

Konkurrencerådsafgørelse den 26. august 2020

Minimumspriser på Hilfrs platform



KONKURRENCE- OG FORBRUGERSTYRELSEN

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

Carl Jacobsens Vej 35
2500 Valby
Tlf.: +45 41 71 50 00
E-mail: kfst@kfst.dk

Journal nr. 19/05552 / ANJ, MPA, MDHR, MJO, MHR

Afgørelsen er udarbejdet af
Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

Indholdsfortegnelse

1.	RESUME.....	4
2.	AFGØRELSE.....	7
2.1	Tilsagn.....	7
3.	SAGSFREMSTILLING.....	9
3.1	Indledning.....	9
3.2	De involverede virksomheder.....	10
3.2.1	Hilfr.....	10
3.2.2	Freelancehifere på Hilfrs platform.....	11
3.2.3	Superhifere på Hilfrs platform.....	12
3.3	Markedsbeskrivelse.....	13
3.3.1	Almindelig rengøring i bygninger.....	13
3.3.2	Digitale platforme for formidling af almindelig rengøring.....	13
3.4	Hilfrs forretningsmodel og platform.....	15
3.4.1	Minimumspriser på platformen.....	15
3.4.2	Bookingflow for kunder.....	18
3.4.3	Aftale om rengøring mellem hiferen og kunden.....	19
3.4.4	Betalingsflow.....	20
3.4.5	Hilfrs råd og tips til god rengøring.....	21
3.4.6	Ansvar for fejl, skader og mangler.....	22
3.5	Høringssvar.....	25
4.	VURDERING.....	26
4.1	Markedsafgrænsning.....	26
4.1.1	De relevante produktmarkeder.....	26
4.1.2	Det relevante geografiske marked.....	30
4.1.3	Konklusion vedrørende markedsafgrænsning.....	32
4.2	Samhandelspåvirkning.....	32
4.3	Konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101.....	34
4.3.1	Virksomhedsbegrebet.....	34
4.3.2	Arbejdstagerforhold.....	35
4.3.3	Konklusion vedrørende virksomhedsbegrebet.....	44
4.3.4	Aftale, vedtagelse eller samordnet praksis.....	44
4.3.5	Til formål eller til følge at begrænse konkurrencen.....	50
4.3.6	Mærkbar konkurrencebegrænsning.....	58
4.3.7	Konklusion vedrørende konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101.....	59
4.4	Fritagelse.....	59
4.4.1	Den samordnede praksis er ikke omfattet af en gruppefritagelse.....	59
4.4.2	Den samordnede praksis opfylder ikke betingelserne for en individuel fritagelse efter konkurrencelovens § 8.....	60
4.5	Tilsagn.....	60
4.6	Samlet konklusion.....	62
5.	BILAG.....	63

1. Resume

1. Denne sag handler om brug af minimumspriser på Hilfr ApS' (herefter "Hilfr") digitale platform for formidling af rengøringsydelser. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har konkurrencemæssige betænkeligheder i relation til minimumspriserne, og Hilfr har tilbudt tilsagn for at imødekomme disse betænkeligheder.
 2. Hilfr er en digital platform, der formidler kontakt mellem udbydere af rengøring og kunder, som ønsker at købe rengøringsydelser. Hilfr angiver i virksomhedens generelle forretningsbetingelser, at Hilfr stiller en digital platform til rådighed for at facilitere kontakten mellem personer, der udfører og efterspørger rengøring. På Hilfrs platform er der fastsat minimumspriser for udbydernes rengøringsydelser. Hilfr har to typer af udbydere tilknyttet platformen, freelancehilfere og superhilfere (benævnt samlet "hilfere"). Det fremgik af Hilfrs hjemmeside, at freelancehilfernes timepris som minimum starter fra 130 kr., og superhilfernes timepris som minimum starter fra 141,21 kr. Hilfr og 3F har indgået en overenskomst for superhilfere.
 3. Styrelsens betænkeligheder i sagen omfatter nærmere, at minimumstimepriserne kan skabe et "prisgulv", hvilket kan begrænse konkurrencen mellem hilferne. Funktionen af en minimumspris er således at fjerne den del af konkurrencen, der udspiller sig under minimumsprisen. De freelancehilfere og superhilfere, som vil ønske at fastsætte en pris under minimumspriserne, begrænses derfor i en vigtig del af konkurrencen. Begrænsninger af selvstændige virksomheders prisfastsættelse anses generelt for at høre til de mest konkurrenceskadelige former for adfærd, da vilkårene ikke svarer til normale markedsvilkår, hvor virksomheden uafhængigt tager stilling til egne priser og politikker.
 4. Det er styrelsens umiddelbare vurdering, at det relevante marked i sagen kan afgrænses til markedet for almindelig rengøring i bygninger i Danmark. Udbydere, der udbyder rengøringsydelser via Hilfrs platform, er aktive på dette marked. Kunder, der efterspørger denne type ydelser, er typisk private og mindre erhvervsdrivende. Der kan endvidere umiddelbart afgrænses et marked for digitale platforme, der formidler almindelig rengøring i bygninger i Danmark. Hilfr er aktiv på dette marked.
 5. Styrelsen har dog ladet markedsafgrænsningerne stå åbne, da det i denne sag ikke er nødvendigt at foretage endelige afgrænsninger af de relevante markeder.
 6. Det er styrelsens umiddelbare vurdering, at Hilfr og hilferne, der er til stede på platformen udgør virksomheder i konkurrenceretlig forstand. Hilferne på platformen er, efter styrelsens umiddelbare vurdering, sandsynligvis ikke arbejdstagere efter konkurrencelovens § 3.
 7. Samordnet praksis, der begrænser konkurrencen mellem konkurrerende virksomheder er forbudt, jf. konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101. Dette gælder også, selvom den konkurrencebegrænsende samordnede praksis er sket via en digital platform. En digital platform, der deltager i en konkurrencebegrænsende samordnet praksis kan også være ansvarlig for overtrædelsen af konkurrencereglerne, selvom platformen ikke er aktiv på samme marked som de øvrige deltagere i den samordnede praksis.
 8. Samordnet praksis om priser udgør ofte alvorlige overtrædelser af konkurrenceloven, da de typisk betragtes som skadelige for de normale konkurrencevilkår. Det skyldes bl.a., at sådanne aftaler eller samordnet praksis sætter de normale markedsvilkår ud af kraft og kan medføre højere priser til skade for forbrugerne.
-

-
9. Det er styrelsens umiddelbare vurdering, at Hilfr og hilferne på platformen har indgået i en konkurrencebegrænsende samordnet praksis om minimumspriser for salg af hilfernes ydelser via platformen.
 10. Styrelsen vurderer umiddelbart, at den samordnede praksis om minimumspriser på Hilfrs platform har til formål at begrænse priskonkurrencen mærkbart i det horisontale led mellem hilferne på platformen. Den konkurrencebegrænsende samordnede praksis opfylder umiddelbart ikke betingelserne for en gruppefritagelse eller for en individuel fritagelse, jf. konkurrencelovens § 8.
 11. Styrelsen har i denne sag valgt at afgrænse sagen til kun at angå Hilfrs deltagelse i den samordnede praksis. Dette skyldes navnlig, at styrelsen umiddelbart har vurderet, at Hilfr har spillet en central rolle i forbindelse med minimumspriserne på platformen, og gennem tekniske begrænsninger, har understøttet denne samordning i praksis.
 12. Hilfr har imidlertid tilbudt at imødegå styrelsens betænkeligheder ved at afgive tilsagn i sagen. Hilfr har således tilbudt at fjerne den omtalte minimumspris for freelancehilfernes rengøringsydelser.
 13. Tilsagnet indebærer, at Hilfr forpligter sig til fortsat at sikre og understøtte, at der ikke fremgår vilkår og udsagn om minimumspriser eller på anden vis anvendes minimumspriser eller tilsvarende for freelancehilferne på platformen eller i Hilfrs kommunikation.
 14. Tilsagnet indebærer endvidere, at Hilfr forpligter sig til at sikre, at superhilferne er ansatte i konkurrenceretlig forstand hos Hilfr, hvilket ifølge Hilfr også har været virksomhedens hensigt, da der blev indgået en overenskomst for denne type udbydere. I den forbindelse vil Hilfr sikre, at der er et over-/underordningsforhold mellem Hilfr og superhilferne, samt at Hilfr bærer den økonomiske risiko for superhilferes rengøringsarbejde via platformen.
 15. Styrelsen har efter en helhedsvurdering fundet, at sagen er egnet til at blive afsluttet med tilsagn.
 16. Styrelsen har for det første lagt vægt på, at det af Hilfr afgivne tilsagn imødekommer styrelsens konkurrenceretlige betænkeligheder, der vedrører en mulig ulovlig samordnet praksis om minimumspriser. Tilsagnene sikrer således, at freelancehilferne nu uafhængigt af hinanden kan fastsætte deres egen pris for udbud af rengøringsydelser via Hilfrs platform. Freelancehilferne kan med tilsagnet frit konkurrere om prisen på rengøringsydelserne på platformen. Endvidere sikrer tilsagnet, at superhilferne – ud fra et konkurrenceretligt synspunkt – er ansatte hos Hilfr.
 17. Styrelsen har for det andet lagt vægt på, at der med en tilsagnsløsning opnås et resultat, der har mindst samme effekt for konkurrencen som en eventuel påbudsafgørelse. Styrelsen har i den forbindelse lagt vægt på, at en tilsagnsløsning hurtigere vil kunne bidrage til at opnå det tilsigtede mål om at fjerne den konkurrencebegrænsning, som minimumspriserne skaber.
 18. Styrelsen har for det tredje lagt vægt på, at Hilfrs tilbud om at afgive tilsagn blev givet tidligt i sagsforløbet, inden at styrelsen har taget endelig stilling til, om der foreligger en overtrædelse. Styrelsen har for det fjerde lagt vægt på, at en tilsagnsløsning i sagen konkret er ressourcebesparende for styrelsen.
 19. Styrelsen har endelig lagt vægt på, at digitale platforme generelt er i hastig udvikling, ligesom antal, forretningsmodeller og formen for digitale platforme ændrer sig relativt hurtigt. En tilsagnsløsning vil bidrage til øget fokus på platformes rolle i selvstændige virksomheders pris-sætning og dermed kunne give lignende platforme hurtigere afklaring.
-

-
20. Styrelsen har ikke taget endelig stilling til afgrænsningen af det relevante marked eller til, om Hilfr har overtrådt konkurrenceloven. Det skyldes, at styrelsens betænkeligheder imødekommes ved parternes tilsagn.
-

2. Afgørelse

21. Konkurrencerådet træffer følgende afgørelse:
22. Det meddeles Hilfr ApS, at:
 - » De af Hilfr ApS afgivne tilsagn af 19. august 2020 imødekommer Konkurrencerådets betænkeligheder i forhold til de minimumspriser, som Hilfr ApS har fastsat for de selvstændige freelancehilfere og superhilfere, der udbyder rengøringsydelser via Hilfr ApS' platform, jf. konkurrencelovens § 6, stk. 1.
 - » Det afgivne tilsagn gøres bindende for Hilfr ApS fra og med den 26. august 2020, jf. konkurrencelovens § 6, stk. 4, 2. pkt., jf. § 16s, stk. 1, og TEUF artikel 101 jf. konkurrencelovens § 24
 - » Det afgivne tilsagn er tidsubegrænset gældende fra Konkurrencerådets afgørelse.

2.1 Tilsagn

23. Hilfr ApS har afgivet følgende tilsagn:

TILSAGN

1. Baggrund

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen (KFST) har ved kontrolbesøg 8. januar 2019 samt KFSTs Meddelelse om betænkeligheder 28. juni 2019 udtrykt konkurrencemæssige betænkeligheder ved minimumspriser på Hilfr ApS' platform for rengøring i private hjem, Hilfr.dk.

Hilfr ApS er ikke enige i styrelsens betænkeligheder. Hilfr ApS understreger, at man bringer ny konkurrence og muligheder for forbrugere ind i et marked, der er præget af ubeskattet arbejdskraft, på en socialt ansvarlig måde. Hilfr ApS bemærker, at selskabet ændrede Platformens beskrivelser af pris for rengøring udført af FreelanceHilfrs for at imødekomme KFSTs umiddelbare betænkeligheder omkring minimumspris allerede i januar 2019 efter KFSTs kontrolbesøg.

Med henblik på fuldt og endeligt at afslutte den sag, som styrelsen har igangsat, har Hilfr imidlertid valgt at tilbyde nedenstående tilsagn. Afgivelsen af tilsagn ikke skal opfattes som et udtryk for, at Hilfr anerkender betænkelighederne fremsat af KFST.

2. Definitioner

"FreelanceHilfr": Freelancer der udbyder rengøringsydelser og lign. i private hjem gennem Hilfrs platform.

"SuperHilfr": En person ansat af Hilfr ApS under overenskomst med fagforeningen 3F til at udføre rengøringsydelser og lign. i private hjem.

"Hilfr ApS": Virksomheden CVR 37297267 og alle eventuelle fremtidige virksomheder, der er koncernforbundne med Hilfr ApS.

"Platformen": Hilfr ApS' onlineplatform for rengøringsydelser til private hjem, Hilfr.dk.

"Kunder": Personer der booker rengøringsydelser i private hjem gennem Platformen.

3. Tilsagn

3.1. Hilfr ApS forpligter sig til fortsat at sikre og understøtte, at der ikke fremgår vilkår og udsagn om minimumspriser eller på anden vis anvendes minimumspris eller tilsvarende for FreelanceHilfrs på Platformen og i Hilfr ApS' kommunikation. Dette omfatter blandt andet alle steder, hvor vilkår og priser for FreelanceHilfrs fremgår samt Hilfr ApS' markedsføring.

3.2. Hilfr ApS forpligter sig til at sikre, at SuperHilfrs er ansatte i konkurrenceretlig forstand hos Hilfr ApS.

3.2.1. Hilfr ApS sikrer i den forbindelse, at der er et over-/underordningsforhold mellem Hilfr ApS og SuperHilfrs.

3.2.2. Hilfr ApS sikrer i den forbindelse, at Hilfr ApS bærer den økonomiske risiko ved SuperHilfrs rengøringsarbejde, blandt andet ved at gennemføre følgende tiltag:

- Indarbejder i forretningsbetingelserne et nyt afsnit, der tydeliggør, at Hilfr ApS bærer den økonomiske risiko ved SuperHilfrs rengøringsarbejde.

3.3. Tilsagnene træder i kraft på datoen for Konkurrencerådets tilsagnsafgørelse. Tilsagnene gælder tidsbegrænset efter datoen for tilsagnsafgørelsen.

3. Sagsfremstilling

3.1 Indledning

24. Denne sag handler om en mulig ulovlig samordnet praksis om fastsættelse af minimumspriser på virksomheden Hilfrs platform for rengøringsydelser. Minimumsprisen er fastsat for de udbydere af rengøringsydelser, der sælger deres ydelser via Hilfrs platform www.hilfr.dk.
25. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen arbejdede med at kortlægge og kategorisere en række platforme i Danmark i andet halvår af 2018. I den proces blev styrelsen bekendt med, at der var fastsat minimumspriser for en række udbydere, der solgte deres rengøringservices via Hilfrs platform.¹ På den baggrund foretog styrelsen en kontrolundersøgelse hos Hilfr i januar 2019.
26. Materialet fra kontrolundersøgelsen bekræftede styrelsens formodning om, at der på Hilfrs platform blev benyttet minimumspriser for de udbydere, der sælger rengøringsydelser via platformen.² Minimumspriserne har været gældende for udbyderne siden Hilfrs lancering i 2017 og frem til styrelsens kontrolundersøgelse.
27. De indhentede oplysninger viste derudover, at Hilfr opfordrede udbyderne på platformen til at hæve deres timepris efter tredje gennemførte rengøring³, og at der var indført en teknisk begrænsning for minimumspriser på platformen.⁴ Kunder, der ønskede at købe rengøringsydelser via Hilfrs platform kunne således ikke købe disse ydelser til under 130 kr. i timen plus et vel-færdsgebyr, servicegebyr og platformskommission, hvilket over for kunden gav en samlet minimumspris på 173 kr.⁵
28. Styrelsen fandt, at minimumspriserne for hilfrernes rengøringsydelser, der udbydes via Hilfrs platform, gav anledning til konkurrenceretlige betænkeligheder. Dette blev meddelt til Hilfr ved brev af 28. juni 2019.⁶ Hilfr fjernede kort efter kontrolundersøgelsen minimumsprisen for freelancehilfrernes rengøringsydelser.
29. Hilfr har efterfølgende tilbudt at afgive tilsagn for at imødekomme styrelsens betænkeligheder, jf. afsnit 2.1.

¹ Se hjemmesiden: www.hilfr.dk/about-super-hilfrs tilgået den 7. januar 2019

² Jf. Bilag 1, Oversigt over bookinger og hilfrere på Hilfr.dk.

³ Jf. Bilag 2, Hilfrs e-mail af 31. August 2017 med emne: *Add mail for hilfrs to increase salary*. Denne e-mail er sendt til hilfrere i en række tilfælde.

⁴ Jf. Bilag 3, Hilfrs e-mail af 10. februar 2017 til Renan Correa med emne: *Finalizing the platform* samt Bilag 4, E-mail af 22. november 2018 fra Abtion til Hilfr med emne: *Ang. Knas med Super Hilfr lønsystem*.

⁵ Jf. Bilag 1, Oversigt over bookinger og hilfrere på Hilfr.dk.

⁶ Jf. Bilag 5, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens meddelelse om betænkeligheder af 28. juni 2019 til Hilfr.

3.2 De involverede virksomheder

3.2.1 Hilfr

30. Hilfr (CVR-nr. 37297267) er en webbaseret portal (platform), der blev lanceret i 2017.⁷ Hilfrs forretningsmodel er bygget op omkring den digitale platform: Hilfr.dk. Hilfr angiver i virksomhedens generelle forretningsbetingelser, at Hilfr stiller en digital platform til rådighed for at facilitere kontakten mellem personer, der udfører og efterspørger rengøring.⁸ Hilfr er således en formidlingsplatform, der forbinder sælgere og købere af rengøringsydelser.

31. På Hilfrs hjemmeside fremgår følgende:

"Din platform for rengøring

Hilfr behandler rengøringsfolk og dit hjem bedre

Social ansvarlig platformøkonomi fra 150 kr. i timen".⁹

32. Hilfr angiver om virksomheden, at:

"Hilfr er en virksomhed, som ønsker at hæve barren for platformøkonomi. Vi vil sikre bedre vilkår for dem, der udfører arbejdet, end de kan finde på markedet i dag. Vi har som den første platform har vi derfor indgået en overenskomst med 3F, der sikrer en høj minimumsløn, pension, feriepenge, løn under sygdom og en række andre vilkår. Vi er stolte af at vise vejen for hvordan man kombinere en smart teknisk løsning med gode arbejdsvilkår."¹⁰

33. Hilfr er på nuværende tidspunkt kun aktiv i Danmark. Kunder, der er bosiddende uden for Danmark, kan således ikke købe rengøringsydelser via Hilfrs platform. Det er kun private kunder, der kan købe rengøringsydelser via platformen. Hilfr skriver bl.a. på deres hjemmeside, at:

"Hilfr er Airbnb for privatrengøring"¹¹

34. Hilfr indgik i april 2018 en overenskomst med 3F.¹² Efter indgåelsen af overenskomsten med 3F har Hilfr tilknyttet to typer udbydere af rengøringsydelser på platformen. Den ene type kaldes for en "freelancehilfr", og er en selvstændig udbyder af rengøringsydelser, jf. afsnit 3.2.2. Den anden type kaldes for en "superhilfr" og er omfattet af overenskomsten med 3F, jf. afsnit 3.2.3.

35. Hilfere er typisk: "[...] studerende, danske eller udenlandske, det kan være ældre, der supplere deres indkomst eller det kan være personer, der tidligere har udført sort rengøring."¹³

⁷ Jf. Bilag 6, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens interviewrapport af interview med Hilfr den 17. januar 2019.

⁸ Jf. Bilag 7, *Generelle forretningsbetingelser for Hilfr.dk*, om services.

⁹ Se hjemmesiden: www.hilfr.dk tilgået den 7. januar 2019. Styrelsen bemærker, at prisen på 150 kr. afspejler de 130 kr. i timen plus et velfærdstillæg på 20 kr. til hilferen. Kunden vil derudover skulle betale platformskommission plus servicegebyr, hvilket giver en samlet minimumstimepris for kunden på 173 kr.

¹⁰ Se hjemmesiden: www.hilfr.dk/about-us tilgået den 7. januar 2019.

¹¹ Se hjemmesiden: www.hilfr.dk/about-us tilgået den 7. januar 2019.

¹² Jf. Bilag 8, *Overenskomst mellem Hilfr ApS og 3F Privat Service, Hotel og Restauration*.

¹³ Jf. Bilag 6, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens interviewrapport af interview med Hilfr den 17. januar 2019.

-
36. Siden Hilfr start og frem til styrelsens kontrolundersøgelse er der formidlet [1.000 – 10.000] rengøringer gennem Hilfrs platform.¹⁴ Hilfr havde en kommissionsindtægt på [100.000 kr. – 1.000.000 kr.] i regnskabsåret 2018.¹⁵ Hilfr havde i januar 2018 [100 – 1.000] aktive kunder tilknyttet platformen.¹⁶

3.2.2 Freelancehifere på Hilfrs platform

37. En række udbydere af rengøringsydelser udbyder eller har udbudt rengøringsydelser via Hilfrs platform. Disse kaldes for freelancehifere. En freelancehilfr er en fysisk person.¹⁷
38. For at blive freelancehilfr skal en fysisk person indtaste følgende oplysninger til Hilfr:¹⁸
- » Navn
 - » Adresse
 - » CPR-nummer
 - » Fødselsdato
 - » Telefonnummer
 - » Kontooplysninger
 - » Billedlegitimation
39. Efter freelancehilferen har indtastet sine personlige informationer, skal vedkommende acceptere de gældende generelle forretningsbetingelser ved at sætte et flueben i "*Jeg accepterer forretningsbetingelserne*". Efter oprettelsen vil freelancehilferen modtage en e-mail, hvor vedkommende bedes bekræfte sin e-mail, og herefter kan hilferen påbegynde arbejdet via Hilfrs platform.¹⁹
40. Fra platformens start og frem til styrelsens kontrolundersøgelse har der været [100 – 1.000] freelancehifere tilknyttet Hilfrs platform.²⁰ Disse freelancehifere har i samme periode haft en samlet omsætning på platformen på [1.000.000 kr. – 10.000.000 kr.]²¹
41. Det fremgik af Hilfrs hjemmeside, at timeprisen for en freelancehilfr var minimum 130 kr. Heroveni kom et velfærdstillæg på 20 kr. per time samt platformskommission og servicegebyr. Slutkundetimeprisen var således mindst 173 kr. for en freelancehilfr.²² Freelancehilferen skal selv indberette skat som B-indkomst og er forpligtet til at gøre det i henhold til Hilfrs generelle forretningsbetingelser.²³
42. Når en freelancehilfr har arbejdet 100 timer gennem Hilfrs platform overgår personen automatisk til at være superhilfr.²⁴ Vedkommende kan dog frit vælge at fortsætte som freelancehilfr.²⁵

¹⁴ Jf. Bilag 1, Oversigt over bookinger og hifere på Hilfr.dk.

¹⁵ Jf. Bilag 6, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens interviewrapport af interview med Hilfr den 17. januar 2019.

¹⁶ Jf. Bilag 6, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens interviewrapport af interview med Hilfr den 17. januar 2019.

¹⁷ Jf. Bilag 9, Hilfrs besvarelse af 2. august 2019 på styrelsens spørgsmål af 28. juni 2019. Der er ikke tilknyttet juridiske personer til Hilfrs platform.

¹⁸ Se hjemmesiden: <https://faq.hilfr.dk/da/livet-som-hilfr-14-oprettelse-af-din-profil/>.

¹⁹ Se hjemmesiden: <https://faq.hilfr.dk/da/livet-som-hilfr-14-oprettelse-af-din-profil/>

²⁰ Jf. Bilag 1, Oversigt over bookinger og hifere på Hilfr.dk.

²¹ Jf. Bilag 1, Oversigt over bookinger og hifere på Hilfr.dk.

²² Hilfr fjernede minimumstimeprisen for freelancehifere kort efter styrelsens kontrolundersøgelse.

²³ Jf. Bilag 7, *Generelle forretningsbetingelser for Hilfr.dk*, om Skat.

²⁴ Jf. Bilag 8, *Overenskomst mellem Hilfr ApS og 3F Privat Service, Hotel og Restauration*, § 1 om freelancere.

²⁵ Se hjemmesiden: www.hilfr.dk/about-super-hilfrs tilgået den 7. januar 2019.

En freelancehilfr har også mulighed for at anmode Hilfr om at blive superhilfr, før de har arbejdet 100 timer.²⁶

3.2.3 Superhilmere på Hilfrs platform

43. En række udbydere af rengøringsydelser via Hilfrs platform kaldes for superhilmere.
44. En superhilfr er typisk en rengøringsperson med rengøringserfaring og erfaring med at arbejde gennem Hilfrs platform.²⁷ En superhilfr er omfattet af en overenskomst med 3F.²⁸ Det fremgår af overenskomsten, at en superhilfr opsparer pension, feriepenge og har ret til sygedagpenge samt er omfattet af en sundhedsordning.²⁹ Hilfr har derudover tegnet de lovpligtige forsikringer for platformens superhilmere.³⁰
45. Siden den 1. august 2018, hvor overenskomsten trådte i kraft, og frem til styrelsens kontrolundersøgelse har der været [10 – 100] superhilmere tilknyttet Hilfrs platform.³¹ Disse superhilmere har haft en samlet omsætning på platformen på [100.000 kr. – 1.000.000 kr.] kr.³²
46. Det fremgår af overenskomsten, at en superhilfr selv bestemmer sin individuelle løn, der dog som minimum starter fra 141,21 kr. i timen³³. Heroveni kommer et bidrag til feriepenge, sundhedsordning og pension samt platformskommission og servicegebyr. Slutkundetimerprisen er således mindst 239 kr. for en superhilfr.
47. Det fremgår endvidere af overenskomsten, at en superhilfr indgår en tilknytningsaftale med Hilfr. Derudover modtager superhilmere en jobbekræftelse for *hver* opnået arbejdsopgave, der fremsendes til superhilmere digitalt umiddelbart efter, at superhilmere har accepteret en kundes bookinganmodning. Af jobbekræftelsen fremgår begyndelsestidspunkt, det aftalte antal timer, den aftalte timeløn, arbejdsopgavens indhold samt adressen på arbejdsstedet for den pågældende arbejdsopgave. Tilknytningsaftalen og jobbekræftelsen for den enkelte arbejdsopgave udgør efter overenskomsten tilsammen et ansættelsesbevis for superhilmere.³⁴ Hilfr udarbejder dog også et egentligt ansættelsesbevis for en superhilfr.³⁵
48. Det fremgår endvidere af overenskomsten, at Hilfr har mulighed for at slette eller anonymisere en superhilfr på Hilfrs platform. Dette sidestilles efter overenskomsten med en opsigelse. Sletning eller anonymisering må dog efter overenskomsten ikke finde sted uden skriftlig underretning herom. En opsigelse skal være sagligt begrundet i enten Hilfrs eller superhilmere forholds, og der gælder en række opsigelsesvarsler for både Hilfr og superhilmere. Hilfr kan dog i tilfælde af superhilmere grove misligholdelse foretage en bortvisning.³⁶

²⁶ Jf. Bilag 8, *Overenskomst mellem Hilfr ApS og 3F Privat Service, Hotel og Restauration*, § 1 om freelancere.

