Konkurrencerådsafgørelse den 30. juni 2020

Ageras

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. 18/19827/ jkm, ann og prc

Afgørelsen er udarbejdet af
Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

Indholdsfortegnelse

1.	**RESUME**	**4**
2.	**AFGØRELSE**	**8**
3.	**SAGSFREMSTILLING**	**9**
3.1	Indledning	9
3.2	De involverede virksomheder	10
3.2.1	Ageras	10
3.2.2	Partnere på Ageras' platform	10
3.3	Markedsbeskrivelse	10
3.3.1	Revisions- og bogføringsydelser	10
3.3.2	Platforme for formidling af revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser	12
3.4	Ageras' platform og "markedsprismodellen"	13
3.4.1	Ageras' forretningsmodel	14
3.4.2	Processen på platformen Ageras	14
3.4.3	Ageras indfører beskedvinduet	22
3.4.4	Oplysninger fra Ageras' database	24
3.4.5	Udvalgte cases	26
3.5	Høringssvar	30
3.5.1	Samordning på Ageras platform	30
3.5.2	Retlige betingelser for samordning	33
3.5.3	Til formål at begrænse konkurrencen	37
4.	**VURDERING**	**46**
4.1	Markedsafgrænsning	46
4.1.1	Det relevante produktmarked	46
4.1.2	Det relevante geografiske marked	55
4.1.3	Konklusion vedrørende markedsafgrænsning	57
4.2	Samhandelspåvirkning	58
4.3	Konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101	60
4.3.1	Virksomhedsbegrebet	60
4.3.2	Aftale, vedtagelse eller samordnet praksis	61
4.3.3	Til formål og/eller til følge at begrænse konkurrencen	84
4.3.4	Mærkbar konkurrencebegrænsning	107
4.3.5	Konklusion vedrørende Konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101	108
4.4	Fritagelse	109
4.4.1	Den samordnede praksis/aftalen er ikke omfattet af gruppefritagelsesforordningen for vertikale aftaler	109
4.4.2	Den samordnede praksis/aftalen opfylder ikke betingelserne for en individuel fritagelse efter konkurrencelovens § 8	110
4.5	Samlet konklusion	117

1. Resume

1. Denne sag vedrører en konkurrencebegrænsende samordnet praksis og konkurrencebegrænsende aftale om en prisnormeringsmekanisme på den digitale platform, ageras.dk. Platformen tilbydes af virksomheden Ageras A/S (Ageras). Den samordnede praksis og aftalen er indgået mellem Ageras og en række virksomheder, som udbyder revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser på Ageras' digitale platform.

2. Ageras' platformsløsning kan forbinde købere af revisionsydelser, advokatydelser og bogføringsydelser med udbydere af disse ydelser. Platformen har en side henvendt til potentielle købere og en side henvendt til potentielle udbydere, kaldet partnere.

3. Ageras er ejet af den internationale kapitalfond Investcorp. Ageras er desuden etableret i og er aktiv med formidling af regnskabs- og juraydelser i seks lande: Danmark, Norge, Sverige, Tyskland, Holland og England.

4. Partnerne på platformen som indgår i den pågældende adfærd er blandt andet statsautoriserede revisorer, registrerede revisorer og andre virksomheder, som udbyder regnskabs- og bogføringsopgaver uden at have en beskyttet titel.

5. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer umiddelbart, at der i denne sag kan afgrænses følgende relevant(e) marked(er), der er berørt af den adfærd, som sagen omhandler:

   » Markedet for revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser til små og mellemstore virksomheder i Danmark.
   » Markedet for udbudsportaler, der formidler revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser i Danmark.

6. Styrelsen har dog ladet markedsafgrænsningerne stå åbne, da det i denne sag ikke er nødvendigt for sagens vurdering at foretage endelige afgrænsninger af de relevante markeder.

7. Formidlingsprocessen på Ageras' platform forløber overordnet i følgende trin: (i) en potentiel kunde kontakter Ageras med en opgave, som vedkommende gerne vil have løst; (ii) Ageras udarbejder en opgavebeskrivelse, og opgaven lægges på partnersiden af platformen; (iii) budprocessen går i gang; og (iv) kunden kan vælge en udbyder blandt tre bydende.

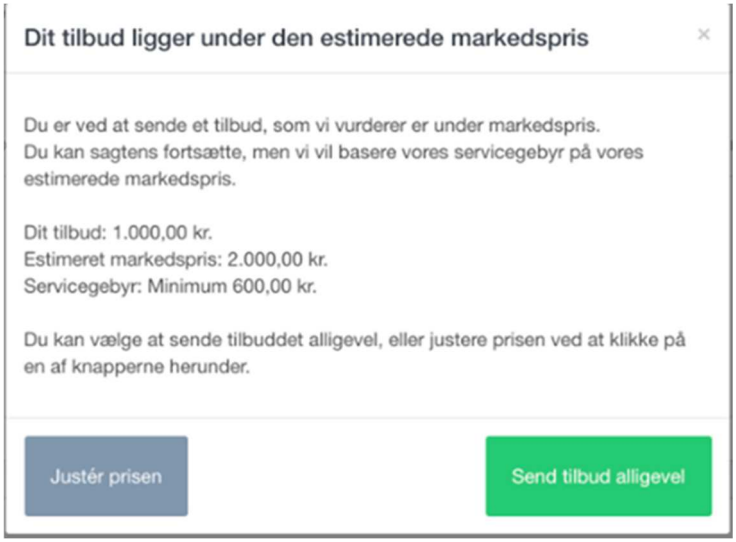
8. Partnere betaler et månedligt abonnement til Ageras for at anvende platformen, samt et procentvist servicegebyr til Ageras for et vindende bud.

9. Ifølge Ageras' servicevilkår udgør servicegebyret som udgangspunkt 30 procent af partnerens vindende bud. Dette udgangspunkt bliver dog i visse tilfælde fraveget.

10. I visse tilfælde beregnes servicegebyret ikke på baggrund af partnerens vindende bud, men derimod af en pris fastsat af Ageras. Ageras beregner en såkaldt "estimeret markedspris" bl.a. med afsæt i Ageras kendskab til kundens budget for opgaven. Hvis en partner byder ind med en pris, som er mindre end denne "estimerede markedspris", bliver partneren i et beskedvindue orienteret om den pågældende "estimerede markedspris", og at Ageras' servicegebyr opgøres som 30 pct. af denne "estimerede markedspris". Partneren bliver samtidigt givet muligheden for at omgøre sit bud med et nyt bud på opgaven. Byder partneren over den "estimerede markedspris" vil partneren derimod ikke møde beskedvinduet, og servicegebyret beregnes som 30 pct. af budprisen.

11. Fra den 7. marts 2018 blev en partner, der bød under den "estimerede markedspris", vist et beskedvindue i løbet af budprocessen. I dette beskedvindue blev partneren orienteret om den "estimerede markedspris" og fik besked om, at servicegebyret til Ageras ville blive beregnet ud fra en "estimeret markedspris" frem for det lavere bud. Partneren fik samtidig mulighed for at justere sit bud til kunden:

Figur 1.1 **Eksempel på det viste beskedvindue**



12. Det fremgår af figuren ovenfor, at partneren via beskedvinduet fik besked om, at partneren var ved at sende et tilbud, som efter Ageras' vurdering lå under den "estimerede markedspris". Partneren blev oplyst om den "estimerede markedspris". Partneren blev herudover oplyst om, at partneren efterfølgende havde to valgmuligheder:

   » Partneren kunne enten vælge at sende sit tilbud "alligevel" (den grønne knap). Her blev partneren dog samtidig gjort opmærksom på, at Ageras ville basere sit servicegebyr på den "estimerede markedspris" beregnet af Ageras, og omvendt ikke på partnerens lavere bud;

   » Partneren kunne alternativt vælge at "justere" prisen (den grå knap).

13. Hvis partneren valgte at justere sin pris, men herefter igen afgav et tilbud, som lå under den "estimerede markedspris" beregnet af Ageras, ville partneren igen blive mødt med samme beskedvindue. Hvis partneren efterfølgende valgte at byde en pris svarende til nævnte "markedspris" eller derover, ville partneren ikke blive mødt med beskedvinduet igen. Tilsvarende blev beskedvinduet ikke vist for partnere, som fra starten afgav tilbud, der svarede til eller var højere end denne "estimerede markedspris".

14. Sagen begyndte på baggrund af en klage, som styrelsen modtog fra én af Ageras' tidligere partnere. Styrelsen gennemførte efterfølgende en kontrolundersøgelse hos Ageras.

15. Styrelsen har ved gennemgang af de bevissikrede oplysninger konstateret, at en række af de konkrete tilbud på revisionsopgaver mv. var identiske med den "estimerede markedspris", som Ageras havde beregnet for de konkrete opgaver. I en række yderligere tilfælde afveg budprisen kun med 1 procent eller mindre fra den "estimerede markedspris".

16. Styrelsen har endvidere konstateret, at Ageras i en række af budrunder har oplyst alle partnerne (og ikke kun de, der bød under markedsprisen) om en såkaldt "minimum quote", som kan oversættes til "minimumspris" (i det følgende beskrevet som "minimumspris") for konkrete opgaver. Ageras har givet partnerne denne oplysning i opgavebeskrivelser, som har været tilgængelige for alle partnere på platformen forud for tilbudsgivning.

17. Udover at melde den "estimerede markedspris" ud til partnerne i beskedvinduer og oplyse om minimumspris i opgavebeskrivelser har Ageras også haft skriftlig og telefonisk dialog med en række partnere om disse forhold.

18. Aftaler og samordnet praksis, der begrænser konkurrencen mellem konkurrerende virksomheder er forbudt. Dette gælder også, selvom den konkurrencebegrænsende aftale eller samordnede praksis er sket via en digital platform. En digital platform, som deltager i en konkurrencebegrænsende aftale eller samordnet praksis kan også være ansvarlig for overtrædelsen af konkurrencereglerne, selvom platformen ikke er aktiv på samme marked som de øvrige deltagere i aftalen og den samordnede praksis.

19. Aftaler eller samordnet praksis om priser udgør ofte særligt 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.

20. Den konkurrencebegrænsende samordnede praksis og aftale i denne sag omfatter, at Ageras på virksomhedens platform benytter en prisnormeringsmekanisme. Ageras har udregnet en såkaldt "estimeret markedspris" – og meldt denne pris ud til partnere. Dette er sket i de beskedvinduer, som partnere, der byder lavere priser end Ageras' markedspris, bliver præsenteret for. Styrelsen vurderer, at Ageras' udmelding af "estimeret markedspris" fungerer sammen med virksomhedens gebyrmodel, hvor Ageras beregner partnernes servicegebyr ud fra den "estimerede markedspris", hvis partnerens bud ligger under denne "estimerede markedspris". Herudover har Ageras oplyst om minimumspriser i opgavebeskrivelser til partnere. I hovedparten af de tilfælde, som styrelsen er bekendt med, har minimumsprisen været identisk med den "estimerede markedspris" for den konkrete opgave. I denne sag består prisnormeringsmekanismen i en *kombination* af gebyrmodel sammen med Ageras' nævnte udmeldinger i beskedvinduer og opgavebeskrivelser.

21. Ageras og en række partnere på Ageras-platformen har indgået i den konkurrencebegrænsende samordnede praksis og aftale. Ageras er en del af den konkurrencebegrænsende samordnede praksis og aftale. Deltagerne i aftalekomplekset herudover er de 57 partnere, der: (i) har kommunikeret med Ageras om den "estimerede markedspris", (ii) er blevet mødt med beskedvinduet vedrørende den "estimerede markedspris", og/eller (iii) har budt på en opgave med en opgavebeskrivelse indeholdende en minimumspris.

22. Det er styrelsens vurdering, at Ageras – både med "estimeret markedspris" i beskedvinduerne og minimumspriser i opgavebeskrivelserne – søger at påvirke én af de væsentligste konkurrenceparametre, nemlig prisen på den serviceydelse, som formidles via Ageras' platform. Ageras' udmeldinger er egnet til at virke normerende på partnernes priser i budprocessen.

23. Det er samtidig styrelsens vurdering, at Ageras' udmeldte "estimerede markedspris" i denne sag fungerer som et signal og pejlemærke, der mindsker usikkerheden for partnerne ved at byde på opgaverne på platformen. Udmeldingerne medfører, at partnerne ikke uafhængigt tager stilling til deres prispolitik, og Ageras' og partnernes praksis er derved egnet til at få en prisnormerende virkning. Prisnormeringsmekanismen kan forventes at medføre, at priserne stiger og isoleret set medføre forøget avance for Ageras.

24. Når der tages hensyn til indholdet, de målsætninger der søges gennemført og den økonomiske og retlige kontekst, hvori den samordnede praksis og aftalen indgår, er det samlet set styrelsens vurdering, at denne samordnede praksis og aftale har til formål at begrænse konkurrencen.

25. Styrelsen vurderer i denne sammenhæng, at den samordnede praksis og aftalen om en prisnormeringsmekanisme på Ageras' platform har til formål at begrænse priskonkurrencen mærkbart i det horisontale led mellem partnere på platformen.

26. Styrelsen vurderer, at Ageras har overtrådt forbuddet mod konkurrencebegrænsende aftaler i konkurrencelovens § 6, stk. 1, jf. stk. 2, nr. 1, og TEUF artikel 101, stk. 1, litra a. Den konkurrencebegrænsende samordnede praksis og aftale opfylder ikke betingelserne for en gruppefritagelse eller for en individuel fritagelse, jf. konkurrencelovens § 8.

27. Styrelsen har i denne sag valgt at afgrænse sagen til at angå Ageras' deltagelse i den konkurrencebegrænsende samordnede praksis og aftale. Dette skyldes navnlig, at det er Ageras, som har taget initiativ til udmeldingerne om en prisnormeringsmekanisme, samt at det er Ageras, som har gennemført og understøttet denne mekanisme. Ageras har herudover løbende kommunikeret om disse forhold med Ageras' partnere.

2. Afgørelse

28. Konkurrencerådet træffer følgende afgørelse:

29. Det meddeles Ageras, at Ageras har overtrådt forbuddet mod konkurrencebegrænsende aftaler eller samordnede praksis i konkurrencelovens § 6, stk. 1, jf. stk. 2, nr. 1 og TEUF artikel 101, stk. 1, litra a, ved i perioden fra den 7. marts 2018 til den 26. juni 2018 at have anvendt en prisnormeringsmekanisme på platformen www.ageras.dk, jf. punkt 30 nedenfor.

30. Prisnormeringsmekanismen på platformen består i:

    at Ageras har informeret partnere på platformen om en "estimeret markedspris" i forbindelse med partnernes afgivelse af tilbud på revisions- og bogføringsydelser. Effektiviteten af denne praksis understøttes af Ageras' valgte gebyrmodel, hvor Ageras baserer sit servicegebyr på den "estimerede markedspris" i stedet for partnerenes egen tilbudspris i de tilfælde, hvor partnerens egen tilbudspris lå under denne "estimerede markedspris"; og i

    at Ageras har anført "minimum quotes", dvs. minimumspriser i opgavebeskrivelser på platformen, www.ageras.dk.

31. I medfør af konkurrencelovens § 6, stk. 4, 1. pkt., jf. § 16, stk. 1 og TEUF artikel 101, jf. konkurrencelovens § 16, stk. 1, jf. § 24, påbyder Konkurrencerådet Ageras:

    » Straks at bringe den samordnede praksis og aftalen om en prisnormeringsmekanisme på platformen www.ageras.dk til ophør, såfremt dette ikke allerede er sket, og

    » Fremover at afstå fra aftaler eller samordnet praksis, der har samme eller tilsvarende formål eller følge, som beskrevet i punkt 29 ovenfor, herunder på andre platforme end www.ageras.dk eller i relation til øvrige grupper af partnere på platforme end de i denne sag omtalte, og

    » I en periode på 45 hverdage fra Konkurrencerådets afgørelse, at informere om Konkurrencerådets afgørelse på et synligt sted på:
        1. forsiden af Ageras' hjemmeside, der er rettet mod udbydere af revisions-, regnskabs- og/eller bogføringsydelser i Danmark, og som i dag har følgende domæne: www.ageras.dk, og
        2. den side på Ageras' hjemmeside, som udbydere af revisions- regnskabs- og/eller bogføringsydelser i Danmark anvender til log-in på partnerdelen af Ageras' platform, og som i dag har følgende domæne: https://partners.ageras.com/, og

    » Senest 3 uger fra datoen for Konkurrencerådets afgørelse at indsende dokumentation til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen for, at Ageras har informeret om Konkurrencerådets afgørelse på forsiden af Ageras' hjemmeside og på siden, som partnerne anvender til log-in, jf. forrige punkt.

3. Sagsfremstilling

3.1 Indledning

32. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen modtog den 13. marts 2018 en henvendelse fra en revisionsvirksomhed, […]. […] gjorde styrelsen opmærksom på, at Ageras anvendte "mindstepriser". Henvendelsen var vedlagt et skærmbillede af et beskedvindue fra Ageras' platform. Det fremgår af henvendelsen:

> *"Ageras er begyndt at fastsætte mindste priser i systemet på alle opgaver som kunderne udbyder på portalen. Når en rådgiver giver en pris på en opgave ud fra de informationer han eller hun er tildelt og har brugt tid på at sætte sig ind i opgaven, går Ageras ind og fastsætter en højere vejledende minimumspris på opgaven – Det er denne vejledende pris som rådgiverne svarer honorar af til Ageras. Ageras mener at være bedre vidende omkring prisfastsættelse, end de rådgivere der til dagligt arbejder med det.*
>
> *Det er helt i orden med mig at man fastsætter mindstepriser, hvis man blot gør sine brugere opmærksom på dette - De fleste som bruger portalen gør det jo netop med den formodning, at man får en konkurrencedygtig pris ved at flere rådgivere giver pris på den samme opgave - Dette princip undermineres af mindstepriser som Ageras lægger på hver enkelt opgave for egen vindings skyld.*
>
> *Hvordan kan Ageras sætte en minimumspris på en opgave uden at tage hensyn til geografiske forskelle mv. forskelle som kan have ganske stor betydning for den enkelte bruger. Ageras bryder jo hermed sine betingelser, som de så ganske fint skriver om på deres hjemmeside, da det her skrives følgende: "Selvom Ageras tilbyder en platform til formidling og deling af dokumenter mellem dig og leverandører, er Ageras ikke part i forhandlingerne, kontraktindgåelsen og opfyldelsen af betingelserne for et eventuelt opdrag mellem dig og leverandør".*
>
> *Dette er efter vores bedste overbevisning med til at presse priserne unødigt op til skade for forbrugerne af portalen og vi mener derfor blot i al sin simpelhed at der bør tages stilling til om disse forretningsmetoder er lovlige – Vi mener ikke man som prisportal må undlade at fortælle brugerne at man lægger vejledende mindstepriser på deres opgave, når de udbydes på portalen. Se vedhæftede billede for et eksempel.*
>
> *Jeg må sige, at det er ikke en forretningsmetode vi ønsker at være associeret med og vi er yderst rystede over denne fremgangsmåde. En fremgangsmåde som dog er ganske ny.*
>
> *Man kan jo godt regne ud hvem der tjener på dette, når Ageras beregner 30% i honorar af tilbuddet det første år og 10% år to."*[1]

[1] Jf. e-mail af 13. marts 2018 fra […] til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

33. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen undersøgte herefter sagen og gennemførte en kontrolundersøgelse hos Ageras A/S den 26. juni 2018.

3.2 De involverede virksomheder

3.2.1 Ageras

34. Ageras A/S (Ageras) er en webbaseret portal (platform), der matcher både private og virksomhedskunder med leverandører af ydelser inden for regnskab og jura. På www.ageras.dk fremgår følgende af forsiden: "Vi formidler revisorer, advokater, bogholdere & jurister i hele Danmark".[2] Matchingen foregår konkret ved, at en kunde sætter en opgave i udbud via hjemmesiden, ageras.dk, hvorefter kunden bliver matchet med tre relevante tilbud fra relevante leverandører, der indgår i Ageras' portefølje af "partnere". De bydende partnere deltager efter et "først til mølle"-princip.

35. Ageras er ejet af den internationale kapitalfond Investcorp. Ageras havde i 2018 en omsætning på 25 mio. kr., og havde samme år et gennemsnitlig antal ansatte på 52. Ageras ejer en række selskaber og er derigennem aktiv med formidling af regnskabs- og juraydelser i seks lande: Danmark, Norge, Sverige, Tyskland, Holland og England.

3.2.2 Partnere på Ageras' platform

36. Sagen omfatter en række revisionsvirksomheder og bogholdere, som er eller har været til stede på Ageras' platform, og som har afgivet tilbud på revisor- og bogføringsopgaver via Ageras' platform. Der er tale om enten statsautoriserede revisorer, registrerede revisorer eller andre virksomheder, som udbyder bogføringsopgaver uden at have en beskyttet titel.

37. Der var i den omhandlede periode [0-500] aktive partnere på platformen.[3] Disse virksomheder har tilsammen en omsætning på mindst 1 milliard kroner.

3.3 Markedsbeskrivelse

3.3.1 Revisions- og bogføringsydelser

38. Ifølge Ageras' danske hjemmeside formidler selskabet "revisorer, advokater, bogholdere og jurister i hele Danmark".[4] På hjemmesiden kan kunderne mere specifikt anmode om at få tilsendt tre tilbud på følgende tjenesteydelser (her benævnt som Ageras selv beskriver ydelserne på hjemmesiden): revisor, bogholder, advokat, testamente, inkasso, boligadvokat, regnskab, ejendomsadministrator, selskabsstiftelse, dødsbo, jurist, ægtepagt, årsregnskab, skilsmisseadvokat og erhvervsadvokat.

39. Det er dog ifølge Ageras kun for "de økonomiske" serviceydelser – dvs. ydelser inden for revisor, bogholder, regnskab og årsregnskab – at den for denne sag relevante praksis generelt er blevet anvendt. I det følgende beskrives derfor kort en række markedsforhold for markedet for revisions- og bogføringsydelser.

40. Ifølge det centrale virksomhedsregister (CVR) er der p.t. 3.314 godkendte revisorer i Danmark (august 2019). Heraf er 1.897 (57 pct.) statsautoriserede revisorer, medens 1.369 (41 pct.) er

---

[2] Jf. www.ageras.dk.
[3] Defineret som partnere, der har budt mere end én gang i perioden
[4] Jf. www.ageras.dk.

registrerede revisorer. Revisorerne er fordelt på 1.430 revisionsvirksomheder. På virksomhedsniveau er der flest registrerede revisionsvirksomheder[5]: 790 stk. (55 pct.). De statsautoriserede revisionsvirksomheder[6] udgør 525 stk. (37 pct.).[7]

41. Dertil kommer de udøvere af revisions-, regnskabs- og bogføringsvirksomhed, som ikke er godkendt i henhold til revisorloven, og som derfor ikke er optaget i registret. Disse virksomheder vil ikke kunne tilbyde de ydelser, som er forbeholdt de godkendte revisorer, men vil godt kunne tilbyde fx at opstille regnskaber og udføre bogføring for kunderne. I afgørelsen vedrørende *EY's overtagelse af KPMG Danmark* blev det vurderet, at antallet af disse ikke-registrerede virksomheder udgjorde 3-500 virksomheder i Danmark (i 2014).[8]

42. Revisorbranchen havde i 2018 en samlet omsætning på knap 20 mia. kr. Heraf havde revisionsvirksomhederne i det såkaldte "Big4" (Deloitte, PWC, KPMG og EY) en omsætning på ca. 8,5 mia. kr. – dvs. 43 pct. af den samlede omsætning i revisionsbranchen.

43. Det er kun statsautoriserede og registrerede revisorer, der må afgive erklæringer på årsrapporter, i form af erklæringer om revision, revision efter en særlig erklæringsstandard (udvidet gennemgang), review eller assistance med regnskabsmæssig opstilling.[9] Det betyder samtidig, at andre personer ikke må afgive sådanne erklæringer på årsrapporter.[10] Ved revision af statslige aktieselskaber og virksomheder, som har kapitalandele, gældsinstrumenter eller andre værdipapirer optaget til handel på et reguleret marked i et EU/EØS-land, og som har pligt til at aflægge årsrapport, skal mindst én revisor være statsautoriseret revisor.[11]

44. Der er dog intet til hinder for, at andre end statsautoriserede og registrerede revisorer assisterer virksomheder med opstilling af årsregnskabet eller andet arbejde i den forbindelse, så længe det ikke resulterer i, at årsrapporten forsynes med en erklæring fra den person, der har udført assistancen.

45. Titlen som "statsautoriseret revisor" og "registreret revisor", henholdsvis "statsautoriseret revisionsvirksomhed" og "registreret revisionsvirksomhed" er beskyttet,[12] dvs. at kun revisorer/revisionsvirksomheder, der opfylder betingelserne i revisorloven har ret til at benytte disse titler.[13] Der er derimod ikke nogen lovreguleret beskyttelse af titlen "revisor", som derfor også kan anvendes af andre erhvervsdrivende, der beskæftiger sig med regnskabs- og revisionsopgaver for virksomheder uden for årsregnskabslovens rækkevidde.

---

[5] For registrerede revisionsvirksomheder gælder, at majoriteten af stemmerettighederne skal være ejet af en registreret revisor eller en anden registreret revisionsvirksomhed.

[6] For statsautoriserede revisionsvirksomheder gælder, at majoriteten af stemmerettighederne skal være ejet af en statsautoriseret revisor eller en anden statsautoriseret revisionsvirksomhed.

[7] De resterende revisionsvirksomheder er såkaldte "godkendte revisionsvirksomheder" (godkendt efter 8. direktiv i et andet EU-medlemsland) eller "§ 17-revisionsvirksomheder" (landøkonomiske foreningers rådgivningskontorer, der er tilknyttet eller drives under Landbrug & Fødevarer). (kilde: FSR: Brancheanalyse 2019)

[8] Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 28. maj 2014, *EY's overtagelse af KPMG Danmark*, side 29.

[9] Jf. bekendtgørelse af årsregnskabsloven, lovbekendtgørelse nr. 1580 af 10. december 2015.

[10] Kilde: Erhvervsstyrelsens hjemmeside, https://erhvervsstyrelsen.dk/fravalg-af-revision.

[11] Jf. årsregnskabslovens § 135 a, stk. 2.

[12] Også titlen "godkendt revisor"/"godkendt revisionsvirksomhed" er beskyttet. En godkendt revisor/revisionsvirksomhed er en revisor/revisionsvirksomhed, der er godkendt efter reglerne i revisorloven på grund af gennemført uddannelse i udlandet, som kan ligestilles med uddannelsen som enten statsautoriseret eller registreret revisor.

[13] Jf. revisorlovens § 5 og § 13, stk. 3-4.

46. En godkendt revisor anses som "offentlighedens tillidsrepræsentant", hvilket betyder at der er strenge krav til revisors uafhængighed og professionelle integritet samt til kvaliteten af det arbejde, der udføres.[14]

47. Optagelse i revisorregistret i CVR er en forudsætning for at kunne afgive revisionspåtegninger for selskaber, der skal indsende og offentliggøre årsrapporter efter årsregnskabsloven, eller er omfattet af regnskabsregler i den finansielle lovgivning, og for både statsautoriserede og registrerede revisorer stilles der særlige krav til bl.a. uddannelse og praktisk erfaring for at blive optaget som godkendt revisor i det særlige register for godkendte revisorer og revisionsvirksomheder, som Erhvervsstyrelsen fører som en del af det centrale virksomhedsregister (CVR).[15]

48. Der stilles endvidere særlige krav til revisionsvirksomhederne for at kunne optages i registret som godkendt revisionsvirksomhed. Det er et krav, at majoriteten af stemmerettighederne i virksomheden indehaves af godkendte revisorer eller revisionsvirksomheder, og at flertallet af virksomhedens øverste ledelse skal være godkendte revisorer eller revisionsvirksomheder.[16]

49. For så vidt angår bogføringsydelser, så er der ikke særlige krav for at kunne tilbyde sådanne ydelser, ligesom udbydere af disse ydelser ikke har eneret på at foretage dem. Personer med praktisk erfaring med bogføring vil have mulighed for at tilbyde sådanne ydelser uden nødvendigvis at have en revisionsuddannelse i ryggen.

3.3.2 Platforme for formidling af revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser

50. Ageras tilbyder som nævnt formidling af ydelser inden for "revisorer, advokater, bogholdere og jurister" via en digital platform, ageras.dk. For så vidt angår formidling af revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser, som er de relevante ydelser for denne sag, er ageras.dk umiddelbart den største portal i Danmark. Ageras havde i 2018 en nettoomsætning på 25 mio. kr. Ageras skriver blandt andet det følgende om virksomheden selv på sin hjemmeside:

> *"Vi er Europas største platform inden for regnskab og jura, og vores netværk tæller tusindvis af kvalificerede samarbejdspartnere, som er klar til at give dig et tilbud, som passer til din situation."*[17]

51. Det fremgår af citatet ovenfor, at Ageras selv er af den opfattelse, at virksomheden tilbyder Europas største platform inden for regnskab og jura.

52. Af konkurrenter til Ageras for så vidt angår revision og bogføringsydelser kan nævnes Revimatch ApS (nettoomsætning i 2018: 1,8 mio. kr.) og Revisormatchr.dk (regnskab ikke offentligt tilgængelig). Derudover kan nævnes, at en platform som Worksome.dk (nettoomsætning ikke oplyst) også har freelancere tilknyttet, som tilbyder ydelser inden for regnskab og bogføring.

53. I et bredere perspektiv er Ageras én blandt mange forskellige digitale platforme, der dækker over en række forskellige koncepter og forretningsmodeller og en bred vifte af aktiviteter. Det er fx online markedsføringsplatforme, markedspladser, sociale medier, søgemaskiner, betalingstjenester, prissammenligningssider, platforme for deleøkonomi mv. Modsat almindelig e-handel sker der hos platformen typisk ikke et køb, men alene en formidling.[18]

---

[14] Jf. revisorlovens § 16, §§ 24-26 og § 35.
[15] Revisorlovens §§ 2 og 3.
[16] Jf. revisorlovens § 13, stk. 2 og stk. 5.
[17] Jf. https://www.ageras.dk/om-ageras.
[18] Der er dog eksempler på platforme, der både formidler og sælger produkter, fx Amazon.

54. Digitale platforme kan reducere transaktionsomkostningerne ved at gøre det nemmere for brugerne at finde, købe eller leje de produkter og tjenesteydelser, de ønsker. Over for kunderne slår Ageras også på, at en anvendelse af platformen vil spare kunderne for tid og penge i form af et godt tilbud, jf. afsnit 3.4 nedenfor.

55. Digitale platforme som Ageras er ofte aktive på flersidede markeder. Flersidede markeder er kendetegnet ved, at der findes flere forskellige grupper af aktører, som er indbyrdes afhængige af hinanden, hvilket skaber såkaldte netværkseffekter. For Ageras er det således vigtigt at tiltrække kunder og partnere til platformen. Jo flere partnere, der byder på opgaver på platformen, jo lettere vil det være at tiltrække kunder og omvendt.

3.4 Ageras' platform og "markedsprismodellen"

56. Ageras tilbyder en platformsløsning, der kan forbinde købere af revisionsydelser, advokatydelser og bogføringsydelser med udbydere af disse ydelser. Platformen henvender sig på den ene side til potentielle købere og på den anden side til potentielle udbydere, kaldet partnere. Køberne har ikke adgang til partnersiden af platformen og den information, der tilgår partneren. Det kræver et specielt login.

57. Ageras beskriver blandt andet formidlingsydelsen således over for forbrugere (herefter omtalt som "kunder") på www.ageras.dk:

Figur 3.1 **Eksempel på kundeinformation på ageras.dk vedrørende revisorydelser**

Anm.: Udsnit fra Ageras' hjemmeside, www.ageras.dk

Kilde: https://www.ageras.dk/p/revisor?utm_source=affiliate&utm_campaign=adservice_economy_dk

58. Det fremgår af eksemplet i Figur 3.1 ovenfor, at Ageras markedsfører sig overfor kunder med, at forbrugerne kan 1) spare tid ved ikke at skulle finde en revisor i telefonbogen; 2) spare penge ved at revisorerne er bevidste om konkurrencen og derfor vil give "et ekstra godt tilbud"; 3) modtager formidlingsydelsen fra Ageras "gratis".

3.4.1 Ageras' forretningsmodel

59. Ageras tilbyder at formidle en kontakt imellem udbydere af revisions- og bogføringsydelser med købere af disse ydelser. Ageras' platform blev lanceret i 2012.

60. Ageras har i perioden 2012-2019 anvendt forskellige forretningsmodeller.

- "Klipmodellen" [styrelsens betegnelse] fungerede ved, at Ageras solgte "klip" til partnere på platformen. Ageras fastsatte herefter en "klip-pris" for, hvad partneren skulle betale for kontakt til en specifik køber. Partnere fik herefter muligheden for at afgive tilbud til køberen ved at betale "klip-prisen". Ageras udfasede "klipmodellen" i september 2017 og indførte herefter abonnementsmodellen.

- "Abonnementsmodellen" [styrelsens betegnelse] fungerede ved, at Ageras baserede sin indtjening på et månedligt abonnement samt et servicegebyr for vundne bud. Gebyret for vundne bud var fastsat som en procentsats af den vindende pris. Ageras ændrede "abonnementsmodellen" ved indførelsen af markedsprismodellen i marts 2018.

- "Markedsprismodellen" [styrelsens betegnelse] omfatter, at partnerne som hidtil betaler et månedligt abonnement og et procentvist servicegebyr til Ageras. Servicegebyret fastsættes dog nu som en procentsats af det *højeste* beløb af enten (i) partnerens eget vindende bud, eller (ii) en af Ageras beregnet "estimeret markedspris" for den enkelte opgave, som meldes ud i et beskedvindue til de bydende partnere, hvis deres bud er under denne markedsprisen (dvs. under selve budprocessen). jf. afsnit 3.4.2 nedenfor.

61. Ageras benyttede markedsprismodellen fra den 7. marts 2018 og i hvert fald frem til tidspunktet for Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens kontrolundersøgelse den 26. juni 2018.

3.4.2 Processen på platformen Ageras

62. Processen på Ageras' platform forløber overordnet beskrevet i følgende trin:

- En potentiel køber kontakter Ageras med en opgave;
- Ageras udarbejder en opgavebeskrivelse med afsæt i kendskab til kundens budget for opgaven mv., og opgaven lægges på platformen;
- Budprocessen går i gang;
- Kunden kan vælge en udbyder blandt tre bydende.

3.4.2.1 Kontakt mellem kunden og Ageras

63. Første trin i processen indebærer, at en potentiel kunde benytter hjemmesiden www.ageras.dk til at sende Ageras sine kontaktoplysninger og en beskrivelse af den opgave, kunden gerne vil have udført.

64. Ageras kontakter herefter den potentielle kunde telefonisk med uddybende spørgsmål til opgaven, herunder blandt andet om kundens budget og omfanget af opgaven.

65. Dernæst opgør Ageras en "estimeret markedspris"[19] for den konkrete opgave. Det fremgår ikke af de offentligt tilgængelige oplysninger på Ageras' hjemmeside, at Ageras opgør denne markedspris. Ageras har oplyst styrelsen, at beregningen blandt andet er baseret på tidligere bud på Ageras' platform, Ageras' egne skøn og kendskabet til den pågældende opgave. Ageras har oplyst, at den angivne "estimerede markedspris" omvendt ikke er baseret på udbydernes (efterfølgende) bud på den konkrete opgave. Medarbejderne hos Ageras indsætter en række faktorer i en ligning, der herefter beregner en pris. Ageras har oplyst styrelsen, at den "estimerede markedspris" maksimalt kan udgøre 70 procent af det maksimale budget, som kunden har angivet for opgaven.[20]

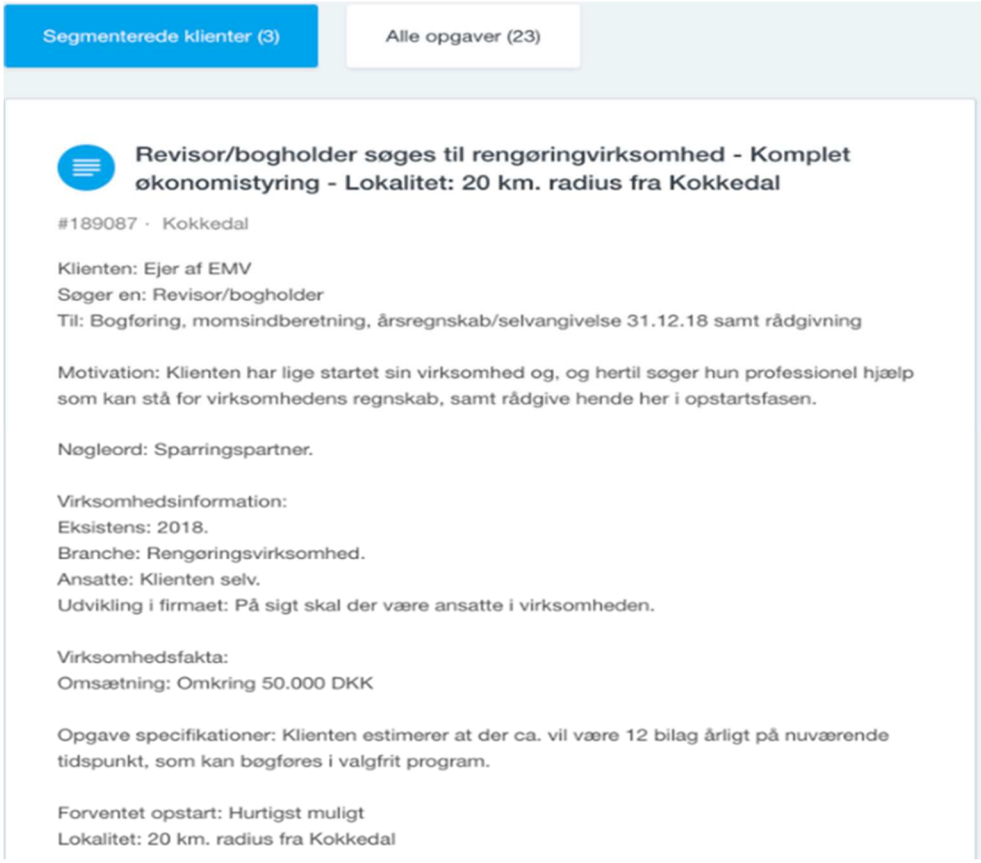
3.4.2.2 Ageras udarbejder og lægger en opgavebeskrivelse på platformen

66. Ageras gør herefter en opgavebeskrivelse synlig for partnerne på platformen, jf. eksemplet i Figur 3.2 nedenfor. Opgavebeskrivelsen er kun synlig på partner-siden af platformen.

[19] Ageras anvender flere forskellige betegnelser for markedsprisen, herunder eksempelvis. "market estimate price", "minimum price" og "minimum quote". Når en budgiver bliver gjort bekendt med minimumsprisen via det omtalte beskedvindue via Ageras' danske hjemmeside, omtales markedsprisen som "estimeret markedspris". I en opgavebeskrivelse beskrives den som "minimumquote". I korrespondance betegnes den som "minimumspris". Der er i alle tilfælde tale om det samme beregnede tal.

[20] Ageras' indtastning af markedsprisen i opgavebeskrivelsen er manuel og udført af medarbejderne. Ageras har forklaret over for styrelsen, at markedsprisen altid er fastsat minimum 30 pct. under kundens oplyste budget, som Ageras' beregning af markedsprisen fører til. Ageras har endvidere forklaret over for styrelsen, at markedsprisen er baseret på historiske data. Styrelsen har dog identificeret flere bud, hvor markedsprisen er identisk med kundens oplyste budget og andre bud, hvor markedsprisen er højere end 70 pct. af kundens budget.

Figur 3.2 Eksempel på opgavebeskrivelse



Anm.: Eksempel på opgavebeskrivelse uden angivelse af "minimum quote"/minimumspris.

Kilde: Modtaget fra Ageras

67. Opgavebeskrivelsen følger en fast struktur (en række felter), hvor de relevante oplysninger for en given opgave præsenteres i en fast rækkefølge. Opgavebeskrivelsen omfatter altid en oversigt over, hvilke ydelser kunden efterspørger. Typisk vil beskrivelsen også opfatte oplysninger om opgavens estimerede omfang. Således kan en opgavebeskrivelse for en revisorydelse eksempelvis omfatte oplysninger om antallet af bilag og om virksomhedens størrelse.

68. Ofte indeholder opgavebeskrivelsen en angivelse af det budget, som kunden har oplyst. Partnerne på platformen vil således ofte kunne læse kundens budget for opgaven.

