

Anmeldelse af aftale om skorstensfejning i Roskilde Kommune

Journal nr. 2:8032-102

Rådsmødet den 15. december 1999

1. Resumé

Roskilde kommune har den 22. juni 1998 anmeldt to aftaler om skorstensfejning i Roskilde kommune. Aftalerne omfatter udførelsen af lovpligtig skorstensfejning og brandpræventiv eftersyn i henholdsvis Roskilde kommune nord og Roskilde kommune syd.

Roskilde Kommune anmoder om en ikke-indgrebserklæring, jf. konkurrencelovens § 9, subsidiært en individuel fritagelse, jf. § 8, stk. 1.

Aftalerne er udfærdiget i overensstemmelse med standardaftalen om skorstensfejning, udarbejdet af Kommunernes Landsforening (KL) og Skorstensfejerlauget af 11. februar 1778 (SFL). Standardaftalen samt vejledende gebyrer for skorstensfejning er tillige anmeldt til Konkurrencestyrelsen, og behandlet under ét i notat til dagsordenens pkt. 10.

I lighed med den anmeldte standardaftale og de anmeldte vejledende gebyrer for skorstensfejning, finder styrelsen, at de forhold, der påkalder sig konkurrenceretlig interesse i nærværende sag, er aftalernes punkt 2 om tildeling af bestemte geografiske områder samt henvisningen i aftalernes pkt. 7 til de af KL og SFL fastsatte vejledende gebyrer for skorstensfejning, der anvendes i forbindelse med kommunalbestyrelsens årlige fastsættelse og opkrævning af gebyrer for husejerne.

Vilkåret i aftalernes pkt. 2 om opdelingen af skorstensfejermarkedet i Roskilde Kommune er en konkurrencebegrænsning omfattet af konkurrencelovens forbud mod konkurrencebegrænsende aftaler, jf. § 6, stk. 1, jf. § 6, stk. 2, nr. 3.

Den konkurrenceretlige vurdering af de af KL og SFL fastsatte vejledende gebyrer for skorstensfejning, som der henvises til i nærværende aftalers pkt. 7, er foretaget i notatet til dagsordenens pkt. 9.

2. Afgørelse

Det meddeles Roskilde Kommune, at det i skorstensfejerftalerne pkt. 2 indeholdte vilkår om tildeling af et bestemt geografisk område på eksklusiv basis udgør en konkurrencebegrænsning, omfattet af forbudet mod konkurrencebegrænsende aftaler, jf. konkurrencelovens § 6, stk. 1. En erklæring om ikke-indgreb i medfør af konkurrencelovens § 9 kan derfor ikke gives.

Endvidere meddeles, at betingelserne for en fritagelse i lovens § 8, stk. 1, nr. 1)-4), ikke er opfyldt. Idet vilkåret i aftalernes pkt. 2 anses for at være afgørende for aftalernes generelle virke, påbydes Roskilde Kommune efter konkurrencelovens § 6, stk. 4, jf. § 16, stk. 1, nr. 1), at ophæve aftalerne i deres helhed.

For at aftaleparterne ud fra en konkurrencemæssig synsvinkel skal kunne efterleve påbudet om at ophæve de omhandlede konkurrencebegrænsninger på den mest hensigtsmæssige måde, fx ved at kommunen sender skorstensfejerftalerne i udbud, så er det nødvendigt, at indrømme aftaleparterne en længere frist end den normale frist på 3 måneder som fastsat i konkurrencelovens § 27, stk. 4. Det foreslås derfor, at der indrømmes en ekstra frist der går ud over de 3 måneder, dog ikke med mere end 36 måneder. Dette indebærer, at påbudet skal være efterkommet senest den 16. marts 2003.

3. Sagsfremstilling

3.1 Parterne

Parter i aftalen er Roskilde kommune og skorstensfejmester Leif Nielsen, Roskilde, samt skorstensfejmester Ole Jeppesen, Roskilde.

Roskilde kommune har en årlig omsætning (balance) på godt 2,8 mia. kr. (1999).

3.2 Aftalernes indhold

Aftalerne er begge indgået den 13. september 1995 og er blevet anmeldt til styrelsen den 22. juni 1998.

Aftalerne adskiller sig alene i forhold til aftalernes geografiske anvendelsesområde, henholdsvis Roskilde kommune syd og Roskilde kommune nord.

Af aftalerne fremgår, skorstensfejmesteren udfører skorstensfejerarbejdet i henhold til gældende lovforskrifter, herunder bekendtgørelse nr. 239 af 27. april 1993 om brandværnsforanstaltninger for skorstene.