²⁷ Se hjemmesiden: www.hilfr.dk/about-super-hilfrs tilgået den 7. januar 2019.

²⁸ Overenskomsten trådte i kraft den 1. august 2018 og udløb oprindeligt den 31. juli 2019. Overenskomsten er dog blevet forlænget flere gange og er derfor stadig gældende.

²⁹ Jf. Bilag 8, *Overenskomst mellem Hilfr ApS og 3F Privat Service, Hotel og Restauration*, § 7, §8 og §11.

³⁰ Se hjemmesiden: www.hilfr.dk/pricing tilgået den 7. januar 2019.

³¹ Jf. Bilag 1, Oversigt over bookinger og hilmere på Hilfr.dk.

³² Jf. Bilag 1, Oversigt over bookinger og udbydere på Hilfr.dk.

³³ Jf. Bilag 8, *Overenskomst mellem Hilfr ApS og 3F Privat Service, Hotel og Restauration*, § 4.

³⁴ Jf. Bilag 8, *Overenskomst mellem Hilfr ApS og 3F Privat Service, Hotel og Restauration*, § 3.

³⁵ Jf. Bilag 10, Ansættelsesbevis for en superhilfr

³⁶ Jf. Bilag 8, *Overenskomst mellem Hilfr ApS og 3F Privat Service, Hotel og Restauration*, §§ 9 og 10.

3.3 Markedsbeskrivelse

3.3.1 Almindelig rengøring i bygninger

49. Danmarks Statistik (herefter "DST") inddeler brancher i kategorier efter, hvilke sektorer og ydelser brancherne tilbyder markedet. En branche ifølge DST er "Renhold", som indeholder en række underkategorier, herunder:³⁷
- » *Almindelig rengøring i bygninger* som omfatter almindelig indvendig rengøring i bygninger, hvilket blandt andet kan være rengøring af fx huse, lejligheder og kontorer.
 - » *Anden rengøring af bygninger* som omfatter blandt andet vinduespolering, skorstensfejning og udvendig rengøring af bygninger.
 - » *Andre rengøringsydelser* som omfatter aktiviteter, såsom rengøring af svømmebassiner, tankvogne, flasker mv.
50. Den type rengøring, der formidles gennem Hilfrs platform falder under kategorien "Almindelig rengøring i bygninger".
51. Ifølge DST var der i 2017 i alt 34.355 beskæftigede i branchen for almindelig rengøring i bygninger i Danmark. Heraf var 23.599 (68 pct.) fuldtidsbeskæftigede.³⁸
52. Branchen for almindelig rengøring i bygninger havde i 2017 en samlet omsætning på knap 14 mia. kr. i Danmark. Branchen er ifølge DST repræsenteret af en lang række virksomheder, ca. 5.700, hvoraf størstedelen består af virksomheder med mellem 1 til 10 ansatte.³⁹ I 2017 var der 502 virksomheder, der trådte ind på markedet, og 475 virksomheder der trådte ud af markedet for almindelig rengøring i bygninger.⁴⁰
53. Ud af de 5.700 virksomheder havde ca. 3.500 virksomheder en omsætning på over 20.000 kr. og/eller over et halvt årsværk ansat.⁴¹ Desuden viser undersøgelser, at branchen er kendetegnet ved, at en del almindelig rengøring i bygninger bliver udført gennem sort arbejde. En undersøgelse fra Rockwool Fonden fra 2010 viste således, at én ud af ti danskere havde fået gjort rent eller pudset vinduer gennem sort arbejde det forgangne år.
54. Der stilles ikke særlige myndighedskrav til, at udbydere af rengøring i almindelige bygninger kan tilbyde deres ydelser på markedet.

3.3.2 Digitale platforme for formidling af almindelig rengøring

55. Hilfr er én blandt mange forskellige digitale platforme, der dækker over en række forskellige koncepter, forretningsmodeller og en bred vifte af aktiviteter.
56. En platform er typisk karakteriseret ved at være en digital service, der formidler interaktioner mellem to eller flere brugergrupper. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens kortlægning viste, at der var næsten 200 digitale platforme, som formidlede køb, salg eller udlejning af varer og tjenesteydelser i Danmark, jf. punkt 25.⁴²

³⁷ Danmarks Statistik (<https://www.dst.dk/da/Statistik/dokumentation/nomenklaturer/dansk-branchekode-db07>)

³⁸ Danmarks Statistik (Forskeradgang)

³⁹ Danmarks Statistik (<https://www.dst.dk/da/Statistik/dokumentation/nomenklaturer/dansk-branchekode-db07>)

⁴⁰ Danmarks Statistik (Forskeradgang)

⁴¹ Danmarks Statistik (Forskeradgang)

⁴² Opgørelsen er foretaget af Copenhagen Economics for Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen i december 2018.

-
57. Endvidere viste undersøgelsen, at der findes en række forskellige typer platforme fx online markedsføringsplatforme, markedspladser, sociale medier, søgemaskiner, betalingstjenester, pris-sammenligningssider, platforme for deleøkonomi mv. Modsat almindelig e-handel sker der hos platforme typisk ikke et køb, men alene en formidling.⁴³
58. Digitale platforme kan reducere transaktionsomkostningerne ved at gøre det nemmere for forbrugere at finde, købe eller leje de produkter og tjenesteydelser, de ønsker.⁴⁴ Hilfr angiver i markedsføringen af platformen, at kunden kan booke en rengøring på under ét minut.⁴⁵
59. Digitale platforme, som Hilfr, er ofte aktive på flersidede markeder. Disse er kendetegnet ved, at der findes flere forskellige grupper af aktører, som er indbyrdes afhængige af hinanden, hvilket skaber såkaldte indirekte netværkseffekter. Netværkseffekter betyder, at værdien af platformen er afhængig af antallet af brugere fra de forskellige grupper af aktører på platformen. Det betyder fx for udbydere på platformen, at jo flere kunder der bruger platformen, des mere attraktiv er det at udbyde sin ydelse på platformen. Tilsvarende vil flere udbydere af en ydelse på platformen gøre det mere attraktivt for kunder at bruge platformen, da det bliver nemmere at købe og modtage en service. Netværkseffekter kan være meget store og kan have betydning for fx prisstrukturen på en platform og virke som en adgangsbarriere for nye konkurrenter.⁴⁶
60. Netværkseffekterne kan også være lokalt begrænsede. Det kunne f.eks. være tilfældet med en platform til udbringning af mad. I et tænkt eksempel kunne kunder fra København være mest interesserede i antallet af restauranter i København. Og restauranter fra København er mest interesseret i antallet af kunder i København. Udover turister eller pendlere, vil ingen kunder eller restauranter i København bekymre sig om antallet af restauranter eller kunder i Aarhus.⁴⁷ Der er dog ofte store skalafordele forbundet med platforme, hvorfor der ses mange eksempler på globale platforme, der agerer lokalt.
61. For en platform som Hilfr, er det således vigtigt at tiltrække både kunder og udbydere til platformen. Et højere antal af kunder på platformen vil tiltrække et større antal af udbydere, da det for udbyderne vil være nemmere at finde flere kunder, de kan udbyde deres rengørings-service til. Samtidig vil et større antal hjælpere på Hilfrs platform betyde, at kunder nemmere kan købe og modtage rengøring til priser, kvalitet og på tidspunkter, der passer kunderne bedst.
62. Af eksisterende konkurrenter til Hilfr, for så vidt angår *formidling* af rengøringsydelser, kan nævnes platformen Happy Helper A/S. Denne platform er målt på omsætning en betydelig større aktør på markedet end Hilfr. Happy Helper blev i 2018 børsnoteret på First North Growth Market.⁴⁸ Happy Helper tilbyder formidling for selvstændige udbydere af rengøring.⁴⁹
63. Herudover kan nævnes virksomheden Cleenento ApS, der har platformen www.cleenento.dk og applikationen Cleenento. Cleenento formidler, ligesom Hilfr, kontakt mellem kunder, der ønsker almindelig rengøring og udbydere af almindelig rengøring via deres platform. Udbyderne,

⁴³ Der er dog eksempler på platforme, der både formidler og sælger produkter, fx Amazon.

⁴⁴ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen: "Digitale platforme – en introduktion", publikationsartikel om velfungerende markeder, 27. november 2019, side 5.

⁴⁵ Se hjemmesiden: www.hilfr.dk tilgået den 7. januar 2019.

⁴⁶ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen: "Digitale platforme – en introduktion", publikationsartikel om velfungerende markeder, 27. november 2019, side 4.

⁴⁷ Jf. Zhu, Feng & Iansite, Marco: "Why some platforms thrive and others don't", Harvard Business Review, January-February 2019 Issue, side 5-6.

⁴⁸ Jf. Happy Helpers prospekt af 5. april 2019.

⁴⁹ Se hjemmesiden: www.happyhelper.dk tilgået den 19. maj 2020.

der tilbyder deres ydelser via Cleenentos platform er ifølge virksomhedens handelsbetingelser selvstændig virkende tredjemænd.⁵⁰

64. Endelig kan nævnes virksomheden Yomisé P/S, der ejer platformen www.workr.dk og applikationen Workr. Platformen formidler kontakt mellem privatpersoner og virksomheder om udførelsen af konkrete arbejdsopgaver og levering af varer. Platformen adskiller sig således fra Hilfr, idet der også udbydes andre former for ydelser end rengøring. Udbyderne, der tilbyder deres ydelser via Workr, er ifølge virksomhedens generelle vilkår selvstændige.⁵¹

3.4 Hilfrs forretningsmodel og platform

65. Hilfr anvender hjemmesiden www.hilfr.dk til at formidle kontakten mellem udbydere af rengøring og kunder, der ønsker at købe rengøring. Hjemmesiden er således den digitale platform, der forbinder de to sider af markedet, som Hilfr formidler kontakt imellem.

3.4.1 Minimumspriser på platformen

66. Det fremgik tidligere af Hilfrs hjemmeside, at der var fastsat minimumstimepriser for de udbydere, der udbød rengøringsydelser via Hilfr.⁵²
67. Figur 3.1 sammenligner vilkårene for en freelancehilfr og en superhilfr, der begge udbyder deres rengøringsydelser via Hilfrs platform.
68. Det fremgår af figuren, at kunder, der ønskede at købe rengøringsydelser via Hilfrs platform før kontrolundersøgelsen ikke kunne købe disse ydelser fra en freelancehilfr til under 130 kr. i timen plus et velfærdsgebyr, servicegebyr og platformskommission, hvilket over for kunden gav en samlet minimumstimepris på 173 kr., jf. Figur 3.1.
69. Det fremgår endvidere af figuren, at kunder, der ønsker at købe rengøringsydelser via Hilfrs platform (før kontrolundersøgelsen), ikke kunne købe disse ydelser fra en superhilfr til under 141,21 kr. i time plus bidrag til feriepenge, pension og sundhedsordning, sygedagpenge samt servicegebyr og platformskommission, hvilket over for kunden gav en samlet minimumspris på 239 kr., jf. figur 3.1. Minimumstimeprisen for superhiltfere benyttes fortsat på platformen, jf. tillige Hilfrs overenskomst med 3F.⁵³


⁵⁰ Jf. Cleenento ApS' generelle vilkår og handelsbetingelser, punkt 3 (hentet fra cleenento.dk den 5. maj 2020).

⁵¹ Jf. Yomisé P/S' generelle vilkår, punkt 2 (hentet fra workr.dk den 5. maj 2020)

⁵² Se hjemmesiden: www.hilfr.dk/about-super-hilfr tilgæet den 7. januar 2019.

⁵³ Jf. Bilag 8. *Overenskomst mellem Hilfr ApS og 3F Privat Service, Hotel og Restauration*, § 4.

Figur 3.1 Sammenligning af vilkår for en freelancehilfr og en superhilfr

Freelance Hilfr	Super Hilfr 
Hilfren er freelancer	Hilfren er ansat af Hilfr.dk
Minimumstimeløn: 130 kr	Minimumstimeløn 141,21 kr
Hilfren modtager velfærdstillæg på 20 kr. pr. time	Hilfren opsparer pension og feriepenge Hilfren har ret til sygedagpenge
Både Hilfr og kunde er dækket af forsikring gennem Tryg	Både Hilfr og kunde er dækket af forsikring gennem Tryg
Hilfren skal selv indberette skat som B-indkomst, og er forpligtet til at gøre det i henhold til Hilfr.dks betingelser	Hilfr.dk sørger for indberetning af skat = der er 100 pct. styr på skatten
Du bruger din(e) Hilfrs CPR-nr. for at indberette servicefradrag (rengøringspersonen er ikke forpligtet til at udlevere dette)	Du kan bruge Hilfr.dks CVR-nr. til Servicefradrag
Efter 100 timers arbejde overgår freelance Hilfrs til Super Hilfrs.	Super Hilfrs er typisk rengøringspersoner med mest rengøringserfaring og erfaring med at arbejde gennem Hilfr.dk
Samlet minimumstimepris: 173 kr	Samlet minimumstimepris: 239 kr. (bemærk at den højere timepris primært skyldes bidrag til feriepenge og pension, samt højere momsbetaling ved fastansættelse)

Kilde: Se hjemmesiden: www.hilfr.dk/about-super-hilfrs tilgået den 7. januar 2019.

70. Det fremgår derudover af overenskomsten, at en superhilfr har mulighed for selv at sætte sin timeløn, der dog som minimum skal være 141,21 kr.⁵⁴
71. Det fremgår af Hilfrs generelle forretningsbetingelser, der gælder for både hilfere og kunder (samlet betegnet som "brugere" i de generelle forretningsbetingelser),⁵⁵ at brugerne ved brug af Hilfrs hjemmeside accepterer de til enhver tid gældende vilkår og generelle principper:

"Ved brug af Hilfr.dk, herunder dets tjenester og værktøjer, accepterer du de til enhver tid gældende Vilkår og generelle principper, der gælder for anvendelsen af hjemmesider

⁵⁴ Jf. Bilag 8. Overenskomst mellem Hilfr ApS og 3F Privat Service, Hotel og Restauration, § 4.

⁵⁵ Jf. Bilag 7, Generelle forretningsbetingelser for Hilfr.dk.

*mv. ejet af vores datterselskaber og partnere. Aftalen træder i kraft i forbindelse med brugerens oprettelse af en brugerkonto på Hilfr.*⁵⁶ [styrelsens understregning]

72. Endvidere fremgår det af de generelle forretningsbetingelser, at en bruger (dvs. en hilfr eller en kunde) inden oprettelsen skal gennemgå og godkende Hilfrs vilkår:

*"Inden du benytter dig af Hilfr.dk skal du gennemgå og godkende Vilklårene. Du skal ligeledes åbne og gennemgå eventuelle dokumenter, der linkes til i Vilklårene eller andet sted forbindelse med oprettelsen af en brugerkonto, da du ved ibrugtagning af Hilfr.dk bekræfter og accepterer de gældende forretningsbetingelser og øvrige betingelser, der finder anvendelse i relation til Hilfr."*⁵⁷

73. Det fremgår endvidere af en e-mail fra Hilfr til en kunde, at en hilfrs minimumstimepris er 130 kr.:

*"Hej [...], Tak for snakken. Vores mindsteløn er 130 kr med et velfærdstillæg på 20 kr (fast beløb pr. Time). De enkelte rengøringsfolk kan frit hæve timelønnen derover."*⁵⁸
[styrelsens understregning]

74. De indhentede oplysninger fra kontrolundersøgelsen viser desuden, at Hilfr opfordrede udbyderne på platformen til at hæve deres timepris efter tredje gennemførte rengøring:

"The mail should be sent out when a Hilfr has concluded his/her 3rd booking.

Danish version: Kære (hilfr_name)

Tillykke med at du nu gennemført din 3. rengøring gennem Hilfr! Vi er glade for at du er en del af Hilfr-teamet og vi sætter pris på dit gode arbejde.

Da du nu kan kalde dig en erfaren Hilfr, så betyder det naturligvis også at du kan sætte en højere timepris. Du sætter en højere timepris ved at gå til dine (indstillinger link) i dit (kontrolpanel link).

Hos Hilfr synes vi nemlig det er fair, at mere erfarne Hilfrs tager en højere timepris. Hvis du har nogle spørgsmål så venligst kontakt support@hilfr.dk

*Mvh Hilfr-teamet.*⁵⁹ [styrelsens understregning]

⁵⁶ Jf. Bilag 7, *Generelle forretningsbetingelser for Hilfr.dk*, om intro.

⁵⁷ Jf. Bilag 7, *Generelle forretningsbetingelser for Hilfr.dk*, om Vilklårenes omfang.

⁵⁸ Jf. Bilag 11, Hilfrs e-mail af 20. juni 2017 til kunde.

⁵⁹ Jf. Bilag 2, Hilfrs e-mail af 31. August 2017 med emne: *Add mail for hilfrs to increase salary*. Denne e-mail er sendt til hilfrere i en række tilfælde.

75. De indhentede oplysninger viser endvidere, at der var indført en teknisk begrænsning for minimumspriser på platformen. Dette fremgår af en ekstern e-mail til en programmør, der har programmeret Hilfrs platform:

"1. Pricing and hours

To mark us as a 2nd generation sharing-economy company, we've come up with a pricing model which needs to be implemented prior to launch.

First of, the Hilfr cannot be allowed to set hour price below 135 kr pr. Hour, and a booking should not be possible for less than 1,5h. [...]"⁶⁰

76. Endvidere fremgår det om superhilfere af en e-mail korrespondance med en supportmedarbejder fra et it-selskab:

"Hej [...] [CEO for Hilfr]

Jeg har kigget lidt nærmere på problemet nu. En super hilfr kan som du siger ikke have en timepris på 130 kr, men er låst på de mindst 141,5kr – så den del fungerer, så fejlen er et andet sted.

Vi kigger fortsat på at få lavet en løsning til problemet. Jeg skal dog lige have Daniel [medarbejder fra it-selskabet] hen over.

Men vi forsøger at det fikser så hurtigt som muligt!"⁶¹ [styrelsens understregning og indsætning]

77. Hertil tilføjer [...], CEO fra Hilfr:

"Det kan jeg ikke sige så meget om. Vi kan kigge på rapporter og se, men uomtvistelig skal de [superhilfere] ikke kunne have sat den til 130 :)"⁶²

78. Den tekniske begrænsning fremgik også af Hilfrs hjemmeside, når kunden skulle foretage en booking. Her var det ikke muligt for kunden at booke en rengøring på mindre end 1,5 time til en pris på 195 kr., hvilket svarer til halvanden gang minimumstimeprisen på 130 kr.⁶³
79. Det fremgik endvidere af Hilfrs hjemmeside, at platformen for at formidle kontakten mellem en hilfr og en kunde tager 10 pct. i platformskommission, som kunden betaler. Denne beregnes ud fra den betaling, som hilferen modtager, dvs. timeprisen plus hilferens velfærdstillæg.⁶⁴

3.4.2 Bookingflow for kunder

80. En kunde kan booke en hilfr via Hilfrs hjemmeside. Kunden skal blot oplyse, i hvilket område og by kunden bor, dato for den ønskede rengøring og det antal timer, kunden ønsker gjort rent. Herefter fremkommer en liste over de hilfere, der udbyder deres ydelser i kundens by, og som

⁶⁰ Jf. Bilag 3, Hilfrs e-mail af 10. februar 2017 til [ansat fra [...]] med emne: *Finalizing the platform*. Hilfr begyndte med en minimumspris på 135 kr.

⁶¹ Jf. Bilag 4, E-mail af 22. november 2018 fra [...] til Hilfr med emne: Ang.: Knas med Super Hilfr lønsystem.

⁶² Jf. Bilag 4, E-mail af 22. november 2018 fra [...] til Hilfr med emne: Ang.: Knas med Super Hilfr lønsystem.

⁶³ Se hjemmesiden: www.hilfr.dk/search tilgået den 7. januar 2019.

⁶⁴ Se hjemmesiden: www.hilfr.dk/pricing tilgået den 7. januar 2019.

er til rådighed på det valgte tidspunkt.⁶⁵ En kunde kan sortere i listen over hilfere baseret på kundeforanmeldelser og pris.⁶⁶

81. Når kunden har valgt en hilfr fra listen, skal kunden indtaste, hvor ofte kunden ønsker gjort rent. Herefter kan kunden via en "observationsboks", der træder frem på skærmen skrive de ønsker og forventninger, som kunden måtte have til rengøringen.⁶⁷ Efterfølgende indtastes antal m² og kontaktoplysninger. Inden kunden kan gå videre til at indtaste sine betalingsoplysninger, skal kunden acceptere Hilfrs generelle forretningsbetingelser, der fremgår af et hyperlink, hvor kunden kan gå ind og læse betingelserne. Når kunden har indtastet betalingsoplysninger og bekræftet bookingen, sendes der en anmodning til kundens valgte hilfr.
82. Hvis det er første gang, at kunden booker en rengøring gennem Hilfrs platform, modtager kunden en velkomst e-mail fra Hilfr, der giver en række informationer om kundens første rengøring, bookingen af en hilfr, og hvor kunden kan finde yderligere oplysninger.⁶⁸
83. Den valgte hilfr modtager herefter en besked i sit kontrolpanel på Hilfrs hjemmeside, om at hilferen er blevet booket. Hvis en hilfr ikke besvarer anmodningen, sender Hilfr en påmindelse til den valgte hilfr.⁶⁹ En kundes booking er først bekræftet, når hilferen har accepteret bookingen.⁷⁰ Hilferen vælger således selv, om hilferen vil acceptere aftalen med kunden.
84. Kunden og den valgte hilfr kan via Hilfrs chatsystem direkte forventningsafstemme og aftale detaljer omkring rengøringen, herunder overlevering af nøgle.⁷¹ Kunden og hilferen kan også kommunikere over SMS.⁷²
85. En kunde kan vælge at afbestille en aftalt rengøring. En freelancehilfr kan vælge at tillade afbestilling henholdsvis 12, 24 og 36 timer før tidspunktet for en aftalt rengøring. Kunden skal herefter betale et afbestillingsgebyr til hilferen. Hilferen kan dog vælge at frafalde et afbestillingsgebyr, hvis der fx i stedet aftales en ny rengøring.⁷³ For en superhilfr er der i overenskomsten aftalt, at superhilferen modtager 50 pct. af betalingen, såfremt en kunde aflyser under 36 timer inden den aftalte rengøring, medmindre aflysningen kan tilregnes superhilferen.⁷⁴

3.4.3 Aftale om rengøring mellem hilferen og kunden

86. Hilfr anfører i de *Generelle forretningsbetingelser*, at det er hilferen og kunden, der indbyrdes aftaler forholdene om rengøringsydelsen.

"Hilfr ApS stiller en platform til rådighed 'Hilfr.dk', hvor brugere direkte opretter en bruger [en kunde eller en hilfr] og derefter internt aftaler services med andre brugere [en kunde eller en hilfr]".⁷⁵ [styrelsens indsætning]

⁶⁵ Se hjemmeside: www.hilfr.dk/search tilgået den 7. januar 2019.

⁶⁶ Bilag 12, Hilfrs "Welcome to Hilfr" e-mail til kunde og hilfr.

⁶⁷ Bilag 12, Hilfrs "Welcome to Hilfr" e-mail til kunde og hilfr.

⁶⁸ Bilag 12, Hilfrs "Welcome to Hilfr" e-mail til kunde og hilfr.

⁶⁹ Jf. Bilag 11, Hilfrs e-mail af 21. juni 2017 til hilfr, emne: *Kunde har booket dig :)* samt Bilag 9, Hilfrs svar af 2. august 2019 på styrelsens spørgsmål af 28. juni 2019.

⁷⁰ Bilag 12, Hilfrs "Welcome to Hilfr" e-mail til kunde og hilfr.

⁷¹ Bilag 12, Hilfrs "Welcome to Hilfr" e-mail til kunde og hilfr.

⁷² Jf. Bilag 6, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens interviewrapport af interview med Hilfr den 17. januar 2019.

⁷³ Jf. Bilag 7, *Generelle forretningsbetingelser for Hilfr.dk*, om afbestilling.

⁷⁴ Jf. Bilag 8, *Overenskomst mellem Hilfr ApS og 3F Privat Service, Hotel og Restauration*, § 6.

⁷⁵ Jf. Bilag 7, *Generelle forretningsbetingelser for Hilfr.dk*, om afbestilling.

87. Det fremgår endvidere af Hilfrs velkomst e-mail til hilferne, at:

"Hej_name_

Tak for at have oprettet en bruger på Hilfr! Du kan ny kalde dig en Hilfr og kan lave aftaler med kunder på vores platform."⁷⁶[styrelsens understregning]

88. Hilfr har endvidere oplyst, at hilferne;

"er frit stillede i forhold til hvordan de organiserer arbejdet. Der er ingen krav om aktivitetsniveau, man vælger selv ferie og man kan være tilknyttet andre portaler."⁷⁷

89. En hilfr kan således afvise en kundes bookinganmodning, og hilferen bestemmer dermed sin egen arbejdstid. En hilfr kan på forhånd specificere, hvilke områder og tidsperioder, de ønsker at stille deres ydelser til rådighed i, således at der kun foretages relevante bookinganmodninger.⁷⁸ Dette gælder ligeledes for en superhilfr. Der fremgår i superhilfrernes ansættelsesbevis, at: *"Du har ret til at afslå et tilbudt job via Hilfr ApS."⁷⁹*

90. Det er således hilferne selv, der bestemmer i hvilke tidspunkter, områder og omfang hilferne ønsker at stille deres ydelser til rådighed på Hilfrs platform.