69. Styrelsen har herudover ved en gennemgang af materiale fra kontrolundersøgelsen konstateret, at Ageras i visse tilfælde viser den "estimerede markedspris" i opgavebeskrivelsen og altså

forud for, at partnerne kan afgive tilbud på opgaven. Dette fremgår af Ageras' database.[21] Oplysningerne er i samtlige disse tilfælde angivet under overskriften "Minimum quote", som kan oversættes til "minimumspris".[22]

70. Ageras har bekræftet over for styrelsen, at der for en række opgavebeskrivelser, er blevet vist en "estimeret markedspris" på partnersiden. Ageras har i den forbindelse oplyst følgende:

> "[...]
>
> *Vi kan således konstatere, at der er i en periode på ca. 3 måneder, fra 24 april 2018 til 24 juli 2018, ved en fejl er blevet defineret et "minimum quote" i feltet "description" for* [...] *validerede leads ud af i alt* [...] *validerede leads. På disse* [...] *leads har partnerne kunnet se oplysningerne om "minimum quote" (estimeret markedspris), inkl. de specifikke beløb, i de opgavebeskrivelser, som de er blevet mødt med inden budgivningen. Den estimerede markedspris, som er opgivet, har været beregnet ud fra historisk data som tidligere oplyst.*
>
> [...]."[23]

71. Ageras har således bekræftet, at en række partnere har fået vist en "estimeret markedspris" i beskrivelsen af opgaven på Ageras platform, men at der har været tale om en fejl.[24]

72. I Boks 3.1 nedenfor er indsat et eksempel på en sådan opgavebeskrivelse med oplysninger om "minimum quote"/minimumspris, som har været tilgængelig for partnerne på platformen (styrelsens fremhævning):[25]

Boks 3.1
Eksempel på opgavebeskrivelse der indeholder oplysning om "minimum quote"/minimumspris

- Klienten: Direktør i holding
- Søger en: Revisor
- Til: Årsrapporter 31.12.17
- Motivation: Klienten har sidste år varetaget opgaven selv, men ønsker i år at bruge en professionel, da der har været aktivitet i driftselskabet.
- **Nøgleord: Pris**
- Virksomhedsinformation:
- Eksistens: 2015
- Branche: Holding
- Ansatte: Ejeren selv

[21] Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har identificeret [...] bud i perioden 28. februar - 26. juni 2018, der omfattede en angivelse af markedspris ("minimum quote").

[22] I størstedelen af de af styrelsen identificerede tilfælde, er angivelse af minimumspris i opgavebeskrivelserne identiske med den markedspris, som Ageras har estimeret for de konkrete opgaver. I [...] tilfælde, er den af Ageras "estimerede markedspris" lavere end den angivne minimumspris i opgavebeskrivelserne. I [...] tilfælde er den af Ageras "estimerede markedspris" højere end den angivne minimumspris i opgavebeskrivelserne.

[23] Jf. Besvarelse af yderligere spørgsmål – Ageras, side 1-2; sendt pr. e-mail fra Ageras til styrelsen den 20. juni 2019.

[24] Bemærk, at perioden Ageras har beskrevet ikke er identisk, med den af styrelsen undersøgte periode.

[25] Uddrag fra Ageras' database af "description" for Lead [...].

» Udvikling i firmaet: Har betalt for en bankkonti, men der har derudover ikke været aktivitet.

» Virksomhedsfakta:

» Årets resultat: 650 DKK

» Egenkapital: 650 DKK

» Samlede aktiver: 2.600.000 DKK

» Opgavespecifikationer: Klienten ejer desuden anparter i et driftselskab, og overvejer at skifte revisoren ud her. Det vil være muligt at overtage udarbejdelse af årsrapporten.Der er desuden gået lidt rod i det, da advokaten, som oprettede selskabet har lavet fejl. Derfor vil denne årsrapport blive påvirket af det og der skal laves ekstraordinære regnskaber: Fra 18.03.16-30.06.17, 30.06.17-29.10.17 og 29.10.17-31.12.17

» **Budget: Max 4000 DKK eks moms. Klienten er nystartet og søger derfor det billigst mulige tilbud**

» **Minimum quote: 3000 DKK**

» Forventet opstart: Snarest muligt

» Lokalitet: StorkøbenhavnKlienten træffes både på telefon og mail, hvor det videre forløb kan aftales.

» *Ageras Tip: For at forhøje dine chancer for at få opgaven, skal du huske at kontakte klienten telefonisk efter du har afgivet dit tilbud. Efter samtalen kan du også tilrette dit tilbud, så det er skræddersyet til klienten.[26]

[Styrelsens fremhævning]

73. Det fremgår af boksen ovenfor, at opgavebeskrivelsen indeholder den information, som kunden har afgivet til Ageras om den konkrete opgave. Denne information kan være oplysninger om den specifikke ydelse, kundens oplyste budget etc. Herudover indeholder den en beskrivelse af markedsprisen i form af et *"minimum quote"*/en minimumspris i umiddelbar forlængelse af budgettet. Det fremgår endvidere, at et nøgleord for opgaven var "pris", at kundens budget var 4.000 kr., og at kunden ønskede det billigst mulige tilbud. For den pågældende opgave var den af Ageras "estimerede markedspris" på 3.000 kr. Der blev afgivet tre tilbud på opgaven, henholdsvis 3.000 kr., 3.100 kr. og 3.100 kr.

74. Herudover har styrelsen ved gennemgang af det bevissikrede materiale i sagen i enkelte tilfælde konstateret, at Ageras på anden vis end ovenfor beskrevet har orienteret partnerne på platformen om en minimumspris eller en med kunden afstemt pris i omtalte opgavebeskrivelse, jf. eksemplet nedenfor i Boks 3.2

Boks 3.2
Eksempel på opgavebeskrivelse der indeholder øvrig

» Klienten: Et ApS

[26] Opgavebeskrivelse på […].

oplysning om minimumspris

» Søger en: Revisor/bogholder

» Til: Årsrapport 31.12.17 - Revision fravalgt

» Motivation: Klienten har sit første regnskabsår, hvorfor han søger en revisor/bogholder som kan udarbejde hans årsrapport 31.12.17. Klientens selskab er stiftet, da klienten ejer nogle procenter i et andet selskab. Der er ingen aktivitet i selskabet.

» Virksomhedsinformation:

» Eksistens: 2017

» Branche: Selskabets formål er at eje aktier og anparter

» Ansatte: Ingen

» Udvikling i firmaet: Nystiftet

» Virksomhedsfakta:

» Omsætning: Nystiftet

» **Budget: Klienten er blevet oplyst om en minimumspris på 3700 DKK**

» Opgave specifikationer:

» Årsrapport: 31.12.17, ingen aktivitet, revision fravalgt

» Forventet opstart: Hurtigst muligt

» Lokalitet: Underordnet Klienten træffes både på telefon og mail hvor det videre forløb og honorar aftales.

» * Ageras tip: For at forhøje dine chancer for at få opgaven, skal du huske at kontakte klienten telefonisk efter du har afgivet dit tilbud. Efter samtalen kan du også tilrette dit tilbud, så det er skræddersyet til kunden.[27]

[Styrelsens fremhævning]

75. Det fremgår af boksen ovenfor, at også denne opgavebeskrivelse indeholdt den information, som kunden havde afgivet til Ageras om den konkrete opgave. Herudover indeholdt den en beskrivelse af en minimumspris under overskriften "budget". Det fremgik således, at kunden var blevet oplyst om minimumsprisen på 3.700 kr. For den pågældende opgave var den af Ageras "estimerede markedspris" på 3.700 kr. Der blev afgivet tre tilbud på opgaven, henholdsvis 2.000 kr., 3.600 kr. og 3.700 kr.

3.4.2.3 Budprocessen går i gang

76. Opgaven er herefter i "udbud" på platformen.[28]

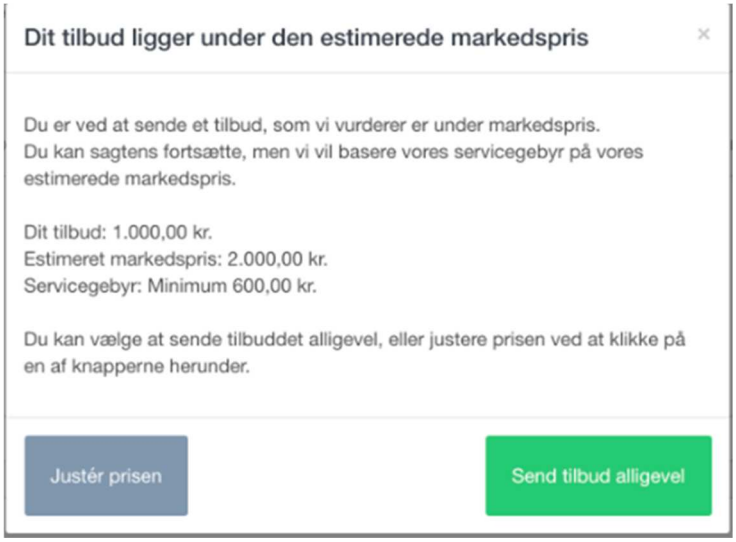
---

[27] Oplysninger i opgavebeskrivelse for […].
[28] […].

77. Partneren kan nu byde ved at klikke sig ind på den konkrete opgave. Hvis en partner klikker sig ind på opgaven, så har partneren reserveret muligheden for at afgive et bud i 30 minutter. Inden for denne periode skal partneren afgive sit bud, idet partneren ellers mister sin "reservation". Dette foregår efter "først til mølle" princippet, således at når tre partnere har reserveret en plads, er opgaven "låst" i den forstand, at yderligere partnere ikke længere har mulighed for at byde på opgaven. Ageras begrænser som udgangspunkt antallet af bud på opgaven til tre.[29]

78. Såfremt en partner byder på en opgave med en pris, der ligger under Ageras' estimerede markedspris, vil partneren blive mødt af følgende beskedvindue, som giver partneren mulighed for enten at fastholde eller at justere sin budpris, jf. Figur 3.3 nedenfor[30]:

Figur 3.3 - **Eksempel på beskedvindue**



Kilde: Modtaget fra Ageras

79. Det fremgår af Figur 3.3 ovenfor, at partneren kan vælge at fastholde sin pris ved at trykke på den grønne knap, "Send tilbuddet alligevel" eller trykke "enter" på tasteturet. Herudover kan partneren vælge at justere prisen ved enten at trykke på "escape" på tastaturet eller klikke på den grå knap, "Justér prisen". Partneren får på denne måde oplyst et prisleje af Ageras samtidigt med, at partneren bliver givet muligheden for at justere sit tilbud. Samtidigt oplyser Ageras partneren om, at servicegebyret ikke vil blive beregnet ud fra partnerens originale tilbud, men ud fra den pris, som Ageras har udregnet for den specifikke opgave.

[29] Ageras har muligheden for at øge mængden af bud, men det er som absolut udgangspunkt tre bud, der er tilladt på en kunde.

[30] Som oplyst af Ageras den 15. august 2018 samt på møde den 15. november 2018. Ageras har den 26. juni 2020 bekræftet, at Ageras ikke har fundet nogen anledning til at tro, at de tidligere oplyste omstændigheder vedrørende beskedvinduet har været forkerte.

80. Hvis partneren vælger at justere sit bud, bliver partneren ført tilbage til bud-vinduet og kan der fastsætte en ny budpris. Hvis partneren på ny fastsætter en pris under den "estimerede markedspris", vil partneren igen blive mødt af beskedvinduet, jf. Figur 3.3 ovenfor. Denne "systemsløjfe" vil principielt kunne fortsætte, indtil:

» Partneren klikker på knappen: "Send tilbud alligevel";
» Partneren fastsætter en pris lig eller over markedsprisen; eller
» Sessionen på 30 minutter udløber uden, at partneren har nået at afgive et endeligt bud.[31]

81. Sammenfattende kan partneren således enten fastholde sin pris, ændre sin pris eller helt opgive at byde, når partneren mødes af beskedvinduet med "estimeret markedspris".

82. Ageras indførte systemet med beskedvindue og "estimeret markedspris" primo marts 2018. Beskedvinduet blev senest implementeret på Ageras hjemmeside den 7. marts 2018.

Yderligere kommunikation mellem Ageras og partnere på platformen

83. Partnerne og Ageras kan på ethvert tidspunkt i processen have kontakt. Ageras har medarbejdere tilknyttet de individuelle partnere, og de pågældende medarbejderne har ansvar for og giver løbende statusopdateringer om de pågældende virksomheder.[32] Ageras logger/dokumenterer at kommunikationen finder sted, men styrelsen har ikke haft adgang til den fulde kommunikation.

84. Styrelsen har dog via digitale noter fra Ageras medarbejdere fundet dokumentation for, at Ageras og partnere har diskuteret opgaver, som på daværende tidspunkt konkret har været i udbud. Ageras' medarbejdere har ved endt kommunikation med en partner beskrevet hvad korrespondancen handlede om, og i visse tilfælde indsat citater eller forklaringer. Nedenfor i Boks 3.3 er vist et eksempel på en sådan kommunikation:[33]

Boks 3.3
Digital Note

» […]. Tiltaget omkring estimerede markedspriser er en strategisk beslutning fra ledelsen, for at tilgodese mellemsegmentet og opefter. Denne gruppe synes ikke at Ageras er [mangler et ord] som platform, da vi har en relativt lille gruppe partnere der underbyder sagerne. Nu er vi også påbegyndt at få flere klager og flere klager fra vores klienter, som ikke er tilfreds med niveauet på vores partnere. Dette sammenholdt med det forretningsmæssige perspektiv gør at vi har set os nødsaget til at indføre minimumspriser. […]. Det er […] et tiltag vi har implementeret […] blot for at kunderne et bedre estimat af hvad markedspriserne er. Dette skulle gerne medføre at endnu flere kunder vælger ud fra kompetencer og evner, i stedet for bare en billig pris. Vores platform indsamler løbende data fra de forskellige opgaver, som kommer igennem vores platform. Den udregner en estimeret markedspris på baggrund af lign. Opgaver i tidens løb, ud fra antal bilag, virksomhedsform, antal ansatte, omsætning, tidligere bud fra partnere mm. Selvfølgelig vil der dog opstå fejl engang imellem. Oplever du sager hvor du føler markedsprisen er "helt hen i vejret" skal du endelig bare fortælle mig det – så kigger vi nærmere på sagen"

[Styrelsens understregning og tilføjelse]

85. Det fremgår af eksemplet på kommunikation ovenfor, at Ageras forklarer den "estimerede markedspris" til partneren. Tiltaget om "estimeret markedspris" omtaler Ageras som en strategisk

[31] I sidstnævnte tilfælde mister partneren sin reservation på at byde på den konkrete opgave.
[32] Jf. fra bevismateriale eksempelvis "Partneroverblik – Alexander Michelsen"
[33] Korrespondancen fremgår af Ageras' database i tablet "notes". Denne besked er et uddrag af en længere tråd, der er refereret i sin helhed i Boks 4.1. Bemærk, at styrelsen kun har fundet dokumentation for denne forklaring to gange.

beslutning fra ledelsen, for at tilgodese *"mellemsegmentet af partnere"*. Ageras fortæller partneren, at en relativ lille gruppe (andre) partnere underbyder sagerne, og at Ageras har fået klager over *"niveauet på vores partnere"*. Ageras har derfor været nødsaget til, for at kunderne skal vælge ud fra kompetencer og evner frem for pris, at indføre minimumspriser.

3.4.3 Ageras indfører beskedvinduet

86. Det fremgår af kommunikationen mellem Ageras og Ageras' partnere, at Ageras har kommunikeret til sine partnere, at andre partnere over en periode har klaget til Ageras over, at andre partneres priser var for lave:

> *"Tiltaget omkring estimerede markedspriser er en strategisk beslutning fra ledelsen, for at tilgodese mellemsegmentet og opefter. Denne gruppe* [mellem segmentet] *synes ikke, at Ageras er* [mangler et ord] *som platform, da vi har et relativt lille segment af partnere der underbyder sagerne."* [34] [Styrelsens understregning og tilføjelser]

87. Det fremgår heraf, at Ageras har kommunikeret, at en række partnere forinden indførelsen af beskedvinduet klagede til Ageras over, at platformen har haft lave priser, og at Ageras kommunikerede til sine partnere, at Ageras har indført den "estimerede markedspris" til gunst for dette segment.

88. Ageras overvejede i 2018, hvordan virksomheden kunne øge sin indtjening på platformen. Følgende fremgår af en intern Power-point præsentation i Ageras, hvor Ageras rapporterer Ageras' finansielle benchmarking for februar måned, jf. Figur 3.4 nedenfor:

Figur 3.4 – […]

[…]

89. Det fremgår bl.a. heraf, at Ageras omkring februar 2018 besluttede at indføre en *"minimum fee calculator"* i alle lande, hvor Ageras er til stede som platform, undtagen Tyskland. Det fremgår endvidere, at Ageras forventede, at dette vil medføre en væsentlig betydning for virksomhedens "Net Fee" (servicegebyret). Det fremgår endvidere, at Ageras gennemførte andre tiltag for at "nudge" kunderne til at vælge partnere, der gav "medium og highest quote" (i modsætning til den lavestbydende partner. Det fremgår endvidere, at Ageras vurderede, at et vigtigt moment for at øge fee'en var at øge "GMV'en" (Gross Merchandise Value). [35]

90. Det fremgår i den forbindelse af Ageras' bestyrelsesrapport for februar 2018, at virksomhedens indtjening ikke levede op til de fastsatte mål:

[34] Jf. boks 3.3 ovenfor
[35] Gross Merchandise Value er defineret som det samlede salg af en ydelse over en given periode.

Figur 3.5 – […]

[…]

91. Det fremgår af det ovenstående, at Ageras […] ikke havde nået sine mål (KPI'er) i forhold til henholdsvis […].

92. Ageras drøftede internt i virksomheden mulighederne for at påvirke kunderne til at vælge partnere med højere priser end partnere med lave priser, jf. Figur 3.4 ovenfor. I den forbindelse har Ageras også haft andre overvejelser, jf. Figur 3.6 nedenfor.

Figur 3.6 […]

[…]

93. Som det fremgår af materialet ovenfor, overvejede Ageras forskellige handleplaner for en fremtidig model for Ageras-platformen i februar måned. I den forbindelse overvejede Ageras, hvorledes platformen kunne henholdsvis:

» *"help expensive partner"* og
» *"raise the cheapest partners"*

94. Det fremgår endvidere af materialet, at Ageras overvejede forskellige modeller, f.eks. på platformen at markere højtbydende partnere med "Approved by Ageras" eller lignende. I forbindelse med overvejelser om hvordan beskedvinduet skulle fungere har Ageras anført: "*Minimum fee on cases in order to push the prizez up*".[36]

95. Ageras indførte herefter den "estimerede markedspris" og beskedvinduet over for de danske revisorer primo marts 2018. Ageras indførte endvidere et "verified by Ageras" badge.

96. Ageras har herefter rapporteret om tiltagenes effektivitet til virksomhedens bestyrelse for perioden marts, april og maj 2018. Se eksempelvis i Figur 3.7 nedenfor:

[36] Jf. slide nr. 12 i dokument […]. Dokumentet er fundet på kontrolundersøgelsen den 26. juni 2018.

Figur 3.7 **Udsnit fra Ageras' interne bestyrelsesrapport** [...]

[...]

97. Det fremgår af det ovenstående, at Ageras løbende monitorerede effektiviteten af tiltaget om "estimeret markedspris". Ageras fandt, at servicegebyret (net fee) var vokset siden at Ageras bl.a. havde indført den "estimerede markedspris". Ageras fandt dog på dette tidspunkt, at servicegebyret til Ageras (net fee) stadig var lavere end budgetteret og skulle øges.

3.4.4 Oplysninger fra Ageras' database

98. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen gennemførte en kontrolundersøgelse hos Ageras og bevissikrede i den forbindelse et stort antal oplysninger. Styrelsen fandt oplysninger om:

» Antal afgivne bud og budrunder på Ageras-platformen
» Antal partnere, der er blevet mødt med et beskedvindue
» Antal opgavebeskrivelser med en minimumspris
» Antal partnere, der har budt på en opgavebeskrivelse med en "estimeret markedspris"

Tabel 3.1 **Bud indenfor interval af estimeret markedspris**

	Identisk med markedsprisen	+/- 1 pct. af markedsprisen	+/- 3 pct. af markedsprisen	+/- 5 pct. af markedsprisen	Samlede antal bud fra 7. marts til 26. juni
Antal bud inden for interval	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Kilde: Ageras' database

99. Som det fremgår af ovenstående tabel afgav partnerne i alt [...] bud på Ageras platform perioden fra den 7. marts til den 26. juni 2018.[37] Disse bud er fordelt på i alt [...] budrunder.

[37] En partner har i alle disse budrunder set beskedvinduet med markedspris, hvis partneren bød under "markedsprisen" beregnet af Ageras.

100. For hvert af de […] bud kan den procentvise afvigelse i forhold til Ageras' "estimerede markedspris" beregnes. […] af buddene var helt identiske med den markedspris, som Ageras havde beregnet. […] af buddene afveg med 1 procent eller mindre fra markedsprisen (dvs. bud, der ligger mellem -1 og +1 pct. fra den "estimerede markedspris"). […] af buddene afveg med […] pct. eller mindre fra markedsprisen. […] af buddene afveg med 5 pct. eller mindre fra markedsprisen.

101. Hvis buddene grupperes i mindre intervaller af 2 pct. (dvs. bud der ligger mellem -1 og +1 pct. fra den "estimerede markedspris" grupperes med hinanden, bud mellem 1 og 3 pct. fra markedsprisen grupperes, mellem 3 og 5 pct., 5 og 7 pct. osv.) viser det sig, at antallet af bud, der ligger inden for intervallet -1 til 1 pct. af den "estimerede markedspris" (de […] bud nævnt i tabel 3.1) er markant højere end antallet af bud i de øvrige 2 pct. intervaller, jf. figur 3.8.

102. For oversigtens skyld inddrager figur 3.8 kun de […] bud, der ligger mellem -47 pct. og 101 pct. af den estimerede markedspris. Der er således […] bud, hvor budprisen ligger mere end 101 pct. over den "estimerede markedspris". Herunder er der […] bud, hvor budprisen er mere end 500 pct. højere end den "estimerede markedspris".

Figur 3.8 **Antal bud i 2 pct. intervaller i forhold til "estimeret markedspris"**

[…]

Anm.: Der er i figuren alene inddraget de […] bud, der ligger mellem -47 pct. og 101 pct. af den "estimerede markedspris".

Kilde: Ageras' database

103. Styrelsen har ud fra budrunderne identificeret mindst [0-200] partnere, der har modtaget et beskedvindue og herefter har valgt at fortsætte med at byde på platformen. Disse partnere har både budt over og under den "estimerede markedspris".[38]

104. I alle budrunder på portalen gør Ageras en opgavebeskrivelse tilgængelig for partnerne på platformen. Styrelsen har ved en gennemgang af hver enkelt opgavebeskrivelse identificeret […] budrunder, hvor Ageras indsatte en minimumspris i opgavebeskrivelsen.[39] Styrelsen har identificeret […] partnere, der har budt i en budrunde, hvor opgavebeskrivelsen indeholdt en minimumspris.

[38] […].

[39] Ageras har bekræftet over for styrelsen, at visse opgavebeskrivelser på Ageras-platformen har indeholdt et "*minimumquote*". Ageras har desuden over for styrelsen tilkendegivet, at der efter deres oplysninger, fra den 24. april 2018 til den 24. juli 2018 har været […] budrunder på platformen med en opgavebeskrivelse, jf. Ageras svar af 20 juni 2019 til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen. Bemærk at perioden adskiller sig fra den periode som styrelsen har undersøgt.

Tabel 3.2 **Bud indenfor interval af minimumspris i opgavebeskrivelserne**

	Identisk med minimumspris	+/- 1 pct. af minimumspris	+/- 3 pct. af minimumspris	+/- 5 pct. af minimumspris	Samlede antal bud med et minimumspris
Antal bud indenfor interval	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Kilde: Ageras' database

105. Som det fremgår af ovenstående afgav partnerne i alt […] bud på Ageras-platformen, hvor buddet havde en opgavebeskrivelse med en indeholdt minimumspris. Disse bud er fordelt på […] budrunder. […] af disse bud var identisk med minimumsprisen. […] af buddene lå indenfor 1 pct. af minimumsprisen. […] pct. af buddene lå indenfor 3 pct. af minimumsprisen og […] af buddene lå inden for 5 pct. af minimumsprisen.

106. Styrelsen har på baggrund af ovenstående identificeret yderligere [0-50] partnere, der ikke har budt under markedsprisen i nogen budrunde, men har budt højere end minimumsprisen i en budrunde, hvor opgavebeskrivelsen (i modsætning til beskedvinduet) indeholdt en sådan minimumspris.[40]

3.4.5 Udvalgte cases

107. Neden for følger udvalgte eksempler på, hvordan nogle partnere har reageret efter at Ageras indførte den "estimerede markedspris". Partnerne er udvalgt på baggrund af deres kommunikation med Ageras og volumen af bud og for at vise styrelsens metodik ved gennemgangen af databasen:

3.4.5.1 Partner […]

108. Partner […] bød den 8. marts 2018 for første gang under den af Ageras fastsatte "estimerede markedspris" på Ageras' portal. Senest fra dette tidspunkt var eller burde partneren således være bekendt med beskedvinduet og den heri omtalte markedspris.

109. Partneren har endvidere kommunikeret med Ageras. Det fremgår af det nedenstående, at Ageras giver partneren besked om at hæve priserne for "tax returns". […]:

Boks 3.4 Korrespondance imellem Ageras og partner […]

» "Called him to tell him to take more for the tax returns. He has some employess to bid on cases for him"[41]

» […][42]

[40] […].
[41] Note sat på partneren den 17. januar 2018 dvs. før indførelsen af markedsprismodellen
[42] Note sat på partneren den 16. marts 2018. […].

110. Det følger sammenfattende af det ovenstående, at denne partner blev kontaktet af Ageras med henblik på at sætte sine priser op, samt at den pågældende partner har budt under markedsprisen og set beskedvinduet.

111. Partneren har budt i alt 275 gange efter Ageras' indførte beskedvinduet med markedspris. Heraf har 7 været på den "estimerede markedspris" og 59 været indenfor 10 pct. af markedsprisen. I alt var 219 bud fra denne partner over markedsprisen, medens 49 bud lå under markedsprisen.

3.4.5.2 Partner [...]

112. Partner [...] bød den 7. april 2018 for første gang under markedsprisen. Senest fra dette tidspunkt var eller burde partneren således være bekendt med beskedvinduet og den heri omtalte markedspris.

113. Partner [...] har endvidere kommunikeret med Ageras og drøftet partneres prissætning den 17. april 2018:

Boks 3.5 Korrespondance imellem Ageras og partner [...] den 17. april 2018

» "Had a talk about him changing his price to an estimated price"[43]

114. Det fremgår af i Boks 3.5 ovenfor, at Ageras har haft en kommunikation med partneren om en ændring af partnerens prissætning. Denne drøftelse angik, om partneren kunne ændre sin pris til en "estimated price". Den konkrete partner havde før kommunikationen fandt sted afgivet lave bud på 10 kr. eller derunder i samtlige bud.

115. Det fremgår endvidere af de oplysninger, som styrelsen har bevissikret i sagen, at kommunikationen mellem Ageras og den pågældende partner fandt sted senest den 17. april 2018 kl. 14:19. Samme dag kl. 14:15 bød partneren på en opgave, hvor Ageras havde estimeret en "markedspris" på 3.700 kr. Partneren bød konkret 3.200 kr. på denne opgave. I de efterfølgende 7 budrunder, hvor partneren deltog, bød partneren igen meget lavt med tilbud på under 10 kr.

116. Partneren har budt i alt 21 gange efter Ageras' indførte beskedvinduet med markedspris. Heraf var 0 bud på den "estimerede markedspris" og 1 bud været inden for 10 pct. af markedsprisen. Partneren har 12 gange budt 10 kr. eller lavere. Herudover har partneren 8 gange budt over markedsprisen.

117. Den 17. maj 2018 havde Ageras og partneren igen kontakt omkring partnerens budgivning. I Boks 3.6 nedenfor er indsat uddrag af denne kommunikation, som Ageras har noteret på partneren kl. 16:26 samme dag:

Boks 3.6 Korrespondance imellem Ageras og partner [...] den 17. maj 2018

» Agreed that [...] he will give descent offers on the quotes. [...][44]

[43] Note sat på partneren den 17. april 2018, kl. 14:19.
[44] Note sat på partneren den 17. maj 2018, kl. 16:26.

118. […] partneren vil give rimelig bud (”descent offers on the quotes”). […].

119. I perioden fra den 22. maj 2018 bød partneren herefter væsentligt over den af Ageras estimerede markedspris. I den efterfølgende periode afgav partneren ikke meget lave tilbud i forhold til den af Ageras estimerede markedspris.

120. Det følger sammenfattende heraf, at partneren og Ageras har kommunikeret om partnerens prisfastsættelse på et tidspunkt, hvor partneren allerede er blevet mødt med beskedvinduet.

3.4.5.3 Partner […]

121. Partner […] bød den 11. marts 2018 første gang under markedsprisen. Senest fra dette tidspunkt var eller burde partneren således være bekendt med beskedvinduet og den heri omtalte markedspris.

122. Partner […] har kommunikeret med Ageras om Ageras system med ”estimeret markedspris” og partneren giver her bl.a. udtryk for utilfredshed med systemet. Ageras forklarer bl.a., at virksomheden har indført systemet med ”*minimumspriser*” af hensyn til ”mellemsegmentet” af partnere og opefter:

Boks 3.7 Korrespondance imellem Ageras og partner […]

» […]

» Hej […] Tiltaget omkring estimerede markedspriser er en strategisk beslutning fra ledelsen, for at tilgodese mellemsegmentet og opefter. Denne gruppe synes ikke at Ageras er [mangler et ord] som platform, da vi har en relativt lille gruppe partnere der underbyder sagerne. Nu er vi også påbegyndt at få flere klager og flere klager fra vores klienter, som ikke er tilfreds med niveauet på vores partnere. Dette sammenholdt med det forretningsmæssige perspektiv gør at vi har set os nødsaget til at indføre minimumspriser. […] Det er […] et tiltag vi har implementeret […] blot for at kunderne et bedre estimat af hvad markedspriserne er. Dette skulle gerne medføre at endnu flere kunder vælger ud fra kompetencer og evner, i stedet for bare en billig pris. Vores platform indsamler løbende data fra de forskellige opgaver, som kommer igennem vores platform. Den udregner en estimeret markedspris på baggrund af lign. Opgaver i tidens løb, ud fra antal bilag, virksomheds-form, antal ansatte, omsætning, tidligere bud fra partnere mm. Selvfølgelig vil der dog opstå fejl engang imellem. Oplever du sager hvor du føler markedsprisen er ”helt hen i vejret” skal du endelig bare fortælle mig det – så kigger vi nærmere på sagen”

» […]

» [Styrelsens understregning]

123. Det følger sammenfattende heraf, at partneren og Ageras har kommunikeret om partnerens prisfastsættelse, at Ageras har beskrevet baggrunden for den ”estimerede markedspris”, samt at den pågældende partner har budt under markedsprisen og set beskedvinduet.

124. Partneren har budt i alt 15 gange efter Ageras’ indførte beskedvinduet med markedspris. Heraf har 1 bud været på markedsprisen og 1 bud været indenfor 10 pct. af markedsprisen. Partneren har herudover afgivet 9 bud over markedsprisen og 4 bud under markedsprisen.

3.4.5.4 Partner […]

125. Partner […] bød den 1. april 2018 første gang under markedsprisen. Senest fra dette tidspunkt var eller burde partneren således være bekendt med beskedvinduet og den heri omtalte markedspris.

126. Partner [...] har kommunikeret med Ageras om partnerens prisfastsættelse og partneren har sat spørgsmålstegn ved, at Ageras skal bestemme prisen på partnerens ydelse.

Boks 3.8
Korrespondance imellem Ageras og partner [...]

"Hvorfor skal Ageras bestemme prisen på min ydelse? [...]*. Hvorfor må jeg ikke konkurrere på prisen? Og hvordan er Ageras pris beregnet?"*[45]

127. Det følger sammenfattende heraf, at partneren og Ageras har kommunikeret om partnerens prisfastsættelse, samt at den pågældende partner har budt under den "estimerede markedspris" og set beskedvinduet.

128. Partneren har budt 59 gange efter Ageras' indførte beskedvinduet med markedspris. Heraf har 10 bud været på markedsprisen, 14 bud været indenfor 10 pct. af den "estimerede markedspris", 27 bud lå over markedsprisen og 8 bud lå under markedsprisen.

3.4.5.5 Partner [...]

129. Partner [...] bød den 26. marts 2018 første gang under markedsprisen. Senest fra dette tidspunkt var eller burde partneren således være bekendt med beskedvinduet og den heri omtalte markedspris.

130. Partner [...] har kommunikeret med Ageras om partnerens prisfastsættelse og partneren angiver over for Ageras, at Ageras mister bud fra partneren efter, at Ageras har indført systemet med "estimeret markedspris":

Boks 3.9
Korrespondance imellem Ageras og partner [...]

[...]

"Hej [...] *Tiltaget omkring estimerede markedspriser er en strategisk beslutning fra ledelsen, for at tilgodese mellemsegmentet og opefter. Denne gruppe synes ikke at Ageras er som platform, da vi har en relativt lille gruppe partnere der underbyder sagerne. Nu er vi også påbegyndt at få flere klager og flere klager fra vores klienter, som ikke er tilfreds med niveauet på vores partnere. Dette sammenholdt med det forretningsmæssige perspektiv gør at vi har set os nødsaget til at indføre minimumspriser.* [...] *Det er* [...] *et tiltag vi har implementeret* [...] *blot for at kunderne et bedre estimat af hvad markedspriserne er. Dette skulle gerne medføre at endnu flere kunder vælger ud fra kompetencer og evener, i stedet for bare en billig pris. Vores platform indsamler løbende data fra de forskellige opgaver, som kommer igennem vores platform. Den udregner en estimeret markedspris på baggrund af lign. Opgaver i tidens løb, ud fra antal bilag, virksomhedsform, antal ansatte, omsætning, tidligere bud fra partnere mm. Selvfølgelig vil der dog opstå fejl engang imellem. Oplever du sager hvor du føler markedsprisen er "helt hen i vejret" skal du endelig bare fortælle mig det – så kigger vi nærmere på sagen.* [...]"[46] [Styrelsens understregning]

[45] Note sat på partneren den 12. marts 2018
[46] Note sat på partneren den 22. marts 2018

132. Det følger sammenfattende heraf, at partneren og Ageras har kommunikeret om partnerens prisfastsættelse, samt at den pågældende partner har budt under markedsprisen og set beskedvinduet.

133. Partneren har budt 56 gange efter Ageras' indførte beskedvinduet med markedspris. Heraf var 4 bud været på markedsprisen, 12 bud var indenfor 10 pct. af markedsprisen, 38 bud lå over markedsprisen og 2 bud lå under markedsprisen.

3.4.5.6 Partner [...]

134. Partner [...] bød den 16. maj 2018 første gang under markedsprisen. Senest fra dette tidspunkt var eller burde partneren således være bekendt med beskedvinduet og den heri omtalte markedspris. Forinden havde partneren budt 29 gange. Af disse bud lå 4 bud direkte på markedsprisen, og 5 bud lå indenfor 1 pct. af markedsprisen. I alt har partneren budt 65 gange efter Ageras' indførte beskedvinduet med markedspris. Heraf har 14 bud været direkte på markedsprisen eller inden for 1 pct. af markedsprisen, 43 bud har været over markedsprisen og 8 bud lå inden for 10 pct. af markedsprisen, disse 8 bud var dog alle over markedsprisen.

3.5 Høringssvar

135. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen sendte en klagepunktsmeddelelse i høring hos Ageras den 4. december 2019. Ageras kom med høringssvar hertil den 27. januar 2020. Ageras har i forbindelse med høringen afgivet en række bemærkninger til styrelsens klagepunktsmeddelelse. Ingen af Ageras' bemærkninger har givet anledning til, at styrelsen har ændret sin overordnede vurdering i sagen. [...].

136. I det følgende gennemgås de mere generelle af Ageras' bemærkninger, som styrelsen har fundet anledning til at inddrage i sagen og styrelsens kommentarer hertil.

137. Desuden har Ageras i høringssvaret haft bemærkninger til forskellige konkrete elementer af styrelsens klagepunktsmeddelelse af 4. december 2019. Disse bemærkninger er beskrevet og kommenteret de relevante steder i afsnit 4 nedenfor.

3.5.1 Samordning på Ageras platform

138. Ageras har angivet, at det er:

> *"en grundlæggende mangel ved Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens analyse vedrørende både oplysningen om "minimum quote" i opgavebeskrivelse og meddelelsen om estimeret markedspris i beskedvinduet, at styrelsen ikke har forholdt sig til, hvorvidt Ageras' platform i sig selv faktisk er egnet til at skulle kunne facilitere den påståede samordnede praksis som følge af fee calculatoren og minimum quote/estimeret markedspris."*[47]

139. Ageras' bemærkninger vedrører i den forbindelse bl.a.:

Ageras' auktionsproces

140. Ageras anfører, at:

[47] Jf. Ageras' høringssvar side 2.

"Auktionsprocessen på platformen er en central del af Ageras' platform".[48]

141. Ageras anfører, derudover, at:

> *"Det har i denne sammenhæng ingen værdi for partnerne at blive nummer to eller nummer tre" og at dette betyder, at "en påstået samordnet praksis nødvendigvis må skulle etableres uafhængigt af de individuelle budrunder, det vil sige, som en overordnet forståelse alle partnerne imellem om at byde på en bestemt måde, eller konkret må skulle etableres mellem de bydende partnere i hver enkelt budrunde".*[49]

142. Ageras anfører endvidere, at:

> *"Etableringen af en overordnet fælles forståelse på et budmarked kan typisk kun fungere, hvis de samme bydende møder hinanden gentagne gange, så de over tid kan etablere forudsætningerne for en samordning. Omvendt må det have forudsætningerne imod sig, i mangel på klare holdepunkter for det modsatte, at bydende, der møder hinanden for første gang, skulle kunne etablere en samordnet praksis. For at opnå nogen form for stabilitet i den påståede samordnede praksis må det tillige kræves, at de samme tre partnere mødes gentagne gange. Indgår der en anden partner bliver udfaldet uforudsigeligt, og de to samordnende partnere kan kun vanskeligt forlade sig på, at den tredje partner ikke underbyder dem. Dette er afgørende, fordi en samordning på et budmarked typisk blot er en plan for, hvem der skal vinde i den første budrunde, hvem der må vente til den næste budrunde, og hvem der først får lov at vinde den tredje budrunde".*[50]

143. Styrelsen bemærker hertil, at Ageras har fastsat minimumspriser i opgavebeskrivelserne og i beskedvindue angivet en "estimeret markedspris" samt beregnet en højere provision for "for lave" bud. Denne adfærd danner grundlaget for partnernes samordning.

144. Ageras' adfærd sker som led i, at Ageras driver platformen, og Ageras har en direkte kontakt og relation til hver af partnerne på platformen. Ageras' indtjening er endvidere baseret på partnernes pris, da Ageras modtager en procentvis provision beregnet af den vindende partners pris, jf. hertil afsnit 3.4 ovenfor.

145. Det er derfor styrelsens vurdering, at spørgsmålet om en samordnet praksis ikke skal analyseres på samme måde som et "klassisk" budkartel, hvor den eneste kontakt mellem de bydende er netop i budsituationen. Efter styrelsens vurdering vil dette ikke være en korrekt måde at anskue den kontekst, som spørgsmålet om samordning skal vurderes i forhold til.

146. Ageras har formidlet en samordnet praksis og en aftale mellem partnere (de bydende revisorer) på Ageras' digitale platform. På Ageras' platform bliver partnerne således bevidste om, at de andre partnere i budrunden enten modtager beskedvinduet med markedsprisen (hvis partnerne afgiver et "for lavt" bud) og får mulighed for at ændre sin pris, eller ikke modtager beskedvinduet (hvis partnerne har budt over markedsprisen.). Informationen modtages netop som den pågældende partner skal fastsætte sin pris. Partneren modtager på denne måde via Ageras tilstrækkelig information om konkurrenternes budproces til, at usikkerheden ved at

---

[48] Jf. Ageras' høringssvar side 2.
[49] Jf. Ageras' høringssvar side 2.
[50] Jf. Ageras' høringssvar side 2.

agere i processen – og dermed konkurrencen – bliver reduceret. Oplysninger om minimumspriser i opgavebeskrivelserne giver endvidere partnerne et signal om priserne på platformen.

147. Via disse oplysninger får partnerne efter styrelsens vurdering et pejlemærke for prissætningen af de konkrete opgaver på platformen. Det er derfor styrelsens vurdering, at den samordnede praksis eller aftale i denne sag er etableret ved, at partnerne er bevidste om rammerne for at agere på platformen, ved at Ageras kontakter partnere, og at partnerne kan eller burde vide, at formålet med kontakten er konkurrencebegrænsende og har accepteret dette,[51] jf. pkt. 395ff nedenfor.

148. Det er omvendt konkret for netop denne sag ikke afgørende for vurderingen om samordning, om: "*de samme bydende møder hinanden gentagne gange, så de over tid kan etablere forudsætningerne for en samordning*", således som Ageras anfører i sit høringssvar.[52]

149. Det skyldes, at partnerne konkurrerer på en platform, hvor platformsudbyderen har fastsat rammen for konkurrencen gennem brug af beskedvinduer og minimumspriser, jf. punkt 472ff nedenfor. Forudsætningerne for en samordning er dermed til stede ved, at partnerne benytter platformen, er bekendt med rammerne for at benytte platformen – og ved, at de konkurrerende partnere ved eller burde vide, at der på platformen benyttes minimumspriser og estimerede markedspriser.