Foruden udførelse af skorstensfejerarbejde og brandpræventivt eftersyn, foreskriver aftalerne en række andre arbejdsopgaver, så som opførelse af register over ildsteder, skorstene mv., ansættelse af det fornødne personale, underretningspligt mv..

I aftalens pkt. 7 henvises der til de af KL og SFL fastsatte vejledende gebyrer for skorstensfejning.

Aftalerne gælder indtil de opsiges af parterne, jf. pkt. 13, men kan opsiges med 1 års varsel fra kommunalbestyrelsens side og 6 måneder fra skorstensfejmesterens side.

3.3 Det relevante marked

Det relevante marked er markedet for lovpligtig skorstensfejerarbejde og brandpræventivt eftersyn i Roskilde kommune.

Aftalerne har udelukkende virkning for dette geografiske marked, og det er en følge af de indgåede aftaler, at eventuelle konkurrerende udbydere af skorstensfejning ikke har mulighed for at levere den pågældende ydelse i Roskilde kommune. Hertil udøver skorstensfejere traditionelt alene deres erhverv inden for egen bopælskommune.

Af det vedlagte kortbilag fremgår, at aftalerne dækker henholdsvis ca. 1/3 og 2/3 af Roskilde kommune i geografisk henseende.

På den baggrund finder styrelsen, at størrelsen af såvel kommunens omsætning (balance) som parternes respektive markedsandele på det relevante marked overstiger de i konkurrencelovens § 7 fastsatte bagatelgrænser.

3.4 Konkurrencelovens § 2, stk. 2.

Konkurrencelovens § 2, stk. 2, 2. punktum fastslår, at en konkurrencebegrænsning, som er fastsat af en kommunalbestyrelse, kun er en direkte eller nødvendig følge af offentlig regulering, når konkurrencebegrænsningen er nødvendig for, at kommunalbestyrelsen kan opfylde de opgaver, den er pålagt i henhold til lovgivning.

Det fremgår af by- og boligministeriets bekendtgørelse nr. 239 af 27. april 1993, at

"§1. Kommunalbestyrelsen skal sørge for, at lovpligtigt skorstensfejerarbejde tilbydes

kommunens borgere.

stk. 2 Kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om, hvorledes pligten til at tilbyde borgerne det lovpligtige skorstensfejerarbejde nærmere skal tilrettelægges. Der kan herunder træffes aftaler om samarbejde mellem flere kommuner.

stk. 3 Lovpligtigt skorstensfejerarbejde skal udføres af faglærte personer, der har bestået skorstensfejerlaugets svendep prøve eller mesterskole eller anden tilsvarende uddannelse."

Det fremgår ikke af bestemmelsen, at kommunerne skal tilrettelægge skorstensfejningen på en sådan måde, at der etableres konkurrencebegrænsninger i form af geografiske områdeopdelinger.

Styrelsen anser det for en unødvendig konkurrencebegrænsning, at Roskilde Kommune tilrettelægger skorstensfejningen ved anvendelse af eksklusive områdeopdelinger. Tilrettelæggelsen af opgaven kan eksempelvis ske ved at udbyde retten til skorstensfejning i en tidsbegrænset periode (eksempelvis 3-5 år) eller ved at overlade opgaven til flere skorstensfejere, som skorstensejerne derefter frit kan vælge imellem. Styrelsen finder ikke, at en sådan omstrukturering af skorstensfejningen vil være til hinder for kommunens tilrettelæggelse af lovpligtig skorstensfejning eller skorstensfejerens opfyldelse af miljø- og sikkerhedskrav omkring skorstensfejning.

By- og boligministeriet har ved brev af 1. december 1999 oplyst, at "Det er efter skorstensfejerbekendtgørelsen den enkelte kommunalbestyrelse, der har kompetencen til at beslutte den nærmere organisering. Den enkelte kommunalbestyrelse har derfor også haft mulighed for at vælge andre løsninger, som er forenelige med hensynene bag reguleringen".

Da denne konkurrencebegrænsning, som fastsættes af kommunalbestyrelserne, ikke er nødvendig for, at kommunalbestyrelserne kan opfylde de opgaver de er pålagt i henhold til lovgivning, gælder reglernes i konkurrencelovens kapital 2 og 3 i fuldt omfang, jf. konkurrencelovens § 2, stk. 2, 2. punktum.

Roskilde Kommune har ved brev af 8. november meddelt Konkurrencestyrelsen, at kommunen ingen bemærkninger har til det fremsendte kopi af sagsfremstilling mv.

4. Vurdering

Udførelsen af skorstensfejning - med kommunal foranstaltning - udgør en erhvervsaktivitet omfattet af konkurrenceloven, jf. konkurrencelovens § 2, stk. 1. Konkurrencelovens § 2, stk. 2 finder tillige ikke anvendelse.

