 40 dage efter referencemånedens udløb) og årligt (ca. 100 dage efter referenceårets udløb).

3.3.1.1.2 Private hotelbenchmarkingbureauer

49. Ud over Horesta findes der en række andre aktører uden for hotelbranchen, der beskæftiger sig med hotelbenchmarking i bl.a. Danmark (fx virksomheder som *MKG Group*, *The Travel Click* og *Fairmas* samt virksomheder inden for *revisorbranchen*). Men de største og mest benyttede hotelbenchmarkingbureauer på det danske marked er *STR Global* (www.strglobal.com) og *Benchmarking Alliance* (www.benchmarkingalliance.com).
50. *STR Global* er en global virksomhed med hovedsæde i London. *STR Global* omfatter bl.a. det tidligere *hotelbenchmark.com*, der var ejet og drevet af Deloitte, samt *thebench.com*, der var ejet og drevet af The Bench. *STR Global* tilbyder de hoteller, der leverer data til *STR Global*

⁵ Kilde: Horestas hjemmeside, der henviser til tal hentet Danmarks Statistik.

⁶ Kravet om indberetning har hjemmel i lov om Danmarks Statistik, § 8, stk. 1 (lbkg. nr. 599 af 22-06-2000 med senere ændringer), der bl.a. implementerer Rådets direktiv 95/57 af 23-11-1995 om indsamling af statistiske oplysninger vedrørende turisme.

forskellige former for benchmarkingrapporter. Fx modtager hvert hotel en gratis rapport, som sammenligner hotellets data med det samlede gennemsnit for det lokalområde, hvor hotellet er beliggende. Herudover har deltagerne mulighed for at få mere "skræddersyede" rapporter om, hvordan de klarer sig i forhold til konkurrenterne, herunder om de vinder eller taber markedsandele og hvordan de prismæssigt ligger i forhold til gennemsnitsprisen hos de hoteller, de har valgt som sammenligningsgrundlag. Desuden kan hotellerne fx få beregnet tabt omsætningspotentiale pr. ugedag for hotellet i forhold til det hotel i konkurrentsættet, som har klaret sig bedst.⁷

51. *Benchmarking Alliance* er en virksomhed med fokus på det skandinaviske marked og med hovedsæde i Stockholm. Benchmarking Alliance tilbyder bl.a. en "total revenue" rapport, hvor hotellerne kan få adgang til at se fordelingen af omsætning på overnatningsvirksomhedernes forretningsområder (værelser, konference, restaurant m.v.). Desuden tilbyder Benchmarking Alliance specifikke benchmarkingrapporter med data om udvalgte hotellers daglige gennemsnitspris, belægningsgrad og gennemsnitsomsætning pr. værelse til rådighed (RevPar⁸) samt adgang til benchmarking via Tripadvisor, Booking.com, Hotels.com/Expedia samt HRS, hvilket fx giver mulighed for at se sammenhængen mellem gæstetilfredshed og de forskellige nøgletal.⁹
52. Endelig kan nævnes *Online Travel Agencies* – OTA'er (som www.hotels.com og www.booking.com) og de såkaldte *Metasearch-sites* (som www.momondo.dk, www.orbitz.com og www.trivago.dk), der giver en nem adgang for hotellerne til at sammenligne deres priser med konkurrerende hotellers aktuelle og fremtidige prisniveau. På baggrund af deres viden om de enkelte hotellers priser tilbyder nogle af disse aktører desuden detaljerede forretningsanalyser samt – i lighed med benchmarkingvirksomhederne – analyse om aktuelle og fremtidige trends og kundepræferencer til brug for hotellernes optimering af deres salg.¹⁰
53. Der findes ingen offentligt tilgængelige tal for aktørernes omsætning af ydelser vedrørende hotelbenchmarking.

3.3.1.2 Tidligere "comfort letters" hotelbenchmarking

54. Konkurrencemyndighederne i UK, Tyskland, Sverige, Norge og Danmark har tidligere (for godt 10 år siden) via "comfort letters"/vejledende udtalelser til den kommercielle benchmarkingvirksomhed, The Bench (i dag en del af STR Global) meddelt, at det på grund af hotelsektorens særlige karakteristika må anses for usandsynligt, at adgang til aktuelle oplysninger, herunder oplysninger om gennemsnitlige værelsespriser, belægningsprocenter m.v., kan anvendes til skade for konkurrencen mellem hotellerne og dermed for forbrugerne.
55. Konkurrencemyndighederne har bl.a. lagt vægt på, at der er tale differentierede produkter, og at de fleste bookinger foregår flere uger og somme tider måneder før salget.
56. Der er ingen kendte sager, hvor hotelbenchmarking er gjort til genstand for konkurrenceretlige betænkeligheder.

⁷ Kilde: STR Global's hjemmeside samt anmeldelsen og supplement til anmeldelsen.

⁸ RevPar: Revenue per available room.

⁹ Kilde: Benchmark Alliance's hjemmeside samt anmeldelsen og supplement til anmeldelsen.

¹⁰ Kilde: Supplement til anmeldelsen.

3.3.2 Overnatningsfaciliteter

57. Overnatningsvirksomhed er ikke underkastet nogen særregulering, og bortset fra krav om alkoholbevilling og regler om fødevarerhåndtering ved sideløbende restaurationsdrift er der fri adgang til at etablere sig og drive virksomhed på området.
58. Dog stilles der krav til, hvordan kunderne skal informeres om værelsespriser. Disse krav er fastsat i bekendtgørelsen om prisskiltning på hoteller.¹¹ Ifølge denne bekendtgørelse skal der *i det lokale, hvor værelsessøgende henvender sig og/eller ekspederes ved ankomst* på et for gæsterne let tilgængeligt sted være ophængt en liste med hotellets værelsespriser. Herudover skal der *i hvert værelse* forefindes et opslag med prisen for det pågældende værelse.
59. Udbuddet af overnatningsfaciliteter i Danmark omfatter hoteller/kroer, kursus- og konferencetre, feriecentre samt vandrerhjem og hostels med en samlet omsætning i 2015 på ca. 13,8 mia. kr. ex moms. Heraf udgjorde hoteller og kroers omsætning ca. 11,3 mia. kr., kursus- og konferencetrene omsætning udgjorde ca. 1,9 mia. kr. og feriecentre, vandrerhjem og hostels stod for ca. 0,6 mia. kr.¹²
60. Uanset hvilken kategori overnatningsstedet befinder sig i (hotel, kro, konferencecenter osv.), er det et fælles træk, at der findes (somme tider meget) forskellige standarder af værelser til forskellige priser.
61. Desuden kan værelsespriserne variere afhængigt af, om de er solgt til hotellets "normalpris", om de er solgt til de priser, som hotellerne typisk har indgået årsaftaler om med OTA'er, med store virksomheder, med offentlige institutioner eller med rejsebureauer m.v., eller om de er solgt til nedsat pris på grund af dag-til-dag reduktioner, fx i forbindelse med ledig værelseskapacitet. Horesta har oplyst, at 59 pct. af hotellernes værelser sælges via de kontrakter, som hotellerne har indgået med erhvervsvirksomheder, turoperatører, OTA'er, rejsebureauer, kongresarrangører og andre.
62. Det er kun en meget lille andel (under 3 pct.) af værelserne, der sælges samme dag, som overnatningen finder sted. Den gennemsnitlige bookinghorisont er vist i tabel 3.1.

Tabel 3.1 Gennemsnitlig bookinghorisont

Personkategori	Dage
Individuelle private gæster	18
Private grupper og selskaber	81
Individuelle forretningsrejsende	10
Kurser, konferencer, møder o.lign.	65

Kilde: Horesta, der har foretaget en spørgeskemaundersøgelse blandt medlemsvirksomhederne.

3.3.2.1 Hoteller og kroer

63. Et *hotel* eller en *kro* er en virksomhed, der udlejer værelser i en kort periode mod betaling. Hotelværelserne udlejes typisk på dagsbasis, og inkluderet i prisen er gæsteartikler såsom

¹¹ Bekendtgørelse nr. 10005 af 24-11-1983 om prisskiltning på hoteller.

¹² Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken, Firmaernes køb og salg.

sæbe, shampoo, daglig rengøring og udskiftning af linned hver tredje dag. I tillæg hertil tilbyder mange hoteller og kroer andre ydelser såsom internet, morgenmad, adgang til fitness, swimmingpool m.v. som både kan være inkluderet i værelsesprisen eller mod særskilt betaling. For størsteparten af *kroernes* vedkommende er restaurantdriften det vigtigste forretningsområde, og salg af værelser er typisk kombineret med fester og selskaber i weekenden eller særlige pakker med kroophold til danske og udenlandske turister i sommersæsonen.

64. Der er stor forskel på hotellernes størrelse, indretning, kvalitet og serviceniveau samt ikke mindst, hvilke segmenter de primært er målrettet imod: feriegæster, forretningsgæster, konferencegæster etc. Hovedparten af hotellerne i Danmark er traditionelle kvalitetshoteller (3-4 stjerner), men der er gennem de senere år kommet stadigt flere budgethoteller (fx Cabinn og Zleep) og luksushoteller (fx Nimb, Copenhagen Marriott og D'Angleterre).
65. For at imødekomme de forskellige kundetyper og deres behov, har de fleste hoteller dog minimum 3-4 forskellige værelsestyper baseret på værelsernes fysiske udformning, herunder antal kvadratmeter og sengetype. Foruden den fysiske indretning kan hotellet også vælge at differentiere sig på, hvilke serviceydelser der er inkluderet i værelsesprisen. Værelsesprisen kan således være inklusiv fx gratis internet, gratis morgenmad, gratis minibar, gratis pay-tv, gratis avis m.v.

3.3.2.2 Kursus- og konferencecentre

66. *Kursus- og konferencecentre* er ofte relativt store hoteller, og deres faciliteter er specialiseret i kursus- og konferenceafvikling. De er således karakteriseret ved at have mange konference- og mødelokaler i forhold til antal værelser ligesom de har en stor restaurant, der kan håndtere de mange kursus- og konferencegæster.
67. Imidlertid er kurser, efteruddannelse og møder traditionelt de aktiviteter, som først skæres væk, når konjunkturerne går nedad. Dette har fået kursus- og konferencecentre til i stigende grad at gå efter nye kundesegmenter ved at holde åbent i weekender og ferieperioder og tilbyde weekendophold, sommerferie til private etc.

3.3.2.3 Feriecentre og vandrerhjem/hostels

68. *Feriecentrenes* lejligheder og huse udlejes typisk på ugebasis uden daglig rengøring og er til forskel fra hotelværelser indrettet med køkken og 4-8 sengepladser. Feriecentre tilbyder ofte et stort udvalg af aktiviteter, så som vandland og sportsaktiviteter. Der hører oftest også en eller flere restauranter til samt en kiosk eller købmand.
69. *Vandrerhjem/hostels* er typisk indrettet med 2-, 4-, 6- og 8-sengs værelser og eventuelt fællesværelser/sovesale. Kerneproduktet for vandrerhjem er selve overnatningen. Traditionelt betaler man på et vandrerhjem for at overnatte i en sovesal eller et familieværelse, og sengelinned og daglig rengøring er som udgangspunkt ikke inkluderet i prisen, som det er tilfældet på et hotel. I dag findes der dog også 4-5 stjernede vandrerhjem, som værelsesmæssigt minder meget om hoteller og kroer, dvs. med såvel enkelt- som dobbeltværelser med eget bad og toilet.

3.4 Horestas Videnbank

3.4.1 Den nuværende Videnbank

70. Horestas Videnbank blev etableret i 1999 på baggrund af en henvendelse fra Wonderful Copenhagen, som ønskede et bedre grundlag for at fremme turismen i København. Det forudsatte mere aktuel viden om, hvilke gæster der besøger København, herunder [...]. Videnbanken havde således til formål at indsamle oplysninger fra hotellerne til brug for vurdering af effekten af særlige, turismefremmende initiativer og målrettede markedsføringstiltag.
71. Videnbanken indeholder data fra de hoteller, der har valgt at deltage i informationsudvekslingen. Hotellernes formål med at deltage er, at de dermed får et redskab til at kunne måle, hvordan de klarer sig sammenlignet med branchen generelt og med udvalgte kategorier af aktører i branchen.
72. Deltagelse i Videnbanken er frivillig, og Videnbanken drives som nævnt på kommerciel basis i konkurrence med andre kommercielle benchmarkingvirksomheder. Videnbanken er åben for såvel medlemmer som ikke-medlemmer af Horesta.
73. Aftalen med hotellerne om at indberette data mod, at de til gengæld kan modtage generelle markedsanalyser og købe mere målrettede benchmarkingrapporter, indgås bilateralt mellem Horesta og det enkelte hotel.
74. Videnbanken finansieres ved, at deltagerne betaler [...] til dækning af omkostningerne ved at drive og udvikle Videnbanken (da anmeldelsen blev indgivet lå beløbet på [...] kr. ex moms [...] + [...] kr. ex moms [...] for at modtage individuelle benchmarkingrapporter).
75. Der deltager i dag godt [...] hoteller i Horestas Videnbank med i alt godt [...] værelser, hvilket svarer til ca. [...] pct. af det samlede antal hoteller og ca. [...] pct. af den samlede værelseskapacitet i Danmark. [...].
76. På baggrund af indberetninger fra hotellerne udarbejdes analyser om forskellige temaer, fx analyser om effekten af større events og markedsføringstiltag (som kongelige begivenheder, Cykel-VM og European Song Contest).
77. Herudover bruges data til at udarbejde månedlige analyser baseret på gennemsnitstal, som bl.a. indeholder gennemsnitlige overnatningstal, en månedlig gennemsnitspris for hotelværelser og gennemsnitspriser for de enkelte ugedage. Tallene laves for de forskellige hotelkategorier, [...].
78. En kategori oprettes først, når der er et tilstrækkeligt antal deltagere (fx 3 stjernede hoteller i København eller 4 stjernede hoteller i Jylland), og indtil da indgår de relevante hoteller i en overordnet kategori (fx alle hoteller i København eller alle hoteller i Jylland).
79. Foruden den generelle månedsrapport giver Videnbanken desuden mulighed for, at det enkelte hotel kan definere sin egen kategori bestående af minimum fem udvalgte hoteller, hvor deres egne tal kan sammenlignes med gennemsnittet for kategorien – en service, der ifølge Horesta især anvendes som led i en evaluering af, om hotellets markedsføringstiltag har båret frugt.
80. For at sikre mod videregivelse af faktiske tal for navngivne hoteller har Horesta opstillet regler for, hvordan hotellerne kan kombineres til brug for en benchmarkingrapport.

81. Disse regler vil blive videreført i den moderniserende Videnbank, og er i øvrigt i overensstemmelse med en udtalelse fra Konkurrencestyrelsen til Horesta den 28-04-2005 om informationsudveksling via det såkaldte projekt [...].¹³ Projektet gik ud på at udveksle informationer om bl.a. *forventet omsætning og kapacitetsudnyttelse*, hvor styrelsen ikke umiddelbart fandt at informationsudvekslingen gav anledning til betænkeligheder, forudsat at de udvekslede data var tilstrækkeligt aggregerede og anonymiserede, dvs. at de gennemsnitsdata, der kunne udleveres, skulle stamme fra minimum 5 hoteller.¹⁴
82. Styrelsen lagde bl.a. vægt på, at der var tale om et marked med mange markedsaktører, og at *der ikke, som det er tilfældet på et koncentreret marked, er særlig risiko for, at deltagere i kraft af stor markedsandel og en tæt branchekontakt har særlige forudsætninger for at beregne de enkelte deltageres konkurrencefølsomme data om deres aktuelle og forventede hotelovernatninger eller omsætning.*
83. Styrelsen lagde i den sammenhæng også vægt på, at hotellerne havde *helt forskellige booking-horisonter – lufthavnshotellernes reservationer er sjældent mere end 2 – 3 dage, mens den for konferencehoteller kan være op til flere år*, og at de indberettede forventninger udelukkende byggede på objektive data om de reservationer deltagerne har modtaget. *De udmeldte forventninger giver således ikke branchen mulighed for at påvirke prissætningen i markedet ved hjælp af ikke nærmere dokumenteret skøn over den forventede udvikling ...*

3.4.2 Den anmeldte modernisering af Videnbanken

84. Den anmeldte modernisering af Videnbanken vil følge de samme regler om aggregering og anonymisering og vil i øvrigt være stort set uændret i forhold til den eksisterende Videnbank med hensyn til de data, der skal indberettes, og de data der bliver tilgængelige for de deltagende hoteller.
85. Den altafgørende forskel er den aktualitet, hvormed data fremover indberettes og modtages. [...]. Med moderniseringen vil hotellerne dagligt skulle indberette data og vil til gengæld kunne trække aktuelle (daggamle) gennemsnitstal ud af systemet til brug for benchmarking.
86. Formålet med moderniseringen er at benytte sig af den teknologiske udvikling, der er sket siden etableringen af Horestas Videnbank i 1999 [...].
87. For at nå dette mål er det hensigten,
- at overgå til automatisk overførsel af data enten fra de gængse bookingsystemer, eller ved at hotellerne uploader deres data via en hjemmeside (i dag indtastes data manuelt),
 - at gøre de indsamlede markedsdata nemmere tilgængelige på en særlig hjemmeside, hvor de deltagende hoteller kan downloade dataudtræk tilpasset deres specifikke behov (dog med samme begrænsning i adgangen til detaljerede data for konkurrerende hoteller, som gælder i dag), og
 - at overgå til indsamling af data på daglig basis, hvormed der også bliver adgang til betydeligt mere aktuelle tal end i dag, hvor indsamlingen sker en gang om måneden.
88. Ifølge Horesta skal de data, der indsamles i den moderniserede Videnbank, danne grundlag for forsknings- og udviklingsprojekter med det formål at styrke de danske hotellers konkurrence-

¹³ [...]