150. Det er i et vist omfang et nyt element i denne sag i forhold til tidligere praksis, at initiativet til den samordnet praksis og aftale er blevet taget af virksomheden bag en digital platform, der samtidig har understøttet og håndhævet initiativet i praksis. Det er imidlertid i den forbindelse styrelsens vurdering, at det ville stride imod formålet med konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101, hvis virksomheder kunne opstille aftalekonstruktioner igennem fx en platform, der har til formål at begrænse konkurrencen.[53]

151. Ageras anfører endvidere, at:

> *"for at der kan være opstået en samordning må der nødvendigvis være to eller flere partnere, der i samme budrunde har fået en fælles forståelse af prisniveauet på den konkrete opgave. Det ligger uden for begrebet samordning, at alene deltagelse i platformen skulle skabe samordning fordi man anvender fee calculatoren, jfr. ovenfor. Det vil med andre ord sige, at det ikke er tilstrækkeligt, at blot én partner har budt enten "minimum quote" eller den estimerede markedspris eller i nærheden heraf på en konkret opgave. Der må nødvendigvis være to eller flere der har gjort dette, hvis dette tilnærmelsesvis skal kunne tages som udtryk for en samordnet praksis mellem partnerne".*[54] [Styrelsens understregning]

152. Styrelsen vurderer, at der ikke kan opstilles et krav om, at effekten af samordningen kan dokumenteres, for at en samordnet praksis har fundet sted. En sådan tilgang ville reelt medføre, at det i alle sager om samordnet praksis ville være nødvendigt at påvise, at virksomhederne havde handlet i overensstemmelse med samordningen.

---

[51] Jf. i samme retning C-542/14 *SIA VM Remonts*, præmis 30 ff. Se i samme retning også præmis 51 i Generaladvokatens forslag til afgørelse i C-74/14 *Eturas*.

[52] Jf. Ageras' høringssvar side 2.

[53] Jf. sag C-194/14 *AC Treuhand*, præmis 36.

[54] Jf. Ageras' høringssvar side 16.

153. Et sådant krav vil i øvrigt ikke i overensstemmelse med Domstolens praksis, hvorefter der foreligger en formodning om årsagssammenhæng mellem samordningen og virksomhedernes adfærd, når virksomhederne fortsat er aktive på markedet. Herefter er de nationale myndigheder efter praksis forpligtet til at anvende denne formodning i mangel af konkret modbevis,[55] jf. punkt 363ff. og pkt. 408 nedenfor. Styrelsen bemærker dog, at de faktiske oplysninger om buddata i sagen indikerer, at virksomhederne rent faktisk har samordnet deres adfærd, samt at det er dokumenteret i denne sag, at Ageras i flere tilfælde har haft direkte kontakt til partnere for at sikre, at partnerne fulgte den fælles adfærd, jf. afsnit 3.4 ovenfor.

3.5.2 Retlige betingelser for samordning

154. Ageras har kort sammenfattet anført, at styrelsen anvender retspraksis forkert i sin afgørelse. Ageras har anført, at der i sagerne C-49/92 *Anic* og sag C-8/08 *T-Mobile* var en direkte kontakt imellem karteldeltagerne, og disse sager dermed ikke er sammenlignelige med den nærværende sag.[56] Ageras har endvidere anført om sag C-542/14 SIA VM Remonts, at sagen heller ikke ikke sammenlignes med den foreliggende sag, da "*samordningen i denne sag blev etableret til brug for et konkret udbud ("bid rigging"). Der var således ikke tale om etablering af en generel samordning på tværs af adskillige auktionsprocesser*"

155. Styrelsen er enig med Ageras i, at der i sagerne C-49/92 Anic og C-8/08 T-Mobile forelå en direkte kontakt, og at dette ikke er tilfældet i den nærværende sag. Styrelsen er endvidere enig i, at de faktiske forhold ikke er de samme i nærværende sag og i sagen om SIA VM Remonts. Det er dog styrelsens vurdering, at principperne, der kan udledes af de ovennævnte sager er relevante for vurderingen i denne sag. Styrelsen er således opmærksom på, at de faktiske forhold i nærværende sag ikke er identiske med tidligere sager.

156. Det nye element i denne sag består navnlig i, at initiativet til den samordnede praksis og aftale er blevet taget af virksomheden bag en digital platform, der samtidig har understøttet og håndhævet initiativet i praksis. Da konkurrencen i sagen udspiller sig på en digital platform, hvor opgaver (rådgivningsydelser) bliver konkurrenceudsat, kan sagen siges at være udtryk for "new economy" i højere grad, end hvad der tidligere er set i praksis. Det er dog samtidig styrelsens vurdering, at sagen om Ageras ligger i en naturlig forlængelse af eksisterende praksis og grundlæggende afspejler princippet i praksis om, at enhver erhvervsdrivende uafhængigt skal tage stilling til den (pris)politik, virksomheden vil føre.

157. Ageras har anført om sag C-74/14 *Eturas*, at:

> *"I Eturas sagen gav den fremsendte meddelelse klart indtryk af, at der var enighed blandt virksomhederne om det udmeldte rabatniveau, fordi de havde været involveret i forløbet op til udsendelsen. I dette tilfælde fik de konkurrerende virksomheder dermed også en tydelig forståelse af, hvem afsender af information var og hvem de derfor kunne forvente ville tilpasse sin adfærd på markedet* […] *I henhold til bl.a. Eturas-dommen må det som minimum kræves, at der gives indtryk af, at den pågældende information enten stammer fra en konkurrerende virksomhed eller at den er viderekommunikeret med dennes viden og accept således at usikkerheden om konkurrentens fremtidige adfærd mindskes. Det er med andre ord nødvendigt, at der har været en fælles kontakt af forudgående karakter, jf. de anførte sager*[57]

[55] Jf. bl.a. sag C-8/08 *T-Mobile*, præmis 51 med henvisninger.
[56] Jf. Ageras' høringssvar side 6.
[57] Jf. Ageras' høringssvar side 6-7.

> *Det er klart, at på fysiske møder mellem konkurrenter vil manglende negativ reaktion på udvekslingen af følsomme og interne prisoplysninger normalt indikere accept af den implicitte opfordring til koordineret adfærd. Anderledes må det nødvendigvis forholde sig, når det påståede kontakt foregår via brev, e-mail eller anden form for fjernkommunikation.* […]
>
> *Dette understøttes bl.a. af Eturas-sagen, hvori det forudsættes, at modtageren har læst den pågældende mail, som vel at mærke indeholdt det budskab om samordning af rabatter, som var resultatet af deltagernes forudgående drøftelser"*[58]

158. Styrelsen er ikke enig med Ageras i, at sagen om Eturas skal udlægges som, at en forudgående fælles kontakt er nødvendig for, at kriteriet om samordning og kontakt er opfyldt.

159. Det skyldes bl.a. at et kriterie om "fælles forudgående kontakt" ikke er nævnt i forbindelse med Domstolens svar på det præjudicielle spørgsmål. *Eturas*-sagen omhandlede således også udsendelsen af en besked fra en fælles samarbejdspartner med et fælles konkurrencebegrænsende indhold. Styrelsens fortolkning og vurdering vedrørende Eturas fremgår af afsnit 4.3.2.1

160. Det fremgår endvidere modsætningsvist af afgørelsen, at deltagerne i den samordnede praksis ikke behøvede at vide hvem de andre deltagere i den samordnede praksis var for at deltage, jf. C-74/14 *Eturas* præmis 47.

Direkte eller indirekte kontakt mellem partnerne, der kan lede til en samordning

161. Ageras har anført, at styrelsens analyse:

> *"tager alene udgangspunkt i, hvorvidt den enkelte partner kan have fået vist beskedvinduet og om vedkommende kan antages at have læst indholdet. Analysen savner imidlertid* ***først og fremmest*** *at forholde sig til, hvorledes der kan opstå kontakt mellem partnerne, når de ikke er muligt for den enkelte at afgøre, om nogen anden måtte have set beskedvinduet, og for det andet, hvorledes indeholdt af beskedvin-duet opfylder minimumskravene til kontakt, som bl.a. kan udledes af Eturas-dommen, og herunder ikke er nogen "fællesbesked"*.[59]

162. Ageras anfører endvidere, at:

> *"Det kan samlet konkluderes, at partnerne på intet tidspunkt har haft forudsætningerne for at opnå en fælles forståelse på baggrund af den blotte oplysning om "minimum quote" i opgavebeskrivelsen eller meddelelsen om estimeret markedspris* […] *der på intet stadie har været en direkte kontakt mellem partnerne. Tilsvarende gives der på intet tidspunkt udtryk for, at oplysningen om "minimum quote" eller den estimerede markedspris skulle stamme fra andre partnere eller at andre partnere skulle have godkendt eller accepteret disse*".[60]

163. Styrelsen vurderer, at Ageras' udmeldinger godt kan lede til en samordning. Det følger af praksis, at kriteriet om "samordning" er opfyldt, når en systemadministrator udsender en ikke-personaliseret besked med et konkurrencebegrænsende indhold, idet virksomhederne kan eller

---

[58] Jf. Ageras' høringssvar side 11.
[59] Jf. Ageras' høringssvar side 9.
[60] Jf. Ageras' høringssvar side 15.

burde antage,[61] at beskeden læses af deltagerne i systemet og at deltagerne bliver påvirket af informationen.[62]

164. Ageras' udmelding sker konkret inden for rammerne af et system, en platform, hvor alle deltagerne har en relation til Ageras. Det er i den sammenhæng styrelsens vurdering, at (i) når Ageras har implementeret et beskedvindue, der bl.a. viser en "estimeret markedspris", og (ii) har indsat opgavebeskrivelser med minimumspriser, og (iii) når en partner konkret har forholdt sig til én af disse, så foreligger der objektive og samstemmende indicier for, at partneren har accepteret, at der på platformen konkurreres under disse omstændigheder, jf. punkt 378-391.[63]

165. Det er i den forbindelse styrelsens vurdering, at når Ageras udsender en opgavebeskrivelse, der indeholder en minimumspris, kan partnerne på platformen med rimelighed antage, at de andre partnere også har læst denne del af opgavebeskrivelsen.[64]

166. Det er derfor styrelsens vurdering, at partnerne på Ageras' system vil antage, at de andre brugere på platformen også vil tage højde for informationen i forhold til deres prisfastsættelse, jf. punkt 395-407. Det forhold, at flere partnere har henvendt sig undrende til Ageras, understøtter dette, jf. bl.a. punkt 578.

167. Det er styrelsens vurdering, at den enkelte partner udtrykker sin deltagelse i en samordning imellem Ageras og partnerne på platformen overfor Ageras, når partneren modtager en udmelding enten i form af en minimumspris i en opgavebeskrivelse eller i form af beskedvinduet, og herefter forbliver aktiv på platformen, samt endelig undlader at tage offentlig afstand ved fx at henvende sig til systemadministrator.[65] Partnernes fælles forståelse bliver opnået ved, at partnerne er indforstået med, at det er en præmis for tilstedeværelsen på platformen at acceptere indførelsen af henholdsvis minimumspris og systemet med et beskedvindue. Se i den forbindelse punkt 392-407.

168. Ageras anfører om beskedvinduet, at: "*Allerede fordi der ikke er tale om nogen "fælles" besked, er kravet til kontakt ikke opfyldt*".[66]

169. Det er i forlængelse heraf styrelsens vurdering, at kravet til kontakt er opfyldt, selvom partnerne ikke har fået beskeden samtidig. Beskedvinduet blev vist til den enkelte partner, hvis partneren bød under markedsprisen. Og oplysningen om minimumspris var tilgængelig for de partnere, der ønskede at byde på en konkret opgave, jf. pkt. 86 - 134 ovenfor.

170. Det er derfor styrelsens vurdering, at informationen på Ageras' platform var egnet til at give partnerne en fælles bevidsthed. Det er omvendt efter styrelsens opfattelse ikke nødvendigt, at informationen er læst samtidig af partnerne. Informationen er gjort tilgængelig på platformen på samme tidspunkt for partnerne, og partnerne ved eller burde vide, at partnerens konkurrenter har adgang til samme information.

---

[61] Jf. Domstolens dom af 21. januar 2016 i sag C-74/14 *Eturas*, præmis 40, og Domstolens dom af 21. juli 2016 i sag C-542/14 *SIA VM Remonts*, præmis 33.

[62] Jf. Domstolens dom af 21. januar 2016 i sag C-74/14 *Eturas*, præmis 44. Se i den forbindelse også Generaladvokat Spuznars forslag til afgørelse i samme sag, præmis 62: "*det kan udledes af både meddelelsen og kommunikationsformen, at den blev sendt samtidigt til samtlige konkurrenter, der anvendte E-TURAS-systemet. Initiativet var særligt troværdigt, eftersom det hidrørte fra en tredjepart, der som fælles medkontrahent og systemadministrator for et fælles reservationssystem havde forbindelser til alle andre brugere af systemet og også havde de tekniske midler til rådighed til at håndhæve resultatet af samordningen*".

[63] Se tilsvarende Domstolens dom af 21. januar 2016 i sag C-74/14 *Eturas*, præmis 44.

[64] Se i samme retning Generaladvokat Spuznars forslag til afgørelse i C-74/14 *Eturas*, præmis. 56.

[65] Jf. Domstolens dom af 21. januar 2016 i sag C-74/14 *Eturas*, præmis 44.

[66] Jf. Ageras' høringssvar side 9.

171. Ageras' beskedvindue skal således ses som et udtryk for, at Ageras over for partnerne på platformen anvender en prisnormeringsmekanisme – og at partnerne er bekendt med, at det samme koordineringsværktøj er tilgængeligt for alle i systemet, der modtager en opgavebeskrivelse eller byder for lavt og dermed modtager et beskedvindue.

172. Hertil kommer i øvrigt, at Ageras har sendt beskeder direkte til partnere og her angivet,[67] at tiltaget med beskedvinduet og minimumsprisen er indført for "mellemsegmentets skyld" og at Ageras har følt sig nødsaget til at indføre "minimumspriser", jf. boks 3.3. Beskederne giver et indtrykket af, at der inden indførelsen af beskedvinduet og minimumsprisen, har været en forudgående "plan", hvor "mellemsegmentets" ønsker er blevet inddraget.

Adfærd på markedet, der kan vise en fælles forståelse

173. Ageras har anført, at:

> *"oplysningen om "minimum quote" i opgavebeskrivelsen og meddelelsen om markedspris gennem beskedvinduet ligeså vel kan have medført, at partnere, som på et tidligere tidspunkt var blevet bekendt med denne, faktisk bød lavere den de ellers ville have gjort.* […] *Vi har grundlæggende taget afsæt i den antagelse, at de øvrige partneres budniveau, i tilfælde, hvor de ikke også har budt i nærheden af enten "minimum quote" eller den estimerede markedspris, er det bedste bud på det prisniveau, som alle partnerne ville have budt, hvis det ikke havde været for kendskabet til "minimum quote" eller den estimerede markedspris. Således har vi antaget, at i tilfælde, hvor to partnere har budt højere end den partner, der bød i nærheden af "minimum quote" eller den estimerede markedspris, må det lægges til grund, at oplysningen om "minimum quote" eller den estimerede markedspris sandsynligvis har trukket den pågældende partner ned i pris".*[68]
>
> *"Det vil med andre ord sige, at det ikke er tilstrækkeligt, at blot én partner har budt enten "minimum quote" eller den estimerede markedspris eller i nærheden heraf på en konkret opgave. Der må nødvendigvis være to eller flere der har gjort dette, hvis dette tilnærmelsesvis skal kunne tages som udtryk for en samordnet praksis mellem partnerne*".

174. Ageras har endvidere anført, at:

> *" der alene i* […] *ud af* […] *budrunder er to eller flere partnere, der har fulgt den eksakte "minimum quote* […] *Denne opgørelse illustrerer, at partnerne på Ageras' platform aldrig tilnærmelsesvis har opnået en fælles forståelse, som kunne danne grundlag for en samordnet praksis".*
>
> *der alene i* […] *ud af* […] *bud-runder er to eller flere partnere, der har fulgt den eksakte estimerede markedspris* […] *der alene i* […] *ud af* […] *budrunder er to eller flere partnere, der har budt inden for +/-* […] *pct. af den estimerede markedspris* […] *Opgørelsen illustrerer, at partnerne på Ageras' platform ikke har opnået en fælles forståelse, som har kunnet danne grundlag for en samordnet praksis."*

---

[67] Styrelsen har ikke haft adgang til den generelle kommunikation imellem Ageras' og partnerne, men har udelukkende kunnet finde kommunikationen, hvis en medarbejder fra Ageras har "tilknyttet" kommunikationen til partnerens profil som en "note".

[68] Jf. Ageras' høringssvar side 4

175. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen finder, at der ikke er belæg for Ageras' antagelse om, at bud højere end markedsprisen også ville være den pris alle partnerne bød uden tilstedeværelsen af minimumspriser eller beskedvinduet med estimerede markedspriser.

176. Det skyldes for det første, at Ageras' antagelse ikke er forenelig med Ageras' egne, interne tilkendegivelser jf. afsnit 3.4.3. Virksomheden har således angivet, at Gross Merchant Value er steget efter indførelsen af beskedvinduet, jf. punkt 89 ff. og at tiltaget var ment som en måde at øge "net fee", jf. punkt 609ff.

177. Det skyldes for det andet, at der ikke er grundlag for at antage, at en partner, der er blevet mødt med beskedvinduet, når partneren har budt under den estimerede markedspris, men herefter byder over den estimerede markedspris, er blevet påvirket af beskedvinduet til at sænke sin pris.

178. For det tredje, er der ingen konkrete holdepunkter for at antage, at kun de partnere, der byder præcis på "markedsprisen", er de eneste partnere, der er blevet påvirket af minimumsprisen i opgavebeskrivelserne eller den "estimerede markedspris" i beskedvinduet.

179. Styrelsen bemærker endvidere, at denne sag omfatter, at oplysninger om minimumspriser er egnede til at skabe et "prisgulv" for partnernes konkurrence. Funktionen af en minimumspris er således at fjerne den del af konkurrencen, der udspiller sig under minimumsprisen. Oplysningen om "estimeret markedspris" kombineret med en ændret provisionsberegning er samtidig med til at sætte et pejlemærke for priserne. Konkurrenter, der ellers ville byde lavt uden oplysningerne, vil på denne måde begrænses i en vigtig del af konkurrencen, jf. punkt 559ff.

180. Det er derfor relevant at fokusere på, om adfærden i denne sag generelt set er egnet til at medføre de pågældende virkninger – og omvendt ikke, om partnerne nøjagtigt har benyttet minimumsprisen eller markedsprisen. En samordnet praksis eller aftale skal således ikke nødvendigvis komme til udtryk ved, at partnerne byder nøjagtigt det samme. I denne sag er det tilstrækkeligt, at usikkerheden om de øvrige partneres priser er blevet reduceret i budrunden.

181. Det følger af bl.a. C-49/92 *Anic*, at der kan antages at foreligge en efterfølgende adfærd som følge af en samordning imellem konkurrenter, der fortsat er til stede på markedet.[69] Det er herefter virksomheden, der skal modbevise denne formodning. Det er et krav til beviset, at det udelukker, at virksomhedens adfærd blev påvirket af samordningen, jf. C-455/11P Solvay, præmis 44-45.

182. Styrelsen vurderer på denne baggrund, at Ageras ikke i tilstrækkelig grad har modbevist formodningen om, at prisnormeringsmekanismen har påvirket parternes efterfølgende adfærd.

3.5.3 Til formål at begrænse konkurrencen

183. Ageras har anført, at det er retligt utilstrækkeligt, hvis styrelsen finder, at Ageras' påståede påvirkning af partnerne til at genoverveje deres budpris i sig selv er tilstrækkelig til at medføre et konkurrencebegrænsende formål. Ageras har i den forbindelse anført:

> *"Det må udelukkes, at partnerne kan påstås at have delt eller medvirket til at dele prisoplysninger direkte imellem sig. Derved adskiller denne situation sig grundlæggende fra alle de i Klagepunktsmeddelelsen*[...] *nævnte eksempler fra retspraksis på informationsudveksling med et konkurrencebegrænsende formål. I disse eksempler har par-*

[69] Jf. Domstolens dom af 8. juli 1999 i C-49/92 *Anic* præmis 121

terne enten direkte udvekslet konkurrencefølsomme oplysninger, eller har været vidende om, at en tredjepart videregav fortrolige oplysninger, som enten stammede direkte fra konkurrerende virksomheder eller som konkurrerende virksomheder havde godkendt eller på anden vis anerkendt."[70]

184. I sit standpunktsdokument af 21. april 2020[71] har Ageras endvidere anført:

> *"EU-Domstolen har fastslået, at en aftale alene kan karakteriseres som havende et konkurrencebegrænsende formål, hvis den intet andet plausibelt formål forfølger. Ligeledes har Domstolen netop i Budapest Bank-sagen fastslået, at en aftale, der kan have en konkurrencefremmende eller i hvert fald ambivalent virkning på konkurrencen, ikke kan siges at have til formål at begrænse konkurrencen. Det kræver en konkret analyse af aftalen og de faktiske, retlige og økonomiske omstændigheder omkring denne for at kunne nå frem til, at en aftale har et konkurrencebegrænsende formål. Den analyse, som Klagepunktsmeddelelsen indeholder, er ikke tilstrækkelig, og strider mod data."*[72]

185. Styrelsen er enig med Ageras i, at der efter alt at dømme ikke har været tidligere sager (hverken i dansk praksis eller EU-praksis), som har været fuldstændig lig forholdene i nærværende sag.

186. Sagen om Ageras angår således et område – digitale platforme – hvor der ikke tidligere er truffet en afgørelse om minimumspriser og "estimerede markedspriser" formidlet af platformen til virksomhederne.

187. Fælles for den praksis, som er fremhævet af styrelsen i afsnit 4.3.3.3 nedenfor, er, at der er tale om sager med horisontal udveksling af prisinformationer, der vurderes at have til formål at begrænse konkurrencen, idet den mindsker virksomhedernes usikkerhed i forhold til konkurrenters forventelige prissætning, og at udvekslingen går imod princippet om, at virksomheder uafhængigt skal tage stilling til deres egen prispolitik. Styrelsen har af disse grunde fundet, at der var tale om relevant praksis at inddrage ved sammenligningen med forholdene i nærværende sag.

188. Det er i den forbindelse styrelsens vurdering, at det er tilstrækkeligt, at usikkerheden (og dermed konkurrencen) blot formindskes som følge af den samordnede praksis/aftalen for, at den kan siges at have til formål at begrænse konkurrencen. Det er ikke nødvendigt, at konkurrencen helt elimineres og al usikkerhed fjernes for partnerne.

189. Som nævnt i punkt 570 nedenfor må det dog også fremhæves, at aftalen og den samordnede praksis i denne sag på nogle punkter ikke svarer til en klassisk kartelaftale om priser. Ageras – som beregner den "estimerede markedspris", udsender beskedvinduet og anfører minimumsprisen – konkurrerer ikke med partnerne, idet Ageras ikke udbyder samme ydelser som partnerne, men tilbyder at formidle kontakt mellem partnere og kunder. Ageras er heller ikke en juridisk person, som er brancheforeningslignende, jf. også note 212.

190. Styrelsen har derfor konkret i denne sag (i afsnit 4.3.3.5) foretaget en mere grundig analyse af den samordnede praksis og aftale. Efter styrelsen vurdering, er denne fremgangsmåde i overensstemmelse med praksis, jf. punkt 527 og den her nævnte praksis.

---

[70] Jf. Ageras' høringssvar side 23.

[71] […].

[72] Ageras har henvist til Domstolens dom af 30. januar 2020 i C-307/18 *Generics (UK) Ltd.*, præmis 87-90, og Domstolens dom af 2. april 2020 i C 228/18 *Budapest Bank*, præmis 82 og 83.

191. I relation til *Budapest Bank*-sagen, så følger det af sagen[73], at det ved kvalificeringen af en mulig overtrædelse som en til formålsovertrædelse efter omstændighederne kan være relevant at inddrage konstaterede, stærke indicier for, at en aftale medfører konkurrencefremmende virkninger eller i det mindste "*selvmodsigende eller tvetydige oplysninger*" om såvel konkurrenceskadelige som konkurrencefremmende virkninger, såfremt sådanne foreligger. Styrelsen vurderer ikke, at der i nærværende sag er konstateret stærke indicier for konkurrencefremmende forhold eller selvmodsigende eller tvetydige oplysninger. I analysen af de målsætninger, der søges gennemført, jf. afsnit 4.3.3.5 (punkt 603-622), har styrelsen inddraget de elementer omkring indtjening og kvalitet, som Ageras har fremhævet under sagen.

192. Det bemærkes i øvrigt, at fordi en sag ikke fuldstændig ligner tidligere praksis er det ikke ensbetydende med, at den tidligere praksis ikke kan anvendes. Hvis det havde været tilfældet, ville det principielt medføre, at konkurrenceloven kun vil kunne anvendes på allerede kendte tilfælde.

Økonomisk teori og analyse

193. Ageras har anført, at styrelsen ikke har fremlagt eller henvist til nogen form for økonomisk teori eller analyse som fastslår, at videregivelse af oplysninger af den pågældende karakter generelt kan anses for skadeligt for konkurrencen.[74]

194. Hertil bemærkes, at styrelsen i afsnit 3.4 ovenfor har beskrevet Ageras' og partnernes adfærd. Derudover har styrelsen i afsnit 4.3.3.3 nedenfor beskrevet praksis og henvist til Kommissionens horisontale retningslinjer.[75] Den beskrevne praksis og Kommissionens retningslinjer er efter styrelsens vurdering tilstrækkelig til at beskrive de konkurrencebegrænsende forhold i nærværende sag.

195. De oplysninger, som Ageras som facilitator af systemet sender ud via enten som en minimumspris i opgavebeskrivelse eller en "estimeret markedspris" i beskedvindue er efter styrelsens vurdering strategiske oplysninger[76], der er egnet til at øge gennemsigtigheden og mindske usikkerheden for partnerne.

196. Styrelsen har ikke fremlagt eller henvist til yderligere økonomisk teori, idet styrelsen ikke har fundet dette nødvendigt i lyset af karakteren af det, som er foregået i forbindelse med udmeldingerne af minimumspriser i opgavebeskrivelser og estimerede markedspriser i beskedvinduer, samt derudover materiale indhentet på kontrolundersøgelsen, jf. fx Ageras' overvejelser om, hvordan platformen kunne "*help expensive partner*" og "*raise the cheapest partners*", jf. punkt 93 ovenfor, og korrespondancen nævnt i fx boks 3.7, hvor Ageras' ansatte har oplyst en partner om, at: "*[t]iltaget omkring estimerede markedspriser er en strategisk beslutning fra ledelsen, for at tilgodese mellemsegmentet og opefter…*" og "*for at give kunderne et bedre estimat af hvad markedspriserne er*", og at dette "*gerne skulle medføre at endnu flere kunder vælger ud fra kompetencer og evner, i stedet for bare en billig pris*".

197. Styrelsen finder således, jf. vurderingen i afsnit 4.3.3.5, at indholdet af den samordnede praksis og aftalen er egnet til at virke normerende på partnernes budpriser. Denne vurdering kan efter styrelsens vurdering foretages uden en gennemgang af anden økonomisk teori.

---

[73] Jf. Domstolens dom af 2. april 2020 i C 228/18 *Budapest Bank*, præmis 82 og 83.

[74] Jf. Ageras' høringssvar side 23.

[75] Kommissionens retningslinjer af 14. januar 2011 for anvendelsen af traktatens artikel 101 på horisontale samarbejdsaftaler ("horisontale retningslinjer").

[76] Ifølge De horisontale retningslinjers punkt 86 kan strategiske oplysninger vedrøre priser. Det anføres videre, at oplysninger om priser og mængder normalt er de meste strategiske.

Udveksling af information om priser

198. Ageras har anført, at det er virksomheden selv, der beregner den "estimerede markedspris" på baggrund af aggregerede, historiske oplysninger om lignende opgaver. Ageras har anført, at heri:

> *"indgår aldrig partnernes konkrete priser. Partnerne får i denne sammenhæng heller aldrig kendskab til hinandens faktiske bud. I forlængelse heraf bliver de heller aldrig oplyst om, hvorledes de øvrige partnere har forholdt sig til den estimerede markedspris eller oplysningen om "minimum quote". Partnerne kan derfor ikke betragte hverken oplysningen om "minimum quote" i opgavebeskrivelse eller meddelelsen om estimeret markedspris gennem beskedvinduet som udtryk for andre partneres planlagte adfærd, herunder som en indikation af disses planlagte prisniveau på en konkret opgave. Som også anerkendt i Konkurrence- og Forbrugerstyrelens vejledning om Informationsaktiviteter i Brancheforeninger, så vil udmeldingen af historiske og tilstrækkeligt aggregerede prisoplysninger, der ikke er egnede til at afsløre konkurrerende virksomheders aktuelle eller fremtidige adfærd på markedet, almindeligvis være lovlig."*[77]

199. Hertil bemærker styrelsen, at det er korrekt, at partnerne ikke med minimumspriser i opgavebeskrivelser eller "estimerede markedspriser" i beskedvinduer får et fuldstændigt præcist billede af, hvordan de andre partnere i budrunden vil sætte deres pris.[78]

200. Sagen om Ageras angår ikke et priskartel – men derimod en samlet adfærd fra Ageras side, en mekanisme, hvormed revisorerne på platformen opnår større (omend ikke absolut) sikkerhed omkring de andre byderes priser. Efter styrelsens vurdering er det afgørende for den konkurrenceretlige vurdering, at de udmeldte priser kan virke som pejlemærker for prissætningen. Det er således ikke afgørende, at partnerne får kendskab til andre specifikke partneres nøjagtige prissætning, eller at man mødes med de samme partnere i flere budrunder.

201. Det er i den forbindelse styrelsens vurdering, at det er tilstrækkeligt, at usikkerheden (og dermed konkurrencen) formindskes som følge af den samordnede praksis og aftalen, for at den har til formål at begrænse konkurrencen. Det er ikke nødvendigt, at konkurrencen helt elimineres og al usikkerhed fjernes for partnerne. Af dommen i *Vereniging van Cementhandelaren* fremgår det, at den frie konkurrence påvirkes, når det er muligt for konkurrenter "*med en rimelig grad af sikkerhed at forudsige, hvilken prispolitik deres konkurrenter vil følge*".[79] Det er styrelsens vurdering, at udmeldingerne fra Ageras giver partnerne en rimelig grad af sikkerhed, selv om der ikke er kendskab til andre partneres nøjagtige bud.

202. I forhold til Ageras' bemærkning om, at udveksling af aggregerede og historiske oplysninger er tilladt, så er der efter styrelsens vurdering tale om en helt anden situation i nærværende sag. Selv om Ageras beregner minimumspris/markedspris på baggrund af tidligere bud, så kommer udmeldingerne i opgavebeskrivelser og beskedvinduer netop i forbindelse med konkrete og aktuelle budgivninger. Endvidere er der ikke tale om, at Ageras blot udsender nogle historiske data. Ageras foretager således beregningen af den "estimerede markedspris" med udgangspunkt i specifikationerne for den konkrete – nutidige – opgave, der er i udbud. Derved bliver de udmeldte priser helt aktuelle. Dertil kommer, at Ageras ikke på nogen måde har indikeret over for partnerne, at der i givet fald skulle være tale om historiske data.

---

[77] Jf. Ageras' høringssvar side 22.
[78] Jf. tilsvarende i Domstolens dom af 21. januar 2016 i sag C-74/14 *Eturas,* præmis 47.
[79] Jf. Domstolens dom af 17. oktober 1972 i sag C-8/72 *Vereniging van Cementhandelaren*, præmis 21.

Konkurrencebegrænsende effekt

203. Ageras har anført, at styrelsen burde have foretaget en detaljeret analyse af oplysningen om minimumspris og den "estimerede markedspris" faktiske effekt på konkurrencen.[80]

204. Ageras har endvidere under overskriften "*Det kontrafaktiske scenarie – Intet tyder på en prisforøgelse*" – anført, at klagepunktsmeddelelsen ikke indeholder nogen dokumentation eller tilstrækkelig sandsynliggørelse af, at oplysningen om minimumspris i opgavebeskrivelsen eller meddelelsen om "estimeret markedspris" i beskedvinduet faktisk skulle have trukket prisen op på Ageras' platform.[81] Ageras finder, at oplysningerne ligeså vel kan have medført, at partnere, som på et tidligere tidspunkt var blevet bekendt med denne, faktisk bød lavere end de ellers ville have gjort.

205. Til støtte for det argument har Ageras henvist til to bilag[82], hvor Ageras har beregnet hvor mange partnere i de enkelte budrunder, der har budt inden for forskellige procentvise intervaller af den estimerede markedspris. Vedr. beregningerne har Ageras oplyst og anført:

> *"Vi har grundlæggende taget afsæt i den antagelse, at de øvrige partneres budniveau, i tilfælde, hvor de ikke også har budt i nærheden af enten "minimumspris" eller den estimerede markedspris, er det bedste bud på det prisniveau, som alle partnerne ville have budt, hvis det ikke havde været for kendskabet til "minimumspris" eller den estimerede markedspris. Således har vi antaget, at i tilfælde, hvor to partnere har budt højere end den partner, der bød i nærheden af "minimumspris" eller den estimerede markedspris, må det lægges til grund, at oplysningen om "minimumspris" eller den estimerede markedspris sandsynligvis har trukket den pågældende partner ned i pris."*[83]

206. Og videre:

> *"I de* […] *budrunder* […] *hvor én partner har budt den eksakte estimerede markedspris, er der en generel tendens til, at de øvrige partnere har budt over. Således har det i* […] *pct. af budrunderne været begge de to andre tilbud, der har ligget over, mens der i yderligere ca.* […] *pct. af budrunderne har været én anden tilbudsgiver, der lå over. Dette er også tendensen, når intervallet omkring den estimerede markedspris udvides.* […] *I de* […] *tilfælde* […] *hvor én partner har budt den eksakte "minimumspris", har der i ca.* […] *pct. af budrunderne været to andre partnere, der lå over. Tilsvarende har der i de* […] *budrunder* […] *hvor én partner har budt inden for et interval på +/-* […] *pct. af den estimerede markedspris, været to andre partnere, der lå over, i cirka* […] *pct. af budrunderne. Ovenstående synes at indikere en tendens til, at oplysningen om "minimumspris" i opgavebeskrivelsen og meddelelsen om estimeret markedspris gennem beskedvinduet faktisk har trukket priserne ned hos de partnere, som har været opmærksomme herpå, i højere grad end det modsatte."*[84]

207. Ageras har derudover anført:

---

[80] Jf. Ageras' høringssvar side 24.
[81] Jf. Ageras' høringssvar side 4f.
[82] Bilagene er udarbejdet på baggrund af datamateriale fra Ageras' egen database, som styrelsen har hentet på kontrolundersøgelsen, og som styrelsen i forbindelse med høringen af klagepunktsmeddelelsen sendte til Ageras.
[83] Jf. Ageras' høringssvar side 4.
[84] Jf. Ageras' høringssvar side 4f.

> *"Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har grundlæggende antaget, at oplysningen om "minimumspris" i opgavebeskrivelsen og meddelelsen om estimeret markedspris gennem beskedvinduet har haft en prisnormerende effekt, der har ført til, at partnerne skulle have fastsat højere priser* […] *Antagelsen er ikke underbygget af faktum, og heller ikke en analyse af partnernes incitamenter i budsituationen kan støtte den."*[85]

208. Styrelsen har afsnit 4.3.3 nedenfor vurderet, om adfærden har til formål at begrænse konkurrencen. Efter fast praksis er det ikke nødvendigt at foretage en analyse af effekterne af en adfærd, hvis det kan konkluderes, at adfærden har "til formål" at begrænse konkurrencen, jf. punkt 526 og den praksis, der er henvist til heri.

209. Styrelsen har derfor ikke foretaget en effektanalyse af minimumspriser i opgavebeskrivelser og "estimerede markedspriser" i beskedvinduer. Det er i denne sag heller ikke muligt at gennemføre en egentlig analyse af effekterne af Ageras' adfærd. Det skyldes helt grundlæggende, at det ikke har været muligt at genskabe partneres budhistorik via de oplysninger, som styrelsen har haft adgang til i Ageras' database. Ageras har således oplyst, at selskabet alene har gemt partnernes endelig bud – og altså ikke de evt. bud, partnere måtte have foretaget inden de evt. er blevet præsenteret for et beskedvindue. Da det i sagens natur heller ikke kan vides, hvordan partnere, der har set en minimumspris i opgavebeskrivelser, ville have budt uden den oplysning, er det heller ikke muligt i disse tilfælde at vise den præcise effekt.

210. Styrelsen finder kort sammenfattet, at Ageras beregninger i forbindelse med høringssvaret ikke sandsynliggør eller bedre forklarer, hvordan partnernes budhistorik har været, og i hvilket omfang de i budgivningen har været påvirket af "minimumspriser" i opgavebeskrivelser og "estimerede markedspriser" i beskedvinduer. Det skyldes, at Ageras' beregninger også er foretaget med de endelige buddata, hvor man ikke kan se, hvad der er gået forud i partnernes budgivning.

211. Styrelsen bemærker i øvrigt, at Ageras har oplyst, at selskabet i sine beregninger har taget: "*afsæt i den antagelse, at de øvrige partneres budniveau, i tilfælde, hvor de ikke også har budt i nærheden af enten "minimum quote" eller den estimerede markedspris, er det bedste bud på det prisniveau, som alle partnerne ville have budt, hvis det ikke havde været for kendskabet til "minimum quote" eller den estimerede markedspris*".[86]

212. Styrelsen finder ikke, at denne antagelse er anvendelig som udgangspunkt for en effektanalyse. Der kan således ikke generelt antages noget om en "korrekt" eller "rigtig" markedspris. Eller at de partnere, der byder en sådan, har været helt upåvirket af oplysninger om minimumspriser eller systemet med beskedvinduet. Det er efter styrelsens vurdering mere sandsynligt, at en partner, som byder "for lavt", og der som udgangspunkt selvstændigt har fastsat virksomhedens pris, er blevet påvirket i prisfastsættelsen af priskoordineringsmekanismen.

213. Derudover bemærkes det, at styrelsens analyse af de […] bud i sagen viser, at antallet af bud, der ligger inden for intervallet -1 til 1 pct. af den "estimerede markedspris" er markant højere end antallet af bud i de øvrige 2 pct. intervaller, jf. figur 3.8 ovenfor.[87] Dette kan indikere, at partnere har ladet sig påvirke af Ageras' "markedspriser" som et pejlemærke. Der er i hvert fald påfaldende mange bud, der ligger lige på eller lige omkring de "estimerede markedspriser".

---

[85] Jf. Ageras' høringssvar side 4.

[86] Jf. Ageras' høringssvar side 4.

[87] I relation til Figur 3.8 vil det kunne anføres, at i de tilfælde, hvor partnernes budpris har ramt Ageras' estimerede markedspris, kan dette skyldes, at partneren blot har budt en "rund" pris, som så tilfældigvis ligger oven i Ageras' tilsvarende "rundt" satte "estimerede markedspris". Styrelsen har i den anledning foretaget en supplerende analyse, hvor partnernes mest "runde" bud er fjernet (budpriser på […] kr., […] kr., […] kr., […] kr. osv. fjernes). Selv om de "runde" bud fjernes, er der stadig relativt mange bud, der ligger mellem -1 og 1 pct. af den "estimerede markedspris".

Analysen i figur 3.8 er efter styrelsens opfattelse et mere retvisende alternativ til Ageras' beregninger i de to bilag til høringssvaret. Det skal dog understreges, at analysen i figur 3.8 heller ikke kan sige noget om den præcise effekt af Ageras' og partnernes praksis.

214. Det er korrekt, at der – også jf. figur 3.8 – overordnet set er flere bud fra partnere, der ligger over de estimerede markedspriser end under. Dette medfører dog efter styrelsens opfattelse ikke, at styrelsens analyse af, at adfærden har haft til formål at forøge partnernes budpriser, skulle være forkert - snarere tværtimod.

215. Dels er Ageras' "estimerede markedspris" – jævnfør selskabets egne oplysninger – typisk sat 30 pct. under kundens anførte budget, jf. punkt 65 ovenfor. Det må forventes, at en del partnere vælger at byde en pris, der lægger sig relativt tæt på kundens budget, hvorved der er større sandsynlighed for, at budprisen ligger over markedsprisen.

216. Dels vil kun de partnere, der byder under den "estimerede markedspris" få vist beskedvinduet. Dermed kan beskedvinduet notorisk kun påvirke de partnere, der umiddelbart har budt lavere end den "estimerede markedspris". I de tilfælde, hvor én eller flere af de bydende partnere måtte byde ind med priser over den "estimerede markedspris", så vil ingen af partnerne få vist beskedvinduet, og beskedvinduet kan i sagens natur ikke i disse tilfælde have ført til at lavere budpris – i modsætning til, hvad Ageras i høringssvaret lægger til grund for virksomhedens analyse.[88]

217. I relation til Ageras' bemærkning om, at styrelsen har "antaget" at oplysningen om minimumspris i opgavebeskrivelsen og meddelelsen om "estimeret markedspris" gennem beskedvinduet har haft en prisnormerende effekt, der har ført til, at partnerne skulle have fastsat højere priser, så bemærkes følgende:

218. Styrelsen har foretaget en for konkurrencesager sædvanlig formålsanalyse af først om, den samordnede praksis/aftale – med kendskab til tidligere praksis – kunne siges som udgangspunkt at have til formål at begrænse konkurrencen (jf. afsnit 4.3.3.4). Dernæst har styrelsen foretaget en analyse af i) indholdet af den samordnede praksis/aftalen, ii) de målsætninger, der søges gennemført og iii) den retlige og økonomiske kontekst (jf. afsnit 4.3.3.5). Disse analyser er efter styrelsens vurdering tilstrækkelige til at konkludere, at der er tale om en samordnet praksis/aftale, der har til formål at begrænse konkurrencen.

219. Det er i denne sag tilstrækkeligt, at usikkerheden for partnerne formindskes som følge af den samordnede praksis og aftalen, for at adfærden har til formål at begrænse konkurrencen. Sagens oplysninger understøtter dog, at en række partnere er blevet påvirket af priskoordineringsmekanismen på platformen.

