

PUNKT 2: RÅDSMØDE 26. OKTOBER 2011

26-10 2011

4/0120-0100-0689

/GRH, ASJ

DANSK BRAND- OG SIKRINGSTEKNISK INSTITUTS RETNINGSLINIE 001

INDHOLDSFORTEGNELSE

1	RESUMÉ.....	1
2	AFGØRELSE	4
2.1	Tilsagn.....	4
3	SAGSFREMSTILLING	6
3.1	Indledning.....	6
3.2	Aktørerne.....	8
3.2.1	Dansk Brand- og sikringsteknisk Institut	8
3.2.2	Referencegruppen	9
3.3	Markedsbeskrivelse	11
3.4	DBI's Retningslinie 001	15
3.4.1	Retningslinie 001	15
3.4.2	Fortolkning og håndhævelse af Retningslinie 001	18
3.5	Høringssvar	22
4	VURDERING	24
4.1	Markedsafgrænsning	24
4.1.1	Det relevante produktmarked	24
4.1.2	Det relevante geografiske marked.....	26
4.1.3	Konklusion vedr. markedsafgrænsning.....	28
4.2	Samhandelspåvirkning.....	28
4.3	Konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101.....	29
4.3.1	Virksomhedsbegrebet	30
4.3.2	Aftale, vedtagelse eller samordnet praksis.....	31
4.3.3	Til formål eller følge at begrænse konkurrencen.....	34
4.3.4	Mærkbar konkurrencebegrænsning	41
4.3.5	Konklusion vedr. § 6 og TEUF artikel 101	43
4.4	Bagatelgrænsen i konkurrencelovens § 7 og Kommissionens bagatelmeddelelse	44
4.5	Tilsagn.....	45
4.5.1	DBI's og Referencegruppens tilsagn.....	45
4.5.2	Vurdering af de afgivne tilsagn	47
4.6	Konklusion	48
5	AFGØRELSE	49

1 RESUMÉ

- 1 Denne sag handler om en klage over nogle konkrete bestemmelser i Dansk Brand- og sikringsteknisk Instituts (i det følgende DBI) Retningslinie 001: *Godkendelse af firmaer til projektering, installation, service og vedligehold af brandsikringsanlæg* (i det følgende RL001), der oprindeligt er udarbejdet af en Referencegruppe bestående af en række interessenter inden for brandsikring, og som administreres af DBI.
- 2 Ifølge klager begrænser følgende bestemmelser konkurrencen på markedet for sprinklerarbejde:
 - 31.30 *Sprinklerinstallationsvirksomheder skal anvende egne montører.*
 - 31.31 *Ved egne montører forstås montører, der er ansat i installationsfirmaet og har relevant faguddannelse.*
- 3 Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har på baggrund af klagen foretaget en indledende undersøgelse af, hvorvidt bestemmelserne i RL001 om, at virksomheder godkendt til at udføre arbejde på automatiske sprinkleranlæg skal anvende egne montører, udgør en konkurrencebegrænsende aftale i strid med konkurrenceloven § 6 og TEUF artikel 101.
- 4 Det er styrelsens umiddelbare vurdering, at det relevante marked kan afgrænses til det danske marked for projektering, installation, montage og service af automatiske sprinkleranlæg, herefter forkortet til sprinklerarbejde. Der er pt. 17 virksomheder, der er godkendt efter RL001 til at udføre sprinklerarbejde. Det er yderligere styrelsens umiddelbare vurdering, at det i praksis stort set ikke er muligt at udføre arbejde med automatiske sprinkleranlæg i Danmark, uden at virksomheden er godkendt efter RL001, dette på trods af at det ikke er et lovkrav at være godkendt. Dermed er det styrelsens foreløbige opfattelse, at bestemmelserne i RL001 berører stort set hele det danske marked for sprinklerarbejde.
- 5 Det er yderligere styrelsens umiddelbare vurdering, at de påklagede bestemmelser i RL001, hvorefter godkendte virksomheder kun må anvende egne, fastansatte montører, kan være egnet til at begrænse konkurrencen på markedet i strid med

Konkurrencelovens § 6, stk. 2, nr. 1, og TEUF artikel 101. Styrelsens betænkeligheder knytter sig især til det forhold, at kravet om egne montører kan gøre det uattraktivt for mindre virksomheder og udenlandske virksomheder at blive godkendt efter retningslinjen og dermed vanskeligt at komme ind på markedet og udføre sprinklerarbejde. Derudover kan kravet om at anvende egne montører føre til en begrænsning af konkurrencen mellem de godkendte virksomheder ved at begrænse deres kapacitet og dermed fastholde dem i den struktur, der har udviklet sig på markedet over årene.

- 6 DBI og Referencegruppen har imidlertid – efter drøftelser med Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen – tilbudt at afgive tilsagn, der i det hele imødekommer de konkurrenceretlige betænkeligheder, som styrelsen havde i forbindelse med klagen. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har derfor ikke fundet det fornødent at foretage de nødvendige analyser til endelig fastlæggelse af, hvordan det relevante marked skal afgrænses, og om bestemmelserne i retningslinjen konkret har haft til formål og/eller til følge at begrænse konkurrencen.
- 7 Med tilsagnene bliver det muligt for de godkendte virksomheder at anvende indlejede montører både fra andre godkendte virksomheder og fra ikke-godkendte virksomheder.
- 8 Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har valgt ikke at behandle det forhold, at godkendte virksomheder ikke kan anvende ikke-godkendte virksomheder i underentreprise, da der med tilsagnene ikke synes at være væsentlige barrierer for at blive godkendt efter RL001.
- 9 Ved vurdering af, om sagen kan afsluttes med tilsagn, er der lagt vægt på en helhedsbedømmelse af flere forhold.
- 10 *For det første* medfører tilsagnsløsningen, at der opnås et resultat, der har samme effekt på konkurrencen, som hvis der blev udstedt et påbud på baggrund af en omfattende og udførligt begrundet undersøgelse af retningslinjen, der måtte vise, at forbuddet i konkurrencelovens § 6 var tilsidesat.
- 11 *For det andet* henvendte både DBI og TEKNIQ, der deltager i Referencegruppen, sig tidligt i forløbet med et ønske om at afgive tilsagn, der imødekom styrelsens betænkeligheder.

- 12 *For det tredje er en tilsagnsløsning ressourcebesparende for Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen. Styrelsen vil bl.a. spare ressourcer ved ikke at skulle foretage en endelig markedsafgrænsning, og ved ikke at tage endelig stilling til spørgsmålet, om bestemmelserne i retningslinjen konkret har til formål og/eller til følge at begrænse konkurrencen på det/de berørte marked/markeder.*

2 AFGØRELSE

- 13 Det meddeles Dansk Brand- og sikringsteknisk Institut, TEKNIQ, Forsikring & Pension, Foreningen af Kommunale Beredskabschefer og SikkerhedsBranchen, Den Danske Brancheforening for Sikkerhed og Sikring,
- at de afgivne tilsagn imødekommer Konkurrencerådets betæneligheder i forhold til konkurrencelovens § 6, og
 - at de afgivne tilsagn gøres bindende fra og med den 26. oktober 2011, jf. konkurrencelovens § 16a.

2.1 TILSAGN

- 14 Dansk Brand- og sikringsteknisk Institut, TEKNIQ, Forsikring & Pension, Foreningen af Kommunale Beredskabschefer og SikkerhedsBranchen, Den Danske Brancheforening for Sikkerhed og Sikring afgiver følgende tilsagn:

"Definition:

- Ved "RL001" forstås "DBI Retningslinie 001, Automatiske brandsikringsanlæg, Godkendelse af firmaer til projektering, installation, service og vedligehold af brandsikringsanlæg", 3. udgave, juni 2009, udgivet af Dansk Brand- og sikringsteknisk Institut.
- Ved "indlejede montører" forstås montører, som ikke er fastansat ved den indlejende virksomhed, men at der er udarbejdet en lejekontrakt, hvorefter den pågældende montør er underlagt den indlejende virksomheds ledelse og kvalitetssikringsystem.

Tilsagn 1:

Fra og med den 26. oktober 2011 administreres RL001 således, at RL001-godkendte virksomheder kan anvende indlejede montører til sprinklearbejde. Montørerne kan indlejes såvel fra andre RL001-godkendte virksomheder som fra ikke-godkendte virksomheder.

Tilsagn 2:

Fra og med den 26. oktober 2011 administreres RL001 således, at RL001-godkendte virksomheder kan anvende andre RL001-godkendte virksomheder i underentreprise til sprinklearbejde.

Tilsagn 3:

Inden den 23. december 2011 udsendes et nyhedsbrev, som angiver følgende:

- at RL001-godkendte virksomheder kan anvende indlejede montører til sprinklerarbejde såvel fra andre RL001-godkendte virksomheder som fra ikke-godkendte virksomheder, og
- at RL001 ikke er til hinder for, at RL001-godkendte virksomheder kan anvende andre RL001-godkendte virksomheder i underentreprise til sprinklerarbejde.

Tilsagn 4:

Inden den 23. december 2011 vedtages og offentliggøres et rettelsesblad til både den elektroniske og den trykte version af RL001, som angiver, at bestemmelsen om, at RL001-godkendte virksomheder skal anvende egne montører til sprinklerarbejde, udgår af RL001.

Tilsagn 5:

Ved fremtidige revisioner af RL001 vil der ikke blive medtaget bestemmelser, der forhindrer RL001-godkendte virksomheder i at indleje montører såvel fra andre RL001-godkendte virksomheder som fra ikke-godkendte virksomheder eller i at anvende andre RL001-godkendte virksomheder i underentreprise til sprinklerarbejde.

Tilsagn 1, 2 og 3 afgives af Dansk Brand- og sikringsteknisk Institut alene. Tilsagn 4 og 5 afgives af alle parter."

3 SAGSFREMSTILLING

3.1 INDLEDNING

- 15 Denne sag handler om, hvorvidt en frivillig branchestandard for arbejde med automatiske sprinkleranlæg, der oprindeligt er udarbejdet af en "Referencegruppe" bestående af repræsentanter fra organisationerne ELFO og Dansk VVS (der i dag er samlet i TEKNIQ), Forsikring & Pension, SikkerhedsBranchen, Dansk Brandsikrings Forening (der i dag er en del af SikkerhedsBranchen) og Beredskabsstyrelsen, og som administreres af Dansk Brand- og Sikringsteknisk Institut, er i strid med konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101.
- 16 Sagen udspringer af, at virksomheden Carl Christensen & Co. i januar 2010 klagede til den daværende Konkurrencestyrelse over Dansk Brand- og Sikringsteknisk Instituts Retningslinie 001: *Godkendelse af firmaer til projektering, installation, service og vedligehold af brandsikringsanlæg*. Klagen omfattede endvidere Carl Christensen & Co.'s brancheorganisation TEKNIQ, der har været med til at udarbejde retningslinjen. Klagen vedrører særligt følgende bestemmelser i retningslinjen:
 - 31.30 *Sprinklerinstallationsvirksomheder skal anvende egne montører.*
 - 31.31 *Ved egne montører forstås montører, der er ansat i installationsfirmaet og har relevant faguddannelse.*
- 17 Ifølge Carl Christensen & Co. håndhæver Dansk Brand- og sikringsteknisk Institut bestemmelserne således, at godkendte virksomheder kun må anvende montører, der er fastansat i virksomheden, hvilket hindrer de godkendte virksomheder i at anvende såvel indlejet personale som underleverandører til at udføre (dele af) arbejdet med automatiske sprinkleranlæg.
- 18 Det er Carl Christensen & Co.'s opfattelse, at kravet om at anvende egne montører begrænser konkurrencen mellem de godkendte virksomheder, fordi det medfører en begrænsning af virksomhedernes forretningsmæssige handlefrihed og kapacitet. Derudover er det Carl Christensen & Co.'s opfattelse, at kravet medfører, at udenlandske virksomheder udelukkes fra at komme ind på det danske marked.

- 19 Klager har i den forbindelse anført, at det er en udbredt kutyme i byggebranchen at anvende indlejet arbejdskraft og underentreprenører i forbindelse med opgaver, og at det uanset brugen heraf stadig er den virksomhed, der har entereret med kunden, der har ansvaret for, at arbejdet udføres i overensstemmelse med den aftale, der er indgået med kunden. Hvorvidt den godkendte virksomhed benytter sig af indlejede montører eller af at udbyde opgaven i underentreprise er ifølge klager kunden irrelevant.
- 20 Carl Christensen & Co. har over for styrelsen oplyst, at de flere gange har opfordret deres brancheorganisationen TEKNIQ til at undersøge de påklagede bestemmelser forenelighed med konkurrencereglerne, men dette er ifølge klager blevet afvist af TEKNIQ.
- 21 I 2009 fratog Dansk Brand- og sikringsteknisk Institut Carl Christensen & Co. dennes godkendelse til at udføre sprinklerarbejde efter Retningslinie 001 med den begrundelse, at virksomheden ikke overholdt kravet om brug af "egne montører". Carl Christensen & Co. har efterfølgende fået godkendelsen tilbage efter at have forpligtet sig til fremover at rette sig efter de gældende retningslinjer, herunder kravet om at anvende egne montører.¹
- 22 Dansk Brand- og sikringsteknisk Institut har over for styrelsen bekræftet, at "egne montører" fortolkes som fastansatte montører, dvs. at godkendte virksomheder hverken må anvende indlejede montører eller underentreprenører i forbindelse med arbejde med sprinkleranlæg, og at Carl Christensen & Co.'s godkendelse blev frataget på baggrund af manglende overholdelse af dette krav.
- 23 Dansk Brand- og sikringsteknisk Institut har desuden fremført, at de ikke er ansvarlige for den konkrete ordlyd i retningslinjen, og at de ikke har kompetence til at ændre den, men kun administrerer den. Dansk Brand- og sikringsteknisk Institut har derudover anført, at de ikke har nogen særlig holdning til kravet om egne montører, så længe sikkerheden ved anlæggene ikke forringes.
- 24 TEKNIQ har bekræftet, at de har været med til at forfatte retningslinjen, men at beslutningen om at fratage Carl Christensen & Co.'s godkendelse udelukkende er truffet af Dansk Brand- og sikringsteknisk Institut.