¹⁴ Konkurrencerådet blev orienteret om denne udtalelse under meddelelser fra direktøren på mødet den 26-05-2005.

evne og dermed bidrage til at vende udviklingen inden for dansk turisme. Midlet er at øge hotellernes viden om markedsudviklingen og deres gæsters adfærd og dermed gøre det lettere for hotellerne at træffe kvalificerede beslutninger omkring distribution, markedsføring og produktudvikling.

89. Uden den nødvendige viden, som den moderniserede Videnbank kan bidrage til, vil man ifølge Horesta ikke kunne opfylde målsætningen om at øge den samfundsøkonomiske gevinst gennem en målrettet og optimeret markedsføringsindsats, ligesom man ikke ville kunne vurdere effekten og rentabiliteten af en sådan markedsføringsindsats eller af andre events (fx den turistøkonomiske effekt af, hvor mange ekstra italienere, der har overnattet på hvilke hoteller i København, da FCK spillede Champions League kamp mod Juventus).
90. Endelig har Horesta begrundet ønsket om en opdatering af Videnbanken med, at konkurrencen i hotelbenchmarkingbranchen er skærpet, samtidig med at hotellernes behov for hurtig og nem adgang til de rette markedsdata er intensiveret. [...].
91. [...].
92. De data, der skal indberettes, er vist nedenfor i tabel 3.2, og de resultater, der vil kunne trækkes ud af den moderniserede Videnbank, samt Horestas begrundelse for at videregive disse nøgledata, er vist i tabel 3.3.

Tabel 3.2 Data, der skal indberettes til Horestas Videnbank

[...]:	<ul style="list-style-type: none">• [...]• [...]• [...]• [...]• [...]• [...]• [...]• [...]• [...]
[...]:	<ul style="list-style-type: none">• [...]• [...]• [...]• [...]• [...]• [...]• [...]• [...]• [...]
[...]:	<ul style="list-style-type: none">• [...]• [...]• [...]• [...]• [...]• [...]• [...]• [...]• [...]
[...]:	<ul style="list-style-type: none">• [...]• [...]• [...]• [...]

Note: Til brug for den moderniserede Videnbank forventer Horesta en daglig indsamling af data.

Kilde: Anmeldelsen, side 14-16.

Tabel 3.3 Data, der videregives i benchmarkingrapporterne

Tilgængelige nøgletal	Begrundelse
• [...]	• [...]
• [...]	• [...]
• [...]	• [...]
• [...]	• [...]
• [...]	• [...]
• [...]	• [...]
• [...]	• [...]
• [...]	• [...]
• [...]	• [...]
• [...]	• [...]

Anm.: Nøgletallene vil være tilgængelige dagen efter indberetningen for [...] – dog forudsat at der inden for det valgte segment er mindst fem koncernuafhængige hoteller.

Kilde: Anmeldelsen, side 14-16.

93. Efter moderniseringen vil deltagerne i Horestas Videnbank bl.a. komme i besiddelse af relativt aktuelle data om de udvalgte hotellers gennemsnitlige belægningsprocent. Styrelsen har derfor bedt Horesta om at levere tal til belysning af, i hvilken grad dette kan indebære en risiko for ensidig påvirkning af hotellernes prispolitik, dvs. om der kan være en formodning om, at hotellet vil hæve prisen på egne værelser, hvis man ved, at de udvalgte hoteller til benchmarking havde alle deres værelser besat dagen forinden.
94. På baggrund af de oplysninger, som Horesta er kommet med om hotellernes belægningsgrad over året og i forbindelse med højsæsoner og særlige events, har styrelsen foretaget en række beregninger til brug for vurderingen, der er gennemgået under punkt 4.3.3.3.

3.4.2.1 Sikkerhedsprocedurer omkring Videnbanken

95. De regler, der allerede er indført for at sikre mod videregivelse af konkurrencefølsomme detailtal, dvs. data, der kan afsløre individuelle hotellers forretningsstrategier i forbindelse med hotellernes udtræk af benchmarkingrapporter, vil blive videreført i den moderniserede udgave af Videnbanken, dvs.:
- Der skal indgå mindst fem koncernuafhængige hoteller.
 - Der må ikke være et dominerende hotel, dvs. at de hoteller, der udvælges til brug for benchmarking, fx ikke kan sammensættes som ét meget stort hotel og fire mindre hoteller.

- Der må ikke være for stort overlap til de "faste" hotelkategorier (et hotel kan fx ikke vælge alle hoteller i en given kategori på nær egen virksomhed og én konkurrent, da det ville give mulighed for at udregne konkurrentens tal).
 - Hvis et hotel ønsker at ændre de udvalgte hoteller, kan der kun udleveres tal for forudgående måneder, hvis ændringen gælder mindst to hoteller.
 - Hvis fx en hotelkæde ønsker flere benchmarkingrapporter til sine hoteller, må der maksimalt være to hoteller, som går igen fra det ene hotels rapport til det andet.
96. For at sikre, at gennemsnitstallene ikke kan afsløre data for enkelthoteller, er der oprettet en række kategorier [...]. En kategori oprettes først, når der er et tilstrækkeligt antal deltagere i det pågældende område, og indtil da indgår de relevante hoteller i en overordnet kategori.
97. Overgangen til digital indberetning af data og digital adgang til data i den moderniserede udgave af Videnbanken vil blive sikret ud fra følgende principper:
- Dataoverførsel sker krypteret, hvormed det ikke bliver muligt for uvedkommende at få adgang til hotellernes data.
 - Adgang til nøgletal vil ske via et personligt login på Videnbankens hjemmeside.
 - Det enkelte hotel har kun adgang til hotellets egne data, til generelle markedsdata samt til eventuelle benchmarkingrapporter (i overensstemmelse med de regler, der er nævnt ovenfor).
 - Der indsættes spærrefunktioner, således at bearbejdede nøgletal og benchmarkingrapporter ikke er tilgængelige, før alle betydende hoteller har indberettet deres data (fx skal alle fem hoteller, der er udvalgt til benchmarking, have fortaget indberetning, inden der er adgang til tallene).
 - De indberettede grundoplysninger vil kun være tilgængelige for den relevante gruppe medarbejdere i Horesta, der beskæftiger sig med opdatering og vedligeholdelse af Videnbanken, og fx ikke for medlemmer af Horestas bestyrelse.
 - Der er fastsat strenge regler for, at Horestas medarbejdere, der er beskæftiget med generel økonomisk rådgivning af branchen, ikke må *"videregive, antyde, inddrage eller på anden måde anvende fortrolige oplysninger om andre virksomheder i deres dialog/korrespondance med såvel medlemmer som ikke-medlemmer, Horestas bestyrelse mv."*

3.5 HØRINGSSVAR

98. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen sendte dette udkast til afgørelse i høring hos Horesta den 11. august 2016. Horesta har alene haft en enkelt bemærkning af sproglig / forståelsesmæssig karakter, der blev fremsat telefonisk den 14. september 2016.

4. VURDERING

4.1 MARKEDSAFGRÆNSNING

99. For at vurdere, om der foreligger en konkurrencebegrænsende aftale i strid med konkurrence-lovens¹⁵ § 6 og TEUF¹⁶ artikel 101, kan det være nødvendigt at afgrænse det relevante marked. Det er dog ikke nødvendigt med en endelig afgrænsning, medmindre det uden en sådan ikke er muligt at afgøre, om aftalen m.v. kan påvirke samhandelen mellem medlemsstater og/eller har til formål eller til følge mærkbart at begrænse konkurrencen.¹⁷
100. Det relevante marked består af det relevante produktmarked og det relevante geografiske marked. Formålet med at afgrænse et marked både som produktmarked og som geografisk marked er at konstatere hvilke aktuelle konkurrenter, der er i stand til at begrænse de involverede virksomheders adfærd og forhindre dem i at handle uafhængigt af et effektivt konkurrencemæssigt pres.¹⁸
101. Udgangspunktet for markedsafgrænsningen er en analyse af efterspørgsels- og udbudssubstitution.¹⁹ I de følgende afsnit vil det relevante produktmarked og geografiske marked blive undersøgt.

4.1.1 Det relevante produktmarked

102. Ved det relevante produktmarked forstås markedet for de produkter eller tjenesteydelser, som forbrugerne anser for indbyrdes substituerbare på grund af deres egenskaber, pris og anvendelsesformål.²⁰
103. Ved afgrænsningen af det relevante produktmarked tages udgangspunkt i de produkter eller tjenesteydelser, som den mulige konkurrencebegrænsende aftale, samordnede praksis eller vedtagelse vedrører. Dernæst afgrænses hvilke øvrige produkter eller tjenesteydelser, der er substituerbare hermed.
104. Udgangspunktet for afgrænsningen af det relevante produktmarked i denne sag skal tages i 1) de ydelser, Horesta udbyder via Videnbanken (dvs. benchmarkingydelser inden for hotelområdet), og 2) de ydelser, deltagerne i Videnbanken udbyder, og som evt. kan påvirkes af informationsudvekslingen via Videnbanken (dvs. overnatningsfaciliteter).

4.1.1.1 Markedet for hotelbenchmarking

105. Horesta har i anmeldelsen angivet det relevante produktmarked til "*markedet for benchmarkingrapporter for hoteller*".

¹⁵ LBK nr. 869 af 8. juli 2015 ("konkurrenceloven").

¹⁶ Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde, (EUT 2008 C 115) ("TEUF").

¹⁷ Jf. Rettens dom af 25-10-2005 i sag T-38/02, *Groupe Danone mod Kommissionen*, præmis 99 og den deri citerede praksis.

¹⁸ Kommissionens meddelelse af 09-12-1997 om afgrænsning af det relevante marked (1997/C 372/03) ("*markedsafgrænsningsmeddelelsen*"), punkt 2.

¹⁹ Jf. markedsafgrænsningsmeddelelsen, pkt. 13, første punktum.

²⁰ Jf. markedsafgrænsningsmeddelelsen, punkt 7.

106. Horesta har i så henseende henvist til, at Horestas nye Videnbank (i lighed med den eksisterende Videnbank) skal indeholde *"information om priser og belægning på hoteller, der formidles i form af rapporter samt mulighed for download af statistik til de deltagende hoteller"*.
107. Fra praksis findes en enkelt sag om hotelbenchmarking, nemlig Office of Fair Trading's²¹ (OFT's) vurdering af et joint venture mellem tre hotelbenchmarkingvirksomheder i 2008.²² I denne sag overvejede OFT, om markedet evt. burde afgrænses bredere end "markedet for benchmarkingrapporter til hoteller", således at produktmarkedet ud over deciderede benchmarkingrapporter også burde omfatte andre typer markedsanalyser og ad hoc rapporter, som typisk er koncentreret om en specifik periode eller begivenhed. Da det pågældende joint venture ikke gav anledning til betænkeligheder fandt OFT det imidlertid ikke nødvendigt at træffe en endelig afgørelse om markedsafgrænsningen.
108. Det er styrelsens vurdering, at der efterspørgsmæssigt er forskel på kundekredsen til de forskellige rapporter. Fx har de generelle markedsanalyser og ad hoc rapporter, der er baseret på gennemsnitstal for hele eller et bredt udsnit af branchens aktører, en relativt bred kundekreds, da de også sælges til andre interessenter end hotellerne, dvs. andre virksomheder inden for hotelbranchen samt turist- og markedsføringsorganisationer, revisorer, konsulenter, banker, kreditforeninger, kunder til hotellerne, ejere af hotelejendomme, investorer osv.
109. Derimod er aftagerne af benchmarkingrapporterne alene den kreds af hoteller/kroer, konference- og feriecentre m.v. (i det følgende benævnt under samlebetegnelsen "hoteller"), som samtidig fungerer som leverandører af data til benchmarkingvirksomheden, og ud fra et efterspørgsmæssigt synspunkt vil hotellerne næppe anse generelle markedsanalyser og ad hoc rapporter for substituerbare med en benchmarkingrapport, der normalt indeholder betydeligt mere aktuelle data om værelsessalg, gennemsnitlige værelsespriser, RevPar m.v., og som giver et øjebliksbillede af, hvordan hotellet klarer sig i forhold til markedet i almindelighed og de udvalgte konkurrenter i særdeleshed.
110. Dette synspunkt understøttes af resultaterne af en kundeundersøgelse, som OFT lavede blandt britiske hoteller i forbindelse med vurderingen af det ovennævnte joint venture. Undersøgelsen bekræftede således parternes argument om, at
- "customers are likely to view the different reports the parties produce as complements rather than substitutes as they provide different pieces of information on the performance of their hotel and the industry as a whole."*
111. I forhold til udbudssubstitution er der imidlertid ikke de store problemer forbundet med, at de virksomheder, der allerede er i besiddelse af data om hotelbranchen, kan skifte fra kun at levere generelle markedsanalyser og andre ad hoc rapporter til at levere benchmarkingrapporter – og omvendt – idet rapporterne er baseret på det samme input, nemlig de data, som de deltagende hoteller indberetter til systemet.
112. Denne argumentation blev også fremført af parterne i den nævnte sag om et joint venture mellem tre hotelbenchmarkingvirksomheder. OFT fandt dog ikke grundlag for at tage endelig stilling til spørgsmålet:

²¹ I dag Competition and Markets Authority.

²² ME/3464/08 – Anticipated joint venture between Deloitte & Touche LLP, Smith Travel Research Inc. and The Bench Ltd.

"Whilst there may be a degree of overlap between traditional benchmarking reports and ad hoc reports – with the main difference being the time frame and the audience – it has not been necessary to conclude as this case is not considered to raise competition concerns irrespective of whether each type of report is considered separately or both types of reports are taken together."