Vertikal relation mellem Ageras og partnerne

220. Ageras har om minimumspris anført:

> *"Der er alene tale om en ensidig udmelding fra Ageras til partnerne, som tjener til at informere partnerne om, at bud under et vist niveau vil resultere i, at Ageras' gebyr bliver procentvis større end de almindelige 30%, og på intet tidspunkt bliver partnerne faktisk afskåret fra at byde under den oplyste "minimum quote". Der er altså alene tale om ensidig kommunikation fra Ageras til partnerne i den pågældende budrunde i en vertikal relation."*[89]

[88] Jf. Ageras' høringssvar side 4.
[89] Jf. Ageras' høringssvar side 8.

221. Og videre:

> *"Følges Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens ræsonnement vil det medføre, at forhandlere, der får udmeldt vejledende videresalgspriser af en distributør tilsvarende skulle have indgået en samordnet praksis, idet de alle er vidende om, at de øvrige forhandlere har fået udmeldt en lignende vejledende videresalgspris. Denne konklusion forekommer åbenbart urigtig, da forhandlerne aldrig opnår en konkret viden om, hvorvidt deres konkurrenter har intention om at følge den vejledende videresalgspris."*[90]

222. Styrelsen er ikke enig med Ageras i det anførte. Det er styrelsens vurdering, at den i sagen omhandlede adfærd udgør et system, hvor konkurrerende partnere i det horisontale led påvirkes til at ændre deres budpriser under selve budprocessen, og hvor Ageras i den forbindelse virker som mellemmand i forhold til prisnormeringsmekanismen.[91]

223. Ageras fastlægger som ejer/operatør af platformen vilkårene for den formidling af partnernes ydelser, der sker på platformen, herunder også at kundens valg af partner sker i en budkonkurrence, og samtidig – uden kundernes viden – påvirker selvsamme budkonkurrence. Påvirkningen er endvidere tiltænkt kun at virke i opadgående retning, da beskedvinduet kun bliver vist til partnere, der har budt lavere end den estimerede markedspris, og da Ageras alene udmelder minimumspriser, men omvendt ikke har gennemført tiltag til at sænke priserne.

224. Ageras går ind og påvirker netop det, der ellers markedsføres som en væsentlig egenskab ved virksomhedens egen platform – nemlig en direkte konkurrenceudsættelse af kundens opgave ved budkonkurrence mellem de tre partnere, som kommer "først til mølle". Alt sammen uden at kunden får kendskab til, at processen påvirkes af aftalen og samordningen.

225. Der er således efter styrelsens vurdering tale om en påvirkning af partnerne i en for konkurrencen på platformen følsom situation. Da Ageras samtidig har indført et begrænset tidsrum for partnernes reservation af muligheden for bud (30 minutter), er partnerne også under et vist tidsmæssigt pres og bliver aftvunget en relativ hurtig stillingtagen. Hvis ikke partneren agerer hurtigt, mistes muligheden for at byde.

226. Det er korrekt, at Ageras alene virker som platformsoperatør, og ikke er til stede på samme marked som partnerne, hvilket styrelsen også har fremhævet i punkt 516.

227. Der er dog netop ikke tale om en klassisk vertikal situation, hvor partneren videresælger en vare eller tjenesteydelse, som Ageras producerer. Aftaler om vejledende eller bindende videresalgspriser i en vertikal relation mellem en distributør og en eller flere forhandlere påvirker *intrabrand*-konkurrencen for det pågældende produkt, der videresælges.

228. I Ageras' tilfælde påvirkes derimod *interbrand*-konkurrencen mellem de forskellige partnere, hvilket efter styrelsens vurdering understøtter, at konkurrencebegrænsningen sker i det horisontale led.

229. Påvirkningen af *interbrand*-konkurrencen forekommer desuden endnu mere udtalt på Ageras' platform, hvor kunden netop ikke handler direkte til en på forhånd kendt pris, men lægger sin individuelle opgave i udbud i forventningen om, at der rent faktisk sker en – effektiv og uforstyrret – konkurrenceudsættelse af opgaven.

---

[90] Jf. Ageras' høringssvar side 9.

[91] Det bemærkes i den forbindelse, at virksomhederne i *Eturas*-sagen rent faktuelt heller ikke blev afskåret fra afvige den i sagen omhandlede rabat, jf. dommens præmis 12.

Formålet med Ageras' adfærd

230. Ageras har bl.a. anført følgende vedr. formålet med at indføre beskedvinduet inkl. oplysninger heri om markedspris:

> *"Det grundlæggende formål med fee calculatoren er at sikre Ageras et rimeligt vederlag ved at beregne det mindstegebyr, som en partner på Ageras' platform skal betale for at gøre brug af Ageras' services og betale for det lead, som partneren får, og samtidig gøre partneren opmærksom herpå.* […] *Ageras har i en række tilfælde konstateret, at visse partnere underbyder opgaverne og efterfølgende ikke er i stand til at levere den efterspurgte ydelse til den tilbudte, meget lave pris.* […] *Dette er et grundlæggende et problem, da Ageras derved ikke får den indtjening, som ellers er en forudsætning for den fremtidige drift af platformen, og det er samtidig et problem for oplevelsen af kvalitet på platformen, når partneren ikke kan levere den ønskede ydelse til den tilbudte pris."*
>
> *"vi finder endvidere, at styrelsen i sin formålsanalyse springer over det reelle formål for i stedet at fokusere på det konkurrencebegrænsende formål, som er styrelsens hypotese. Ved at starte bagfra bliver styrelsens formålsanalyse fejlagtig."*[92]

231. Vurderingen i afsnit 4.3.3.5 nedenfor omfatter en vurdering af adfærdens objektive formål. Styrelsen har – på basis af det samlede bevismateriale i sagen – taget stilling til Ageras' adfærd.

232. Vurderingen omfatter i den sammenhæng en analyse af, hvad der ifølge Ageras er formålet med adfærden, nemlig at øge indtjeningen og sikre kvaliteten på platformen, jf. punkt 603-622. I denne del af analysen inddrager styrelsen i sagens natur noget af det materiale, som er indhentet på kontrolundersøgelsen, og som kan belyse disse forhold.

233. Det er centralt for vurderingen, at Ageras har søgt at opnå disse mål ved at påvirke partnernes prisfastsættelse i forbindelse med budprocessen. Og dette er afgørende for, at styrelsen vurderer, at Ageras' øvrige subjektive målsætninger ikke ændrer på, at den samordnede praksis og aftalen har haft konkurrencebegrænsning som formål. Ifølge praksis kan en aftale godt have til formål at begrænse konkurrencen, selv om den eventuelt også har til målsætning at opfylde andre mål, jf. punkt 531.[93]

---

[92] Jf. Ageras' høringssvar side 25.

[93] Jf. de i punkt 620 og 621 anførte sager: Domstolens dom af 8. november 1983 i de forende sager 96/82 m.fl., *IAZ*, Rettens dom af 10. december 2014 i T-90/11, *ONP*, samt endvidere Domstolens dom af 20. november 2008 i sag C-209/07, præ. afg., *Beef Industry Development Society (BIDS)*.

4. Vurdering

4.1 Markedsafgrænsning

234. For at vurdere, om der foreligger en konkurrencebegrænsende aftale i strid med konkurrencelovens[94] § 6 og TEUF[95] 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.[96]

235. 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.[97]

236. Det følger af konkurrencelovens § 5a og af Kommissionens meddelelse, at udgangspunktet for markedsafgrænsningen er en analyse af efterspørgsels- og udbudssubstitution.[98] I de følgende afsnit vil det relevante produktmarked og geografiske marked blive undersøgt.

4.1.1 Det relevante produktmarked

237. Ved det relevante produktmarked forstås markedet for de produkter eller tjenesteydelser, som forbrugerne anser for indbyrdes substituerbare på grund af deres egenskaber, pris og anvendelsesformål.[99]

238. Ved afgrænsningen af det relevante produktmarked tages udgangspunkt i de produkter eller tjenesteydelser, som den mulige konkurrencebegrænsende aftale, samordnede praksis eller vedtagelse vedrører. Dernæst afgrænses hvilke øvrige produkter eller tjenesteydelser, der er substituerbare hermed.

239. Denne sag handler om en mulig konkurrencebegrænsende aftale eller samordnet praksis mellem Ageras og de af Ageras' partnere, som leverer serviceydelser inden for revision, regnskab og bogføring. Det er ved denne type af serviceydelser, at Ageras fra marts 2018 og frem har beregnet "markedspriser" for og meldt disse priser ud til partnere i beskedvinduer samt meldt minimumspriser ud i opgavebeskrivelser.

240. Sagen omhandler derfor i første omgang de(t) marked(er), hvor partnerne afsætter deres revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser. Dernæst omhandler sagen det marked, hvor de nævnte

---

[94] LBK nr. 869 af 8. juli 2015 ("konkurrenceloven").
[95] Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde, (EUT 2008 C 115) ("TEUF").
[96] Jf. Rettens dom af 25. oktober 2005 i sag T-38/02, *Groupe Danone mod Kommissionen*, præmis 99 og den deri citerede praksis.
[97] Kommissionens meddelelse af 9. december 1997 om afgrænsning af det relevante marked (1997/C 372/03) ("markedsafgrænsningsmeddelelsen"), punkt 2.
[98] Jf. markedsafgrænsningsmeddelelsen, pkt. 13, første punktum, og konkurrencelovens § 5a.
[99] Jf. markedsafgrænsningsmeddelelsen, punkt 7.

ydelser formidles til kunderne. Ageras er selv aktiv på og afsætter sin platformsydelse på sidstnævnte marked.

4.1.1.1 Relevante produktmarkeder inden for revisions-, regnskabs og bogføringsydelser

241. Markedsafgrænsningen tager først udgangspunkt i de ydelser, der formidles på Ageras' platform, og for hvilke Ageras' praksis omkring beregning og udmelding af "estimeret markedspris" samt minimumspris er blevet anvendt.

242. Ifølge Ageras' danske hjemmeside formidler selskabet "revisorer, advokater, bogholdere og jurister i hele Danmark".[100] På hjemmesiden kan kunderne mere specifikt klikke sig videre til at få tre tilbud på følgende tjenesteydelser (her benævnt som Ageras selv beskriver ydelserne på hjemmesiden): revisor, bogholder, advokat, testamente, inkasso, boligadvokat, regnskab, ejendomsadministrator, selskabsstiftelse, dødsbo, jurist, ægtepagt, årsregnskab, skilsmisseadvokat og erhvervsadvokat. Flere af disse områder må formodes at overlappe.

243. Det er dog ifølge Ageras kun for "de økonomiske" services – dvs. ydelser inden for revisor, bogholder, regnskab og årsregnskab – at selskabets praksis omkring "markedspriser" er blevet anvendt. Dette bekræftes umiddelbart af oplysninger indhentet fra Ageras' database.

244. Det vurderes primært at være mindre og mellemstore virksomheder, som anvender Ageras' platform til at indhente tilbud på revisions- og bogføringsydelser. Størrelsen på de bud, som fremgår af Ageras' database synes generelt at bekræfte dette. Buddene ligger i gennemsnit på mindre end […] kr. (dog med enkelte opgaver med bud på over […] kr.). Det vurderes, at de største virksomheder i Danmark generelt køber revisions- og bogføringsydelser for noget højere beløb.

245. Da Ageras formidler både revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser skal det overvejes, om der kan afgrænses et særskilt marked for revisions- og regnskabsydelser til mindre og mellemstore virksomheder og et særskilt marked for bogføringsydelser til samme virksomheder.

246. Det er styrelsens vurdering, at uanset om der kan afgrænses et marked for ydelser til mindre og mellemstore virksomheder eller et bredere marked for ydelser til alle virksomheder, er partnerne på Ageras' platform konkurrenter til hinanden. Derudover er der selv på det snævreste marked så stor omsætning hos partnerne, at der er samhandelspåvirkning, jf. afsnit 4.2. Af de grunde er det ikke nødvendigt at undersøge et eventuelt bredere marked for levering af revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser til alle virksomheder. Styrelsen vil derfor, jf. de følgende afsnit, lade markedsafgrænsningerne stå åbne.

247. Kommissionens praksis på revisorområdet ligger mere end 10 år tilbage og angår ikke specifikt det danske marked. Den foreliggende praksis kan dog alligevel give en indikation for, hvordan markedet bør afgrænses. Kommissionen har i sin praksis defineret følgende produktmarkeder:[101]

1. Revisions- og regnskabsydelser til børsnoterede og store virksomheder (som omfatter revision af regnskaber og levering af regnskabsrelaterede ydelser).
2. Revisions- og regnskabsydelser til små og mellemstore virksomheder (som omfatter revision af regnskaber og levering af regnskabsrelaterede ydelser).

---

[100] Jf. www.ageras.dk.

[101] Jf. Kommissionens afgørelse af 1. juli 2002, M.2810, *Deloitte & Touche / Andersen Company*, Kommissionens afgørelse af 5. september 2002, M.2816, *Ernst & Young/Andersen France*, Kommissionens afgørelse af 27. august 2002, M.2824, *Ernst & Young / Andersen Germany* og Kommissionens afgørelse af 20. maj 1998, M.1016, *Pricewaterhouse / Coopers & Lybrand*.

3. Skatterådgivning og skatteservice (som omfatter egentlig skatteberegning, dvs. opgørelse af skyldig skat og mere strategisk skatterådgivning).
4. Ledelsesrådgivning.
5. Likvidations- og konkursassistance mv. (som omfatter likvidation af selskaber, som er under konkursbehandling, dvs. opgaven som kurator).
6. Corporate finance rådgivning.
7. Juridisk rådgivning (som omfatter juridisk rådgivning, evt. via et integreret advokatfirma)

248. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen afgrænsede i sagen om *PwC's overtagelse af Grant Thornton* et produktmarked for levering af revisions- og regnskabsydelser til de største virksomheder i Danmark og et marked for levering af revisions- og regnskabsydelser til mindre og mellemstore virksomheder. Styrelsen tog ikke endeligt stilling til, hvorledes de største virksomheder skulle afgrænses i sagen, men tog i stedet udgangspunkt i, at der ikke fandtes konkurrencemæssige problemer selv ved en snæver afgrænsning af markedet til top-100 virksomheder i Danmark.[102]

249. I sagen *EY's overtagelse af KPMG Danmark* vurderede Konkurrencerådet, at markedet for revisions- og regnskabsydelser kunne opdeles i to særskilte markeder:[103]

1. Markedet for levering af revisions- og regnskabsydelser til de største virksomheder i Danmark.
2. Markedet for levering af revisions- og regnskabsydelser til de øvrige virksomheder i Danmark (mindre og mellemstore virksomheder).

250. Styrelsens markedsundersøgelse i sagen viste, at de største virksomheder kun i meget begrænset omfang kunne eller ville kunne substituere ydelserne fra de såkaldte "Big4-revisionsvirksomheder" (Deloitte, PWC, KPMG og EY) med ydelserne fra de næststørste revisionshuse. Derfor blev der vurderet at være forskel mellem revisionsydelser til de største virksomheder i Danmark over for mindre og mellemstore virksomheder. Den begrænsede mulighed for substitution væk fra Big4-revisionsvirksomheder blev vurderet til ikke at være så udtalt for små og mellemstore virksomheder.

251. EY's overtagelse af KPMG Danmark – begge virksomheder var en del af Big4 – blev derfor vurderet til at have størst effekt på markedet for levering af revisions- og regnskabsydelser til de største virksomheder i Danmark. I sagen var der derfor mere fokus på dette marked (samt på et marked for rådgivning vedrørende skatter og afgifter) end på markedet for tilsvarende ydelser til mindre og mellemstore virksomheder.

252. Konkurrencerådet vurderede ligeledes i denne fusionssag, at der inden for revisorområdet også eksisterede et overordnet produktområde bestående af "anden rådgivning", der bl.a. omfattede produktmarkeder, som Kommissionen tidligere havde afgrænset (ledelsesrådgivning, likvidations- og konkursassistance mv., corporate finance rådgivning og juridisk rådgivning). Dette produktområde blev dog ikke behandlet yderligere i sagen.

253. I afgørelsen blev bogføringsopgaver ikke behandlet og disse ydelser er heller ikke nævnt specifikt som en ydelse under "anden rådgivning".

---

[102] Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 26. juli 2011. *PwC's overtagelse af Grant Thornton*, afsnit 4.
[103] Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 28. maj 2014, *EY's overtagelse af KPMG Danmark*, afsnit 5.1

4.1.1.1.1 Markedet for levering af revisions- og regnskabsydelser til små og mellemstore virksomheder

254. Styrelsen vil i denne sag ikke fortage en vurdering af, om der kan afgrænses et bredere marked for levering af revisions- og regnskabsydelser (til alle virksomheder). Det skyldes, at partnerne på Ageras' platform vil være konkurrenter til hinanden selv ved en bredere afgrænsning af markedet.

255. Styrelsens analyse – jf. punkt 256-264 nedenfor – tyder på, at revisionsydelser tilhører et andet marked end bogføringsydelser og mere almindelige regnskabsydelser – dvs. opstilling af årsregnskab, skatteregnskab etc. uden revision. Der vurderes fx ikke at være udbudssubstitution fra virksomheder, der udfører bogføringsydelser til at udbyde revisionsydelser, hvis prisen på revisionsydelser stiger. Styrelsen har dog ikke foretaget en tilbundsgående undersøgelse heraf.

Efterspørgselssubstitution

256. Fra et efterspørgselsmæssigt synspunkt har de små og mellemstore virksomheder (kunderne) ingen substitutionsmuligheder for så vidt angår den del af revisionsydelser, der udgøres af lovpligtig revision. Der er tale om en lovmæssig forpligtelse, som ikke kan erstattes af andre typer rådgivning.

257. Det vurderes, at en række af kunderne på Ageras' platform vil have mulighed for at fravælge at indberette årsrapporter og/eller revision heraf.[104]

258. Disse virksomheder vil dog ikke desto mindre alligevel kunne have et incitament til at få udarbejdet årsrapporter og også at få dem revideret, idet manglende årsrapporter og/eller revision vil kunne medføre begrænsede muligheder for at låne penge hos pengeinstitutter eller andre tilsvarende ulemper.

259. Selv om der måtte være en mulighed for nogle virksomheder for at fravælge ydelser vedrørende revision og årsrapporter, ændrer det i øvrigt ikke på, at disse lovpligtige ydelser ikke kan substitueres af andre typer af serviceydelser.

260. Det er kun statsautoriserede og registrerede revisorer, der må afgive erklæringer på årsrapporter, i form af erklæringer om revision, revision efter en særlig erklæringsstandard (udvidet gennemgang), review eller assistance med regnskabsmæssig opstilling.[105] Det betyder samtidig, at andre personer ikke må afgive sådanne erklæringer på årsrapporter.[106]

261. Samlet set er der fra et efterspørgselsmæssigt synspunkt forhold, der taler for, at mindre og mellemstore virksomheder ikke kan eller vil kunne substituere revisionsydelser fra statsautoriserede eller registrerede revisorer med de ydelser, som udbydere af bogføringsydelser kan tilbyde. Dette kan tale for, at revisionsydelser tilhører et andet marked end bogføringsydelser og mere almindelige regnskabsydelser – dvs. opstilling af årsregnskab, skatteregnskab etc. uden

---

[104] Små virksomheder kan fravælge revision, hvis de i to regnskabsår i træk ikke overskrider to af følgende tre størrelser på balancedagen: i) en balancesum på 4 mio. kr., ii) en nettoomsætning på 8 mio. kr. og iii) et gennemsnitligt antal heltidsbeskæftigede på 12 i løbet af regnskabsåret, jf. https://erhvervsstyrelsen.dk/fravalg-af-revision. Der er også en række virksomheder (bl.a. enkeltmandsvirksomheder og personligt ejede mindre virksomheder), som ikke har pligt til at indberette årsrapport til Erhvervsstyrelsen. Andre virksomheder kan under særlige omstændigheder blive undtaget fra at indberette årsrapport, jf. https://erhvervsstyrelsen.dk/hvilke-virksomheder-skal-indsende-aarsrapporter.

[105] Jf. bekendtgørelse af årsregnskabsloven, lovbekendtgørelse nr. 1580 af 10. december 2015.

[106] Kilde: Erhvervsstyrelsens hjemmeside, https://erhvervsstyrelsen.dk/fravalg-af-revision. Ved revision af statslige aktieselskaber og virksomheder, som har kapitalandele, gældsinstrumenter eller andre værdipapirer optaget til handel på et reguleret marked i et EU/EØS-land, og som har pligt til at aflægge årsrapport, skal mindst én revisor være statsautoriseret revisor, jf. årsregnskabslovens § 135 a, stk. 2.

revision. Det vurderes dog ikke desto mindre, at de små og mellemstore virksomheder, som efterspørger revisionsydelser hos en statsautoriseret eller registreret revisor, også i vidt omfang vil få samme revisor/revisionsvirksomhed til at udføre de øvrige regnskabs- og bogføringsopgaver, som virksomheden efterspørger.

Udbudssubstitution

262. Revisorbranchen er et lovreguleret erhverv, hvor der stilles krav til adgangen til at udøve erhvervet, til måden en revisionsvirksomhed skal drives på og til selve udøvelsen af erhvervet.

263. I afgørelsen om *EY's overtagelse af KPMG Danmark* blev det vurderet, at der inden for en kort tidshorisont ikke ville være udbudssubstitution uden for Big4 til at kunne levere revisions- og regnskabsydelser til de største virksomheder i Danmark. Big4 blev derfor vurderet til at være de eneste aktører af betydning.

264. Styrelsen vurderer umiddelbart, at der i højere grad er udbudssubstitution på markedet for revisions- og regnskabsydelser til mindre og mellemstore virksomheder. Det vil alt andet lige være nemmere for andre aktører at omstille sig til at levere ydelser på dette marked, idet de mindre og mellemstore virksomheders krav er lavere end hos de største virksomheder i Danmark. Der er dog en række krav for at være henholdsvis statsautoriseret og registreret revisor, der medfører, at det alligevel kan være vanskeligt for ikke godkendte revisorer eller andre på tilstrækkelig kort sigt at omstille sig til at blive godkendt revisor. Der vurderes derfor ikke at være udbudssubstitution fra virksomheder, der udfører bogføringsydelser til at udbyde revisionsydelser, hvis prisen på revisionsydelser stiger.

4.1.1.1.2 Markedet for levering af regnskabs- og bogføringsydelser til små og mellemstore virksomheder

265. Styrelsen vil i denne sag ikke fortage en endelig vurdering af, om der kan afgrænses et bredere marked for levering af regnskabs- og bogføringsydelser (til alle virksomheder). Det skyldes, at partnerne på Ageras' platform vil være konkurrenter til hinanden selv ved en bredere afgrænsning af markedet.

266. Styrelsens analyse, jf. punkt 267-273 nedenfor – tyder på, at bogføringsydelser og regnskabsydelser (uden revision), ikke udgør et separat marked men derimod er en del af et samlet marked for revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser. Styrelsen har dog ikke foretaget en tilbundsgående undersøgelse heraf.

Efterspørgselssubstitution

267. I dette afsnit vurderer styrelsen, hvorvidt virksomheder, der efterspørger bogføringsydelser kan substituere disse ydelser med revisionsydelser.

268. Hverken udarbejdelse af årsregnskab, øvrige former for regnskaber (fx periodiske regnskaber såsom kvartals- og halvårsrapporter og skatteregnskab) og bogføringsydelser vil umiddelbart kunne erstattes af andre ydelser og tjenester. Alle erhvervsvirksomheder har pligt til at bogføre, og vil derfor efterspørge sådanne ydelser, hvis de ikke bogfører selv.[107]

269. Det er som nævnt kun statsautoriserede og registrerede revisorer, der må afgive erklæringer på årsrapporter, i form af erklæringer om revision m.v., jf. punkt 260, hvilket betyder, at andre personer ikke må afgive sådanne erklæringer på årsrapporter.

[107] Kilde: https://erhvervsstyrelsen.dk/vejledning-bogfoering

270. Der er dog intet til hinder for, at andre end statsautoriserede og registrerede revisorer assisterer virksomheder med opstilling af årsregnskabet eller andet arbejde i den forbindelse, herunder bogføring, så længe det ikke resulterer i, at årsrapporten forsynes med en erklæring fra den person, der har udført assistancen.

271. For mindre og mellemstore virksomheder vil antallet af mulige udbydere variere alt efter om virksomheden efterspørger egentlige revisionsydelser (dvs. erklæringsopgaver med sikkerhed), eller regnskabs- og bogføringsydelser. Antallet af udbydere vurderes at være størst ved bogføringsydelser, da specialiseringsgraden er lavest her, og der er ingen eneret på at udføre ydelsen.

Udbudssubstitution

272. Kravene for at kunne levere bogføringsydelser vurderes at være lavere end ved egentlige revisionsydelser. Personer med praktisk erfaring med bogføring vil formentlig relativt nemt kunne tilbyde bogføringshjælp til virksomheder, uden nødvendigvis at have en revisoruddannelse. Det samme vil i nogen omfang også gøre sig gældende for regnskabsydelser (uden revision), hvor der heller ikke er en lovfæstet eneret for de statsautoriserede og registrerede revisorer.

273. På grund af de lovmæssige krav for at kunne drive revisionsvirksomhed, vurderes graden af udbudssubstitution derfor at være højere for bogføringsydelser og øvrige regnskabsydelser end for revisionsydelser. Det vurderes umiddelbart, at der er udbudssubstitution fra revisionsvirksomheder til at udbyde bogføringsydelser og øvrige regnskabsydelser, hvis prisen på disse ydelser stiger.

4.1.1.1.3 Konklusion om produktmarkedet for revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser til små og mellemstore virksomheder

274. Efterspørgsels- og udbudssubstitutionen peger i denne sag umiddelbart på, at der i overensstemmelse med tidligere praksis kan afgrænses et marked for levering af revisions- og regnskabsydelser til mindre og mellemstore virksomheder. Et sådant marked vil også indeholde de bogføringsydelser, som de statsautoriserede og registrerede revisorer måtte udbyde. Samtidig peger markedsforholdene på, at bogføringsydelser og regnskabsydelser (uden revision), ikke udgør et separat marked men derimod er en del af et samlet marked for revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser. Styrelsen har dog ikke foretaget en tilbundsgående undersøgelse heraf.

275. Styrelsen vurderer, at det i denne sag ikke er nødvendigt at foretage en endelig afgrænsning af produktmarkedet. Denne sag vedrører en samordnet praksis og aftale, der efter styrelsens vurdering har til formål at begrænse konkurrencen, jf. herom afsnit 4.3.3 nedenfor. Resultatet af sagen vil ikke blive påvirket af, om produktmarkedet afgrænses snævert eller bredt, idet partnerne på Ageras' platform er konkurrenter uanset afgrænsningen.

4.1.1.2 Produktmarkedet for udbudsportaler, der formidler revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser

276. I dette afsnit beskrives det marked, som Ageras agerer på.

277. Ageras fungerer som en "matching-platform", hvor to grupper (kunder og partnere) forbindes med hinanden med henblik på, at de indgår en aftale om de ydelser, som kunden ønsker og som partneren kan levere.

278. Ageras sætter selv betingelserne for, hvordan matching-processen foregår på selskabets platform, og sætter derved også vilkårene for den konkurrence, som udspiller sig på platformen mellem partnerne.

279. På grund af netværkseffekter vil Ageras som udgangspunkt skulle balancere den relative efterspørgsel på de to sider af platformen. Ageras vil skulle tiltrække både kunder og partnere via blandt andet selskabets prisstruktur (hvor den ene side af markedet evt. subsidierer den anden side), Ageras-platformens funktion, Ageras' vilkår i partner-aftaler, samt den måde, som Ageras kommunikerer med partnere og kunder på, herunder via opgavebeskrivelser, jf. afsnit 3.4.2.2, og evt. beskedvinduer, jf. afsnit 3.4.2.3.

280. Digitale platforme reducerer transaktionsomkostningerne ved at gøre det nemmere for brugerne at finde, købe eller leje de produkter og tjenesteydelser, de ønsker. Ageras' primære rolle for kunderne er således at reducere kundens søgeomkostninger.

281. Over for kunderne markedsfører Ageras sig også med, jf. Figur 3.1, at kunden sparer tid og penge (sidstnævnte pga. at Ageras konkurrenceudsætter kundens opgave blandt tre udbydere), samt at platformen er gratis for kunderne at anvende. Kunden bliver i udgangspunkt søgt tiltrukket ved, at det er nemt at få et tilbud på fx en revisionsydelse og ved, at der er udsigt til effektiv konkurrence om opgaven. Kundens indhentning af tilbud via Ageras er derudover uforpligtende og gratis.

282. På den anden side af platformen tiltrækker Ageras partnerne ved, at de får mulighed for adgang til nye kunder. Ageras bestemmer, hvilke informationer, der tilgår partnerne forud for og under budprocessen (hvilket kunderne ikke bliver informeret om). Det er partnerne, som alene betaler for at anvende Ageras, jf. afsnit 3.4. Prisen herved i form af servicegebyret bliver formentlig helt eller delvist overvæltet på den pris kunden betaler til den partner, der vinder opgaven.

283. Styrelsen vil i denne sag som udgangspunkt inddrage begge sider af det to-sidede marked, som Ageras opererer på – dvs. både kunderne og partnerne – på én gang. Det skyldes, at Ageras som nævnt umiddelbart vurderes at have (indirekte) netværkseffekter. Efterspørgslen på den ene side af markedet har således betydning for efterspørgslen på den anden side af markedet. Hvis de to sider betragtes partielt, vil man i tilfælde af netværkseffekter kunne undervurdere efterspørgselssubstitutionen.

284. Det er endvidere muligt, at netværkseffekter kan føre til, at en partiel undersøgelse af de to sider overvurderer udbudssubstitutionen, idet en ny konkurrent til platformen som udgangspunkt skal have tiltrukket begge sider af markedet for at være et konkurrencedygtigt alternativ.

285. Der foreligger ikke dansk eller EU-praksis med markedsafgrænsninger, der decideret vedrører formidling af revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser.

286. Fra Konkurrencerådets praksis kan dog fx nævnes rådets 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.

287. 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. Spørgsmålet om, hvorvidt mæglernes hjemmesider reelt var substituerbare med deciderede boligsøgeportaler, lod rådet dog stå åbent, da det ikke havde betydning for sagens udfald.

288. Endvidere kan nævnes Konkurrencerådets afgørelse af 26. marts 2014 i sagen *CAD opfordrer medlemsværksteder til at boykotte Autobutlers udbudsportal, www.autobutler.dk*. Rådet fandt i

afgørelsen, at der kunne afgrænses et relevant produktmarked for udbudsportaler, der formidler salg af bilreparationer og serviceeftersyn.[108] Rådet lod dog den endelige afgrænsning stå åben.

Efterspørgselssubstitution

289. Det skal undersøges, om der eksisterer et særskilt portalmarked for formidling af revisions- og bogføringsydelser, eller om der er tale om et bredere marked, hvori der også indgår andre typer af platforme (herunder søgemaskiner) samt evt. revisorers egen markedsføring.

290. I fusionen *Vodafone/Vivendi/Canal Plus* fra 2000[109] udtrykte Kommissionen følgende om afgrænsning af særskilte portalmarkeder:

> *"Such a distinction of a separate portal market would need to be based on consumer demand for particular intermediation services, rather than based simply on the various revenue streams by which portal operators will earn their revenue (e-commerce commission, advertising revenue, subscriptions).*
>
> *A portal serves as a gateway through which consumers and businesses can have access to a range of online services and the wider Internet. A portal aggregates a large number of recurring Internet users and / or subscribers around specific types of services. Competition between portals is based on attractiveness and functionality (i.e. context, content, commerce, communications, connectivity, and community). A portal is analogous to a shopping mall where customers and advertisers make their selection on the basis of brand image. Portals may be distinguished conceptually as having either a broad (horizontal) focus or a narrow (vertical) focus."*

291. På baggrund af Kommissionens udtalelse kan portaler som fx Ageras karakteriseres som "vertikale portaler", idet der udelukkende formidles opgaver/informationer om mere specialiserede revisions- og bogføringsydelser i modsætning til fx søgetjenester, som tilbyder søgemuligheder på tværs af emner, og som derfor betegnes som en "horisontal portal".

292. Med udgangspunkt i Kommissionens udtalelser er det styrelsens vurdering, at spørgsmålet om hvorvidt der kan afgrænses et særskilt marked for portaler, der formidler revisions- og bogføringsydelser, bør baseres på brugernes efterspørgsel efter særlige internetbaserede formidlingstjenester inden for revisions- og bogføringsydelser.

293. For så vidt angår efterspørgselssubstitution er spørgsmålet, om kunderne hos Ageras kan substituere portal-ydelsen ved at:

- e-maile og ringe til de samme specifikke revisorer for et tilbud,
- anvende fx en simpel søgning på en søgetjeneste for at finde frem til en relevant revisor,
- foretage en søgning på specifikke revisorers hjemmeside eller
- anvende andre prissammenligningshjemmesider som fx Pricerunner.

294. Over for kunden består Ageras' eksistensberettigelse netop i en reduktion i søgeomkostningerne i forhold til de allerede kendte muligheder (og derudover også muligheden for at få sin opgave konkurrenceudsat mellem tre partnere).

---

[108] Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 26. marts 2014, *CAD opfordrer medlemsværksteder til at boykotte Autobutlers udbudsportal, www.autobutler.dk*, punkt 111.

[109] Jf. Kommissionens beslutning af 20. juli 2000 i sag Comp/JV.48, *Vodafone/Vivvendi/Canal Plus*.

295. Det er styrelsens vurdering, at søgeomkostningerne for kunden ved at anvende Ageras umiddelbart er lavere end ved at kontakte revisorerne selv. Fordelen ved Ageras er, at kunden relativt hurtigt kan blive præsenteret for tre relevante tilbud, og at kunderne som nævnt ikke direkte betaler noget for at anvende Ageras. De lavere søgeomkostninger ved Ageras består således i sparet tid og besvær for kunden, hvilket Ageras netop også markedsfører sig med overfor kunderne, jf. Figur 3.1 ovenfor.

296. Hvis kunden foretager en simpel søgning på revisorydelser på en søgetjeneste, vil kunden måske få listet relevante revisorer. Kunden vil måske også relativt hurtigt kunne konstatere om revisorerne i søgningen opfylder et evt. geografisk krav fra kundens side, men hvis kunden skal have et mere specifikt tilbud baseret på kundens specifikationer, vil det også kræve en efterfølgende kontakt til de mulige revisorer. I forhold til en søgetjeneste vil Ageras' platform derfor umiddelbart også medføre lavere søgeomkostninger.

297. Alternativet til en søgetjeneste (eller et supplement hertil) er at søge information direkte på revisorernes hjemmesider. En søgning på en revisors hjemmeside vil – da man nok ikke i mange tilfælde vil kunne finde de nødvendige prisoplysninger – formentlig også kræve en efterfølgende kontakt, hvis kunden skal have et egentligt tilbud på en specifik opgave. Igen vil resultatet ved at anvende Ageras være lavere søgeomkostninger.

298. Det vurderes at de revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser, der formidles via Ageras' platform er tilstrækkeligt specialiserede og differentierede til, at de ikke vil være relevante for prissammenligningssider som fx Pricerunner at vise. Det, som kendetegner Pricerunner etc. er, at der ved hjælp af en søgerobot hentes prisoplysninger direkte fra leverandørers hjemmesider på relativt simple/homogene produkter. Portaler som Pricerunner vil ikke kunne hente priser på revisorers hjemmesider, da de ikke umiddelbart findes i et format, som vil være relevant for Pricerunner.

299. Den umiddelbart primære konkurrent til Ageras, Revimatch.dk, synes også at have valgt en forretningsmodel nogenlunde svarende til Ageras, hvor der formidles kontakt mellem kunde og partner på baggrund af kundens specifikke oplysninger. Også på Revimatch.dk er der indbygget en mekanisme, hvor kunden modtager tre tilbud i konkurrence med hinanden.

300. For partnerne giver Ageras mulighed for at få kontakt med interesserede kunder. Dermed vil der være tale om en mere målrettet fremgangsmåde end fx mere traditionel markedsføring (fx tidsskrifter, dagblade, bannerreklamer på hjemmesider etc.), der sendes bredt ud til mange mulige kunder. Når kunden tager kontakt til Ageras, vil kunden ofte være mere købsparat end tilfældet er, når kunden udsættes for traditionel markedsføring.

301. Traditionel markedsføring kan være mere eller mindre målrettet, men vil ikke give samme muligheder for direkte kundematch som Ageras. Traditionel markedsføring vil også kræve, at den potentielle kunde selv tager kontakt til revisoren, for at opnå et match. Fordelen for mange partnere ved at bruge en platform som Ageras, vil dermed også være, at der ofte er en større sandsynlighed for at kunden kender og bruger platformen, end at kunden kender og bruger partnerens egen hjemmeside.

302. Fra et efterspørgselsmæssigt synspunkt er der forhold, der taler for, at både kunder og partnere efterspørger særlige internetbaserede formidlingstjenester inden for revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser, og at andre portaler/søgemaskiner samt revisorers egen markedsføring (bl.a. på egne hjemmesider) kun i mindre grad vil kunne substituere ydelsen. Dette kan tale for, at der eksisterer et særskilt marked for udbudsportaler, der formidler revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser.

Udbudssubstitution

303. Udover Ageras' platform for formidling af revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser (og advokatydelser) findes der en række tilsvarende platforme for formidling af tjenesteydelser – også platforme, hvor kunden kan modtage tre tilbud på sin opgave efter indtastning af de specifikke detaljer.

304. Ageras har ansat medarbejdere, der skal hjælpe med at få matching-processen mellem kunde og partner til at foregå mere gnidningsfrit. Derudover har Ageras ansat it-medarbejdere, som står for udviklingen af selve platformen. Styrelsen vurderer, at begge typer af medarbejdere er forholdsvis tilgængelige.

305. Det trækker i modsat retning, at digitale platformes typiske karakteristika i form af netværkseffekter mellem brugere, afhængigheden af data samt skalafordele, som vurderes at gøre sig gældende for Ageras, kan gøre det vanskeligt for andre/nye platforme at indtræde og få fodfæste på det marked, som Ageras agerer på.

Konklusion om produktmarkedet for udbudsportaler, der formidler af revisions-, regnskabs og bogføringsydelser

306. Den samlede vurdering peger i denne sag umiddelbart på, at der vil kunne afgrænses et marked for udbudsportaler, der formidler revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser. Styrelsen har dog ikke foretaget en tilbundsgående undersøgelse heraf.

307. Styrelsen vurderer, at det i denne sag ikke er nødvendigt at foretage en endelig afgrænsning af produktmarkedet. Denne sag vedrører en aftale og samordnet praksis, der efter styrelsens vurdering har til formål at begrænse konkurrencen i det horisontale led mellem partnerne på platformen. Resultatet af sagen vil derfor ikke påvirkes af, om produktmarkedet afgrænses snævert eller bredt.

4.1.2 Det relevante geografiske marked

308. 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.[110]

4.1.2.1 Det geografiske marked for revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser til små og mellemstore virksomheder

309. Konkurrencerådet lod den geografiske afgrænsning af markedet for levering af revisions- og regnskabsydelser til mindre og mellemstore virksomheder i Danmark stå åbent i afgørelsen om *EY's overtagelse af KPMG Danmark*. Den geografiske afgrænsning havde konkret ikke betydning for vurderingen af fusionen. Det blev dog anført i afgørelsen, at det havde formodning for sig, at dette marked geografisk ikke var større end det danske marked.[111]

310. I samme afgørelse blev markedet for levering af revisions- og regnskabsydelser til de største virksomheder i Danmark afgrænset geografisk til Danmark. Styrelsens markedsundersøgelse i sagen viste, at de største virksomheder efterspurgte ydelser fra revisionsvirksomheder med repræsentation i Danmark, med relevant statsautorisation og med et omfattende kendskab til danske regler og love.

---

[110] Jf. markedsafgrænsningsmeddelelsen, punkt 8.

[111] Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 28. maj 2014, *EY's overtagelse af KPMG Danmark*, punkt 360.

311. Det følger af EU-praksis og sagen om *PwC's overtagelse af Grant Thornton*, at de relevante geografiske markeder for revisions- og regnskabsydelser til både de største virksomheder samt mindre og mellemstore virksomheder hidtil er blevet vurderet til at være nationale.[112]

312. Det er styrelsens vurdering i overensstemmelse med afgørelsen om *EY's overtagelse af KPMG Danmark*, at der gælder en række nationale lovgivningskrav om lovpligtig revision, revisors faglige kvalifikationer og regulering for etablering af revisionsfirmaer i forskellige lande. Det påvirker både efterspørgselssiden og udbudssiden, og medfører at danske virksomheder vil have en kraftig præference for udelukkende at købe ydelser hos danske revisionsvirksomheder eller revisionsvirksomheder med repræsentation i Danmark.

313. Det er endvidere styrelsens vurdering, at i det omfang, at de største virksomheder i Danmark efterspørger ydelser fra revisionsvirksomheder med repræsentation i Danmark og med et omfattende kendskab til danske regler og love, som det i afgørelsen om *EY's overtagelse af KPMG Danmark* blev vurderet var tilfældet, så vil det i mindst lige så høj grad gøre sig gældende for de mindre og mellemstore virksomheder.

314. Det bemærkes i den forbindelse også, at en virksomhed som Ageras, der formidler revisionsydelser i flere lande, har særskilte hjemmesider for hvert land i stedet for en samlet hjemmeside/platform for formidling af ydelser på tværs af landegrænser.