¹ Pr. 9. august 2010 blev klager opkøbt af konkurrenten YIT A/S.

- 25 TEKNIQ har desuden over for styrelsen anført, at de ikke ser noget problem i, at virksomheder kan samarbejde og anvende indlejrede montører fra andre godkendte virksomheder, men at de finder det problematisk, hvis godkendte virksomheder kan videregive sprinklerarbejde i underentreprise til ikke godkendte virksomheder.
- 26 TEKNIQ anerkender, at det ved underentreprise stadig er hovedentreprenøren, der har ansvaret over for kunden i forhold til det arbejde, underentreprenøren udfører, men anfører, at det i praksis ikke er muligt at teste sprinkleranlæggenes funktion, idet der *"af gode grunde ikke foretages prøveslukninger m.v. efter installation"*, og at mange af installationerne ikke kan inspiceres uden at skille hele anlægget ad, og *"kravet om egne montører skal derfor ses i sammenhæng med, at der stilles krav om, at virksomheden skal have det fulde ansvar for projektering, udførelse og vedligeholdelse af installationerne for at sikre kvalitetsniveauet"*.
- 27 Ifølge TEKNIQ vil en tilladelse til at videregive sprinklerarbejde i underentreprise til ikke-godkendte virksomheder udvande ordningen, idet *"Underentrepriser [...] blandt andet [er] kendetegnet ved at underentreprenøren har resultatforpligtelsen således at bestilleren ikke har samme adgang til at give instruktioner til montørerne om og føre tilsyn med arbejdet undervejs"*.²
- 28 Efter drøftelser med Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har DBI og Referencegruppen bag Retningslinie 001 tilbudt at give tilsagn til imødegåelse af styrelsens betænkeligheder i forhold til Retningslinie 001, jf. afsnit 2.1. Styrelsen har derfor ikke taget konkret stilling til, hvorvidt der er sket en overtrædelse af konkurrencelovens § 6 eller TEUF artikel 101.

3.2 AKTØRERNE

3.2.1 Dansk Brand- og sikringsteknisk Institut

- 29 Dansk Brand- og sikringsteknisk Institut (herefter DBI) opstod som en sammenlægning af SKAFOR Brand, Dansk Brandværn og Dantest Brand og har siden 2000 haft sit nuværende navn.
- 30 DBI er en uvildig, uafhængig, selvejende non-profit virksomhed. DBI er desuden godkendt af Videnskabsministeriet som et Godkendt Teknologisk Serviceinstitut (GTS). GTS-virksomhederne løser på

² Brev til styrelsen fra TEKNIQ af 25. juni 2010.

grundlag af kontrakter med ministeriet visse myndighedslignende opgaver, herunder opretholder kritiske faciliteter og udfører langsigtede forsknings- og udviklingsopgaver af strategisk betydning for dansk erhvervsliv.³ Derfor investerer DBI en del af overskuddet, ca. 10-12 mio. kr. årligt, i forskning og udvikling.

- 31 DBI beskæftiger sig bl.a. med rådgivning af virksomheder, teknologiske serviceydelser såsom laboratorietest af materiel, herunder sprinklermateriel, og certificering inden for de brand- og sikringstekniske områder. DBI driver også eget kursuscenter og tilbyder AMU-kurser.
- 32 DBI er desuden akkrediteret af DANAK⁴ til at udføre inspektioner af bl.a. automatiske sprinkleranlæg.⁵ Kravet om inspektioner af anlæggene kan komme fra bygherrer, myndigheder og/eller forsikringsselskaber. Udover DBI er også RMG-Inspektion A/S akkrediteret af DANAK til inspektion af automatiske sprinkleranlæg.
- 33 Derudover udvikler, forfatter og administrerer DBI en række standarder, retningslinier og installationsforskrifter m.v.
- 34 DBI administrerer den påklagede Retningslinie 001, jf. afsnit 3.3, ved at udgive og ajourføre den samt godkende virksomheder efter den. DBI har desuden deltaget i udarbejdelsen af retningslinjen, men har hverken ansvaret for indholdet i retningslinjen eller kompetence til egenhændigt at ændre den.
- 35 Det bemærkes, at DBI har oplyst, at der ikke sker nogen sammenblanding mellem inspektionsarbejdet i forbindelse med automatiske sprinkleranlæg hhv. administrationen af RL001. Således er inspektionsarbejdet forankret i Inspektionsafdelingen, mens administrationen af RL001 er forankret i Certificeringsafdelingen, og ledelsesmæssigt er der ingen sammenhæng mellem de to afdelinger før den administrerende direktør.

3.2.2 Referencegruppen

- 36 DBI har oplyst, at Retningslinje 001 oprindeligt blev udarbejdet af en såkaldt Referencegruppe, der bestod af repræsentanter for organisationerne ELFO, Dansk VVS, Forsikring & Pension,

³ <http://www.dbi-net.dk/Default.asp?Id=776>.

⁴ DANAK er af Sikkerhedsstyrelsen udpeget som Danmarks nationale akkrediteringsorgan, jf <http://webtool.danak.dk/akkreditering>.

⁵ <http://published.danak.dk/register.asp?nohead=y>.

SikkerhedsBranchen og Dansk Brandsikrings Forening samt af Beredskabsstyrelsen som repræsentant fra myndighederne. Referencegruppen har ikke siden da været samlet til drøftelse af Retningslinie 001, før styrelsens henvendte sig i forbindelse med nærværende sag.

- 37 Siden Retningslinie 001 oprindeligt blev udarbejdet, er ELFO og Dansk VVS gået sammen i organisationen TEKNIQ, og Dansk Brandsikrings Forening er blevet en del af SikkerhedsBranchen. DBI har desuden oplyst, at Beredskabsstyrelsen ikke længere er en del af Referencegruppen, mens Foreningen af Kommunale Beredskabschefer er blevet en del af Referencegruppen.
- 38 Referencegruppen, der har kompetence til at ændre Retningslinjen, udgøres dermed i dag af organisationerne TEKNIQ's Sprinklerudvalg, Forsikring & Pension, Foreningen af Kommunale Beredskabschefer og SikkerhedsBranchen.

TEKNIQ – Sprinklerudvalget

- 39 TEKNIQ blev dannet i 2002 af ELFO og Dansk VVS som en fælles arbejdsgiver- og erhvervsorganisation for installationsbranchen. I 2011 fusionerede de tre organisationer i én samlet brancheorganisation med TEKNIQ som den fortsættende organisation. TEKNIQs medlemmer består af i alt ca. 2.800 tekniske installationsvirksomheder inden for el- og vvs-branchen, som samlet beskæftiger ca. 40.000 personer og omsætter for ca. 40 mia. kr. årligt.
- 40 Sprinklerudvalget (indtil 2010 kaldet Sprinklersektionen) er et udvalg under TEKNIQ, der udgøres af de medlemsvirksomheder i TEKNIQ, der er godkendt efter DBI's Retningslinie 001 til at arbejde med automatiske sprinkleranlæg. Det er kun virksomheder, der er medlem af TEKNIQ og godkendt efter Retningslinie 001, der kan være medlem af Sprinklerudvalget. I alt er 13 af de 17 virksomheder, der er godkendt efter Retningslinie 001 til sprinklerarbejde, medlemmer af Sprinklerudvalget.⁶

Forsikring & Pension

⁶ Pr. 24. maj 2011, jf. <http://www.tekniq.dk/Subsites/Sprinklerudvalget/Medlemmer.aspx>.

- 41 Forsikring & Pension (herefter F&P) er brancheorganisation for forsikringsselskaberne og de tværgående pensionskasser. F&P har ca. 135 medlemmer. Ifølge F&P's vedtægter af 22. november 2010 har F&P til formål at varetage forsikrings- og pensionsbranchens interesser og arbejde for, at forsikrings- og pensionsbranchen skal opleves som en betydelig og ansvarlig aktør i samfundet. Herudover skal F&P holde organisationens medlemmer orienteret om forhold af betydning for branchen.

Foreningen af Kommunale Beredskabschefer

- 42 Foreningen af Kommunale Beredskabschefer (herefter FKB) er en faglig og kollegial forening, uafhængig af fagforeninger og interesseorganisationer. FKB har ca. 450 såkaldte A-medlemmer, som er chefer/souschefer for de enkelte kommunale redningsberedskaber/brandvæsener, og ca. 450 B-medlemmer, som er enkeltpersoner og virksomheder, der interesserer sig for foreningens virksomhed. Foreningens formål er blandt andet at udvikle og koordinere kommunernes beredskaber, at rådgive Kommunernes Landsforening og at formidle viden om og forståelse for de beredskabsfaglige opgaver og udfordringer.

SikkerhedsBranchen, Den Danske Brancheforening for Sikkerhed og Sikring

- 43 SikkerhedsBranchen, Den Danske Brancheforening for Sikkerhed og Sikring (herefter SikkerhedsBranchen) er en interesseorganisation, hvis medlemmer udgøres af virksomheder og organisationer, der professionelt arbejder med sikkerhed og sikring. I 2007 blev Dansk Brandsikrings Forening fusioneret ind i SikkerhedsBranchen. Ifølge organisationens vedtægter stilles der krav om, at virksomheder, der ønsker optagelse i SikkerhedsBranchen, skal være i besiddelse af den eller de autorisationer, der, via lovgivning og/eller generel branchepraksis, kræves for at udøve den pågældende aktivitet. Foreningen har mere end 300 medlemmer og organiserer dermed, ifølge eget udsagn, 90 pct. af markedets totale omsætning. Udover at varetage medlemmernes interesser har SikkerhedsBranchen også til opgave at informere om sikring og tryghed samt at sætte sikkerhedspolitiske emner på dagsordenen.

3.3 MARKEDSBESKRIVELSE

- 44 Et automatisk sprinkleranlæg er et anlæg, der er designet til med vand at slukke en brand i begyndelsesfasen eller kontrollere en brand, indtil anden brandbekæmpelse sættes i gang, og som

afgiver alarm til redningsberedskabet. Anlægget kan desuden aktivere andre brandtekniske installationer.

- 45 Et automatisk sprinkleranlæg består af små vanddyser, der enkeltvis udløses ved en bestemt varmepåvirkning, fx ved 68 grader. Vanddyserne er forbundet med vandrør og tilsluttes en central vandforsyning i bygningen. Automatiske sprinkleranlæg kan både installeres i eksisterende bygninger og i nybyggeri. Ved nybyggeri udbydes arbejdet med automatiske sprinkleranlæg typisk i en separat fagentreprise.
- 46 Arbejdet med automatiske sprinkleranlæg omfatter bl.a. projektering, montering, vedligehold og servicering af sprinkleranlæg. I det følgende vil arbejde med automatiske sprinkleranlæg samlet blive betegnet som *sprinklerarbejde*.
- 47 Da sprinklerarbejde vedrører vandinstallationer i bygninger, skal en virksomhed, der opbygger og installerer sprinkleranlæg, ifølge Sikkerhedsstyrelsen, være autoriseret vvs-installatør eller vand- og sanitetsmester (herefter anvendes autoriseret vvs-installatør som samlet betegnelse). Dermed skal arbejde med sprinkleranlæg udføres i overensstemmelse med de krav, der er angivet i autorisationsordningerne for vvs. Det bemærkes, at TEKNIQ har anfægtet Sikkerhedsstyrelsens udtalelse om, at sprinklerarbejde er omfattet af vvs-autorisation.
- 48 Foruden kravene i vvs-autorisationsordningen er lovkrav vedrørende automatiske sprinkleranlæg i byggeri i Danmark beskrevet i *Bygningsreglementet*.⁷ Reglementet indeholder udelukkende overordnede minimumskrav, fx at automatiske sprinkleranlæg skal udføres, "*så de er pålidelige og kan kontrolleres og vedligeholdes i hele deres levetid*". Der er dermed ikke specifikke lovkrav til, hvordan sprinkleranlæg skal udformes, installeres, vedligeholdes m.v., eller til de virksomheder, der udfører sprinklerarbejde (udover vvs-autorisation), jf. ovenfor.
- 49 En række private virksomheder/organisationer, danske såvel som udenlandske, har derfor udarbejdet forskellige installationsforskrifter, der mere detaljeret beskriver, hvordan anlæggene skal designes, installeres/monteres, vedligeholdes, serviceres m.v. for at sikre et givent sikkerhedsniveau. I *Eksempelsamling om brandsikring og*

⁷ Erhvervs- og Byggestyrelsen, Bygningsreglementet 2010, afsnit 5.4.