3.4.4 Betalingsflow

91. Når en kunde booker en hilfr, indtaster kunden samtidig sine betalingsoplysninger. Hilfr samarbejder med betalingssystemet Stripe⁸⁰, der håndterer betalinger fra kunden.

92. Når en kunde registrerer sin kundeprofil, giver kunden samtidig samtykke til, at Hilfr kan indlede betalinger på vegne af kunden.⁸¹

93. Det fremgår af Hilfrs generelle forretningsbetingelser om betalingen, at:

"For alle køb og betalinger, gebyrer eller udgifter forbundet med en service, vil Hilfr.dk debitere dit dankort eller kreditkort i henhold til aftalt beløb mellem en Hilfr og kunden. Ved brug af Hilfr.dk gives bemyndigelse til at Hilfr.dk kan debitere dit betalingskort for sådanne beløb. Ingen refusion eller kreditter vil blive ydet, når Hilfr.dk services er blevet booket på en kundes betalingskort medmindre Hilfr.dk efter eget skøn retfærdiggør restitutioner eller kreditter til formildende omstændigheder." [styrelsens understregning]

94. Når den valgte hilfr har godkendt en bookinganmodning, trækkes det aftalte beløb fra kundens konto:

⁷⁶ Jf. Bilag 12, Hilfrs "Welcome to Hilfr" e-mail til kunder og hilfr.

⁷⁷ Jf. Bilag 6, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens interviewrapport af interview med Hilfr den 17. januar 2019.

⁷⁸ Jf. Bilag 9, Hilfrs besvarelse af 2. august 2019 på styrelsens spørgsmål af 28. juni 2019.

⁷⁹ Jf. Bilag 10, Ansættelsesbevis for en superhilfr

⁸⁰ Stripe Inc. leverer en samlet betalingsløsning med indløsning, software og hardware.

⁸¹ Se hjemmesiden: www.hilfr.dk/customer_profile/firstAccess2?checked tilgået den 27. maj 2020. Styrelsen forudsætter, at dette forhold også var gældende, da styrelsen var på kontrolundersøgelse.

"Det aftalte beløb trækkes fra din konto, når du og/eller en Hilfr har godkendt et udbudt rengøringsstilbud."⁸²

"Når du betaler med Dankort, Visa Dankort, eDankort, MasterCard og Visa reserverer vi beløbet på dit kort, når du gennemfører bestillingen med kortet. Beløbet trækkes først fra din konto, den dag servicen bliver udført og godkendt af dig som kunden"⁸³

95. Når hilferen har gennemført rengøringen hos kunden, og kunden bekræfter, at rengøringen lever op til kundens forventninger, modtager Stripe en notifikation og pengene sættes i kø til udbetaling til hilferen og til Hilfr. Freelancehilferen får sin andel af udbetalingen direkte fra Stripe, mens Hilfr modtager resten.⁸⁴ Stripe udbetaler hilferens andel hver 7. dag.⁸⁵

96. Ved opgaver udført af superhilfere modtager Hilfr den samlede betaling fra Stripe.⁸⁶ Det fremgår af overenskomsten, at en superhilfr får udbetalt løn fra Hilfr én gang om måneden:

"Lønnen skal være til rådighed i et af den ansatte anvist pengeinstitut den sidste hverdag i måneden.

Aflønningsperioden er fra den 15. til 14."⁸⁷

97. Det fremgår endvidere af overenskomsten, at Hilfr hver måned skal sende en lønseddel til superhilferen:

"Der fremsendes inden udgangen af hver måned en lønseddel med opgørelse over optjente timer, timeløn samt alle andre ydelser, herunder pension, optjent ferie og feriepenge o. lign.

Fremsendelsen sker digitalt."⁸⁸

3.4.5 Hilfrs råd og tips til god rengøring

98. Hilfr har oplyst, at virksomheden anvender et e-læringskoncept, der blandt andet omfatter træning og inspiration til, hvordan en kundes behov bedst muligt mødes, hvordan fejl og mangler undgås, og hvordan den enkelte hilfr bedst kommunikerer med en kunde, når hilferen er i gang med at udføre sine rengøringsopgaver.⁸⁹ E-learningkonceptet er tilgængeligt på Hilfrs hjemmeside.⁹⁰

99. Det fremgår af Hilfrs velkomst e-mail til hilfere, at virksomheden udarbejder løbende guides og forslag til, hvordan en god rengøring løses mest hensigtsmæssigt, da virksomheden er interesseret i, at både kunde og hilfr, der benytter platformen, har en god oplevelse.⁹¹ Derudover

⁸² Jf. Bilag 7, *Generelle forretningsbetingelser for Hilfr.dk*, om betaling ved træk på dit kort.

⁸³ Jf. Bilag 7, *Generelle forretningsbetingelser for Hilfr.dk*, om betalingskort og transaktioner.

⁸⁴ Jf. Bilag 6, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens interviewrapport af interview med Hilfr den 17. januar 2019.

⁸⁵ Jf. Bilag 7, *Generelle forretningsbetingelser for Hilfr.dk*, om betaling ved træk på dit kort.

⁸⁶ Jf. Bilag 6, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens interviewrapport af interview med Hilfr den 17. januar 2019.

⁸⁷ Jf. Bilag 8, *Overenskomst mellem Hilfr ApS og 3F Privat Service, Hotel og Restauration*, § 4.

⁸⁸ Jf. Bilag 8, *Overenskomst mellem Hilfr ApS og 3F Privat Service, Hotel og Restauration*, § 5 om Lønseddel.

⁸⁹ Jf. Bilag 9, Hilfrs besvarelse af 2. august 2019 på styrelsens spørgsmål af 28. juni 2019.

⁹⁰ Jf. Bilag 13, Hilfrs besvarelse af 12. november 2019 styrelsens spørgsmål af 29. oktober 2019.

⁹¹ Jf. Bilag 12, Hilfrs "Welcome to Hilfr" e-mail til kunde og hilfr.

har Hilfr oplyst, at virksomheden løbende har dialog med hilferne om god rengøring og gode kundeoplevelser.⁹²

100. Det fremgik endvidere tidligere af hjemmesidens FAQ til spørgsmålet ”Hvad indeholder en typisk rengøringsopgave?”⁹³, at Hilfr giver råd og tips til, hvad en rengøringsopgave typisk indeholder. Dette er illustreret i Figur 3.2 :

Figur 3.2 Hilfrs beskrivelse af hvad en rengøringsopgave normalt indeholder

Hvad indeholder en typisk rengøringsopgave?

Vi opfordrer til at lave en klar forventningsafstemning inden opgaven udføres, da behov og ønsker varierer. Men en typisk rengøring, hvor der er afsat realistisk tid til opgaven, vil indholde:

Køkken

Alle overflader bliver vasket og tørret af. Armatur og håndvask bliver skrubbet og der bliver støvsuget og vasket gulv. Hvis du for eksempel ønsker din ovn eller dit køleskab rengjort skal du blot informere den pågældende Hilfr om det i chatsystemet eller når vedkommende dukker op.

Badeværelser

Spejle bliver pudset og støv bliver tørret væk med en fugtig klud. Håndvask, armatur, toilet og bad bliver skrubbet, så det skinner. Der bliver ydermere støvsuget og vasket gulv.

Værelser og stue

Fodlister og overflader bliver tørret af og støv fjernes med en fugtig klud i stue, værelser og gange. Dine spejle bliver pudset og der bliver støvsuget og vasket gulv i alle rum. Hvis der er lagt rent sengetøj frem, bliver dette også skiftet.

Bemærk: Vores smarte chatsystem gør det nemmere for kunde og Hilfr at kommunikere og er med til at sikre en god oplevelse for begge parter. Her kan kunden altså beskrive rengøringsopgaven i detaljer og forventninger afstemmes.

Det er selvfølgelig afgørende at have et realistisk forhold mellem opgaven og tiden afsat til opgaven. Det kan derfor være hjælpsomt også at gøre opmærksom på hvad den pågældende Hilfr ikke behøver bruge tid på.

Kilde: www.hilfr.dk tilgået via waybackmachine den 14. april 2018.

3.4.6 Ansvar for fejl, skader og mangler

101. Det fremgår af Hilfrs generelle forretningsbetingelser, at virksomheden ikke hæfter for en eventuel mangelfuld rengøring:

⁹² Jf. Bilag 9, Hilfrs svar af 2. august 2019 på styrelsens spørgsmål af 28. juni 2019.

⁹³ Se hjemmesiden: www.hilfr.dk tilgået via waybackmachine den 14. april 2018.

*"Som Hilfr er man ansvarlig for, at den bestilte opgave udføres tilfredsstillende. [...]. Hilfr ApS er under ingen omstændigheder ansvarlig for Hilfr's eventuelle misligholdelse af sine forpligtelser over for kunden."*⁹⁴ [styrelsens understregning]

*"Hilfr ApS er ikke ansvarlig for indirekte tab eller følgeskader, som kunden, Hilfr-en eller en tredjemand måtte lide i forbindelse med anvendelsen af Hilfr.dk, herunder i tilfælde af manglende adgang til Hilfr.dk som følge af it-problemer eller gennemførelse af opdateringer mv. indirekte tab og følgeskader omfatter bl.a. tab af forretningsmuligheder, tab af fortjeneste, tab af goodwill og tab af data."*⁹⁵ [styrelsens understregning]

102. En hilfr er dog automatisk dækket af den forsikringsaftale, som Hilfr har indgået med Tryg Forsikring. Der er tale om en ulykkesforsikring, der dækker personskade for hilferen, samt en tings- og bygningsforsikring, der dækker hærværk- og uheldsskader hos kunden.⁹⁶ Forsikringen betales af kunden som en del af den samlede pris for rengøringen. Forsikringen er en anelse dyrere for en superhilfr, idet Hilfr også har tegnet de lovpligtige arbejdsgiverforsikringer.⁹⁷

103. Det fremgår endvidere af de generelle forretningsbetingelser, at:

*"Skulle du mod forventning ikke være tilfreds med de på Hilfr.dk købte services kan du henvende dig til support@hilfr.dk. Du skal give Hilfr.dk meddelelse og fotodokumentation herom inden for 24 timer efter servicen er blevet leveret i modsat fald taber du retten til at påberåbe dig eventuelle mangler."*⁹⁸

*"Hvis en rengøring ikke lever op til kundens forventninger kan vedkommende oprette en 'dispute', hvilket refereres til som en tvist. Hvis kunde og Hilfr [hilferen] ikke internt kan afklare tvisten kan kunde eller Hilfr tage kontakt til Hilfrs support, som derved kan beslutte hvordan tvisten skal afklares. Support kan vælge at tage kundes eller Hilfrs side af tvisten på baggrund af processens forløb og beløbet vil tilfalde enten kunde eller Hilfr."*⁹⁹ [styrelsens indsætning]

*"Skulle det mod forventning ikke være tilfældet, og lykkes det ikke Hilfr og kunde at finde en tilfredsstillende løsning, vil Hilfr ApS sørge for at situationen bliver løst."*¹⁰⁰ [styrelsens understregning]

104. Det er således som udgangspunkt hilferen og kunden internt, som skal finde en løsning, såfremt kunden er utilfreds med hilferens rengøringsydelse.
105. Hilfr har oplyst, at virksomheden i enkelte tilfælde refunderer/krediterer en rengøring, fx hvis kundens forventninger til en rengøring er urimelig høj. I sådanne tilfælde vil Hilfr afholde betalingen til hilferne og bede kunden om ikke at benytte Hilfr.dk en anden gang.¹⁰¹

⁹⁴ Jf. Bilag 7, *Generelle forretningsbetingelser for Hilfr.dk*, om Ansvar og ansvarsbegrænsninger.

⁹⁵ Jf. Bilag 7, *Generelle forretningsbetingelser for Hilfr.dk*, om Ansvar og ansvarsbegrænsninger.

⁹⁶ Jf. Bilag 7, *Generelle forretningsbetingelser for Hilfr.dk*, om forsikring.

⁹⁷ Se hjemmesiden: www.hilfr.dk/pricing tilgået den 7. januar 2019.

⁹⁸ Jf. Bilag 7, *Generelle forretningsbetingelser for Hilfr.dk*, om Reklamation.

⁹⁹ Jf. Bilag 7, *Generelle forretningsbetingelser for Hilfr.dk*, om Betaling ved træk på dit kortnummer.

¹⁰⁰ Jf. Bilag 7, *Generelle forretningsbetingelser for Hilfr.dk*, om Ansvar og ansvarsbegrænsninger.

¹⁰¹ Jf. Bilag 9, Hilfrs svar af 2. august 2019 på styrelsens spørgsmål 28. juni 2019, samt bilag 13, Hilfrs besvarelse af 12. november 2019 på styrelsens spørgsmål af 29. oktober 2019.

106. Det fremgår imidlertid af de *generelle forretningsbetingelser*, at Hilfr udelukkende fungerer som formidler, og at Hilfr ikke påtager sig et arbejdsgiveransvar:

*"Hilfr.dk er en peer-to-peer platform, der forbinder individer med hinanden med henblik på at få udført rengøring."*¹⁰²

*"Hilfr.dk stiller en online platform til rådighed for at facilitere kontakten mellem personer, der udfører og efterspørger rengøring."*¹⁰³

*"Hilfr ApS er under ingen omstændigheder en arbejdsgiver og fralægger sig derfor alle de ansvar at være arbejdsgiver må medbringe."*¹⁰⁴

107. Hilfr oplyser samtidig på deres hjemmeside, at overenskomsten for superhilfere betyder, at superhilfere er ansat af Hilfr.dk:

*"Hilfr.dk har indgået overenskomst med fagforeningen 3F. Overenskomsten betyder, at Hilfrs, der arbejder meget, bliver ansat som Super Hilfrs af Hilfr.dk."*¹⁰⁵

108. Endvidere har Hilfr oplyst til styrelsen, at:

*"Hilfrs ApS faciliterer kontakten mellem en kunde og rengøringsperson. Hilfr ApS har ikke en specifik hensigt ift. om SuperHilfrs og FreelanceHilfrs repræsenterer Hilfr ApS, men mange kunder og Hilfrs og Superhilfrs opfatter intuitivt Hilfrs som repræsentanter for Hilfr ApS [...]"*¹⁰⁶

109. Det er kunden, der stiller rengøringsartikler til rådighed for hilferen.¹⁰⁷

110. Hilfr har endvidere oplyst, at hilferen ikke modtager betaling ved manglende fremmøde:

*"Hvis en Super Hilfr eller Freelance Hilfr ikke møder op til en aftalt opgave, modtager vedkommende ikke betaling fra kunden eller fra Hilfr ApS."*¹⁰⁸

111. Hilfr forbeholder sig endvidere retten til at begrænse, suspendere eller indstille brugen af platformen, hvis Hilfr mener, at en freelancehilfr forårsager problemer, mulige erstatningskrav eller på nogen måde misligholder Hilfrs politikker:

*"Uanset andre former for modforanstaltninger forbeholder vi os retten til at begrænse, suspendere eller indstille vor tjeneste og brugerkonti, forbyde adgang til vore sites og deres indhold, tjenester og værktøjer, forsinke eller fjerne hosted indhold og foretage tekniske og juridiske tiltag for at holde brugere væk fra vore sites, hvis vi formoder, at disse brugere forårsager problemer eller mulige erstatningskrav, krænker tredjeparts immaterielle rettigheder eller misligholder ordlyden eller ånden bag vore politikker."*¹⁰⁹

¹⁰² Jf. Bilag 7, *Generelle forretningsbetingelser for Hilfr.dk*.

¹⁰³ Jf. Bilag 7, *Generelle forretningsbetingelser for Hilfr.dk, om Services*.

¹⁰⁴ Jf. Bilag 7, *Generelle forretningsbetingelser for Hilfr.dk*.

¹⁰⁵ Se hjemmesiden: www.hilfr.dk/about-super-hilfrs tilgået den 7. januar 2019.

¹⁰⁶ Jf. Bilag 9, Hilfrs besvarelse af 2. august 2019 på styrelsens spørgsmål af 28. juni 2019.

¹⁰⁷ Se hjemmesiden: www.hilfr.dk tilgået via waybackmachine den 14. april 2018.

¹⁰⁸ Jf. Bilag 9, Hilfrs besvarelse af 2. august 2019 på styrelsens spørgsmål af 28. juni 2019.

¹⁰⁹ Jf. Bilag 7, *Generelle forretningsbetingelser for Hilfr.dk, om Misbrug*

112. Herudover har Hilfr oplyst, at:

Ved eksempelvis gentagen utilfredsstillende rengøring eller eksempelvis tyveri fra hjem (det har vi dog ikke set eksempler på) vil samarbejdet med den pågældende Hilfr blive opsagt.¹¹⁰

3.5 Høringssvar

113. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen fremsendte den 3. juli 2020 et udkast til afgørelse i høring hos Hilfr. Virksomheden afgav den 10. august 2020 sit høringssvar.
114. I det følgende gennemgås de mere overordnede bemærkninger, som Hilfr har angivet i virksomhedens høringssvar. Desuden har Hilfr angivet en række specifikke bemærkninger af faktisk karakter, som styrelsen har indarbejdet i de relevante afsnit i afgørelsen.
115. Hilfr angiver i sit høringssvar, at det underer virksomheden, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen ikke har beskrevet det betydelige "sorte" marked. Hilfr angiver i den forbindelse, at *"Alle undersøgelser bekræfter, at rengøring i private hjem er domineret af sort arbejde. Dette er væsentligt for forståelsen af markedet og bør fremgå af afgørelsen."*
116. Hilfr har endvidere den 17. august 2020 fremsendt en række henvisninger til bl.a. Rockwool Fondens undersøgelser fra 2010. Her fremgår det bl.a., at: *"Det er ligeledes 10 pct. af danskerne, der har benyttet sort arbejde til rengøring eller vinduespudsning"*. Endvidere fremgår det af Rockwool Fondens forskningsenheds publikation *Danskernes liv med skatter, sort arbejde og gør-det-selv-arbejde* fra 2017, at: *"Et klassisk område for sort arbejde som rengøring står kun for 5 pct. af det udførte sorte arbejde."*
117. Styrelsen har valgt at inddrage en kort beskrivelse af det sorte marked for rengøring i afgørelsen.
118. Hilfr angiver endvidere at: *"Det fremgår adskillige steder i afgørelsen, at en målsætning for Hilfrs prismodel skulle være at sikre "en vis indtjening". Denne motivfortolkning er der ikke belæg for."*
119. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen bemærker hertil, at minimumspriserne på platformen medfører, at hilferne sikres en minimumspris for deres ydelser - og samtidig sikrer virksomheden Hilfr en vis indtjening per rengøring. Dette er en påregnelig følge af den samordnede praksis, hvilket er det styrelsen udtrykker i punkt 330.
120. Hilfr angiver endvidere, at det savner begrundelse eller argumentation, når Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen i afgørelsens punkt 346 skriver, at:
- "Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer dog umiddelbart, at et hensyn om at sikre gode arbejdsvilkår og modvirke sort arbejde kan sikres uden at indgå i konkurrencebegrænsende samordnet praksis mv. om fastsættelse af minimumspriser."*
121. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen bemærker her til, at der i det pågældende punkt er beskrevet, at der er muligheder inden for konkurrenceloven til at sikre gode arbejdsvilkår, uden virksomhederne behøver at indgå i en konkurrencebegrænsende samordnet adfærd.

¹¹⁰ Jf. Bilag 13, Hilfrs besvarelse af 12. november 2019 på styrelsens spørgsmål af 29. oktober 2019.

4. Vurdering

4.1 Markedsafgrænsning

122. For at vurdere, om der foreligger en konkurrencebegrænsende aftale i strid med konkurrencelovens¹¹¹ § 6 og TEUF¹¹² artikel 101, kan det være nødvendigt at afgrænse det relevante marked. Det er dog ikke nødvendigt med en endelig afgrænsning, medmindre det uden en sådan ikke er muligt at afgøre, om aftalen m.v. kan påvirke samhandelen mellem medlemsstater og/eller har til formål eller til følge mærkbart at begrænse konkurrencen.¹¹³
123. Det relevante marked består af det relevante produktmarked og det relevante geografiske marked. Formålet med at afgrænse et marked både som produktmarked og som geografisk marked er at konstatere, hvilke aktuelle konkurrenter der er i stand til at begrænse de involverede virksomheders adfærd og forhindre dem i at handle uafhængigt af et effektivt konkurrencemæssigt pres.¹¹⁴ Udgangspunktet for markedsafgrænsningen er en analyse af efterspørgsels- og udbuds-substitution.¹¹⁵
124. I denne sag er det ikke nødvendigt at foretage en endelig afgrænsning af det relevante produktmarked og det relevante geografiske marked. Det skyldes, at styrelsens betæneligheder i forhold til konkurrencelovens § 6 under alle omstændigheder imødekommes ved Hilfrs tilsagn.
125. Styrelsen har dog foretaget en umiddelbar vurdering af de relevante markeder i sagen til brug for bl.a. vurderingen af, om adfærden mv. kan påvirke samhandelen mellem medlemsstater.

4.1.1 De relevante produktmarkeder

126. Ved det relevante produktmarked forstås markedet for de produkter og/eller tjenesteydelser, som forbrugerne anser for indbyrdes substituerbare på grund af deres egenskaber, pris og anvendelsesformål.¹¹⁶
127. Ved afgrænsningen af det relevante produktmarked tages udgangspunkt i de produkter eller tjenesteydelser, som den mulige konkurrencebegrænsning vedrører. Dernæst afgrænses hvilke øvrige produkter og/eller tjenesteydelser, der er substituerbare hermed.
128. Denne sag handler om en mulig konkurrencebegrænsende samordnet praksis mellem Hilfr og de hilferne, som udbyder rengøringsydelser via Hilfrs platform. På Hilfrs platform er der fastsat en minimumspriser for de rengøringsydelser, som hilferne udbyder via platformen.

¹¹¹ LBK nr. 869 af 8. juli 2015 ("konkurrenceloven").

¹¹² Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde, (EUT 2008 C 115) ("TEUF").

¹¹³ Jf. Rettens dom af 25. oktober 2005 i sag T-38/02, *Groupe Danone mod Kommissionen*, præmis 99 og den deri citerede praksis.

¹¹⁴ Kommissionens meddelelse af 9. december 1997 om afgrænsning af det relevante marked (1997/C 372/03) ("markedsafgrænsningsmeddelelsen"), punkt 2.

¹¹⁵ Jf. markedsafgrænsningsmeddelelsen, punkt 13, første punktum.

¹¹⁶ Jf. markedsafgrænsningsmeddelelsen, punkt 7.

129. Markedsafgrænsningen omhandler derfor i første omgang det marked, hvor hilferne afsætter deres rengøringsydelser og tager udgangspunkt i den service som hilferne afsætter, dvs. almindelig rengøring i bygninger. Dernæst omhandler sagen det marked, hvor de nævnte ydelser formidles til kunderne. Hilfr er selv aktiv på og afsætter sin platformsydelse på sidstnævnte marked.

4.1.1.1 Produktmarkedet for almindelig rengøring i bygninger

130. Kommissionens fusionssag om ISS/Abilis¹¹⁷ angik danske ISS' overtagelse af den hollandske virksomhed Abilis International B.V., der var aktiv inden for rengøring og relaterede ydelser. Kommissionen fandt, at der umiddelbart kunne afgrænses et produktmarked for rengøring og relaterede ydelser. Det fremgår af sagen, at en segmentering mellem almindelig rengøring på kontorer og specialrengøring blev overvejet:

"It is possible that a further distinction between Daily Office Cleaning (DOC) and special cleaning services such as hospital cleaning could be made, since there are different requirements concerning hygienic levels, training and machinery. Furthermore it is possible that a distinction should be made between cleaning services and related services such as catering, security service etc, which are offered to cleaning clients, because of the fact, that the cleaning service provider is already present at the premises or buildings and therefore is able to provide a multi-service."¹¹⁸ [styrelsens understregning]

131. Det fremgår heraf, at der umiddelbart kunne skelnes mellem daglig kontorrensning og særlige former for rengøring, eftersom der var forskellige krav til niveauet af hygiejne, træning og udstyr. Der blev endvidere sondret mellem rengøring og andre beslægtede ydelser såsom catering og sikkerhed. Kommissionen lod dog den endelige markedsafgrænsning stå åben i sagen.
132. I Konkurrencerådets afgørelse om *Coor Service Management A/S' erhvervelse af enekontrol over Elite Miljø A/S*¹¹⁹ blev der ikke foretaget en endelig afgrænsning af markedet, men det blev dog angivet, at:

"Coor Service Management A/S er en nordisk leverandør af facility management-løsninger, hvis forretning i Danmark består af ejendomsservice, interne services såsom kantinedrift, rengøring, vagtservice mv. og strategisk rådgivning. Coor Service Management A/S leverer derudover såkaldte single services, der bl.a. omfatter rengøringsydelser

Elite Miljø A/S er en landsdækkende virksomhed, der udbyder rengøringsydelser i Danmark. Elite Miljø A/S er aktiv inden for almindelig rengøring samt bl.a. rengøring af hospitaler og renrum. Herudover udbyder Elite Miljø A/S i begrænset omfang en række andre ydelser såsom vinduespolering, tøjvask hos borgere og salg af wash room-artikler."¹¹⁹ [styrelsens understregning]

¹¹⁷ Jf. Kommissionens beslutning af 5. juli 1999, C-IV/M.1572 ISS/Abilis.

¹¹⁸ Jf. Kommissionens beslutning af 5. juli 1999, C-IV/M.1572 ISS/Abilis, punkt 8.

¹¹⁹ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 16. februar 2016, *Coor Service Management A/S' erhvervelse af enekontrol over Elite Miljø A/S*.