Konklusion om det relevante geografiske marked for revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser til små og mellemstore virksomheder

315. Den samlede vurdering af efterspørgsels- og udbudssubstitutionen peger i denne sag umiddelbart på, at de relevante produktmarkeder for revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser til små og mellemstore virksomheder med udgangspunkt i hidtidig praksis vil kunne afgrænses nationalt til Danmark. Styrelsen har dog ikke foretaget en tilbundsgående undersøgelse heraf.

316. Styrelsen vurderer, at det i denne sag ikke er nødvendigt at foretage en endelig geografisk markedsafgrænsning. Denne sag vedrører aftale og samordnet praksis, der efter styrelsens vurdering har til formål at begrænse konkurrencen. Resultatet af sagen vil ikke påvirkes af, om det geografiske marked afgrænses nationalt til Danmark eller bredere, idet partnerne på Ageras' platform er konkurrenter uanset den geografisk afgrænsning.

4.1.2.2 Det geografiske marked for udbudsportaler, der formidler revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser

317. Adgangen til søgetjenester på internettet (som fx Google) er i sagens natur grænseoverskridende, hvilket kunne pege i retning af en bred, global afgrænsning af markeder, hvor portaler er aktive.

318. Imidlertid vil især emnerelaterede platforme, som i Ageras' tilfælde en platform for revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser (samt advokatydelser), typisk henvende sig til brugere (såvel kunder som partnere) af en bestemt nationalitet. Især sproglige hensyn taler for, at søgeportaler, der formidler ydelser fra danske revisorer og bogholdere eller tilsvarende virksomheder med repræsentation i Danmark, også primært henvender sig til danske brugere.

---

[112] Jf. Kommissionens afgørelse af 1. juli 2002, M.2810, *Deloitte & Touche / Andersen Company*, Kommissionens afgørelse af 5. september 2002, M.2816, *Ernst & Young/Andersen France*, Kommissionens afgørelse af 27. august 2002, M.2824, *Ernst & Young / Andersen Germany* og Kommissionens afgørelse af 20. maj 1998, M.1016, *Pricewaterhouse / Coopers & Lybrand,* og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 26. juli 2011. *PwC's overtagelse af Grant Thornton*, afsnit 4.

319. Når ydelserne på en platform som Ageras geografisk kan afgrænses til Danmark, kan det umiddelbart tale for, at markedet for formidling af disse ydelser ligeledes kan afgrænses nationalt til Danmark.

320. Det bemærkes også, at Ageras som nævnt har ensartede aktiviteter i flere lande og i den forbindelse har hver sin platform/hjemmeside for de forskellige lande. Det vil sige, at en kunde i Danmark alene får tilbud for de revisorer og bogholdere, som er tilknyttet den danske platform. Kunden kan ikke på den danske Ageras-platform søge på revisorer i fx Sverige.

321. Det må formodes, at de revisorer og bogholdere, som anvender Ageras' danske platform kun i særlige tilfælde har en interesse i blive tilknyttet fx den svenske eller tyske platform. Det vil i sådanne tilfælde formentlig også kun være som et supplement og ikke som et alternativ til den danske Ageras-platform.

322. Det forhold, at Ageras har videreudviklet på den danske platform og p.t. er til stede i seks lande, taler for en bredere geografisk afgrænsning end nationalt. Udbudsportaler, der i udlandet formidler revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser, vil formentlig også relativt nemt kunne udvikle en tilsvarende platform til danske kunder.

323. Dette er dog ikke nødvendigvis ensbetydende med, at markedet vil skulle afgrænses bredere end nationalt. Det vurderes i den forbindelse, at en udenlandsk it-virksomhed vil skulle udarbejde en platform på dansk og med danske revisions-partnere for at kunne tilbyde en forretning over for danske kunder. Desuden vil netværkseffekter mellem brugere, akkumulation af data, som vurderes at give Ageras en fordel, kunne gøre det vanskeligt for udenlandske platforme at indtræde og få fodfæste på det danske marked.

Delkonklusion

324. Det er på baggrund af ovenstående styrelsens umiddelbare vurdering, at et marked for udbudsportaler, der formidler revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser vil kunne afgrænses nationalt. Styrelsen har dog ikke foretaget en tilbundsgående undersøgelse heraf.

325. Styrelsen vurderer, at det i denne sag ikke er nødvendigt at foretage en endelig geografisk markedsafgrænsning. Denne sag vedrører aftale og samordnet praksis, der efter styrelsens vurdering har til formål at begrænse konkurrencen i det horisontale led mellem partnerne på platformen. Resultatet af sagen vil derfor ikke påvirkes af, om det geografiske marked afgrænses nationalt til Danmark eller bredere.

4.1.3 Konklusion vedrørende markedsafgrænsning

326. På baggrund af ovenstående er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens umiddelbare vurdering, at der kan afgrænses følgende relevant(e) marked(er), der er berørt af den adfærd, som sagen omhandler:

(i) Markedet for revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser til små og mellemstore virksomheder i Danmark.

(ii) Markedet for udbudsportaler, der formidler revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser i Danmark.

327. Styrelsen har dog ladet både produktmarkedsafgrænsninger og de geografiske afgrænsninger stå åbne. I denne sag er det ikke nødvendigt at foretage endelige afgrænsninger af de relevante markeder. Det skyldes, at denne sag vedrører en mulig aftale og samordnet praksis, der efter styrelsens vurdering har til formål at begrænse konkurrencen i det horisontale led mellem partnerne på Ageras' platform. Partnerne er konkurrenter med hinanden uanset om produktmar-

kederne afgrænses bredt eller snævert (dvs. ét marked for revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser eller særskilte markeder for de enkelte ydelser), eller om de geografiske markeder afgrænses nationalt eller bredere end nationalt. Resultatet af sagen vil derfor ikke påvirkes af afgræsningen.

4.2 Samhandelspåvirkning

328. Efter forordning nr. 1/2003[113] skal det undersøges, om Ageras og partnernes samordnede praksis og aftale om en prisnormeringsmekanisme mærkbart kan påvirke samhandelen mellem medlemsstater. Hvis det er tilfældet, er styrelsen forpligtet til at anvende TEUF artikel 101.[114]

329. Det er i denne forbindelse nødvendigt at afgøre en eventuel samhandelspåvirkning på begge de påvirkede markeder. Styrelsen har i markedsafgrænsningen anført to potentielle markeder henholdsvis markedet for revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser til små og mellemstore virksomheder i Danmark og markedet for udbudsportaler, der formidler revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser i Danmark.

330. 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 er dog i begge tilfælde en betingelse, at samhandelen påvirkes mærkbart.[115]

331. 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 samhandelsmeddelelse[116], at der især skal lægges vægt på følgende tre kriterier:

» Handelen mellem medlemsstater
» Kan påvirkes
» Mærkbart

332. Først og fremmest omfatter "handel" alle former for økonomisk aktivitet. Ifølge fast EU-praksis omfatter begrebet også aftaler m.v., der påvirker konkurrencestrukturen på markedet.[117] I de tilfælde, hvor det relevante geografiske marked er nationalt, kan kriteriet være opfyldt,[118] men i så tilfælde kan det være nødvendigt at foretage en mere indgående undersøgelse af, om der er tale om "påvirkning af handelen mellem medlemsstater".[119]

333. Kriteriet "kan påvirke" er opfyldt, når det "på grund af samtlige objektive, retlige og faktiske forhold kan forudses med tilstrækkelig sandsynlighed, at aftalen direkte eller indirekte, aktuelt eller potentielt øver indflydelse på samhandelen mellem medlemslandene".[120] Internationale transaktioner vil således kunne påvirke handelen mellem medlemsstater. En aftale m.v., som

---

[113] 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.

[114] Jf. forordning nr. 1/2003, artikel 3, stk. 1, 1. pkt.

[115] Jf. Kommissionens meddelelse om retningslinjer vedrørende begrebet påvirkning af samhandelen i traktatens artikel 101 og 102 (2004/C 101/07), ("Samhandelsmeddelelsen) punkt 34 og 44.

[116] Jf. samhandelsmeddelelsens punkt 18.

[117] Jf. samhandelsmeddelelsen punkt 20.

[118] Jf. samhandelsmeddelelsen punkt 22.

[119] Jf. samhandelsmeddelesen punkt 77.

[120] Jf. samhandelsmeddelelsen punkt 23.

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.

334. 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.[121] NAAT-reglen finder anvendelse, uanset at der er tale om en alvorlig begrænsning af konkurrencen.[122] 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).

335. I nærværende sag har styrelsen afgrænset to relevante markeder. Styrelsen vurderer, at NAAT-formodningen ikke finder anvendelse, jf. det følgende.

336. For så vidt angår markedet for udbudsportaler, der formidler revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser i Danmark vurderer styrelsen, at Ageras har en markedsandel, der overstiger 5 pct. Det skyldes, at der ikke efter styrelsens informationer, er andre større platforme for revisionsydelser i Danmark end Ageras. Allerede af denne årsag vil NAAT-reglen ikke finde anvendelse.

337. For så vidt angår markedet for revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser til små og mellemstore virksomheder i Danmark har mange af de berørte partnere ikke offentliggjorte omsætninger, men styrelsen har ved en gennemgang af CVR-registeret kunne konstatere, at disse virksomheder har en samlet omsætning på mere end 1 milliard kroner. Andet led af formodningsreglen i kommissionens samhandelsmeddelelse er således ikke opfyldt.

338. NAAT-reglen finder derfor ikke anvendelse for nogle af de omhandlede markeder. NAAT-reglen er imidlertid en kvantitativ formodningsregel, der under alle omstændigheder skal suppleres med en kvalitativ vurdering, jf. det følgende.

339. Markedsafgrænsningen i denne sag peger på, at udbud af revisionsydelser mv. som udgangspunkt finder sted på et nationalt dansk marked grundet bl.a. sprogbarriere og lovmæssige krav til professionen, jf. afsnit 4.1.2.1 ovenfor.

340. I denne sag er der tale om en platform, der er til stede i flere forskellige medlemsstater. Ageras er tilstede på henholdsvis det svenske, hollandske, tyske og britiske marked.

341. Ageras henvender sig direkte på sin danske hjemmeside til potentielle kunder, der skal bruge en revisor i Sverige, Norge, Storbritannien, Holland og Tyskland ved at omdirigere til disse lande. Det samme gør sig gældende for potentielle kunder i de nævnte lande, der vil henvende sig til en dansk revisor ved hjælp af Ageras platformen.

342. Platformen kan endvidere være et startpunkt for en bruger, der vil skulle anvende en udenlandsk revisor i de lande, hvor Ageras er etableret ud over brugerens eget hjemland. Platformen kan endvidere tjene som et udgangspunkt for udenlandske revisorer og bogholdere, der vil markedsføre sig på det danske marked.

---

[121] Jf. samhandelsmeddelelsen, punkt 52.
[122] Jf. samhandelsmeddelelsen, punkt 56

343. Platformen øger således tilgængeligheden for grænseoverskridende udbud af disse ydelser til sine brugere. Disse ydelser vil endvidere være omfattet af den aftale, som Ageras og partnerne har indgået. Adfærden falder dermed ind under den kategori, som efter sin natur kan påvirke handelen mellem medlemsstater mærkbart.

344. Det er på den baggrund styrelsens samlede vurdering, at aftalen og den samordnede praksis vedrørende en prisnormeringsmekanisme kan have en mærkbar påvirkning af samhandelen mellem medlemsstater.

345. Eftersom den omhandlede samordnede praksis og aftale om en prisnormeringsmekanisme kan påvirke samhandelen imellem medlemsstater mærkbart, skal styrelsen ved vurderingen anvende både konkurrencelovens § 6 og TEUF Artikel 101.

4.3 Konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101

346. Konkurrencelovens § 6 og Artikel 101 TEUF vedrører aftaler mellem virksomheder, vedtagelser inden for sammenslutninger af virksomheder og samordnet praksis mellem virksomheder.

347. 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.

348. Der er fire betingelser, der skal være opfyldt for, at forbuddet i konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101 finder anvendelse. Der skal være tale om (i) virksomheder eller en sammenslutning af virksomheder, der (ii) indgår en aftale, vedtagelse eller udøver samordnet praksis, som (iii) direkte eller indirekte har til formål eller til følge at begrænse konkurrencen (iv) mærkbart.

349. Vurderingen efter konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101 skal foretages i lyset af dansk domspraksis samt administrativ praksis fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og Konkurrenceankenævnet. Praksis fra Den Europæiske Unions Domstol samt administrativ praksis fra Europa-Kommissionen er vejledende for fortolkningen.[123]

4.3.1 Virksomhedsbegrebet

350. 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.

351. 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"*.[124] Det følger ligeledes af Domstolens praksis, at virksomhedsbegrebet omfatter *"enhver enhed, som udøver økonomisk virksomhed, uanset denne enheds retlige status og dens finansieringsmåde"*.[125] Det er uden betydning for anvendelsen af konkurrencelovens § 6, hvorvidt virksomheden drives med økonomisk gevinst for øje.[126]

352. Ageras udøver økonomisk virksomhed blandt andet i form af henholdsvis formidling af revisionsydelser til købere af revisions- og advokatydelser og formidling af købere af revisions- og

[123] Jf. bl.a. forarbejderne til lov nr. 384 af 6. oktober 1997, FT 1996/97, tillæg A, side 3649, v. sp. og 3657 h.sp.
[124] Jf. forarbejderne til lov nr. 384 af 6. oktober 1997, FT 1996/97, tillæg A, side 3653, v. sp.
[125] Jf. EF-domstolens dom af 23. april 1991 i sag C-41/90, *Höfner & Elser*, præmis 21.
[126] Jf. forarbejderne til lov nr. 384 af 6. oktober 1997, FT 1996/97, tillæg A, side 3653, v. sp.

advokatydelser til udbydere af henholdsvis revisions- og advokatydelser. Ageras er således en virksomhed i konkurrencelovens og Traktatens forstand.

353. Ageras' partnere består af henholdsvis udbydere af revisions-, bogførings- og advokatydelser. Partnerne udøver økonomisk virksomhed i form af rådgivning, og Ageras' partnere er således virksomheder i konkurrencelovens og Traktatens forstand.

4.3.2 Aftale, vedtagelse eller samordnet praksis

354. 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.

355. Grænserne mellem, hvornår der foreligger en aftale og en samordnet praksis, er flydende og beror primært på, om der kan bevises at foreligge en egentlig aftale, eller om beviserne peger mere i retning af den viljesmæssige tilpasning, som karakteriserer en samordnet praksis.[127]

356. I afsnit 4.3.2.1 og 4.3.2.3 gennemgås relevant praksis om henholdsvis samordnet praksis og aftaler.

357. I afsnit 4.3.2.2 vurderer styrelsen, om Ageras og partnere på Ageras platform har indgået i en samordnet praksis. I afsnit 4.3.2.4 vurderer styrelsen dernæst, om Ageras og partnere på Ageras platform har indgået en konkurrencebegrænsende aftale. I afsnit 4.3.2.5 vurderes parternes relation til aftalekomplekset.

4.3.2.1 Praksis om begrebet samordnet praksis

358. En samordnet praksis omfatter en mental konsensus mellem virksomheder. Denne konsensus kan være etableret ved enten direkte eller indirekte kontakt, hvorefter parterne: "*bevidst erstatter den risiko, der er forbundet med normal konkurrence, med indbyrdes praktisk samarbejde*".[128]

359. For at der efter praksis foreligger en samordnet praksis, skal tre kriterier være opfyldt:

- For det første skal der være en eller anden form for kontakt mellem virksomhederne.
- For det andet skal der foreligge en viljesmæssig tilpasning eller en fælles forståelse om at agere på en bestemt måde ("meeting of minds").
- For det tredje skal der foreligge en adfærd på markedet, der ligger i forlængelse af samordningen, samt årsagsforbindelse mellem samordningen og adfærden.

360. 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. Denne formodning kan støttes på blot et enkelt tilfælde af 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.[129]

---

[127] Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 19. december 2018 Clear Channel og AFA JCDECAUX' koordinering af rabatsatser pkt 405

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

[129] Jf. Domstolens dom af 5. december 2013 C-455/11P i sag C-455/11p Solvay, præmis 44-45.

361. Begrebet aftale og begrebet samordnet praksis omfatter alle former for hemmelig forståelse, som kun adskiller sig fra hinanden ved deres grad og den form, hvorunder de kommer til udtryk.[130]

362. 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.[131] Det er i flere sager efter både dansk og fællesskabspraksis slået fast, at virksomhederne indgik i en aftale "eller" en samordnet praksis. Det afgørende i disse sager var, at der forelå et kompleks, som indeholdt faktiske omstændigheder, hvoraf nogle var kvalificeret som aftaler og andre som samordnet praksis.[132]

Uddybende om krav til beviset for deltagelse i en samordnet praksis

363. Sag C-49/92 *Anic* omhandlede en konkurrencebegrænsende samordnet praksis, hvor virksomheden Anic sammen med de andre deltagere i kartellet, blandt andet havde haft til hensigt at reducere udbuddet af stoffet "polypropylen" i forhold til nærmere fastsatte kvoter. Domstolen udtalte i den forbindelse, at:

> *"Dels må det nemlig antages* - […] - *at de virksomheder, som deltager i samordningen, og som forbliver aktive på markedet, tager hensyn til informationsudvekslingen med deres konkurrenter for at fastlægge deres adfærd på markedet. Dette gælder så meget desto mere, når samordningen finder sted regelmæssigt og over en lang periode, således som det var tilfældet i den konkrete sag ifølge det af Retten fastslåede."*[133]

364. Det fremgår af det ovenstående, at der foreligger en formodning for, at en virksomhed har taget hensyn til en given informationsudveksling, hvis virksomheden er fortsat med at være aktiv på det pågældende marked, hvor samordningen har fundet sted. Det fremgår endvidere af sagen, at en virksomhed, som har deltaget på møder, hvor konkurrencebegrænsende initiativer er blevet besluttet, drøftet og kontrolleret, har bevisbyrden for, at virksomheden ikke har tilsluttet sig disse initiativer.

365. Sag C-8/08 *T-Mobile* omhandlede en række udbydere af mobiltjenester, der havde foretaget en samordning om en standardgodtgørelse, som udbyderne konkret betalte til forhandlerne af deres "post-paid" abonnementer. Udbyderne havde alene afholdt ét møde om forholdet. Domstolen udtalte i den forbindelse, at:

> *"har både genstanden for den samordnede praksis og de relevante markedsvilkår betydning for, hvor ofte, med hvilke intervaller og i hvilken form konkurrenter skal have indbyrdes kontakt, for at det fører til en samordning af deres adfærd på markedet. Hvis de deltagende virksomheder aftaler et kartel med et komplekst system for en samordnet praksis vedrørende en lang række aspekter af deres adfærd på markedet, er regelmæssige kontakter over en længere periode muligvis nødvendige. Er formålet derimod, som i hovedsagen, kun en punktuel samordning, der omfatter en enkeltstående tilpasning af praksis vedrørende et enkelt konkurrenceparameter, kan en enkeltstående kontakt*

---

[130] Se i denne retning, sag C-48/69, *ICI v. Kommissionen (Farvestoffer),* præmis 64, jf. også sag C-49/92, *Anic,* præmis 112 og sag C-8/08, *T-Mobile,* præmis 23.

[131] Jf. Domstolens dom af 8. juli 1999 i sag C-49/92 P, *Anic Partecipazioni*, pr. 131-132.

[132] Jf. bl.a. i polyprolen sagerne (heriblandt T-8/89 DSM NV og C-49/92 *Anic*) og PVC sagerne (heriblandt T-305/94 *Limburgse*). For dansk praksis se bl.a. Østre Landsrets dom i sag nr. S-2446-05 *Anklagemyndigheden mod the Swatch Group Nordic m.fl.*.

[133] Jf. Domstolens dom af C-49/92 *Anic* pkt. 121

mellem konkurrenter danne et tilstrækkeligt grundlag for at opfylde det af de deltagende virksomheder forfulgte konkurrencebegrænsende formål."[134]

366. Det fremgår af ovenstående, at en enkelt kontakt imellem konkurrenter, fx i form af et møde, kan være tilstrækkeligt bevis for en konkurrencebegrænsende samordnet praksis. Antallet af afholdte møder er omvendt ikke i sig selv afgørende for vurderingen af, om der foreligger en samordnet praksis.

Det er således ikke nødvendigvis mængden af overleveret information eller hyppigheden af "kontakten", der er afgørende for vurderingen af om, der foreligger en samordnet praksis, men derimod om de faktiske og retlige omstændigheder i sagen gør kontakten egnet til at foranstalte en samordning. Når en virksomhed på denne måde har deltaget i en samordning og herefter forbliver aktiv på det relevante marked, er der en formodning for årsagssammenhæng mellem samordningen og denne virksomheds adfærd på dette marked, selv hvis samordningen eksempelvis kun måtte være støttet på et enkelt møde.

Eksempler på en samordnet praksis foranstaltet af en tredjepart

367. Sag C-74/14 *Eturas* omhandlede et fælles IT-system for online rejsereservation kaldet E-TURAS. Eturas udsendte en fællesbesked til brugerne om begrænsning af rabat på IT-systemet. Domstolen udtalte i den forbindelse, at:

"... [sagen] *er kendetegnet ved den omstændighed, at administratoren af det omhandlede IT-informationssystem fremsendte en meddelelse med henblik på en fælles konkurrencebegrænsende handling fra de rejsebureauer, der deltog i dette system, hvilken meddelelse kun kunne læses i »meddelelses«-feltet i det omhandlede IT-informationssystem, og som de afstod fra at besvare udtrykkeligt. Efter fremsendelsen af denne meddelelse blev en teknisk begrænsning indført, som begrænsede de rabatter, det var muligt at anvende på reservationer i systemet, til 3%. Selv om denne begrænsning ikke forhindrede de omhandlede rejsebureauer i at indrømme deres kunder større rabatter end 3%, krævede dette imidlertid, at der blev foretaget yderligere tekniske foranstaltninger.)*

Sådanne omstændigheder kan begrunde, at der forelå en samordning mellem de rejsebureauer, der havde kendskab til den i hovedsagen omhandlede meddelelses indhold, idet disse kan anses for stiltiende at have godkendt en fælles konkurrencebegrænsende praksis, når de to andre i denne doms præmis 42 nævnte elementer, der er forudsætninger for, at der foreligger en samordnet praksis, ligeledes er opfyldte. Alt efter den forelæggende rets bedømmelse af beviserne kan et rejsebureau antages at have deltaget i denne samordning fra det tidspunkt, hvor det havde kendskab til dette indhold."[135] [Styrelsens understregning]

368. Det følger heraf, at en meddelelse sendt fra administrator på et fælles anvendt IT-system efter omstændighederne kan udgøre den fornødne indirekte kontakt og bevis for en "meeting of the minds", om at formindske konkurrencerisikoen mellem de virksomheder, der havde kendskab til meddelelsen. Herefter skal de yderligere kriterier om efterfølgende adfærd og årsagsforbindelse mellem samordningen og adfærden være opfyldt, før der foreligger en samordnet praksis.

369. I den forbindelse udtalte Domstolen endvidere, at:

---

[134] Jf. Domstolens dom af 4. juni 2009 C-8/08 *T-Mobile* pkt. 60

[135] Jf. Domstolens dom af 21. januar 2016 i sag C-74/14 Eturas præmis 43 – 44.

> *"Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt de omhandlede rejsebureauer offentligt tog afstand fra den i hovedsagen omhandlede samordning, bemærkes det, at det ikke under særlige omstændigheder som de i hovedsagen omhandlede kan kræves, at erklæringen fra det rejsebureau, der ønsker at distancere sig, afgives over for alle de konkurrenter, der var adressater for den i hovedsagen omhandlede meddelelse, når dette rejsebureau ikke rent faktisk kan kende disse adressater"*[136] [Styrelsens understregning]

370. Det følger modsætningsvist af ovenstående, at deltagerne i en samordnet praksis ikke nødvendigvis behøver at vide, hvilke andre virksomheder har modtaget en fællesbesked om at samordne.

371. Det følger sammenfattende af dommen, at det er modtagerens bevidsthed om, at den samme information er blevet meddelt til sine konkurrenter, der er afgørende for, om deltagerne i den samordnede praksis opnår det fornødne grundlag for en konkurrencebegrænsende samordning.[137]

372. Sag C-542/14 *VM SIA Remonts* omhandlede et udbudskartel, hvor virksomheden Remonts var involveret via det advokatfirma, som virksomheden havde hyret til at udarbejde sit udbudsmateriale. Domstolen udtalte i den forbindelse, at:

> *"Den virksomhed, som benytter sig af ydelserne, kan navnlig tilregnes den omtvistede samordnede praksis, hvis den havde kendskab til de konkurrencebegrænsende mål, der blev forfulgt af virksomhedens konkurrenter og tjenesteyderen, og den havde til hensigt at bidrage dertil ved sin egen adfærd. Selv om denne betingelse ganske vist er opfyldt, når denne virksomhed havde til hensigt at røbe følsomme forretningsoplysninger til sine konkurrenter via tjenesteyderen, eller når den udtrykkeligt eller stiltiende har godkendt, at tjenesteyderen deler disse følsomme forretningsoplysninger med konkurrenterne* […]
>
> *Den omtvistede samordnede praksis kan ligeledes tilregnes den virksomhed, der anvender tjenesteydelserne, hvis den med rimelighed kunne forudse, at den tjenesteyder, som den benyttede, ville dele virksomhedens forretningsoplysninger med dens konkurrenter, og den var indstillet på at løbe den dermed forbundne risiko."*[138] [Styrelsens understregning]

373. Det følger heraf, at en virksomhed kan holdes ansvarlig for en tredjemands deltagelse i en samordnet praksis på vegne af virksomheden. Domstolen slår fast, at en samordnet praksis kan tilregnes virksomheden, når:

(i) virksomheden havde kendskab til de konkurrencebegrænsende mål, der blev forfulgt af virksomhedens konkurrenter og tjenesteyderen, og forudsat at virksomheden havde til hensigt at bidrage dertil ved sin egen adfærd, eller når

(ii) virksomheden med rimelighed kunne forudse, at den tjenesteyder, som virksomheden benyttede, ville dele virksomhedens forretningsoplysninger med virksomhedens konkurrenter, og forudsat at virksomheden var indstillet på at løbe den dermed forbundne risiko.[139]

---

[136] Domstolens dom af 21. januar 2016 i sag C-74/14 *Eturas* præmis 47.
[137] Jf. i den forbindelse også General Advokat Spuznars forslag til afgørelse i sag C-74/14 *Eturas* præmis 50 – 51.
[138] Jf. Domstolens dom af 21. juli 2016 i sag C-542/14 *SIA VM Remonts*, præmis. 29-31.
[139] Domstolen beskrev også, at en adfærd ville kunne tilregnes, hvis virksomheden udøvede kontrol over tredjemanden.

374. Det fremgår sammenfattende af det ovenstående, at en virksomhed tillige kan holdes ansvarlig for en samordnet praksis, når den samordnede praksis har fundet sted ved hjælp af en tredjemand. Forudsætningen herfor er for det første, at virksomheden med rimelighed kunne forudse, at tredjemanden havde til hensigt at udføre en konkurrencebegrænsende handling. Herudover er det en betingelse, at virksomheden var indstillet på at løbe den dermed forbundne risiko.[140]

4.3.2.2 Kriterierne for, at Ageras og partnerne på Ageras-platformen har indgået i en samordnet praksis, er opfyldt i nærværende sag

375. Det er styrelsens vurdering, at Ageras ved indføre og udsende et beskedvindue med en "estimeret markedspris", samt udsende en opgavebeskrivelse med en minimumspris, har foranstaltet en samordnet praksis om en prisnormeringsmekanisme iblandt partnerne på Ageras-platformen.

376. Som beskrevet i ovenfor, er der overordnet tre kriterier, der skal være opfyldt, for at der er tale om en samordnet praksis. Det er i denne sammenhæng styrelsens vurdering, at partnernes og Ageras' adfærd er karakteriset ved henholdsvis i) en indirekte eller direkte kontakt, ii) en *viljesmæssig tilpasning eller en fælles forståelse om at agere på en bestemt måde* og iii) en adfærd på markedet i forlængelse af samordningen og årsagsforbindelse mellem samordningen og partnernes efterfølgende adfærd. Disse elementer i vurderingen vil blive gennemgået i det følgende.

4.3.2.2.1 En form for kontakt mellem virksomhederne

377. Det er styrelsens vurdering, at opgavebeskrivelserne såvel som beskedvinduet er egnet til at formidle en indirekte kontakt mellem partnerne på platformen og en direkte kontakt mellem Ageras og partnerne på platformen.

Kontakt via opgavebeskrivelser

378. Styrelsen vurderer, at en partner ved angivelsen af et bud på en opgave, vil læse opgavebeskrivelsen – og dermed også beskrivelsen af minimumpris i opgavebeskrivelsen. Den partner der har budt på en opgave, hvor opgavebeskrivelsen omfattede en minimumspris, bliver dermed bevidst om samordningen på platformen. Se uddybende nedenfor.

379. Opgavebeskrivelsen følger en fast opbygning, hvor minimumsprisen følger umiddelbart efter beskrivelsen af kundens budget. Oplysningen om budget er en vigtig information for partnerne ved budafgivningen. Styrelsen vurderer derfor, at partneren typisk vil se oplysningen om budget i opgavebeskrivelsen. I forlængelse heraf vil partneren typisk også se oplysningen om minimumspris, som følger umiddelbart efter oplysningen om kundens budget.[141]

380. Som tidligere omtalt har Domstolen i *Eturas*-sagen slået fast, at udsendelsen af en fællesbesked på et fælles it system, kan udgøre en kontakt. Domstolen har herudover fastslået, at der kan

---

[140] Domstolen tillagde det ikke betydning, at en virksomhed ikke nødvendigvis kan kende parterne til den samordnede praksis Dette er også støttet af Domstolens konklusion i C-74/14 *Eturas*, hvor Domstolen anfører, at en virksomhed i et online miljø ikke kan forventes, at tage offentlig afstand på sådan vis, at alle virksomhedens aftaleparter er bevidste om dette, da virksomheden i sagens natur, ikke kan være bevidst om alle deltagerne i aftalen.

[141] Det er således styrelsens vurdering, at det er overvejende sandsynligt, at rimeligt opmærksomme erhvervsdrivende ville blive bekendt med den oplysning, der er indeholdt i de relevante opgavebeskrivelser. Jf. også General Advokat Spuznar forslag til afgørelse af 16. juli 2015 i sag C-74/14 *Eturas* præmis 56 *"rimeligt opmærksomme og forsigtige erhvervsdrivende ville være blevet bekendt med systemmeddelelsen og den tilknyttede restriktion"*.

opstilles en formodning for, at deltagerne i den samordnede praksis har læst denne fællesbesked, når der er andre samstemmende indicier for dette.[142]

381. Det er herefter styrelsens vurdering i overensstemmelse med EU-praksis, at partnerne på Ageras' platform typisk læser beskeden om minimumspris. Styrelsen vurderer på denne baggrund, at opgavebeskrivelsen er egnet til at formidle kontakt imellem partnerne på platformen og Ageras om en minimumspris.

Kontakt via beskedvindue

382. Ageras indførte primo marts 2018[143] et beskedvindue på virksomhedens platform, jf. afsnit 3.4 ovenfor. I beskedvinduet informerer Ageras partneren om, at partnerens bud er lavere end den "estimerede markedspris", og at Ageras vil beregne sit procentvise servicegebyr i forhold til den (højere) "estimeret markedspris", som Ageras har beregnet. Partneren får samtidigt muligheden for enten at "justere" sit tilbud eller at sende tilbuddet "alligevel". Det er ubestridt, at beskedvinduet er blevet vist som beskrevet ovenfor til alle partnere, som i perioden bød under den "estimerede markedspris".

383. Styrelsens gennemgang af oplysninger fra kontrolundersøgelsen viser, at en række partneres endelige bud da også var under den "estimerede markedspris" i perioden. Disse har dermed fået vist beskedvinduet. I alt har styrelsen konstateret, at beskedvinduet blev vist til minimum 48 partnere i den relevante periode.

384. Det er styrelsens vurdering, at Ageras har haft til hensigt, at partnere skulle læse og forholde sig til indholdet af meddelelsen i beskedvinduet. Styrelsen har lagt vægt på følgende:

385. For det første, fremgår det af Ageras' almindelige handelsbetingelser, at Ageras alene opkræver et servicegebyr på 30 pct. af det endelige bud fra partneren. Uden en særskilt aftale med partneren herom, vil Ageras derfor ikke kunne opkræve et servicegebyr fra partneren, som overstiger dette beløb. Indholdet af beskedvinduet udgør med andre ord et tillæg til de generelle vilkår, som regulerer det indbyrdes aftaleforhold mellem Ageras og den enkelte partner.

386. For det andet, er beskedvinduet teknisk indrettet således, at vinduet kræver en aktiv handling fra partneren, for at partneren kan fortsætte i processen. Vinduet forsvinder således ikke af sig selv efter en vis tid, og partneren er nødsaget til enten:

- at trykke [x] øverst til højre i beskedvinduet for at forlade vinduet og dermed ikke sende buddet,
- at trykke "send tilbud alligevel", eller
- at trykke "justér prisen" for at fortsætte.

387. Det er på den baggrund styrelsens vurdering, at en partners modtagelse af beskedvinduet fordrer, at partneren tager aktivt stilling til de informationer, der fremgår af beskedvinduet. Styrelsen vurderer på denne baggrund, at beskedvinduet er indrettet med henblik på, at partneren skal læse og forholde sig til indholdet af beskeden.

388. Styrelsen vurderer samtidig, at partnerne typisk har læst indholdet af meddelelsen. Styrelsen har tillagt det betydning for denne vurdering, at:

---

[142] Jf. Domstolens dom af 21. januar 2016 i sag C-74/14 *Eturas* præmis 40

[143] Ifølge oplysninger i Ageras' database, som styrelsen har indhentet på kontrolundersøgelse hos virksomheden, blev beskedvinduet taget i brug første gang den 7. marts 2018.

» Ageras viser beskedvinduet på et tidspunkt i partnerens beslutningsproces umiddelbart efter, at partneren har trykket "send tilbud" til en given kunde, men hvor partneren dog samtidig endnu ikke har modtaget en bekræftelse på, at tilbuddet er blevet registreret i systemet eller modtaget af kunden. Partneren må af denne årsag forventes at være særligt opmærksom på sine handlinger på platformen.

» Ageras har benyttet sig af et beskedvindue, der bliver aktiveret ved afslutningen af en proces, hvilket er en mere aggressiv form for notifikation end eksempelvis et beskedvindue, der fremviser information (eksempelvis et "cookie" informationsvindue) i begyndelsen af en proces.

» Partnere kan ikke sende et tilbud uden at forholde sig til beskedvinduet, og parternen skal aktivt trykke på én af knapperne (med mus eller via tastetur) i beskedvinduet.

389. Partneren får vist beskedvinduet igen, hvis partneren først trykker "justér prisen" og dernæst igen byder under den "estimerede markedspris". Dette fortsætter, indtil partneren enten sender sit tilbud alligevel, har justeret prisen til at ligge over den "estimerede markedspris" eller at vinduet på 30 minutter for at afgive tilbud udløber, hvorved partneren mister muligheden for at afgive bud.

390. Hertil kommer, at der foreligger dokumentation i sagen for, at flere partnere har kommunikeret direkte med Ageras om prisnormeringsmekanismen,[144] og dermed for at flere partnere med sikkerhed har været bekendt med denne mekanisme.

391. Styrelsen vurderer samlet set, at partnere, som er blevet mødt med beskedvinduet, med en høj grad af sandsynlighed har læst indholdet af beskedvinduet, og dermed har modtaget en fælles opfordring om at samordne. Styrelsen vurderer dermed, at betingelsen om "kontakt" er opfyldt i relation til de partnere, der enten har budt på en opgave, der indeholdt en angivelse af minimumspris i opgavebeskrivelsen, og/eller er blevet mødt med et beskedvindue.

4.3.2.2.2 En viljesmæssig tilpasning eller en fælles forståelse om at agere på en bestemt måde ("meeting of minds")

392. Betingelsen om en viljesmæssig tilpasning eller en fælles forståelse om at agere på en bestemt måde omtales i praksis også som en "meeting of minds". Der stilles ikke krav i praksis om, at en konkret viljesmæssig tilpasning skal bevises af den nationale konkurrencemyndighed. I den forbindelse, er det tilstrækkeligt, at én virksomhed afslører for en anden virksomhed, med dennes accept, hvilken adfærd virksomheden fremtidigt vil indtage på markedet.

393. Som beskrevet ovenfor vedrørende *Eturas*-sagen kan en fællesbesked, udsendt fra systemadministrator på et IT-system, der er anvendt af konkurrenter, være egnet til at skabe en samordning iblandt de virksomheder, der kan antages at have læst beskeden.

394. En udveksling af strategiske informationer og priser skal betragtes som en samordning, fordi sådan information normalt er egnet til at reducere den strategiske usikkerhed på markedet, og dermed mindsker virksomhedernes incitament til at konkurrere.[145]

Minimumspris i opgavebeskrivelserne

395. Det var muligt for alle partnere, der overvejede at byde på en konkret opgave, at se minimumsprisen. Partnerne vidste således, hvad Ageras vurderede at minimumsprisen var – og partnerne

---

[144] […].
[145] Jf. Kommissionens retningslinjer om horisontale samarbejdsaftaler, pkt. 61

vidste, at deres konkurrenter tillige havde fået samme information. Hertil kommer, at ordet "quote", i konteksten for professionelle tjenesteydelser, almindeligvis anvendes som et synonym for "tilbud" eller "pris".[146] Ageras' udsendelse af en opgavebeskrivelse, der indeholder en minimumspris, var derfor egnet til at reducere usikkerheden for partnerne på platformen.

396. At benævnelsen "minimum quote"/minimumspris er egnet til at skabe en fælles bevidsthed om en konkurrencebegrænsende adfærd, understøttes af, at oplysninger om minimumspriser typisk anses for at udgøre en alvorlig overtrædelse af konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101.

397. Det er derfor styrelsens vurdering, at når Ageras anvendte betegnelsen "minimum quote"/minimumspris, så er dette forhold – i overensstemmelse med EU-praksis – egnet til at skabe en fælles bevidsthed, en samordning om en konkurrencebegrænsende adfærd med de andre partnere på platformen.

Markedspris i beskedvinduerne

398. Ageras viste beskedvinduet til mindst 48 partnere i den relevante periode. De pågældende partnere kunne se den "estimerede markedspris" på et kritisk tidspunkt i budprocessen. Partnerne vidste, hvad Ageras vurderede at den "estimerede markedspris" var, og at Ageras ville udmelde samme "estimerede markedspris" til andre partnere, hvis de også havde budt under den "estimerede markedspris".

399. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at Ageras' udmelding om en "estimeret markedspris" skabte et incitament hos partnerne til at hæve prisen på den pågældende ydelse.

400. Ageras' brug af et beskedvindue vedrørende en "estimeret markedspris" og en prismekanisme, hvor servicegebyret var baseret på den "estimerede markedspris" ved for lave bud, var dermed samlet set egnet til at reducere den strategiske usikkerhed for partnerne på platformen.

401. Hertil kommer, at partnere, der fortsatte med at byde, efter at have modtaget beskedvinduet, havde muligheden for at acceptere Ageras' opfordring om at genoverveje partnerens oprindelige prissætning. Dermed har partnerne konkret kunnet erstatte en del af den strategiske usikkerhed, der i den normale konkurrencesituation er forbundet med at afgive bud, med et indbyrdes praktisk samarbejde om normering af priser via en prisnormeringsmekanisme. Dette samarbejde fandt sted med Ageras i en formidlende rolle.

402. Det er i forlængelse heraf styrelsens vurdering, at oplysningen om "estimeret markedspris" i beskedvinduet og prismekanismen, hvor partnerens servicegebyr blev baseret på den "estimerede markedspris" ved for lave bud – i overensstemmelse med EU-praksis – var egnet til at skabe en fælles bevidsthed, en samordning om en konkurrencebegrænsende adfærd.

403. Dette understøttes yderligere af, at Ageras har haft kontakt med partnerne om prisnormeringsmekanismen som beskrevet i afsnit 3.4.[147]

---

[146] Jf. Gyldendals ordbog EN-DA "quote"

[147] Se f.eks. kommunikationen beskrevet i Boks 3.3, hvor Ageras kommunikerer til partneren om, at der er tale om et strategisk initiativ fra ledelsen. Det fremgår videre af dette afsnit, at Ageras har kommunikeret om beskedvinduet med mindst 1 anden partner. Se endvidere handlingsforløbet beskrevet for partner 50641 i afsnit 3.4.5.2. Partneren og Ageras har en direkte kontakt om, at partneren skal normere sin pris i henhold til "markedsprisen", og partneren modtager en "invoice deal" af Ageras og efterfølgende stopper sine "skambud".

Fælles for opgavebeskrivelsen og beskedvinduet

404. Som beskrevet i sagen om *SIA VM Remonts*, kan en virksomhed efter omstændighederne 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 tredjemand og virksomhedens konkurrenter udviste, samt at virksomheden har accepteret risikoen forbundet hermed.[148]

405. Det er styrelsens vurdering, at partnerne i denne sag havde eller burde have været bevidste om Ageras' tilsigtede mål ved at indføre en prisnormeringsmekanisme. Det er styrelsens vurdering, at partnerne endvidere var eller burde have været bevidst om, at andre partnere ville indse dette. Det er endvidere styrelsens vurdering, at parterne på denne måde har kunnet samordne deres priser ved hjælp af Ageras' udmeldinger.