113. I det omfang leverandører som reaktion på små, varige ændringer i de relative priser omgående kan omstille produktionen til de relevante produkter og markedsføre dem på kort sigt, uden at det medfører betydelige ekstraomkostninger eller risici, vil der være tale om virkninger af udbudssubstitution, der svarer til virkningerne af efterspørgsels substitution.²³
114. Dette må siges at være tilfælde for så vidt angår de virksomheder, som allerede er i besiddelse af og dermed leveringsdygtige i data om hotelbranchen, hvilket peger i retning af, at markedet rent udbudsmæssigt er bredere end "markedet for benchmarkingrapporter til hoteller".
115. Derimod vil der formentlig være en vis barriere for udbudssubstitution / potentiel konkurrence fra en ny aktør på markedet. Selv om det ikke nødvendigvis vil være forbundet med betydelige meromkostninger at etablere sig som hotelbenchmarkingvirksomhed, vil en ny aktør, herunder også aktører, der på ad hoc basis påtager sig at lave analyser af turist- og hotelmarkedet, være afhængig af at kunne indgå aftale med et tilstrækkeligt stort antal hoteller, der løbende kan forsyne virksomheden med det fornødne datagrundlag for at kunne omstille sig til at levere deciderede hotelbenchmarkingrapporter. Dette kan formentlig ikke ske på relativt kort sigt og peger derfor i retning af, at der alligevel eksisterer et særskilt markedssegment for deciderede hotelbenchmarkingrapporter.
116. Ifølge anmeldelsen har en enkelt ny aktør skaffet sig adgang til markedet i nyere tid. Det skete, da tidligere medarbejdere hos STR Global startede Benchmarking Alliance i 2010, men herudover ser tendensen inden for de seneste år ud til i højere grad at gå mod stadigt færre og ikke flere aktører, der beskæftiger sig med hotelbenchmarking.
117. Samlet set er det styrelsens vurdering, at der efterspørgselsmæssigt er mest, der taler for, at markedet (som anført af Horesta) skal afgrænses snævert til "markedet for benchmarkingrapporter til hotelbranchen", mens der udbudsmæssigt er forhold, der taler for en bredere markedsdefinition.
118. Efterspørgselsmæssigt er styrelsens vurdering begrundet i, at markedsanalyser og ad hoc rapporter i højere grad kan anvendes til at supplere og udvide end til at substituere det helt aktuelle situationsbillede, benchmarkingrapporterne giver, idet de typisk beskriver effekten af tidligere afholdte events og markedsføringstiltag m.v., som henvender sig til et bredere kundesegment. Kunderne til de egentlige og mere målrettede benchmarkingrapporter (dvs. hotellerne) må derfor antages at opfatte rapporter og analyser om generelle markedsforhold og konkrete events som komplementære til – og ikke reelt substituerbare med – benchmarkingrapporterne.
119. Udbudsmæssigt er styrelsens vurdering især begrundet i, at de aktuelle leverandører inden for hotelbenchmarking allerede er i besiddelse af data om hotelbranchen og dermed umiddelbart leveringsdygtige i såvel benchmarkingrapporter som andre analyser og ad hoc rapporter og derfor vil kunne omstille sig meget hurtigt og uden betydelige omkostninger.

²³ Jf. markedsafgrænsningsmeddelelsen, punkt 20.

120. Styrelsen har imidlertid ikke fundet det nødvendigt at undersøge spørgsmålet nærmere med henblik på en endelig stillingtagen, da såvel Horesta som de øvrige aktører på markedet er leveringsdygtige i både benchmarkingrapporter og andre typer rapporter om hotelbranchen, og da det ikke har betydning for sagens udfald, om benchmarkingrapporterne anses som et selvstændigt markedssegment eller ej.

4.1.1.1 Delkonklusion

121. Det er styrelsens vurdering, at der i denne sag kan afgrænses et relevant produktmarked, der ikke er bredere end produktion og salg af henholdsvis hotelbenchmarkingrapporter og generelle markedsanalyser og ad hoc rapporter vedrørende hotelbranchen. Der er forhold omkring efterspørgselssubstitutionen, der indikerer, at markedet kan være mere snævert (dvs. alene markedet for deciderede hotelbenchmarkingrapporter), mens der er forhold vedrørende udbudssubstitution, der kan indikere, at markedet er bredere. Styrelsen har valgt at lade spørgsmålet stå åbent, da det ikke har betydning for sagens udfald.

4.1.1.2 Markedet for overnatningsfaciliteter

122. Når brugerne af Videnbanken uploader informationer om deres virksomhed, der bl.a. benyttes til benchmarkingrapporter, og til gengæld modtager/køber bearbejdede informationer i form af markedsanalyser og benchmarkingrapporter, sker der en informationsudveksling, der kan have en mulig effekt på det marked, hvor brugerne er aktører.
123. Afgrænsningen af det relevante produktmarked skal derfor også tage udgangspunkt i de produkter og tjenesteydelser, som deltagerne i Horestas Videnbank udbyder til deres kunder, når det skal undersøges om informationsudvekslingen er i overensstemmelse med konkurrencereglerne.
124. Det er Horestas opfattelse af markedet for overnatningsfaciliteter skal forstås bredt, således at det dækker over enhver form for virksomhed, dvs. hoteller, kroer, kursus- og konferencecentre, hotellejligheder, feriecentre/ferieejlighedshoteller, vandrerhjem og hostels samt bed & breakfast, der mod betaling tilbyder værelser til overnattende gæster.
125. Ifølge tidligere praksis har markedet for overnatningsfaciliteter (hotelmarkedet) været inddelt i mindre markedssegmenter, fx ud fra de stjerneklassificeringer, der benyttes af hoteller og andre udbydere af overnatningsfaciliteter. I sagen "Danske kroer og hoteller"²⁴ blev det relevante produktmarked afgrænset ud fra hotellernes kvalitets- og serviceniveau i fire separate markedssegmenter for a) 1-2 stjernede kroer og hoteller, b) 3-4 stjernede kroer og hoteller, c) 4-5 stjernede vandrerhjem og feriecentre samt (formentlig et særskilt marked for) d) 5 stjernede hoteller.
126. Spørgsmålet om afgrænsningen af et relevant produktmarked for overnatningsfaciliteter er ligeledes blevet behandlet af EU Kommissionen i forbindelse med en række fusionssager.²⁵ Ifølge denne praksis har Kommissionen tilkendegivet, at det samlede hotelmarked potentielt kan segmenteres efter pris og kvalitet og/eller ejerskab:

²⁴ Jf. Konkurrencerådets beslutning på mødet den 21-12-2005, "Danske kroer og hoteller", punkt 65.

²⁵ Se fx sagerne M.1133 – Bass PLC / Saison Holdings B.V., 23-03-1998; M.1596 – Accor / Blackstone / Colony / Vivendi, 08-09-1999; M.2197 – Hilton / Accor / Forte / Travel Service JV, 16-02-2001; M.2451 – Hilton / Scandic, 31-05-2001; M.2997 – Accor / Ebertz / Doring, 23-12-2002; M.3858 – Lehman Brothers / SCG / Starwood / Le Meridien, 20-07-2005; M.4624 – EQT / Scandic, 25-04-2007; M.4816 – Blackstone / Hilton, 19-10-2007; M.6108 – EQT / Dometic, 19-04-2011.

"The Commission has in previous decisions considered that the overall accommodation market could potentially be segmented by: (i) price/comfort level based on the grading of stars awarded to the particular hotel which indicates the standard and facilities the customer may expect; and/or (ii) ownership (i.e. a separation of hotel chains forming networks of hotels on the one hand and independent hotels on the other hand)".²⁶

127. Selv om der er en vis flydende overgang mellem de enkelte kategorier, er det styrelsen vurdering, at der fortsat er belæg for at antage, at der ikke er efterspørgselssubstitution mellem de enkelt markedssegmenter. Fx vil en kunde, der efterspørger et prisbilligt værelse på en 2-stjernet kro næppe anse et værelse på et 4-stjernet hotel som et muligt alternativt og omvendt.
128. Dertil kommer, at hotellerne typisk vil vælge at kategorisere informationen, så den i så høj grad som muligt minder om hotellernes egne overnatningsfaciliteter – eksempelvis ved hjælp af stjeranerangering. Informationsudvekslingen vil derfor som oftest være segmenteret alt afhængig af, hvilket hotel der er modtager af informationen. Det forhold, at alle former for hoteller/kroer, conference- og feriecentre samt sågar vandrerhjem i alle prisklasser og kvalitetsniveauer kan deltage i Horestas videnbank, er efter styrelsens opfattelse ikke afgørende.
129. Dette kunne tale for en opdeling i markedssegmenter, fx som det skete i sagen om "Danske Kroer og Hoteller".
130. På den anden side kan det ikke udelukkes, at der – som anført af Horesta – er sket en udvikling af markedet de seneste år, der ændrer ved den indbyrdes konkurrence mellem forskellige hotelkategorier, herunder i grundlaget for kundernes valg af overnatningssted. Ganske vist kan det fra et udbudsmæssigt synspunkt være forbundet med store omkostninger, hvis et hotel relativt hurtigt skal omstille sig fra en kategori til en anden, men det gælder primært, hvis der er tale om en væsentlig, kvalitetsmæssig opgradering.
131. Det kan derfor ikke afvises, at udviklingen tilsiger, at de tidligere afgrænsede markedssegmenter eventuelt kan være for snævre.
132. Imidlertid ændrer det efter styrelsens vurdering ikke ved udfaldet af den her omhandlede sag, om markedet afgrænses snævert eller bredt, da deltagerne i Horestas Videnbank omfatter virksomheder af flere forskellige kategorier, og da markedsafgrænsningen ikke er afgørende for vurderingen af informationsudvekslingens overensstemmelse med konkurrencereglerne. Styrelsen har derfor ikke fundet tilstrækkelig anledning til at foretage de nødvendige analyser til brug for en endelig stillingtagen.
133. På den baggrund er det samlet set styrelsens opfattelse, at det relevante marked kan afgrænses til det overordnede marked for overnatningsfaciliteter ("hotelmarkedet"), mens spørgsmålet om en evt. snævrere afgrænsning kan stå åbent, da det ikke har betydning for vurdering af sagen.

²⁶ Jf. sag nr. M.6108 – EQT V / Dometic, punkt 19 (Kommissionen tog dog ikke endelig stilling, da den anmeldte fusion ikke gav anledning til konkurrencemæssige betænkeligheder, uanset hvordan markedet blev defineret).

4.1.1.2.1 Delkonklusion

134. Det er styrelsens vurdering, at der i denne sag kan afgrænses et relevant produktmarked for salg af overnatningsfaciliteter ("hotelmarkedet"), idet spørgsmålet om en evt. snævrere afgrænsning af markedet i en række adskilte markedssegmenter kan stå åbent, da det ikke har betydning for sagens udfald.

4.1.2 Det relevante geografiske marked

135. Ved det relevante geografiske marked forstås det område, hvor de involverede virksomheder udbyder eller efterspørger produkter eller tjenesteydelser, som har tilstrækkeligt ensartede konkurrencevilkår, og som kan skelnes fra de tilstødende områder, fordi konkurrencevilkårene dér er meget anderledes.²⁷
136. Ved afgrænsningen af det relevante marked kan der lægges vægt på parametre såsom nationale eller lokale præferencer, forbrugerpræferencer, kundernes købsmønstre, handelsstrømme/eksportmønstre, transportomkostninger, lovgivningsmæssige forhold m.v.²⁸

4.1.2.1 Markedet for hotelbenchmarking

137. Horestas har i anmeldelsen tilkendegivet, at den geografiske afgrænsning af markedet for benchmarkingrapporter hænger naturligt sammen med den geografiske afgrænsning af markedet for hoteller, som efter Horestas mening kan afgrænses til Danmark.
138. Dette synspunkt synes dog at stå i kontrast til den kundeundersøgelse, som OFT gennemførte i forbindelse med vurderingen af ovennævnte joint venture mellem tre hotelbenchmarking-virksomheder,²⁹ hvor flertallet af de adspurgte hoteller svarede, at lokal tilstedeværelse var uden betydning, og hvor OFT fandt, at markedet formentlig var betydeligt bredere end nationalt:

"The majority of customer responses supported the parties' view, indicating that having a local supplier was not essential ... Overall, the available evidence suggests that the relevant geographic market may be wider than the UK, possibly significantly wider."³⁰

139. Benchmarkingydelsen er baseret på rå data fra hotellerne, der sættes op imod hinanden og bearbejdes, så der kan foretages en sammenligning. Der er tale om onlinebaserede databaser, hvor data uploades elektronisk, og de beregnede rapporter efterfølgende kan downloades elektronisk fra internettet (dette vil også være tilfældet for Horestas nye Videnbank).
140. Dertil kommer, at selv om hotellernes ønsker til, hvilke data de vil bruge som benchmarking, evt. kan variere lidt fra land til land, er ydelsen relativt standardiseret, og der er ingen særlige nationale eller lokale præferencer, forbrugerpræferencer, købsmønstre, handelsstrømme/eksportmønstre, transportomkostninger eller lovgivningsmæssige forhold forbundet med levering af ydelsen, der adskiller det danske marked fra andre nationale markeder.

²⁷ Jf. markedsafgrænsningsmeddelelsen, punkt 8.

²⁸ Jf. markedsafgrænsningsmeddelelsen, punkt 29 og 44-50.

²⁹ ME/3464/08 – Anticipated joint venture between Deloitte & Touche LLP, Smith Travel Research Inc. and The Bench Ltd, punkt 16.

³⁰ Office of Fair Trading tog dog ikke endelig stilling til spørgsmålet, da det anmeldte joint venture ikke gav anledning til konkurrencemæssige bekymringer, uanset hvordan det geografiske marked blev afgrænset.

141. Levering af hotelbenchmarkingydelse kræver således ikke lokal tilstedeværelse eller tilpasning til særlige danske forhold, og de fleste aktører på markedet (både de egentlige benchmarkingvirksomheder som STR Global, Benchmarking Alliance, MKG Group, Fairmas og The Travel Click samt virksomhederne bag booking- og søgesider som Hotels.com, Booking.com, Momondo.com, Orbitz.com og Trivago.com) er da også globale virksomheder, der opererer i en lang række lande, herunder Danmark, uden at være til stede lokalt.³¹
142. Disse forhold taler for, at en national afgrænsning af det geografiske marked formentlig vil være for snæver.
143. På den anden side vil aftagerne af benchmarkingrapporterne – dvs. hotellerne – typisk have præference for primært at sammenligne deres performance med andre hoteller på det nationale marked, der er underkastet samme lønmæssige, skatte- og afgiftsmæssige, bevillingsmæssige samt andre nationale regelsæt.³² [...]. Dertil kommer, at øvrige markedsanalyser og ad hoc rapporter om iværksatte events i Danmark, formentlig også primært har interesse for turist- og markedsføringsbureauer m.v. på det danske marked.
144. Disse forhold taler for, at markedet for hotelbenchmarking trods alt har en vis national karakter.
145. Samlet set er det dog styrelsens vurdering, at der (i lighed med OFT's opfattelse af markedet) er mest, der taler for, at det geografiske marked for hotelbenchmarking formentlig er større end Danmark. Det forhold, at såvel ydelsen som kundekommunikation typisk foregår elektronisk, betyder, at benchmarkingvirksomhedens fysiske placering er uvæsentlig. Der er heller ikke særlige, nationale karakteristika forbundet med ydelsen, der betyder, at konkurrenceforholdene på markedet for hotelbenchmarking er væsensforskellige fra land til land (eller for den sags skyld fra verdensdel til verdensdel), hvilket kunne tale for et globalt marked.
146. Afgrænsningen af det geografiske marked for hotelbenchmarking er imidlertid ikke afgørende for vurderingen af, om informationsudvekslingen via Horestas Videnbank er i overensstemmelse med konkurrenceloven. Styrelsen har derfor ikke fundet det nødvendigt at tage endelig stilling til, om markedet bør afgrænses meget bredt til det globale marked, om det bør opdeles i en række mindre geografisk afgrænsede områder, fx det europæiske marked, hvor Horestas to største konkurrenter (STR Global og Benchmarking Alliance) har deres fysiske hovedkvarter, eller om det bør afgrænses nationalt til det danske marked.

4.1.2.1.1 Delkonklusion

147. Det er styrelsens vurdering, at det relevante geografiske marked for produktion og salg af benchmarkingrapporter samt andre rapporter og analyser vedrørende hotelbranchen formentlig er større end det danske marked, men at spørgsmålet om markedets geografiske udstrækning kan stå åbent, da det ikke har betydning for sagens udfald.

4.1.2.2 Markedet for overnatningsfaciliteter (hotelmarkedet)

148. Horesta har i anmeldelsen tilkendegivet, at *"det relevante geografiske marked må fastlægges som Danmark"*.

³¹ Enkelte af virksomhederne har dog en kontaktadresse i Danmark.

³² Med mindre der er tale om hoteller beliggende i grænseområder, fx Øresundsregionen, hvor danske hoteller kan have en interesse i at få benchmarkingdata om svenske hoteller og omvendt.

149. Horesta har i den forbindelse henvist til, "at der alene udarbejdes rapporter vedrørende større danske byer og – i nogle tilfælde – danske regioner."
150. At der er tale om et nationalt – eller evt. mere lokalt – marked understøttes af EU praksis, hvor det i adskillige sager³³ er tilkendegivet, at hotelmarkedet formentlig skal afgrænses nationalt, men at det eventuelt kan afgrænses snævrere i mindre lokale områder:

*"As for the geographic scope, the Commission has in past decisions considered that the relevant geographic market may be national (due to the structure of supply which may vary from one country to another as the hotel industry is linked to national economic trends) or local (as competition exists at a local level between all types of hotels, whether chains or independents, as consumer choice of hotel will heavily be determined by location)."*³⁴

151. Ser man på dansk praksis³⁵ traf rådet i sagen om "Danske kroer og hoteller" afgørelse om, at det geografiske marked var Danmark, idet det dog overvejedes, om markedet burde afgrænses snævrere. Dette skete bl.a. ud fra følgende betragtninger:

"Forskellige kunder har forskellige behov. Nogle efterspørger værelser i et helt bestemt område, andre i en større region, og for nogle vil markedet være nationalt.