byggeri gives en ikke-udtømmende liste over de installationsforskrifter, der opfylder lovkravene.⁸

- 50 Bygherrer kan i princippet frit vælge, om de vil benytte en installationsforskrift, og i givet fald hvilken, så længe kravene i loven opfyldes. I praksis er valg af forskrift dog typisk en forudsætning for den byggetilladelse, der indhentes fra myndighederne, og for forsikring af bygningen.
- 51 DBI udgiver en installationsforskrift for automatiske sprinkleranlæg ved navn DBI Retningslinie 251/4001⁹, der opfylder lovkravene, og som der henvises til i *Eksempelsamling om brandsikring og byggeri*. Hvis bygherrer stiller krav om, at DBI's forskrift skal følges ved sprinklerarbejde, er det samtidig et krav, at den udførende virksomhed er godkendt efter DBI's Retningslinie 001, der beskrives nærmere i afsnit 3.4. Bygherrer stiller derudover ofte krav om, at den udførende virksomhed skal være godkendt efter DBI's Retningslinie 001, selvom dette ikke er betinget af den valgte forskrift.
- 52 DBI har oplyst, at alle sprinkleranlæg i Danmark indtil for ca. 7 år siden blev installeret efter DBI's forskrifter, men efter ændringer i *Bygningsreglementet* blev der i højere grad åbnet op for andre forskrifter. Ifølge DBI følger ca. 90 pct. af de installerede anlæg i dag DBI's forskrifter, mens de øvrige 10 pct. primært følger de fælles europæiske eller de tyske forskrifter.
- 53 I Bygningsreglementet er det anført, at sprinkleranlæg "skal kontrolleres og vedligeholdes, så de er pålidelige i hele bygningens levetid." Myndighederne kan forlange dokumentation herfor. Denne dokumentation kan være en inspektionsrapport fra et akkrediteret inspektionsselskab. Akkreditering til inspektion af automatiske sprinkleranlæg i Danmark gives af DANAK efter aftale med Sikkerhedsstyrelsen. P.t. er kun DBI og RMG-Inspektion

⁸ Erhvervs- og Byggestyrelsen, *Eksempelsamling om brandsikring og byggeri*, kapitel 1.

⁹ De første forskrifter for sprinkleranlæg stammer ifølge DBI tilbage fra 1931 og blev udgivet af SKAFOR, og DBI fortsatte hermed efter sammenlægningen. DBI Retningslinie 251/4001 stammer fra 2010 og er efterfølgeren til DBI's Forskrift 251, der også vedrørte automatiske sprinkleranlæg. DBI Retningslinie 251/4001 svarer til de europæiske forsikringsselskabers (CEA) fælles retningslinjer på området (CEA 4001) plus særlige danske tilføjelser. Det er Forsikring & Pension, der repræsenterer de danske interesser i den europæiske organisation, og som har givet DBI opgaven med at oversætte og udgive retningslinjerne i Danmark.

akkrediteret hertil. Inspektionen skal sikre, at anlægget lever op til de krav og forskrifter, der er angivet i byggetilladelsen. Der er tale om en generel inspektionsgodkendelse, således at DBI også kan inspicere anlæg, der er udført efter andre forskrifter end deres egne.

- 54 P.t. er 17 virksomheder godkendt efter DBI's Retningslinie 001 til sprinklerarbejde, hvoraf én er tysk.¹⁰ Heraf er de 13 virksomheder også medlemmer af TEKNIQ's Sprinklerudvalg.
- 55 Ifølge DBI er antallet af godkendte virksomheder nogenlunde stabilt – i løbet af de seneste 8 år er der kommet 3-4 virksomheder til, mens 1-2 er faldet fra. Ændringerne skyldes primært fusioner og ændret fokus fra virksomhedernes side, og ikke at DBI har frataget virksomhederne deres godkendelse.
- 56 DBI har ikke kendskab til danske virksomheder, der udfører sprinklerarbejde i Danmark uden at være godkendt efter Retningslinie 001. Ifølge DBI har der været enkelte udenlandske virksomheder, der ikke er godkendt efter Retningslinie 001, der har udført sprinklerarbejde i Danmark efter andre end DBI's forskrifter, men dette er kun sket i meget begrænset omfang.
- 57 De virksomheder, der er godkendt efter Retningslinie 001, er kendetegnet ved at være relativt store installatørvirksomheder, der driver forretning over hele Danmark, og som kan varetage en bred vifte af ydelser inden for el- og vvs-virksomhed, herunder større entreprenør- og servicearbejde. Sprinklerarbejde udgør typisk en mindre andel af virksomhedernes samlede installationer/omsætning.
- 58 På baggrund af oplysninger fra klager og DBI anslås omsætningen for sprinklerarbejde i Danmark at ligge på mellem 100 og 200 mio. kr. årligt. DBI baserer deres skøn på, at der installeres ca. 80.000 sprinklerhoveder om året.
- 59 DBI ser sprinklerarbejde som et marked i vækst som følge af myndigheders og forsikringssektorens øgede krav til brandsikkerhed. Dette afspejles bl.a. i, at DBI i starten af 1990'erne kun havde ca. 2 personer beskæftiget med kontrol af automatiske sprinkleranlæg, mens det i dag er 7 personer.

¹⁰ Jf. http://www.dbi-net.dk/files/Certificering/Systemer/AVS_Instal_firmaer.doc. Ved klagens indgivelse var 18 virksomheder godkendt efter RL001.

3.4 DBI'S RETNINGSLINIE 001

3.4.1 Retningslinie 001

- 60 DBI's *Retningslinie 001: Godkendelse af firmaer til projektering, installation, service og vedligehold af brandsikringsanlæg* (herefter RL001) er én af i alt seks retningslinjer, der knytter sig til automatiske brandsikringsanlæg.¹¹
- 61 Retningslinjen blev udarbejdet i 2000¹² på foranledning af Forsikring & Pension, og er siden revideret to gange – senest i 2009. Retningslinjen blev udarbejdet af Referencegruppen, der foruden Forsikring & Pension bestod af ELFO og Dansk VVS (der i dag er samlet i TEKNIQ), Dansk Brandsikrings Forening, Beredskabsstyrelsen og SikkerhedsBranchen, jf. afsnit 3.3.
- 62 Administration af RL001, herunder udgivelse af RL001 og godkendelse af virksomheder efter RL001, foretages af DBI. DBI har over for styrelsen oplyst, at DBI ikke selv har kompetence til at ændre eller fortolke indholdet af retningslinjen. En ændring af retningslinjen kan ifølge DBI kun ske, hvis Referencegruppen bag RL001 indkaldes til nye forhandlinger om retningslinjens indhold. DBI og deltagerne af Referencegruppen har i den forbindelse oplyst over for styrelsen, at det ved fremtidige revisioner af RL001 indskrives eksplicit, hvem der har deltaget i revisionen, og hvem der har kompetence til at fortolke og ændre indholdet i RL001.
- 63 I forbindelse med udarbejdelse af retningslinjerne i 1999-2000 var retningslinjerne bl.a. i høring hos den daværende Konkurrencestyrelse. Styrelsen udtalte dengang betænkeligheder vedrørende RL001's¹³ krav til montørernes erfaring, som styrelsen anså for at kunne være konkurrencebegrænsende. Yderligere gav styrelsen udtryk for, at retningslinjen næppe ville kunne forventes at

¹¹ Øvrige retningslinjer er: DBI retningslinie 002 Automatiske brandsikringsanlæg - Certificering af kvalificerede personer til projektering, installation, service og vedligehold af brandsikringsanlæg, DBI retningslinie 003: certificering af systemer og systemdele til automatiske brandsikringsanlæg, DBI retningslinie 004: Automatiske brandsikringsanlæg Færdigmelding, inspektion og godkendelse, DBI retningslinie 005: Automatiske brandsikringsanlæg – Drift, DBI retningslinie 006: Sammenkoblede brandsikringsanlæg.

¹² DBI (og tidligere SKAFOR) har også før 2000 udgivet og administreret godkendelsesordninger af virksomheder til automatiske sprinkleranlæg. Disse har dog haft væsentligt anderledes form og indhold og er derfor ikke relevante i forhold til indeværende sag.

¹³ Dengang kaldtes den pågældende retningslinje *Forskrift 002*.

opnå en fritagelse i Konkurrencerådet. DBI valgte herefter at indføre en bestemmelse, så der kunne gives dispensation fra de omtalte krav, hvorefter Konkurrencestyrelsen meddelte, at den ikke længere havde indvendinger mod disse bestemmelser.

- 64 RL001 kan karakteriseres som en *frivillig branchestandard* i den forstand, at RL001 ikke er baseret på et offentligretligt grundlag, men derimod er udformet af branchen selv, og at det ikke er et lovkrav at være godkendt efter RL001 for at udføre sprinklerarbejde.
- 65 Ifølge DBI og TEKNIQ blev RL001 udarbejdet som følge af, at der ikke fandtes særlige lovkrav til virksomheder, der udfører sprinklerarbejde i Danmark. Formålet med RL001 (og de øvrige retningslinjer inden for automatiske brandsikringsanlæg) er:

15.10 "at, sikre en ensartet fastholdelse af mindstekrav til kvalitetsniveauet for brandsikringsanlæg, for derigennem at reducere skader og uønskede alarmer."

- 66 RL001 indeholder dermed de krav, som virksomheder skal opfylde for at sikre at ovenstående formål opnås.
- 67 Det drejer sig bl.a. om krav til den godkendte virksomheds forsikring, kvalitetsstyringssystem og til det materiel og udstyr, virksomheden anvender i forbindelse med arbejde på automatiske sprinkleranlæg. Derudover stilles der visse krav til det personale, der er ansat i virksomheden.
- 68 Der stilles bl.a. krav om, at mindst én af medarbejderne i virksomheden er certificeret efter DBI's Retningslinie 002 til projektering, installation, service og vedligehold af automatiske sprinkleranlæg, og at denne person har en placering i virksomheden, der gør personen i stand til at udøve tilstrækkelig indflydelse på anlæggets kvalitet.
- 69 Derudover stilles der krav til, hvilke montører virksomheden i øvrigt må anvende ved sprinklerarbejde:

31.30 Sprinklerinstallationsvirksomheder skal anvende egne montører.

31.31 Ved egne montører forstås montører, der er ansat i installationsfirmaet og har relevant faguddannelse.

31.32 *Mindst halvdelen af de, på det enkelte installationssted beskæftigede montører, skal have mere end 1 års erfaring inden for montage af sprinklerinstallationer.*

31.33 *Kravene i 31.30-31-32 skal på forlangende kunne dokumenteres.*

70 Det er kravene i pkt. 31.30 og 31.31 om, at de godkendte virksomheder skal anvende egne montører ved sprinklerarbejde, der er genstand for betænkeligheder i denne sag

71 Ifølge RL001's pkt. 77.10 fratages en virksomhed godkendelsen, hvis virksomheden ikke lever op til kravene i retningslinjen.

77.10 Såfremt forholdene, jf. punkt 74, taler herfor, har det godkendte organ pligt til at inddrage godkendelsen.

72 Da det ikke er et lovkrav, at virksomheder skal være godkendt efter RL001 for at udføre sprinklerarbejde, er det kun et krav, at virksomheden skal være godkendt efter RL001 og opfylde kravene heri, hvis det af kontrakten for arbejdet fremgår, at RL001 skal være gældende.

73 Hvis sprinkleranlægget skal opføres efter DBI's installationsforskrift, jf. afsnit 3.3, er det angivet i forskriften, at det samtidig er et krav, at RL001 (og øvrige RL002-006) anvendes. Dvs., at den udførende virksomhed skal være godkendt efter RL001 og skal opfylde kravene heri. Det er dog angivet i forskriften, at kravet om RL001 kan fraviges, hvis myndighederne "*har accepteret anvendelse af et andet grundlag for installation*" og at der foreligger "*dokumentation for et tilsvarende sikkerhedsniveau*".¹⁴ Ifølge DBI sker dette kun meget undtagelsesvist.

74 Det kan ikke udelukkes, at der også er andre forskrifter, hvor der også stilles krav om, at den udførende virksomhed er godkendt efter RL001. Derudover stiller bygherren også ofte krav om RL001, selvom det ikke er et krav i den anvendte forskrift.

75 Ifølge DBI koster det 7.500 kr. at blive godkendt som sprinklervirksomhed efter RL001, hvis virksomheden allerede har en

¹⁴ Jf. DBI Retningslinie 251/4001, s. 13.

ISO9001-godkendelse (kvalitetssikringssystem), mens det koster 13.375 kr., hvis virksomheden ikke er ISO9001 godkendt.¹⁵

- 76 Der er p.t. 17 virksomheder, der er godkendt efter RL001. Disse virksomheder fremgår af en liste på DBI's hjemmeside, der løbende opdateres.

3.4.2 Fortolkning og håndhævelse af Retningslinie 001

- 77 Af materiale indsendt af klager fremgår, at RL001's krav om anvendelse af egne montører også i praksis efterleves og håndhæves efter dens ordlyd.
- 78 Det fremgår af materialet, at bestemmelsen i RL001 vedrørende anvendelse af egne montører fortolkes således, at godkendte virksomheder udelukkende må anvende fastansat personale og dermed hverken må benytte indlejede montører eller underleverandører.