406. Det er styrelsens vurdering, at samordningen har en horisontal karakter. Ageras udveksler oplysningerne om minimumspris og om "estimeret markedspris" og har udformet mekanismen således, at den "estimerede markedspris" kommunikeres til partneren ved bud, der er lavere end den "estimerede markedspris" og at servicegebyret beregnes som 30 pct. af den "estimerede markedspris" og ikke budprisen. Dette er egnet til at påvirke partnerne på det horisontale niveau. Udvekslingen af oplysninger om pris er egnet til at have mindst den samme indvirkning på partnerne, som hvis priserne var udvekslet direkte via en konkurrent til partnerne.

407. Styrelsen vurderer samlet, at partnerne på Ageras' platform og Ageras ved hjælp af og foranlediget af Ageras har samordnet deres adfærd. Styrelsen vurderer dermed, at betingelsen om en viljesmæssig tilpasning eller en fælles forståelse om at agere på en bestemt måde er opfyldt i denne sag.

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

408. Det følger af praksis, at der gælder en formodning for en årsagsforbindelse imellem samordningen og den efterfølgende adfærd på markedet, hvis en virksomhed har haft en indirekte eller direkte kontakt med sin/sine konkurrenter, og hvis virksomhederne har samordnet, f.eks. igennem deltagelse i ét eller flere møder.[149]

409. Styrelsen har ovenfor vurderet, at betingelserne om "kontakt" og om "samordning" er opfyldt i denne sag. Der gælder herefter en formodning for en årsagsforbindelse mellem samordningen og adfærden på markedet.

410. 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.[150]

411. Ageras har ikke fremlagt sådanne beviser, der kan afkræfte den formodning, som henholdsvis konktakten og samordningen, som behandlet i afsnittene ovenfor, vil medføre. Det er på denne baggrund styrelsens vurdering, at der er en årsagsforbindelse imellem samordningen, og partnernes efterfølgende adfærd på markedet. Der er således styrelsens vurdering, at partnerne og

---

[148] Jf. Domstolens dom af 21. juli 2016 *SIA VM Remonts* præmis 30

[149] Jf. EF-Domstolens dom af den 8. juli 1999 C- 49/92 *Anix Partezipacioni* præmis 121 og Domstolens dom af 4. juni 2009 C-8/08 *T-Mobile* præmis 61

[150] Jf. Domstolens dom af 5. december 2013 C-455/11P *Solvay* præmis 44-45

Ageras har deltaget i en samordnet praksis vedrørende en minimumsprismekanisme på Ageras' platform.

412. Hertil kommer at, at materialet sikret ved kontrolundersøgelsen viser, at partnerne i flere tilfælde bød en pris, der svarede til eller var identisk med den "estimerede markedspris" i beskedvinduet eller minimumsprisen fra opgavebeskrivelsen, jf. Tabel 3.1 og Tabel 3.2.

413. Ageras viste i de nævnte opgavebeskrivelser i 137 tilfælde partnerne en minimumspris. Ydermere har Ageras i enkelte tilfælde oplyst partnerne om, at Ageras har drøftet en pris med kunden. Eksempler på det sidstnævnte er indsat i Tabel 4.1 nedenfor, med partnernes afgivne bud.

Tabel 4.1 **Udvalgte eksempler på oplysninger i opgavebeskrivelse på konkrete opgaver**

Lead	Oplysning under "budget"-felt	Estimeret markedspris	Afgivne bud	Partner ID
178421	"Klienten er blevet oplyst om en minimumspris på 3700 DKK"	3700	3700	[…]
			2000	[…]
			3600	[…]
172390	"Der er forventingsafstemt 16.000 DKK eks. moms"	16.300	13.404	[…]
			16.001	[…]
			16.320	[…]
174736	"Klienten forventer en pris mellem 10.000 - 12.000 kr."	11.000	12.000	[…]
			12.000	[…]
173240	"Klienten er blevet afstemt med en pris omkring 30.000 DKK"	30.617	28.720	[…]
			29.100	[…]
			23.602	[…]

Kilde: Dette er uddrag fra Ageras' database

414. Det fremgår af oplysningerne i tabellen ovenfor, at Ageras i visse tilfælde har orienteret partnere om, at klienten er blevet "oplyst om en minimumspris", eller at der er sket en forudgående forventningsafstemning med klienten om et prisniveau. Det fremgår ligeledes, at oplysninger om budget i opgavebeskrivelserne i flere tilfælde lå meget tæt op af eller var identisk med den "estimerede markedspris", som Ageras efterfølgende har meldt ud til partnerne. Endelig fremgår det, at partnerne i flere tilfælde har budt tæt på den "estimerede markedspris".

415. Styrelsen vurderer på baggrund af det ovenstående sammenfattende, at betingelsen om efterfølgende adfærd og årsagsforbindelse er opfyldt i denne sag.

4.3.2.2.4 Konklusion om samordnet praksis

416. På baggrund af ovennævnte vurderer styrelsen samlet set, at Ageras, og en række partnere på Ageras-platformen[151] har indgået i en samordnet praksis om en prisnormeringsmekanisme på Ageras' platform.

417. Forudsat at de øvrige betingelser om et konkurrencebegrænsende formål/følge, mærkbar konkurrencebegrænsning og manglende fritagelsesmulighed er opfyldt, er dette tilstrækkeligt til at konstatere en overtrædelse af konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101.

418. Herudover har styrelsen dog foretaget en vurdering af, om der er indgået en konkurrencebegrænsende aftale mellem henholdsvis Ageras og visse partnere på platformen, jf. nedenfor.

4.3.2.3 Praksis om aftalebegrebet

419. Det konkurrenceretlige aftalebegreb er bredere end det traditionelle obligationsretlige aftalebegreb.[152] Det konkurrenceretlige aftalebegreb omfatter både mundtlige og skriftlige aftaler, udtrykkelige og stiltiende aftaler samt fx "gentlemen's agreements". Det afgørende er, om de involverede virksomheder har udtrykt en fælles eller samstemmende vilje til at indrette deres adfærd på markedet på en bestemt måde.[153]

420. Der stilles inden for konkurrenceretten ikke krav om, at en aftale antager en juridisk bindende form, at der er fastsat sanktioner mellem aftaleparterne, eller at aftalen kan tvangsfuldbyrdes. Det er endvidere ikke afgørende, om virksomhederne har følt sig forpligtet – juridisk, faktisk eller moralsk – til at udvise den aftalte adfærd.[154]

421. En aftale kan fx være indgået stiltiende eller som en del af et løbende samarbejdsforhold.[155] En adfærd, der som udgangspunkt er ensidig, kan udgøre en aftale, såfremt adfærden reelt er et udtryk for en fælles vilje mellem mindst to virksomheder. Selve aftaleformen er med andre ord ikke afgørende for, om der i konkurrenceretlig henseende foreligger en aftale. [156]

422. En aftale 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.[157] Tilsvarende kan en virksomhed under visse omstændigheder ifalde ansvar for de konkurrencebegrænsende foranstaltninger, som en tredjemand måtte foranstalte på vegne af virksomheden.[158]

423. Beviset for en aftale skal efter praksis være baseret på en direkte eller indirekte konstatering af det subjektive element, der kendetegner selve begrebet aftale, nemlig at der foreligger en samstemmende vilje mellem erhvervsdrivende om at der iværksættes en politik, tilstræbes et mål

---

[151] […].
[152] Jf. bl.a. Domstolens dom af 22. oktober 2015 *AC Treuhand* præmis 43 og FT 1996/1997, tillæg A s. 3658, hvoraf det blandt andet fremgår, at "*§ 6 skal fortolkes bredt*".
[153] Jf. bl.a. Retten i første Instans' dom af 8. juli 2008 i sag T-99/04 *AC Treuhand (I)* præmis 118.
[154] Jf. fx Retten i Første Instans' dom af 20. marts 2002 i sag T-9/99, Rørkartel, præmis 199-200.
[155] Jf. bl.a. Retten i Første Instans' dom af 15. marts 2000 I sag T-25/95 *Cimenteries* præmis 4019-4058.
[156] Jf. Domstolens dom af 22. oktober 2015 *AC Treuhand* præmis 28 og se Domstolens dom af 13. juli 2006 i sag C-74/04 *Volkswagen*, præmis 37. Se i samme retning Kommenteret Konkurrencelov 4. udgave, 2018, Kirsten Levinsen, s. 206.
[157] Jf. Domstolens afgørelse af den 22. oktober 2015 i sag C-194/14 AC Treuhand præmis 33 – 35.
[158] Jf. principperne i Domstolens dom af 21. juli 2016 i sag C-542/14 *SIA VM Remonts*.

eller følges en bestemt adfærd i markedet. Dette gælder uanset, hvordan parternes vilje til at forholde sig på markedet er kommet til udtryk ifølge aftalens ordlyd.[159]

Aftaler og tilsyneladende ensidige handlinger

424. Domstolen har i sin praksis om aftaler i vertikale forhold, behandlet spørgsmålet om, hvad der udgør henholdsvis en ensidig handling og en stiltiende accept. I sag C-277/87 *Sandoz* fastslog Domstolen, at en tilsyneladende ensidig handling, konkret at anføre *"maa ikke eksporteres"* på en virksomhedsfaktura i et allerede eksisterende aftaleforhold, udgør en aftale, hvis den anden aftalepart stiltiende accepterer denne aftale.[160] I de forenede sager C-2/01P og C-3/01P *Bayer* fastslog Domstolen betingelsen for, at en aftale kan anses som accepteret ved stiltiende:

> *"For at en aftale i traktatens artikel* [101]*, stk. 1's forstand kan anses for indgået gennem stiltiende accept, er det nødvendigt, at den af den ene kontraherende part udtrykte vilje vedrørende et konkurrencebegrænsende formål udgør en udtrykkelig eller stiltiende opfordring til den anden part om sammen at gennemføre dette formål, hvilket i særlig grad gælder en aftale, der, således som i det foreliggende tilfælde, ikke umiddelbart er i den anden parts, dvs. grossisternes, interesse."*[161] [Styrelsens understregning]

425. Det følger sammenfattende af det ovennævnte, at det er en betingelse for, at en aftale kan anses som accepteret ved stiltiende accept, at der i den ene kontraherende parts udtrykte vilje om et konkurrencebegrænsende formål, er en udtrykkelig eller stiltiende opfordring til den anden part om at udføre konkurrencebegrænsningen sammen.

Beviskrav i sager om konkurrencebegrænsende aftaler

426. Sag T-348/08 *Aragonesas Industrias y Energia* omhandlede beviskravet for, at en virksomhed har deltaget i en konkurrencebegrænsende aftale. Spørgsmålet var, hvorvidt Kommissionen kunne anvende en række indicier, til at bevise en virksomheds deltagelse i den samlede aftale i overensstemmelse med uskyldsformodningen. Om dette forhold udtalte Retten:

> *"Da forbuddet mod at deltage i konkurrencebegrænsende aftaler er almindeligt kendt, kan det desuden ikke kræves, at Kommissionen fremlægger dokumenter, der udtrykkeligt viser en ulovlig kontakt mellem de pågældende erhvervsdrivende. De brudstykkeagtige og spredte dokumenter, som Kommissionen er i besiddelse af, burde i hvert fald kunne suppleres ved at rekonstruere visse enkeltheder ved hjælp af følgeslutninger. Den omstændighed, at der foreligger en konkurrencebegrænsende praksis eller aftale, skal derfor udledes ved en slutning ud fra et vist antal sammenfaldende omstændigheder og indicier, der, når de betragtes samlet, og i mangel af en anden logisk forklaring kan udgøre beviset for en tilsidesættelse af konkurrencereglerne"*[162] [Styrelsens understregning]

427. Det fremgår af citatet ovenfor, at det kan være tilstrækkeligt til at konstatere en konkurrencebegrænsende aftale, at der foreligger et vist antal sammenfaldende omstændigheder og indicier, hvorfra konkurrencemyndigheden kan drage følgeslutninger. Det er omvendt ikke et krav, at

---

[159] Jf. Retten i Første Instans' dom af 26. oktober 2000 i sag T-41/96, *Bayer AG*, præmis 173.

[160] Jf. Domstolens dom af 11. januar 1990 C-277/87, *Sandoz* præmis 1-4. Det fremgår af gennemgangen af sagen om Sandoz i sag forenede sager C-2/01 og C-3/01P, *Bayer*, at Sandoz satte påtegningen på alle fakturaer, jf. præmis 161.

[161] Jf. Domstolens dom af 6. januar 2004 C-2/01 *Bayer* præmis 102. Betegningen *"må ikke eksporteres"* i *Sandoz*-sagen måtte, modsat i *Bayer*-sagen, anses som en anmodning til Sandoz' kunder, jf. C-2/01 *Bayer* præmis 104.

[162] Jf. Rettens dom af 25. oktober 2011 i sag T-348/08 *Aragonesas Industrias y Energia* præmis 95-97

der foreligger dokumenter, som udtrykkeligt viser en ulovlig kontakt mellem de erhvervsdrivende.

Aftalekomplekser og mellemmænd

428. Fra dansk praksis kan nævnes sagen om *Lely*.[163] I denne sag havde en franchisegiver (Lely Nordic) og dennes franchisetagere (Lely Center Herrup, Lely Center Rødekro, Lely Center Tarm og Lely Center Viborg) opdelt markedet for malkerobotter, og herudover aftalt priser for bl.a. services relateret til malkerobotter. Franchisegiveren havde afholdt møder med sine franchisetagere, hvor priser åbenlyst var blevet diskuteret, samt udsendt e-mails om priser hvor alle medlemmer i franchisen var indkopieret (cc). Visse franchisetagere havde herudover svaret på nævnte e-mails med deres bemærkninger til priserne, og havde i denne forbindelse sendt svaret til alle (*"reply all"*). Konkurrencerådet fandt, at der forelå én samlet aftale imellem franchisegiveren og dennes franchisetagere.[164] Konkurrenceankenævnet stadfæstede rådets afgørelse. Det fremgår af kendelsen, at:

> *"Under de foreliggende omstændigheder, hvor Lely Nordic som franchisegiver har deltaget aktivt i de konkurrencebegrænsende aftaler, og hvor selskabet har haft en direkte økonomisk interesse i de konkurrencebegrænsende tiltag, tiltræder Konkurrenceankenævnet, at Lely Nordic har et medansvar for de horisontale aftaler, og at Lely Nordic i denne situation ikke er omfattet af gruppefritagelsen for vertikale aftaler. "* [165] [Styrelsens understregning]

429. Konkurrenceankenævnet tiltrådte således, at den konkurrencebegrænsende prisaftale omfattede både Lely Nordic og dennes franchisetagere i en samlet aftale. Konkurrenceankenævnet tiltrådte omvendt ikke Lely Nordics argument om, at Lely Nordic og virksomhedernes relation kun var vertikal, idet Lely Nordic havde et medansvar for de horisontale aspekter af aftalen.

430. Sag C-194/14 *AC Treuhand* vedrørte et kartel for varmstabilisatorer. AC Treuhand var blevet hyret til at facilitere den konkurrencebegrænsende adfærd. AC Treuhand gjorde gældende, at virksomheden ikke kunne pålægges ansvar, da AC Treuhand ikke var til stede på samme marked som de andre virksomheder i aftalen, og følgelig ikke havde bundet sin adfærd med en konkurrencebegrænsning. Domstolen udtalte i den forbindelse, at:

> *"Det skal i den foreliggende sag afgøres, om en rådgivningsvirksomhed kan holdes ansvarlig for en overtrædelse af artikel* [101, stk. 1 TEUF], *når den aktivt og med fuldt kendskab til omstændighederne medvirker til iværksættelsen eller videreførelsen af et kartel blandt producenter, der er aktive på et andet marked end det, denne virksomhed opererer på.* [Styrelsens understregning]

431. Domstolen har således slået fast, at en virksomhed, der aktivt og med fuldt kendskab til omstændighederne, bidrager til iværksættelsen eller videreførelsen af en konkurrencebegrænsning, også kan ifalde ansvar for overtrædelsen af TEUF artikel 101, stk. 1. Det er i denne sammenhæng uden betydning, at virksomheden ikke er til stede på det marked, hvor konkurrencebegrænsningen gennemføres eller tilsigtes at blive gennemført.

432. I samme sag udtalte Domstolen det følgende om kriterierne for deltagelse i den samlede overtrædelse:

---

[163] Jf. Konkurrenceankenævnets kendelse af den 30. september 2015 *"Lely's koordinering af priser og markeder"*.
[164] Konkurrencerådets afgørelse af den 25. juni *"Lely's koordinering af priser og markeder"* punkt 412 nr. 5
[165] Konkurrenceankenævnets kendelse af den 30. september 2015 s. 12 - 14.

> *"Når det som i den foreliggende sag drejer sig om aftaler og samordnet praksis med konkurrencebegrænsende formål, fremgår det af Domstolens praksis, at Kommissionen, for at kunne fastslå, at en virksomhed har deltaget i en overtrædelse, og at den er ansvarlig for alle de forskellige forhold, overtrædelsen omfatter, skal godtgøre, 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"*[166]

433. Det følger af det ovenstående, at konkurrencemyndigheden i denne sammenhæng skal godtgøre, at virksomheden har haft til hensigt ved sin egen adfærd at bidrage til de fælles mål, og at virksomheden enten har haft kendskab til de konkrete handlinger, som de øvrige virksomheder enten har planlagt eller foretaget med de samme mål for øje; eller med rimelig har kunnet forudse de planlagte eller foretagne handlinger og har været indstillet på at løbe den risiko, som var forbundet hermed.

434. Sag C-98/17 *Phillips* vedrørte en informationsudveksling imellem producenter af SIM-Card chips og non-SIM card chips. Samsung og Renesas havde over en længere periode haft særskilt bilateral kommunikation med bl.a. Phillips, Infineon, Hitachi og Mitsubishi, således at alle deltagere (udover Infineon) var bevidste om, at deres bilaterale kontakt med enten Samsung eller Renesas bidrog til en samlet informationsudveksling til alle deltagende. Domstolen stadfæstede dommen fra Retten i Første Instans og udtalte i den forbindelse:

> "*the undertaking concerned must therefore be aware of the general scope and the essential characteristics of the cartel as a whole. It is in accordance with that case-law that it found, in paragraph 178 of that judgment, that it was necessary to ascertain, in particular, whether the appellants could be considered to have participated in the infringement at issue, on account of their awareness of the general scope and the essential characteristics of that infringement as a whole.*"[167]

435. Det følger heraf, at en virksomhed er en del af en samlet konkurrencebegrænsende aftale, hvis virksomheden er bevidst om aftalens generelle mål og de essentielle karakteristika ved den konkurrencebegrænsende aftale. Hvis en virksomhed eksempelvis har kommunikereret bilateralt med én deltager i aftalen, og virksomheden ud fra denne kommunikation er bevidst om aftalens generelle mål og essentielle karakteristika, har virksomheden deltaget i overtrædelsen som en helhed.

4.3.2.3.1 Ageras' bemærkninger

436. Ageras har anført, at:

> *"den fremhævede praksis illustrerer i alle tilfælde, at der foreligger en direkte eller indirekte horisontal kontakt mellem de konkurrerende erhvervsdrivende. I tilfælde af indirekte kontakt, eksempelvis gennem en mellemmand, har de deltagende virksomheder*

---

[166] Jf. Domstolens dom af 22. oktober 2015 i sag C-194/14 *AC Treuhand* præmis 30 med reference til C-49/92 *Anic Partecipazioni* præmis 86 – 87 og C-204/00p *Aalborg Portland* præmis 83

[167] Jf. Domstolens dom af den 26. september 2018 i sag C-98/17 *Phillips* præmis 84

enten direkte mødtes eller modtaget information, som utvivlsomt stammede fra de andre parter."[168]

437. Fsva. Lely-sagen har Ageras anført, at:

"havde mellemmanden (franchisegiver) afholdt møder med mellem deltagerne i kartellet."[169]

438. Fsva. AC-Treuhand-sagen har Ageras anført, at:

"havde AC Treuhand, som mellemmand bl.a. medvirket til at organisere møder, hvor de konkurrerende virksomheder var mødtes og havde desuden udvekslet information information mellem deltagerne i kartellet"[170]

439. Fsva. Phillips-sagen har Ageras anført, at:

"alle havde været bevidste om, at deres kontakt med en mellemmand (Samsung eller Renesas) bidrog til en samlet informationsudveksling mellem dem. I denne sag var der først og fremmest tale om en direkte kontakt mellem konkurrerende virksomheder, uanset at nogle af disse virksomheder tillige fungerede som mellemmænd, og det fremgår klart af Rettens afgørelse, at der i den bilaterale kontakt gentagende gange blev henvist til information udvekslet med andre deltagere i kartellet"[171]

440. Ageras har i den forbindelse anført, at:

"skal det godtgøres, at virksomheden ved egen adfærd, har haft til formål at bidrage til det fælles formål, deltagerne som helhed har forfulgt, at virksomheden har haft kendskab til de konkrete handlinger, som de øvrige virksomheder enten har planlagt eller foretaget med de samme mål for øje, eller med rimelighed har kunnet forudse de planlagte eller foretagende handlinger og har været indstillet på at løbe den risiko, som var forbundet hermed. [Sag C-194/14 AC Treuhand, præmis 30 [Ageras' note]. *Det må i denne sammenhæng være en klar forudsætning, at der har været enten direkte eller indirekte kontakt mellem virksomhederne i det horisontale led, at den enkelte virksomhed kan identificere det fælles formål som de sammen skulle forfølge, kan identificere de øvrige deltager, og kan identificere de handlinger, som de øvrige deltagere foretager eller vil foretage."*[172]

"Ingen af disse sager er umiddelbart sammenlignelige" [173]

441. Styrelsen er enig med Ageras i, at faktum i de sager, der er anvendt i klagepunktsmeddelelsen, ikke er identisk med faktum i den foreliggende sag. Den foreliggende sag er i styrelsens vurdering en "ny" form for aftale-konstruktion – en ny digital afsætningsform. Det er dog styrelsens vurdering, at principperne fra de nævnte sager er anvendelige på den foreliggende sag.

---

[168] Jf. Ageras' høringssvar side 18.
[169] Jf. Ageras' høringssvar side 18.
[170] Jf. Ageras' høringssvar side 18.
[171] Jf. Ageras' høringssvar side 18.
[172] Jf. Ageras' høringssvar side 18.
[173] Jf. Ageras' høringssvar side 18.

442. I forhold til Lely-sagen anvender Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen princippet om, at en mellemmands direkte interesse og aktive deltagelse i en horisontal aftale medfører, at en virksomhed er medansvarlig for den horisontale aftale. Konkurrencerådet fandt i den forbindelse, at der var tale om et aftale-kompleks, hvilket Konkurrenceankenævnet tiltrådte.

443. Den foreliggende sag minder i styrelsens vurdering om Lely-sagen i og med, at det var mellemmanden - Lely Nordic - der var primus motor i den pågældende aftale.

444. I forhold til AC Treuhand-sagen anvender Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen princippet om, at mellemmænd kan være ansvarlige for en konkurrenceretlig overtrædelse - ligesom det var tilfældet i Lely-sagen.

445. Den foreliggende sag minder efter styrelsens vurdering om AC Treuhand-sagen, da AC Treuhand, ligesom Ageras, ikke var til stede på samme marked som det underliggende kartel, men stadig blev anset som en deltager i kartellet.

446. I forhold til Phillips-sagen anvender Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen princippet om, at en virksomhed, der deltager i en konkurrencebegrænsende aftale, kan indgå i et samlet kartel, når deltageren er bevidst om kartellets generelle karakter og overtrædelsens essentielle karakteristika:

> *"the undertaking concerned must therefore be aware of the general scope and the essential characteristics of the cartel as a whole.* […] *it was necessary to ascertain, in particular, whether the appellants could be considered to have participated in the infringement at issue, on account of their awareness of the general scope and the essential characteris-tics of that infringement as a whole."* [174]

447. Det følger endvidere sammenfattende af ovenstående, at det efter praksis udelukkende er nødvendigt, at virksomheden er bevidst om kartellets generelle karakter og overtrædelsens essentielle karakter.

4.3.2.4 Ageras og partnere på Ageras' platform har indgået en aftale

448. Det følger af praksis, at det afgørende for om der foreligger en aftale er, om de involverede virksomheder har udtrykt en fælles eller samstemmende vilje om at indrette deres adfærd på markedet på en bestemt måde. Beviset for en aftale er en konstatering af det subjektive element om en fælles vilje mellem parterne. Dette kan f.eks. komme til udtryk ved en opfordring om en aftale og en stiltiende accept af denne.

449. Styrelsen vurderer, at Ageras og partnere på Ageras-platformen indgik i en samordnet praksis om en prisnormeringsmekanisme, jf. afsnit 4.3.2.2 ovenfor. Styrelsen vurderer herudover, at Ageras og partnerne på Ageras-platformen indgik i et samlet aftalekompleks vedrørende en prisnormeringsmekanisme. Styrelsen har særligt lagt vægt på, at der i sagen foreligger:

- en udtrykkelig opfordring fra Ageras til sine partnere om at udføre en konkurrencebegrænsende adfærd sammen, og
- en udtrykkelig eller i visse tilfælde en stiltiende accept fra partnerne hertil.

450. I det følgende gennemgås de dokumenter og udtalelser fra parterne, som efter styrelsens opfattelse viser, at Ageras og partnerne på Ageras' platform har indgået en konkurrencebegrænsende aftale.

---

[174] Jf. Domstolens dom af 26. september 2018 i sag C-98/17P *Phillips*.

4.3.2.4.1 Ageras opfordrede partnerne til at deltage i aftalen

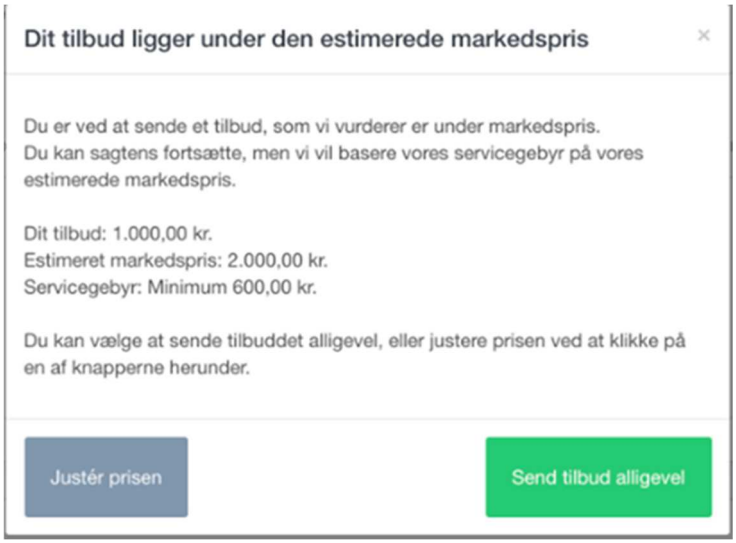
451. Styrelsen vurderer, at Ageras' beskedvindue udgør en udtrykkelig opfordring til den partner på Ageras' platform, som byder under den "estimerede markedspris". Opfordringen fra Ageras angår et samarbejde om en prisnormeringsmekanisme i forhold til prissætningen af partnerens ydelse på Ageras' platform, jf. i det følgende.

452. Det fremgår af Ageras' almindelige handelsbetingelser, at Ageras opkræver et servicegebyr på 30 pct. af det endelige bud fra partneren. Uden en særskilt aftale med partneren herom, vil Ageras derfor ikke kunne opkræve et servicegebyr fra partneren, som overstiger denne sats. Indholdet af beskedvinduet udgør med andre ord et tillæg til de generelle vilkår, som regulerer det indbyrdes aftaleforhold mellem Ageras og den enkelte partner. Beskedvinduet kræver endvidere en aktiv handling for, at partneren kan fortsætte i processen, som beskrevet i afsnit 4.3.2.2.1 ovenfor. Styrelsen vurderer på denne baggrund, at beskedvinduet er indrettet med henblik på, at partneren skal læse og forholde sig til indholdet af beskeden.

453. Det er styrelsens vurdering, at partnere via beskedvinduet opfordres til at indrette sit tilbud under hensyntagen til det minimumsprisniveau, som Ageras har fastsat for den konkrete opgave. Partnere som har modtaget denne oplysning, kan ikke undgå at lade oplysningen indgå i partnerens samlede overvejelser om en konkret tilbudspris. Dette gælder, hvad enten partneren konkret vælger at prissætte over eller under den af Ageras udmeldte "estimerede markedspris" Opfordringen fra Ageras til partnere på platformen gøres mere effektiv ved, at Ageras' salær beregnes af den fastsatte "estimerede markedspris".

454. Ageras opfordrer endvidere partnerne direkte til at ændre deres allerede afgivne tilbud i beskedvinduet:

Figur 4.1 **Beskedvindue fra Ageras til partnere**



[...]

Kilde: Modtaget fra Ageras

455. Det fremgår af Figur 4.1 ovenfor, at Ageras i forskellige sammenhænge anvender formuleringen "estimeret markedspris". Ordet "estimeret markedspris" signalerer almindeligvis den pris på et

givet marked, som er resultatet af forholdet mellem udbud og efterspørgsel for den pågældende gruppe af varer eller tjenesteydelser.

456. Det fremgår endvidere, at beskedvinduet benytter formuleringen "alligevel" om at sende det tilbud, som partneren oprindelig havde sendt. Det er styrelsens vurdering, at "alligevel" signalerer, at partneren hermed vælger at foretage en handling desuagtet de oplysninger, som partneren netop har modtaget om "estimeret markedspris" og det servicegebyr, som Ageras vil opkræve for den konkrete opgave. Det er styrelsens vurdering, at Ageras herved signalerer, at partneren handler modsat det forventede og det rationelle i den givne situation.

457. Omvendt anvender Ageras formuleringen "justér prisen" om den handling, som bringer partneren tilbage til at ændre sit tilbud. Det er styrelsens vurdering, at Ageras ved dette ordvalg signalerer en mindre indgribende handling end hvad der reelt er tilfældet, nemlig at partneren sender et nyt og ændret tilbud.

458. Som beskrevet vedrørende *Sandoz-sagen* og *Bayer-sagen* kan en meddelelse på en faktura eller en ændring inden for rammerne af et allerede eksisterende system udgøre en opfordring til at indgå i en aftale. Det er styrelsens vurdering i overensstemmelse med praksis, at Ageras' beskedvindue udgør en anmodning fra Ageras til sine partnere om at deltage i aftalen om en prisnormeringsmekanisme.

459. Styrelsen vurderer derfor sammenfattende, at Ageras gennem meddelelsen i beskedvinduet har opfordret de pågældende partnere til at deltage i en aftale om en prisnormeringsmekanisme.

460. Det er herudover styrelsens vurdering, at aftalerne imellem Ageras og partnerne på platformen skal vurderes i et bredere perspektiv. Ageras har via beskedvinduet opfordret partnere på platformen til at indgå i et samlet aftalekompleks med alle de partnere, som er til stede på platformen. Denne aftale består i en accept af, at der på platformen anvendes en prisnormeringsmekanisme, hvor partnerne oplyses om den "estimerede markedspris" og hvor servicegebyret fastsættes efter den "estimerede markedspris", hvis en partner har budt for lavt.

461. Denne vurdering understøttes af kommunikationen mellem Ageras og partnerne på platformen, jf. i det følgende.

Eksempler på kommunikation mellem Ageras og partnerne

462. Styrelsen har i Ageras' database fundet korrespondance mellem Ageras og to konkrete partnere om en bestemt opgave. De pågældende partnere valgte efterfølgende ikke at afgive bud i den specifikke budrunde, men begge de nævnte partnere har efterfølgende afgivet bud via Agerasplatformen.

463. I Boks 4.1 nedenfor fremgår en korrespondance af den 15. marts 2018 mellem Ageras og en partner på platformen. Den konkrete partner bød på i alt 15 opgaver via Ageras-platformen, heraf 5 gange under den "estimerede markedspris".

Boks 4.1 Kommunikation mellem Ageras og partner [...]

» […]

» Hej […] Tiltaget omkring estimerede markedspriser er en strategisk beslutning fra ledelsen, for at tilgodese mellemsegmentet og opefter. Denne gruppe synes ikke at Ageras er [mangler et ord i sætningen] som platform, da vi har en relativt lille gruppe partnere der underbyder sagerne. Nu er vi også påbegyndt at få flere klager og flere klager fra vores klienter, som ikke er tilfreds med niveauet på vores partnere. Dette sammenholdt med det forretningsmæssige perspektiv gør at vi har set os nødsaget til at indføre minimumspriser. […] Det er […] et tiltag vi har implementeret […] blot for at kunderne et bedre estimat af hvad markedspriserne er. Dette skulle gerne medføre at endnu flere

kunder vælger ud fra kompetencer og evner, i stedet for bare en billig pris. Vores platform indsamler løbende data fra de forskellige opgaver, som kommer igennem vores platform. Den udregner en estimeret markedspris på baggrund af lign. Opgaver i tidens løb, ud fra antal bilag, virksomhedsform, antal ansatte, omsætning, tidligere bud fra partnere mm. Selvfølgelig vil der dog opstå fejl engang imellem. Oplever du sager hvor du føler markedsprisen er "helt hen i vejret" skal du endelig bare fortælle mig det – så kigger vi nærmere på sagen"

» […]

[Styrelsens understregning]

464. Det følger af eksemplet i boksen ovenfor, at den konkrete partner vil miste fortjeneste på en konkret opgave, hvis partneren ikke tilpasser sit bud efter den af Ageras udregnede markedspris. Partneren oplyser overfor Ageras, at partneren har givet et væsentligt lavere bud end Ageras har fastsat. Dette understøtter effektiviteten af Ageras' opfordring til partneren om at hæve prisen, da Ageras samtidigt tilkendegiver, at platformen monitorerer prissætningen og opfordrer partnerne, til at give "feedback" på disse priser.

465. Det følger endvidere af eksemplet ovenfor, at Ageras i visse tilfælde[175] har kommunikeret over for partnerne, at beskedvinduet er et udtryk for, at der på platformen nu er indført en "minimumspris". Det fremgår endelig af eksemplet ovenfor, at Ageras i visse tilfælde har kommunikeret over for partnere på platformen, at tiltaget omkring beskedvinduet er implementeret for at give "*kunderne et bedre estimat af hvad markedspriserne er*." Samtidig fremgår det, at formålet er at sikre, at: "*endnu flere kunder vælger ud fra kompetencer og evner, i stedet for bare en billig pris*". Ageras og partnerne har tillige kommunikeret om minimumsprisen i opgavebeskrivelsen.

466. Kunderne (ordregivere) får omvendt ikke oplyst, hvad den "estimerede markedspris" er. Dette forhold understøtter vurderingen af, at hensigten med beskedvinduet er at hæve priserne på ydelserne fra partnerne på platformen, og at partneren "accepterer" Ageras "tilbud".

467. Nedenfor følger i Boks 4.2 et eksempel på korrespondance fra senest den 22. marts 2018 om samme opgave som omtalt i Boks 4.1 ovenfor. Her er det dog Ageras og en anden konkret partner, der kommunikerer. Partneren har efterfølgende har budt på 42 opgaver via Ageras-platformen.

Boks 4.2
Kommunikation mellem Ageras og partner […]

» […]

» "Hej […] Tiltaget omkring estimerede markedspriser er en strategisk beslutning fra ledelsen, for at tilgodese mellemsegmentet og opefter. Denne gruppe synes ikke at Ageras er som platform, da vi har en relativt lille gruppe partnere der underbyder sagerne. Nu er vi også påbegyndt at få flere klager og flere klager fra vores klienter, som ikke er tilfreds med niveauet på vores partnere. Dette sammenholdt med det forretningsmæssige perspektiv gør at vi har set os nødsaget til at indføre minimumspriser. […] Det er […] et tiltag vi har implementeret […] blot for at kunderne et bedre estimat af hvad markedspriserne er. Dette skulle gerne medføre at endnu flere kunder vælger ud fra kompetencer og evener, i stedet for bare en billig pris. Vores platform indsamler løbende data fra

[175] Svaret fra Ageras til den konkrete partner er i et vist omfang udtryk for en standardformulering. Styrelsen har konstateret 2 tilfælde, hvor Ageras har anvendt en formulering over for forskellige partnere, som er identisk hermed. Det skal i den forbindelse bemærkes, at styrelsen ikke har haft fuld adgang til Ageras' kommunikation med Ageras' partnere.

> de forskellige opgaver, som kommer igennem vores platform. Den udregner en estimeret markedspris på baggrund af lign. Opgaver i tidens løb, ud fra antal bilag, virksomhedsform, antal ansatte, omsætning, tidligere bud fra partnere mm. Selvfølgelig vil der dog opstå fejl engang imellem. Oplever du sager hvor du føler markedsprisen er "helt hen i vejret" skal du endelig bare fortælle mig det – så kigger vi nærmere på sagen. […]"
>
> [Styrelsens understregning]

468. Det fremgår af eksemplet ovenfor, at partneren giver udtryk for, at den "estimerede markedspris" er meget høj set i forhold til den pris, som partneren ville byde med. Det fremgår ligeledes af boksen ovenfor, at partneren har set flere tilfælde, hvor Ageras har beregnet en "estimeret markedspris". […]. Ageras og partneren har således kommunikeret om og i fællesskab fastsat den "estimerede markedspris".

469. […].

470. Det er på denne baggrund styrelsens vurdering, at de ovenstående eksempler på kommunikation mellem Ageras og partnere understøtter, at Ageras har opfordret partnerne til at deltage i en konkurrencebegrænsende aftale. Kommunikationen fra Ageras til partnerne skaber således en bevidsthed hos den pågældende partner om, at tiltaget dels er indført overfor alle partnere på platformen, og dels er indført med henblik på at reducere priskonkurrencen blandt samtlige partnere og øge prisniveauet.

471. På baggrund af det ovennævnte er det samlet set styrelsens vurdering, at Ageras ved at indføre beskedvinduet har opfordret partnerne på platformen til at indgå i en samlet aftale om en prisnormeringsmekanisme på platformen.

4.3.2.4.2 En række partnere har accepteret opfordringen til en aftale

472. En række af Ageras' partnere på platformen er blevet mødt med beskedvinduet efter indførelsen primo marts 2018.[176] Det er styrelsens vurdering, at en partner, der er blevet mødt med beskedvinduet og herefter har fortsat med at byde på opgaver på platformen, har accepteret Ageras' system med den dertil hørende prisnormeringsmekanisme som et vilkår for at være til stede på Ageras platform. Dette vilkår indebærer, at samtlige partnere på platformen vil blive mødt med beskeden om "estimeret markedspris", hvis de afgiver et bud, som konkret ligger lavere end den "estimerede markedspris".

473. Dette understøttes af, at partnerne som nævnt er tvunget til at interagere med beskedvinduet, for at kunne byde på platformen, hvis de har budt lavere end den "estimerede markedspris". Partnere, der har budt lavere end den "estimerede markedspris", og fortsætter med at byde, har dermed fået en viden om vilkårene for budafgivning på platformen.

474. Det er ikke muligt for partnere, der har modtaget beskedvinduet, at anvende Ageras-platformen, hvis partnerne ikke accepterer aftalen om en prisnormeringsmekanisme. Denne mekanisme er et vilkår for at være på platformen, og det er ikke muligt for partnerne at slå mekanismen fra eller på anden vis frabede sig denne oplysning. Partnerne er herefter nødsaget til at forholde sig til oplysningen om "estimeret markedspris", hvis partnerne konkret byder "for lavt" på en given opgaven.

475. Styrelsen vurderer herudover, at partnere som modtager beskedvinduet, lægger til grund, at meddelelsen fra Ageras afspejler et generelt vilkår, som er gældende for alle partnere, der afgiver bud via platformen. I modsætning til eksempelvis en (ikke-autogenereret) e-mail, der kan sendes på baggrund af en konkret vurdering i enkelttilfælde, er et beskedvindue i vidt omfang

---

[176] […].

udtryk for en automatiseret proces, der sættes i gang, når på forhånd bestemte faktorer er til stede. Det fremgår af beskeden fra Ageras, at den udløsende faktor for beskedvinduet er, at partneren har budt "for lavt" på en konkret opgave.

476. Partnere, som én gang har modtaget beskedvinduet fra Ageras, må herefter lægge til grund, at beskedvinduet vil blive vist igen under tilsvarende omstændigheder. Partnere, som ønsker at få oplysning om det konkrete markedspris-niveau for den opgave, som de vil byde på, kan herudover fremadrettet vælge at indsende tilpas lave bud på opgaver for at være sikre på at modtage beskedvinduet og herefter eventuelt indrette sit bud i overensstemmelse hermed.

477. Styrelsen vurderer, at de partnere, som efter at have modtaget beskedvinduet fra Ageras første gang, vedbliver at byde på opgaver via Ageras' platform, har accepteret Ageras' opfordring om at indgå i en konkurrencebegrænsende aftale sammen.[177] Styrelsen vurderer endvidere, at de pågældende partnere er bevidste om, at der er andre partnere end dem selv på Ageras-platformen, der indgår i den samlede aftale.

478. Styrelsen vurderer på den baggrund, at 48 partnere har accepteret opfordringen til at indgå i en aftale om en prisnormeringsmekanisme. Den anden betingelse for at konstatere indgåelsen af en aftale er dermed opfyldt.