-
133. Praksis peger således i retning af, at der kan afgrænses separate markeder for forskellige typer af rengøringsydelser.
134. Vurderingen af efterspørgsels- og udbudssubstitution giver konkret i denne sag ikke anledning til at fravige dette udgangspunkt, jf. det følgende.
135. Efterspørgselssubstitution handler om at vurdere, om kunderne på markedet, som reaktion på små varige ændringer i de relative priser, vil skifte til et andet produkt. Spørgsmålet er derfor, om kunderne, det vil sige private- og erhvervskunder i nærværende sag, vil skifte til et andet produkt i tilfælde af, at prisen på almindelig rengøring i bygninger stiger. Dette afhænger af, i hvilken grad kunderne betragter alternative produkter eller tjenesteydelser som substituerbare ud fra egenskaber, pris og anvendelsesformål.¹²⁰
136. Det er styrelsens vurdering, at der ikke er efterspørgselssubstitutionen mellem almindelig rengøring i bygninger og alternative produkter eller tjenesteydelser. En kunde vil ikke substituere almindelig rengøring i bygninger med andre produkter eller tjenesteydelser. En kunde, som efterspørger rengøring af sit hjem eller kontor, vil således formentlig ikke som en reaktion på små varige ændringer i de relative priser, i stedet efterspørge de typer af rengøring, som udbydes af mere specialiserede virksomheder, fx facaderengøring, ligesom kunden heller ikke vil efterspørge f.eks. catering eller sikkerhedsydelser. Det skyldes forskellene i produkternes egenskaber.
137. Udbudssubstitutionen peger omvendt på, at markedet eventuelt skal afgrænses bredere. Udbudssubstitution handler om at vurdere, om udbydere af andre produkter og tjenesteydelser, som reaktion på mindre varige stigninger i det relative prisniveau, omgående kan omstille deres produktion til de relevante produkter og/eller tjenesteydelser og markedsføre dem på kort sigt, uden at det medfører betydelige ekstraomkostninger eller risici for virksomheden selv.¹²¹
138. Udbud af almindelige rengøringsydelser i bygninger er generelt kendetegnet ved relativt lave adgangsbarrierer. Der kræves ikke umiddelbart en særlig uddannelse, og der er umiddelbart ingen særlige lovmæssige krav til at udføre almindelige rengøringsydelser. Derudover vil det i mange tilfælde for almindelig rengøring i private hjem og mindre erhverv være kunden, der stiller diverse driftsmidler som støvsuger, karklude, rengøringsmidler mv. til rådighed til brug for den udbyder, der udfører rengøringsydelsen. En udbyder har således ikke særlige etableringsomkostninger forbundet med at udbyde rengøringsydelsen.
139. Forholdene på markedet tilsiger derfor, at andre udbydere af beslægtede ydelser – både private og virksomheder – har mulighed for uden særlige omkostninger eller risici at etablere sig eller hurtigt omstille sig til at tilbyde almindelige rengøringsydelser.
140. På dette marked vil udbudssubstitutionen derfor umiddelbart have samme effektive og direkte virkning som efterspørgselssubstitution, da muligheden for omstilling fra andre erhverv kan have en disciplinerende virkning på de involverede virksomheders konkurrencemæssige adfærd og derfor skal tages i betragtning ved afgrænsningen af det relevante produktmarked.¹²² Udbudssubstitutionen peger konkret i denne sag i retning af, at produktmarkedet for almindelig rengøring i bygninger tillige omfatter beslægtede ydelser som fx vinduespudsning og havearbejde.

¹²⁰ Jf. markedsafgrænsningsmeddelelsen, punkt 15.

¹²¹ Jf. markedsafgrænsningsmeddelelsen, punkt 20.

¹²² Jf. markedsafgrænsningsmeddelelsen, punkt 20.

-
141. Sammenfattende peger efterspørgselssubstitutionen umiddelbart i retning af, at produktmarkedet kan defineres som et marked for almindelig rengøring i bygninger. Der er dog forhold vedrørende udbudssubstitution, der peger i retning af, at markedet er bredere.
142. Styrelsen har ladet den endelige afgrænsning af produktmarkedet stå åben, idet styrelsens betæneligheder i forhold til konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101 under alle omstændigheder imødekommes ved Hilfrs tilsagn.

4.1.1.2 Produktmarkedet for digitale platforme for almindelig rengøring

143. Fra Konkurrencerådets praksis kan fx nævnes Konkurrencerådets afgørelse af 25. januar 2012 vedrørende en *Konkurrencebegrænsende samordning i ejendomsmæglerbranchen (Boliga-sagen)*, som omhandlede det forhold, at størstedelen af ejendomsmæglerbranchen var blevet enige om at boykotte boligsøgeportalen Boliga.dk for at afskærme branchens egen boligsøgeportal, Boligsiden.dk, fra konkurrence.
144. Konkurrencerådet fandt i afgørelsen, at der kunne afgrænses et relevant produktmarked for de tjenester, der udbydes af en internetbaseret boligsøgeportal – betegnet markedet for boligsøgeportaler – hvor også ejendomsmæglernes/ejendomsmæglerkædernes egne hjemmesider i en vis udstrækning agerer. Konkurrencerådet lod dog vurdering af, hvorvidt mæglerens hjemmeside reelt var substituerbare med deciderede boligsøgeportaler, stå åben, da den ikke havde betydning for sagens udfald.
145. Hilfr er en formidlingsplatform, hvor to grupper (kunder og hjælpere) forbindes med hinanden med henblik på, at de indgår en aftale om rengøring til kunden, leveret af udbyderne. Hilfr tager en kommission for formidlingen af kontakten mellem kunde og udbydere og fastsætter desuden en række betingelser og vilkår for brugen af deres platform, der kan påvirke konkurrencen mellem udbyderne på platformen.
146. Platformen fungerer dermed som et to-sidet marked, hvor Hilfr som udgangspunkt skal balancere den relative efterspørgsel på de to sider af platformen, herunder fra kunder ved at reducere deres søgeomkostninger og for hjælpere ved at tilbyde en attraktiv platform disse kan markedsføre deres ydelser igennem, jf. punkt 59 og 61.
147. De *indirekte netværkseffekter* er i denne sag udtryk for, at brugerne på den ene side af platformen får større glæde af platformen, når antallet af brugere på den anden side af platformen stiger (eller når deres aktivitetsniveau stiger), jf. også punkt 59 om *netværkseffekter*. Forekomsten af indirekte netværkseffekter medfører, at de to sider af markedet ikke kan ses og fortolkes uafhængigt af hinanden.
148. For Hilfr er det således vigtigt at tiltrække kunder og hjælpere til platformen. Jo flere udbydere, der tilbyder rengøring, jo lettere bliver det at tiltrække kunder og vice versa. Værdien af Hilfrs platform stiger således, jo flere aktører fra hver gruppe, der tilsluttes platformen – og jo mere aktive hver gruppe er. Efterspørgslen på den ene side af markedet har således betydning for efterspørgslen på den anden side af markedet. Hvis de to sider betragtes separat, vil man i tilfælde af indirekte netværkseffekter kunne undervurdere efterspørgselssubstitutionen.
149. Ud fra et efterspørgselssynspunkt er ikke alle platformsydelser nødvendigvis substituerbare. Fx vil kunder formentlig ikke anse en platform, der formidler revisionsydelser som et relevant alternativ til en platform, der formidler rengøringsydelser, da platformsydelserne ikke har samme anvendelsesformål. Dette kan tale for, at der kan afgrænses særskilte markeder alt efter, hvilken ydelse en platform formidler.
150. Derudover vil det fra et udbudssynspunkt kræve væsentlige investeringer for en ny platform at omstille sig til et nyt marked, fx rengøring, jf. punkt 59 om netværkseffekter, hvilket taler for, at der ikke kan afgrænses et marked for formidlingsplatforme generelt.
-

-
151. Sammenfattende er det styrelsens vurdering, at efterspørgsels- og udbudssubstitutionen umiddelbart peger i retning af, at produktmarkedet kan defineres som et marked for digitale platforme, der formidler almindelig rengøring i bygninger.

4.1.2 Det relevante geografiske marked

152. Ved det relevante geografiske marked forstås det område, hvor de involverede virksomheder udbyder eller efterspørger produkter eller tjenesteydelser, som har tilstrækkelig ensartede konkurrencevilkår, og som kan skelnes fra de tilstødende områder, fordi konkurrencevilkårene dér er meget anderledes.¹²³
153. Ved afgrænsningen af det relevante geografiske marked kan der lægges vægt på parametre såsom nationale og lokale præferencer, kundepræferencer, købsmønstre, handelsstrømme/eksportmønstre, transportomkostninger, lovgivningsmæssige forhold mv.¹²⁴

4.1.2.1 Det relevante geografiske marked for almindelig rengøring i bygninger

154. Det fremgår af Kommissionens meddelelse om afgrænsning af det relevante marked, at der bl.a. kan lægges vægt på handelsmønstre, lovgivningsmæssige hindringer og transportomkostninger.¹²⁵
155. I denne sag er særligt transportomkostninger relevante i forhold til den geografiske markedsafgrænsning. Disse omkostninger ses formentlig at fungere som en barriere, som kan forhindre udbydere af rengøring i at udbyde deres ydelser bredere end lokalt. I tilfælde af en lille, varig stigning i prisen på almindelig rengøring i bygninger, vil danske kunder formentlig ikke købe ydelsen fra udenlandske virksomheder, ligesom udbydere af rengøring fra andre lande formentlig ikke vil tilbyde deres ydelser i Danmark ved en mindre men varig prisstigning. Dette skyldes især forholdet mellem transportomkostninger og ydelsens pris.
156. Konkurrencerådet har tidligere lagt vægt på transportomkostninger mv. i relation til afgrænsning af geografiske markeder. I *CPH Go sagen* fremgår det bl.a., at vurderingen af udstrækningen af en lufthavns opland kunne foretages med udgangspunkt i en given radius omkring en lufthavn målt i kilometer.¹²⁶ Dette udgangspunkt er konkret fra sag til sag blevet modificeret under hensyntagen til det pågældende markeds karakteristika ud fra blandt andet betragtninger om køretid, omkostninger forbundet med transport mv. Det samme gjorde sig gældende i *Imerco/Inspiration fusionen*, hvor Konkurrencerådet umiddelbart fandt, at handelsoplandet for detailsalg af mid-range/high-end boligartikler kunne afgrænses med en radius på 7,5 kilometer i storbyer og 15 kilometer i alle andre områder, idet det var den afstand inden for hvilken 80 pct. af forretningernes salg blev foretaget i forhold til kundens bopæl. Markedet blev dog ikke endeligt afgrænset.¹²⁷
157. Det geografiske marked for almindelig rengøring i bygninger er formentlig mindre end hele Danmark – transportomkostningerne tilsiger umiddelbart, at en udbyder af rengøring i Aarhus

¹²³ Jf. markedsafgrænsningsmeddelelsen, punkt 8.

¹²⁴ Jf. markedsafgrænsningsmeddelelsen, punkt 8.

¹²⁵ Jf. markedsafgrænsningsmeddelelsen, punkt 20.

¹²⁶ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 21. december 2011, *Københavns Lufthavne A/S' Terms of Use for CPH GO*, punkt 236.

¹²⁷ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 16. august 2017, *Imerco Holding A/S' erhvervelse af enekontrol over Inspiration A/S*, punkt 431.

formentlig ikke konkurrerer med en udbyder af rengøring i København, selvom udbyderne tilbyder samme ydelse. Dette taler isoleret set for, at det geografiske marked skal afgrænses regional eller lokalt.

158. Som blandt andet nævnt i *Boliga-sagen*¹²⁸ kan der imidlertid være en høj grad af overlap mellem lokalområder, der kan gøre det vanskeligt at foretage en egentlig afgrænsning af, hvor ét lokalområde begynder og et andet lokalområde ender, medmindre der foretages en større analyse af oplandet, dvs. det geografiske område inden for hvilken størstedelen af en virksomheds kunder befinder sig. Såfremt det ikke er af væsentlig betydning for sagens udfald, er der i disse situationer praksis for at lade afgrænsningen stå åbent.¹²⁹ Dette gør sig også gældende i denne sag.
159. Det er på baggrund af ovenstående styrelsens umiddelbare vurdering, at et marked for almindelig rengøring i bygninger vil kunne afgrænses nationalt. Der er forhold, der peger på, at det geografiske marked kan segmenteres yderligere. Styrelsen har dog ikke foretaget en endelig afgrænsning af det relevante geografiske marked for almindelig rengøring i bygninger. Dette skyldes, at styrelsens betæneligheder i forhold til konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101 under alle omstændigheder imødekommes ved Hilfrs tilsagn.

4.1.2.2 Det relevante geografiske marked for digitale platforme, der formidler almindelig rengøring i bygninger

160. Adgang til søgetjenester på internettet (som fx Google) er i sagens natur grænseoverskridende, hvilket kunne pege i retning af en bred, global afgrænsning af markedet, hvor platforme er aktive.
161. Imidlertid vil især emnerelaterede platforme, som Hilfr, der formidler rengøring, typisk henvende sig til brugere (udbydere og kunder) af en bestemt nationalitet. Blandt andet sproglige hensyn taler for med begrænset vægt, at platforme, der formidler rengøringsydelser på vegne af udbyder af denne ydelse, henvender sig til danske brugere.
162. På andre lignende områder ses der globale virksomheder, som tilbyder formidling af generiske services, fx udbringning af mad, som bliver udbudt lokalt eller nationalt, jf. punkt 58. Dette kan pege i retning af en bred global afgrænsning af det geografiske marked. På nuværende tidspunkt ses der dog ikke sådanne konkurrenter, der formidler almindelig rengøring i bygninger, og som kan udøve et konkurrencepres på Hilfr i Danmark. Dette peger i retning af, at der på nuværende tidspunkt er tale om et nationalt geografisk marked.
163. Når ydelserne, der bliver formidlet på Hilfrs platform, geografisk umiddelbart kan afgrænses til Danmark (og måske endda segmenteres yderligere), kan det umiddelbart tale for, at tillige markedet for formidling af disse ydelser kan afgrænses nationalt til Danmark.
164. Det er på baggrund af ovenstående styrelsens umiddelbare vurdering, at et marked for platforme, der formidler almindelig rengøring i bygninger, kan afgrænses nationalt. Styrelsen har dog ikke foretaget en endelig afgrænsning af det relevante geografiske marked for platforme, der formidler almindelig rengøring i bygninger. Dette skyldes, at styrelsens betæneligheder i forhold til konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101 under alle omstændigheder imødekommes ved Hilfrs tilsagn.

¹²⁸ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. januar 2012, *Konkurrencebegrænsende samordning i ejendomsmæglerbranchen*, punkt 252.

¹²⁹ Jf. også Konkurrencerådets afgørelse af 22. december 2010, *Brancheforeningen Danske Bedemænds etiske regler*.

4.1.3 Konklusion vedrørende markedsafgrænsning

165. På baggrund af ovenstående er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens umiddelbare vurdering, at der kan afgrænses følgende relevante markeder, der er berørt af den adfærd, som sagen omhandler:
- (i) Markedet for almindelig rengøring i bygninger i Danmark
 - (ii) Markedet for digitale platforme, der formidler almindelig rengøring i bygninger i Danmark.
166. Styrelsen har ikke foretaget en endelig afgrænsning af markederne i denne sag, da styrelsens betænkkeligheder i forhold til konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101 under alle omstændigheder imødekommes af Hilfrs tilsagn.

4.2 Samhandelspåvirkning

167. Efter forordning nr. 1/2003¹³⁰ skal det undersøges, om den eventuelle konkurrencebegrænsende aftale eller adfærd mærkbart kan påvirke samhandelen mellem medlemsstater. Hvis det er tilfældet, er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen forpligtet til at anvende TEUF artikel 101.¹³¹
168. Udtrykket "samhandelen mellem medlemsstater" er neutralt. Det er ikke en betingelse, at handelen begrænses eller mindskes. Samhandelen kan også blive påvirket, når en aftale fører til en stigning i handelen. Det afgørende er, at samhandelen må antages at ville udvikle sig anderledes med aftalen eller adfærden, end den sandsynligvis ville have gjort uden denne aftale eller adfærd.¹³² Det er dog i alle tilfælde en betingelse, at samhandelen påvirkes mærkbart.¹³³
169. Ved vurdering af, om en aftale m.v. mærkbart kan påvirke samhandlen mellem medlemsstater fremgår det af selve ordlyden af TEUF artikel 101 og Kommissionens samhandelsmeddelelse¹³⁴, at der især skal lægges vægt på følgende tre kriterier:
- » Handelen mellem medlemsstater
 - » Kan påvirkes
 - » Mærkbart.
170. En aftale m.v., som vedrører import eller eksport til andre medlemsstater eller aktiviteter i flere medlemsstater, vil som regel uden videre blive anset for at påvirke handelen mellem medlemsstater. Hvis en aftale m.v. omvendt kun vedrører det nationale marked eller en del heraf, finder EU's konkurrenceregler kun anvendelse, hvis aftalen hindrer *adgangen* til en betydelig andel af det nationale marked.¹³⁵ Aftalen skal således have markedsafskærmende virkninger eller på anden måde påvirke handelen mellem medlemsstater.

¹³⁰ Rådets forordning nr. 1/2003 af 16. december 2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i traktatens artikel 81 og 82 ("forordning nr. 1/2003"). EF-traktatens artikel 81 og 82 er blevet til henholdsvis artikel 101 og 102 i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde ("TEUF"). De to sæt bestemmelser er i det væsentlige identiske. I forordninger og meddelelser vedtaget inden 1. december 2009 skal henvisninger til EF-traktatens artikel 81 og 82 forstås som henvisninger til TEUF artikel 101 og 102.

¹³¹ Jf. forordning nr. 1/2003, artikel 3, stk. 1, 1. pkt.

¹³² Jf. Kommissionens meddelelse af 27. april 2004 om retningslinjer vedrørende begrebet påvirkning af handelen i traktatens artikel 81 og 82 (2004/C 101/07) ("samhandelsmeddelelsen"), punkt 34.

¹³³ Jf. samhandelsmeddelelsen, punkt 34 og 44.

¹³⁴ Jf. samhandelsmeddelelsen, punkt 18.

¹³⁵ Jf. samhandelsmeddelelsen, punkterne 84 og 90.

171. Kommissionen har opstillet en gendrivelig negativ formodningsregel for, hvornår en aftale m.v. i princippet ikke kan påvirke handelen mellem medlemsstater mærkbart – den såkaldte NAAT-regel.¹³⁶ NAAT-reglen finder anvendelse, uanset at der er tale om en alvorlig begrænsning af konkurrencen.¹³⁷ NAAT-reglen finder anvendelse, hvis
- (i) parterne ikke på nogen af de(t) relevant(e) marked(er) inden for EU har en samlet markedsandel på over 5 pct., og
 - (ii) de deltagende virksomheder ikke har en samlet årlig omsætning i EU inden for de produkter, der er omfattet af aftalen m.v., på over 40 mio. euro (horisontal aftale), eller leverandøren ikke har en årlig omsætning i EU inden for de produkter, der er omfattet af aftalen m.v., på over 40 mio. euro (knap 300 mio. kr.) (vertikal aftale).

4.2.1.1 NAAT-reglen

172. Denne sag angår to mulige markeder henholdsvis markedet for rengøring i almindelige bygninger i Danmark og markedet for digitale platforme, der formidler rengøring i almindelige bygninger. Det er i den forbindelse nødvendigt at vurdere spørgsmålet om samhandlingspåvirkning i relation til begge de påvirkede markeder.
173. Det er styrelsens umiddelbare vurdering, at NAAT-reglen finder anvendelse i relation til markedet for rengøring i bygninger, men omvendt ikke i relation til markedet for digitale platforme, der formidler rengøring i almindelige bygninger
174. For så vidt angår markedet for rengøring i almindelige bygninger i Danmark, er det styrelsens umiddelbare vurdering, at hilfernes markedsandel samlet set ikke er over 5 pct.¹³⁸ Hvad angår omsætningstærsklen har udbydere på platformen ikke offentliggjorte omsætninger, men styrelsen har ved en gennemgang af data leveret af Hilfr kunne konstatere, at freelancehilferne, der har været tilknyttet platformen har haft en samlet omsætning på [1.000.000 kr. – 10.000.000 kr.] og superhilferne har haft en samlet omsætning på [100.000 kr. – 1.000.000 kr.] i 2018. Hilferne har således ikke en omsætning på over 40 mio. euro.
175. For så vidt angår markedet for digitale platforme, der formidler rengøring i almindelige bygninger i Danmark, skønner styrelsen, at Hilfr har en markedsandel, der overstiger 5 pct. Det skyldes, at der efter styrelsens informationer, alene er to andre platforme, der formidler rengøring i Danmark end Hilfr. Hilfr havde i 2018 en samlet omsætning på [100.000 kr. – 1.000.000 kr.] Hilfr har således ikke en omsætning på over 40 mio. euro.
176. NAAT-reglen finder således anvendelse på mindst ét af de identificerede markeder, hvorfor principperne i Kommissionens samhandlingsmeddelelse peger på, at der er en formodning for, at adfærden i sagen kan påvirke samhandlen mellem medlemsstater, jf. samhandlingsmeddelelsens punkt 57.
177. Styrelsen har på baggrund heraf foretaget en høring ved Europa Kommissionen.

¹³⁶ Jf. samhandlingsmeddelelsen, punkt 52.

¹³⁷ Jf. samhandlingsmeddelelsen, punkt 50.

¹³⁸ Styrelsen har her sammenholdt hilfernes omsætning med omsætningen på det totale marked for almindelig rengøring, som udgør knap 14 mia. kr. Styrelsen bemærker, at markedet for almindelig rengøring i bygninger ikke omfatter Facility management

4.3 Konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101

178. Konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101 vedrører aftaler mellem virksomheder, vedtagelser inden for sammenslutninger af virksomheder og samordnet praksis mellem virksomheder.
179. Det er forbudt for virksomheder m.v. at indgå aftaler, der direkte eller indirekte har til formål eller til følge at begrænse konkurrencen mærkbart, jf. konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101.
180. Der er fire betingelser, der skal være opfyldt for, at forbuddet i konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101¹³⁹ finder anvendelse. Der skal være tale om
- » virksomheder eller en sammenslutning af virksomheder, der
 - » indgår en aftale, vedtagelse eller udøver samordnet praksis, som
 - » direkte eller indirekte har til formål eller til følge at begrænse konkurrencen
 - » mærkbart.
181. Det skal herefter vurderes, om undtagelsen i konkurrencelovens § 3 om arbejdstagerforhold finder anvendelse i relation til hilferne og superhilferne på platformen. I så fald vil fastsættelsen af minimumspriserne for hilfernes ydelser være undtaget forbuddet i konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101. Finder undtagelsen omvendt ikke anvendelse, kan konkurrencereglerne anvendes i relation til minimumspriserne.
182. Vurderingerne efter konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101 skal foretages i lyset af dansk domspraksis, praksis fra Den Europæiske Unions Domstol samt administrativ praksis fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Konkurrenceankenævnet og Europa-Kommissionen.

4.3.1 Virksomhedsbegrebet

183. Den første betingelse for, at forbuddet i konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101 finder anvendelse, er som nævnt, at der skal være tale om virksomheder eller en sammenslutning af virksomheder.
184. Virksomhedsbegrebet fortolkes meget bredt. Det følger direkte af konkurrencelovens § 2, stk. 1, at lovens forbud gælder for enhver form for erhvervsvirksomhed. Det er desuden præciseret i forarbejderne, at det omfatter *"enhver økonomisk aktivitet, der foregår i et marked for varer og tjenester"*.¹⁴⁰ Det følger endvidere af Domstolens praksis, at virksomhedsbegrebet omfatter *"enhver enhed, som udøver økonomisk virksomhed, uanset denne enheds retlige status og dens finansieringsmåde"*.¹⁴¹ Det er uden betydning for anvendelsen af konkurrencelovens § 6, om virksomheden drives med økonomisk gevinst for øje.¹⁴² Fysiske personer kan være virksomheder i konkurrencelovens forstand.¹⁴³
185. Hilfr udøver økonomisk aktivitet i form af formidling af rengøringsydelser, der udbydes via Hilfrs platform. Superhilfrs og freelancehilfrs på Hilfrs platform omfatter personer, som leverer

¹³⁹ For så vidt angår TEUF artikel 101 skal aftalen/vedtagelsen/den samordnede praksis endvidere kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstater mærkbart, hvilket er behandlet ovenfor i afsnit 4.2.

¹⁴⁰ Jf. forarbejderne til lov nr. 384 af 6. oktober 1997, FT 1996/97, tillæg A, side 3653, v. sp.

¹⁴¹ Jf. EF-domstolens dom af 23. april 1991 i sag C-41/90, *Höfner & Elser*, præmis 21.

¹⁴² Jf. forarbejderne til lov nr. 384 af 6. oktober 1997, FT 1996/97, tillæg A, side 3653, v. sp.

¹⁴³ Jf. EF-Domstolens dom af 11. oktober 1983 i sag C- 210/81 *Demo-Studio Schmidt*

rengøringsydelser. Hilferne er tilknyttet Hilfrs platform. Hilferne udøver økonomisk aktivitet i form af levering af rengøringsydelser mod et vederlag.

186. Både Hilfr og hilferne på platformen er således som udgangspunkt virksomheder i konkurrencelovens forstand.

4.3.2 Arbejdstagerforhold

187. Det fremgår af konkurrencelovens § 3, 1. pkt., at: "*Loven omfatter ikke løn- og arbejdsforhold*". Ordlyden af bestemmelsen kan føres tilbage til den tidligere gældende prisaftalelovs § 1, 2. pkt., som dengang udtrykte et ønske om at friholde arbejdsmarkedets lønaftaler fra konkurrenceregulering.¹⁴⁴
188. Det skal herefter vurderes, om undtagelsen i konkurrencelovens § 3 om arbejdstagerforhold finder anvendelse i relation til hilferne på platformen. I så fald vil fastsættelsen af minimumsprisen for hilfernes ydelser være undtaget forbuddet i konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101.
189. Styrelsen har ikke foretaget en endelig vurdering af, om hilferne kan betragtes som arbejdstagere i relation til Hilfr. Det skyldes, at styrelsens betæneligheder imødekommes ved Hilfrs tilsgagn. Nedenfor følger dog styrelsens umiddelbare vurdering heraf.