DBI skriver til klager ved brev af 22. april 2009:

"DBI er blevet gjort opmærksom på, at Carl Christensen & Co. A/S benytter underleverandører, bl.a. Scantec Aps, Aabybro til montage af sprinkler anlæg.

Dette er en overtrædelse af Retningslinje 001, pkt. 31.40^[]*

[...]"

Hertil svarer klager til DBI ved brev af 23. april 2009:

"[...] har det på enkelte tidspunkter været nødvendigt af hensyn til produktion og aftale med kunder at benytte ind lejete montører i samarbejde med egne montører. Disse montører har arbejdet på samme vilkår med hensyn til projektledelse og tilsyn i henhold til Carl Christensen & Co. A/S kvalitetssikrings system.

[...]"

Derefter beder DBI klager ved brev af 3. juni 2009 om at:

[...] redegøre nærmere for, på hvilke sprinkleropgaver der har været benyttet indlejede montører, samt om disse opgaver har

¹⁵ Referat fra møde mellem Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, DBI og TEKNIQ d. 26. november 2010.

været omfattet af DBI Retningslinie 001 og 002.

[...]"

I brev af 29. juni 2009 skriver klager til DBI:

"I retningslinje 001, står "egne montører". Hvordan skal dette forstås?"

Til dette svarer DBI ved [Tom Nisted] ved brev af 21. juli 2009:

"Egne montører er montører fast ansat i [CCCO] [...]"

Klager skriver igen til DBI ved brev af 28. juli 2009:

" [...]"

Mht. opgaver med udførelse efter forskrift 251, skulle vi i et enkelt tilfælde have brugt indlejrede montører, hvilket jeg med overordentlig stor undren må konstatere ikke er lovligt uanfægtet at alle de i vores ISO 9000 certifikat stillede krav er overholdt til punkt og prikke.

[...]"

[*]Svarer til pkt. 31.30 vedr. egne montører i gældende version af RL001.

- 79 Det fremgår yderligere af materiale indsendt af klager, at DBI har rådført sig med TEKNIQ's Sprinklerudvalg i forbindelse med håndhævelsen af bestemmelserne i retningslinjen. TEKNIQ's Sprinklerudvalg har tilkendegivet, at de fuldt ud støtter op om indholdet i retningslinjen – også om kravet om brug af egne montører – og at alle godkendte virksomheder skal opfylde kravene. Det er desuden meldt ud til alle virksomheder, der er godkendt efter RL001 til sprinklearbejde – både til medlemmer af Sprinklerudvalget og til ikke-medlemmer – at alle bestemmelserne i retningslinjen skal efterleves.

[Anders Frost-Jensen], DBI, skriver 14. december 2009 en mail til formanden for Sprinklerudvalget [Anders Sindal Kristensen], hvori der fremgår følgende:

"Vi havde medlemsmøde[*] her i Nyborg i efteråret. Der blev bl.a. drøftet overholdelse af RL001, specielt mht. brug af "egne montører". Det er min opfattelse, at Retningslinje 001 (RL001) hele

tiden har været gældende og det bare blev præciseret overfor Tekniqs medlemmer, at alle igangværende og nye projekter skal leve op til kravene i RL001.

[...].

Kan du redegøre for sprinklersektionen i Tekniq officielle holdning til dette spørgsmål og huske tilbage til mødet? Er der i referatet angivet en bestemt holdning til spørgsmålet?"

Hertil svarer formanden for sprinklerudvalget [Anders Sindal Kristensen] i mail af 14. december 2009:

"[...]

Jeg vedlægger tidligere fremsendte medlemsorientering af oktober 2009 som klart beskriver vor holdning. Denne medlemsorientering er et referat af vores medlemsmøde den 30. september 2009 på Hotel Nyborg Strand. Baggrunden for at udsende denne medlemsorientering var at præcisere overfor vore medlemmer, samt andre sprinkleraktører uden for vor kreds, vigtigheden i at overholde RL001, og ikke mindst hvilken konsekvens dette i modsatfald ville få. Sprinklersektionen deler således ikke synspunkt med det Tekniq-medlem som i har en verserende sag med.

På baggrund af mine egne notater, hukommelse samt efterfølgende samtaler med enkelte deltagere, tilkendegav samtlige medlemmer at RL001 overholdes af alle sprinkleraktører. Eventuelle overtrædelser af RL001 skulle ophøre med virkning fra 1. oktober 2009, dette uagtet om der på aktuelle igangværende byggesager var indgået andre aftaler.

[...]"

I den medlemsorientering, som formanden henviser til ovenfor, fra medlemsmødet i Sprinklerudvalget den 30. september 2009 fremgår følgende:

" [...]

Der var fra mødedeltagere også stor opmærksomhed rettet mod kravelementerne i DBI RL001 – Godkendelse af firmaer til installation af automatiske brandsikringsanlæg, særligt:

- 31.30 Sprinklerinstallationsfirmaer skal anvende egne mon- tører.
- 31.31 Ved egne montører forstås montører, der er ansat i installationsfirmaet og har en relevant faguddannel- se.
- 31.32 Mindst halvdelen af de, på det enkelte installationssted beskæftigede montører, skal have mere end 1 års erfaring inden for montage af sprinklerinstallation.
- 31.33 Kravene i 31.30-31.32 skal på forlangende kunne dokumenteres.

Det blev i mødedeltagernes efterfølgende diskussioner og drøftelser præciseret, at godkendte AVS-installationsfirmaer skal overholde samtlige de krav, der i samråd med de øvrige aktører er opstillet til og i godkendelsesordningen for installation, vedligeholdelse og servicering af automatiske brandsikringsanlæg.

[...]

Samtlige deltagere på mødet var enige om, at det er i alles interesse, at retningsliniernes krav bliver overholdt til punkt og prikke.

[...]"

[*] Der refereres her til et møde i TEKNIQ's Sprinklerudvalg, hvor DBI deltog i en del af mødet for at fortælle om retningslinjerne.

- 80 Materialet viser desuden, at DBI håndhæver retningslinjen efter dens ordlyd, dvs., at manglende overholdelse af kravet om brug af egne montører kan føre til fratagelse af virksomhedens godkendelse.

DBI skriver til klager i brev dateret 9. oktober 2009:

"[...]

Montagearbejde med montører, der ikke er "egne montører" er at betragte som manglende opfyldelse af Retningslinje 001 og betingelserne for opretholdelse af godkendelse som sprinklerinstallationsfirma er da ikke efterlevet. Anlægsarbejde udført af installationsfirmaer, der ikke er godkendt i henhold til Retningslinje 001, kan ikke få brandsikringsanlæg godkendt anmærkningsfrit ved

1. inspektion.

DBI vil ikke gøre mere i sagen idet det forudsættes, at Deres firma fra dags dato alene benytter "egne montører", jf. Retningslinje 001.

Alternativt må vi desværre tilbagekalde Deres godkendelse som sprinkler-installationsfirma, idet DBI har pligt til at påse, at de vedtagne retningslinjer efterleves."

DBI skriver til klager ved brev af 17. december 2009:

"[...]

På baggrund af manglende opfyldelse af krav om brug af "egne montører", jf. pkt. 31.30 til 31.32 i Retningslinje 001, må DBI meddele, at Carl Christensen & Co.'s godkendelse som AVS installationsfirma pr. 21. december 2009 inddrages i henhold til punkt 77 DBI Retningslinje 001"Godkendelse af firmaer til projektering, service og vedligeholdelse af brandsikringsanlæg".

[...]"

3.5 HØRINGSSVAR

- 81 Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen sendte den 26. august 2011 udkast til afgørelse i høring hos parterne Dansk Brand- og Sikringsteknisk Institut (DBI), TEKNIQ (Sprinklerudvalget), Forsikring & Pension, Forening af Kommunale Beredskabschefer og SikkerhedsBranchen, Den Danske Brancheforening for Sikkerhed og Sikring.
- 82 Styrelsen har modtaget svar fra DBI, TEKNIQ og SikkerhedsBranchen, mens de øvrige to parter har undladt at afgive høringsvar.
- 83 DBI er i deres høringsvar fremkommet med nogle faktuelle ændringsforslag. Disse forslag er indarbejdet i notatet.
- 84 TEKNIQ havde ingen konkrete bemærkninger til udkastet, men anfører, at de forbeholder sig muligheden for at afgive detaljerede bemærkninger, særligt i relation til punkterne 129-133 (aftalebegrebet) og 196 og 198 (argumenter for tilsagnsløsning), såfremt Konkurrencerådet ikke følger styrelsens indstilling til afgørelse. Hertil bemærker styrelsen, at TEKNIQ på ny vil få mulighed for at afgive bemærkninger til sagen, såfremt Konkurrencerådet ikke måtte følge styrelsens indstilling om bindende tilsagn, og i

stedet måtte anmode om fornyet behandling med henblik på en påbudssag.

- 85 SikkerhedsBranchen havde to kommentarer til tilsagnet. For det første ønsker de at præcisere, at det ved anvendelse af indlejede montører forudsættes, at det er den godkendte virksomhed, der har selv projekterer og fører tilsyn med arbejdet på byggepladsen. For det andet anfører de, at der også skal tilføjes en bestemmelse i RL001 om, at montører beskæftiget med automatiske sprinkleranlæg skal have gennemgået et dokumenteret et-dags kursus i installation.
- 86 I begge tilfælde er det styrelsens holdning, at det er op til Referencegruppen selv at udarbejde de konkrete bestemmelser i RL001, og SikkerhedsBranchens bemærkninger er derfor – efter aftale med SikkerhedsBranchen – ikke indarbejdet i tilsagnene.

4 VURDERING

4.1 MARKEDSAFGRÆNSNING

- 87 For at vurdere om der foreligger en konkurrencebegrænsende aftale i strid med konkurrencelovens § 6, stk. 1, og art. 101, er det nødvendigt at afgrænse det relevante marked. Det relevante marked består af det relevante produktmarked og det relevante geografiske marked.
- 88 Det følger af konkurrencelovens § 5 a, og af Kommissionens meddelelse om afgrænsningen af det relevante marked¹⁶, at det relevante marked skal afgrænses på baggrund af undersøgelser af efterspørgsels- og udbudssubstitutionen - suppleret med undersøgelser af den potentielle konkurrence.

4.1.1 Det relevante produktmarked

- 89 Ved det relevante produktmarked forstås markedet for de produkter eller tjenesteydelser, som forbrugerne betragter som indbyrdes substituerbare på grund af produkternes eller tjenesteydelsernes egenskaber, pris eller anvendelsesformål¹⁷.
- 90 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.
- 91 Udgangspunktet for afgrænsningen af det relevante produktmarked i denne sag skal tages i den eller de tjenesteydelser, som reguleres af RL001.
- 92 Ifølge RL001 pkt. 11.10 gælder retningslinjen for "*godkendelse af og stiller krav til installationsfirmaer, der projekterer, installerer, reparerer, servicerer og vedligeholder brandsikringsanlæg*". De krav i retningslinjen, der er genstand for konkurrenceretlige

¹⁶ Kommissionens meddelelse af 9. december 1997 om afgrænsning af det relevante marked (97/372/02).

¹⁷ Jf. Kommissionens meddelelse om afgrænsning af det relevante marked i forbindelse med Fællesskabets konkurrenceret (97/C 372/03), pkt. 7.

betæneligheder, vedrører udelukkende automatiske sprinkleranlæg og ikke øvrige brandsikringsanlæg.¹⁸

- 93 Udgangspunktet må på denne baggrund være, at der kan afgrænses et relevant produktmarked, der dækker over projektering, installation, reparation, service og vedligeholdelse af automatiske sprinkleranlæg – i det efterfølgende benævnt *sprinklerarbejde*¹⁹.
- 94 På den ene side kan det overvejes, hvorvidt det relevante marked bør afgrænses bredere til at omfatte arbejder inden for andre automatiske brandsikringsanlæg og/eller andre vvs-områder.²⁰ Selvom forskellige vvs-arbejder ikke produktmæssigt er substituerbare – arbejde på sprinkleranlæg kan fx ikke direkte substituere arbejde på fjernvarmeanlæg – er der visse ligheder i de tjenesteydelser, der forbindes med dette arbejde, således at kunderne (bygherrer m.v.) kan anse arbejder inden for forskellige vvs-områder som indbyrdes substituerbare.
- 95 På den anden side er det en udbredt norm i branchen, at kunderne kræver, at virksomhederne udfører sprinklerarbejde efter særlige sprinklerforskrifter, og at den udførende virksomhed er godkendt til sprinklerarbejde efter RL001. Kunderne vil således typisk ikke se virksomheder, der ikke er godkendt efter RL001 til sprinklerarbejde, som et alternativ.
- 96 Yderligere udbydes sprinklerarbejde ofte i en separat fagentreprise fra andet vvs-arbejde.
- 97 Når udbudssubstitution skal vurderes, skal det overvejes, om små varige priscændringer i de relative priser vil bevirke, at virksomheder hurtigt vil kunne omstille deres produktion til at levere de

¹⁸ Automatiske brandsikringsanlæg kan overordnet opdeles i to fagområder; automatiske brandalarmanlæg (ABA) og automatiske sprinkleranlæg (AVS). RL001 indeholder krav for godkendelse af virksomheder til både arbejde med automatiske brandalarmanlæg og arbejde med automatiske sprinkleranlæg, men kravene er ikke identiske, så godkendelse til arbejde inden for det ene område er uafhængigt af godkendelse til arbejde inden for det andet område.