Kommunikation mellem Ageras og partnerne

479. Denne vurdering understøttes herudover af korrespondance mellem Ageras og en række partnerne om den "estimerede markedspris". Ageras og partnerne har således drøftet, hvordan den "estimerede markedspris" fungerer – og de pågældende partnere er efterfølgende fortsat med at afgive tilbud på platformen. Se for eksempel Boks 4.1 ovenfor, hvor Ageras bl.a. skriver, at *"tiltaget omkring estimeret markedspriser er en strategisk beslutning, for at tilgodese mellemsegmentet og opefter"*, og at Ageras tilbyder at *"kigge nærmere på"* sager, hvor partnere *"føler markedsprisen er helt hen i vejret"*. Det fremgår ligeledes af nævnte korrespondance mellem Ageras og partneren, at partneren *"accepterer"* tilbuddet fra Ageras. Denne partner er som nævnt fortsat med at afgive tilbud via Ageras-platformen.

480. Se endvidere kommunikation med partner […][178], som er er gengivet nedenfor:

[…]

481. Det fremgår af det ovenstående, at partnerne også har kunnet kommunikere med Ageras' i forhold til minimumsprisen over telefonen. Endelig kan der henvises til følgende note i Ageras' database på partner […] fra den 17. april 2018:

"had a talk about him changing his price to an estimated price"[179]

482. Det fremgår af citatet ovenfor, at Ageras har haft en samtale med en partner om ændring af partnerens pris til "en estimeret pris".

483. Det fremgår ikke klart af ovennævnte citat, hvad der nærmere menes med en "estimeret pris" Styrelsen vurderer i denne sammenhæng, at der er væsentlige indikationer i sagen på, at den "estimerede pris" er Ageras' estimerede pris og ikke partnerens pris.

---

[177] Jf. principperne i Domstolens dom af 22. oktober 2015 i sag C-194/14 *AC Treuhand*, Domstolens dom af 21. januar 2016 i sag C-74/14 *Eturas* og Domstolens dom af 21. juli 2016 i sag C-542/14 *SIA VM Remonts*.

[178] Note sat på partneren den 30. april 2018

[179] Selvom kommunikationen i nogle af tilfældene er gengivet på engelsk, er der tale om kommunikation med danske partnere.

484. Det fremgår af de oplysninger, som styrelsen har bevissikret i sagen, at kommunikationen mellem Ageras og den pågældende partner fandt sted senest den 17. april 2018 kl. 14:19. Samme dag kl. 14:15 bød partneren på en opgave, hvor Ageras havde estimeret en "markedspris" på 3.700 kr. Partneren bød konkret 3.200 kr. på denne opgave. I de efterfølgende 7 budrunder, hvor partneren deltog, bød partneren igen meget lavt, således med tilbud på under 10 kr.

485. Ageras har herefter haft kontakt med denne partner den 17. maj 2018:

> *Agreed that* […] *he will give descent offers on the quotes.* […]

486. […] partneren […] vil "give descent offers on the quotes". Partneren fastsatte herefter priser over markedsprisen.

487. Sammenfattende fremgår det af oplysningerne i sagen, at flere af Ageras' partnere på platformen var bevidste om prisnormeringsmekanismen og drøftede forhold relateret til denne med Ageras. Styrelsen vurderer på den baggrund, at partnerne typisk har været bekendt med prisnormeringsmekanismen.[180]

4.3.2.4.3 Ageras' bemærkninger

488. Ageras har anført, at:

> *"Den eneste kontakt har foreligget i relationen mellem Ageras og den enkelte partner (en vertikal relation), og denne kontakt har alene været ensidig. Partnerne har således aldrig mødtes, de har aldrig udvekslet korrespondance, og Ageras har aldrig påstået, at den estimerede markedspris på nogen måde skulle være aftalt med andre partnere, have været godkendt af disse og eller at den på anden vis skulle have været opstået efter medvirken fra andre partnere. Udgangspunktet kan i værste fald sidestilles med, at Ageras har opfordret en partner til at følge en anbefalet videresalgspris."*[181]

489. Ageras har endvidere anført, at:

> *"ud fra ordlyden synes det umiddelbart vanskeligt at identificere det påståede fælles formål, som deltagere som helhed skulle være blevet opfordret til at forfølge."*[182]

490. Ageras anfører endvidere, at:

> *"Den enkelte partner har derfor ikke reelt mulighed for at afgøre, hvem vedkommende skulle have indgået en aftale med, herunder om denne hypotetiske aftalepart er en del af budrunden. Partneren skal i så fald alene stole blindt på, at de øvrige bydende i den konkrete budrunde har set beskedvinduet."*[183]

491. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen bemærker, at det ikke er nødvendigt at deltagerne skal kunne identificere samtlige af de andre aftaledeltagere og deres handlinger. Det afgørende efter praksis er, om virksomhederne har opnået en fælles forståelse, en fælles vilje.[184]

---

[180] Jf. Rettens dom af 25. oktober 2011 i sag T-348/08 *Aragonesas*, præmis 95 - 97
[181] Jf. Ageras' høringssvar side 19.
[182] Jf. Ageras' høringssvar side 19.
[183] Jf. Ageras' høringssvar side 20.
[184] Jf. bl.a. Domstolens dom af 22. oktober 2015 i sag C-194/14 *AC Treuhand*, præmis 38.

492. Til sammenligning følger det dog af Eturas-sagen, at det er muligt at indgå i en samordnet praksis med ukendte partnere til den samordnede praksis:

> *"Hvad angår undersøgelsen af spørgsmålet om, hvorvidt de omhandlede rejsebureauer offentligt tog afstand fra den i hovedsagen omhandlede samordning, bemærkes det, at det ikke under særlige omstændigheder som de i hovedsagen omhandlede kan kræves, at erklæringen fra det rejsebureau, der ønsker at distancere sig, afgives over for alle de konkurrenter, der var adressater for den i hovedsagen omhandlede meddelelse, når dette rejsebureau ikke rent faktisk kan kende disse adressater."*[185] [Styrelsens understregning]

493. Det følger af citatet ovenfor, at det ikke er krævet af deltagere i et konkurrencebegrænsende system, at de tager afstand fra den konkurrencebegrænsende handling overfor alle deltagere, men kun over for systemadministrator, da det ikke er muligt at kende alle deltagere i den samordnede praksis. Det følger modsætningsvist, at det er muligt at indgå i en samordnet praksis med ukendte deltagere.

494. Konkret driver Ageras en platform, hvor en række partnere er tilmeldt. Ageras' system på platformen fastsætter rammerne for konkurrencen mellem partnerne – blandt andet i forhold til, at kunderne kun kan se 3 tilbud, og at der er en tidsbegrænsning hvad angår prisfastsættelse. Partnerne kan på platformen se, hvilke andre partnere, der er tilmeldt platformen. Når Ageras som led i priskoordineringsmekanismen udmelder minimumspriser og benytter beskedvinduet til at udmelde estimerede markedspriser, så er den enkelte partner på platformen bekendt med, at dette udgør et vilkår for at deltage på platformen – og den enkelte partner ved, at dette vilkår gælder generelt og ikke kun for den pågældende. Den fælles forståelse er efter styrelsens vurdering opnået allerede ved accepten af de rammer (prisnormeringsmekanismen), som Ageras opstiller for anvendelsen af platformen. Adfærden på platformen er derfor ikke "ensidig".

4.3.2.4.4 Konklusion om aftale

495. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer på baggrund af det ovenstående, at Ageras og en række af partnerne på Ageras-platformen, har indgået en aftale vedrørende en prisnormeringsmekanisme.

4.3.2.5 Parter i den samordnede praksis og aftalen

496. Når en virksomhed efter sin adfærd og hensigt har deltaget i en konkurrencebegrænsende samordnet praksis og aftale, er virksomheden en del af den samordnede praksis og aftalen, uanset at virksomheden ikke måtte være til stede på det marked, hvor konkurrencebegrænsningen finder sted.[186]

497. Ageras har taget initiativ til at indføre en prisnormeringsmekanisme og det er Ageras, der har delt oplysningerne om minimumspris i opgavebeskrivelserne samt "estimerede markedspriser" i beskedvinduer. Ageras har herudover løbende kommunikeret om disse forhold med Ageras' partnere. Styrelsen vurderer derfor, at Ageras er en del af den konkurrencebegrænsende samordnede praksis og aftale i den foreliggende sag.

498. En partner accepterer endvidere prisnormeringsmekanismen på Ageras platform, hvis den pågældende virksomhed én gang er blevet mødt med beskedvinduet eller en opgavebeskrivelse,

---

[185] Jf. Domstolens dom af 21. januar 2016 i sag C-74/14 *Eturas*, præmis 47.

[186] Jf. Konkurrenceankenævnets kendelse af den 1. oktober 2015 i Lely-sagen og Domstolens dom af 22. oktober 2015 i sag C-194/14 *AC Treuhand*

hvori der indgår oplysninger om en minimumspris eller "estimeret markedspris". Parter i aftalekomplekset er således de partnere, der:

499. (i) har kommunikeret med Ageras om minimumsprisen, den "estimerede markedspris" eller på anden måde om budpriser,

(ii) er blevet mødt med beskedvinduet vedrørende "estimeret markedspris", eller

(iii) har budt på en opgave med en opgavebeskrivelse, som omfattede en minimumspris.

500. Disse partnere vil endvidere være bevidste om, at alle partnere, der er til stede på platformen (og i budrunden) enten har accepteret en lignende aftale med Ageras eller afgiver et højere bud end den "estimerede markedspris", og dermed har afgivet en mindre konkurrencedygtig pris. Se hertil eksempelvis fra kommunikationen mellem Ageras og en konkret virksomhed:

[…][187]

501. Det kan udledes af citatet ovenfor, at det er partnerens præmis for at indgå i aftalen, at partnerens fremtidige adgang til kunder ikke forringes. Dokumentationen i sagen viser endvidere, at Ageras i et tilfælde direkte har kommunikeret med en partner om at ændre prisen til en estimeret pris:

"Had a talk about him changing his price to an estimated price"[188]

502. […].

Mulighed for at træde tilbage fra en konkurrencebegrænsende adfærd

503. Det følger af Eturas-sagen, at en virksomhed i et digitalt miljø undtagelsesvis kan træde tilbage fra en aftale, uden at informere samtlige af sine konkurrenter, der deltager i aftalen. Dette gør sig gældende, hvis det konkret ikke er muligt for virksomheden at have kendskab til samtlige deltagere i aftalen. I et sådant tilfælde kan det efter en konkret vurdering være tilstrækkeligt, at informere systemadministrator, eller systematisk at undlade at handle i overensstemmelse med den konkurrencebegrænsende adfærd, som følger af aftalen.

504. Det fremgår af materialet indhentet på styrelsens kontrolundersøgelse, at visse af Ageras' partnere har valgt at forlade platformen som følge af introduktionen af prisnormeringsmekanismen, og i øvrigt tydeligt har udmeldt dette over for Ageras. Der er således visse af Ageras partnere, der er trådt tilbage fra den konkurrencebegrænsende samordnede praksis og aftale.

505. […].

4.3.3 Til formål og/eller til følge at begrænse konkurrencen

506. Den tredje betingelse for, at forbuddet i konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101(1) finder anvendelse, er at aftalen og den samordnede praksis direkte eller indirekte har til formål eller til følge at begrænse konkurrencen.

---

[187] Se afsnit 3.4.5.3 Case […]
[188] Se afsnit 3.4.5.2 Case […]. Noten er sat på partner […] den 17. april 2018.

507. Konkurrencelovens § 6, stk. 1 sondrer mellem aftaler m.v., som har til formål at begrænse konkurrencen og aftaler m.v., som ikke har til formål at begrænse konkurrencen, men som har konkurrencebegrænsende virkninger.

508. 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. Ved vurderingen af, om en aftale eller en samordnet praksis har til følge at begrænse konkurrencen, skal der tages hensyn til faktiske og potentielle virkninger, dvs. om aftalen har sandsynlige og mærkbart skadelige virkninger for konkurrencen på markedet.[189]

4.3.3.1 Den samordnede praksis og aftalen vedrører konkurrenter

509. Forbuddet mod konkurrencebegrænsende aftaler og samordnet praksis i konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101 omfatter både aftaler og samordnet praksis mellem virksomheder, der befinder sig i samme led i produktions- eller distributionskæden (horisontale aftaler) samt aftaler og samordnet praksis mellem virksomheder, der befinder sig i forskellige led i produktions- eller distributionskæden (vertikale aftaler).[190]

510. Der skelnes principielt set ikke mellem horisontale og vertikale aftaler og samordnet praksis. Dog vil aftaler og samordnet praksis mellem konkurrerende virksomheder i højere grad end aftaler og samordnet praksis mellem virksomheder på forskellige omsætningstrin kunne give anledning til konkurrenceretlige betænkeligheder. Visse horisontale aftaler og samordnet praksis mellem konkurrenter vil næsten altid i sig selv blive anset for tilstrækkeligt skadelige for konkurrencen og dermed at have et konkurrencebegrænsende formål, jf. herom i afsnit 4.3.3.2.

511. Kendetegnende for horisontale aftaler og samordnet praksis er, at aftaleparterne konkurrerer om de samme kunder på et kommercielt marked. Omvendt er en vertikal aftale eller samordnet praksis indgået mellem to eller flere virksomheder, der i relation til denne aftale eller denne praksis virker inden for forskellige produktions- eller distributionsled, når aftalen eller den samordnede praksis vedrører de betingelser, hvorpå parterne kan købe, sælge eller videresælge visse varer eller tjenester.[191]

512. Den samordnede praksis og aftalen om en prisnormeringsmekanisme på Ageras' platform er indgået på platformen på Ageras' initiativ og via Ageras bistand.

513. Revisor- og bogholderpartnere på Ageras' platform, der er omfattet af denne sag, befinder sig konkret på samme omsætningsled i forhold til salg af revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser. De for sagen relevante partnere er aktuelle eller potentielle konkurrenter. Partnerne konkurrerer således aktuelt eller potentielt om at levere revisor-, regnskabs- eller bogføringsydelser til kunder, som partnerne havde fået kontakt til via Ageras' platform.

514. Det afgørende for vurderingen i denne sag er forholdet mellem revisor- og bogholderpartnerne på Ageras' platform. Hvis mindst to af disse partnere udgør aktuelle eller potentielle konkurrenter på det relevante produktmarked, og en samordnet praksis og aftale mellem dem derfor ville skulle anses som horisontal, vil den samordnede praksis og aftalen inden for platformen også skulle vurderes i lyset af det horisontale forhold.

---

[189] Jf. Kommissionens retningslinjer af 14. januar 2011 for anvendelsen af traktatens artikel 101 på horisontale samarbejdsaftaler ("horisontale retningslinjer"), pkt. 26 og 27.

[190] Jf. EF-domstolens dom af 13. juli 1966 i sag C-56/64, *Consten og Grundig mod EØF-Kommissionen*.

[191] Se i samme retning den vertikale gruppefritagelse artikel 1(1)a.

515. Den samordnede praksis og aftalerne som er indgået på Ageras digitale platform, skal med andre ord konkret for denne sag bedømmes på samme måde som, hvis de var indgået direkte mellem partnerne.

516. Relationen mellem en partner på platformen og Ageras er ikke horisontal, idet Ageras hverken aktuelt eller potentielt konkurrerer med partnerne på platformen om at levere revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser til kunder. Ageras leverer derimod en formidlingsydelse til partnerne, som via Ageras' platform får mulighed for at få kontakt til potentielle kunder. Ageras har indgået aftaler med partnerne, som regulerer Ageras' levering af en tjenesteydelse bestående i formidling af kontakt til potentielle kunder. Partnerne betaler herfor dels et kontingent til Ageras, dels et procentvis servicegebyr til Ageras, hvis partnerne vinder et udbud.

517. Som det er beskrevet i denne sag, har Ageras imidlertid herudover introduceret en mekanisme på platformen, hvorved partnere i visse sammenhænge bliver oplyst om en såkaldt "estimeret markedspris" og en minimumspris, der er udregnet af Ageras. Samtidig baserer Ageras sin provision (servicegebyr) på baggrund af den "estimerede markedspris".

518. Denne del af aftalen mellem Ageras og partnerne har virkning i det horisontale led mellem partnere på platformen. Aftalen betyder, at partnerne accepterer: at de selv og deres konkurrenter vil kunne få vist oplysninger om en "estimeret markedspris" eller en minimumspris for en konkret opgave. Med denne tilføjelse er Ageras gået videre, end til blot at regulere det servicegebyr, som Ageras opkræver den enkelte partner for hver vunden opgave via platformen.

519. Ageras har opfordret partnerne på platformen til at indgå i en konkurrencebegrænsende samordnet praksis og aftale. Ageras har som formidler af denne samordning mv. tillige et ansvar for indholdet af samordningen mv.

520. De partnere, som har modtaget beskedvinduet med en "estimeret markedspris" eller har budt på en opgave, som indeholdt en opgavebeskrivelse med en minimumspris er herved blevet bekendt med det generelle formål med den samordnede praksis og aftalen om en prisnormeringsmekanisme på Ageras' platformen, og herunder med større sikkerhed har kunnet forudse de planlagte eller foretagne handlinger hos øvrige partnere og Ageras på platformen, og har været indstillet på at løbe den hermed forbundne risiko. Ved efterfølgende at afgive bud på platformen, har partneren signaleret, at partneren ved sin egen adfærd er indstillet på at bidrage til det fælles, konkurrencebegrænsende mål i den samordnede praksis og aftale på platformen.

521. Relationen imellem Ageras og den enkelte partner, og partnernes viden om, at de øvrige partnere på samme vis anvender Ageras platform, agerer under de samme rammebetingelser, kan på denne måde medvirke til en fælles hemmelig forståelse *partnerne* imellem.[192]

522. Aftalerelationer på en platform kan omfatte såvel horisontale som vertikale aftaler og samordnet praksis. I disse tilfælde er det nødvendigt at foretage en totrinsanalyse. 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.[193]

---

[192] Jf. lignende overvejelser i de vertikale retningslinjer pkt. 20 for samordning ved anvendelse af samme agent.

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

4.3.3.2 Praksis og regler om aftaler og samordnet praksis, der har til formål at begrænse konkurrencen

523. Det fremgår af Domstolens praksis, at visse former for aftaler og samordnet praksis mellem virksomheder kan være tilstrækkeligt skadelige for konkurrencen til, at det ikke er nødvendigt at undersøge deres virkninger for konkurrencen.[194]

524. Denne retspraksis bunder i den omstændighed, at visse former for aftaler og samordnet praksis mellem virksomheder efter deres art kan betragtes som skadelige for de normale konkurrencevilkår.[195]

525. Efter dansk og EU-praksis er det væsentligste kriterium for at afgøre, om en aftale eller en samordnet praksis har et konkurrencebegrænsende formål, konstateringen af, at en sådan aftale eller samordnet praksis *i sig selv er tilstrækkeligt skadelig for* konkurrencen.[196] I *CAD-sagen* fastslog Konkurrenceankenævnet, at en aftale m.v. skal anses for at have et konkurrencebegrænsende formål, når der foreligger:

> *"fornøden sikkerhed for, at tiltaget efter sin karakter i den givne markedsmæssige sammenhæng objektivt bedømt rummer et sådant potentiale af konkurrenceskadelige virkninger, at det ikke er fornødent at påvise faktisk indtrådte skadevirkninger. Såfremt en vedtaget bestemmelse i sig selv har til formål at begrænse konkurrencen, er det ikke nødvendigt at undersøge, om bestemmelsen vil have negative virkninger for konkurrencen på det relevante marked til følge."*[197] [Styrelsens understregning]

526. Hvis en aftale eller en samordnet praksis har et konkurrencebegrænsende formål, er det således ikke nødvendigt at påvise konkrete virkninger på markedet.[198]

527. Begrebet "konkurrencebegrænsende formål" skal fortolkes indskrænkende.[199] For at kunne begrunde, at en aftale har et konkurrencebegrænsende formål, uden at det er nødvendigt at foretage en analyse af dens følger, må der foreligge pålidelige og solide erfaringer for, at det kan fastslås, at aftalen efter sin art er skadelig for konkurrencen.[200]

528. For at vurdere, om en aftale eller en samordnet praksis er tilstrækkeligt skadelig for konkurrencen til at kunne anses for at have konkurrencebegrænsende formål, skal der ifølge Domstolens faste retspraksis tages hensyn til (i) aftalens eller den samordnede praksis' indhold, (ii) de

---

[194] Jf. Domstolens dom af 16. juli 2015, *ING Pensii*, præmis 31, Domstolens dom af 11. september 2014 i sag C-67/13 P, *Groupement des cartes bancaires*, præmis 49 og den i dommene nævnte retspraksis.

[195] Jf. Domstolens dom af 16. juli 2015, *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.

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

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

[198] Jf. fx Domstolens dom af 11. september 2014 i sag C-67/13 P, *Groupement des cartes bancaires*, præmis 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.

[199] Jf. Domstolens dom af 11. september 2014 i sag C-67/13 P, *Groupement des cartes bancaires*, præmis 58. Jf. også Domstolens dom af 2. april 2020 i sag C-228/18, *Budapest Bank*, præmis 54 og Domstolens dom af 30. januar 2020 i sag C-307/18, *Generics*, præmis 67.

[200] Jf. Domstolens dom af 2. april 2020 i sag C-228/18, *Budapest Bank*, præmis 76 og 79.

målsætninger, der søges gennemført med aftalen eller den samordnede praksis, og (iii) den økonomiske og retlige sammenhæng, hvori aftalen eller den samordnede praksis indgår.[201]

529. Grundtanken bag konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101 er, at enhver virksomhed selvstændigt skal tage stilling til den politik, virksomheden vil føre på markedet, og de vilkår, som virksomheden vil tilbyde sin kundekreds.[202] Det følger fx af sag C-74/14 *Eturas*, at:

> *"enhver erhvervsdrivende uafhængigt skal tage stilling til den politik, han vil føre på det fælles marked. Dette krav om uafhængighed udelukker således kategorisk enhver direkte eller indirekte kontakt mellem sådanne erhvervsdrivende, der er egnet til enten at have indflydelse på en eksisterende eller potentiel konkurrents adfærd på markedet eller over for en sådan konkurrent at afsløre den adfærd, som man selv har bestemt sig for at udvise, eller som man overvejer at udvise på dette marked, når sådanne kontakter har til formål eller til følge, at der opstår konkurrencevilkår, som ikke svarer til det pågældende markeds normale vilkår."*[203] [Styrelsens understregning]

530. Det følger af EU-praksis, at en aftales formål skal fastlægges ud fra objektive kriterier, og parternes subjektive hensigt er således ikke afgørende, men kan tages i betragtning. I sag C-67/13 P *Groupement des cartes bancaires* fastslog Domstolen fx, at*:*

> *"Selv om parternes hensigt ikke udgør et forhold, der er nødvendigt ved fastlæggelsen af den restriktive karakter af en aftale mellem virksomheder, er der intet, der forbyder konkurrencemyndighederne, de nationale domstole eller Unionens retsinstanser at tage denne hensigt i betragtning".*[204]

531. Parternes subjektive hensigt kan tages i betragtning, hvis det kan vises, at der foreligger et konkurrencebegrænsende formål. Dog vil en anden subjektiv hensigt med en aftale eller en samordnet praksis, der ikke i sig selv er konkurrencebegrænsende, ikke kunne frikende en aftale eller samordnet praksis i forhold til, om den har et konkurrencebegrænsende formål, jf. fx *BIDS*-sagen.[205]

532. Efter fast praksis er der visse typer af alvorlige konkurrencebegrænsende aftaler eller samordnet praksis, hvor det normalt lægges til grund, at aftalen eller den samordnede praksis har til formål at begrænse konkurrencen, jf. i det følgende.

4.3.3.3 Praksis og regler om horisontal udveksling af information vedrørende priser m.v.

533. I dansk og EU-praksis er der grebet ind over for udveksling af information vedrørende priser i en lang række sager. Det gælder både virksomheders egen udveksling af informationer samt ikke mindst, når en brancheforening sender prisinformationer ud til sine medlemmer. Når sådanne udvekslinger af prisinformationer normalt betragtes som havende til formål at begrænse

---

[201] 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 C-8/08, *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.

[202] Jf. blandt andet Domstolens dom af 28. maj 1998 i sag C-7/95 P, *John Deere*, præmis 86 og 87 med henvisninger.

[203] Jf. Domstolens dom af 21. januar 2016 i sag C-74/14 *Eturas m.fl.*, præmis 27.

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

[205] Jf. Domstolens dom af 20. november 2008 i sag C-209/07, præ. afg., *Beef Industry Development Society (BIDS)*, præmis 21.

konkurrencen, skyldes det, at udvekslingen går imod princippet om, at enhver virksomhed uafhængigt skal tage stilling til egen prispolitik. Prisinformationerne mindsker usikkerheden i forhold til, hvordan konkurrenter kan tænke sig at agere, og de udvekslede priser får en normerende effekt. Derved opstår der markedsforhold, som ikke svarer til de normale betingelser på et marked.

534. Styrelsen er opmærksom på, at de faktiske forhold i de sager, som nævnes umiddelbart nedenfor, ikke er fuldstændig lig situationen i nærværnede sag. Styrelsen er herunder opmærksom på, at Ageras ikke er en brancheforening. Fælles for den nedenfor nævnte praksis er, at der er tale om sager med horisontal udveksling af prisinformationer, der vurderes at have til formål at begrænse konkurrencen, idet den mindsker virksomhedernes usikkerhed i forhold til konkurrenters forventelige prissætning, og at udvekslingen netop derved går imod princippet om, at virksomheder uafhængigt skal tage stilling til deres egen prispolitik.

535. I sag C-286/13 P *Dole*, hvor bananleverandører udvekslede prisinformationer, fandt Domstolen netop, at en udveksling af prisinformationer mindskede usikkerheden ved at agere på markedet, og at aftalen dermed havde et konkurrencebegrænsende formål. Domstolen udtalte i den forbindelse:

> *"Kommissionen med rette kunne konkludere, at kommunikationen forud for prisfastsættelsen, idet den for hver af deltagerne kunne formindske usikkerheden med hensyn til konkurrenternes forventelige adfærd, havde til formål at føre til konkurrencebetingelser, der ikke svarede til de normale markedsbetingelser, og således gav anledning til en samordnet praksis, der havde til formål at begrænse konkurrencen som omhandlet i artikel 81 EF".*[206] [Styrelsens understregning]

536. En anden sag, hvor informationsudveksling vedrørende prisstrategier havde til formål at begrænse konkurrencen, er sag T-762/14 *Philips*. Retten udtalte blandt andet:

> *"Such an exchange of information relating to the future pricing strategy of the undertaking in general, and of a customer in particular, is capable of affecting normal competition".*[207]

537. Udveksling af individualiserede oplysninger mellem konkurrenter vedrørende planlagte fremtidige priser eller mængder anses for at have konkurrencebegrænsende formål. Desuden vil konkurrenters private udveksling af individualiserede oplysninger om deres planlagte fremtidige priser eller mængder normalt blive betragtet som karteller og medføre bøder, fordi den generelt har til formål at fastsætte priser eller mængder.[208]

538. I sag C-8/72 *Cementhandelaren* greb Domstolen ind over for en sammenslutnings udmelding af vejledende priser. Sagen omhandlede en nederlandsk sammenslutning af cementhandlere, der bl.a. havde udarbejdet vejledende priser for ordrer på cement på over 100 tons. Domstolen fandt, at en viden om priser/en kunstig skabt prisgennemsigtighed indebærer, at en udmelding om vejledende priser kommer til at fungere som et pejlemærke for medlemmerne ved deres fastsættelse af egne priser. Af den grund er en sammenslutnings udmelding af vejledende priser forbudt efter § 6, stk. 1 og TEUF artikel 101, stk. 1.[209] Af dommen fremgår:

---

[206] Jf. Domstolens dom af 19. marts 2015 i sag C-286/13 P, *Dole Food Company, Inc.*, præmis 134.
[207] Jf. Rettens dom af 15. december 2016 i sag T-762/14, *Philips*, præmis 84. Domstolen stadfæstede Rettens dom.
[208] Jf. De horisontale Retningslinjer, paragraf 74.
[209] Se også Kommenteret Konkurrencelov 4. udgave, 2018, Kirsten Levinsen, s. 424.

> *"Såfremt en ordning med bindende salgspriser klart strider mod nævnte bestemmelse* [art. 101, stk. 1]*, er dette lige så meget tilfældet med en ordning med "vejledende priser". Det kan nemlig ikke antages, at de bestemmelser i aftalen, som angår fastsættelsen af "vejledende priser" er uden betydning. Fastsættelsen af en pris påvirker nemlig, selv om den blot er vejledende, den frie konkurrence ved at gøre det muligt for samtlige deltagere med en rimelig grad af sikkerhed at forudsige, hvilken prispolitik deres konkurrenter vil følge".*[210] [Styrelsens understregning]

539. Det er efter fast praksis ikke en forudsætning, at udmeldingen rent faktisk koordinerer medlemmernes adfærd. Det afgørende er, at sammenslutningen har tilsigtet, at de pågældende udmeldinger skal være anvendelige til at koordinere medlemmernes adfærd – uanset om medlemmerne faktisk har koordineret deres adfærd.[211]

540. Som nævnt har konkurrencemyndighederne i Danmark også grebet ind over for brancheforeningers informationsudveksling.[212]

541. I sagen om *ITD's informationsudveksling* greb Konkurrencerådet ind over for, at brancheforeningen havde gjort ventetidspriser tilgængelig for medlemmerne på foreningens hjemmeside og i foreningens standardkontrakt.

542. I sagen vurderede rådet, at ITD's adfærd med at gøre ventetidspriser tilgængelige for foreningens medlemmer havde til formål at begrænse konkurrencen. Rådet lagde bl.a. vægt på, at:

> *"ITD's udsendelse af en fast ventetidstakst gør det muligt for ITD's medlemmer med en rimelig grad af sikkerhed at forudsige, hvilken prispolitik deres konkurrenter vil følge.* [...] *ITD's faste ventetidstakst er derfor egnet til at fjerne vognmændenes indbyrdes incitament til at konkurrere på ventetidspris. Det følger heraf, at ITD's ventetidstakst er egnet til at have en normerende virkning på medlemsvirksomhedernes prisfastsættelse. ITD's ventetidssatser er således på samme måde som en brancheforenings udsendelse af en vejledende pris, umiddelbart egnet til uden yderligere kontakt mellem virksomhederne at samordne medlemsvirksomhedernes fastsættelse af priser..."*.[213] [Styrelsens understregning]

543. I *FENEX*-sagen fastslog Kommissionen, at FENEX' udarbejdelse og udsendelse af vejledende tariffer havde til formål at begrænse konkurrencen. Kommissionen udtalte blandt andet:

> *"En faglig organisations udsendelse af vejledende tariffer er en opfordring til virksomhederne til at justere deres takster derefter, uden hensyntagen til deres kostpriser. En sådan metode indebærer, at de virksomheder, der har de laveste kostpriser, undlader at sænke deres priser, og den giver således en kunstig fordel til de virksomheder, der*

---

[210] Jf. Domstolens dom af 17. oktober 1972 i sag C-8/72, *Vereniging van Cementhandelaren*, præmis 19-21.

[211] Jf. fx Konkurrencerådets afgørelse af 17. december 2008, *Dansk Transport og Logistiks informationsudveksling*, punkt 469 ff.

[212] Ageras er ikke en brancheforening, og der er i denne sag ikke tale om en sammenslutning af revisions- og bogføringsvirksomheder, der er stiftet af disse virksomheder og varetager deres fælles interesser. Sager om brancheforeningers informationsudveksling er derfor ikke direkte sammenlignelige med denne sag, og praksis fra dette område er således alene "illustrativ". Sagerne kan ikke desto mindre give et indblik i, hvad de konkurrencemæssige udfordringer ved horisontal prisudveksling består i.

[213] Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. februar 2009, *ITD's informationsudveksling*, punkt. 569-570. Stadfæstet jf. Konkurrenceankenævnets kendelse af den 26. november 2009 pkt. 6.5

har den dårligste styring af deres produktionsomkostninger".[214] [Styrelsens understregning]

544. Det følger herudover af praksis, at selv om de udmeldte vejledende priser ikke bliver overholdt i praksis, så er formålet med udmeldte vejledende priser stadig at begrænse konkurrencen.[215]

545. Kommissionens horisontale retningslinjer beskriver i punkt 61, jf. punkt 60, at grundtanken om, at:

> *"enhver erhvervsdrivende uafhængigt skal tage stilling til den politik, han vil føre på det fælles marked, og de vilkår, han vil tilbyde sin kundekreds"* [udelukker] *"enhver direkte eller indirekte kontakt mellem konkurrenter, der har til formål eller til følge at skabe konkurrencevilkår, som ikke svarer til det pågældende markeds normale vilkår i betragtning af produkternes eller de præsterede tjenesteydelsers art, størrelsen og antallet af virksomheder på markedet samt dettes omfang. Det udelukker enhver direkte eller indirekte kontakt mellem konkurrenter, der har til formål eller til følge at påvirke en faktisk eller potentiel konkurrents adfærd på markedet eller at oplyse en sådan konkurrent om, hvilken adfærd de selv har besluttet eller overvejer at udøve, og derved letter den hemmelige samordning på markedet. Informationsudveksling kan derfor udgøre en samordnet praksis, hvis den mindsker den strategiske usikkerhed på markedet og derved letter hemmelig samordning, dvs. hvis de udvekslede oplysninger har strategisk betydning."*[216]

546. Tilsvarende er det i punkt 65 anført:

> *"Ved at øge gennemsigtigheden på markedet kan udvekslingen af strategiske oplysninger lette samordning (dvs. tilpasning) af virksomhedernes konkurrencemæssige adfærd og få konkurrencebegrænsende virkninger."*

547. I bemærkningerne til konkurrencelovens § 6, stk. 2, nr. 1 er der anført om vejledende horisontale priser:

> *"Prissamarbejde af vejledende karakter, herunder bl.a. horisontale listepriser, der ofte har været udsendt af bl.a. brancheorganisationer, er omfattet af forbuddet. Disse listepriser har ofte i praksis vist sig at være prisstyrende."*[217]

548. Der fremgår endvidere følgende af konkurrencelovens § 23, stk. 3, 2. pkt.:

> *"Ved kartelaftale efter 1. pkt. forstås en aftale, samordnet praksis eller vedtagelse mellem virksomheder i samme omsætningsled om 1) priser, avancer el.lign. for salget eller videresalget af varer eller tjenesteydelser ".*

549. Af bemærkningerne til denne bestemmelse fremgår blandt andet følgende:

---

[214] Jf. Kommissionens beslutning af 5. juni 1996 i sag nr. 96/438, *FENEX*, pkt. 61.
[215] Jf. fx Domstolens dog af 11. juni 1989 i sag nr. 246/86, *Belasco*, punkt. 15.
[216] Jf. Kommissionens retningslinjer af 14. januar 2011 for anvendelsen af traktatens artikel 101 på horisontale samarbejdsaftaler ("horisontale retningslinjer").
[217] Jf. Lovforslag nr. L 172, fremsat den 20. februar 1997, Folketingstidende A 1996-97, side 3659, 1. spalte.

> *"de anførte konkurrencebegrænsninger er alle udtryk for væsentlige forretningsdispositioner, som den enkelte virksomhed bør træffe uafhængigt, dvs. uden at involvere sin konkurrenter heri".*[218] [Styrelsens understregning]

550. I samme retning kan også henvises til Kommissionens retningslinjer om "til formål"-overtrædelser, hvoraf det under afsnit 2.1 om "price fixing" fremgår:

> *"Restrictions whereby competitors agree to fix prices of products which they sell or buy are, as a matter of principle, restrictions by object. It is not necessary that the agreement expressly or directly fixes the selling or purchasing price: it is sufficient if the parties agree on certain parameters of the price composition, such as the amount of rebates given to customers".*[219]

551. I det følgende vurderes det, hvorvidt Ageras' og partnernes samordnede praksis og aftale har haft til formål at begrænse konkurrencen.

4.3.3.4 Ageras' og partnernes adfærd kan antages at have til formål at begrænse konkurrencen

552. Den konkurrencebegrænsende samordnede praksis og aftale i denne sag omfatter, at der på Ageras' platform er blevet anvendt en prisnormeringsmekanisme. Mekanismen består i, at Ageras har udregnet en "estimeret markedspris" – og meldt denne pris ud til partnere. Dette er sket dels i opgavebeskrivelser, der er sendt ud forud for partnernes budafgivelse (hvor prisen er blevet benævnt som "minimum quote"/ minimumspris), dels i de beskedvinduer, som partnere, der byder lavere priser end Ageras' markedspris, bliver præsenteret for. Samtidig har Ageras i mekanismen baseret sin provision på den "estimerede markedspris".

553. Spørgsmålet er i første omgang, om denne aftale og samordnede praksis om en prisnormeringsmekanisme kan rubriceres under én af de typer af aftaler m.v., der generelt vurderes at have til formål at begrænse konkurrencen.

554. Styrelsen bemærker hertil, at aftaler og samordnet praksis om priser, som påvirker prisdannelsen i det horisontale led mellem konkurrenter, generelt antages i praksis at have til formål at begrænse konkurrencen.

555. Ageras informerer i beskedvinduet partneren om den "estimerede markedspris", samt om at Ageras' provision som minimum baseres på denne "estimerede markedspris". I beskedvinduet gives partneren samtidig mulighed for at justere sin pris. Eftersom beskedvinduet kun vises når budprisen er lavere end den pågældende "estimerede markedspris", og Ageras' provision er baseret på den "estimerede markedspris" i stedet for partnerenes lavere pris, vurderes det, at Ageras med vinduet søger at påvirke partneren til at øge budprisen.

556. Ageras' beskedvindue bliver således ikke vist til partnere, som byder højere end den "estimerede markedspris", herunder partnere, som efter at være blevet mødt med beskedvinduet har "justeret" deres tilbud til en pris, der ligger på den "estimerede markedspris" eller derover.

557. Det er styrelsens vurdering, at beskedvinduet og den deri udmeldte "estimerede markedspris" kombineret med oplysningen om Ageras' beregning af servicegebyr, er egnet til at påvirke partnere, der aktuelt i de konkrete budrunder eller potentielt (herunder ved at være til stede på

---

[218] Jf. Lovforslag nr. L 41, fremsat den 26. oktober 2012, Folketingstidende A, side 20, 2. spalte.

[219] Jf. 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.*

samme platform) konkurrerer med hinanden på et horisontalt niveau. Styrelsen vurderer, at partnerne herved gensidigt søges påvirket til at sætte højere priser på de udbudte opgaver, og at fremgangsmåden samlet set er egnet til at virke normerende på partnernes budpriser.

558. Ud over udmeldingerne i beskedvinduer, har Ageras i en række opgavebeskrivelser informeret partnerne om opgavens minimumspris.[220] Dette er sket forud for partnernes budafgivelse på den konkrete opgave. I størstedelen af de af styrelsen identificerede tilfælde, er minimumsprisen i opgavebeskrivelserne identisk med den "estimerede markedspris", som Ageras har estimeret for de konkrete opgaver.[221]

559. Det er styrelsens vurdering, at udmeldingen af minimumspris i opgavebeskrivelser tillige er egnet til at påvirke partnernes budafgivelse og dermed til at virke normerende på budpriserne.

560. Det bemærkes i den forbindelse, at selvom minimumspris i de fleste tilfælde er lig med Ageras' "estimerede markedspris", så kan Ageras' anvendelse af begrebet "minimum quote"/minimumspris potentielt have en anden virkning på partnernes budpriser end begrebet "estimeret markedspris". Udmelding af en minimumspris kan give partnerne det indtryk, at de slet ikke kan byde under denne pris. Angivelse af "estimeret markedspris" " giver i højere grad et signal om hvad man kan forvente at andre partnere byder ind med, dvs. en pris, som det vil være rimeligt at forvente i markedet givet kundens budget og opgave mv.

561. Det er styrelsens vurdering, at Ageras – både med "estimeret markedspris" i beskedvinduerne og minimumspris i opgavebeskrivelserne – søger at påvirke én af de væsentligste konkurrenceparametre, nemlig prisen på den serviceydelse, som formidles via Ageras' platform. Ageras' udmeldinger – kombineret med at servicegebyret beregnes ud fra den "estimerede markedspris" – er egnet til at virke normerende på partnernes priser i budprocessen.

562. Det er i den forbindelse styrelsens vurdering, at oplysning om minimumspriser er egnet til at begrænse/lægge en bund for det kontinuum, som en priskonkurrence normalt bevæger sig i. "Estimeret markedspris" i beskedvinduer er mere direkte egnet til at fungere som signal/pejlemærke for partnerne i budgivningen.

563. Fælles for den nævnte praksis, jf. punkt 535-543, er, at horisontal udveksling af prisinformationer vurderes at have til formål at begrænse konkurrencen, idet den mindsker virksomhedernes usikkerhed i forhold til konkurrenters forventelige prissætning. Udvekslingen går imod princippet om, at virksomheder uafhængigt skal tage stilling til egen prispolitik, og der opstår derved konkurrencevilkår, som ikke svarer til de normale markedsbetingelser.

564. I denne sag er det styrelsens vurdering, at Ageras' udmeldte "markedspris" i denne sag fungerer som et pejlemærke og dermed mindsker usikkerheden for partnerne ved at byde på opgaverne på platformen. Partnerne tager ikke uafhængigt stilling til deres prispolitik, og Ageras' og partnernes praksis får derved en prisnormerende virkning.[222]

565. Der henvises til samme problemstilling i lovbemærkningerne til konkurrencelovens § 6, stk. 2, nr. 1, jf. punkt 545, hvor det er anført, at prissamarbejder af vejledende karakter, herunder bl.a.