For en række kunder vil det uden tvivl være sådan, at de efterspørger overnatning i et nærmere afgrænset område. Det kan være badeferie i et område tæt ved Skagen eller ophold i en bestemt by. Andre efterspørger overnatning i et større regionalt område, f.eks. ved Vestkysten, på Fyn eller Bornholm. Endelig vil andre efterspørge endnu mere bredt, f.eks. blot et anderledes område end der, hvor de bor.

DKH's medlemmer er spredt ud over hele landet, således at der vil være overlap mellem de enkelte områder. Det må således ud fra ovenstående antages, at kunderne i vidt omfang vil være villige til at søge ophold i andre nærtliggende områder, hvis prisforskelle tilsiger det.

Således vurderer styrelsen, at de fleste kunder, når de skal beslutte, hvor i Danmark de vil på ferie, først gør sig overvejelser om hvilken slags ferie det skal være, om det skal være strandferie eller byferie mv. Og dernæst gør kunderne sig overvejelser med hensyn til pris, og i den forbindelse vil de "shoppe" i større områder.

Der kan derfor ikke efter Konkurrencestyrelsens opfattelse umiddelbart afgrænses nogle regionale markeder, som er snævrere end Danmark, og som kan udskilles fra hinanden.

³³ Se fx sagerne M.1133 – Bass PLC / Saison Holdings B.V., 23-03-1998; M.1596 – Accor / Blackstone / Colony / Vivendi, 08-09-1999; M.2197 – Hilton / Accor / Forte / Travel Service JV, 16-02-2001; M.2451 – Hilton / Scandic, 31-05-2001; M.2997 – Accor / Ebertz / Doring, 23-12-2002; M.3858 – Lehman Brothers / SCG / Starwood / Le Meridien, 20-07-2005; M.4624 – EQT / Scandic, 25-04-2007; M.4816 – Blackstone / Hilton, 19-10-2007; M.6108 – EQT / Dometic, 19-04-2011.

³⁴ Sag nr. M.6108 – EQT / Dometic, 19-04-2011, pkt. 19 (Kommissionen tog dog ikke endelig stilling, da den anmeldte fusion ikke gav anledning til konkurrencemæssige betænkeligheder, uanset hvordan markedet blev defineret).

³⁵ Jf. Konkurrencerådets beslutning på mødet den 21-12-2005, "Danske kroer og hoteller", pkt. 70 ff.

Styrelsen vurderer således på baggrund af, at DKH's medlemmer markedsfører dansk ferie samt på baggrund af, at medlemmerne udbyder overnatninger overalt i Danmark, at det geografiske marked kan afgrænses til hele Danmark."

152. Tilsvarende betragtninger er bl.a. anlagt i sagen om "Konkurrencebegrænsende samordning i ejendomsmæglerbranchen",³⁶ hvor det blev fastslået, at markedet for ejendomsformidling ikke er større end det danske marked, idet det dog måtte anses for fortrinsvist at være lokalt. Da der på den anden side kunne konstateres et sådant overlap mellem lokalområder, at der vanskeligt kunne foretages en afgrænsning af, hvor ét lokalområde begynder og et andet lokalområde ender uden en nærmere analyse af markedet, og da det ikke var af væsentlig betydning for sagens resultat, besluttede rådet i overensstemmelse med tidligere praksis³⁷ at lade spørgsmålet stå åbent.
153. Efterspørgselsmæssigt vil netop destinationen og omgivelserne være afgørende for kundernes valg af overnatningssted. Kun i særlige tilfælde, hvor det er selve hotellets udvalg af faciliteter, så som konference eller festlokaler/restaurant, der er afgørende for valget af destination, kan man argumentere for, at den geografiske placering kun i mindre omfang er afgørende for valget af hotel.
154. I den her omhandlede sag er de hoteller, der deltager i Horestas Videnbank spredt over det meste af landet [...]. Som nævnt har Horesta imidlertid – til brug for hotellernes benchmarking – opdelt landet i en række geografiske områder, hvor der er et tilstrækkeligt antal deltagende hoteller til at bruge området som sammenligningsgrundlag.
155. Det kunne eventuelt tale for, at det geografiske marked i relation til denne sag bør opdeles i de lokalområder, som hotellerne til enhver tid kan vælge som grundlag for deres benchmarking-rapporter.
156. På den anden side vil der ud fra samme argumentation, som blev anvendt i såvel sagen om "Danske Kroer og Hoteller" samt sagen om "Konkurrencebegrænsende samordning i ejendomsmæglerbranchen", kunne argumenteres for, at der er et sådant overlap mellem disse lokalområder, at der vanskeligt vil kunne foretages en afgrænsning af, hvor ét lokalområde begynder og et andet lokalområde ender uden en nærmere analyse af markedet.
157. Dette kunne tale for, at markedet ikke bør afgrænses snævrere en nationalt.
158. Afgrænsningen af det geografiske hotelmarked er imidlertid ikke afgørende for vurderingen af, om informationsudvekslingen via Horestas Videnbank er i overensstemmelse med konkurrenceloven. Styrelsen har derfor ikke fundet det nødvendigt at tage endelig stilling til, om markedet bør afgrænses snævrere end nationalt.

4.1.2.2.1 Delkonklusion

159. Det er styrelsens vurdering, at hotelmarkedet ikke er bredere end det danske marked, og at det er sandsynligt, at der kan afgrænses lokale markeder. Spørgsmålet om en eventuelt snævrere afgrænsning kan stå åbent, da det ikke har betydning for sagens udfald.

³⁶ Konkurrencerådets afgørelse på mødet den 25-01-2012.

³⁷ Fx Konkurrencerådets afgørelse af 22-12-2010 i sagen "Brancheforeningen Danske Bedemænds etiske regler".

4.1.3 Konklusion vedrørende markedsafgrænsning

160. På baggrund af ovenstående er det styrelsens vurdering, at der kan afgrænses følgende relevante markeder, der er berørt af den informationsudveksling, som sagen omhandler:
- i. Et marked for produktion og salg af hotelbenchmarkingrapporter samt generelle markedsanalyser og ad hoc rapporter vedrørende hotelbranchen ("hotelbenchmarking"), der formentlig er større end det danske marked. Hvorvidt produktmarkedet er snævrere og kun omfatter deciderede hotelbenchmarkingrapporter, og hvorvidt det geografiske marked er globalt, europæisk eller eventuelt nationalt kan stå åbent, da det ikke har betydning for sagens udfald.
 - ii. Et marked for salg af overnatningsfaciliteter ("hotelmarkedet"), der formentlig ikke er større end Danmark. Hvorvidt produktmarkedet er snævrere og bør opdeles i en række markedssegmenter ud fra fx kvalitetsniveau, og hvorvidt det geografiske marked er snævrere end det danske marked kan stå åbent, da det ikke har betydning for sagens udfald.

4.2 SAMHANDELSPÅVIRKNING

161. Efter forordning nr. 1/2003³⁸ skal det undersøges, om en eventuel konkurrencebegrænsende aftale, vedtagelse eller samordnet praksis mærkbart kan påvirke handelen mellem medlemsstater. Hvis det er tilfældet, er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen forpligtet til at anvende TEUF artikel 101.³⁹
162. Udtrykket "påvirke handelen mellem medlemsstater" er neutralt. Det er ikke en betingelse, at handelen begrænses eller mindskes. Handelen kan også blive påvirket, når en aftale fører til en stigning i handelen. Det er dog i begge tilfælde en betingelse, at handelen mellem medlemsstater påvirkes mærkbart.⁴⁰
163. Ved vurdering af, om en aftale m.v. mærkbart kan påvirke handelen mellem medlemsstater fremgår det af selve ordlyden af TEUF artikel 101 og Kommissionens samhandelsmeddelelse⁴¹, at der især skal lægges vægt på følgende tre kriterier:
- Handelen mellem medlemsstater
 - Kan påvirkes
 - Mærkbart
164. Først og fremmest omfatter "handel" alle former for økonomisk aktivitet. Ifølge fast EU praksis omfatter begrebet også aftaler m.v., der påvirker konkurrencestrukturen på markedet.⁴² Også i de tilfælde, hvor det relevante geografiske marked er nationalt, kan kriteriet være opfyldt,⁴³

³⁸ Rådets forordning nr. 1/2003 af 16. december 2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i traktatens artikel 81 og 82 ("forordning nr. 1/2003"). EF-traktatens artikel 81 og 82 er blevet til henholdsvis artikel 101 og 102 i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde ("TEUF"). De to sæt bestemmelser er i det væsentlige identiske. I forordninger og meddelelser vedtaget inden 1. december 2009 skal henvisninger til EF-traktatens artikel 81 og 82 forstås som henvisninger til TEUF artikel 101 og 102.

³⁹ Jf. forordning nr. 1/2003, artikel 3, stk. 1, 1. pkt.

⁴⁰ Jf. Kommissionens meddelelse af 27. april 2004 om retningslinjer vedrørende begrebet påvirkning af handelen i traktatens artikel 81 og 82 (2004/C 101/07) ("samhandelsmeddelelsen"), punkt 34 og 44.

⁴¹ Jf. samhandelsmeddelelsens punkt 18.

⁴² Jf. samhandelsmeddelelsen, punkt 20.

⁴³ Jf. samhandelsmeddelelsen, punkt 22.

men i så tilfælde kan det være nødvendigt at foretage en mere indgående undersøgelse af, om der er tale om "påvirkning af handelen mellem medlemsstater".⁴⁴

165. Kriteriet "kan påvirke" er opfyldt, når det "på grund af samtlige objektive, retlige og faktiske forhold kan forudses med tilstrækkelig sandsynlighed, at aftalen direkte eller indirekte, aktuelt eller potentielt øver indflydelse på samhandelen mellem medlemslandene."⁴⁵ Internationale transaktioner vil således kunne påvirke handelen mellem medlemsstater.⁴⁶ En aftale m.v., som vedrører import eller eksport til andre medlemsstater eller aktiviteter i flere medlemsstater, vil som regel uden videre blive anset for at påvirke handelen mellem medlemsstater.
166. Hvis en aftale m.v. omvendt kun vedrører det nationale marked eller en del heraf, finder EU's konkurrenceregler kun anvendelse, hvis aftalen hindrer adgangen til en betydelig andel af det nationale marked.⁴⁷ Aftalen skal således have markedsafskærmende virkninger eller på anden måde påvirke handelen mellem medlemsstater.
167. Endelig skal påvirkningen af handelen mellem medlemsstater være "mærkbar". Kommissionen har opstillet en gendrivelig negativ formodningsregel for, hvornår en aftale m.v. i princippet ikke kan påvirke handelen mellem medlemsstaterne mærkbart – den såkaldte NAAT-regel.⁴⁸ NAAT-reglen finder anvendelse, hvis
- parterne ikke på nogen af de relevante markeder inden for EU har en samlet markedsandel på over 5 pct., og
 - de deltagende virksomheder ikke har en samlet årlig omsætning i EU inden for de produkter, der er omfattet af en *horisontal* aftale m.v. på over 40 mio. euro. (svarende til ca. 300 mio. kr.), eller leverandøren ikke har en årlig omsætning i EU inden for de produkter, der er omfattet af en *vertikal* aftale m.v. på over 40 mio. euro (svarende til ca. 300 mio. kr.).
168. I den konkrete sag berøres to relevante markeder, nemlig markedet for hotelbenchmarking, der formentlig er større end det danske marked, og hotelmarkedet, der formentlig ikke er større end det danske marked.

4.2.1 Markedet for hotelbenchmarking

169. Som nævnt under punkt 4.1.2.1 antages markedet for hotelbenchmarking at være større end Danmark, idet der dog ikke er taget endelig stilling til det geografiske markeds udstrækning. Men hvis det antages, at Horestas Videnbank er en del af et internationalt marked, hvor der er flere store europæiske og globale aktører, er det vurderingen, at Horesta har en marginal position, der ikke når op på eller overstiger 5 pct. af et sådant marked.
170. Dertil kommer, at Horesta ifølge anmeldelsen har haft en omsætning hidrørende fra Videnbanken på ca. [...] kr. i 2013, hvilket er betydeligt under NAAT-reglens tærskelværdi på 300 mio. kr.
171. Hvis det lægges til grund, at markedet for hotelbenchmarking er større end Danmark, synes formodningsreglen (NAAT-reglen) i Kommissionens samhandelsmeddelelse at være opfyldt.

⁴⁴ Jf. samhandelsmeddelelsen, punkt 77.

⁴⁵ Jf. samhandelsmeddelelsen, punkt 23.

⁴⁶ Jf. EU Domstolens dom af 14-07-1981 i sag 172/80, *ZÜCHNER*, præmis 18.

⁴⁷ Jf. samhandelsmeddelelsen, punkt 84 og 90.

⁴⁸ NAAT står for "No Appreciable Affect on Trade", jf. samhandelsmeddelelsen, punkt 50-52.

172. Horestas Videnbank modtager kun data om – og leverer kun benchmarkingrapporter til – hoteller beliggende i Danmark, og hvis det i stedet lægges til grund, at markedet er nationalt, har deltagerne i Horestas Videnbank en andel af markedet på ca. [...] pct. i forhold til antal hoteller i Danmark og ca. [...] pct. i forhold til den samlede værelseskapacitet i Danmark, hvormed NAAT-reglen markedsandelstærskel på 5 pct. ikke vil være opfyldt.
173. Der er ikke tale om, at ydelsen indbefatter eksport eller import, eller at virksomheden i øvrigt er forbundet med aktiviteter i andre medlemsstater end Danmark.
174. Der er heller ikke andre faktorer, der antyder, at Horestas Videnbank har nogen afskærmende virkning for udenlandske benchmarkingvirksomheders adgang til markedet, og det vurderes på den baggrund, at informationsudvekslingen gennem Horestas Videnbank ikke har en mærkbar påvirkning af handelen mellem medlemsstater på markedet for hotelbenchmarking.
175. På den baggrund og i lyset af indholdet og praktiseringen af Horestas benchmarkingaktiviteter finder styrelsen ud fra en samlet vurdering af de objektive, retlige og faktiske forhold, at informationsudvekslingen hverken direkte eller indirekte øver nogen indflydelse på handelen mellem medlemslandene, uanset hvordan det relevante geografiske marked defineres.

4.2.1.1 Delkonklusion

176. For så vidt angår markedet for hotelbenchmarking er spørgsmålet, om de kumulative betingelser i NAAT-reglen er opfyldt, afhængigt af, hvordan det relevante geografiske marked defineres. Det er styrelsens umiddelbare opfattelse, at markedet formentlig er større end Danmark. Men da det ikke har betydning for udfaldet af sagen, har styrelsen valgt at lade spørgsmålet stå åbent.
177. I lyset af indholdet og praktiseringen af Horestas benchmarkingaktiviteter er det styrelsens vurdering, at informationsudvekslingen via Horestas Videnbank ikke tilhører kategorien af aftaler, der ifølge selve deres natur kan påvirke handelen mellem medlemsstater, og at der heller ikke er nogen indikationer for, at aftalen i øvrigt er egnet til at afskærme udenlandske benchmarkingvirksomheders adgang til markedet eller på anden måde at påvirke handelen mellem medlemsstater.
178. Der ses på den baggrund ikke at være det fornødne faktuelle belæg for at konstatere, at informationsudvekslingen via Horestas Videnbank mærkbart kan påvirke handelen mellem medlemsstater.

4.2.2 Hotelmarkedet

179. Som nævnt under punkt 4.1.2.2 kan hotelmarkedet ikke anses for at være større end det danske marked, idet styrelsen har ladet spørgsmålet om en eventuelt snævrere afgrænsning stå åbent.
180. Der er [...] deltagere i Horestas Videnbank svarende til ca. [...] pct. af det samlede antal hoteller og ca. [...] pct. af den samlede værelseskapacitet i Danmark. Der findes ikke offentligt tilgængelige tal for omsætningen hos de deltagende hoteller. Men da deltagerne primært er store og mellemstore hoteller,⁴⁹ er der en vis formodning for, at de også omsætningsmæssigt har en andel (svarende til deres værelseskapacitet) på ca. [...] pct. af branchens samlede om-

⁴⁹ [...]

sætning på ca. 13,8 mia. kr., svarende til ca. [...] mia. kr. – dvs. langt over NAAT-reglens tærskelværdi på hhv. 5 pct. og 300 mio. kr.