4.3.2.1 Løn- og arbejdsforhold i dansk konkurrenceret

190. Det fremgår af lovbemærkningerne til konkurrencelovens § 3, at der skal foretages en afgrænsning af egentlige løn- og arbejdsforhold overfor erhvervsvirksomhed.¹⁴⁵ Forarbejderne til den daværende prisaftalelov fastslår, at der i forbindelse med lønaftaler er tale om en forhandling mellem to parter og er dermed udtryk for en afbalancering af modstående interesser mellem arbejdsgiver og arbejdstager.¹⁴⁶
191. I forbindelse med behandlingen af konkurrenceloven i 1997 udtalte den daværende minister, at der skal foretages en helhedsvurdering, som lægger vægt på, om der består et typisk arbejdsgiver/arbejdstagerforhold, herunder om der er tale om instruktionsbeføjelser, en afskedigelsesret og om der ud over lønnen betales pligtmæssige ydelser såsom ATP, sygedagpenge og lovpligtig ulykkesforsikring.¹⁴⁷
192. Konkurrencerådet og Konkurrenceankenævnet har truffet afgørelser i sager om bl.a. arbejdstagerbegrebet.¹⁴⁸ Det fremgår bl.a. af sagen om *Praktiserende Dyrslægers Arbejdsgiverforenings vedtægter*:

¹⁴⁴ Kirsten Levinsen m.fl., Konkurrenceloven med kommentarer, 2018, 4. udgave, side 111

¹⁴⁵ Jf. forarbejderne til lov nr. 384 af 6. oktober 1997, FT 1996/97, tillæg A, side 3655, v. sp.

¹⁴⁶ Lov nummer 158 af 18. maj 1937 om prisaftaler mv.

¹⁴⁷ Besvarelse af spørgsmål 3 (L 172 – bilag 8) af 20. marts 1997 fra Folketingets Erhvervsudvalg.

¹⁴⁸ Konkurrenceankenævnets kendelse af 27. december 1994, *Pressefotografforbundet*, Konkurrenceankenævnets kendelse af 27. april 1999, *Dansk Journalistforbund*, Konkurrencerådets afgørelse af 26. oktober 2005, *Praktiserende Dyrslægers Arbejdsgiverforenings vedtægter*, samt Konkurrenceankenævnets kendelse af 10. september 2003, *Dansk Journalistforbunds kampskrift*

*"Udgangspunktet ved vurderingen af, om der er tale om løn- og arbejdsforhold er, om den ene part er underlagt den anden parts instruktionsbeføjelse, herunder retten til afskedigelse, og om der ud over lønnen også skal betales pligtmæssige ydelser som ATP, sygedagpenge og lovpligtig ulykkesforsikring."*¹⁴⁹

193. Der skal derfor foretages en helhedsvurdering af et arbejdsgiver/arbejdstagerforhold, herunder om der foreligger:

- » en instruktionsbeføjelse, herunder retten til afskedigelse,
- » almindelig adgang til at kunne fastsætte generelle eller konkrete instrukser for arbejdets udførelse, herunder udførelsen af tilsyn,
- » udbetaling af et vederlag, som A-indkomst med dertilhørende pligtmæssige ydelser
- » udførelse af et personligt stykke arbejde.¹⁵⁰

4.3.2.2 Løn- og arbejdsforhold i EU-retten

194. Konkurrencereglerne i TEUF indeholder ikke samme lovfæstede undtagelse i forhold til løn- og arbejdsforhold som konkurrencelovens § 3. Domstolen har dog ved flere lejligheder forholdt sig til afgrænsningen mellem arbejdstagere og virksomheder i den EU-retlige konkurrenceret. Det følger ligeledes af praksis, at arbejdstagerbegrebet er et selvstændigt begreb¹⁵¹, som ikke må fortolkes indskrænkende.¹⁵² Senest har EU-Domstolen i *FNV Kunsten*¹⁵³ udtalt:

*"Det følger heraf, at status som »arbejdstager« i EU-retlig forstand ikke kan påvirkes af det forhold, at en person, der af økonomiske, administrative eller bureaukratiske grunde er ansat som selvstændig tjenesteyder i henhold til national ret, for så vidt som denne person handler efter arbejdsgiverens anvisninger, bl.a. hvad angår personens frihed til at vælge arbejdstid, -sted og -indhold [...] ikke bærer den kommercielle risiko for denne arbejdsgiver [...] og er en integrerende del af den nævnte arbejdsgivers virksomhed, så længe ansættelsesforholdet varer, ved, at der dannes en økonomisk enhed"*¹⁵⁴¹⁵⁵

195. Det følger af Domstolens afgørelser i Levin-sagen¹⁵⁶ og Lawrie-Blum sagen¹⁵⁷, at det EU-retlige arbejdstagerbegreb er opfyldt, såfremt:

- » arbejdstageren yder arbejde for en anden,
- » arbejdstageren skal være undergivet denne andens instruktionsbeføjelser, og
- » arbejdsydelsen skal ske mod vederlag.

¹⁴⁹ Konkurrencerådets kendelse af 26. oktober 2005 *Praktiserende Dyrslægers Arbejdsgiverforenings vedtægter*

¹⁵⁰ Jf. SØ- og Handelsrettens dom af 9. maj 2007, UFR 2007.2251S.

¹⁵¹ Jf. Begrundet kendelse fra Domstolen af 22. april 2020, *B vs. Yodel*, præmis 26

¹⁵² Jf. Domstolens dom af 10. september 2014 i sag C-270/13, *Haralambidis*, præmis 27.

¹⁵³ Jf. Domstolens dom af 4. december 2014 i sag C-413/13, *FNV Kunsten Informatie en Medie mod Staat der Nederlanden*

¹⁵⁴ ¹⁵⁴ Jf. Domstolens dom af 4. december 2014 i sag C-413/13, *FNV Kunsten Informatie en Medie mod Staat der Nederlanden*, præmis 36

¹⁵⁵ Det følger af den engelske udgave: *"It follows from the status of "worker" within the meaning of EU law is not affected by the fact that a person has been hired as a self-employed person under national law, for tax, administrative or organizational reasons, as long as that person acts under the direction of his employers as regards, in particular, his freedom to choose the time, place and content of his work [...], does not share in the employer's commercial risks [...], and for the duration of that relationship, forms an integral part of that employer's undertaking, so forming an economic unit within that undertaking."*

¹⁵⁶ Jf. EF-Domstolens dom af 23. marts 1982 i sag C-53/81, *Levin*.

¹⁵⁷ EF-Domstolens dom af 3. juli 1986 i sag C-66/85, *Deborah Lawrie-Blum, Freiburg/Breisgau mod Land Baden-Württemberg* ("*Lawrie-Blum*").

196. Præmisserne fra Lawrie-Blum-sagen er gentaget i en række senere EU-domme vedrørende arbejdstagerbegrebet, hvorefter:

*"Det væsentligste kendetegn ved arbejdsforholdet er, at en person i en vis periode præsterer ydelser mod vederlag for en anden og efter dennes anvisninger."*¹⁵⁸

197. EU-Domstolen har i en senere kendelse gentaget, at det væsentligste kendetegn ved et ansættelsesforhold er ydelser præsteret mod vederlag og efter anvisninger. Et ansættelsesforhold er tillige kendetegnet ved, at der eksisterer et hierarkisk forhold mellem en arbejdstager og arbejdsgiver.¹⁵⁹
198. EU Domstolen har i forlængelse heraf, i Haralambidis-sagen¹⁶⁰ udtalt, at en selvstændig erhvervsdrivende – modsat en arbejdstager - typisk vil have større fleksibilitet og bestemmelsesret over for det pågældende stykke arbejde, som skal udføres.¹⁶¹
199. Efter praksis må der ikke være tale om et marginalt supplement, men derimod en *reel og faktisk beskæftigelse*.¹⁶² Domstolen har konkret fundet, at den nationale myndighed bør foretage en samlet bedømmelse om, hvorvidt der er tale om reel og faktisk beskæftigelse, som formentlig kunne omfatte 5,5 timers ugentligt arbejde til et begrænset vederlag.¹⁶³

4.3.2.3 Opsummerende om løn- og arbejdsforhold

200. Ved en vurdering af løn- og arbejdsforhold i en konkurrenceretlig sammenhæng skal der sammenfattende lægges vægt på om den formodede arbejdstager:
- » Præsterer ydelser mod vederlag,
 - » Er underlagt ledelses-, tilsyns- og sanktionsbeføjelser (over/underordningsforhold),
 - » Bærer en del af den økonomiske risiko, og
 - » udøver reel og faktisk beskæftigelse.
201. Derudover kan der inddrages en række supplerende momenter, herunder om den formodede arbejdstager; har en overenskomst, har et CVR-nummer, betaler A-skat, samt om den pågældende, ud over løn, modtager pligtmæssige ydelser, som ATP og sygedagpenge.

4.3.2.4 Præsterer ydelser mod vederlag

202. Et ansættelsesforhold er først og fremmest kendetegnet ved, at en arbejdstager stiller sin arbejdskraft til rådighed for en arbejdsgiver mod, at arbejdsgiveren betaler et vederlag (løn).¹⁶⁴

¹⁵⁸ Ibid., præmis 17. Se endvidere EF-Domstolens dom af 7. september 2004 i sag C-456/02, *Michel Trojani mod Centre Public d'aide sociale de Bruxelles (CPAS)* præmis 15, Domstolens dom af 23. marts 2004 i sag C-138/02, *Collins*, C-456/02 præmis 26, Domstolens dom af 10. september 2014 i sag C-270/13, *Haralambidis*, præmis 28, Domstolens dom af 4. februar 2010 i sag C-14/09, *Hava Genc mod Land Berlin*, præmis 19 og Domstolens dom af 11. september 2008 i sag C-228/07, *Petersen*, præmis 45.

¹⁵⁹ Jf. Begrundet kendelse fra Domstolen af 22. april 2020, *B vs. Yodel*, præmis 28-29 samt 31

¹⁶⁰ Domstolens dom af 10. september 2014 i sag C-270/13, *Haralambidis*,

¹⁶¹ Ibid., præmis 33.

¹⁶² EF-Domstolens dom af 3. juni 1986 i sag C-139/85, *R.H. Kempf mod Staatsse*, præmis 11, jf. Domstolens dom af 23. marts 1982 i sag C-53/81, *Levin*, præmis 18.

¹⁶³ Domstolens dom af 4. februar 2010 i sag C-14/09, *Hava Genc mod Land Berlin*, præmis 26 og 27.

¹⁶⁴ Jf. Domstolens dom af 3. juli 1986 i sag C-66/85, *Lawrie-Blum*, præmis 17 samt begrundet kendelse fra Domstolen af 22. april 2020, *B vs. Yodel*, præmis 29

Det skal derfor vurderes, om freelancehilferne og superhilferne præsterer deres ydelser for Hilfr mod et vederlag betalt af platformen.

Freelancehilfr

203. Det fremgår af de generelle forretningsbetingelser mv., at aftalen om rengøring indgås mellem kunden og hilferen, og at disse internt aftaler de nærmere detaljer om rengøringsydelsen, jf. også afsnit 3.4.3.
204. Det fremgår endvidere, at Hilfr debiterer kundens betalingskort i henhold til det aftalte beløb mellem kunden og hilferen, og at kunden ved brug af Hilfr.dk giver bemyndigelse til, at Hilfr.dk må debitere betalingskortet for dette beløb, jf. punkt 93 ovenfor. Det fremgår i den sammenhæng af Hilfrs hjemmeside, at kunden giver samtykke til, at Hilfr kan indlede betalinger på *vegne* af kunden.¹⁶⁵
205. Når en rengøring er udført og kunden har godkendt rengøringen, trækkes det aftalte beløb fra kundens konto og sættes i kø til udbetaling hos betalingssystemet Stripe, der efter syv dage udbetaler beløbet på vegne af kunden til freelancehilferen. Hilfr modtager således ikke betaling til freelancehilferen. Hilfrs egen platformskommission udbetales separat fra kunden til Hilfr gennem Stripe, jf. punkt 94 og 95.
206. Det er derfor styrelsens umiddelbare vurdering, at kundens betaling af vederlag for rengøringsydelsen sker til freelancehilferen og ikke til Hilfr. Freelancehilferen modtager først betaling, når kunden har godkendt ydelsen, hvilket isoleret set taler for, at arbejdet reelt udføres for kunden, mens platformen alene er en formidler, også af betalingen.
207. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer umiddelbart på baggrund af det ovenstående, at freelancehilferne leverer deres ydelser til kunderne mod vederlag fra kunderne (og omvendt ikke til Hilfr), hvilket taler for, at der ikke består et ansættelsesforhold mellem Hilfr og freelancehilferne.

Superhilfr

208. Det fremgår af Hilfrs overenskomst med 3F, at Hilfr én gang om måneden udbetaler løn for en superhilters udførte ydelser.¹⁶⁶ Det følger endvidere af overenskomsten, at Hilfr hver måned sender en lønseddel til superhilferen, hvoraf optjente timer, timeløn samt øvrige ydelser, herunder pension, optjent ferie og feriepenge, fremgår, jf. punkt 97 ovenfor. Derudover har Hilfr oplyst, at virksomheden modtager superhilferens samlede betaling fra kunden gennem Stripe.¹⁶⁷ Det forhold, at Hilfr betaler superhilferen, og at det sker på månedsbasis ud fra en lønseddel mv., peger isoleret set i retning af, at superhilferen er arbejdstager i relation til Hilfr.
209. Aftalen om rengøring og den samlede pris indgås mellem kunden og superhilferen, jf. også afsnit 3.4.3. De omtalte forhold i punkt 204 og 206 gør sig også gældende for superhilfere. Det vil sige, at når kunden opretter en kundeprofil giver kunden også samtykke til, at Hilfr må foretage betalinger på vegne af kunden til superhilferen. Dette peger isoleret set i retning af at superhilferen ikke er arbejdstager i relation til Hilfr.

¹⁶⁵ Se hjemmesiden: www.hilfr.dk/customer_profile/firstAccess2?checked tilgået den 27. maj 2020. Styrelsen forudsætter, at dette forhold også var gældende, da styrelsen var på kontrolundersøgelse.

¹⁶⁶ Jf. Bilag 8, *Overenskomst mellem Hilfr ApS og 3F Privat Service, Hotel og Restauration*, § 4.

¹⁶⁷ Jf. Bilag 6, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens interviewrapport af interview med Hilfr den 17. januar 2019.

210. Der er således både forhold i relation til betingelsen om at arbejdstageren præsterer ydelser mod vederlag, der peger i retning af, at superhilferne er arbejdstagere i relation til Hilfr, og forhold, der peger på det modsatte.

4.3.2.5 Over/underordningsforhold

211. Det følger af EU-praksis, at selvstændig virksomhed – i modsætning til ansættelsesforhold – blandt andet er karakteriseret ved fleksibilitet med hensyn til arbejdets tilrettelæggelse og udførelse.¹⁶⁸ Det følger endvidere af EU-praksis, at en arbejdstager dog kan have et skøn i udførelsen af sit arbejde. Det afgørende er i den forbindelse, om arbejdstageren indgår som en integreret del af virksomheden og udfører sit arbejde efter instruktion eller under tilsyn af et overordnet organ, der har mulighed for at foretage sanktioner over for arbejdstageren.¹⁶⁹ Det er således kendetegnende for et ansættelsesforhold, at arbejdsgiveren organiserer arbejdet.¹⁷⁰

Freelancehilfr

212. I nærværende sag er det den enkelte kunde, som via platformens hjemmeside, vælger en freelancehilfr til udførelsen af rengøringen.¹⁷¹ Hilfr er endvidere ikke involveret i organiseringen af den enkelte freelancehilfers arbejde. Freelancehilferen tilrettelægger selv sin arbejdstid og opdaterer kalenderen hermed, jf. punkt 89
213. Det er ligeledes freelancehilferen, der i samarbejde med kunden aftaler, hvornår rengøringen skal foretages. I den forbindelse kan kunden, ved indtastningen af oplysninger om tid og sted for rengøring, vælge den freelancehilfr, kunden ønsker at indgå aftale med. Det er dog altid muligt for freelancehilferen at afvise opgaven, jf. punkt 89
214. Disse forhold peger på, at freelancehilferen ikke er arbejdstager, idet freelancehilferen selv kan organisere og tilrettelægge sine opgaver, og selv vælger, om freelancehilferen vil udføre den enkelte opgave.
215. Hilfr tilbyder en vejledning til rengøring af køkken, badeværelser samt værelser og stue via Hilfrs FAQ, jf. Figur 3.2 ovenfor. Hilfr anvender endvidere et e-learningmodul i form af videoer for sine freelancehilfere, der blandt andet indeholder træning og inspiration til, hvordan kundernes behov mødes bedst muligt, og hvordan man undgår fejl og mangler, jf. punkt 98. E-learningmodulet er tilgængeligt på Hilfrs hjemmeside. Kunderne kan se videoerne, hvilket kan skabe en fælles opfattelse af og forventning til, at arbejdet udføres i overensstemmelse med anvisningerne i videoen.
216. Freelancehilferne udfører således arbejde under en vis instruktion fra Hilfr.
217. Hilfr fører dog ikke konkret tilsyn med den enkelte freelancehilfrs udførelse af arbejdet. Det følger således af Hilfrs generelle forretningsbetingelser, jf. punkt 101, at freelancehilferen er ansvarlig for den bestilte rengøringsydelse, og at denne udføres tilfredsstillende. Det fremgår

¹⁶⁸ Jf. Domstolens dom af 10. september 2014 i sag C-270/13, *Haralambidis*, præmis 33 ff. "Hvad angår over-underordningsforholdet [...] fremviser stillingen som formand for en havnemyndighed derimod ikke de kendetegn, der typisk forbindes med en uafhængig tjenesteyders hverv, nemlig en forøget fleksibilitet med hensyn til valg af den type arbejde og de opgaver, som skal udføres, den måde, hvorpå dette arbejde eller disse opgaver skal udføres, arbejdstiden og arbejdsstedet samt en større frihed i forbindelse med ansættelse af eget personale."

¹⁶⁹ Jf. Domstolens dom af 11. november 2010 i sag C-232/09, *Danosa*, præmis 51 samt begrundet kendelse fra Domstolen af 22. april 2020, *B vs. Yodel*, præmis 31

¹⁷⁰ Jf. EF-Domstolens dom i sag C-66/85, *Lawrie Blum*, præmis 17, C-270/13 *Haralambidis* pr. 33, C-413/13 *FNV Kunsten* pr. 37 samt begrundet kendelse fra Domstolen af 22. april 2020, *B vs. Yodel*, præmis 29

¹⁷¹ Jf. Bilag 13, Hilfrs besvarelse af 12. november 2019 styrelsens spørgsmål af 29. oktober 2019.

ligeledes af de generelle forretningsbetingelser, jf. punkt 86, at Hilfr stiller en platform til rådighed, hvor kunden aftaler services med freelancehilferen.

218. Herudover er det muligt for Hilfr at begrænse, suspendere eller indstille brugen af platformen for den enkelte freelancehilfr, hvis Hilfr mener, at en freelancehilfr forårsager problemer, mulige erstatningskrav eller på nogen måde misligholder Hilfrs politikker, jf. punkt 111. Hilfr har derudover oplyst, at Hilfr ved gentagne utilfredsstillende rengøring eller i den hypotetiske situation, hvor der skulle opstå et tyveri fra hjem, kan ekskludere freelancehilferen, jf. punkt 112.
219. Det er styrelsens umiddelbare vurdering, at det forhold at Hilfr kan deaktivere en freelancehilfrs profil, har umiddelbart vurderet sammenhæng med, at Hilfr som platform har behov for at sikre kvaliteten, idet formidlingsplatforme på et to-sidet marked har et behov for, at begge sider har tillid til hinanden. Der er omvendt konkret ikke tale om en type sanktionssystem, som er med til at karakterisere et ansættelsesforhold.
220. Disse forhold peger på en begrænset sanktionsret¹⁷², idet der således ikke er tale om en egentlig afskedigelsesret.
221. Sammenfattende peger forholdene omkring Hilfrs instruktioner til freelancehilferen i retning af, at der er tale om et ansættelsesforhold. Omvendt anviser Hilfr ikke arbejdet til den enkelte freelancehilfr, og forholdene omkring tilsyn og sanktionsbeføjelser peger i retning af, at der ikke er tale om et ansættelsesforhold.
222. Det er sammenfattende styrelsens umiddelbare vurdering, at freelancehilferen ikke er underlagt ledelses-, tilsyns- og sanktionsbeføjelser af Hilfr. Styrelsen har lagt vægt på, at Hilfr instruerer arbejdet, men at freelancehilferen selv kan bestemme over sin arbejdstid, at Hilfr ikke fører tilsyn med den enkelte freelancehilfr, idet Hilfr udelukkende fungerer som formidler. Styrelsen har endelig lagt vægt på, at Hilfr ikke har en decideret afskedigelsesret. Dette taler for, at freelancehilferen ikke er en arbejdstager i relation til Hilfr.

Superhilfr

223. Hilfr giver superhilferne instruktion gennem det e-learningmodul, som er tilgængeligt via hjemmesiden samt den løbende dialog om god rengøring og gode kundeoplevelser, jf. punkt 215 ovenfor. Dette peger i retning af, at superhilferen er arbejdstager i relation til Hilfr.
224. Hilfr fører ikke konkret tilsyn med den enkelte superhilfr, men det fremgår imidlertid af overenskomstens § 9, at Hilfr har en sanktionsret over for den enkelte superhilfr, jf. punkt 48 ovenfor. Såfremt en superhilfr slettes fra platformen, for de grunde som er nævnt i punkt 218, sker dette ved skriftlig orientering. Derudover fremgår det af overenskomsten, at opsigelsen skal være sagligt begrundet. Der er ligeledes tilknyttet konkrete opsigelsesvarsler for både Hilfr og superhilferen, jf. overenskomstens § 10. Dette punkt taler umiddelbart for, at superhilferen er arbejdstager i relation til Hilfr.
225. Det er sammenfattende styrelsens umiddelbare vurdering, at superhilferen kun i begrænset omfang er underlagt ledelses-, tilsyns- og sanktionsbeføjelser af Hilfr. Styrelsen har lagt vægt på, at Hilfr instruerer arbejdet og kan afskedige en superhilfr, men at superhilferen selv kan bestemme over sin arbejdstid, og at Hilfr ikke fører tilsyn med den enkelte superhilfr, idet Hilfr udelukkende fungerer som formidler.

¹⁷² Hilfr kan ikke opsiges en freelancehilfr med de opsigelsesvarsler og rettigheder der følger med.

4.3.2.6 Økonomisk risiko

226. Det følger af praksis, at den økonomiske risiko er et kriterium, der bør indgå i vurderingen af, hvorvidt en tjenesteyder kan være arbejdstager i en konkurrenceretlig kontekst.¹⁷³
227. Styrelsen har i denne sag identificeret følgende forhold, der er relevante at vurdere i forhold til den økonomiske risiko. Det drejer sig om mangelsansvaret, risikoen for hilferens forsinkelse eller manglende fremmøde, risikoen relateret til kundens manglende betaling samt ansvaret for at stille driftsmidler til rådighed mv.

Freelancehilfr

228. Det fremgår af Hilfrs generelle forretningsbetingelser, at Hilfr ikke hæfter for en eventuel mangelfuld rengøring, jf. punkt 101 ovenfor. Det er således freelancehilferen, som er ansvarlig for at rengøringen udføres tilfredsstillende. Det følger endvidere af de generelle forretningsbetingelser, at kunden og freelancehilferen som udgangspunkt selv skal løse en eventuel reklamation, jf. punkt 103 ovenfor.
229. Det fremgår endvidere, at Hilfr kan afgøre en uenighed mellem kunde og freelancehilfr ved en eventuel reklamation, såfremt det ikke lykkes parterne at finde en løsning på reklamationen, jf. punkt 103 og 104 ovenfor. Hilfr kan således afgøre, om freelancehilferen skal bære et eventuelt mangelsansvar – eller om Hilfr skal kreditere kunden helt eller delvist for rengøringen.
230. Det er derfor styrelsens umiddelbare vurdering, at Hilfr ikke bærer de økonomiske risici forbundet med mangelfuld rengøring, da virksomheden har oplyst, at det kun er i enkelte tilfælde, at Hilfr krediterer en mangelfuld rengøring, jf. punkt 105. Hilfr har oplyst, at dette eksempelvis sker, når kvaliteten af freelancehilferens rengøring ikke har levet op til kundens forventning, fx når kunden har urimeligt høje forventninger. Dette skal efter styrelsens vurdering ses i lyset af Hilfrs tosidede natur, hvor platformen både skal være attraktiv for freelancehilfere og kunder, jf. punkt 59 og 61.
231. Dette understøttes ligeledes af Hilfrs generelle forretningsbetingelser, hvorefter Hilfr udelukkende stiller en platform til rådighed, i det kunden og freelancehilferen indbyrdes laver aftaler med hinanden om rengøringsydelsen, jf. punkt 86
232. Hilfr har over for styrelsen oplyst, at en freelancehilfr ikke vil få sit vederlag ved manglende fremmøde, jf. punkt 110. Dette indikerer, at freelancehilferen bærer de økonomiske risici forbundet med manglende fremmøde.
233. Der er reelt ikke en økonomisk risiko knyttet til betalingen. Betalingen sker ved, at platformen i første omgang reserverer det pågældende beløb på kundens betalingskort jf. punkt 94. På denne måde sikrer platformen sig, at kunden har kredit.
234. Når ydelsen er udført godkender kunden rengøringen, hvorefter Stripe modtager en notifikation og sender vederlaget til freelancehilferen, jf. punkt 95. Kunden har således ikke mulighed for at tilbageholde sin betaling. I realiteten er der dermed ikke en økonomisk risiko knyttet til kundens manglende betaling.

¹⁷³ Jf. C-413/13 FNV Kunsten, præmis 36, som henviser til C-3/87 Agegate, præmis 36 samt begrundet kendelse fra Domstolen af 22. april 2020, *B vs. Yodel*, præmis 31

-
235. Kunden skal endvidere stille rengøringsartikler til rådighed.¹⁷⁴ Det er således ikke Hilfr, som udleverer driftsmidler til freelancehilferen eller påtager sig den økonomiske risiko forbundet med, at freelancehilferen ikke kan gennemføre rengøring på grund af manglende driftsmidler.
236. Det er styrelsens umiddelbare vurdering, at freelancehilferne i vidt omfang bærer de økonomiske risici i relation til hilferens arbejde via platformen. Det indikerer med vægt, at freelancehilferen ikke er en arbejdstager i relation til Hilfr.