¹⁹ Klager har anført, at der kan afgrænses et "*marked[] for installation og service på sprinkleranlæg*". Klager omtaler desuden et "*marked for sprinkleranlæg* samt et *marked for installation af sprinkleranlæg*". DBI omtaler markedet som "*markedet for sprinklervirksomhed*".

²⁰ Jf. fusionen Bravida/Semco m.fl., COMP/M.3004 af 13. december 2002.

omhandlede produkter og ydelser, uden at det vil medføre betydelige omkostninger.

- 98 På den ene side kan det ikke udelukkes, at virksomheder, der udbyder arbejde inden for andre brandsikringsanlæg/vvs-opgaver, vil kunne omstille sig til også at udføre sprinklerarbejde, da der, ifølge Sikkerhedsstyrelsen, ikke er andre lovkrav, end at virksomheden skal oppebære en autorisation til vvs-arbejde, hvilket indikerer en bredere markedsdefinition.
- 99 På den anden side betyder kundernes præferencer for virksomheder, der er godkendt efter RL001, at det stort set er en nødvendighed for virksomheder at være godkendt efter RL001 for at udføre sprinklerarbejde. Dermed er der omkostninger forbundet med at omstille sig til at udføre sprinklerarbejde i form af bl.a. øgede krav til virksomheden (fx til virksomheden kvalitetssystem) og dens personale (fx at mindst én centralt placeret medarbejder skal være certificeret efter som kvalificeret person) for at opnå godkendelse efter RL001, jf. gennemgangen i afsnit 3.4.1.
- 100 Forhold taler derfor for, at sprinklerarbejde kan afgrænses til at udgøre et selvstændigt relevant marked.
- 101 Til brug for nærværende sag kan den endelige afgrænsning af det relevante produktmarked lades stå åbent. Det skyldes, at DBI's og deltagerne i Referencegruppens tilsagn under alle omstændigheder vil fjerne styrelsens konkurrenceretlige betæneligheder ved sagen. Det ses derfor ikke at være påkrævet at anvende yderligere ressourcer på en nærmere analyse heraf, da det ikke vil ændre ved sagens udfald, om det relevante produktmarked eventuelt kan afgrænses bredere eller snævrere end markedet for arbejde med automatiske sprinkleranlæg.

4.1.2 Det relevante geografiske marked

- 102 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 anderledes²¹.

²¹ Jf. Kommissionens meddelelse om afgrænsning af det relevante marked i forbindelse med Fællesskabets konkurrenceret (97/C 372/03), pkt. 8.

- 103 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.²²
- 104 Der findes ikke tidligere praksis for afgrænsning af et marked for sprinklervirksomhed og dermed heller ingen praksis for den geografiske afgrænsning af et sådan marked.
- 105 På den ene side kan der argumenteres for en national afgrænsning af markedet baseret på, at kunderne i praksis ofte udbyder deres opgaver til virksomheder i det nationale marked, fx fordi kunderne har præference for, at de nationale virksomheder hurtigt kan komme og servicere anlæg end udenlandske virksomheder. Yderligere kan der også være særlige nationale uddannelseskrav m.v.
- 106 Endvidere taler det for, at markedet skal afgrænses til Danmark, at langt de fleste bygherrer vælger at benytte de danske installationsforskrifter for sprinkleranlæg, jf. afsnit 3.3, på trods af, at der også findes andre udenlandske og fælleseuropæiske forskrifter, der kan sikre et tilsvarende sikkerhedsniveau, og at bygherrer oftest stiller krav om, at virksomhederne er godkendt efter DBI's RL001, hvor det også er et krav, at al kommunikation skal kunne foregå på dansk, jf. pkt. 31.11. Det kan udgøre adgangsbarrierer til sprinklerarbejde for virksomheder uden for Danmark.
- 107 På den anden side kan der argumenteres for et bredere marked, idet op mod 10 pct. af sprinkleranlæggene installeres efter tyske eller fælles europæiske forskrifter. Ifølge DBI er det dog i praksis kun en meget begrænset del af sprinklerarbejdet i Danmark, der udføres af udenlandske virksomheder.
- 108 Tidligere praksis har vist, at arbejde med tekniske installationer, fx vvs- og elarbejde, afgrænses nationalt.²³ Da sprinklerarbejde også kan betegnes som tekniske installationer, taler det umiddelbart for at afgrænse markedet for sprinklerarbejde til Danmark.

²² Jf. Kommissionens meddelelse om afgrænsning af det relevante marked i forbindelse med Fællesskabets konkurrenceret (97/C 372/03), pkt. 29 og 44-50.

²³ Se fx fusionen Bravida/Semco m.fl., COMP/M.3004 af 13. december 2002.

- 109 Kundernes præferencer for danske virksomheder, der kan udføre arbejde efter RL001, og som er godkendt efter RL001 og kommunikere på dansk, samt praksis taler således for, at det geografiske marked kan afgrænses til Danmark.
- 110 Da de konkurrenceretlige betænkeligheder, der ligger bag denne sag, vil være løst med DBI's og Referencegruppens tilsagn, har Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen imidlertid ikke fundet det nødvendigt at lægge sig endeligt fast på, hvordan det relevante geografiske marked for arbejde med automatiske sprinkleranlæg skal afgrænses.

4.1.3 Konklusion vedr. markedsafgrænsning

- 111 Umiddelbart vurderes det, at det relevante marked i denne sag udgøres af det *danske marked for sprinklerarbejde*.
- 112 Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har imidlertid undladt at foretage de nødvendige analyser til endelig fastlæggelse af, hvordan det relevante produktmarked og det relevante geografiske marked skal defineres. Det skyldes, at de konkurrenceretlige betænkeligheder, der ligger bag denne sag, vil være løst ved DBI's og Referencegruppens tilsagn.

4.2 SAMHANDELSPÅVIRKNING

- 113 Efter forordning nr. 1/2003 af 16. december 2002²⁴, som trådte i kraft den 1. maj 2004, skal det undersøges, om en evt. konkurrencebegrænsende aftale mærkbart kan påvirke samhandelen mellem medlemsstater. Såfremt dette er tilfældet, er Konkurrencerådet forpligtet til at anvende EF-Traktatens konkurrenceregler.
- 114 Udtrykket "samhandelen mellem medlemsstater" er neutralt. Det er ikke en betingelse, at handelen begrænses eller mindskes. Samhandelen kan også blive påvirket, når en evt. konkurrencebegrænsende aftale fører til en stigning i handelen. Det er dog i begge tilfælde en betingelse, at samhandelen påvirkes mærkbart²⁵.

²⁴ Jf. Rådets forordning nr. 1/2003 af 16. december 2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i traktatens artikel 81 og 82.

²⁵ Jf. Kommissionens meddelelse om retningslinjer vedrørende begrebet påvirkning af samhandelen i traktatens artikel 81 og 82 (2004/C 101/07).

- 115 Både danske og udenlandske virksomheder er godkendt efter RL001 til at udføre sprinklerarbejde. Dermed må det antages, at de danske virksomheder, der udfører sprinklerarbejde på det danske marked, i hvert fald i et vist omfang er i konkurrence med udenlandske virksomheder, der udfører sprinklerarbejde på det danske marked.
- 116 RL001 vedrører således handel med tjenesteydelser mellem to eller flere medlemsstater. Bestemmelserne om egne montører i RL001 er dermed egnet til at påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.
- 117 Det vurderes endvidere, at bestemmelsen om egne montører i RL001 er egnet til at kunne påvirke samhandelen mærkbart. Der lægges herved vægt på, at kravet er egnet til at afskærme det danske marked, dvs. gøre det vanskeligt for virksomheder fra andre medlemsstater at trænge ind på markedet. Kravet om, at virksomhederne skal benytte egne montører, og dermed ikke kan indleje montører fra andre virksomheder, kan have en afskærmende effekt på udenlandske virksomheder, fordi det kan være mere omkostningsfuldt for disse virksomheder at have udstationeret fast personale i Danmark frem for at indgå aftaler med danske virksomheder om at benytte deres ansatte til montagearbejdet.²⁶
- 118 På baggrund af ovenstående er det vurderet, at bestemmelsen om egne montører i RL001 har en mærkbar påvirkning af samhandlen mellem medlemsstater. Sagen har derfor været indmeldt i ECN netværket den 8. juni 2011, og udkast til afgørelse i sagen har den [XXX] i sagen været forelagt EU-Kommissionen.

4.3 KONKURRENCELOVENS § 6 OG TEUF ARTIKEL 101

- 119 Konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101 vedrører aftaler mellem virksomheder, vedtagelser inden for sammenslutninger af virksomheder og samordnet praksis mellem virksomheder.
- 120 Det er forbudt for virksomheder at indgå aftaler, der direkte eller indirekte har til formål eller følge at begrænse konkurrencen mærkbart, jf. konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101.

²⁶ Se hertil Kommissionens beslutning af 29. november 1995 i sag IV/34.179 m.fl. – *Sticting Certificatie Kraanverhuurbedrijf m.fl.*, pr. 31, hvor Kommissionen fandt, at en hollandsk certificeringsordning for udlejningsvirksomheder af mobilkraner udgjorde en potentiel hindring for handelen inden for Fællesskabet.

- 121 Der er som udgangspunkt 4 betingelser, der skal være opfyldt for, at forbudet i konkurrencelovens § 6/TEUF artikel 101 finder anvendelse. Der skal være tale om (i) erhvervsvirksomheder, der (ii) indgår en aftale/indgår en vedtagelse inden for en sammenslutning af virksomheder/udøver samordnet praksis, som (iii) har til formål eller følge at begrænse konkurrencen (iv) mærkbart.
- 122 Ved vurderingen af, om disse 4 betingelser er opfyldt, skal fællesskabspraksis inddrages.

4.3.1 Virksomhedsbegrebet

- 123 Forbudet i konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101 omfatter "virksomheder". Dette begreb fortolkes meget bredt. Det følger således 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*"²⁷. Det følger ligeledes af EF-Domstolens praksis, at virksomhedsbegrebet omfatter: "*enhver enhed, som udøver økonomisk virksomhed, uanset denne enheds retlige status og dens finansieringsmåde*".²⁸
- 124 Konkurrenceloven omfatter i henhold til § 6, stk. 3, også *sammenslutninger af virksomheder*. Begrebet sammenslutninger af virksomheder omfatter brancheforeninger af enhver slags samt enhver anden form for organiseret samarbejde mellem virksomheder.²⁹ Den retlige form for samarbejdet er således uden betydning for, om en sammenslutning er omfattet af bestemmelserne. Konkurrencelovens § 6, stk. 3, omfatter også en sammenslutning af sammenslutninger af virksomheder.³⁰
- 125 DBI er en selvejende non-profit virksomhed, der driver økonomisk aktivitet, bl.a. ved mod et vederlag at godkende virksomheder efter

²⁷ Jf. forarbejderne til lov nr. 384 af 6. oktober 1997, FT 1996/97, tillæg A, side 3653.

²⁸ Jf. EF-Domstolens dom af 23. april 1991 i sag C-41/90 Höfner & Elser, præmis 21.

²⁹ Jf. forarbejderne til lov nr. 384 af 6. oktober 1997, FT 1996/1997, tillæg A, s. 3656f.

³⁰ Jf. Kbesl, af 7. december 1984 Milchförderungsfonds, EFT 1985 L 35/35, Dom af 21. februar 1995 i sag T-29/92, SPO m.fl. mod Kommissionen, opretholdt ved dom af 25. marts 1996 i sag C-137/95, SPO m.fl. mod Kommissionen, om branchesammenslutninger i Holland, og dom af 26. januar i T-193/02, Piau om FIFA, der er en sammenslutning af nationale fodboldforbund, pr. 72. S. 75 i EU-retten.

RL001 til sprinklerarbejde. DBI er således at anse for en virksomhed i konkurrenceretlig forstand.

- 126 TEKNIQ, Forsikring & Pension og SikkerhedsBranchen er brancheorganisationer, hvis medlemmer alle udøver økonomisk virksomhed og dermed er virksomheder i konkurrencelovens forstand. Brancheorganisationerne er dermed hver især omfattet af begrebet sammenslutning af virksomheder, jf. konkurrencelovens § 6, stk. 3.
- 127 FKB yder rådgivning til bl.a. Kommunernes Landsforening og formidler viden m.v., hvilket i udgangspunktet må betragtes som økonomisk aktivitet, hvorfor styrelsen har lagt til grund, at FKB kan anses som en virksomhed i konkurrencelovens forstand.
- 128 Det vurderes på den baggrund, at både DBI, TEKNIQ, Forsikring & Pension, SikkerhedsBranchen og FKB er omfattet af virksomhedsbegrebet i konkurrencelovens § 6's og TEUF artikel 101's forstand.