181. Det betyder, at NAAT-reglen ikke finder anvendelse, uanset hvordan det geografiske marked defineres, og det skal derfor vurderes konkret, om den informationsudveksling, der foregår via Horestas Videnbank, er egnet til at påvirke handelen mellem medlemsstaterne inden for hotelbranchen.
182. Som nævnt vil en aftale m.v., som vedrører import eller eksport til andre medlemsstater eller aktiviteter i flere medlemsstater, som regel uden videre blive anset for at påvirke handelen mellem medlemsstater.⁵⁰ Hvis en aftale omvendt kun vedrører det nationale marked eller en del heraf, skal der i særlig grad lægges vægt på, om aftalen har markedsafskærmende virkninger og dermed hindrer adgangen til en betydelig del af det nationale marked.⁵¹
183. Informationsudvekslingen via Horestas Videnbank vedrører ikke import og/eller eksport af overnatningsydelse og har dermed ikke i sig selv nogen afskærmende virkning.
184. Videnbanken indeholder alene data vedrørende hoteller beliggende i Danmark, og adgangen til at deltage i videnbanken er åben for alle aktører på det danske marked, inklusive udenlandske virksomheder, der har hoteller på det danske marked. Adgangen til at udøve hotelvirksomhed i Danmark indeholder ikke særlige lovgivningsmæssige barrierer, og videnbanken vurderes ikke at gøre det hverken nemmere eller vanskeligere for udenlandske virksomheder at få adgang til det danske hotelmarked.
185. Med hensyn til eventuel markedsafskærmning er der ganske vist tale om oplysninger, der omfatter ca. [...] pct. af den samlede danske værelseskapacitet, men informationsudvekslingen ses ikke at indebære forhold, som favoriserer danske virksomheder på bekostning af udenlandske virksomheder eller på anden måde forringer udenlandske virksomheders muligheder for at trænge ind på det danske marked.
186. På den baggrund og i lyset af indholdet og praktiseringen af Horestas benchmarkingaktiviteter er det styrelsens vurdering, at informationsudvekslingen hverken direkte eller indirekte har nogen indflydelse på handelen mellem medlemslandene, uanset hvordan det geografiske hotelmarked defineres.

4.2.2.1 Delkonklusion

187. For så vidt angår hotelmarkedet er de kumulative betingelser i NAAT-reglen ikke opfyldt, og aftalen om informationsudveksling berører hoteller beliggende i hele Danmark.
188. I lyset af indholdet og praktiseringen af Horestas benchmarkingaktiviteter er det styrelsens vurdering, at informationsudvekslingen via Horestas Videnbank ikke tilhører kategorien af aftaler, der ifølge selve deres natur kan påvirke handelen mellem medlemsstater, og at der heller ikke er nogen indikationer for, at aftalen i øvrigt er egnet til at afskærme udenlandske hotelvirksomheders adgang til markedet, eller på anden måde påvirke handelen mellem medlemsstater.

⁵⁰ Jf. samhandelsmeddelelsen, punkt 62.

⁵¹ Jf. samhandelsmeddelelsen, punkt 84 og 90.

189. Der ses på den baggrund ikke at være det fornødne faktuelle belæg for at konstatere, at informationsudvekslingen via Horestas Videnbank kan påvirke handelen mellem medlemsstater.

4.2.3 Konklusion vedrørende samhandelspåvirkning

190. Sammenfattende ses der ikke at være det fornødne faktuelle belæg for at konstatere, at den vedtagne informationsudveksling gennem Horestas Videnbank kan påvirke handelen mellem medlemsstater mærkbart. Det vurderes derfor, at informationsudvekslingen via Horestas Videnbank alene skal behandles efter konkurrencelovens regler.

4.3 Konkurrencelovens § 6

191. Konkurrencelovens § 6 vedrører aftaler mellem virksomheder, vedtagelser inden for sammenslutninger af virksomheder og samordnet praksis mellem virksomheder.
192. Det er forbudt for virksomheder m.v. at indgå aftaler, der direkte eller indirekte har til formål eller til følge at begrænse konkurrencen mærkbart, jf. konkurrencelovens § 6.
193. Der er fire betingelser, der skal være opfyldt, for at forbuddet i konkurrencelovens § 6 finder anvendelse. Der skal være tale om (i) erhvervsvirksomheder eller en sammenslutning af virksomheder, der (ii) indgår en aftale eller en vedtagelse eller udøver en samordnet praksis, som (iii) direkte eller indirekte har til formål eller til følge at begrænse konkurrencen (iv) mærkbart.
194. Vurderingen efter konkurrencelovens § 6 skal foretages i lyset af dansk domspraksis samt administrativ praksis fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og Konkurrenceankenævnet. Praksis fra Den Europæiske Unions Domstol samt administrativ praksis fra Europa Kommissionen vil være vejledende for fortolkningen.⁵²

4.3.1 Virksomhedsbegrebet

195. Den første betingelse for, at forbuddet i konkurrencelovens § 6 finder anvendelse, er, at der skal være tale om virksomheder eller en sammenslutning af virksomheder.
196. Virksomhedsbegrebet fortolkes meget bredt. Det følger direkte af konkurrencelovens § 2, stk. 1, at lovens forbud gælder for enhver form for erhvervsvirksomhed. Det er desuden præciseret i forarbejderne, at det omfatter *"enhver økonomisk aktivitet, der foregår i et marked for varer og tjenester"*.⁵³ Det følger ligeledes af Domstolens praksis, at virksomhedsbegrebet omfatter *"enhver enhed, som udøver økonomisk virksomhed, uanset denne enheds retlige status og dens finansieringsmåde"*.⁵⁴ Det er uden betydning for anvendelsen af konkurrencelovens § 6, hvorvidt virksomheden drives med økonomisk gevinst for øje.⁵⁵
197. Konkurrenceloven omfatter i henhold til lovens § 6, stk. 3, også sammenslutninger af virksomheder, herunder kædesammenslutninger, brancheorganisationer samt andre former for organiserede samarbejdsrelationer, fx interessegrupper og udvalg m.v., hvor virksomheder

⁵² Jf. bl.a. forarbejderne til lov nr. 384 af 06-10-1997, FT 1996/97, tillæg A, side 3649, v. sp. og 3657 h.sp.

⁵³ Jf. forarbejderne til lov nr. 384 af 06-10-1997, FT 1996/97, tillæg A, side 3653, v. sp.

⁵⁴ Jf. EU Domstolens dom af 23-04-1991 i sag C-41/90, *Höfner & Elser*, præmis 21.

⁵⁵ Jf. forarbejderne til lov nr. 384 af 06-10-1997, FT 1996/97, tillæg A, side 3653, v. sp.

samles og udveksler synspunkter, og den valgte retlige form er uden betydning for, om en sammenslutning er omfattet af bestemmelsen.⁵⁶

198. Horesta er brancheorganisation for hotel- og restaurationsvirksomheder i Danmark og falder dermed ind under begrebet en "sammenslutning af virksomheder".
199. Horestas Videnbank drives i lighed med andre benchmarkingvirksomheder som en kommerciel, økonomisk aktivitet. Men Videnbanken er ikke udskilt fra Horesta som en selvstændig erhvervsvirksomhed, og formelt kan der derfor ikke skelnes mellem Horestas økonomiske aktiviteter inden for hotelbenchmarking og Horestas økonomiske aktiviteter som interesse- og brancheorganisation for virksomheder i hotel- og restaurationsbranchen.

4.3.1.1 Delkonklusion vedr. virksomhedsbegrebet

200. Horesta er brancheorganisation for en række erhvervsvirksomheder inden for hotel- og restaurationsbranchen i Danmark, som Horestas Videnbank er en integreret del af. Horesta udgør dermed en sammenslutning af virksomheder som omhandlet i konkurrencelovens § 6, stk. 3.

4.3.2 Aftale, vedtagelse eller samordnet praksis

201. Den anden betingelse for, at forbuddet i konkurrencelovens § 6 finder anvendelse, er, at der skal være tale om en aftale, vedtagelse eller samordnet praksis.
202. Vedtagelser indenfor en sammenslutning af virksomheder er således omfattet af forbuddet i konkurrencelovens § 6, stk. 1, jf. stk. 3.
203. En sammenslutnings vedtægter såvel som beslutninger truffet af sammenslutningen kan i sig selv udgøre en vedtagelse i konkurrencelovens § 6, stk. 3's forstand. Ensidige udmeldinger fra sammenslutningen, heriblandt henstillinger, anbefalinger, opfordringer og tilkendegivelser vil også kunne være omfattet af begrebet vedtagelse. Afgørende for, at sådanne henstillinger, anbefalinger og opfordringer m.v. er omfattet af begrebet, er, at de er udtryk for sammenslutningens holdning og er egnet til at koordinere medlemmernes adfærd – uanset om medlemmerne rent faktisk koordinerer deres adfærd på markedet, og uanset at medlemmerne ikke er forpligtede til at følge udmeldingerne.⁵⁷
204. En brancheforenings udmelding af information til medlemmerne anses således efter fast praksis⁵⁸ som en vedtagelse inden for en sammenslutning af virksomheder. Desuden omfatter en brancheforenings vedtagelse om informationsaktiviteter alle former for indsamling, bearbejdning, udmelding og udsendelse af information, uanset om denne information er direkte rettet mod medlemmerne eller offentligheden generelt.

⁵⁶ Jf. forarbejderne til lov nr. 384 af 06-10-1997, FT 1996/97, Tillæg A, side 3658.

⁵⁷ Jf. fx Konkurrenceankenævnets kendelse af 30-11-2009, *Dansk Transport og Logistik mod Konkurrencerådet*, afsnit 6.2 og Konkurrenceankenævnets kendelse af 21-10-2014, *Centralforeningen af Autoreparatører i Danmark mod Konkurrencerådet*, afsnit 6.

⁵⁸ Jf. fx EU Domstolens dom i sag 45/85 *Verband der Sachversicherer*, præmis 32, dom fra Københavns Byret af 01-04-2009 i sag SS 2-1923/2008, *Danske Busvognmænd*, side 30, Konkurrenceankenævnets kendelse af 26-11-2009, *International Transport Danmark (ITD)*, side 184, pkt. 6.2, Konkurrenceankenævnets kendelse af 30-11-2009, *Dansk Transport og Logistik (DTL)*, side 148, pkt. 6.2, og Konkurrenceankenævnets kendelse af 09-12-2013, *Den Danske Dyr lægeforening*, side 13.

205. Horestas aftaler med hotellerne (såvel medlemmer som ikke-medlemmer) om deltagelse i Horestas Videnbank indgås med hvert enkelt hotel og fastsætter betingelserne for hotellernes levering af data til Videnbanken samt modtagelse/køb af bearbejdede nøgletal fra Videnbanken til brug for benchmarking.
206. Horesta er samtidig brancheorganisation for hotelbranchen. Videnbanken er således ikke udskilt fra Horesta som en selvstændig virksomhed, og den indgår dermed som en del af brancheforeningen Horestas aktiviteter.
207. Selv om Videnbanken drives på kommerciel basis [...], og selv om deltagelse i Videnbanken er frivillig for Horestas medlemmer og i øvrigt er åben for andre end Horestas medlemmer, er beslutningen om etablering, drift og modernisering af Horestas Videnbank truffet af brancheforeningen Horestas øverste ledelse.
208. Den informationsudveksling, der vil ske via den moderniserede Videnbank, et dermed et resultat af en beslutning truffet af en brancheforenings kompetente organer og opfylder derfor kriterierne for at udgøre en vedtagelse inden for en sammenslutning af virksomheder

4.3.2.1 Delkonklusion vedr. aftalebegrebet

209. Informationsudvekslingen via Horestas Videnbank, herunder den anmeldte udvikling af Videnbanken, udgør en vedtagelse inden for en sammenslutning af virksomheder som omhandlet i konkurrencelovens § 6, stk. 3.

4.3.3 Til formål og/eller til følge at begrænse konkurrencen

210. Den tredje betingelse for, at forbuddet i konkurrencelovens § 6 finder anvendelse, er, at aftalen, vedtagelsen eller den samordnede praksis direkte eller indirekte har til formål eller til følge at begrænse konkurrencen.
211. Forbuddet i konkurrencelovens § 6, stk. 1, omfatter både horisontale og vertikale aftaler.
212. Som beskrevet ovenfor under punkt 4.3.2 er der i denne sag tale om en vedtagelse i Horesta, der indebærer horisontal informationsudveksling mellem hoteller ved deltagelse i Horestas Videnbank.
213. Konkurrencelovens § 6, stk. 1, sondrer mellem aftaler m.v., som har til formål at begrænse konkurrencen og aftaler m.v., som ikke har til formål at begrænse konkurrencen, men som har konkurrencebegrænsende virkninger.
214. En aftale m.v. har til *formål* at begrænse konkurrencen, når den på grund af sit indhold og de formål, der herved tilsigtes opfyldt, og den retlige og økonomiske sammenhæng, hvori den indgår, ifølge sin natur er egnet til at begrænse konkurrencen. Ved vurderingen af, om en aftale m.v. har til *følge* at begrænse konkurrencen skal der tages hensyn til både faktiske og potentielle virkninger, dvs. om aftalen har sandsynlige og mærkbart skadelige virkninger for konkurrencen på markedet.⁵⁹

⁵⁹ Jf. Kommissionens retningslinjer af 27-04-2004 for anvendelse af traktatens artikel 81, stk. 3 (2004/C 101/08) ("retningslinjer for anvendelse af TEUF artikel 101, stk. 3"), punkt 21-24.

4.3.3.1 Visse former for aftaler m.v. har til formål at begrænse konkurrencen

215. Det fremgår af EU Domstolens praksis, at visse former for aftaler m.v. mellem virksomheder kan være tilstrækkeligt skadelige for konkurrencen til, at det ikke er nødvendigt at undersøge deres virkninger for konkurrencen.⁶⁰
216. Denne retspraksis bunder i den omstændighed, at visse former for aftaler m.v. mellem virksomheder *efter deres art* kan betragtes som skadelige for de normale konkurrencevilkår.⁶¹
217. Ifølge fast EU-praksis er det væsentligste kriterium for at afgøre, om en aftale m.v. har et konkurrencebegrænsende formål, konstateringen af, at en sådan aftale m.v. *"i sig selv er tilstrækkeligt skadelig for konkurrencen."*⁶²
218. Hvis en aftale har et konkurrencebegrænsende formål, er det således unødvendigt at påvise konkrete virkninger på markedet.⁶³
219. For at vurdere, om en aftale m.v. er tilstrækkeligt skadelig for konkurrencen til at kunne anses for at have konkurrencebegrænsende formål, skal der ifølge Domstolens faste retspraksis tages hensyn til (i) aftalens indhold, (ii) de målsætninger, der søges gennemført med aftalen, og (iii) den økonomiske og retlige sammenhæng, hvori aftalen indgår.⁶⁴
220. Det følger af EU-praksis, at en aftales formål skal fastlægges ud fra objektive kriterier, og parternes subjektive hensigt er således ikke afgørende, men kan tages i betragtning. I sagen vedrørende *Groupement des cartes bancaires* fastslog Domstolen fx, at: *"Selv om parternes hensigt ikke udgør et forhold, der er nødvendigt ved fastlæggelsen af den restriktive karakter af en aftale mellem virksomheder, er der intet, der forbyder konkurrencemyndighederne, de nationale domstole eller Unionens retsinstanser at tage denne hensigt i betragtning"*.⁶⁵
221. I *CAD-sagen* fastslog Konkurrenceankenævnet, at en aftale m.v. må anses for at have et konkurrencebegrænsende formål, når der foreligger *"fornøden sikkerhed for, at tiltaget efter sin karakter i den givne markedsmæssige sammenhæng objektivt bedømt rummer et sådant potentiale af konkurrenceskadelige virkninger, at det ikke er fornødent at påvise faktisk indtrådte skadevirkninger. Såfremt en vedtaget bestemmelse i sig selv har til formål at begrænse konkurrencen, er det ikke nødvendigt at undersøge, om bestemmelsen vil have negative virkninger for konkurrencen på det relevante marked til følge."*⁶⁶

⁶⁰ Jf. EU Domstolens dom af 16-07-2015, *ING Pensii*, præmis 31, EU Domstolens dom af 11-09-2014 i sag C-67/13 P, *Groupement des cartes bancaires*, præmis 49 og den i dommene nævnte retspraksis.