Anmeldelserne er ikke EU-fritaget og parterne er ikke en del af samme koncern, hvorfor konkurrencelovens §§ 4 og 5 ligeledes ikke finder anvendelse. Endelig finder bagatelreglen i konkurrencelovens § 7 ikke anvendelse, da såvel Roskilde kommunes årlige omsætning (balance) som de deltagende skorstensfejeres respektive markedsandele overstiger de i bestemmelsen nævnte grænser.

4.1 Konkurrencelovens § 6, stk. 1

Det aftalevilkår, der påkalder sig konkurrenceretlig interesse, er vilkåret i aftalernes pkt. 2 om tildeling af et bestemt geografisk område på eksklusiv basis.

Vilkåret er ensbetydende med, at udbydere af skorstensfejning i Roskilde kommune er afskåret fra at tilbyde skorstensfejning til kommunens borgere mv.. Herved begrænses den frie og lige konkurrence på området. Konkurrencebegrænsningen forstærkes ved at de pågældende aftaler er indgået for en ubegrænset tidsperiode, jf. aftalernes pkt. 13.

Efter konkurrencelovens § 6, stk. 2, nr. 3 forligger der en forbudt konkurrencebegrænsning i medfør af § 6, stk. 1, når der ved aftale sker en geografisk opdeling af markedet

På den baggrund findes vilkåret i aftalernes pkt. 2 omfattet af konkurrencelovens § 6, stk. 1.

Idet aftalerne findes at være omfattet af konkurrencelovens § 6, stk. 1, kan en erklæring om ikke-indgreb i medfør af lovens § 9 ikke gives.

Konkurrencelovens § 8, stk. 1, nr. 1 - 4

Fritagelsesbetingelserne i konkurrencelovens § 8, stk. 1 nr. 1-4 er kumulative, hvorfor aftalen ikke kan fritages, såfremt blot en enkelt af betingelserne ikke er opfyldt.

Roskilde Kommune har som begrundelse for en fritagelse efter konkurrencelovens § 8, stk. 1 kortfattet anført, aftalerne giver sikkerhed for, at lovpligtig skorstensfejning mv. udføres og tilrettelægges på en rationel måde, og ikke begrænser indgåelsen af lignende aftaler med evt. andre kommuner.

§ 8, stk. 1, nr. 1

Aftalerne indebærer en geografisk opdeling af markedet for skorstensfejning i Roskilde Kommune på eksklusiv basis, hvorved alternative udbydere af skorstensfejning i det pågældende område er afskåret fra at tilbyde skorstensfejning til kommunens borgere mv.. Den frie og lige konkurrence på området for skorstensfejning begrænses herved. Konkurrencebegrænsningen forstærkes ved at aftalerne er indgået for en tidsbegrænset periode.

På den baggrund finder styrelsen ikke, at aftalerne bidrager til at styrke effektiviteten på området for skorstensfejning, hvorfor betingelsen ikke anses som opfyldt.

§ 8, stk. 1, nr. 2

Da aftalerne ikke anses at være effektivitetsfremmende, er denne betingelse ligeledes ikke opfyldt..

§ 8, stk. 1, nr. 3

I medfør af § 8, stk. 1, nr. 3, kan en aftale kun fritages, såfremt de konkurrencebegrænsende elementer i aftalen ikke rækker videre, end hvad der er nødvendigt. Som det fremgår af ovenstående afsnit 3.6, finder styrelsen, at vilkåret om tildeling af et bestemt arbejdsområde, og den dertil knyttede eksklusivitet, er udtryk for en unødvendig konkurrencebegrænsning. Betingelsen i § 8, stk. 1, nr. 3 findes derfor ikke opfyldt.

§ 8, stk. 1, nr. 4

Hvad angår § 8, stk. 1, nr. 4 må aftalerne ikke udelukke konkurrencen for en væsentlig del på det relevante marked. Da aftalerne er indgået uden tidsbegrænsning og afskærer alternative udbydere af skorstensfejning i Roskilde kommune, findes denne betingelse tillige ikke opfyldt.

Der er hermed ikke er grundlag for at fritage anmeldelsen i medfør af konkurrencelovens § 8, stk. 1. Derimod er der grundlag for at udstede påbud efter § 6, stk. 4, jf. § 16, stk. 1, nr. 1, om en hel eller delvis ophævelse af aftalerne.

Idet vilkåret om tildeling af et bestemt geografisk område anses for at være afgørende for kontrakternes virke, finder styrelsen, at Roskilde kommune påbudes at ophæve aftalerne i deres helhed.