4.3.2 Aftale, vedtagelse eller samordnet praksis

- 129 Det konkurrenceretlige aftalebegreb er bredere end det traditionelle obligationsretlige aftalebegreb, og det konkurrenceretlige aftalebegreb omfatter både mundtlige og skriftlige aftaler, udtrykkelige og stiltiende aftaler samt f.eks. "gentlemen's agreements". Det afgørende er, om de involverede virksomheder har udtrykt en samstemmende vilje til at indrette deres adfærd på markedet på en bestemt måde. Der stilles inden for konkurrenceretten ikke krav om, at en aftale antager en juridisk bindende form, at der er fastsat sanktioner mellem aftalparterne, eller at aftalen kan tvangsfuldbyrdes. Det er endvidere ikke afgørende, om virksomhederne har følt sig forpligtet - juridisk, faktisk eller moralsk - til at udvise den aftalte adfærd³¹.
- 130 Forbuddet i konkurrencelovens § 6, stk. 1, jf. stk. 3, omfatter også begrebet *vedtagelser inden for en sammenslutning af virksomheder*, der heller ikke behøver at være juridisk bindende for sammenslutningens medlemmer. Efter forarbejderne til konkurrenceloven kan en sådan vedtagelse omfatte vedtægter, beslutninger og henstillinger inden for sammenslutningen.³²

³¹ Jf. eksempelvis Retten i Første Instans' dom af 20. marts 2002 i sag T-9/99, *Rørkartel*, præmis 199-200.

³² Jf. Folketingstidende 1996/97, tillæg A, spalte 3656ff.

Begrebet vedtagelse kan i praksis endvidere omfatte cirkulæreskrivelser³³, tilkendegivelser³⁴ og anbefalinger³⁵ fra fx en brancheorganisation til dens medlemmer.

- 131 DBI's RL001 er blevet til på baggrund af et samarbejde mellem deltagere fra forskellige organisationer med interesse i brandsikring, samlet kaldet Referencegruppen, og det er ifølge det oplyste udelukkende Referencegruppen, der har kompetence til at ændre ordlyden i RL001. Da deltagerne i Referencegruppen er udpeget af hver deres respektive organisationer, må de anses som at være kompetente til at træffe beslutninger i Referencegruppen på vegne af de organisationer, de repræsenterer.
- 132 Det fremgår desuden af en mailkorrespondance mellem DBI og TEKNIQ's Sprinklerudvalgs formand, at virksomhederne, der er medlem af TEKNIQ's Sprinklerudvalg, også i fællesskab har tilsluttet sig kravene i RL001 og specifikt kravet om egne montører, og at denne holdning er meldt ud til alle de virksomheder, der er godkendt efter RL001 – både til medlemmer af TEKNIQ's Sprinklerudvalg og til ikke-medlemmer.

[Anders Frost-Jensen], DBI, skriver 14. december 2009 en mail til formanden for Sprinklerudvalget [Anders Sindal Kristensen], hvori der fremgår følgende:

"Vi havde medlemsmøde³¹ her i Nyborg i efteråret. Der blev bl.a. drøftet overholdelse af RL001, specielt mht. brug af "egne montører". Det er min opfattelse, at Retningslinje 001 (RL001) hele tiden har været gældende og det bare blev præciseret overfor Tekniqs medlemmer, at alle igangværende og nye projekter skal leve op til kravene i RL001.

[...].

Kan du redegøre for sprinklersektionen i Tekniq officielle holdning til dette spørgsmål og huske tilbage til mødet? Er der i referatet

³³ Rådsmøde den 27. oktober 1999, Ekkos klage over diskriminerende fragttillæg, samt Rådsmødet den 30. september 1998, Danmarks Automobilforhandler Forenings cirkulære.

³⁴ Rådsmøde den 26. maj 2004, Fællesindkøb mod Landsforeningen af Kliniske Tandteknikere, samt Rådsmødet den 30. august 2000, Prissamarbejde blandt kørelærere i Århus.

³⁵ Rådsmøde den 25. november 1998, Konkurrencebegrænsninger i kørelærerbranchen.

angivet en bestemt holdning til spørgsmålet?"

Hertil svarer formanden for sprinklerudvalget [Anders Sindal Kristensen] i mail af 14. december 2009:

"[...]

Baggrunden for at udsende denne medlemsorientering var at præcisere overfor vore medlemmer, samt andre sprinkleraktører uden for vor kreds, vigtigheden i at overholde RL001, og ikke mindst hvilken konsekvens dette i modsatfald ville få. Sprinklersektionen deler således ikke synspunkt med det Tekniq-medlem som i har en verserende sag med.

På baggrund af mine egne notater, hukommelse samt efterfølgende samtaler med enkelte deltagere, tilkendegav samtlige medlemmer at RL001 overholdes af alle sprinkleraktører. Eventuelle overtrædelser af RL001 skulle ophøre med virkning fra 1. oktober 2009, dette uagtet om der på aktuelle igangværende byggesager var indgået andre aftaler.

[...]"

og i den medlemsorientering, der henvises til ovenfor, fra medlemsmødet i Sprinklerudvalget den 30. september 2009 fremgår følgende:

" [...]

Der var fra mødedeltagere også stor opmærksomhed rettet mod kravelementerne i DBI RL001 – Godkendelse af firmaer til installation af automatiske brandsikringsanlæg, særligt:

31.30 Sprinklerinstallationsfirmaer skal anvende egne mon- tører.

31.31 Ved egne montører forstås montører, der er ansat i installationsfirmaet og har en relevant faguddannel- se.

31.32 Mindst halvdelen af de, på det enkelte installationssted beskæftigede montører, skal have mere end 1 års erfaring inden for montage af sprinklerinstallation.

31.33 Kravene i 31.30-31.32 skal på forlangende kunne dokumenteres.

Det blev i mødedeltagernes efterfølgende diskussioner og drøftelser præciseret, at godkendte AVS-installationsfirmaer skal overholde samtlige de krav, der i samråd med de øvrige aktører er opstillet til og i godkendelsesordningen for installation, vedligeholdelse og servicering af automatiske brandsikringsanlæg.

[...]

Samtlige deltagere på mødet var enige om, at det er i alles interesse, at retningsliniernes krav bliver overholdt til punkt og prikke.

[...]"

[*] Der refereres her til et møde i TEKNIQ's Sprinklerudvalg den 30. september 2009, hvor DBI deltog i en del af mødet for at fortælle om retningslinjerne.

- 133 På baggrund af organisationernes deltagelse i udarbejdelsen af RL001 og DBI's administration af RL001, er det styrelsens vurdering, at RL001, herunder specifikt pkt. 31.30 og 31.31, der fortolkes og håndhæves som, at virksomheder godkendt efter RL001 kun må anvende egne fastansatte montører til sprinklerarbejde, udgør en vedtagelse inden for en sammenslutning af virksomheder/virksomhedssammenslutninger, som kan være omfattet af forbuddet i konkurrencelovens § 6, stk. 1, jf. stk. 3, og TEUF artikel 101, stk. 1.

4.3.3 Til formål eller følge at begrænse konkurrencen

- 134 En aftale omfattes kun af forbuddet i konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101, hvis aftalen direkte eller indirekte enten har til formål eller til følge at begrænse konkurrencen.
- 135 Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering af, om en aftale har til formål eller til følge at begrænse konkurrencen, skal ske efter en objektiv vurdering af aftalens indhold i lyset af den retlige og økonomiske sammenhæng, som aftalen indgår i.³⁶
- 136 DBI's RL001 er en såkaldt frivillig branchestandard i den forstand, at ordningen er udarbejdet af repræsentanter fra branchen – Referencegruppen – og udgives og administreres af den private

³⁶ Se fx Domstolens afgørelse i sag 45/85, Verbrand de Sachversicherer.

virksomhed DBI, og at det ikke er et lovkrav, men derimod frivilligt for virksomheder, om de vil deltage i ordningen.

- 137 Som anført i afsnit 3.4.1 indeholder RL001 en række krav, som virksomhederne skal opfylde i forhold til fx forsikring, kvalitetsstyringssystem og virksomhedens medarbejdere for at blive godkendt efter RL001 med det formål "*at sikre ensartet fastholdelse af mindstekrav til kvalitetsniveau for brandsikringsanlæg*". En sådan ordning kan have en række gavnlige virkninger for markedet, fx ved at opretholde og forbedre kvaliteten af produkter til gavn for forbrugerne. En sådan ordning kan dog også få konkurrencebegrænsende virkninger, fx hvis ordningen giver parterne mulighed for at forhindre nye aktører i at komme ind på markedet og derved opretholde eller forøge parternes markedsstyrke med negativ effekt for priser, produktion mv.
- 138 Ved vurderingen af, om et horisontalt samarbejde, herunder en frivillig branchestandard som RL001, kan have konkurrencebegrænsende virkninger, skal der ifølge Kommissionens horisontale retningslinjer³⁷ foretages "*en sammenligning med de faktiske retlige og økonomiske forhold, hvorunder konkurrencen ville forme sig, hvis aftalen med alle dens påståede begrænsninger ikke havde eksisteret.*"³⁸ Yderligere har Kommissionen i sin meddelelse vedrørende anvendelse af artikel 81 (nu 101), stk. 3³⁹, angivet, at "*Ved vurderingen heraf [dvs., om der er konkurrencebegrænsende virkninger] skal der tages hensyn til den konkurrence, der består mellem parterne, og den konkurrence, der består med tredjeparter*"⁴⁰, og at hvis aftalen "*afskærer tredjemand fra at få adgang til markedet, er der tale om en begrænsning af den faktiske eller potentielle konkurrence, der ville have bestået uden aftalen*"⁴¹.
- 139 Der synes ikke at være forhold i RL001, der direkte afskærer visse virksomheder fra at blive godkendt efter RL001. Det er bl.a. angivet i RL001 pkt. 31.10, at det blot er et krav, at det pågældende firma har fast driftssted inden for EU eller EFTA, og der synes heller ikke at

³⁷ Kommissionens meddelelse, Retningslinjer for anvendelsen af artikel 101 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på horisontale samarbejdsaftaler, 2011/C 11/01.

³⁸ Ibid., pkt. 29.

³⁹ Kommissionens meddelelse, Retningslinjer for anvendelsen af traktatens artikel 81, stk. 3, 2004/C 101/08.

⁴⁰ Ibid., pkt. 18, 1.

⁴¹ Ibid., pkt. 18, 1.

være særlige danske krav til uddannelse, materiel eller lignende. Det er dermed ikke den direkte adgang til at blive godkendt efter RL001, der er genstand for betænkeligheder i denne sag.

- 140 De bestemmelser i RL001, der er genstand for betænkeligheder i denne sag, er følgende:

31.30 Sprinklerinstallationsvirksomheder skal anvende egne montører.

31.31 Ved egne montører forstås montører, der er ansat i installationsfirmaet og har relevant faguddannelse.

- 141 Som beskrevet i afsnit 3.4.2 fortolkes og håndhæves disse punkter således, at godkendte virksomheder kun må anvende eget fastansat personale til at udføre sprinklerarbejde.
- 142 Dette krav begrænser de godkendte virksomheders handlefrihed, dvs. deres mulighed for selv at fastsætte deres forretningsbetingelser. Hvorvidt kravet også kan betragtes som en hindring, begrænsning eller fordrøjning af konkurrencen i henhold til konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101 skal vurderes ud fra en juridisk og en økonomisk analyse af, hvordan konkurrencen ville have udspillet sig uden den pågældende bestemmelse, jf. pkt. 138 ovenfor.
- 143 For det første kan der argumenteres for, at kravet om egne montører begrænser konkurrencen mellem de godkendte virksomheder, idet kravet medfører, at der er en grænse for, hvilke opgaver en virksomhed kan påtage sig, når dennes mulighed for midlertidigt at udvide arbejdsstyrken afskæres. Dermed begrænses de godkendte virksomheder til kun at byde på de opgaver med sprinklerarbejde, hvor de har tilstrækkeligt med fastansat personale, der kan allokeres hertil. Dette kan være med til at fastholde de godkendte virksomheder i den struktur, der har udviklet sig på markedet i løbet af årene, hvilket kan begrænse konkurrencen.
- 144 For det andet kan der argumenteres for, at kravet om egne montører gør det mindre attraktivt for nye aktører at blive godkendt efter RL001 og dermed sværere at komme ind på det danske marked for sprinklerarbejde. Herved afskærmes markedet for konkurrence fra tredjeparter.
- 145 Kravet om egne montører i RL001's pkt. 31.30 og 31.31 favoriserer således de facto virksomheder tæt på byggepladsen, herunder

virksomheder med fast forretningssted i Danmark. Det skyldes, at kravet om egne montører medfører, at fx udenlandske virksomheder vil være nødt til at sende eget fastansat personale til Danmark eller oprette et forretningssted i Danmark med fastansat personale. Dette kan udgøre en væsentlig omkostning, som virksomheder, der allerede er etableret i Danmark, ikke behøver at afholde, hvilket kan gøre det mindre attraktivt for udenlandske virksomheder at blive godkendt efter RL001. Dermed kan kravet om egne montører i praksis gøre det vanskeligere for udenlandske virksomheder at udføre sprinklerarbejde i Danmark, hvilket kan begrænse konkurrencen fra udenlandske virksomheder.