⁶¹ Jf. EU Domstolens dom af 16-07-2015, *ING Pensii*, præmis 31, EU Domstolens dom af 11-09-2014 i sag C-67/13 P, *Groupement des cartes bancaires*, præmis 50 og den i dommene nævnte retspraksis.

⁶² Jf. EU Domstolens dom af 11-09-2014 i sag C-67/13 P, *Groupement des cartes bancaires*, præmis 57.

⁶³ Jf. fx EU Domstolens dom af 11-09-2014 i sag C-67/13 P, *Groupement des cartes bancaires*, præmis 51, EU Domstolens dom af 08-07-1999 i sag C-49/92 P, *Kommissionen mod Anic Partecipazioni*, præmis 99, Retten i Første Instans' dom af 09-07-2003 i sag T-224/00, *Archer Daniels mod Kommissionen*, præmis 142 og EU Domstolens dom af 20-11-2008 i sag C-209/07, *Kommissionen mod Beef Industry m.fl.*, præmis 16.

⁶⁴ Jf. blandt andet EU Domstolens dom af 16-07-2015, *ING Pensii*, præmis 33, EU Domstolens dom af 11-09-2014 i sag C-67/13 P, *Groupement des cartes bancaires*, præmis 53, EU Domstolens dom af 04-06-2009 i sag C8/08, *T-Mobile Netherlands BV m.fl.*, præmis 43 og 27, og EU domstolens dom af 06-10-2009 i de forenede sager C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P og C-519/06 P, *GlaxoSmithKline*, præmis 58, samt Kommissionens retningslinjer af 14-01-2011 for anvendelsen af traktatens artikel 101 på horisontale samarbejdsaftaler ("horisontale retningslinjer"), punkt 25.

⁶⁵ Jf. EU Domstolens dom af 11-09-2014 i sag C-67/13 P, *Groupement des cartes bancaires*, præmis 54, og den deri nævnte retspraksis.

⁶⁶ Jf. Konkurrenceankenævnets kendelse af 21-10-2014, *Centralforeningen af Autoreparatører i Danmark mod Konkurrencerådet*, side 12.

222. I det følgende vurderes det, om informationsudveksling, herunder den informationsudveksling, der vil ske efter den påtænkte udvikling af Horestas Videnbank, har til formål at begrænse konkurrencen mærkbart på hotelmarkedet.

4.3.3.2 Virksomheders informationsudveksling

223. Grundtanken i konkurrencelovens § 6 er, at enhver virksomhed selvstændigt skal tage stilling til den politik, som virksomheden vil føre på markedet, og de vilkår, som virksomheden vil tilbyde sin kundekreds.⁶⁷
224. Hvis konkurrerende virksomheder udveksler oplysninger om forhold, der vedrører konkurrenceparametre som fx priser, produktion, salg eller omkostninger, kan det skabe en kunstig gennemsigtighed, der medfører, at virksomhederne kan frigøre sig fra den usikkerhed, der ellers normalt er forbundet med at være til stede på et marked med ufordrejet konkurrence.⁶⁸
225. Informationsudveksling mellem konkurrerende virksomheder kan efter omstændighederne føre til såvel koordinerede virkninger, hvor deltagerne bliver enige om at agere på en bestemt måde, og til ensidige virkninger, hvor en virksomhed lader sig påvirke af sin viden om konkurrenterne, uden at det er aftalt.
226. Da informationsudveksling mellem konkurrenter kan lette virksomhedernes muligheder for at samordne og ensrette deres adfærd, er det ved den konkurrenceretlige vurdering af informationsudvekslingen relevant, om der er tale om udveksling af strategiske oplysninger om virksomhedernes fremtidige adfærd, idet udveksling af sådanne oplysninger giver den største sandsynlighed for, at virksomhederne samordner deres adfærd med deraf følgende negative virkninger for konkurrencen.⁶⁹
227. Især udveksling af individualiserede oplysninger mellem konkurrenter vedrørende planlagte fremtidige priser eller mængder vil næsten altid blive anset for at have et konkurrencebegrænsende formål.⁷⁰
228. På den anden side er det anerkendt inden for konkurrenceretten, at informationsudveksling under visse forudsætninger kan have en positiv effekt for konkurrencen, fordi det kan forbedre virksomhedernes effektivitet ved at give dem mulighed for at sammenligne deres præstationer med konkurrenternes bedste praksis og fx blive bedre til at tackle situationer med ustabil efterspørgsel og lignende.⁷¹
229. Ved vurderingen af, om informationsudveksling mellem konkurrenter har til formål eller følge at begrænse konkurrencen, spiller såvel markedets som de udvekslede oplysningers karakteristika en rolle.
230. For så vidt angår *markedets karakteristika*, er der størst risiko for, at virksomhederne vil kunne foretage hemmelig samordning på markeder, der er tilstrækkeligt gennemsigtige, koncentrerede, stabile og symmetriske. Hvis informationsudvekslingen kun i begrænset omfang bidrager til at øge gennemsigtigheden på et marked, vil den i mindre grad give anledning til

⁶⁷ Jf. fx EU Domstolens dom af 16-12-1975 i de forenede sager 40/73 mfl. – *Suiker unie mfl.*, præmis 173 og 174, og EU Domstolens dom af 28-05-1998 i sag C-7/95P – *Deere*, præmis 86 og 87.

⁶⁸ Jf. EU Domstolens dom af 28-05-1998 i sag C-7/95P – *Deere*, præmis 88-90, og EU Domstolens dom af 04-06-2009 i sag C-8/08 – *T-Mobile Netherlands mfl.*, præmis 41 og 43.

⁶⁹ Jf. Kommissionens horisontale retningslinjer, punkt 58, 65 og 66.

⁷⁰ Jf. Kommissionens horisontale retningslinjer, punkt 74.

⁷¹ Jf. Kommissionens horisontale retningslinjer, punkt 57.

betæneligheder. Desuden har det betydning for vurderingen, om der er tale om et koncentreret marked eller et marked med mange aktører, da risikoen for samordning alt andet lige vil være størst på koncentrerede markeder med relativt få aktører. Endelig vil det normalt være vanskeligere for virksomhederne at samordne deres adfærd under komplekse og ustabile markedsforhold, fx er det lettere at koordinere priser på et enkelt ensartet produkt med en relativt stabil efterspørgsel, end det er, hvis der er tale om differentierede produkter med en svingende efterspørgsel.⁷²

231. Med hensyn til *de udvekslede oplysningers karakteristika*, er der størst risiko for skadevirkninger, hvis oplysningerne afslører konkurrenternes fremtidige forretningsstrategi. Det gælder især hvis de virksomheder, der deltager i informationsudvekslingen udgør en tilstrækkeligt stor del af markedet (i modsat fald kan konkurrenter, der ikke deltager, imødegå en hvilken som helst konkurrenceskadelig adfærd fra de involverede virksomheder).⁷³ Herudover er det afgørende, om der er tale om samlede eller individualiserede oplysninger. I modsætning til oplysninger, der afslører enkeltvirksomheders forretningsstrategi, er videregivelse af aggregerede data mindre egnede til at påvirke konkurrencen i negativ retning. Hvis der er tale om tilstrækkeligt aggregerede oplysninger kan udvekslingen af sådanne data tilmed påvirke konkurrencen i positiv retning ved at give virksomhederne mulighed for effektivt at tilpasse deres strategi til markedsvilkårene på et mere oplyst grundlag.⁷⁴
232. Endelig er oplysningernes alder, den hyppighed, hvormed de udveksles, og om oplysningerne i forvejen er offentligt tilgængelige, af betydning for vurderingen. Fx er det usandsynligt, at oplysninger om tidligere forhold kan give et fingerpeg om konkurrenternes fremtidige adfærd eller bidrage til en koordineret adfærd på markedet, ligesom udveksling af oplysninger, som i forvejen er offentligt og nemt tilgængelige, normalt ikke vil udgøre en overtrædelse af konkurrencelovens § 6.⁷⁵
233. Det har i princippet ingen betydning, hvordan informationsudvekslingen er struktureret, dvs. hvem der står for indsamling og videregivelse af oplysningerne. Det afgørende er, om informationsudvekslingen medfører, at virksomhederne ikke længere tilrettelægger deres egen markedsadfærd uafhængigt af hinanden.
234. Brancheforeningers indsamling af oplysninger til brug for statistikker, markedsanalyser, benchmarking m.v. vil ikke i sig selv udgøre et konkurrencemæssigt problem, forudsat at brancheforeningen består af et selvstændigt og uafhængigt sekretariat, hvor de fornødne procedurer er etableret, så det sikres, at fortrolige oplysninger håndteres fortroligt, navnlig i forhold til medlemmerne af brancheforeningen. Der påhviler således en brancheforening et særligt ansvar for at tage de nødvendige forholdsregler for, at de personer, der modtager og håndterer oplysningerne ikke samtidig er tilknyttet de virksomheder, der indberetter data, så der dermed er risiko for videregivelse af fortrolige data om enkeltvirksomheder.
235. Der er således en lang række faktorer, der indgår i vurderingen af virksomheders informationsudveksling, og spørgsmålet, om informationsudvekslingen udgør en konkurrencebe- grænsning, må derfor afgøres ud fra en helt konkret vurdering fra sag til sag.

⁷² Jf. Kommissionens horisontale retningslinjer, punkt 77-85.

⁷³ Jf. Kommissionens horisontale retningslinjer, punkt 86-87.

⁷⁴ Jf. Kommissionens horisontale retningslinjer, punkt 89.

⁷⁵ Jf. Kommissionens horisontale retningslinjer, punkt 90-92, samt Rettens dom i de forenede sager T-191/98 mfl. – *Atlantic Container Line (TACA)*.

4.3.3.3 Informationsudvekslingen via Horestas Videnbank

236. I den konkrete sag om Horestas Videnbank stilles de indberettede data både til rådighed for de indberettende hoteller og for andre interessenter i form af generelle markedsanalyser og ad hoc rapporter, der indeholder aggregerede og relativt uaktuelle for hele branchen og for effekten af givne markedsførings tiltag og events. Forudsat at de data, som de enkelte hoteller indberetter, håndteres fortroligt og kun videregives i aggregeret form giver denne form for informationsudveksling ikke anledning til konkurrenceretlige betænkeligheder.
237. I det følgende er der derfor alene fokuseret på karakteren af de relativt aktuelle oplysninger, som de deltagende hoteller kan modtage i form af deciderede benchmarkingrapporter, hvor det afgørende for vurderingen af informationsudvekslingens evt. konkurrencebegrænsende karakter er, om der via udvekslingen af oplysninger via benchmarkingrapporterne skabes en kunstig gennemsigtighed på markedet, der betyder, at hotellerne ikke længere tilrettelægger deres adfærd uafhængigt af hinanden.
238. Det kan eksempelvis være tilfældet, hvis de indberettede data om priser og omsætningstal m.v. fra de enkelte hoteller videregives til konkurrenterne i ubearbejdet form, eller hvis hotellerne via den digitale løsning får adgang til detaildata, der kan afsløre konkurrenternes fremtidige adfærd.
239. Ved vurderingen af, om den anmeldte moderniserede udgave af Horestas Videnbank kan anses for at have til formål at begrænse konkurrencen, tages der udgangspunkt i ovennævnte kriterier fra dansk- og EU-praksis (jf. punkt 4.3.3.1). Der ses således på (i) vedtagelsens indhold, (ii) de målsætninger, der søges gennemført med vedtagelsen, og (iii) den økonomiske og retlige sammenhæng, hvori vedtagelsen indgår.⁷⁶

(i) Vedtagelsens indhold

240. Vedtagelsen består i at gennemføre en modernisering af den eksisterende Videnbank, hvorved deltagerne dagligt skal indberette data om [...] og til gengæld vil kunne trække aktuelle, dvs. daggamle gennemsnitstal ud af systemet til brug for benchmarking.
241. De oplysninger, som bliver tilgængelige, er gårsdagens nøgletal for
- [...]
 - [...]
 - [...]
 - [...]
 - [...]
 - [...]
 - [...]
 - [...]
 - [...]
242. Af disse nøgletal er det især oplysningerne om priser, omsætning og belægning, som kan give anledning til konkurrenceretlige betænkeligheder, da der er tale om oplysninger, vedrørende

⁷⁶ Jf. blandt andet EU Domstolens dom af 16-07-2015, *ING Pensii*, præmis 33, EU Domstolens dom af 11-09-2014 i sag C-67/13 P, *Groupement des cartes bancaires*, præmis 53, EU Domstolens dom af 04-06-2009 i sag C8/08, *T-Mobile Netherlands BV m.fl.*, præmis 43 og 27, og EU domstolens dom af 06-10-2009 i de forenede sager C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P og C-519/06 P, *GlaxoSmithKline*, præmis 58, samt Kommissionens retningslinjer af 14-01-2011 for anvendelsen af traktatens artikel 101 på horisontale samarbejdsaftaler ("horisontale retningslinjer"), punkt 25.

priser og mængder, og da udveksling af sådanne oplysninger i sig selv kan have til formål at begrænse konkurrencen, i det omfang de vedrører individuelle konkurrenters planlagte og fremtidige adfærd eller i øvrigt er egnede til at koordinere virksomhedernes adfærd på markedet.⁷⁷

243. Betænelighederne har bl.a. været koncentreret om, hvorvidt udveksling af prisoplysninger kunne føre til en koordineret adfærd, der rammer alle forbrugere, og hvorvidt udveksling af oplysninger om belægningsprocenter kunne føre til en ensidig forhøjelse af værelsesprisen, der især ville ramme de forbrugere, der booker værelset samme dag, som overnatningen finder sted (ifølge det oplyste under 3 pct. og primært forretningsrejsende, da det er forretningsrejsende der har den gennemsnitligt korteste bookinghorisont, jf. tabel 3.1).
244. Horesta har anført, at indholdet af informationsudvekslingen, dvs. oplysningernes karakter skal ses i lyset af de særlige markedsforhold, der gør sig gældende for hotelbranchen, og at oplysningerne svarer til de oplysninger, som udveksles i form af benchmarkingrapporter, der leveres af de kommercielle benchmarkingvirksomheder.
245. Horesta har i den forbindelse fremhævet,
- at der er tale om meget differentierede produkter, der adskiller sig på en lang række parametre, så som beliggenhed, faciliteter, indretning, kvalitet, atmosfære, værelsessammensætning, serviceniveau m.v.,
 - at et hotels gennemsnitlige værelsespris er en pris på tværs af alle værelsestyper og værelsespakker, som hotellet udbyder,
 - at der er tale om "forgængelige" produkter, der ikke kan lagres – et usolgt værelse repræsenterer således ingen værdi dagen efter,
 - at hotellerne har en fast kapacitet i form af et givet antal værelser, mødelokaler m.v., som ikke umiddelbart kan ændres, og som dermed i praksis er uafhængige af den aktuelle efterspørgsel,
 - at et hotelværelse som produkt er forbundet med relativt høje faste og ganske få variable omkostninger, hvilket betyder, at det altid vil være en bedre forretning for hotellet at sælge så mange værelser som muligt, selv om det sker til en meget lav pris,
 - at data om gennemsnitsprisen på solgte værelser stort set altid vil være historisk, da kun en meget lille andel af værelserne sælges på den dag overnatningen finder sted,
 - at et hotelværelse sælges til meget forskellige priser, og at data om gennemsnitsprisen på solgte værelser derfor ikke siger noget om, hvorvidt værelserne er solgt som led i hotellets årligt indgåede rabataftaler med virksomheder, turoperatører m.v. eller ved direkte kontakt med gæsten – evt. som led i et særligt rabattilbud.
246. Samlet set er det Horestas opfattelse, at den gennemsnitlige værelsespris, som det enkelte hotel opnår på en given dag er resultatet af en lang række faktorer, og at de gennemsnitspriser, som Horesta ønsker at offentliggøre i den moderniserede Videnbank, derfor kun vil afspejle resultatet af hotellernes samlede og bagudrettede salgs- og distributionsstrategi, hvilket alene vil gøre det muligt for hotellerne at sammenligne sig med den generelle udvikling hos sammenlignelige hoteller.
247. Som nævnt (under punkt 3.3.1.2) har konkurrencemyndighederne i UK, Tyskland, Sverige, Norge og i Danmark tidligere foretaget en umiddelbar vurdering af, om de oplysninger, hotellerne kommer i besiddelse af via benchmarkingrapporter, leveret af en kommerciel bench-

⁷⁷ Jf. Kommissionens horisontale retningslinjer, punkt 73-74.

markingvirksomhed, giver anledning til konkurrenceretlige betænkeligheder. Konkurrencemyndighederne afgav samstemmende "comfort letters"/vejledende udtalelser om, at det ikke var tilfældet.⁷⁸