Superhilfr

237. De forhold, som der er redegjort for i punkterne 226-235 om økonomisk risiko for freelancehilfere, gør sig også gældende for superhilfere. Hilfr påtager sig således umiddelbart ikke de økonomiske risici for superhilfernes arbejde i relation til mangelfuld rengøring, manglende fremmøde og betaling.
238. Det fremgår imidlertid, at superhilfere får løn under sygdom i henhold til overenskomstens § 7. Det fremgår endvidere, at superhilferen får 50% af sin løn ved kundens aflysning, såfremt dette sker 36 timer før rengøringens start, jf. overenskomstens § 6.
239. Det er samlet styrelsens umiddelbare vurdering, at Hilfr kun i begrænset omfang bærer de økonomiske risici overfor superhilferen i relation til superhilferens arbejde via platformen, hvilket indikerer, at superhilferen ikke er en arbejdstager i relation til Hilfr.

4.3.2.7 Reel og faktisk beskæftigelse

240. Det følger af retspraksis,¹⁷⁵ at der skal foretages en helhedsvurdering af, hvorvidt arbejdet er af reel og faktisk karakter. Arbejdet må således ikke være et marginalt supplement.¹⁷⁶
241. Vurderingen af reel og faktisk beskæftigelse afhænger blandt andet af, hvor mange timer freelancehilferen arbejder. Styrelsen er ikke bekendt med, hvorvidt de enkelte freelancehilfere udelukkende er tilsluttet platformen for én enkelt rengøring. Domstolen har tidligere fundet, at et ugentlig arbejde på 5,5 time til en begrænset størrelse vederlag formentlig kunne karakteriseres som reel og faktisk beskæftigelse. Vurderingen heraf beror imidlertid på en række øvrige forhold, hvorfor der skal foretages en helhedsvurdering.¹⁷⁷
242. Såfremt freelancehilferen arbejder under 5,5 time vil det formentlig pege i retning af et marginalt supplement og dermed vil freelancehilferen formentlig være selvstændig. Omvendt kunne det efter en helhedsvurdering af ovenstående forhold pege i retning af et ansættelseslignende forhold, såfremt freelancehilferen ugentlig arbejdstid er over 5,5 time. Det er dog styrelsens umiddelbare vurdering, at reel og faktisk beskæftigelse ikke er et kriterium der i sig selv taler imod, at der er tale om arbejdstagere.
243. De forhold, som der er redgjort for i punkterne 240 til 242 om reel og faktisk beskæftigelse for freelancehilferne, gør sig umiddelbart også gældende for superhilferne.

¹⁷⁴Se hjemmesiden: www.hilfr.dk tilgået via waybackmachine den 14. april 2018.

¹⁷⁵ EF-Domstolens dom af 3. juni 1986 i sag C-139/85, *R.H. Kempf mod Staatsse*, præmis 11.

¹⁷⁶ Domstolens dom af 4. februar 2010 i sag C-14/09, *Hava Genc mod Land Berlin*.

¹⁷⁷ Domstolens dom af 4. februar 2010 i sag C-14/09, *Hava Genc mod Land Berlin*, præmis 26 og 27.

4.3.2.8 Supplerende forhold

Freelancehilfr

244. Sammenfattende foreligger der ikke umiddelbart supplerende forhold, som kan underbygge, at freelancehilfere er ansat af Hilfr.
245. Hilfr har således ikke indgået en overenskomst for freelancehilfere, freelancehilfere kan registreres med CPR nummer, freelancehilfere betaler ikke A-skat, modtager ikke ATP, og freelancehilfere modtager ikke fra Hilfr øvrige ydelser såsom løn under sygdom, barsel eller feriepenge.
246. Freelancehilferen kan endvidere selv fastsætte slutkundeprisen – og dermed også bestemme sin løn, der dog som minimum starter fra 130 kr., jf. også punkt 41 ovenfor. Dette taler umiddelbart for, at freelancehilferen ikke er arbejdstager i relation til Hilfr. Det er således ikke karakteristisk for et typisk ansættelsesforhold, at en ansat selv sætter sin timeløn og slutkundeprisen for hver enkelt opgave. Det forhold peger isoleret set på, at freelancehilferne ikke er ansatte.

SuperHilfr

247. Hilfr har indgået en overenskomst med 3F for så vidt angår superhilfere. Overenskomsten gælder i peioden fra 1. august 2018 til og med 31. juli 2019¹⁷⁸. Det følger af denne, at superhilfere betaler A-skat, ligesom superhilfere modtager feriepenge, pension, løn under sygdom, samt er omfattet af Hilfrs sundhedsordning og de lovpligtige forsikringer. Disse forhold peger på, at superhilfere er arbejdstager i relation til Hilfr.
248. Superhilferen kan dog efter overenskomsten selv bestemme over sin løn (ved at fastsætte slutkundeprisen), der dog som minimum starter fra 141,21 kr., jf. også punkt 46 ovenfor. Dette taler umiddelbart for, at superhilferen ikke er arbejdstager i relation til Hilfr. Det er således ikke karakteristisk for et typisk ansættelsesforhold, at en ansat selv sætter sin timeløn og beslutter slutkundeprisen for hver enkelt opgave. Det forhold peger isoleret set på, at superhilferne ikke er ansatte.

4.3.2.9 Konklusion om arbejdstagerforhold

249. Styrelsen vurderer umiddelbart, at freelancehilferen præsterer ydelser mod vederlag til kunden og ikke til Hilfr. Freelancehilferen er endvidere ikke underlagt Hilfrs ledelses-, tilsyns- og sanktionsbeføjelser, men modtager dog instruktion fra Hilfr i et vist omfang. Hilfr bærer kun i begrænset omfang den økonomiske risiko forbundet med freelancehilferens arbejde via platformen.
250. Der foreligger endvidere ikke supplerende forhold, som kan underbygge, at freelancehilferne er ansat af Hilfr. Det er på den baggrund styrelsens umiddelbare vurdering, at freelancehilferne på platformen ikke er arbejdstagere i en konkurrenceretlig forstand.
251. Styrelsen vurderer, at superhilferen er omfattet af en overenskomst med 3F og kunne af den grund umiddelbart være undtaget for forbuddet i konkurrencereglerne. Styrelsen vurderer umiddelbart, at superhilferen præsterer ydelser til kunden mod vederlag fra kunden. Superhilferen er kun i begrænset omfang underlagt ledelses-, tilsyns- og sanktionsbeføjelser, idet Hilfr i et vist omfang instruerer arbejdet og kan afskedige superhilferen. Eftersom, at superhilferen modtager løn under sygdom og ved aflysning under 36 timer før rengøringens start, og at su-

¹⁷⁸ Overenskomsten er blevet forlænget flere gange siden den 31. juli 2019 og er derfor stadig gældende.

perhilferen bærer ansvaret for fejl og mangler, bærer Hilfr kun i begrænset omfang den økonomiske risiko, der dermed hovedsageligt bæres af superhilferen. Der foreligger omvendt supplerende forhold, som indikerer, at superhilferen er arbejdstager i relation til Hilfr.

252. Det er sammenfattende styrelsens umiddelbare vurdering, at superhilferne ikke er arbejdstagere i en konkurrenceretlig forstand.

4.3.3 Konklusion vedrørende virksomhedsbegrebet

253. Det er med høj grad sandsynliggjort, at Hilfr og hilferne er virksomheder i konkurrencelovens forstand, hvorimod det ikke kan udelukkes, at superhilferne er arbejdstagere i konkurrencelovens forstand.
254. Samlet er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens umiddelbare vurdering, at Hilfr og hilferne er at betragte som selvstændige virksomheder i konkurrencelovens forstand.

4.3.4 Aftale, vedtagelse eller samordnet praksis

255. Den anden betingelse for, at forbuddet i konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101 finder anvendelse er, at der skal være tale om en aftale, vedtagelse eller samordnet praksis.
256. *Samordnet praksis* mellem virksomheder er omfattet af forbuddet i konkurrencelovens § 6, stk. 1, jf. stk. 3 og TEUF artikel 101, stk.1.
257. Samordnet praksis er en form for koordinering mellem virksomheder, som uden at være udmøntet i en egentlig aftale, bevidst erstatter konkurrencerisikoen med et praktisk samarbejde.¹⁷⁹ Der er efter praksis tre kriterier, der skal være opfyldt for, at der foreligger en samordnet praksis:¹⁸⁰
- (i) For det første skal der være en eller anden form for kontakt mellem virksomhederne.
 - (ii) For det andet skal der foreligge en viljesmæssig tilpasning eller en fælles forståelse om at agere på en bestemt måde ("meeting of minds").
 - (iii) For det tredje skal der foreligge en adfærd på markedet, der ligger i forlængelse af samordningen, samt årsagsforbindelse mellem samordningen og adfærden.
258. Kriterierne for at bevise at en virksomhed har deltaget i en samordnet praksis er kumulative, men Domstolen har fastslået, at der foreligger en afkræftelig formodning for, at en samordnet praksis finder sted efter en samordning. Det er herefter op til virksomhederne at afkræfte formodningen ved at fremlægge bevis, der er egnet til udelukke enhver form for sammenhæng imellem samordningen og den efterfølgende adfærd.¹⁸¹
259. En aftale eller samordnet praksis kan desuden involvere en tredjemand, som også vil kunne ifalde selvstændigt ansvar for aftalen eller den samordnede praksis, selvom virksomheden ikke selv måtte være til stede på det relevante marked.¹⁸² Tilsvarende kan en virksomhed under visse

¹⁷⁹ Jf. EF-domstolens dom af 14. juli 1972 i sag C-48/69, *ICI*, præmis 64.

¹⁸⁰ Jf. forarbejderne til lov nr. 384 af 6. oktober 1997, FT 1996/97, tillæg A, side 3658, h. sp.

¹⁸¹ Jf. Domstolens dom af 5. december 2013 i sag C-455/11p, *Solvay*, præmis 44-45. Jf. endvidere Domstolens dom af den 8. juli 1999 i sag C-49/92, *Kommissionen mod Anic Partecipazioni*, præmis 121, og Domstolens dom af 4. juni 2009 i sag C-8/08, *T-Mobile*, præmis 61.

¹⁸² Jf. Domstolens afgørelse af 22. oktober 2015 i sag C-194/14, *AC Treuhand*, præmis 33 – 35.

omstændigheder ifalde ansvar for de konkurrencebegrænsende foranstaltninger, som en tredjemand måtte foranstalte på vegne af virksomheden.¹⁸³

260. Grænserne mellem, hvornår der foreligger en aftale og en samordnet praksis, er flydende og beror primært på, om der kan bevises en egentlig aftale, eller om beviserne peger i retning af den viljemæssige tilpasning, som karakteriserer en samordnet praksis.¹⁸⁴ Begrebet aftale og begrebet samordnet praksis omfatter således alle former for hemmelig forståelse, som kun adskiller sig fra hinanden ved deres grad og den form, hvorunder de kommer til udtryk.¹⁸⁵
261. Det er ikke nødvendigt at kvalificere hvert enkelt element i en konkurrencebegrænsende adfærd som en "aftale" eller en "samordnet praksis", når blot overtrædelsen omfatter elementer, der kan kvalificeres som en aftale, og elementer, der kan kvalificeres som en samordnet praksis. Det er i flere sager efter både dansk og fælleskabspraksis fastslået, at virksomhederne indgik i en aftale "eller" en samordnet praksis. Det afgørende i disse sager var, at der forelå et aftalekompleks, som indeholdt faktiske omstændigheder, hvoraf nogle var kvalificeret som aftaler og andre som samordnet praksis.¹⁸⁶

4.3.4.1 Hilfr og hilferne har indgået i en samordnet praksis

262. Det er sammenfattende styrelsens umiddelbare vurdering, at Hilfr og hilferne har indgået i en samordnet praksis om minimumspriser på platformen.

4.3.4.1.1 En form for kontakt mellem virksomheder

263. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer umiddelbart, at minimumspriserne for hilfernes salg af rengøringsydelse via platformen er egnet til at formidle en indirekte kontakt imellem henholdsvis freelancehilferne og superhilferne samt en direkte kontakt mellem den enkelte hilfr på platformen og Hilfr.
264. Det følger af EU-praksis, at direkte, men også indirekte kontakt imellem virksomheder, kan udmønte sig i samordnet praksis.¹⁸⁷ Endvidere følger det af EU-praksis, at samordnet praksis kan opstå ved virksomheders stiltiende accept.¹⁸⁸
265. Det fremgår af punkt 66 til 69 ovenfor, at hilferne blev gjort bekendt med minimumspriserne via hjemmesiden. Det stod således angivet på Hilfrs hjemmeside, at der var fastsat en minimumspris for alle freelancehilfere på 130 kr. samt en minimumspris for superhilfere på 141,21 kr.

¹⁸³ Jf. principperne i Domstolens dom af 21. juli 2016 i sag C-542/14, *SIA VM Remonts*.

¹⁸⁴ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 19. december 2018, *Clear Channel og AFA JCDECAUX' koordinering af rabatsatser*, punkt 405.

¹⁸⁵ Se bl.a. sag C-48/69, *ICI v. Kommissionen (Farvestoffer)*, præmis 64, jf. også sag C-49/92 P, *Kommissionen mod Anic Partecipazioni*, præmis 112 og sag C-8/08, *T-Mobile*, præmis 23.

¹⁸⁶ Se Jf. Domstolens dom af 8. juli 1999 i sag C-49/92 P, *Kommissionen mod Anic Partecipazioni*, pr. 131-132. Se endvidere bl.a. i polyprolen sagerne (heriblandt T-8/89, *DSM NV*, og C-49/92 P, *Kommissionen mod Anic Partecipazioni*) og PVC-sagerne (heriblandt T-305/94, *Limburgse*). Se tillige Østre Landsrets dom i sag nr. S-2446-05, *Anklagemyndigheden mod the Swatch Group Nordic m.fl.*

¹⁸⁷ Jf. EF-Domstolens dom af 8. juli 1999 i sag C-49/92 P, *Kommissionen mod Anic Partecipazioni*, præmis 117, EF-Domstolens dom af 16. december 1975 i sag C-40/73, *Suiker Unie*, præmis 174 (muligheden for at en indirekte kontakt leder til en samordnet praksis har været en fast del af retspraksis siden *Suiker Unie-sagen*.) samt Rettens dom af 10. november 2017, T-180/15, *Icap plc mod Kommissionen*, præmis 50

¹⁸⁸ Jf. Ibid præmis 101 med henvisning til Domstolens dom af 22. oktober 2015, *AC Treuhand AG mod Kommissionen*, præmis 31

-
266. Der var endvidere på platformen indført en teknisk begrænsning, der forhindrede hilfere i at opkræve en pris på under de fastsatte minimumspriser, og denne blev fastsat i regi af platformen Hilfr, jf. punkt 75 til 78.
267. For superhifere fremgår det endvidere af overenskomsten, at superhifere ikke kan fastsætte en løn under den overenskomst aftalte minimumsløn på 141, 21 kr., jf. punkt 69 og 70.
268. Oplysningerne, der fremgik af Hilfrs hjemmeside og den tekniske begrænsning på platformen, og for superhiferne overenskomsten, er således efter styrelsens umiddelbare vurdering egnet til at formidle en direkte kontakt imellem den enkelte hilfr og Hilfr og en indirekte kontakt mellem henholdsvis freelancehiferne og superhiferne.
269. Den indirekte kontakt omfatter nærmere, at brugen af minimumspriserne på platformen var kendt blandt alle hiferne på platformen. Brugen af minimumspriser på platformen har således efter styrelsens umiddelbare vurdering samme effekt, som hvis oplysningerne blev udvekslet direkte mellem henholdsvis freelancehiferne og superhiferne.
270. Det er herefter styrelsens umiddelbare vurdering, at hifernes benyttelse af en fælles platform for salg af rengøring med minimumspriser samt overenskomsten for superhiferne var egnet til at formidle kontakt imellem hiferne på platformen og mellem hiferne og Hilfr om en minimumspris på henholdsvis 130 kr. og 141,21 kr. På baggrund af ovenstående vurderer styrelsen umiddelbart, at betingelsen om "kontakt" er opfyldt i nærværende sag.

4.3.4.1.2 En viljemæssig tilpasning eller en fælles forståelse om at agere på en bestemt måde

271. Efter praksis er denne betingelse opfyldt, såfremt én virksomhed afslører for en anden virksomhed, med dennes accept, hvilken adfærd virksomheden fremtidigt vil indtage på markedet.¹⁸⁹ Som beskrevet ovenfor vedrørende *Icap-sagen* og *AC Treuhand* kan et ulovligt initiativ, som parterne ikke tager offentlig afstand fra, begrunde konstateringen af, at der foreligger en samordning iblandt de virksomheder, der havde kendskab til initiativet.¹⁹⁰
272. Minimumspriserne for hifernes salg af rengøringsydelser fremgik af Hilfrs hjemmeside, jf. punkt 66 til 69 ovenfor. Herudover havde Hilfr indført en teknisk begrænsning på platformen, der medførte, at hiferne ikke kunne opkræve en timepris på henholdsvis under 130 kr. for freelancehifere og under 141,21 kr. for superhifere, jf. punkt 75 til 78.
273. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen finder umiddelbart, at hiferne ved at tilslutte sig Hilfrs platform herved afslørede, hvilken prisadfærd hiferne fremtidigt ville indtage på markedet. Hiferne ville således anvende timepris på minimum 130 kr. eller 141, 21 kr. eller derover for rengøringsydelser solgt via Hilfrs platform. Styrelsen har i sin vurdering heraf lagt vægt på, at de enkelte hifere har været bekendt med eller burde være bekendt med, at det er en betingelse for den enkelte hifers tilslutning til platformen, at hiferen anvender en bestemt minimumspris, idet minimumsprisen fremgik direkte af hjemmesiden, ligesom at der var en teknisk begrænsning på platformen, der medførte, at den enkelte hilfr ikke kunne sætte en pris via platformen på under henholdsvis 130 kr. eller 141,21 kr. i timen.
274. Adfærd i denne sag finder således sted på en platform, hvor hiferne var bekendt med og ved deres anvendelse af platformen accepterede, at brug af en minimumspris var "rammevilkårene" for at udbyde deres ydelser på platformen. De enkelte hifere var således bekendt med og

¹⁸⁹ Jf. Rettens dom af 15. marts 2000 i sag T-25/95 m.fl., *Cimenteries m.fl.*, præmis 1849.

¹⁹⁰ Jf. Rettens dom af 10. november 2017, *Icap plc mod Kommissionen*, præmis 101 med henvisning til Domstolens dom af 22. oktober 2015, *AC Treuhand AG mod Kommissionen*.

havde accepteret, at de øvrige hilferne ikke solgte deres ydelser til en pris, som lå under minimumsprisen. Hermed forelå der iblandt hilferne en accept og gensidig forståelse om at handle ens i forhold til minimumsprisen. Hilferne havde således tilsluttet sig platformen velvidende, at andre konkurrerende hilferne heller ikke solgte deres ydelser til en pris, der lå under minimumsprisen. Styrelsen finder på den baggrund umiddelbart, at der forelå en viljemæssig tilpasning om at agere på en bestemt måde blandt hilferne.

275. Det følger af praksis, at en virksomhed efter omstændighederne kan være del af en samordnet praksis foranstaltet via en tredjemand. Dette forudsætter som minimum, at virksomheden ved kontakten med eller i løbet af forholdet til tredjemanden med rimelighed kunne have forudset den adfærd tredjemanden og virksomhedens konkurrenter udviste, samt at virksomheden har accepteret risikoen forbundet hermed.¹⁹¹
276. Det er styrelsens umiddelbare vurdering, at hilferne i denne sag havde eller burde have været bevidste om det fælles mål om anvendelse af minimumspriser. Det er styrelsens umiddelbare vurdering, at hilferne endvidere var eller burde have været bevidst om, at andre hilferne ville indse dette. Det er endvidere styrelsens umiddelbare vurdering, at hilferne på denne måde har kunnet samordne deres priser ved hjælp af Hilfrs' minimumspriser.
277. Det er sammenfattende styrelsens umiddelbare vurdering, at oplysningen om minimumspriser på hjemmesiden og de tekniske begrænsninger på platformen samt overenskomsten for superhilferne, var egnet til at skabe en fælles bevidsthed, en samordning om en konkurrencebegrænsende adfærd imellem hilferne. På baggrund af ovenstående er det dermed styrelsens umiddelbare vurdering, at hilferne og Hilfr har haft samordnet deres adfærd om minimumspriser. Styrelsen vurderer umiddelbart, at samordningen var foranlediget af Hilfr, jf. nærmere herom i afsnit 4.3.4.2. Styrelsen vurderer dermed, at betingelsen om en viljemæssig tilpasning eller en fælles forståelse om at agere på en bestemt måde er opfyldt i denne sag.

4.3.4.1.3 Adfærd på markedet i forlængelse af samordningen samt årsagsforbindelse imellem samordningen og adfærden

278. Styrelsen har i afsnit 4.3.4.1.1 og 4.3.4.1.2 vurderet, at betingelserne om "kontakt" og "samordning" umiddelbart er opfyldt i denne sag. Der gælder herefter en formodning for en årsagsforbindelse mellem samordningen og adfærden på markedet.¹⁹²
279. En virksomhed kan dog afkræfte nævnte formodning, hvis virksomheden kan fremlægge bevis for, at samordningen ikke har påvirket virksomheden. Det er ikke tilstrækkeligt, at virksomheden fremlægger bevis for, at prisen er uændret. Virksomheden skal således fremlægge et bevis, der er egnet til at udelukke enhver form for sammenhæng imellem samordningen og den efterfølgende adfærd.¹⁹³
280. Hilfr har ikke bestridt, at hilferne har anvendt minimumspriserne på platformen. Hilfr har endvidere ikke fremlagt beviser, der kan afkræfte den formodning, som henholdsvis kontakten og samordningen medfører. Det er på denne baggrund styrelsens umiddelbare vurdering, at der var en årsagsforbindelse imellem samordningen og hilfernes efterfølgende adfærd på markedet.

¹⁹¹ Jf. Domstolens dom af 21. juli 2016 *SIA VM Remonts* præmis 30.

¹⁹² Se eksempelvis EF-Domstolens dom af den 8. juli 1999 i sag C- 49/92, *Kommissionen mod Anic Partecipazioni x, Partecipazioni* præmis 121, og Domstolens dom af 4. juni 2009 i sag C-8/08, *T-Mobile*, præmis 61.

¹⁹³ Jf. Domstolens dom af 5. december 2013 i sag C-455/11 P, *Solvay*, præmis 44-45.

281. Hertil kommer, at materialet sikret ved kontrolundersøgelsen viser, at hilferne har ageret i overensstemmelse med prispolitikken. Således fremgår det af Hilfrs database¹⁹⁴, at freelancehilferne har opkrævet en pris på minimum 130 kr. i timen og superhilferne har opkrævet en pris på minimum 141,21 kr.¹⁹⁵
282. På baggrund af ovenstående er det styrelsens umiddelbare vurdering, at der forelå en adfærd på markedet i forlængelse af samordningen, og at der var årsagssammenhæng mellem samordningen og freelancehilfernes efterfølgende adfærd.
283. Det kan overvejes om der i denne sag også kan foreligge en aftale i form af, at freelancehilferne accepterer, at det er et vilkår for at sælge ydelser på Hilfrs platform, at freelancehilferne tilbyder deres rengøringsydelser til en timepris på 130 kr. eller derover. Det samme kan overvejes for superhilfere, der dog efter overenskomsten skal tilbyde deres rengøringsydelser til en timepris på 141,21 kr. eller derover. Det er imidlertid tilstrækkeligt, at der foreligger en samordnet praksis. Styrelsen har derfor ikke undersøgt, om der foreligger en aftale i nærværende sag.

4.3.4.1.4 Konklusion om samordnet praksis

284. Samlet er det styrelsens umiddelbare vurdering, at Hilfr og hilferne på platformen har haft indgået i en samordnet praksis om brug af minimumspriser for rengøringsydelser. Det er endvidere styrelsens umiddelbare vurdering, at Hilfr ved at indføre minimumspriser på rengøringsydelser udbudt via platformen, har foranstaltet den samordnede praksis om minimumspriser iblandt de konkurrerende hilfere, jf. nærmere herom nedenfor.

4.3.4.2 Hilfrs iværksættelse og deltagelse i den konkurrencebegrænsende adfærd

- ~~285.~~ Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens umiddelbare vurdering, at Hilfr har foranstaltet den konkurrenceretlige betænkelige adfærd om minimumspriser for salg af henholdsvis freelancehilfernes og superhilfernes rengøringsydelser via platformen. Styrelsen vurderer derfor umiddelbart, at Hilfr kan ifalde et selvstændigt ansvar for den samordnede praksis.
286. Det følger af EU-praksis, at en virksomhed, er en del af en samordnet praksis og aftale, når virksomheden efter sin adfærd og hensigt har deltaget i den konkurrencebegrænsende samordnet praksis og aftale, uanset om virksomheden ikke måtte være til stede på det marked, hvor konkurrencebegrænsningen finder sted.¹⁹⁶
287. Domstolen fastslog eksempelvis i *AC Treuhand II-sagen*, at det ville modvirke den effektive virkning af forbuddet i artikel 81, stk. 1 (nu 101 TEUF), hvis det ikke er muligt at forfølge en virksomhed, alene fordi den pågældende virksomheds bidrag ikke vedrører en økonomisk aktivitet på det relevante marked, hvor begrænsningen gennemføres, eller tilsigtes at blive gennemført.¹⁹⁷
288. Domstolen tog i *AC Treuhand II-sagen* stilling til om et rådgivningsfirma kunne holdes ansvarlig for en overtrædelse af artikel 101 TEUF, når virksomheden aktivt og med fuldt kendskab til omstændighederne havde medvirket til iværksættelsen eller videreførelsen af et kartel blandt

¹⁹⁴ Bilag 1, Oversigt over bookinger og hilfer på Hilfr.dk.

¹⁹⁵ Jf. Bilag 15, timepriser freelancehilfere og Bilag 16, timepriser superhilfere. Styrelsen bemærker, at der har været en fejl i superhilfr lønsystemet, hvilket har medført, at to superhilfere har opkrævet en pris under 141 kr.

¹⁹⁶ Jf. Domstolens dom af 22. oktober 2015 i sag C-194/14 P, *AC-Treuhand II-sagen*, præmis 30 og 34. Se tilsvarende Retstens dom af 10. november 2017 i sag T-180/15, *Icap-sagen*, præmis 100-104.