- 146 Kravet favoriserer de facto også store virksomheder, idet mindre virksomheder vil have større behov for i perioder at kunne anvende andet end eget personale for at tilpasse produktionen til markedets efterspørgsel. Dermed kan kravet om egne montører i praksis også gøre det vanskeligere for mindre virksomheder at komme ind på markedet for sprinklerarbejde og udøve konkurrencepres på de eksisterende aktører.
- 147 Kravet om egne montører synes således at gøre det mindre attraktivt for mindre og udenlandske virksomheder at blive godkendt efter RL001 og komme ind på det danske sprinklermarked, hvorved konkurrence fra tredjeparter begrænses, ligesom kravet synes at mindske konkurrencen mellem de godkendte virksomheder. Det taler for, at kravet om egne montører fører til en begrænsning af den konkurrence, der ville have udspillet sig på markedet uden dette krav.
- 148 Ifølge Kommissionen kan der være tilfælde, hvor "*visse begrænsninger dog ikke nødvendigvis [vil] falde ind under artikel 81 [nu 101], stk. 1, hvis begrænsningen er objektivt nødvendig for, at en aftale af den type eller art kan bestå*"⁴². Det skal derfor også vurderes, hvorvidt kravet om egne montører er nødvendigt for opretholdelse af RL001-ordningen.
- 149 Ifølge RL001's pkt. 15.10 er formålet med retningslinjen "*at sikre ensartet fastholdelse af mindstekrav til kvalitetsniveau for brandsikringsanlæg*". De eneste kvalitative krav i RL001, der vedrører montører af sprinkleranlæg, er, at montørerne skal have "*relevant faguddannelse*", jf. RL001's pkt. 31.31, og at "*Mindst*

⁴² Kommissionens meddelelse, Retningslinjer for anvendelsen af traktatens artikel 81, stk. 3, 2004/C 101/08, pkt. 18, 2.

halvdelen af de, på det enkelte installationssted beskæftigede montører, skal have mere end 1 års erfaring", jf. RL001's pkt. 31.32. DBI har oplyst, at relevant faguddannelse bl.a. kan være vvs-uddannelse med bestået svendep prøve, og at der ikke nødvendigvis behøver være tale om en dansk uddannelse/svendep prøve.

- 150 Der synes dermed ikke i RL001 at være særlige kvalitative krav til montørerne, der er til hinder for, at montører med tilsvarende kvalifikationer, uanset ansættelsessted, ville kunne udføre arbejdet med samme sikkerhed for kvalitet som virksomhedens egne montører. Fx må det antages, at montører fra andre godkendte virksomheder vil være lige så kvalificerede til at udføre sprinklearbejde som de godkendte virksomheders egne montører. Derudover har DBI angivet, at der i Tyskland stilles højere uddannelseskra v til montører af sprinkleranlæg end i Danmark, idet der er en særlig certificeringsordning for montører til sprinklearbejde – og ikke bare for sprinklervirksomheder som i Danmark. Montører certificeret til sprinklearbejde i Tyskland bør derfor kunne anses for at være mindst lige så kvalificerede som de RL001-godkendte virksomheders montører. Det samme gør sig gældende fs va. montører, der kan dokumentere den krævede uddannelse/erfaring, fx tidligere ansatte i en godkendt virksomhed.
- 151 Det, at godkendte virksomheder ikke kan anvende montører, selvom disse montører kan dokumentere tilsvarende (eller bedre) kompetencer som virksomhedens egne montører, taler for, at kravet om egne montører ikke er nødvendigt for at sikre formålet med RL001, og der er umiddelbart ikke noget, der tyder ikke på, at RL001-ordningen ikke skulle kunne fungere uden kravet om egne montører.
- 152 Det er på denne baggrund styrelsens umiddelbare vurdering, at kravet om egne montører kan være egnet til at begrænse konkurrencen på markedet for sprinklearbejde, idet der uden dette krav ville være nemmere adgang til det danske sprinklermarked for mindre og udenlandske virksomheder, og fordi allerede godkendte virksomheder ville kunne byde på flere opgaver og derved udøve større konkurrencepres.
- 153 Denne vurdering understøttes af Kommissionens beslutning i sag 95/551/EF, der også omhandlede en frivillig branchestandard. Sagen vedrørte den hollandske organisation SCK, som havde oprettet en privat certificeringsordning for udlejningsvirksomheder af mobilkraner, der foruden en række krav til den certificerede

virksomheds administration og til virksomhedens kraner bl.a. også indeholdt et forbud for de certificerede virksomheder mod at benytte kraner fra virksomheder, der ikke var certificeret af SCK.⁴³

154 Lejeforbuddet i SCK-sagen minder om RL001's krav om at anvende egne montører – dog med den forskel, at kravet om egne montører i RL001 medfører, at virksomheder godkendt efter RL001 heller ikke må anvende montører fra andre godkendte virksomheder.

155 Kommissionen udtalte i SCK-sagen at:

"Såfremt et sådant forbud er knyttet til et certificeringssystem, som er fuldstændigt åbent, uafhængigt og gennemsigtigt og som indebærer anerkendelse af andre systemers tilsvarende garantier, kan det forsvares, at forbuddet ikke har nogen begrænsende indvirkning på konkurrencen, men udelukkende tager sigte på en fuldstændig garanti af kvaliteten af de certificerede varer eller tjenesteydelser. Som det skal gøres rede for i det følgende, falder det foreliggende indlejningsforbud ind under forbuddet i artikel 85, stk. 1, idet SCK-certificeringssystemet ikke er fuldstændigt åbent [...] og ikke tillader anerkendelse af andre systemers tilsvarende garantier" (præmis 23, 3. og 4. punktum).

156 Kommissionen fandt således, at forbuddet mod at anvende kraner fra ikke-certificerede virksomheder udgjorde en overtrædelse af TEUF artikel 101, stk. 1, på baggrund af, at SCK's certificeringsordning ikke var fuldstændigt åben og ikke anerkendte andre systemers tilsvarende garantier.

157 Kriteriet om fuldstændig åbenhed i SCK-sagen knytter sig til, at der ikke må være væsentlige barrierer for at blive godkendt. Kommissionen lagde i den forbindelse vægt på, at det var dyrere for virksomheder, der ikke var medlemmer af en given nederlandsk brancheorganisation, at blive certificeret, samt at det var sværere for ikke-nederlandske virksomheder at opfylde kravene i SCK-ordningen, idet disse krav var tilpasset den nederlandske situation.⁴⁴

⁴³ Kommissionens beslutning af 29. november 1995, 95/551/EF.

⁴⁴ Kommissionens beslutning af 29. november 1995, 95/551/EF, præmis 24.

Yderligere udtalte kommissionen, at lejeforbuddet forstærkede certificeringsordningens lukkede karakter.⁴⁵

- 158 Kriteriet i SCK-sagen om anerkendelse af andre ordninger med tilsvarende garantier skal således ses i sammenhæng med det lejeforbud, som var tilknyttet certificeringen, og som forhindrede godkendte virksomheder i at benytte ikke-godkendte virksomheder, selvom disse kunne fremvise garantier svarende til garantiene i SCK's certificeringsordninger. Kommissionen fandt, at et sådant forbud ikke kunne anses som objektivet begrundet i et ønske om at opretholde den garanti for produkternes og tjenesteydelsernes kvalitet, som lå i certificeringsordningen, og at den manglende anerkendelse derimod udgjorde en beskyttelse af de godkendte virksomheder mod konkurrence fra ikke-godkendte virksomheder.⁴⁶
- 159 Kommissionen fandt endvidere, at lejeforbuddet i SCK's ordning både udgjorde en begrænsning af konkurrencen mellem de godkendte virksomheder og en begrænsning af ikke-godkendte virksomheders konkurrencemuligheder:

"Lejeforbuddet begrænsede ikke blot de tilsluttede virksomheders handlefrihed og dermed deres indbyrdes konkurrence, men betød navnlig også, at tredjeparter, herunder især virksomheder med hjemsted i anden stat, fik særdeles vanskeligt ved at komme ind på det nederlandske marked [...]." (præmis 26, 2. punktum).

- 160 Retten stadfæstede efterfølgende Kommissionens afgørelse.⁴⁷
- 161 Kommissionens (og Rettens) vurdering af lejeforbuddet i SCK-ordningen understøtter således også styrelsens umiddelbare vurdering af RL001's krav om at anvende egne montører.
- 162 På baggrund af Kommissionens retningslinjer og EU-praksis er det herefter Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens umiddelbare vurdering, at RL001's krav om, at godkendte virksomheder kun må anvende egne montører – der fortolkes som fastansatte montører – ved sprinklerarbejde, kan være egnet til at begrænse konkurrencen på markedet for sprinklerarbejde.

⁴⁵ Kommissionens beslutning af 29. november 1995, 95/551/EF, præmis 26.

⁴⁶ Jf. Jf. T-213/95 og T-18/96, præmis 137.

⁴⁷ Jf. T-213/95 og T-18/96.

163 Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har ikke foretaget en endelig vurdering af, hvorvidt RL001's bestemmelser om egne montører har til formål eller til følge at begrænse konkurrencen. Dette er ikke nødvendigt, da de konkurrenceretlige betæneligheder ved de pågældende bestemmelser i RL001 bliver løst ved tilsagnene fra DBI og medlemmerne af Referencegruppen.

4.3.4 Mærkbar konkurrencebegrænsning

164 Det er endvidere en betingelse for anvendelse af forbudet i konkurrencelovens § 6, at konkurrencebegrænsningen er mærkbar. Det vil sige, at en konkurrencebegrænsende aftale, samordnet praksis eller vedtagelse skal være egnet til at påvirke konkurrencen på det relevante marked i et vist omfang.

165 Hvorvidt en konkurrencebegrænsning er mærkbar, beror dels på en kvantitativ og dels på en kvalitativ vurdering.

166 Det kvantitative mærkbarhedskrav afhænger af virksomhedernes omsætning og/eller markedsandele og følger af konkurrencelovens § 7 og Kommissionens bagatelmeddelelse⁴⁸. Dette vil blive gennemgået nærmere nedenfor i afsnit 4.4.

167 Det kvalitative mærkbarhedskrav supplerer det kvantitative mærkbarhedskrav, og beror på en helhedsvurdering af den omtvistede aftale eller adfærds betydning for konkurrencen - set i den retlige og økonomiske kontekst, hvori den indgår⁴⁹.

168 Den kvalitative mærkbarhed vil bl.a. afhænge af konkurrencebegrænsningens art, herunder om samarbejdet efter sin karakter har til formål at begrænse konkurrencen, det pågældende markeds særlige kendetegn, om samarbejdet har en særlig stilling på en del af markedet⁵⁰, adgangsbarrierer til markedet, osv.

169 En alvorlig konkurrencebegrænsning vil være mere egnet til at påvirke konkurrencen mærkbart end en mindre grov overtrædelse.

⁴⁸ Kommissionens meddelelse om aftaler om ringe betydning, der ikke indebærer en mærkbar begrænsning af konkurrencen i henhold til traktatens artikel 81, stk. 1, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab (bagatelaftaler) (2001/C 368/07).

⁴⁹ Jf. f.eks. Retten i Første Instans' dom af 15. september 1998 i forenede sager T-374/94 m.fl., *European Night Services m.fl. mod Kommissionen*, præmis 136.

⁵⁰ Jf. Konkurrenceankenævnets kendelse af 2. oktober 2007, *Møns Bank m.fl.*

Ved alvorlige konkurrencebegrænsninger gælder der således en generel formodning for mærkbarhed.

- 170 De konkurrencebegrænsende følger af kravet om anvendelse af egne montører i RL001 skal ses i lyset af, at sprinklerarbejde ofte udbydes i større entrepriser, at det er en udbredt norm i branchen at stille krav om godkendelse efter RL001, og at virksomhederne godkendt efter RL001 udgør en relativt stor del af det danske marked for sprinklerarbejde.
- 171 Det faktum, at sprinklerarbejde oftest udbydes i større entrepriser, øger behovet for en fleksibel arbejdskraft, fordi omfanget af virksomhedens opgaver kan variere meget i løbet af kort tid.
- 172 Dette er desuden gjort gældende i et brev fra klager til DBI.

Klager til DBI ved brev af 23. april 2009:

"[...] har det på enkelte tidspunkter været nødvendigt af hensyn til produktion og aftale med kunder at benytte ind lejete montører i samarbejde med egne montører. [...]"

- 173 Tildeling af sprinkleropgaver i større entrepriser er dermed med til at øge den konkurrencebegrænsning som følger af kravet om anvendelse af egne montører. Det gælder både konkurrence mellem de godkendte virksomheder, fordi de fastholdes i deres struktur, når de ikke har mulighed for midlertidigt og løbende at tilpasse deres arbejdsstyrke, og adgangen til ordningen, særligt for mindre virksomheder, fordi de kun i ringe omfang vil have mulighed for at få del i opgaverne, når de hverken kan samarbejde med andre virksomheder eller midlertidigt tilpasse deres arbejdsstyrke til opgaverne
- 174 Begrænsningen af konkurrencen forstærkes yderligere af, at det er en udbredt norm i branchen at stille krav om, at den udførende virksomhed skal være godkendt efter RL001 (evt. indirekte som følge af, at DBI's installationsforskrift vælges) på trods af, at dette ikke er et lovkrav. Præferencen for virksomheder, der er godkendt efter RL001, følger bl.a. af, at både forsikringselskaberne (via Forsikring & Pension) og de kommunale beredskabschefer (via FKB) har deltaget i udarbejdelsen af RL001, hvorfor offentlige myndigheder og forsikringselskaber kan være tilbøjelige til at stille krav om RL001, når der skal gives hhv. byggetilladelse og forsikring af bygningerne.

Dette vil så slå igennem i bygherrers krav til de udførende i fx udbudsmateriale m.v.