248. De benchmarkingrapporter, som konkurrencemyndighederne dengang udtalte sig om, svarede både med hensyn til indhold, aggregeringsgrad og aktualitet til de oplysninger, som deltagerne i Horestas moderniserede Videnbank vil komme i besiddelse af. Der var således tale om løbende udveksling af oplysninger om minimum 5 hotellers samlede gennemsnitstal for bl.a. belægningsprocent, værelsespris, fortjeneste m.v., og der var tale om data, som var tilgængelige for de deltagende hoteller dagen efter, at hotellerne havde indberettet deres nøgletal.
249. I udtalelsen fra den norske konkurrencemyndighed, Konkurransetilsynet, tilkendes gives det bl.a., at

*"Prisene fastsettes forskjellig for de forskjellige typer kunder. For forretningsreiser hvor de forskjellige firmaer forhandler fram en avtale med en hotelkjede, vil prisen være avtalt for inntil ett år av gangen. Dette medfører at det er lite sannsynlig at informasjonsutveksling gjennom The Bench vil medføre at hoteller raskt og enkelt vil kunne innrette sin markedsadferd etter de opplysninger man få om markedet, på tross av at det er snakk om aktuell informasjon. For andre typer værelser vil det kunne være enklere å innrette seg, men en stor del av værelsene selges til reisebyråer i "blokker" og hvor prisen er gitt på forhånd. Dersom hottellene ikke på en enkel måte kan få informasjon som gjør at de kan innrette sin markedsadferd etter de øvrige aktørene i markedet, vil det være lite sannsynlig at informasjonsutvekslingen vil omfattes af forbudet i konkurranseloven § 10."*⁷⁹

250. Tilsvarende udtalte den britiske konkurrencemyndighed, Office of Fair Trading, bl.a.

"For many reasons, we consider that the large number of market participants eliminates for the most part any conclusion of an oligopolistic market. ... We find it unlikely that the exchange of information in the current period would lead to an alteration of behavior in the current period, given the way hotel rates are set. ... a hotel can, at any one time, have as many as 100 different charged prices for its rooms. The number of room categories, customer profile (business, leisure, conference etc.), and the length of stay, all combine to give this large number of possible prices. The OFT also saw that the variability of prices offered can be quite high, depending on the same factors. The consequence of this is that the average room rate does not appear to reveal information that an individual hotel can usefully use to alter prices to its different customer groups. Moreover, no individual hotel can be identified from the data, and because the competitive sets are locked, it is not possible to identify individual hotels through, for example, replacing hotels from the competitive set one at a time. It therefore seems unlikely that the average price information could be used by hotels to adjust individual room rates in order to collude with their competitors."

⁷⁸ Jf. fx udtalelserne fra den norske og den britiske konkurrencemyndighed.

⁷⁹ § 10 i den norske konkurrencelov svarer til den danske konkurrencelovs § 6.

251. Selv om der ikke er truffet nogen egentlig afgørelse om udveksling af oplysninger i form af hotelbenchmarking rapporter, giver disse vejledende udtalelser trods alt en indikation for den konkurrenceretlige bedømmelse heraf.
252. For så vidt angår de tilgængelige nøgletal, som deltagerne i Horestas Videnbank får adgang til på daglig basis (se tabel 3.3) efter moderniseringen af Videnbanken, er det især oplysningerne om priser, omsætningstal og belægningsprocenter, som eventuelt kan give anledning til konkurrenceretlige betænkeligheder.

Pris- og omsætningstal

253. På den ene side er der tale om relativt detaljerede data, fx vil hotellerne hver dag kunne hente aktuelle data for de fem udvalgte hotellers gennemsnitligt opnåede værelsespris for forretningskunder, eller de kan få data for hotellernes gennemsnitlige restaurantomsætning pr. siddeplads.
254. På den anden side vil de pågældende tal blive aggregeret for de minimum fem konkurrenter, som hotellerne kan vælge som grundlag for deres benchmarking. Det vil sige, at de data, som hotellerne kan hente fra systemet, er det samlede gennemsnit for de fem konkurrenters differentierede produkter. En oplysning om værelsesprisen vil således være en samlet gennemsnitspris for minimum fem hotellers meget varierede værelsestyper, hvor der kan være forskellige ydelser inkluderet i prisen, og en oplysning om restaurantomsætningen vil på samme måde være den gennemsnitlige restaurantomsætning pr. siddeplads hos minimum fem hotellers varierede udbud og kvalitet samt størrelse af restauranten.
255. Det er derfor styrelsens vurdering, at den udveksling af relativt aktuelle data om priser og omsætning, som den anmeldte modernisering af Horestas Videnbank giver mulighed for, ikke i sig selv udgør en risiko for at samordne deltagerens forretningsmæssige adfærd. Styrelsen har i den forbindelse – og i lighed med de ovennævnte vejledende udtalelser til The Bench – lagt vægt på, at der er tale om tilstrækkeligt aggregerede oplysninger om differentierede produkter, hvor det sammenholdt med markedets karakteristika i øvrigt ikke er sandsynligt, at udvekslingen er egnet til at begrænse konkurrencen på hotelmarkedet.⁸⁰

Belægningsgrad

256. Med hensyn til udvekslingen af data om hotellernes gennemsnitlige belægningsprocent har styrelsen i særlig grad undersøgt, om hotellerne dermed kan antages at komme i besiddelse af oplysninger, der er egnede til at påvirke deres egen prisadfærd – fx ved at hæve prisen over for kunderne, hvis man ved, at de udvalgte konkurrenter havde fuldt besat den foregående dag.
257. På baggrund af Horestas oplysninger om den daglige belægningsprocent for hoteller i København og omegn, har styrelsen foretaget beregninger, hvor der er fokuseret på to separate hotelkategorier, og hvor efterspørgslen set over året er relativt høj, nemlig trestjernede hoteller i centrum af København og hoteller i forstæderne til København.
258. Styrelsen har dermed valgt et "worst case" scenarie, idet det må forventes, at gæster med et pludseligt opstået behov for et hotelværelse i en periode med høj belægning vil anse både firstjernede og tostjernede hoteller som et rimeligt alternativ til trestjernede hoteller i centrum og som et rimeligt alternativ til hoteller i forstæderne.

⁸⁰ Jf. Kommissionens horisontale retningslinjer, punkt 77 ff.

259. Muligheden for at misbruge oplysningen om andre hotellers gennemsnitlige belægningsprocent gør sig kun gældende i forhold til de gæster, der kommer ind fra gaden for at reservere et værelse samme dag, som overnatningen finder sted. Andelen af værelser, der sælges på samme dag, som overnatningen finder sted, udgør under 3 pct., og styrelsen har derfor valgt at fokusere på tilfælde, hvor den daglige belægningsprocent har været på mindst 97 pct. Antallet af tilfælde er betydeligt mindre, hvis der i stedet ses på dage med en belægning på mindst 98 eller 99 pct., ligesom antallet af tilfælde med en gennemsnitlig belægningsgrad på 97 pct. også er betydeligt mindre, hvis hotellerne ses under ét (dvs. uanset antal stjerner og / eller beliggenhed i centrum eller omegnen af København). Det bemærkes, at der ikke på noget tidspunkt nås op på en fuld belægning på 100 pct. i nogen af hotelkategorierne.
260. Herudover har styrelsen valgt at fokusere på tilfælde, hvor den gennemsnitlige belægningsprocent har været høj i mere end en enkelt dag ad gangen. Det skyldes, at en oplysning om, at der dagen forinden har været en høj gennemsnitlig belægningsprocent hos fem hoteller, ikke vil vise, om dette også gælder den pågældende dag – eller for den sags skyld de efterfølgende dage – da oplysningen ikke i sig selv giver indsigt i, om værelserne er booket for flere dage, med mindre der er tale om i forvejen kendte arrangementer, hvor der forventes et stort antal gæster.
261. For de to valgte kategorier (trestjernede hoteller i centrum og hoteller i forstæderne til København) viser de indhentede data, at det er sjældent, at der er fuld belægning (dvs. mindst 97 pct.) på hotellerne i flere dage i træk.
262. Resultatet med en belægningsgrad på 97 pct. ser således ud:
- For kategorien trestjernede hoteller i centrum (der indberetter til Horestas Videnbank) var der i år 2014
 - 13 enkeltstående dage med en belægningsprocent på mere end 97 pct.,
 - 16 tilfælde med en belægningsprocent på mindst 97 pct. i 2 på hinanden følgende dage,
 - 8 tilfælde med en belægningsprocent på mindst 97 pct. i 3 på hinanden følgende dage,
 - 4 tilfælde med en belægningsprocent på mindst 97 pct. i 4 på hinanden følgende dage,
 - 3 tilfælde med en belægningsprocent på mindst 97 pct. i 5 på hinanden følgende dage,
 - 1 tilfælde med en belægningsprocent på mindst 97 pct. i 6 på hinanden følgende dage, og
 - 0 tilfælde med der en belægningsprocent på mindst 97 pct. i mere end 6 på hinanden følgende dage.
 - For kategorien hoteller i forstaden til København (der indberetter til Horestas Videnbank) var der i år 2014
 - ingen enkeltstående dage med en belægningsprocent på mere end 97 pct.,
 - 8 tilfælde med en belægningsprocent på mindst 97 pct. i 2 på hinanden følgende dage,
 - 3 tilfælde med en belægningsprocent på mindst 97 pct. i 3 på hinanden følgende dage,
 - 0 tilfælde med en belægningsprocent på mindst 97 pct. i mere end 3 på hinanden følgende dage.
263. For alle hotelkategorier gælder, at der i hele januar, februar, marts og april samt oktober, november og december 2014 kun er ganske få dage, hvor belægningsprocenten når op i nær-

heden af 97 pct., og i de få tilfælde, hvor det sker, er der tale om enkeltstående dage. Max belægning på mindst 97 pct. er således et fænomen, der nærmest udelukkende opstår omkring sommermånederne.

264. Det er desuden ofte i forbindelse med særlige events omkring sommermånederne, at hotellerne har en særligt høj belægningsprocent. Det bemærkes i den forbindelse, at hotel- og restaurationsbranchen i forvejen er bekendt med årets højsæsoner og med særlige begivenheder, fx konferencer, topmøder, særlige events m.v., da disse udmeldes og annonceres via arrangørerne samt organisationer som Visit Denmark og Wonderful Copenhagen.
265. Nedenstående oversigt viser særlige events i København i juli måned 2014. Samtidig viser oversigten, om den samlede belægningsprocent inden for kategorierne trestjernede hoteller og hoteller i forstaden til København er mindst 97 pct. på en given dag.
266. Der er tre tilfælde, hvor belægningsprocenten er mindst 97 pct. i mindst to på hinanden følgende dage i kategorien trestjernede hoteller i centrum. To af disse tilfælde er sammenfaldende med en event, hvor der er forventet et betydeligt antal gæster oveni de øvrige sommerturistgæster.

3 stjernede hotel i centrum	Under	Under	Under	Under	Under	Under	Under	Under	Under	Under	Over 97 %	Over 97 %	Under	Under	Over 97 %	Over 97 %	Under
Hotel i forstaden	Under	Under	Under	Under	Under	Under	Under	Under	Under	Under	Under	Under	Under	Under	Under	Under	Under
"WoCo" kongresser	01-07-14	02-07-14	03-07-14	04-07-14	05-07-14	06-07-14	07-07-14	08-07-14	09-07-14	10-07-14	11-07-14	12-07-14	13-07-14	14-07-14	15-07-14	16-07-14	17-07-14
Navn	Annual Scientific Meeting of the European College of Veterinary Surgeons 2014										Alzheimer's Association International Conference - AAIC 2014						
Antal delegerede			600	600	600						4.400	4.400	4.400	4.400	4.400	4.400	4.400

267. En tilsvarende oversigt for august måned 2014 er vist nedenfor. Her er der seks tilfælde, hvor belægningsprocenten er mindst 97 pct. i mindst to på hinanden følgende dage. Tre af disse tilfælde er sammenfaldende med en event, hvor der er forventet et betydeligt antal gæster oveni de øvrige sommerturistgæster, mens de tre andre ikke er.

3 stjernede hotel i centrum	Over 97 %	Over 97 %	Under	Under	Over 97 %	Over 97 %	Over 97 %	Under	Under	Under	Over 97 %	Over 97 %	Over 97 %	Over 97 %	Over 97 %
Hotel i forstaden	Under	Under	Under	Under	Under	Under	Under	Under	Under	Under	Under	Under	Under	Under	Under
"WoCo" kongresser	01-08-14	02-08-14	03-08-14	04-08-14	05-08-14	06-08-14	07-08-14	08-08-14	09-08-14	10-08-14	11-08-14	12-08-14	13-08-14	14-08-14	15-08-14
Navn											4th Conference on History of Nordic Computing - 80 deltagere				
Navn	Copenhagen Fashion Week - messe														
Navn	SWOOP Challenge C Liposome research days 2014 - 100+ deltagere														
Navn	Champions League - FCK-Dnipro														
Navn															
Navn															
3 stjernede hotel i centrum	Under	Under	Over 97 %	Over 97 %	Under	Over 97 %	Over 97 %	Under	Over 97 %	Over 97 %	Over 97 %	Over 97 %	Over 97 %	Over 97 %	Under
Hotel i forstaden	Under	Under	Over 97 %	Over 97 %	Under	Under	Under	Under	Over 97 %	Over 97 %	Over 97 %	Over 97 %	Over 97 %	Under	Under
"WoCo" kongresse	17-08-14	18-08-14	19-08-14	20-08-14	21-08-14	22-08-14	23-08-14	24-08-14	25-08-14	26-08-14	27-08-14	28-08-14	29-08-14	30-08-14	31-08-14
Navn	International Symposium on Human Factors in Organizational Design and Management				8th International Congress on Advanced Electromagnetic Materials				International Towing Tank Conference - ITTC 2014						
Antal delegerede	300	300	300	300					300	300	300	300		250	
Navn	Annual Meeting of the European Association for Animal Science 2014														
Navn	VM i badminton 2014 (Ballerup Super Arena)														
Navn	Champions League - FC Bayern München										KLM Ironman 2014 31st CIPEG Annual Meeting				
Navn											Design Trade Messen				
Navn											7th Art of Management and Organization Conference 2014 - 160+ deltagere				
Navn											Nordic Course on Skin Surgery 2014 - 50 deltagere				
Navn											Copenhagen Pride 2014				

268. Ud fra de tilgængelige oplysninger og styrelsens beregninger, er det styrelsens vurdering at risikoen for, at daggamle gennemsnitstal for hotellernes belægningsgrad kan misbruges til ensidige prisforhøjelser, er begrænset.

269. For det første viser offentligt tilgængelige tal fra Danmarks Statistik samt de tal, som Horesta har leveret, at det primært er i forbindelse med særlige events omkring sommermånederne, at hotellerne har en særligt høj belægningsprocent. Dermed får hotellerne ikke megen merværdi ud af de mere aktuelle tal for de gennemsnitlige belægningsprocenter, da de i forvejen har kendskab til, hvornår der kan forventes en øget tilstrømning af gæster. Hotel- og restaurationsbranchen er således på forhånd bekendt med årets højsæsoner og med særlige begivenheder.
270. For det andet vil en oplysning om, at der dagen forinden har været en høj gennemsnitlig belægningsprocent hos fem hoteller, ikke vise, om dette også gælder den pågældende dag – eller for den sags skyld de efterfølgende dage – da oplysningen ikke i sig selv giver indsigt i, om værelserne er booket for flere dage, med mindre der er tale om i forvejen kendte arrangementer, hvor der forventes et stort antal gæster. Og hvis det drejer sig om spidsbelastningsperioder, der i forvejen er kendt af hotellerne, giver de data, hotellerne kan få via benchmarking rapporten ikke i sig selv nogen merværdi. Selv om de kan give hotellet en lidt større sikkerhed for, at en given event faktisk har ført til den forventede høje belægningsprocent, er der tale om en oplysning, som hotellerne ifølge de oplysninger, styrelsen har fra markedsaktørerne, alligevel er i besiddelse af.⁸¹
271. For det tredje begrænses risikoen for, at oplysningen om andre hotellers gennemsnitlige belægningsprocent kan misbruges til at hæve prisen, af det faktum, at det kun kan ske over for de gæster, der henvender sig for at reservere et værelse samme dag, som overnatningen finder sted. Andelen af værelser, der sælges på samme dag, som overnatningen finder sted, udgør under 3 pct., og sammenholdes dette tal med de ret få perioder med en maksimal belægningsgrad, er den potentielle andel af forbrugere, som hypotetisk kan udsættes for en prisstigning som følge af informationsudvekslingen, meget lille.
272. For det fjerde er hotellerne underkastet regler om prisskiltning, der gør det relativt besværligt for dem at foretage en midlertidig prisstigning rettet mod den meget lille procentdel af gæsterne, der reserverer værelset samme dag, som overnatningen finder sted. Det skyldes, at hotellerne har pligt til at skilte med deres værelsespriser, både der, hvor de værelsessøgende henvender sig og / eller ekspederes ved ankomsten, og ved opslag på værelserne. Hotellerne kan dermed ikke arbitrært tage en højere pris end den, de skilte med. Hvis prisen hæves, skal de derfor skynde sig at tilrette ophængte lister, udskifte opslagene på de enkelte værelser, ændre priserne på hjemmesiden osv.
273. Det er på den baggrund styrelsens vurdering, at der ikke er nogen mærkbar risiko for, at udlevering af data om daggamle gennemsnitlige belægningsprocenter for minimum fem hoteller vil kunne misbruges i prismæssig henseende.
274. Samlet set finder styrelsen på baggrund af de udvekslede oplysningers karakteristika, at den indholdsmæssige del af den anmeldte modernisering af Horestas Videnbank ikke er tilstrækkeligt skadelig for konkurrencen til at have et konkurrencebegrænsende formål.