¹⁹⁷ Jf. *ibid.* præmis 36.

producenter, der var aktive på et andet marked end det, marked som rådgivningsvirksomheden opererede på.

289. Domstolen udtalte i sagen, at det for at fastslå, at en virksomhed har deltaget i og er ansvarlig for en overtrædelse skal godtgøres, at:

*"at virksomheden har haft til hensigt ved sin egen adfærd at bidrage til de fælles mål, deltagerne som helhed har forfulgt, og at den har haft kendskab til de konkrete handlinger, som de øvrige virksomheder har planlagt eller foretaget med de samme mål for øje, eller at den med rimelighed har kunnet forudse dem og været indstillet på at løbe den dermed forbundne risiko."*¹⁹⁸

290. Domstolen har således i tidligere sager¹⁹⁹ fastslået, at en tredjepart kan holdes ansvarlig for en overtrædelse af konkurrencereglerne, og kan anses som en deltager af en samordnet praksis, som følge af tredjepartens centrale rolle i selve overtrædelsen.
291. Styrelsen vurderer umiddelbart, at Hilfr har taget initiativ til at indføre minimumspriser, og at det er Hilfr, der aktivt har initieret og deltaget i den overordnede plan om at indføre minimumspriser mellem konkurrerende virksomheder.
292. Det fremgik af Hilfrs hjemmeside, at der gjaldt minimumstimerpriser for hilfernes rengøringsydelser via platformen, jf. punkt 66 til 69.
293. Som angivet ovenfor har Hilfr endvidere gennemført en teknisk begrænsning på hjemmesiden, som medfører, at hilferne ikke kunne opkræve en timepris på under 130 kr. for freelancehilfere og under 141,21 kr. for superhilfere. Således fremgik det eksempelvis af Hilfrs hjemmeside, at det ikke var muligt at booke en freelancehilfr til en timepris på under 130 kr. Hertil kommer, at e-mails sikret ved kontrolundersøgelsen viser, at Hilfr har haft iværksat en teknisk begrænsning, som sikrer, at hilferne anvendte minimumspriser på hjemmesiden, jf. punkt 75 til 78.
294. Af ovenstående kan udledes, at Hilfr aktivt har deltaget i fastsættelsen af minimumspriser (et prisgulv) blandt konkurrerende virksomheder. Beviserne i sagen understøtter således, at Hilfr har iværksat tekniske begrænsninger på hjemmesiden. Den tekniske begrænsning betyder, at hilferne ikke har kunne opkræve en timepris for deres ydelser på henholdsvis under 130 kr. og under 141, 21 kr. Hilfr er med denne tilføjelse gået videre end til blot at regulere gebyret (platformskommissionen), som Hilfr selv opkræver for at stille platformen til rådighed.
295. I forlængelse heraf bemærker styrelsen, at Hilfr fastsætter sin provision (platformskommission) på baggrund af hilferens samlede pris for rengøringsydelsen, jf. punkt 79.
296. Styrelsen finder således umiddelbart, at Hilfr desuden har haft en økonomisk interesse i at fastsætte en minimumspris, eftersom Hilfrs platformskommission beregnes på baggrund af ydelsens totalpris. Hilfr vil således modtage en større provision per rengøring, jo højere pris hilferen fastsætter. En mindstepris sikrer således Hilfr en vis mindste provision per rengøring.
297. I forlængelse heraf har styrelsen ved en gennemgang af materiale fra kontrolundersøgelsen konstateret, at Hilfr umiddelbart synes at have opfordret freelancehilferne til at hæve deres pris efter 3. gennemført rengøring, jf. punkt 74.
298. På baggrund af ovenstående vurderer Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen umiddelbart, at Hilfr har iværksat og opfordret hilferne på platformen til at indgå i en konkurrencebegrænsende

¹⁹⁸ Jf. ibid. præmis 30.

¹⁹⁹ Domstolens dom af 22. oktober 2015 i sag C-194/14 P, *AC-Treuhand*, II-sagen samt *Anic-sagen*.

samordnet praksis. Hilfr har som formidler af denne samordning tillige et ansvar for indholdet af en sådan samordning.

4.3.5 Til formål eller til følge at begrænse konkurrencen

299. Den tredje betingelse for, at forbuddet i konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101 finder anvendelse er, som nævnt, at den samordnede praksis direkte eller indirekte har til formål eller til følge at begrænse konkurrencen.
300. Forbuddet i konkurrencelovens § 6, stk. 1, omfatter både horisontale og vertikale aftaler m.v. En aftale eller en samordnet praksis har til formål at begrænse konkurrencen, når den på grund af sit indhold og de formål, der herved tilsigtes opfyldt, og den retlige og økonomiske sammenhæng, hvori den indgår, ifølge sin natur er egnet til at begrænse konkurrencen.²⁰⁰ Ved vurderingen af, om en samordnet praksis har til følge at begrænse konkurrencen, skal der tages hensyn til faktiske og potentielle virkninger, dvs. om den samordnede praksis har sandsynlige og mærkbare skadelige virkninger for konkurrencen på markedet.²⁰¹
301. Styrelsen bemærker, at aftalerelationer på en platform kan omfatte såvel horisontale som vertikale aftaler og samordnet praksis. I disse tilfælde er det nødvendigt at foretage en to-trins analyse. For det første skal de horisontale aftaler og samordnet praksis vurderes. Hvis vurderingen fører til den konklusion, at de horisontale aftaler eller samordnet praksis ikke skaber konkurrenceproblemer, skal der foretages en yderligere vurdering af de relevante vertikale aftaler eller samordnet praksis.²⁰² Som beskrevet ovenfor i afsnit 4.3.4 er der i denne sag tale om en samordnet praksis om minimumspriser for salg af rengøringsydelser via platformen.
302. Hilferne på Hilfrs platform befinder sig i samme omsætningsled i forhold til salg af rengøringsydelser. Hilferne konkurrerer aktuelt eller potentielt om at levere rengøringsydelser til platformens kunder. Hilferne omfattet af denne sag er derfor aktuelle eller potentielle konkurrenter.
303. Det afgørende for vurderingen i denne sag er forholdet mellem hilferne på Hilfrs platform. Hvis mindst to af disse hjælpere udgør aktuelle eller potentielle konkurrenter på det relevante produktmarked, og den samordnet praksis mellem dem derfor vil skulle anses som horisontal, vil den samordnede praksis inden for platformen skulle vurderes i lyset af det horisontale forhold.
304. Den samordnede praksis har virkning i det horisontale led mellem hilferne på platformen. Det er derfor styrelsens umiddelbare vurdering, at den samordnede praksis, som er indgået på Hilfrs platform konkret for denne sag skal bedømmes på samme måde som, hvis den var indgået direkte imellem hilferne.

²⁰⁰ Jf. Domstolens dom af 11. september 2014 i sag C-67/13 P, *Groupement des cartes bancaires*. Se endvidere sag nr. C-228/18, *Budapest Bank*.

²⁰¹ Jf. Kommissionens retningslinjer af 14. januar 2011 for anvendelsen af traktatens artikel 101 på horisontale samarbejdsaftaler ("horisontale retningslinjer"), punkt. 26 og 27.

²⁰² Jf. lignende overvejelse i Konkurrencerådets afgørelse af 31. maj 2017 om, *Campingrådets campingpasordning*, punkt 386 og Konkurrenceankenævnets kendelse af 30. september 2015, *Lely Nordic m.fl. mod Konkurrencerådet*, side. 13. Jf. Kommissionens retningslinjer vedrørende vertikale aftaler punkt 30.

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

305. Det følger af Domstolens praksis, at visse former for aftaler m.v. mellem virksomheder kan være tilstrækkelig skadelige for konkurrencen til, at det ikke er nødvendigt at undersøge deres virkninger for konkurrencen.²⁰³
306. I *CAD-sagen* fastslog Konkurrenceankenævnet, at en aftale m.v. må anses for at have et konkurrencebegrænsende formål, når der foreligger:
- ”fornøden sikkerhed for, at tiltaget efter sin karakter i den givne markedsræssige sammenhæng objektivt bedømt rummer et sådant potentiale af konkurrenceskadelige virkninger, at det ikke er fornødent at påvise faktisk indtrådte skadevirkninger. Såfremt en vedtaget bestemmelse i sig selv har til formål at begrænse konkurrencen, er det ikke nødvendigt at undersøge, om bestemmelsen vil have negative virkninger for konkurrencen på det relevante marked til følge.”²⁰⁴*
307. Denne retspraksis bunder i den omstændighed, at visse former for aftaler m.v. mellem virksomheder efter deres art kan betragtes som skadelige for de normale konkurrencevilkår.²⁰⁵
308. Ifølge fast EU-praksis er det væsentligste kriterium for at afgøre, om en aftale m.v. har et konkurrencebegrænsende formål, konstateringen af, at en sådan aftale m.v. ”i sig selv er tilstrækkeligt skadelig for konkurrencen.”²⁰⁶
309. For at vurdere, om en aftale m.v. er tilstrækkelig skadelig for konkurrencen til at kunne anses for at have konkurrencebegrænsende formål, skal der ifølge Domstolens faste retspraksis tages hensyn til:
- » (i) aftalens indhold,
 - » (ii) de målsætninger, der søges gennemført med aftalen, og
 - » (iii) den økonomiske og retlige sammenhæng, hvori aftalen indgår.²⁰⁷

²⁰³ Jf. Domstolens dom af 16. juli 2015 i sag C-172/14, *ING Pensii*, præmis 31, Domstolens dom af 11. september 2014 i sag C-67/13 P, *Groupement des cartes bancaires*, præmis 49-51, EF-domstolens dom af 8. juli 1999 i sag C-49/92 P, *Kommissionen mod Anic Partecipazioni*, præmis 99, Retten i Første Instans' dom af 9. juli 2003 i sag T-224/00, *Archer Daniels mod Kommissionen*, præmis 142 og EF-domstolens dom af 20. november 2008 i sag C-209/07, *Kommissionen mod Beef Industry m.fl.*, præmis 16.

²⁰⁴ Jf. Konkurrenceankenævnets kendelse af 21. oktober 2014, *Centralforeningen af Autoreparatører i Danmark mod Konkurrencerådet*, side 12.

²⁰⁵ Jf. Domstolens dom af 16. juli 2015 i sag C-172/14, *ING Pensii*, præmis 31, Domstolens dom af 11. september 2014 i sag C-67/13 P, *Groupement des cartes bancaires*, præmis 50 og den i dommene nævnte retspraksis.

²⁰⁶ Jf. Domstolens dom af 11. september 2014 i sag C-67/13 P, *Groupement des cartes bancaires*, præmis 57.

²⁰⁷ Jf. blandt andet Domstolens dom af 16. juli 2015 i sag C-172/14, *ING Pensii*, præmis 33, Domstolens dom af 11. september 2014 i sag C-67/13 P, *Groupement des cartes bancaires*, præmis 53, EF-Domstolens dom af 4. juni 2009 i sag C8/08, *T-Mobile Netherlands BV m.fl.*, præmis 43 og 27, og EF-domstolens dom af 6. oktober 2009 i de forenede sager C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P og C-519/06 P, *GlaxoSmithKline*, præmis 58, samt Kommissionens retningslinjer af 14. januar 2011 for anvendelsen af traktatens artikel 101 på horisontale samarbejdsaftaler ("horisontale retningslinjer"), punkt 25.

310. Det følger af EU-praksis, at formålet med en aftale m.v. skal fastlægges ud fra objektive kriterier, og parternes subjektive hensigt er således ikke afgørende, men kan tages i betragtning. I *Groupement des cartes bancaires-sagen*²⁰⁸ fastslog Domstolen fx, at:

*"Selv om parternes hensigt ikke udgør et forhold, der er nødvendigt ved fastlæggelsen af den restriktive karakter af en aftale mellem virksomheder, er der intet, der forbyder konkurrencemyndighederne, de nationale domstole eller Unionens retsinstanser at tage denne hensigt i betragtning".*²⁰⁹

4.3.5.2 Prisaftaler m.v. mellem konkurrenter antages generelt at have til formål at begrænse konkurrencen

311. Konkurrencebegrænsningen, der er genstand for undersøgelse i denne sag, drejer sig om, at Hilfr og hilferne har indgået en samordnet praksis om minimumspriser for salg af rengøringsydelser via platformen Hilfr.
312. Det fremgår udtrykkeligt af konkurrencelovens § 6, stk. 1, jf. stk. 2, nr. 1, at konkurrencebegrænsende aftaler m.v. kan bestå i at "*fastsætte købs- eller salgsspriser eller andre forretningsbetingelser*". Det fremgår af konkurrencelovens § 6, stk. 3, at § 6 stk. 1 også gælder for samordnet praksis mellem virksomheder. Tilsvarende fremgår det af TEUF artikel 101, stk.1, litra a), at aftaler m.v. som begrænser konkurrencen navnlig kan bestå i "*direkte eller indirekte fastsættelse af købs- eller salgsspriser eller af andre forretningsbetingelser*."
313. At samordnet praksis vedrørende priser generelt antages at have til formål at begrænse konkurrencen, kan bl.a. udledes af konkurrencelovens § 7, stk. 2, (nr. 1), hvoraf det fremgår, at de såkaldte bagatelgrænser i stk. 1, ikke gælder for en samordnet praksis om priser, avancer m.v. da en sådan samordnet praksis netop betragtes som en særlig grov overtrædelse.
314. Ligeledes fremgår det af Kommissionens retningslinjer for anvendelsen af art. 101, stk. 1, at aftaler, vedtagelser og samordnet praksis (under ét benævnt "aftaler") vedrørende priser har til formål at begrænse konkurrencen. Det følger således af retningslinjerne, at:

*"Generelt har aftaler, der indebærer prisfastsættelse, produktionsbegrænsning eller fordeling af markeder eller kunder, konkurrencebegrænsende formål."*²¹⁰

315. Derudover viser erfaringen fra praksis og økonomisk teori, at aftaler m.v. om priser mellem konkurrenter, i sig selv er tilstrækkelig skadelige for konkurrencen, hvorved de har til formål at begrænse konkurrencen, og dermed udgør overtrædelser af konkurrencelovens § 6, stk. 1. Det skyldes blandt andet, at sådanne aftaler m.v. sætter de normale markedsvilkår ud af kraft.

²⁰⁸ Jf. Retten i Første Instans dom af 13. december 2006 i de forenede sager T-217/03, *FNCBV m.fl. mod Kommissionen*, og T-245/03, *FNSEA*.

²⁰⁹ Jf. Domstolens dom af 11. september 2014 i sag C-67/13 P, *Groupement des cartes bancaires*, præmis 54, og den deri nævnte retspraksis.

²¹⁰ Jf. Kommissions Meddelelse, Retningslinjer for anvendelsen af artikel 101 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på horisontale samarbejdsaftaler, 2011/C 11/01, punkt 160. Se tilsvarende Commission Staff Working Document, Guidance on restrictions of competition "by object" for the purpose of defining which, agreements may benefit from the De Minimis Notice: "*Restrictions whereby competitors agree to fix prices of products which they sell or buy are, as a matter of principle, restrictions by object.*"

316. Priser er normalt det mest relevante konkurrenceparameter mellem virksomheder. Det fremgår i den forbindelse af *FNSEA-sagen*²¹¹, som blandt andet angik brug af minimumspriser, hvori Retten fastslog, at:

*"For det andet bemærkes hvad angår indførelsen af en prisaftale, at artikel 81, stk. 1, litra a) EF udtrykkeligt foreskriver, at foranstaltninger, som består i direkte eller indirekte fastsættelse af købs- eller salgspriser, udgør konkurrencebegrænsninger. Ifølge fast retspraksis udgør fastsættelse af priser nemlig en åbenlys begrænsning af konkurrencen."*²¹²

317. Det fremgår heraf, at Retten fandt, at indførelsen af en prisaftale udgjorde en åbenlys begrænsning af konkurrencen. I *BNIC-sagen*²¹³ fastslog Domstolen endvidere, at en aftale, der fastsætter en mindstepris har til formål at fordreje konkurrencen:

"Det bemærkes, at det ved anvendelsen af artikel 85, stk. 1, [nu 101, stk. 1] er unødvendigt at tage hensyn til en aftales konkrete virkninger, når aftalen har til formål at hindre, begrænse eller fordreje konkurrencen. En aftale, der fastsætter en mindstepris for en vare, og som forelægges de offentlige myndigheder med henblik på stadfæstelse af denne mindstepris og tillæggelse af bindende virkning for samtlige erhvervsdrivende i det pågældende marked, har i sig selv til formål at fordreje konkurrencen på nævnte marked." [styrelsens indsættning og understregning]

318. Der følger sammenfattende af ovennævnte praksis, at horisontale aftaler og samordnet praksis vedrørende priser – og herunder minimumspriser, anses for at have til formål at begrænse konkurrencen. Praksis peger således på, at der i nærværende sag er tale om en type af samordnet praksis, der som udgangspunkt kan antages at have til formål at begrænse konkurrencen.
319. Nedenfor følger styrelsens konkrete vurdering af, om den samordnede praksis om minimumspriser på Hilfrs platform har til formål at begrænse konkurrencen.

4.3.5.3 Parternes adfærd har til formål at begrænse konkurrencen

320. Vurderingen af, hvorvidt den samordnede praksis om minimumspriser på Hilfrs platform har haft til formål at begrænse konkurrencen, tager udgangspunkt i de ovennævnte kriterier fra praksis. Den samordnet praksis' indhold, de målsætninger, der søges gennemført med samordningen, og den økonomiske og retlige sammenhæng, hvori den samordnede praksis indgår skal således vurderes.

(i) Den samordnede praksis' indhold

321. Denne konkrete sag omhandler Hilfr og hilfernes samordnede praksis om minimumspriser for hilfernes rengøringsydelser.
322. Det fremgik af Hilfrs hjemmeside, at minimumstimepris for en freelancehilfr var på 130 kr. og 141,21 kr. for en superhilfr, jf. punkt 66 og 69.²¹⁴

²¹¹ Jf. Retten i Første Instans dom af 13. december 2006 i de forenede sager T-217/03, *FNCBV m.fl. mod Kommissionen*, og T-245/03, *FNSEA*.

²¹² Jf. Retten i Første Instans dom af 13. december 2006 i de forenede sager T-217/03, *FNCBV m.fl. mod Kommissionen*, og T-245/03, *FNSEA*, præmis 83.

²¹³ Domstolens dom af 30. januar 1985, i sag 123/83, *BNIC-sagen*

²¹⁴ Minimumstimeprisen for superhilfrer benyttes fortsat på platformen, jf. tillige Hilfrs overenskomst med 3F.

323. Derudover fremgår superhilfernes, minimumstimeløn af overenskomsten, jf. punkt 46.
324. Styrelsen finder på baggrund af ordlyden af teksten på hjemmesiden samt overenskomsten, at den samordnede praksis vedrører fastsættelse af minimumspriser.
325. Styrelsen vurderer derfor umiddelbart, at en sådan samordnet praksis, efter sit indhold, udgør et direkte indgreb i en af de væsentlige konkurrenceparametre på markedet og erstatter den risiko, der er forbundet med normal konkurrence, med et indbyrdes praktisk samarbejde. Dette er i strid med den grundtanke, der ligger bag konkurrencelovens § 6 om, at enhver virksomhed uafhængigt skal tage stilling til den politik, virksomheden vil føre på markedet.

(ii) De målsætninger, der søges gennemført med aftalen

326. Hilfr har over for styrelsen angivet, at årsagen til minimumspriserne er, at virksomheden vil sikre ordentlig betaling til de hilfrs, der arbejder gennem Hilfrs platform:

"Hilfr har fra dag 1 forsøgt at vise vejen for mere socialt ansvarlig platformøkonomi, og vi har eksempelvis som de første indgået en platformsoverenskomst. Vi vil give ordentlige arbejdsvilkår til rengøringsfolk og være med til at ændre markedet for privatrengøring, der i dag er præget af sort arbejde og dårlige arbejdsvilkår [...] Vi har villet sikre en overenskomstmæssig timeløn, bekæmpe sort arbejde og sørge for at freelancere der arbejder gennem Hilfr blev behandlet ordentligt.

Vi startede derfor ud med at sikre os, at vi havde markedets laveste gebyr (vi vil ikke flå dem der arbejder gennem Hilfr), markedet stærkeste forsikring gennem Tryk og vi ville sikre ordentlig betaling til rengøringsfolk. Hilfrs kan frit hæve og sænke deres timebetaling på Hilfr.dk. For freelance Hilfrs har vi dog sat et minimum på 150 kr. pr. time (inkl velfærdstillæg) med basis i ovennævnte hensyn."²¹⁵ [styrelsens understregning]

327. Dette peger på, at hensigten for Hilfr med minimumspriser har været en indsats mod sort arbejde, sikre at freelancehilfrs har ordentlige arbejdsvilkår samt en overenskomstmæssig timeløn for superhilferne.
328. Hilfr har endvidere over for styrelse oplyst, at:

"Hilfrs kan frit hæve og sænke deres timebetaling på Hilfr.dk. For freelance Hilfrs har vi dog sat et minimum på 150 kr. pr. time (inkl velfærdstillæg) med basis i ovennævnte hensyn. Hvis I går ind på vores hjemmeside, vil I kunne se en relativt stor spredning i priser. Typisk vil Hilfrs med gode anmeldelser og erfaring tage en højere pris. Minimumspris i øvrigt standard for de fleste platforme i Danmark, også de store platforme.

Hilfrs har 100 pct. fleksibilitet. De bestemmer selv hvor meget, hvor og hvornår de vil arbejde. De kan ligeledes udbyde deres arbejdskraft på andre platforme, have direkte aftaler med kunder eller hvad de nu måtte have lyst til. Det stiller vi ingen krav til."²¹⁶

329. Dette forhold peger på, at den samordnede praksis om mindstepriser på platformen ikke har haft til hensigt helt at afskære hilferne fra at konkurrere, men dog at afskære konkurrencen under det angivne mindsteprisniveau.

²¹⁵ Jf. Hilfrs brev af 24. januar 2020 til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

²¹⁶ Jf. Bilag 17, Hilfrs brev af 24. januar 2020 til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

330. Som angivet i punkt 74, har Hilfr fastsat sin platformskommission på baggrund af hilferens samlede pris for rengøringsydelsen.²¹⁷ Hilfr vil således modtage en større provision per rengøring, jo højere pris hilferen fastsætter. En minimumspris sikrer således Hilfr en vis mindste provision per rengøring. Den samordnede praksis om minimumspriser er dermed objektivt egnet til at sikre, at betalingen til Hilfr per rengøring er fastsat over et vist mindsteniveau. Denne målsætning er gennemført ved at afskære hilferne fra af konkurrere under minimumsprisen.
331. Konkurrenceretligt kan en aftalen m.v. godt kan have til formål at begrænse konkurrencen, selv om den eventuelt også har som målsætning at opfylde andre mål (såsom hensynet at sikre gode arbejdsforhold og modvirke sort arbejde). Fra praksis kan her nævnes *IAZ-sagen* og ikke mindst *ONP-sagen*.²¹⁸
332. I de forende sager 96/82 m.fl., *IAZ*, fandt Domstolen, at en aftale mellem belgiske producenter af vaskemaskiner om anvendelse af et godkendelsesmærke, havde til formål at begrænse konkurrencen, uanset at den også havde til formål at beskytte den offentlige sundhed (sikring af drikkevandskvaliteten). Domstolen anførte:²¹⁹
- ”Herefter må aftalen i betragtning af såvel sin ordlyd, den retlige og økonomiske sammenhæng, den må ses i, som aftaleparternes adfærd antages at have til formål mærkbart at begrænse konkurrencen inden for fællesmarkedet, uanset at den også har til formål at beskytte den offentlige sundhed og begrænse omkostningerne ved kontrollen. Dette forhold ændres ikke ved, at det ikke er blevet godtgjort, at samtlige parter i aftalen havde til hensigt at begrænse konkurrencen.”*
333. I dommen i T-90/11, *ONP*, fandt Retten, at franske farmaceuters beslutning om blandt andet at indføre minimumspriser i form af et forbud mod rabatter på over 10 pct., havde til formål at begrænse konkurrencen. Retten afviste farmaceuternes argumenter om, at hensigten var andre mål, herunder bl.a. fremme af folkesundheden og kvaliteten af sundhedsplejen. Retten anførte:²²⁰
- ”Den omstændighed, at sammenslutningen har kunnet forfølge et lovligt mål, udelukker under alle omstændigheder ikke, at dens adfærd i forbindelse med rabatter kan anses for at have et konkurrencebegrænsende formål.”*
334. Det er på den baggrund styrelsens umiddelbare vurdering, at de målsætninger, der ligger bag den samordnede praksis på platformen om minimumspriser, samlet set peger på, at adfærden tillige har haft formål at begrænse konkurrencen.

(iii) Den retlige og økonomiske kontekst

Den retlige kontekst

335. Styrelsen vurderer umiddelbart, at der ikke er forhold i den retlige kontekst, der kan begrunde minimumspriser for rengøringsydelser udbudt via Hilfrs platform. Dermed er der ikke umiddelbart forhold i den danske lovgivning, der er til hinder for, at de enkelte freelancehilfere indbyrdes frit kan konkurrere med hinanden om prisen for rengøringsydelserne.

²¹⁷ Se hjemmesiden: www.hilfr.dk/pricing tilgået den 7. januar 2019.

²¹⁸ Se endvidere sag nr. C-228/18, *Budapest Bank*, præmis 82 og 83 om afvejningen af eventuelle konkurrencefremmende elementer, og selvmodsigende eller tvetydige oplysninger.

²¹⁹ Jf. Domstolens dom af 8. november 2013 i de forende sager 96/82 m.fl., *IAZ*, præmis 25.

²²⁰ Jf. Rettens dom af 10. december 2014 i T-90/11, *ONP*, præmis 327.

-
336. Styrelsen har endvidere foretaget en indledende undersøgelse af, om Hilfr og hilferne kunne indgå i et underleveranceforhold eller agentforhold.