- 175 Ifølge DBI's oplysninger installeres 90 pct. af alle sprinkleranlæg i Danmark efter DBI's installationsforskrift, hvor der samtidig stilles krav om, at den udførende virksomhed er godkendt efter RL001 og dermed skal opfylde kravet om at anvende egne montører, jf. afsnit 3.3. Ifølge DBI er der ingen danske virksomheder, der udfører sprinklerarbejde uden at være godkendt efter RL001, og det sker kun i meget begrænset omfang, at ikke-godkendte udenlandske virksomheder udfører sprinklerarbejde i Danmark. Lægges Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens umiddelbare vurdering af det relevante marked til grund, dvs. det danske marked for sprinklerarbejde, jf. afsnit 4.1, vil mindst 90 pct. af det relevante marked være underlagt RL001 og dermed kravet om anvendelse af egne montører.
- 176 Bygherrernes (og forsikringssekskabers og myndigheders) umiddelbare præference for, at den udførende virksomhed skal være godkendt efter RL001, er således med til at øge begrænsningen af konkurrencen fra ikke-RL001-godkendte virksomheder, og kravet om anvendelse af egne montører forstærker denne begrænsning, idet de godkendte virksomheder forhindres i at samarbejde med ikke-godkendte virksomheder.
- 177 På baggrund af ovenstående, er det ud fra en antagelse om, at kravet om at anvende egne montører kan udgøre en konkurrencebegrænsning i strid med konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101, styrelsens umiddelbare vurdering, at det kan sandsynliggøres, at dette krav også er egnet til at begrænse konkurrencen *mærkbart*.
- 178 Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har ikke foretaget en endelig vurdering af, hvorvidt kravet om at anvende egne montører har haft til formål eller til følge at begrænse konkurrencen *mærkbart*. Det skyldes, at de konkurrenceretlige betænkeligheder vedr. kravet om at anvende egne montører løses ved parternes tilsagn.

4.3.5 Konklusion vedr. § 6 og TEUF artikel 101

- 179 Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens umiddelbare vurdering, at DBI's RL001's pkt. 31.30 og 31.31, der fortolkes og håndhæves således, at virksomheder godkendt efter RL001 kun må anvende egne, fastansatte montører til sprinklerarbejde, kan udgøre en vedtagelse inden for en sammenslutning af

virksomheder/virksomhedssammenslutninger, der kan være egnet til at begrænse konkurrencen på det danske marked for sprinklearbejde mærkbart i strid med konkurrencelovens § 6 og TEUF 101.

- 180 Styrelsen har ikke foretaget den endelige vurdering af, hvorvidt de pågældende bestemmelser har haft til formål eller til følge at begrænse konkurrencen mærkbart. Dette er ikke nødvendigt, da de konkurrenceretlige betænkeligheder ved aftalen/vedtagelsen bliver løst ved DBI's og Referencegruppens tilsagn.

4.4 BAGATELGRÆNSEN I KONKURRENCELOVENS § 7 OG KOMMISSIONENS BAGATELMEDELELSE

- 181 Det følger af konkurrencelovens § 7 og Kommissionens bagatelmeddelelse⁵¹, at visse konkurrencebegrænsende aftaler er undtaget fra forbudet i § 6 og TEUF artikel 101, hvis de deltagende virksomheder har en mindre omsætning og/eller markedsandel.
- 182 Det fremgår af konkurrencelovens § 7, stk. 1, at forbuddet i § 6 ikke gælder for aftaler, hvis de deltagende virksomheder har (i) en samlet omsætning på mindre end 1 mia. kr. og en samlet markedsandel for den pågældende vare eller tjenesteydelse på under 10 pct., eller (ii) en samlet årlig omsætning på under 150 mio. kr. Af Kommissionens bagatelmeddelelse fremgår af artikel 7 litra a), at aftaler kan være undtaget fra forbuddet i TEUF artikel 101, hvis aftaleparternes samlede markedsandel ikke overstiger 10 pct. på noget relevant marked, der er berørt af aftalen, når aftalen er indgået mellem faktiske eller potentielle konkurrenter på et af disse markeder.
- 183 Den samlede årlige omsætning i konkurrencelovens § 7, stk. 1, skal ifølge § 1, stk. 1-3 i bekendtgørelse nr. 808 om beregning af omsætningen i konkurrenceloven, beregnes om summen af de deltagende virksomheders nettoomsætning i sidste regnskabsår i forbindelse med den ordinære drift med fradrag af merværdiafgift og andre afgifter eller skatter, der er direkte forbundet med salget.⁵²

⁵¹ Kommissionens meddelelse om aftaler om ringe betydning, der ikke indebærer en mærkbar begrænsning af konkurrencen i henhold til traktatens artikel 81, stk. 1, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab (bagatelaftaler) (2001/C 368/07).

⁵² Bekendtgørelse 808 af 14. august 2009 om beregning af omsætning i konkurrenceloven.

- 184 Det fremgår af bekendtgørelsens § 6, at omsætningen, jf. konkurrencelovens § 7, stk. 1, i en brancheforening eller i en anden sammenslutning, der må sidestilles hermed, beregnes som den samlede omsætning i de virksomheder, der er medlemmer af foreningen, og disse virksomhedernes tilknyttede virksomheder, jf. § 3, og joint ventures, jf. § 4, med tillæg af foreningens egen omsætning. Omsætningen beregnes som de deltagende virksomheders globale omsætning og ikke kun omsætningen på det relevante produktmarked eller geografiske marked, som den pågældende adfærd vedrører.
- 185 De deltagende virksomheder i indeværende sag er DBI samt de organisationer, der er repræsenteret i Referencegruppen bag RL001. Omsætningen skal dermed beregnes, som den samlede omsætning i DBI og i organisationerne repræsenteret i Referencegruppe samt deres medlemsvirksomheder.
- 186 Medlemmerne af TEKNIQs Sprinklerudvalg har i sig selv en samlet omsætning, der overstiger 1 mia. kr. Dertil kommer omsætningen fra de øvrige organisationer i Referencegruppen bag RL001 og deres medlemsvirksomheder samt DBI.
- 187 Lægges Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens umiddelbare markedsafgrænsning til grund, vil medlemmerne af TEKNIQ's Sprinklerudvalg samlet have en markedsandel på mere end 10 pct. på det relevante marked.
- 188 Allerede på baggrund af den samlede omsætning og markedsandel i TEKNIQ's Sprinklerudvalg finder bagatelreglen i konkurrencelovens § 7 og Kommissionens bagatelmeddelelse således ikke anvendelse.

4.5 TILSAGN

4.5.1 DBI's og Referencegruppens tilsagn

- 189 Efter drøftelser med Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har Dansk Brand- og sikringsteknisk Institut og Referencegruppen afgivet tilsagn for at imødekomme styrelsens betænkeligheder.
- 190 Dansk Brand- og sikringsteknisk Institut, TEKNIQ, Forsikring & Pension, Foreningen af Kommunale Beredskabschefer og SikkerhedsBranchen, Den Danske Brancheforening for Sikkerhed og Sikring afgiver følgende tilsagn:

"Definition:

- Ved "RL001" forstås "DBI Retningslinie 001, Automatiske brandsikringsanlæg, Godkendelse af firmaer til projektering, installation, service og vedligehold af brandsikringsanlæg", 3. udgave, juni 2009, udgivet af Dansk Brand- og sikringsteknisk Institut.
- Ved "indlejede montører" forstås montører, som ikke er fastansat ved den indlejende virksomhed, men at der er udarbejdet en lejekontrakt, hvorefter den pågældende montør er underlagt den indlejende virksomheds ledelse og kvalitetssikringsystem.

Tilsagn 1:

Fra og med den 26. oktober 2011 administreres RL001 således, at RL001-godkendte virksomheder kan anvende indlejede montører til sprinklearbejde. Montørerne kan indlejes såvel fra andre RL001-godkendte virksomheder som fra ikke-godkendte virksomheder.

Tilsagn 2:

Fra og med den 26. oktober 2011 administreres RL001 således, at RL001-godkendte virksomheder kan anvende andre RL001-godkendte virksomheder i underentreprise til sprinklearbejde.

Tilsagn 3:

Inden den 23. december 2011 udsendes et nyhedsbrev, som angiver følgende:

- at RL001-godkendte virksomheder kan anvende indlejede montører til sprinklearbejde såvel fra andre RL001-godkendte virksomheder som fra ikke-godkendte virksomheder, og
- at RL001 ikke er til hinder for, at RL001-godkendte virksomheder kan anvende andre RL001-godkendte virksomheder i underentreprise til sprinklearbejde.

Tilsagn 4:

Inden den 23. december 2011 vedtages og offentliggøres et rettelsesblad til både den elektroniske og den trykte version af RL001, som angiver, at bestemmelsen om, at RL001-godkendte virksomheder skal anvende egne montører til sprinklearbejde, udgår af RL001.

Tilsagn 5:

Ved fremtidige revisioner af RL001 vil der ikke blive medtaget bestemmelser, der forhindrer RL001-godkendte virksomheder i at indleje montører såvel fra andre RL001-godkendte virksomheder som fra ikke-godkendte virksomheder eller i at anvende andre RL001-godkendte virksomheder i underentreprise til sprinklerarbejde.

Tilsagn 1, 2 og 3 afgives af Dansk Brand- og sikringsteknisk Institut alene. Tilsagn 4 og 5 afgives af alle parter.”

4.5.2 Vurdering af de afgivne tilsagn

- 191 Med ovennævnte tilsagn ændres RL001 således, at de godkendte virksomheder får mulighed for at indleje montører både fra andre RL001-godkendte virksomheder og fra ikke godkendte virksomheder, såfremt montørerne ellers opfylder de kvalitative krav, der er opstillet i RL001. Dette medfører:
- at godkendte virksomheder får mulighed for midlertidigt at udvide arbejdsstyrken,
 - at ikke-godkendte virksomheder får mulighed for at udleje deres montører til godkendte virksomheder og dermed få del i det danske sprinklermarked uden at være godkendt efter RL001, og
 - at adgangsbarrieren til det danske marked reduceres, idet det bliver mere attraktivt for udenlandske og mindre virksomheder at blive godkendt efter RL001 og komme ind på det danske marked for sprinklerarbejde.
- 192 Det skal i den forbindelse understreges, at der ifølge det oplyste ikke er noget til hinder for, at virksomheder godkendt efter RL001 også kan videregive sprinklerarbejde i underentreprise (dvs. at ansvaret for udførsel af arbejdet afgives til underentreprenøren) til andre virksomheder godkendt efter RL001, idet dette ikke strider mod, at ansvaret for sprinklerarbejdet stadig er hos en godkendt virksomhed.
- 193 Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har dermed fundet, at tilsagnene afgivet af DBI og Referencegruppen imødekommer de konkurrenceretlige betænkeligheder, som styrelsen har ved DBI's RL001 og administration heraf.

- 194 Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens har valgt ikke at behandle sagen yderligere fsva. klagers ønske om, at godkendte virksomheder også skal have mulighed for at afgive sprinkleropgaver i underentreprise til virksomheder, der ikke er godkendte efter RL001. Det skyldes, at der med tilsagnene ikke ses at være væsentlige barrierer for at blive godkendt efter RL001 og dermed få del i sprinklerarbejdet på det danske marked.
- 195 Ved vurdering af, om sagen kan afsluttes med tilsagn, er der lagt vægt på en helhedsbedømmelse af flere forhold.
- 196 *For det første* medfører tilsagnsløsningen, at der opnås et resultat, der har samme effekt på konkurrencen, som hvis der blev udstedt et påbud på baggrund af en omfattende og udførligt begrundet undersøgelse af retningslinjen, der måtte vise, at forbuddet i konkurrencelovens § 6 var tilsidesat.
- 197 *For det andet* henvendte både DBI og TEKNIQ, der deltager i Referencegruppen, sig tidligt i forløbet med et ønske om at afgive tilsagn, der imødekom styrelsens betænkeligheder.
- 198 *For det tredje* er en tilsagnsløsning ressourcebesparende for Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen. Styrelsen vil bl.a. spare ressourcer ved ikke at skulle foretage en endelig markedsafgrænsning, og ved ikke at tage endelig stilling til spørgsmålet, om bestemmelserne i retningslinjen konkret har til formål og/eller til følge at begrænse konkurrencen på det/de berørte marked/markeder.

4.6 KONKLUSION

- 199 Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens indledende undersøgelser af markedet for sprinklerarbejde indikerer samlet set, at DBI's RL001 og DBI's administration heraf umiddelbart er egnet til at begrænse konkurrencen mærkbart i strid med konkurrencelovens § 6.
- 200 Styrelsen har ikke foretaget en endelig vurdering af, hvorvidt DBI's RL001 og DBI's administration heraf har haft til formål eller til følge at begrænse konkurrencen mærkbart. Dette er ikke nødvendigt, da de konkurrenceretlige betænkeligheder ved retningslinjen bliver løst ved DBI's og Referencegruppens tilsagn.

5 AFGØRELSE

201 Det meddeles Dansk Brand- og sikringsteknisk Institut, TEKNIQ, Forsikring & Pension, Foreningen af Kommunale Beredskabschefer og SikkerhedsBranchen, Den Danske Brancheforening for Sikkerhed og Sikring,

- at de afgivne tilsagn imødekommer Konkurrencerådets betænkeligheder i forhold til konkurrencelovens § 6, og
- at de afgivne tilsagn gøres bindende fra og med den 26. oktober 2011, jf. konkurrencelovens § 16a.