(ii) De målsætninger, der søges gennemført med vedtagelsen

275. Horesta har i anmeldelsen tilkendegivet, at formålet med Horestas Videnbank er at give deltagerne et redskab, der kan øge deres viden om markedsudviklingen og deres gæsters

⁸¹ Fx er det almindelig praksis at hotellerne i spidsbelastningsperioder holder sig orienteret om de nærmest beliggende konkurrenters faktiske og helt aktuelle situation, fordi man (fx ved overbooking) har brug for at vide, hvor man kan sende evt. "overskydende" gæster hen.

adfærd og dermed gøre det lettere for hotellerne at træffe kvalificerede beslutninger omkring markedsføring og produktudvikling m.v. Det overordnede mål er derigennem at skabe de bedst mulige forudsætninger for, at danske hoteller og turistorganisationer m.v. kan tilrettelægge events og markedsføringskampagner på den mest effektive måde og dermed bidrage til at fremme den samfundsøkonomiske udvikling inden for turisterhvervene.

276. Som nævnt ovenfor er det styrelsens vurdering, at de udvekslede oplysninger er af en sådan karakter, at de ikke i sig selv er egnede til at begrænse konkurrencen. I lyset heraf er det også styrelsens vurdering, at det objektive formål faktisk er at forbedre deltagernes effektivitet ved at give dem en bedre indsigt i dynamikken på markedet, uden at det indebærer en risiko for, at konkurrencen begrænses.
277. Det er derfor styrelsens vurdering, at der er overensstemmelse mellem det objektive formål og parternes udtalte og tilsigtede mål med den moderniserede videnbank.
278. Styrelsen har desuden set på, om det forhold, at Horesta fungerer både som hotelbenchmarkingvirksomhed og som brancheforening indebærer, at der kan ligge et andet og mindre åbenlyst formål med Videnbanken.
279. På baggrund af de sikkerhedsforanstaltninger, som Horesta har truffet for, at der ikke bliver videregivet oplysninger om individuelle og/eller fremadrettede forretningsstrategier, finder styrelsen, at det ikke er tilfældet. Styrelsen har i så henseende særligt hæftet sig ved Horestas oplysninger om,
- at dataoverførsel vil ske krypteret, hvormed det ikke bliver muligt for uvedkommende at få adgang til hotellernes data,
 - at adgang til nøgletal vil ske via et personligt login på Videnbankens hjemmeside,
 - at det enkelte hotel kun har adgang til hotellets egne data, til generelle markedsdata samt til eventuelle benchmarkingrapporter (i overensstemmelse med de regler, der er fastsat herom),
 - at der indsættes spærrefunktioner, således at bearbejdede nøgletal og benchmarkingrapporter ikke er tilgængelige, før alle betydende hoteller har indberettet deres data (fx skal alle fem hoteller, der er udvalgt til benchmarking, have fortaget indberetning, inden der er adgang til tallene),
 - at de indberettede grundoplysninger kun vil være tilgængelige for den relevante gruppe medarbejdere i Horesta, der beskæftiger sig med opdatering og vedligeholdelse af Videnbanken, og fx ikke for medlemmer af Horestas bestyrelse, og
 - at der er fastsat strenge regler for, at Horestas medarbejdere, der er beskæftiget med generel økonomisk rådgivning af branchen, ikke må *"videregive, antyde, inddrage eller på anden måde anvende fortrolige oplysninger om andre virksomheder i deres dialog/korrespondance med såvel medlemmer som ikke-medlemmer, Horestas bestyrelse mv."*
280. Det er på den baggrund styrelsens vurdering, at der er overensstemmelse mellem det objektive formål og Horestas tilsigtede mål med informationsudvekslingen via Horestas Videnbank, og at der dermed ikke er tale om en vedtagelse, der har til formål at begrænse konkurrencen.

(iii) Den retlige og økonomiske kontekst

281. Som nævnt videregives de omhandlede oplysninger alene om samlede gennemsnitstal for minimum fem hoteller, og udvekslingen af disse gennemsnitsdata skal desuden ses i lyset af, at hotelmarkedet er et marked med et stort antal aktører, der med hensyn til markedsandele, omkostningsstrukturer og kapacitetsniveau er relativt uensartede. Der er desuden tale om et marked med differentierede produkter, og når sådanne markeds karakteristika er til stede, vil sandsynligheden for hemmelig samordning være begrænset.⁸²
282. Hotelbranchen adskiller sig dermed fra andre brancher på en række punkter, der gør, at selv udveksling af normalt følsomme data om fx priser og omsætning ikke er egnet til at normere hotellernes fremtidige prispolitik eller forretningsmæssige adfærd i øvrigt.
283. Det er derfor styrelsens opfattelse, at hotelmarkedets karakteristika sammenholdt med aggregeringsgraden af de udvekslede data må anses for tilstrækkelig til at eliminere den eventuelle risiko for, at afsløre konkurrenters fremtidige adfærd og dermed for at lette en eventuel koordinering og ensretning af hotellernes pris- og forretningspolitik, ligesom de aggregerede data heller ikke er egnede som et eventuelt overvågningsinstrument.
284. Dertil kommer, at der i forvejen er nem adgang via internettet (fx bookingsider, og hotellernes egne hjemmesider) til, at hotellerne kan orientere sig om konkurrenternes individuelle og fremadrettede priser. Størsteparten af hotellernes værelser sælges således via hotellernes egne eller tredjeparts (fx hotels.com og booking.com) hjemmesider, hvor både kunder og konkurrenter har nem adgang til såvel aktuelle som fremtidige priser. I modsætning hertil er de oplysninger, som hotellerne kan hente fra Horestas Videnbank, aggregerede gennemsnitstal, der ikke er fremadrettede, og Videnbanken kan dermed ikke siges at lette hotellernes mulighed for at kigge konkurrenterne væsentligt i kortene.
285. Det er på den baggrund styrelsens vurdering, at den retlige og økonomiske kontekst bekræfter og understøtter, at informationsudvekslingen via den anmeldte modernisering af Horestas Videnbank, herunder oplysningernes karakteristika og aftalens objektive og tilsigtede formål, ikke udgør en vedtagelse, der har til formål at begrænse konkurrencen.

4.3.3.3.1 Delkonklusion

286. Det er styrelsens vurdering, at hverken indhold, formål eller den retlige og økonomiske kontekst tilsiger, at udvekslingen af oplysninger via Horestas Videnbank vil have til formål at begrænse konkurrencen.
287. Ud fra de samme begrundelser, anser styrelsen det for usandsynligt, at informationsudvekslingen via Horestas Videnbank er egnet til at få en negativ virkning for hotellernes priser, produktion, innovation, eller variation i udbuddet, eller at det på anden måde vil påvirke den faktiske eller den potentielle konkurrence i en sådan grad, at informationsudvekslingen må anses for at have til følge at begrænse konkurrencen.

⁸² Jf. Kommissionens horisontale retningslinjer, punkt 77 ff.

4.3.4 Mærkbar konkurrencebegrænsning

288. Den fjerde betingelse for, at forbuddet i konkurrencelovens § 6 finder anvendelse, er at konkurrencebegrænsningen er mærkbar, såvel kvantitativt (jf. konkurrencelovens § 7) som kvalitativt.
289. Idet styrelsen ud fra en konkret vurdering af samtlige omstændigheder, har fundet, at hotellernes informationsudveksling via Horestas Videnbank hverken har til formål eller til følge at begrænse konkurrencen, har det ikke været nødvendigt at gå nærmere ind i en undersøgelse af, om mærkbarhedskriteriet er opfyldt.

4.3.5 Konklusion vedrørende Konkurrencelovens § 6

290. På baggrund af ovenstående er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at:
- at Horesta, der er brancheorganisation for en række erhvervsvirksomheder inden for hotel- og restaurationsbranchen i Danmark, og som Horestas Videnbank er en integreret del af, udgør en sammenslutning af virksomheder som omhandlet i konkurrencelovens § 6, stk. 3,
 - at den informationsudveksling via Horestas Videnbank, der følger af den anmeldte udvikling af Videnbanken, udgør en vedtagelse inden for en sammenslutning af virksomheder som omhandlet i konkurrencelovens § 6, stk. 3,
 - at udvekslingen af oplysninger via Horestas nye Videnbank hverken direkte eller indirekte har til formål eller til følge at begrænse konkurrencen mærkbart, og
 - at Horestas primære anmodning om en erklæring om ikke-indgreb efter konkurrencelovens § 9 kan imødekommes, da den omhandlede informationsudveksling ikke efter de forhold, styrelsen har kendskab til, falder ind under forbuddet i § 6.

4.4 Fritagelse efter konkurrencelovens § 8, stk. 1.

291. Som nævnt ovenfor har styrelsen fundet, at Horestas primære anmodning om en ikke-indgrebserklæring efter konkurrencelovens § 9 kan imødekommes, og styrelsen har derfor ikke fundet anledning til at gå nærmere ind i en vurdering af, om betingelserne for en individuel fritagelse efter konkurrencelovens § 8, stk. 1, er opfyldt.

4.5 SAMLET KONKLUSION

292. På baggrund af ovenstående er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at:
- at de relevante markeder i sagen kan defineres således:
 - Et marked for produktion og salg af benchmarkingrapporter samt generelle markedsanalyser og ad hoc rapporter vedrørende hotelbranchen, der formentlig er større end Danmark. Hvorvidt produktmarkedet er snævrere og alene omfatter deciderede benchmarkingrapporter, og hvorvidt det geografiske marked er globalt, europæisk eller eventuelt nationalt kan stå åbent, da det ikke har betydning for sagens udfald.
 - Et marked for salg af overnatningsfaciliteter ("hotelmarkedet"), der formentlig ikke er større end Danmark. Hvorvidt produktmarkedet er snævrere og bør opdeles i en række markedssegmenter ud fra fx kvalitetsniveau, og hvorvidt det geografiske marked er snævrere end det danske marked kan stå åbent, da det ikke har betydning for sagens udfald.
 - at informationsudvekslingen via Horestas Videnbank ikke har eller er egnet til at have en mærkbar påvirkning af handelen mellem medlemsstaterne, hverken på markedet for hotelbenchmarking eller på hotelmarkedet.

- at Horesta, der er brancheorganisation for en række erhvervsvirksomheder inden for hotel- og restaurationsbranchen i Danmark, og som Horestas Videnbank er en integreret del af, udgør en sammenslutning af virksomheder som omhandlet i konkurrencelovens § 6, stk. 3,
 - at den informationsudveksling via Horestas Videnbank, der følger af den anmeldte udvikling af Videnbanken, udgør en vedtagelse inden for en sammenslutning af virksomheder som omhandlet i konkurrencelovens § 6, stk. 3,
 - at udvekslingen af oplysninger via Horestas nye Videnbank hverken direkte eller indirekte har til formål eller til følge at begrænse konkurrencen mærkbart,
 - at Horestas primære anmodning om en erklæring om ikke-indgreb efter konkurrencelovens § 9 kan imødekommes, da den omhandlede informationsudveksling ikke efter de forhold, styrelsen har kendskab til, falder ind under forbuddet i § 6, og
 - at det ikke har været nødvendigt at tage stilling til, om bagatelreglerne i § 7 finder anvendelse, eller om betingelserne for en fritagelse efter § 8, stk. 1, er opfyldt, da informationsudvekslingen via Horestas nye Videnbank ikke ses at være i strid med konkurrencelovens § 6.
293. Styrelsens konklusion er baseret på en konkret vurdering af alle omstændigheder i sagen, idet styrelsen i særlig grad har lagt vægt på, at risikoen for koordinerede effekter er begrænset, fordi
- hotelmarkedet er et marked med et meget stort antal aktører,
 - der er stor variation mellem de enkelte aktører med hensyn til markedsandele, omkostningsstruktur og kapacitetsniveau,
 - der er tale om differentierede produkter (mange forskellige værelsestyper og standarder, variation i de ydelser, der er indeholdt i værelsesprisen osv.),
 - værelsespriserne fastsættes forskelligt for forskellige kundetyper, fx vil de fleste forretningsrejsende samt rejsende, der booker via rejsebureauer, være omfattet af prisaftaler, der typisk indgås for et år ad gangen,
 - markedets karakteristika kan gøre det vanskeligt at forudse de forventede resultater af en fælles adfærd og at kontrollere, at en given adfærd følges over en vis periode,
 - der er truffet de nødvendige sikkerhedsforanstaltninger til at forhindre, at medarbejdere hos brancheforeningen Horesta kan videregive detaildata om enkeltvirksomheder i forbindelse med rådgivning af medlemmerne.
294. Styrelsen har endvidere lagt særlig vægt på, at risikoen for ensidige effekter ligeledes er begrænset, fordi
- det ikke kan aflæses af de tilgængelige gennemsnitspriser, om de afspejler hotellernes dagspris, aftalepris, pakkepris eller andet,
 - hotellernes prissætning desuden afhænger af, om værelset er solgt til dagspris (der kan variere afhængigt af sæson mv.), i henhold til et særligt rabattilbud eller et loyalitetsprogram, således at gårsdagens gennemsnitspris ikke giver et validt fingerpeg om hotellernes aktuelle eller fremadrettede priser,
 - der er truffet de nødvendige sikkerhedsforanstaltninger i form af kryptering, personligt login osv., så de deltagende hoteller ikke vil få adgang til hinandens detaildata,
 - der er indført procedurer for, at enkelte hoteller ikke kan identificeres i gennemsnitstallene, fx ved at vælge fire små og ét stort hotel, og at der indsættes spærrefunktioner, således at benchmarkingrapporterne ikke er tilgængelige, før alle fem udvalgte hoteller har indberettet deres data,
 - hotellerne i forvejen er bekendt med, hvornår der er spidsbelastningsperioder (hvilket er relativt sjældent og primært i forbindelse med i forvejen kendte ferieperioder, højtider og særlige events),

- det i forvejen er meget nemt via bookingportaler og hotellernes egne hjemmesider at finde helt aktuelle (og fremadrettede) oplysninger om de enkelte hotellers priser og belægning, således at en benchmarkingrapport med daggamle gennemsnitstal for 5 hoteller ikke giver hotellerne en merværdi i form af oplysninger, der evt. vil kunne bruges i deres prispolitik,
- under 3 pct. af hotelværelserne sælges den dag, hvor overnatningen finder sted, og hvis dette tal sammenholdes med de ret få perioder med en maksimal belægningsgrad, er den potentielle andel af forbrugere, som hypotetisk kan udsættes for en prisstigning som følge af hotellernes adgang til daggamle data om gennemsnitlige belægningsprocenter, meget lille,
- hotellerne via offentlig regulering er forpligtet til at skilte med deres værelsespriser – både der, hvor de værelsessøgende henvender sig og / eller ekspederes ved ankomsten, og ved opslag på værelset. Det vil derfor være besværligt for hotellet at misbruge en oplysning om høj belægningsprocent hos konkurrenterne til at hæve prisen for kunder, der ikke har forudbestilt (under 3 pct.), fordi hotellet i så fald vil skulle rette prisen på såvel ophængte lister, opslag på de aktuelle værelser, webside osv.