Underleveranceaftaler

337. Såfremt aftalerelationerne mellem platformen Hilfr og hilferne på platformen kan betegnes som underleveranceaftaler, vil de i sagen omhandlede minimumspriser umiddelbart ikke være i strid med konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101.²²¹
338. I denne sag stiller Hilfr en platform til rådighed, hvor hilferne kan sælge deres ydelser. Hilfr formidler således hilfernes rengøringsydelser via platformen til kunder, som ønsker rengøring. Det er derfor styrelsens umiddelbare vurdering, at Hilfr alene formidler hilfernes rengøring, hvorfor der konkret allerede af denne grund ikke er tale om et underleveranceforhold.
339. Styrelsen vurderer på denne baggrund, at hilferne umiddelbart agerer som uafhængige aktører fra Hilfr, som alene agerer som formidler. Der er derfor umiddelbart ikke tale om underleveranceaftaler.

Agentaftaler

340. Såfremt aftalerelationerne mellem platformen Hilfr og hilferne på platformen har karakter af en agentaftale, vil den i sagen omhandlede minimumspris ikke nødvendigvis være i strid med konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101.²²²
341. Af retspraksis følger, at mellemhandlere (såsom agenter) kun mister deres status som selvstændige virksomheder, såfremt de ikke eller kun i uvæsentligt omfang bærer de risici, der er forbundet med de kontrakter, de har forhandlet eller indgået for agenturgivers regning, og fungerer som hjælpeorganer, der er integreret i dennes virksomhed.²²³ Den afgørende faktor for afgørelsen af, om der er tale om en agentaftale i forbindelse med anvendelsen af TEUF artikel 101, stk. 1 – og dermed også konkurrencelovens § 6, stk. 1 – er den økonomiske eller kommercielle risiko, der påhviler agenten i forbindelse med den virksomhed, hvortil han er blevet udpeget som agent af agenturgiver.²²⁴
342. Som tidligere anført kan det af de generelle forretningsbetingelser umiddelbart udledes, at hilferne bærer et ikke-ubetydeligt omfang af risiciene forbundet med aftalen, jf. afsnit 4.3.2.6. Eftersom hilferne desuden udfører selve rengøringen, er det styrelsens umiddelbare vurdering, at relationen mellem Hilfr og hilferne ikke er en agentaftale.

Den økonomiske kontekst

343. Den samordnede praksis om minimumspriser medfører, at hilferne ikke indbyrdes frit kan konkurrere om prisen på deres rengøringsydelser. Konsekvensen er endvidere, at kunderne ikke kan modtage en rengøringsydelse til en timepris under de fastsatte minimumstimepriser.

²²¹ Se eksempelvis afgørelse refereret på Konkurrencerådets møde den 30. marts 2009, *Totempo A/S' prisaftaler*. med selvstændige værksteder, Totempo-sagen, hvoraf fremgår: "Konkurrencestyrelsen har derfor lagt til grund, at Totempos aftale med de selvstændige værksteder er underleveranceaftaler, og at den faste pris dermed ikke har karakter af en bindende "videresalgpris" – forudsat at prisen alene gælder skadeservice for Totempos kunder."

²²² Jf. Kommissionens retningslinjer af 19. maj 2010 for vertikale begrænsninger (2010/C130/01) punkt 20 ("vertikale begrænsninger")

²²³ Jf. EF-Domstolens dom af 14. december 2006 i sag C-217/05, CEES, præmis 38 og 45.

²²⁴ Jf. EF-Domstolens dom af 14. december 2006 i sag C-217/05, Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio, præmis 46.

344. Som anført ovenfor er der fastsat minimumspriser på Hilfrs platform, idet virksomheden ønsker at sikre gode arbejdsvilkår og modvirke sort arbejde, jf. punkt 326 og 328. Hilfr angiver desuden i sit brev til styrelsen af 24. januar 2020, at:

"Generelt er det danske marked for privatrengøring præget af sort arbejde – Rockwool Fonden har estimeret det samlede sorte marked til ca. 1 mia. kr. Det er vores oplevelse at kontakt mellem rengøringsfolk og kunder er "word of mouth", hvor man spørger kolleger eller netværk om de kender en god rengøringshjælp.

*Der er enkelte private firmaer, der tilbyder rengøring i private hjem, hvor det er hvidt, men der er ikke overenskomst og medarbejderne får ofte lav løn. Ifølge 3F er vi de første, der kan tilbyde overenskomstdækket rengøring i private hjem. Vi er selvfølgelig ikke særlig store i det samlede billede, men det er alligevel et eksempel på hvordan platforme kan være med at gøre et marked, der tidligere har været sort, hvidt."*²²⁵

345. Både Danmark og EU har love, som har til formål at modvirke løndumping. I april 2020 blev der fx fremsat et lovforslag i Folketinget, der skal dæmme op for løndumping blandt bus- og lastbilschauffører, der kører indenrigskørsel.²²⁶ Og EU har, for at sikre beskyttelsen af arbejdstagere og forhindre unfair konkurrence, fastsat regler om, at det land, hvor de udstationerede arbejdstagere midlertidigt arbejder, kræver, at virksomheden overholder landets regler om fx mindsteløn og arbejdsmiljø.²²⁷
346. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer dog umiddelbart, at et hensyn om at sikre gode arbejdsvilkår og modvirke sort arbejde kan sikres uden at indgå i konkurrencebegrænsende aftaler mv. om fastsættelse af minimumspriser. Derudover finder forbuddet i konkurrencelovens § 6 ikke anvendelse, når der er tale om løn- og arbejdsforhold, jf. afsnit 4.3.2 om arbejdsforhold.²²⁸
347. Hertil kommer, at Hilfr har fastsat sin provision (platformskommission) på baggrund af den samlede pris for rengøringsydelsen. Styrelsen finder hermed umiddelbart, at Hilfr kan have haft en økonomisk interesse i at fastsætte minimumspriser, eftersom Hilfrs servicegebyr beregnes på baggrund af ydelsens totalpris.
348. Den retlige og økonomiske kontekst understøtter således, at den samordnede praksis' indhold og dens objektive formål udgør en fastsættelse af minimumspriser for udbud af rengøringsydelser via platformen, der umiddelbart har til formål at begrænse konkurrencen.

4.3.5.4 Konklusion om til formål eller til følge

349. Samlet vurderer styrelsen umiddelbart, at den samordnede praksis har til formål at begrænse konkurrencen.

²²⁵ Jf. Bilag 17, Hilfrs brev af 24. januar 2019 til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

²²⁶ Jf. Pressemeldelse af 30. april 2020 fra Beskæftigelsesministeriet om *Lovgivning skal dæmme op for løndumping blandt chauffører*.

²²⁷ Jf. Europa-Parlamentet Og Rådets Direktiv 96/71/EF af 16. december 1996 om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser.

²²⁸ Styrelsen bemærker, at det af overenskomsten fremgår, at Hilfr er den ansættende virksomhed for superhifere og dermed har ansvar for udbetaling af løn, feriepenge mv. til superhifere.

4.3.6 Mærkbar konkurrencebegrænsning

350. Den fjerde betingelse for, at forbuddet i konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101 finder anvendelse, er som nævnt, at konkurrencebegrænsningen er mærkbar. Hvorvidt en konkurrencebegrænsning er mærkbar beror dels på en kvantitativ og – medmindre aftalen har til formål at begrænse konkurrencen – en kvalitativ vurdering.
351. Efter konkurrencelovens § 7, stk. 1, gælder forbuddet mod konkurrencebegrænsende aftaler m.v. ikke, hvis de deltagende virksomheder har:
- » en samlet årlig omsætning på under 1 mia. kr. og en samlet markedsandel for den pågældende vare eller tjenesteydelse på under 10 pct., eller
 - » en samlet årlig omsætning på under 150 mio. kr.
352. Disse undtagelser gælder dog ikke, hvis der er tale om en aftale, vedtagelse eller samordnet praksis, der består i:
- » (i) priser, avancer m.v. for salget eller videresalget af varer eller tjenesteydelser,
 - » (ii) begrænsninger af produktion eller salg,
 - » (iii) opdeling af markeder eller kunder, og
 - » (iv) forudgående regulering af bud, fastsættelse af betingelser for åbning af bud, udskydelse af bud, forudgående anmeldelse af bud eller anden form for samarbejde inden tilbudsgivningen, jf. konkurrencelovens § 7, stk. 2.
353. Den samordnede praksis mellem Hilfr og hilferne vedrører prisaftaler om minimumspriser. Helt konkret medfører dette, at der var fastsat en minimumspris på kr. 130 for freelancehilferne og 141,21 kr. for superhilferne på platformen. Dermed solgte/sælger hilferne deres ydelser til ovenstående nævnte minimumspriser. Hilferne kan derfor ikke uafhængigt og selvstændigt tage stilling til den prispolitik, de ønsker at føre.
354. Prisaftaler er alvorlige konkurrencebegrænsninger, der har til formål at begrænse konkurrencen ved at begrænse det primære konkurrenceparameter mellem virksomheder.²²⁹
355. Det er styrelsens umiddelbare vurdering, at den samordnede praksis ikke er undtaget fra forbuddet mod konkurrencebegrænsende aftaler m.v. i konkurrencelovens § 6. Dertil vurderer styrelsen umiddelbart, at fastsættelse af minimumsprisen udgør en aftale af ”priser for salget eller videresalget af varer eller tjenesteydelser”, som nævnt i konkurrencelovens § 7, stk. 2, nr. 1. I sådant tilfælde finder bagatelgrænsen i konkurrencelovens § 7, stk. 1 ikke anvendelse.
356. Det kvalitative mærkbarhedskrav supplerer ved til følge-overtrædelser det kvantitative mærkbarhedskrav og betyder, at en aftale m.v. skal være egnet til at have en vis påvirkning af konkurrencen på det pågældende marked. Vurderingen skal tage hensyn til aftalens konkrete anvendelsesområde, især den økonomiske og retlige sammenhæng, de pågældende virksomheder indgår i, de tjenesteydelser, der er tale om i aftalen, samt til, hvorledes det pågældende marked er opbygget og reelt fungerer.²³⁰
357. Der skal ikke foretages en vurdering af kvalitativ mærkbarhed ved adfærd, der har til formål at begrænse konkurrencen. Domstolens angav således i *Expedia-sagen*, at:

²²⁹ Konkurrenceloven med kommentarer af Kirsten Levinsen m.fl., 2018, 4. udgave, side 445f.

²³⁰ Jf. fx. 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.

"Det må således fastslås, at en aftale, der kan påvirke samhandelen mellem medlemsstater, og som har et konkurrencebegrænsende formål, efter sin art og uanset faktiske følger udgør en mærkbar begrænsning af konkurrencen."²³¹

358. På baggrund af ovenstående, er det styrelsens umiddelbare vurdering, at den samordnede praksis om minimumsprisen på 130 kr. for freelancehjlperere og 141,21 kr. for superhjlperere kan begrænse konkurrencen mærkbart på markedet for almindelig rengøring i bygninger i Danmark.

4.3.7 Konklusion vedrørende konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101

359. På baggrund af ovenstående er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens umiddelbare vurdering, at:
- » Hilfr udgør en virksomhed i konkurrenceretlig forstand,
 - » Hilferne på platformen udgør virksomheder i konkurrenceretlig forstand, og at hilferne omvendt ikke er arbejdstagere efter konkurrencelovens § 3,
 - » Hilfr og hilferne på platformen har indgået en samordnet praksis om minimumspriser for salg af hilfernes ydelser via platformen,
 - » Den samordnede praksis har til formål at begrænse konkurrencen,
 - » Den samordnede praksis udgør en mærkbar konkurrencebegrænsning i strid med konkurrencelovens § 6, stk. 1, jf. stk. 2, nr. 1 og TEUF artikel 101, stk.1 litra a)

4.4 Fritagelse

360. En samordnet praksis kan være fritaget fra forbuddet i konkurrencelovens § 6. Det kan enten skyldes, at aftalen er omfattet af en gruppefritagelse, og dermed fritaget fra forbuddet i konkurrencelovens § 6, eller også kan det skyldes, at den er individuelt fritaget fra forbuddet i konkurrencelovens § 6 i medfør af konkurrencelovens § 8, stk. 1.
361. Det er både relevant at vurdere, om den samordnet praksis er omfattet af en gruppefritagelse, og – hvis dette ikke er tilfældet – om den samordnede praksis evt. er fritaget i medfør af konkurrencelovens § 8, stk. 1.

4.4.1 Den samordnede praksis er ikke omfattet af en gruppefritagelse

362. Den samordnede praksis mellem Hilfr og hilferne vedrører ikke anvendelsesområderne i de nuværende gruppefritagelser.²³² Derudover er samordnet praksis om priser alvorlige konkurrencebegrænsninger²³³, hvorfor en gruppefritagelse typisk ikke vil finde anvendelse.
363. Det er derfor relevant, at vurdere om den samordnede praksis kan fritages fra forbuddet i konkurrencelovens § 6 i medfør af den individuelle fritagelsesmulighed i konkurrencelovens § 8, stk. 1. Det bemærkes, at styrelsen ikke har kompetence til at fritage en aftale fra TEUF artikel 101, stk. 1.²³⁴

²³¹ Jf. Domstolens dom af 3. december 2012 i sag c-226/11, *Expedia Inc.*, præmis 37.

²³² Bkg. nr. 63 af 28. januar 2010 forsknings- og udviklingsaftaler, bkg. nr. 64 af 28. januar 2010 specialiseringsaftaler, bkg. nr. 739 af 23. juni 2010 vertikale aftaler, bkg. nr. 760 af 23. juni 2010 vertikale aftaler inden for motorkøretøjsbranchen, bkg. nr. 417 af 28. april 2014 teknologioverførselsaftaler

²³³ Kommissionens beslutning af 21. oktober 1998, sag IV/35.691 / E-4, *Rørkartel*, punkterne 146-147 samt punkt 164 a)

²³⁴ Jf. forordning nr. 1/2003, artikel 5, som udtømmende oplister, hvad medlemsstaternes konkurrencemyndigheder er beføjede til i relation til TEUF artikel 101 og 102, samt særligt artikel 5, sidste afsnit.

4.4.2 Den samordnede praksis opfylder ikke betingelserne for en individuel fritagelse efter konkurrencelovens § 8

364. Det følger af konkurrencelovens § 8, stk. 1, at forbuddet i konkurrencelovens § 6, stk. 1 ikke finder anvendelse, hvis en aftale mellem virksomheder, en vedtagelse inden for en sammenslutning af virksomheder eller en samordnet praksis mellem virksomheder opfylder fire betingelser. Bestemmelsen svarer indholdsmæssigt til TEUF artikel 101, stk. 3.
365. De fire – kumulative – betingelser er, at aftalen m.v.:
1. bidrager til at styrke effektiviteten i produktionen eller distributionen af varer eller tjenesteydelser eller fremmer den tekniske eller økonomiske udvikling,
 2. sikrer forbrugerne en rimelig andel af fordelene herved,
 3. ikke pålægger virksomhederne begrænsninger, som er unødvendige for at nå disse mål, og
 4. ikke giver virksomhederne mulighed for at udelukke konkurrencen for en væsentlig del af de pågældende varer eller tjenesteydelser.
366. Konkurrencelovens § 8, stk. 1 sonderer som udgangspunkt ikke mellem alvorlige og ikke-alvorlige konkurrencebegrænsninger. I princippet kan alle konkurrencebegrænsende aftaler derfor opnå fritagelse, men det kræver en særlig underbygget begrundelse, hvis aftaler, som indeholder alvorlige konkurrencebegrænsninger, skal opfylde betingelserne i konkurrencelovens § 8. Det er således ikke sandsynligt, at alvorlige konkurrencebegrænsninger opfylder betingelserne for fritagelse i konkurrencelovens § 8, stk. 1.
367. Det er virksomhederne, der har bevisbyrden for, at alle betingelserne for individuel fritagelse i konkurrencelovens § 8, stk. 1, er opfyldt.²³⁵ Hilfr har ikke påberåbt sig effektivitetsgevinster.
368. Da Hilfrs tilsagn under alle omstændigheder imødekommer styrelsens betænkeligheder redegøres der ikke nærmere for, om hver enkelt af de fire betingelser i konkurrencelovens § 8, stk. 1, eventuelt er opfyldt.

4.4.2.1 Konklusion om fritagelse

369. Styrelsen vurderer umiddelbart, at den samordnede praksis om minimumspriser hverken er omfattet af en gruppefritagelse eller kan fritages individuelt efter konkurrencelovens § 8, stk. 1. Det bemærkes, at styrelsen ikke har kompetence til at fritage en aftale fra TEUF artikel 101, stk. 1.²³⁶

4.5 Tilsagn

370. Efter drøftelser med Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har Hilfr den 19. august 2020 tilbudt at afgive tilsagn med henblik på at imødekomme styrelsens konkurrencemæssige betænkeligheder. Tilsagnet er gengivet i sin helhed i afsnit 2.1 ovenfor.
371. Styrelsen har i denne sag haft betænkeligheder ved, at minimumspriserne kan begrænse konkurrencen. Styrelsens betænkeligheder omfatter nærmere, at minimumspriserne kan skabe et "prisgulv", hvilket kan begrænse konkurrencen imellem freelance- såvel som superhilderne. Funktionen af en minimumspris er således at fjerne den del af konkurrencen, der udspiller sig under minimumsprisen. De freelance- og superhildere, som ønsker at fastsætte en pris under

²³⁵ Jf. FT 2004/05, 1. samling, tillæg A, side 1638 v.sp.

²³⁶ Jf. forordning nr. 1/2003, artikel 5, som udtømmende oplister, hvad medlemsstaternes konkurrencemyndigheder er beføjede til i relation til TEUF artikel 101 og 102, samt særligt artikel 5, sidste afsnit.

-
- minimumsprisen, begrænses derfor i en vigtig del af konkurrencen. Begrænsninger af selvstændige virksomheders prisfastsættelse anses generelt for at høre til de mest konkurrenceskadelige former for adfærd.
372. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer, at det af Hilfr afgivne tilsagn imødekommer styrelsens konkurrenceretlige betænkeligheder, der vedrører en mulig ulovlig samordnet praksis om minimumspriser for freelance- og superhilfernes ydelser.
 373. Tilsagnet indebærer, at Hilfr forpligter sig til fortsat ikke at fastsætte minimumspriser eller på anden vis anvende minimumspriser eller tilsvarende for freelancehilferne på Hilfrs hjemmeside.
 374. Samtidig forpligter Hilfr sig til at fjerne vilkår og udsagn om minimumspriser for freelancehilfere fra deres hjemmeside samt øvrige steder, hvor disse måtte fremgå. Dette indebærer blandt andet, at Hilfr fjerner vilkår og priser fra Hilfrs markedsføringsmateriale.
 375. Derudover forpligter Hilfr sig til at sikre, at superhilferne er ansatte af Hilfr i en konkurrenceretlig forstand. Dette indebærer, at Hilfr sikrer, at der er et over-/underordningsforhold mellem Hilfr og superhilferne, og at Hilfr bærer den økonomiske risiko superhilfernes rengøringsarbejde. På nuværende tidspunkt bærer Hilfr blandt andet ikke den økonomiske risiko forbundet med fejl eller mangler i superhilfernes ydelser, ligesom Hilfr på nuværende tidspunkt ikke bærer risikoen for superhilferens eventuelle forsinkede fremmøde, eller risikoen for, at kunden ikke har stillet tilstrækkelige rengøringsmidler til rådighed.
 376. I den forbindelse skal Hilfr indarbejde et afsnit i virksomhedens forretningsbetingelser, som tydeliggør, at det er Hilfr, som bærer den økonomiske risiko ved superhilfernes rengøringsarbejde.
 377. Hilfr har uddybende oplyst, at virksomheden vil indføre retningslinjer og minimumskrav for god rengøring hos kunder gældende for superhilferne, indføre evalueringer og medarbejdersamtaler med superhilferne samt indføre en forpligtelse for superhilferne til at orientere Hilfr om eventuelle uoverensstemmelser med kunder.
 378. Det vil forsat være tilfældet, at en superhilfr selv kan fastsætte slutkundeprisen, dog således at prisen fastsættes over minimumstimeprisen på platformen for superhilfere.
 379. Tilsagnet indebærer således samlet set, at Hilfr ikke må fastsætte minimumspriser for freelancehilferne eller på anden vis understøtte, at en minimumspris eller tilsvarende anvendes for freelancehilferne. Tilsagnet imødegår således anvendelse af minimumspriser, men sikrer også imod omgåelse ved at omfatte alle andre typer af konkurrencestridige prisaftaler. Tilsagnet indebærer endvidere, at superhilferne er ansatte i en konkurrenceretlig forstand.
 380. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer, at tilsagnet sikrer, at freelancehilferne fortsat uafhængigt af hinanden kan fastsætte deres egen pris for udbud af rengøringsydelser via Hilfrs platform. Tilsagnet sikrer endvidere, at superhilfere ikke kan anses for selvstændige virksomheder i konkurrenceretlig forstand, hvorfor der ikke knytter sig konkurrencemæssige betænkeligheder til, at der er en minimumspris for en superhilfers rengøringsydelse. Det medfører i sidste ende et potentiale for lavere priser til forbrugerne på platformen og et mere konkurrencedygtigt marked.
 381. Tilsagnet er tidsbegrænset og træder i kraft på datoen for Konkurrencerådets tilsagnsafgørelse.
 382. De potentielle konkurrencelovsovertrædelser, som tilsagnet skal imødekomme, kan ikke afgrænses til en bestemt periode. Det er derfor velbegrundet, at tilsagnet er tidsbegrænset.
-

-
383. Styrelsen har på baggrund af en helhedsvurdering sammenfattende fundet, at sagen bør afsluttes med tilsagn. Ved vurderingen heraf har styrelsen lagt vægt på følgende momenter:
- » Styrelsen vurderer, at der med en tilsagnsløsning opnås et resultat, der har mindst samme effekt på konkurrencen, som hvis der blev truffet en påbudsafgørelse. Styrelsen har i den forbindelse lagt vægt på, at en tilsagnsløsning hurtigere vil kunne bidrage til at opnå det tilsigtede mål om at fjerne minimumsprisen samt sikre, at superhilferne er ansatte.
 - » Styrelsen vurderer, at en tilsagnsløsning er ressourcebesparende. Ved en tilsagnsløsning skal der således ikke tages endelig stilling til, om Hilfr eller freelance- og superhilferne har overtrådt konkurrencelovens regler. Derudover er det styrelsens vurdering, at tilsagnet er tilstrækkelig klart og nemt for Hilfr at implementere, ligesom det vil være muligt for styrelsen at overvåge.
 - » Styrelsen har endvidere vurderet, at markedet for digitale platforme er i hastig udvikling, ligesom antallet og formen for digitale platforme ændrer sig relativt hurtigt. Markedet for formidling af rengøringsydelser via digitale platforme er endvidere i bevægelse. En tilsagnsløsning vil skabe opmærksomhed på platformes prissætning og give en hurtig afklaring.
 - » Styrelsen har endelig lagt vægt på, at Hilfr allerede kort tid efter at styrelsen var på kontrolundersøgelse den 8. januar 2019 fjernede minimumspriserne fra platformen, ligesom Hilfr tidligt i forløbet, den 16. januar 2019 tilkendegav at Hilfr var indstillet på at afgive tilsagn.

4.6 Samlet konklusion

384. På baggrund af ovenstående er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at:
- » de relevante markeder umiddelbart kan afgrænses til (i) markedet for almindelig rengøring i bygninger i Danmark, og (ii) markedet for platforme, der formidler almindelig rengøring i bygninger i Danmark. Styrelsen har dog ladet markedsafgrænsningerne stå åbne, da det i denne sag ikke er nødvendigt at foretage en endelig afgrænsning af de relevante markeder,
 - » det ikke kan udelukkes, at den samordnede praksis vedrørende minimumspriser kan påvirke samhandelen mellem medlemsstater mærkbart,
 - » Hilfr og hilferne umiddelbart opfylder virksomhedsbegrebet, og herunder at hilferne ikke er arbejdstagere efter konkurrencelovens § 3,
 - » Der umiddelbart foreligger en samordnet praksis imellem Hilfr og hilferne, om at fastsætte en minimumspriser for hilfernes rengøringsydelser, der udbydes via Hilfrs platform,
 - » den samordnede praksis umiddelbart har til formål at begrænse konkurrencen på det danske marked for almindelig rengøring i bygninger i Danmark,
 - » den samordnede praksis om minimumspriser umiddelbart udgør en mærkbar konkurrencebegrænsning i strid med konkurrencelovens § 6, stk. 1, jf. stk. 2, nr. 1 og TEUF artikel 101 stk.1, litra a)
 - » den samordnede praksis umiddelbart er ikke omfattet af en gruppefritagelse og opfylder ikke betingelserne for en individuel fritagelse efter konkurrencelovens § 8, stk. 1, og
 - » styrelsens betænkeligheder ved den samordnede praksis om fastsættelse af minimumspriser for hilfernes rengøringsydelser imødekommes ved Hilfrs afgivne tilsagn af 19. august 2020.
-

5. BILAG

Bilag 1: Oversigt over bookinger og udbydere på Hilfr.dk.

Bilag 2: Hilfrs e-mail af 31. August 2017 med emne: *Add mail for hilfrs to increase salary.*

Bilag 3: Hilfrs e-mail af 10. februar 2017 til [ansat i [...]] med emne: *Finalizing the platform.*

Bilag 4: E-mail af 22. november 2018 fra [...] til Hilfr med emne Ang. Knas med Super Hilfr løn-system.

Bilag 5: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens meddelelse om betænkeligheder af 28. juni 2019 til Hilfr.

Bilag 6: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens interviewrapport af interview med Hilfr den 17. januar 2019.

Bilag 7: Generelle forretningsbetingelser for Hilfr.dk.

Bilag 8: Overenskomst mellem Hilfr ApS og 3F Privat Service, Hotel og Restauration.

Bilag 9: Hilfrs besvarelse af 2. august 2019 på styrelsens spørgsmål af 28. juni 2019.

Bilag 10: Ansættelsesbevis for em superhilfr.

Bilag 11: Hilfrs e-mail af 20. juni 2017 til kunde.

Bilag 12: Hilfrs welcome to Hilfr e-mail til kunde og hilfr.

Bilag 13: Hilfrs e-mail af 21. juni 2017 til hilfr, emne: *Kunde har booket dig.*

Bilag 14: Hilfrs besvarelse af 12. november på styrelsens spørgsmål af 29. oktober 2019.

Bilag 15: Timerpriser freelancehilfrere.

Bilag 16: Timepriser superhilfrere.

Bilag 17: Hilfrs brev af 24. januar 2019 til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.