---

[220] Ageras har den 20. juni 2019 meddelt styrelsen, at der fra perioden 24 april – 24 juli 2018 er blevet udsendt 182 opgavebeskrivelser med en minimumspris angivet i opdragsbeskrivelsen. Ageras har meddelt styrelsen, at dette beror sig på, at to medarbejdere fejlagtigt har anvendt en forkert "validerings template" for opgavebeskrivelserne. […].

[221] I 7 tilfælde, er den af Ageras "estimerede markedspris" lavere end den angivne minimumspris i opgavebeskrivelserne. I 2 tilfælde er den af Ageras "estimerede markedspris" højere end den angivne minimumspris i opgavebeskrivelserne.

[222] Der henvises i den forbindelse til Domstolens dom af 17. oktober 1972 i sag C-8/72, *Vereniging van Cementhandelaren.*

horisontale listepriser, der ofte har været udsendt af bl.a. brancheforeninger, er omfattet af forbuddet i § 6, idet sådanne listepriser i praksis ofte har vist sig at være prisstyrende. Selv om brancheforeninger er nævnt i bemærkningerne fremgår det også, at forbuddet ikke er forbeholdt alene til brancheforeningers udvekslinger af priser.

566. Det er styrelsens vurdering, at den samordnede praksis og aftalen har effekt i det horisontale led mellem de revisorer og bogholdere, som anvender Ageras-platformen.

567. Disse forhold taler efter styrelsens opfattelse med vægt for, at der er tale om en samordnet praksis og en aftale, der som udgangspunkt kan antages at have til formål at begrænse konkurrencen. Styrelsen har navnlig tillagt det følgende betydning for denne vurdering:

» Ageras præsenterer kun partnere for beskedvinduet, hvis partnerne har budt under den "estimerede markedspris". Partnere, som byder den "estimerede markedspris" eller over den "estimerede markedspris", bliver ikke vist beskedvinduet, og disse partnere får dermed en mere friktionsløs oplevelse, sammenlignet med partnere, der byder under den "estimerede markedspris".

» I beskedvinduet introducerer Ageras partneren for det forhold, at der findes en "estimeret markedspris". Hermed skaber Ageras en association til, at der er en pris i markedet for den pågældende type af opgaver, som man med rimelighed kan forvente, at der bydes ind med.

» Ageras oplyser samtidig partneren om, hvad den "estimerede markedspris" for den konkrete opgave er. Hermed får partneren et normerende pejlemærke at sætte sin pris efter.

» Ageras anvender en "sløjfe" funktion for beskedvinduet, således at en partner, som har valgt at justere sin pris men igen byder under den "estimerede markedspris", vil blive mødt med beskedvinduet igen. Dette skaber yderligere besvær for partneren, der også herved tilskyndes til ikke at byde under den "estimerede markedspris".

» Ageras har i opgavebeskrivelserne anvendt betegnelsen "minimum quote", der oversat betyder "minimumspris". Derved kan partneren få et indtryk af, at der er et mindstebud i konkurrencen om opgaven. I sidste ende kan partnere have fravalgt at byde på en opgave på grund af den tilsyneladende minimumspris.

568. I relation til vurderingen af, at den samordnede praksis og aftale som udgangspunkt har til formål at begrænse konkurrencen, har Ageras anført:

> *"Vi er grundlæggende uenige i, at oplysningen om "minimum quote" i opgavebeskrivelsen eller meddelelsen om estimeret markedspris gennem beskedvinduet i den givne sammenhæng tilhører en kategori af aftaler eller samordnet praksis, der erfaringsmæssigt har så åbenbare konkurrenceskadelige virkninger, at de uden videre skulle kunne karakteriseres som havende et konkurrencebegrænsende formål, således at det ikke er nødvendigt at påvise faktisk indtrådte skadevirkninger."*[223]

569. Hertil bemærker styrelsen – som nævnt i punkt 554 – at aftaler og samordnet praksis om priser, som påvirker prisdannelsen i det horisontale led mellem konkurrenter, generelt antages at have til formål at begrænse konkurrencen. Selv om Ageras' praksis ikke på alle punkter ligner fremgangsmåden i tidligere sager[224] – så handler sagen som nævnt om, at Ageras som faci-

[223] Jf. Ageras' høringssvar, side 21f.
[224] Se også punkt 192 ovenfor.

litator søger at påvirke én af de væsentligste konkurrenceparametre, nemlig prisen, i det horisontale led mellem partnerne. Styrelsen vurderer derfor umiddelbart, at der er pålidelige og solide erfaringer for, at adfærd lig den i nærværende sag omhandlede, som påvirker prisdannelsen i det horisontale led mellem konkurrenter, efter sin art er skadelig for konkurrencen.[225]

570. Det må dog samtidig også fremhæves, at aftalen og den samordnede praksis i denne sag på nogle punkter ikke svarer til en klassisk kartelaftale om priser. Ageras – som beregner den "estimerede markedspris", udsender beskedvinduet og anfører minimumsprisen – konkurrerer ikke med partnerne, idet Ageras ikke udbyder samme ydelser som partnerne, men tilbyder at formidle kontakt mellem partnere og kunder. Ageras er heller ikke en juridisk person, som er brancheforeningslignende, jf. også note 212.

571. Styrelsen vil derfor konkret i denne sag også vurdere, om parternes adfærd efter en nærmere undersøgelse har til formål at begrænse konkurrencen.

4.3.3.5 Ageras og partnernes samordnede praksis og aftale har efter en nærmere undersøgelse til formål at begrænse konkurrencen

572. Ifølge Domstolen skal begrebet "konkurrencebegrænsende formål" fortolkes indskrænkende, idet: "*det ellers risikeres, at Kommissionen fritages for sin pligt til at bevise den konkrete virkning for markedet af aftaler, med hensyn til hvilke det slet ikke er godtgjort, at de efter deres art kan være skadelige for de normale konkurrencevilkår*", jf. afsnit 4.3.3.2.[226]

573. For at vurdere, om en samordnet praksis eller aftale er tilstrækkelig skadelig for konkurrencen til at kunne anses for at have konkurrencebegrænsende formål, skal der ifølge Domstolens faste retspraksis tages hensyn til (i) den samordnede praksis eller aftalens indhold, (ii) de målsætninger, der søges gennemført med den samordnede praksis eller aftalen, og (iii) den økonomiske og retlige sammenhæng, hvori den samordnede praksis eller aftalen indgår.[227]

(i) Den samordnede praksis' og aftalens indhold

574. Den samordnede praksis og aftalen i denne sag består som nævnt af to forhold:

1. Ageras beregner en "estimeret markedspris" og præsenterer partnerne for et beskedvindue med den "estimerede markedspris", når de byder lavere end den "estimerede markedspris", som Ageras har beregnet.
2. Ageras har meldt den "estimerede markedspris" ud i opgavebeskrivelser – her benævnt som "minimum quote"/minimumspris.[228]

<u>*Ad 1: "Estimeret markedspris" i beskedvinduerne*</u>

---

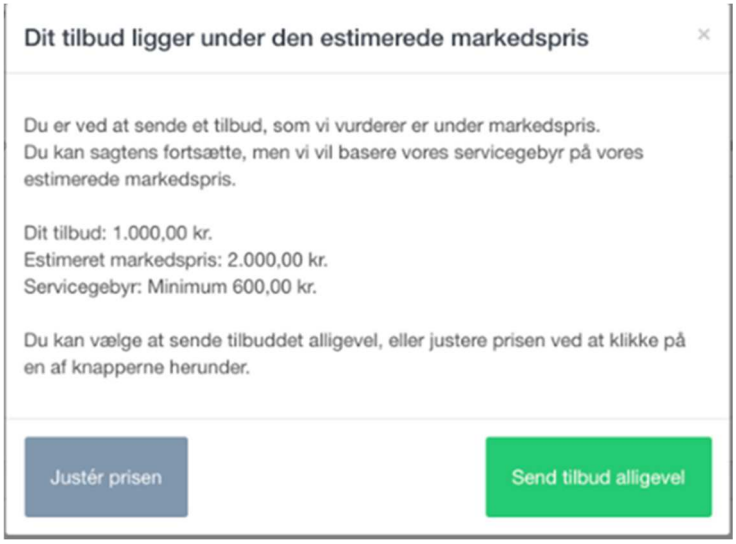
[225] Jf. Domstolens dom af 2. april 2020 i sag C-228/18, *Budapest Bank*, præmis 76 og 79.

[226] Jf. fx Domstolens dom af 11. september 2014 i sag C-67/13 P, *Groupement des cartes bancaires*, præmis 58, Domstolens dom af 30. januar 2020 i sag C-307/18, *Generics*, præmis 67 og Domstolens dom af 2. april 2020 i sag C-228/18, *Budapest Bank*, præmis 54.

[227] Jf. blandt andet Domstolens dom af 16. juli 2015, *ING Pensii*, præmis 33, Domstolens dom af 11. september 2014 i sag C-67/13 P, *Groupement des cartes bancaires*, præmis 53, Domstolens dom af 14. marts 2013, *Allianz Hungária*, præjudiciel afgørelse, præmis 36, 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 De horisontale Retningslinjer, punkt 25.

[228] Ifølge Ageras' oplysninger er det sket i 182 tilfælde i perioden 24. april til 24 juli 2018. Styrelsen kan dog i den på kontrolundersøgelsen indhentede database alene konstatere 137 tilfælde.

Figur 4.2 **Beskedvindue fra Ageras til partnere**



Kilde: Modtaget fra Ageras

575. Det er styrelsens vurdering, at indholdet og ordlyden af Ageras' beskedvindue i sig selv er egnet til at påvirke partneren til at øge budprisen.

576. Der lægges her vægt på, at beskedvinduet – udover at give partneren mulighed for at ændre sit bud – indeholder følgende ordlyd:

- "Dit tilbud ligger under den estimerede markedspris".
- "Du er ved at sende et tilbud, som vi vurderer er under markedspris".
- " vi vil basere vores servicegebyr på vores estimerede markedspris"
- "Dit tilbud: [xxx] kr."
- "Estimeret markedspris: [xxx] kr."
- "Servicegebyr: Minimum [xxx] kr."
- "*Justér* prisen" [styrelsens markering]
- "Send tilbud *alligevel*" [styrelsens markering]

577. Der lægges endvidere vægt på, at beskedvinduet er udformet som en pop-up, der kun viser sig, såfremt brugeren indsætter en pris, der ligger under Ageras' "estimerede markedspris". Beskedvinduet er udformet på en sådan måde, at partneren skal tage stilling til det for at komme videre i processen.

578. At partneren påvirkes til at øge budprisen understøttes fx af et eksempel på en kommunikation fra partner […] til Ageras: "*hvorfor skal Ageras bestemme prisen på min ydelse?* […]. *Hvorfor må jeg ikke konkurrere på prisen? Og hvordan er Ageras pris beregnet?*"[229].

[229] Se afsnit 3.4.5.4 Case […]

579. Partneren kan vælge at fastholde sin pris ved at trykke på knappen: "Send tilbud alligevel". Denne knap er grøn. Eller partneren kan justere prisen ved enten at trykke på "escape" på tastaturet eller klikke på knappen: "Justér prisen". Denne knap er grå.

580. Hvis partneren vælger at justere sit bud, føres partneren tilbage til budvinduet og kan fastsætte en ny pris. Såfremt partneren vælger at justere prisen, men angiver en ny tilbudspris, der igen ligger under den "estimerede markedspris", vil partneren få vist beskedvinduet endnu engang. Hvis der ikke bliver valgt "Send tilbud alligevel", vil denne proces blive gentaget.

581. Partneren vil altså få vist beskedvinduet indtil partneren endelig fastsætter en pris over eller på den "estimerede markedspris" – eller klikker på knappen: "Send tilbud alligevel". Et sidste alternativ er, at partneren forholder sig passivt, og som følge heraf udelukkes fra muligheden for at byde efter 30 minutter.

582. Ageras har anført, at det forhold, at knappen med "Send tilbud alligevel" er grøn, skaber en kraftig tilskyndelse for partnerne på platformen til at sende deres oprindelige tilbud på trods af beskedvinduet. Ageras har samtidig anført, at "default muligheden" er, at partneren fastholder sit lave bud, da partneren vil fastholde sit bud ved at trykke "return".

583. Som styrelsen forstår de faktiske omstændigheder omkring beskedvinduet, indebærer "default muligheden" alene – udover at "Send tilbud alligevel"-knappen er grøn – at et tryk på "return"-knappen på tastaturet aktiverer "Send tilbud alligevel". Der ligger efter styrelsens oplysninger intet tidsmæssigt udløb af beskedvinduet – forstået således at partneren går videre med det oprindelige, lave bud, hvis denne ikke foretager sig noget – eller lignende.

584. Et tidsmæssigt udløb er derimod relateret til muligheden for at deltage i det enkelte bud – partneren har i den forbindelse 30 minutter. Dette kan efter styrelsens vurdering bidrage til at presse partneren til at træffe en hurtig beslutning – dvs. til at vælge én af knapperne. Der ligger dog efter styrelsens vurdering ikke en tilskyndelse til at vælge den grønne knap.

585. Det kan ikke afvises, at det forhold, at "Send tilbud alligevel"-knappen er grøn, og at denne funktion aktiveres ved et tryk på "return" (hvilket dog ikke umiddelbart oplyses til partneren) kan understøtte, at partneren vælger at fastholde dan lave pris. Det samme kan siges om vinduets 3. linje, som starter med: "*Du kan sagtens fortsætte*…".

586. Omvendt bliver partnerne to gange i beskedvinduet direkte gjort opmærksom på, at prisen ligger under den "estimerede markedspris". Dernæst indeholder sidste del af sætningen i 3. linje en advarsel om, at hvis partneren fortsætter med den lave pris, så vil Ageras' alligevel beregne servicegebyret ud fra den højere "estimerede markedspris", hvilket indebærer et højere gebyr end hvad der er varslet i de oprindelige aftalevilkår. Derudover er teksten på den grønne knap "send tilbud *alligevel*" [styrelsens markering]. Tilføjelsen af ordet "alligevel" er efter styrelsens vurdering negativt ladet, mens formuleringen "justér tilbud" fremstår positivt ladet.

587. I dette tilfælde er brugeren af platformen en professionel erhvervsdrivende med et erhvervsrettet formål med budprocessen. Det taler for, at den bydende partner her må antages at være mere refleksiv og analytisk i sin beslutningstagen om pris, og derfor også tager sig tid til at læse informationen i pop-up vinduet. Dette taler igen imod, at den valgmulighed om blot at trykke på den fremtrædende grønne knap for at gå videre med sit bud under den "estimerede markedspris", nødvendigvis vil have en effekt.

588. Styrelsen vurderer, at de nævnte tilskyndelser til at sende tilbuddet alligevel (at knappen er grøn, på en fremtræden plads og kan aktiveres ved tryk på "return", samt at 3. linje starter med "Du kan sagtens fortsætte…") ikke vil kunne modvirke den påvirkning af partneren, der ligger i beskedvinduets øvrige ordlyd og funktion. Det ville også være i modstrid med de formål, som Ageras har med beskedvinduet, jf. punkt 603-622 nedenfor.

589. Beskedvinduet er i det mindste egnet til at påvirke partnernes prisfastsættelse i budprocessen ved, at parterne nu skal genoverveje, om den pris, som de først bød ind med, er den pris, som de vil gå videre med, når de samtidig af Ageras netop er blevet informeret om, at den af Ageras beregnede "estimerede markedspris" er højere end budprisen, og Ageras i øvrigt opkræver et højere gebyr baseret på den "estimerede markedspris".

590. Efter styrelsens vurdering er denne påvirkning fra Ageras om, at partnerne skal genoverveje budprisen (vel at mærke kun i opadgående retning) tilstrækkelig til at konkludere, at indholdet af den samordnede praksis og aftale, som beskedvinduet udgør, har til formål at begrænse konkurrencen.

591. Der lægges her også vægt på, at beskedvinduets udmelding omkring "estimeret markedspris" – meget lignende den anførte praksis i punkt 535-543 – formindsker partnernes usikkerhed med hensyn til konkurrenternes forventelige adfærd, og kommer til at fungere som et pejlemærke for prissætningen. Det er derved egnet til at medføre, at partnerne ikke (længere) uafhængigt tager stilling til deres prispolitik.

592. Dette forstærkes efter styrelsens vurdering yderligere af, at Ageras har valgt at anvende begrebet "estimeret markedspris", der dels meldes ud i beskedvinduet og dels lægger et minimum for servicegebyret. Der vurderes heri, at ligge et signal til partneren om, at der findes en "rigtig" pris, som man med en vis sandsynlighed kan forvente, at andre byder ind med.

593. Det signaleres herunder – endda to gange i beskedvinduet – at hvis partneren går videre uden at ændre sin pris, afviger vedkommende fra det øvrige marked. I anvendelsen af begrebet "estimeret markedspris" vurderes der derfor at ligge en ekstra påvirkning af partneren i beskedvinduet.

594. Den del af den samordnede praksis og aftalens indhold, som udgør beskedvinduet, vurderes at have en normerede virkning på partnernes budpriser, og er derfor vurderet efter sit indhold konkurrencebegrænsende.

595. Det bemærkes, at selv enkeltstående tilskyndelser til at ændre en pris umiddelbart vurderes at kunne påvirke modtageren i et sådant omfang, at det kan virke konkurrencebegrænsende, jf. også forarbejderne til ændringen af konkurrencelovens § 6 vedrørende bindende videresalgspriser, hvoraf det fremgår, at en enkelt tilskyndelse til at følge vejledende salgspriser er tilstrækkeligt til, at der er tale om en overtrædelse.[230]

Ad 2: Minimumspris i opgavebeskrivelserne

596. Ageras' fremgangsmåde består her i at tilføje den "estimerede markedspris" for den pågældende opgave til opgavebeskrivelsen, så partneren kan se, hvad Ageras har beregnet den "estimerede markedspris" til, inden partneren afgiver sit bud. Helt konkret er den "estimerede markedspris" i disse tilfælde benævnt som "minimum quote"/minimumspris. Dette er ifølge Ageras' oplysninger sket i 182 tilfælde i perioden 24. april til 24 juli 2018, og i den af styrelsen undersøgte periode fra 7. marts 2018 til 26. juni 2018 (tidspunktet for styrelsens kontrolundersøgelse) i 137 tilfælde.

[230] Jf. forarbejderne LFF2004-2005.1.63 i de specielle bemærkninger til nr. 5, (s. 9, 2. spalte): "*Det følger heraf, at tilskyndelser - såvel gentagne som enkeltstående - fra en leverandørs side med det formål at få en eller flere handelspartnere til ikke at fravige de vejledende salgspriser, uanset om tilskyndelsen sker i form af belønning af de forhandlere, der overholder priserne, eller sanktioner i form af f.eks. leveringsstandsning eller trusler om sanktioner over for dem, der ikke følger priserne, er forbudt*". [Styrelsens understregning]

597. Opgavebeskrivelsen vurderes at være ganske neutral i sin udformning. Der ligger alene en information til partneren om, hvad Ageras har beregnet minimumsprisen til. Der ses ikke at være nogen tilskyndelser eller lignende fra Ageras' side i opgavebeskrivelsen.

598. Dog ligger der i anvendelsen af begrebet "minimum quote"/minimumspris en potentielt stærkere påvirkning af partnerne end der isoleret set gør i begrebet "estimeret markedspris", jf. også punkt 560. Udmelding af en minimumspris kan give partnerne det indtryk, at de slet ikke kan byde under denne pris. Dette gælder, selvom de udmeldte minimumspriser i de fleste tilfælde er lig med Ageras' "estimerede markedspris".

599. Det er styrelsens vurdering, at en angivelse af minimumspris i opgavebeskrivelsen kan sammenlignes med de situationer, hvor en brancheforening lægger prisoplysninger på en hjemmeside. Ageras' udmelding kommer også her til at virke som en normerende pris over for partnerne.

600. Selv om en udmelding af minimumspris sker ganske passivt i opgavebeskrivelsen vurderes den at fjerne eller mindske den usikkerhed, som partnerne ellers ville opleve ved at skulle byde på opgaven. Dette pejlemærke gør det muligt for partnerne med en rimelig grad af sikkerhed at forudsige, hvilken prispolitik konkurrenterne vil følge, og mekanismen er derved egnet til at virke prisnormerende på budpriserne.

601. Det kan endvidere anføres, at for de partnere, som ser både minimumspris i opgavebeskrivelserne samt "estimeret markedspris" i beskedvinduer, vil de to elementer kunne have en indbyrdes forstærkende effekt.

602. Samlet vurderes det, at den samordnede praksis og aftalen – både for så vidt angår indholdet og anvendelsen af beskedvinduet samt indholdet af udmeldingen af minimumspriser i opgavebeskrivelser – er egnet til i sidste ende at virke normerende på partnernes budpriser, hvilket kan føre til højere priser til skade for forbrugerne.

(ii) De målsætninger, der søges gennemført med den samordnede praksis og aftalen

603. Ageras har blandt andet anført følgende omkring den såkaldte "feecalculator" (regnemaskine), som anvendes til beregning af den "estimerede markedspris": "*Fee calculatoren, hvori beregningen af en estimeret markedspris er et delelement, er grundlæggende et svar på en række forretnings- og markedsrelaterede udfordringer, som Ageras har været nødt til at håndtere for at sikre, at brugerne/kunderne på platformen får en acceptabel oplevelse, og at Ageras kan dække omkostningerne ved driften af platformen.*"[231]

604. Mere præcist har den omhandlede praksis ifølge Ageras haft to formål:

- at sikre Ageras et "rimeligt vederlag".
- at sikre, at kunderne ikke får en dårlig oplevelse med platformen, og at partnere ikke "freerider" på Ageras' platform. Ifølge Ageras har selskabet oplevet, at flere partnere byder meget lavt i forbindelse med budprocessen, for efterfølgende – når partneren er blevet valgt af kunden – at opkræve yderligere beløb af kunden, som nøgternt set burde have været en del af det oprindelige bud. En sådan taktik giver ifølge Ageras en dårlig oplevelse for kunden, samtidig med at Ageras bliver "snydt", idet partnerens servicegebyr bliver for lavt.[232]

[231] Jf. Ageras bemærkninger af 24. april 2019 til styrelsens Meddelelse om betænkeligheder.
[232] Jf. Ageras' svar på styrelsens spørgsmål af den 24. april 2019 side 4.

605. Kundeoplevelsen ses at være adresseret i den korrespondance, som én af Ageras' ansatte har med partner […], jf. Boks 3.7:

> *"Hej* […] *Tiltaget omkring estimerede markedspriser er en strategisk beslutning fra ledelsen, for at tilgodese mellemsegmentet og opefter. Denne gruppe synes ikke at Ageras er* [mangler et ord] *som platform, da vi har en relativt lille gruppe partnere der underbyder sagerne. Nu er vi også påbegyndt at få flere klager og flere klager fra vores klienter, som ikke er tilfreds med niveauet på vores partnere. Dette sammenholdt med det forretningsmæssige perspektiv gør at vi har set os nødsaget til at indføre minimumspriser.* […]. *Det er* […] *et tiltag vi har implementeret* […] *blot for at kunderne et bedre estimat af hvad markedspriserne er. Dette skulle gerne medføre at endnu flere kunder vælger ud fra kompetencer og evner, i stedet for bare en billig pris…"* [Styrelsens understregning]

606. Dette citat peger på, at sigtet for Ageras med prismodel og beskedvindue har været at sikre de øvrige partnere mod "en lille gruppe partnere der underbyder sagerne" samt sikre kundeoplevelsen (jf. referencen i citatet til "niveauet på vores partnere").

607. Tiltaget er indført for også at gøre det mere attraktiv at deltage for de lidt dyrere revisorer (jf. især citatet: "… *strategisk beslutning fra ledelsen, for at tilgodese mellemsegmentet og opefter*."). Dette er en anden målsætning end de forhold, som Ageras har peget på i virksomhedens bemærkninger til styrelsen. En tilsvarende korrespondance har været mellem Ageras og partner […], jf. Boks 3.9. Herudover har der – jf. Boks 3.4, Boks 3.5, Boks 3.6 og Boks 3.8 – været korrespondance mellem Ageras og andre partnere omkring prissætning.

608. I materialet fra styrelsens kontrolundersøgelse hos Ageras, er der også udsagn m.v., som belyser, hvilke tanker Ageras har gjort sig omkring modellen, fx dokumentet med filnavnet "Board report February". Der er tale om en power-point præsentation, hvor titlen på første side er "Finance report February 2018". Der vurderes at være tale om en finansiel afrapportering til Ageras' bestyrelse og ejer[233] pr. februar 2018.

609. Slide nr. 14 i præsentationen har titlen […]. Følgende fremgår blandt andet af slide nr. 14, jf. også Figur 3.4:

> […].

610. […]. Den liste af "actions", som Ageras har iværksat består ifølge slide nr. 14 af tre initiativer. Her er initiativ nr. 3 benævnt som "*Minimum fee*". Herunder fremgår følgende:

> […][234]

611. Det fremgår heraf, at initiativet består af indførelsen af den "estimerede markedspris" (via "fee calculatoren"), og at Ageras forventede, at initiativet ville have en stor indvirkning på selskabets "net fee" (dvs. indtjening).

612. Det fremgår derudover af præsentationen, at Ageras som første initiativ tilsyneladende har indført et "*verified by Ageras-badge*", som over for kunden sættes på partnere med det midterste eller højeste bud. Problemet var ifølge Ageras følgende: […].[235]

---

[233] Ageras er ejet af den Bahrainske kapitalfond "Investcorp", der bl.a. står bag betalingsplatformen Skrill.
[234] "Board report February", indsamlet på styrelsens kontrolundersøgelse hos Ageras.
[235] Se afsnit 3.4.3, Figur 3.4

613. Det nævnte bestyrelsesmateriale understøtter, at Ageras' hensigt med beskedvinduet handler om at øge indtjeningen. Som det fremgår af citatet ovenfor, nævner Ageras det forhold, at nogle partnere byder lavt, men det nævnes som et problem for Ageras' indtjening og ikke som et problem for kundeoplevelsen.

614. Udover det nævnte bestyrelsesmateriale fremgår det af et internt slideshow fra Ageras, jf. Figur 3.6, at Ageras har haft forskellige overvejelser om, hvordan selskabet kunne:

» "help expensive partner" og
» "raise the cheapest partners"

615. Det er styrelsens vurdering, at det materiale, som styrelsen har indhentet på kontrolundersøgelsen i særlig grad understøtter, at Ageras har haft en målsætning om at øge indtjeningen. At prismodellen og beskedvinduet også skulle være indført af hensyn til kundernes oplevelse – og herunder frygten for at kunderne giver Ageras dårlige "ratings" på fx Trustpilot – er kun understøttet i meget begrænset omfang.

616. Der er dog, jf. punkt 116, eksempel på at en partner (partner […]) har budt 10 kr. eller lavere 12 gange.

617. Styrelsen bemærker, at et mål fra Ageras' side om at øge selskabets indtjening (herunder ved at undgå, at partnerne "freerider" på platformen ved fx at byde meget lavt, hvilket formindsker Ageras' servicegebyr), og et mål om at øge kvaliteten på platformen for så vidt er legitime mål at følge for en virksomhed som Ageras.

618. Det er dog afgørende for styrelsens vurdering, at både et mål om at øge Ageras' indtjening og et mål om at undgå "for lave" bud (også kaldet "skambud") er søgt opnået ved at påvirke partnernes prisfastsættelse i forbindelse med budprocessen.

619. Det bemærkes i den forbindelse også, at aftalen m.v. i denne sag godt kan have til formål at begrænse konkurrencen, selv om den eventuelt også har som målsætning at opfylde andre mål såsom hensynet til kundeoplevelsen. Fra praksis kan her nævnes *IAZ*-sagen og ikke mindst *ONP*-sagen.

620. 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:[236]

> *"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."*

621. 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

[236] Jf. Domstolens dom af 8. november 1983 i de forende sager 96/82 m.fl., *IAZ*, præmis 25.

mål, herunder bl.a. fremme af folkesundheden og kvaliteten af sundhedsplejen. Retten anførte:[237]

> *"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."*

622. Samlet set vurderer styrelsen, at de målsætninger, som Ageras måtte have haft med den samordnede praksis og aftalen ikke ændrer på, at den samordnede praksis og aftalen har haft konkurrencebegrænsning som formål.

(iii) Den retlige og økonomiske kontekst

623. Vurderingen af den samordnede praksis eller aftalen skal foretages i lyset af den retlige og økonomiske kontekst, herunder arten af de produkter, der er tale om, samt hvorledes de pågældende markeder er opbygget og reelt fungerer.

624. Analysen af den økonomiske og retlige sammenhæng i denne sag vil særligt have fokus på arten af de produkter eller tjenesteydelser, der er tale om, samt hvorledes de pågældende markeder er opbygget og reelt fungerer, herunder særligt om:

1. En forøgelse af budpriserne vil betyde, at kunderne flytter væk fra platformen?
2. Partnernes incitamenter til at øge budpriserne samtidig med et ønske om at vinde kunden.

<u>*Ad 1: Kundernes reaktion på en prisforøgelse*</u>

625. Ageras' platform fungerer som et to-sidet marked, hvor både partnere og kunder skal "være med ombord". Som for de fleste platforme vil der formentlig være netværkseffekter ved Ageras' platform, så værdien af platformen for brugerne (kunder og partnere) stiger, når antallet af brugere på den ene eller anden side af platformen stiger, jf. også punkt 54.

626. På to-sidede markeder ses ofte, at omkostningerne alene dækkes af "den ene side", og dette er også tilfældet med Ageras. Kunderne betaler ikke noget særskilt beløb for at benytte Ageras' platform. Der er ikke noget særskilt gebyr, som – hvis det sættes i vejret – kan skræmme kunderne væk. Kundernes tilstedeværelse på Ageras' platform vil derfor nærliggende afhænge af den overordnede købsoplevelse samt i sidste ende også de endelige budpriser. Disse forhold vil blive påvirket af antallet af aktive partnere på platformen og af oplevelsen med den vindende partner.

627. Ageras-platformen giver i udgangspunkt kunderne en nem proces, hvor de på en hurtig måde kan få kontakt til en udbyder, og hvor auktionsmodellen samtidig bør sørge for, at kunden får opgaven til en billigere pris. Ageras kan derved bidrage til at reducere kundens søgeomkostninger. Alternativet for kunden er selv at kontakte tre (eller flere) udbydere af den type opgaver med henblik på at få et tilbud, som så kan sammenlignes med de øvrige indhentede tilbud.

628. Styrelsen vurderer, at Ageras formentlig ikke vil kunne agere fuldstændig uafhængigt af den formidling af revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser, som eksisterer uden om platformen. Hvis budpriserne på Ageras' platform påvirkes til at blive fastsat for højt, vil kunderne således kunne blive påvirket til selv at indhente tilbud eller til at finde en anden matchingplatform for revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser.

---

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

629. Det bemærkes dog samtidigt, at de sparede søgeomkostninger (ved at anvende Ageras) vil gøre kunden mere tilbageholdende med selv at forsøge at indhente tilbud på revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser, idet besværet ved at indhente en tilsvarende mængde tilbud alt andet lige i et kundeperspektiv opleves at være større.

630. Hertil kommer i øvrigt, at der er tale om markeder for levering af rådgivningsbistand. Sådanne markeder er ofte præget af informationsasymmetri i forholdet mellem rådgiver og klient, hvor sidstnævnte ikke nødvendigvis har den fornødne forhåndsviden til at afgøre, hvorvidt prisen er rimelig når der henses til kvaliteten og omfanget af den ydede rådgivning.[238]

631. Samtidig medfører Ageras' praksis reelt, at kunderne bliver forholdt oplysninger i processen. Kunderne er ikke bekendt med, at Ageras' beregner en "estimeret markedspris" og melder denne ud til partnerne i opgavebeskrivelser og beskedvindue. Som kunde vil man som udgangspunkt forvente, at partnerne afgiver deres bud i fuld konkurrence med hinanden – dvs. uden at buddene bliver normeret eller i øvrigt søges påvirket af Ageras eller andre partnere.

632. Over for kunderne beskriver Ageras netop også én af fordelene ved at anvende platformen på følgende måde, jf. Figur 3.1: *"Når vi indhenter tilbud til dig, ved revisorerne at de er i konkurrence og giver derfor et ekstra godt tilbud."*[239]

633. Når kunden ser de tre tilbud, vil kunden derfor logisk set have en forventning om, at opgaven har været konkurrenceudsat via en budauktion på normal vis. Kunden vil derfor også have en forventning om, at der er tale om de lavest mulige tilbud fra de partnere, som har ønsket at byde ind.

634. Det bemærkes endvidere, at Ageras' praksis i udgangspunkt vil indebære, at den beregnede "estimerede markedspris" sættes lavere end det budget, som kunden har angivet for opgaven (styrelsen har dog også fundet en del tilfælde i Ageras' database, hvor den "estimerede markedspris" var sat på samme niveau som kundens udmeldte budget). Hvis partnerne justerer priserne i opadgående retning – men dog stadig under eller lig den "estimerede markedspris", vil kunden således opleve at modtage et "godt" bud, hvor de modtagne bud stemmer overens eller endda er lavere end det budget for opgaven, som kunden selv har anført. Kunden kan derfor opleve at have fået en "god pris" – uagtet at prisen altså kunne have været lavere i fraværet af prisnormeringsmekanismen.

635. Det vurderes derfor samlet set, at Ageras (og partnerne) vil have et betydeligt spillerum for at kunne normere partnernes budpriser, uden at kunderne opdager det eller bliver så påvirket af det, at de forlader platformen.

636. I den forbindelse bemærkes det i øvrigt også, at selv hvis markedet uden om platformen ville gøre det sværere at hæve prisniveauet på buddene, så vil den samordnede praksis og aftalen stadig kunne udgøre en konkurrencebegrænsning. Domstolen har fx i sag C-519/06 P, *GlaxoSmithKline,* præmis 248, fastslået, at det ikke en betingelse, at den endelige forbruger fratages fordele af en effektiv konkurrence for, at en konkurrencebegrænsning er ulovlig. Endvidere er prisaftaler på en del af et marked også som udgangspunkt ulovlige.

Ad 2: Partnernes incitamenter

637. Det er alene partnerne, som betaler for at anvende Ageras' platform, jf. afsnit 3.4.1, dels i form af en abonnementspris (i udgangspunkt et månedligt beløb på 799 kr., som dog er forhandlet ned for nogle partneres vedkommende), dels via det servicegebyr, som betales for en vunden

[238] Se fx afsnit 3 i *Typologi for adfærdsbaserede markedsfejl*, rapport udarbejdet af iNudgeyou og Copenhagen Economics for Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, 28. juni 2016.
[239] Kilde: https://www.ageras.dk/p/revisor?utm_source=affiliate&utm_campaign=adservice_economy_dk.

opgave. Partnerne vil umiddelbart have incitament til at få dækket disse omkostninger via budprisen.

638. I beskedvinduet gør Ageras partnerne opmærksomme på, at det opkrævede servicegebyr er baseret på den "estimerede markedspris" og derfor højere, end hvad partneren i første omgang kunne forudsætte. Denne mekanisme er egnet til at påvirke partnerne til at søge at få dækket den højere omkostning, som et servicegebyr udregnet med udgangspunkt i den "estimerede markedspris" udgør.

639. Ageras kombinerer denne prismodel med en beregning samt udmeldinger til partnerne omkring "estimeret markedspris".

640. Partnernes indtjening ved den enkelte opgave afhænger af den endelige budpris. Derfor vil partnerne umiddelbart have en interesse i, at budprisen bliver så høj som muligt. De vil derfor også umiddelbart have en interesse i at koordinere priserne – vel at mærke uden at kunderne generelt forsvinder fra platformen. Denne fælles interesse hos partnerne vil svare til et klassisk priskartel, hvor de deltagende parters indtjening øges til skade for slutkunden. Derudover vil gælde, at jo bedre partnernes indtjening generelt er ved at anvende platformen, jo flere partnere vil blive tilskyndet til at anvende den.

641. Ageras' incitament vil i udgangspunkt være at øge indtjeningen ved platformen så meget som muligt. Dette vil Ageras skulle opnå i et sammenspil mellem de vilkår og priser, som sættes over for de to sider af markedet, som anvender platformen – kunderne og partnerne.

642. Noget kan tyde på, jf. afsnit 3.4.1 og det af styrelsen indhentede materiale på kontrolundersøgelsen nævnt i afsnit 3.4.3, at Ageras har været søgende i forhold til at finde den bedst mulige model for platformens indtjening, idet selskabet over en relativ kort periode har anvendt flere forskellige forretningsmodeller over for de betalende kunder – dvs. partnerne.

643. I den periode, som er relevant for denne sag, har Ageras valgt en forretningsmodel, hvor selskabets indtjening afhænger dels af antallet af partnere, som benytter platformen (via abonnementsgebyret, som alle partnere betaler løbende) samt den endelige budpris på de enkelte opgaver (via servicegebyret). Som beskrevet har Ageras i denne periode fundet det nødvendigt at kombinere forretningsmodellen med "markedspriser" i beskedvinduer og minimumspris i opgavebeskrivelser for at øge indtjeningen, jf. forrige afsnit.

644. Det er styrelsens vurdering, at Ageras har valgt en forretningsmodel, hvor partnernes og Ageras' incitamenter trækker i samme retning, og hvor Ageras kan forvente at opnå en højere avance som følge af den prisnormering, der finder sted.

645. Den effekt, der evt. kan være i et vertikalt aftaleforhold ved at leverandørens udnyttelse af en markedsstyrke kommer virksomhedskunderne til skade (dvs. parterne har modsatrettede incitamenter), og som kan mindske det konkurrencehæmmende element ved en vertikal aftale, vil ikke komme til udtryk i denne sag.[240]

646. I forlængelse heraf vurderes det også, at partnerne umiddelbart vil have incitament til at lade sig påvirke af udmeldinger omkring den "estimerede markedspris". den "estimerede markedspris" er derved egnet til at blive normerende for partnernes budgivning.

---

[240] Se i den forbindelse Kommissionens vertikale retningslinjer, punkt 98: "*I vertikale relationer er denne ene parts produkt et input for den anden part – aftaleparternes aktiviteter er med andre ord indbyrdes komplementære. Hvis en virksomhed i enten det forudgående eller det efterfølgende led udnytter sin markedsstyrke, vil det derfor normalt skade efterspørgslen efter den anden parts produkt. De virksomheder, der deltager i aftalen, har derfor normalt et incitament til at forhindre den anden part i at udnytte sin markedsstyrke*".

647. Partnere, som har set beskedvinduet, vil ved fremtidige bud vide, at Ageras opererer med en "estimerede markedspris", og de ved, at de vil blive mødt med beskedvinduet, hvis de byder under denne pris. Selv om de ikke ser den "estimerede markedspris" på forhånd, vil de have et incitament til at byde relativt lavt for at "fremprovokere" beskedvinduet, hvorefter de kan se, hvad Ageras regner for at være den "estimerede markedspris". Beskedvinduet er derved egnet til at fjerne en usikkerhed for partnerne ved deltagelsen i budprocessen.

648. Ageras har anført, at i:

> *"modsætning til det af styrelsen anførte, så er det i Ageras interesse, at partnerne ikke justerer deres pris, da kunden derved får en lavere pris, hvilket medfører en højere chance for et match, samtidig med, at Ageras gebyr er intakt."*[241]

649. Hertil bemærker styrelsen, at netværkseffekter generelt medfører, at værdien af en platform for aktørerne stiger jo flere aktører, der deltager fra den anden side af platformen, jf. punkt 625. Ageras har således principielt en interesse i, at så mange kunder som muligt deltager, hvilket i udgangspunkt vil trække i retning af, at budpriserne skal være så lave som muligt. Ageras har imidlertid samtidig en interesse i at tiltrække revisorer til platformen, hvilket vil trække i retning af, at budpriserne skal være så høje som muligt.

650. Som nævnt har Ageras dog indført en prismodel, hvor selskabets indtjening er knyttet op på budprisernes størrelse. Det er styrelsens vurdering, at dette valg fra Ageras' side tillige gør, at billedet vedrørende Ageras' incitamenter ikke er entydig i retning af det, som Ageras har anført.

651. Styrelsen vurderer endvidere, at Ageras' udsagn står noget i modstrid med, hvad dokumentationen sikret ved kontrolundersøgelsen i sagen har afdækket. Ifølge interne oplysninger fra Ageras, var formålet med beskedvinduet således i høj grad at øge indtjeningen, jf. afsnit 3.4.3.

652. I forlængelse heraf har Ageras haft overvejelser i forhold til mulighederne for at påvirke kunderne til ikke at vælge de billigste partneres bud; Jf. punkt 93, hvor det fremgår at Ageras overvejede hvordan platformen kunne "*help expensive partner*" og "*raise the cheapest partners*", punkt 94-95, hvor det fremgår, at Ageras indførte, at højtbydende partnere blev markeret med et "verified by Ageras"-badge. Se endvidere korrespondancen nævnt i fx boks 3.7, hvor Ageras' ansatte har oplyst en partner om, at beskedvinduet er indført ud fra en "*strategisk beslutning fra ledelsen, for at tilgodese mellemsegmentet og opefter*" og "*for at give kunderne et bedre estimat af hvad markedspriserne er*", og at dette "*gerne skulle medføre at endnu flere kunder vælger ud fra kompetencer og evner, i stedet for bare en billig pris*".

653. Det kan endelig anføres, at Ageras viser beskedvinduet, når partnerne byder under den "estimerede markedspris" – ikke når partnerne byder over den "estimerede markedspris". Dette forhold indikerer tillige, at beskedvinduet ikke er anvendt for at sikre lave priser.

Hvilken betydning har Ageras' auktionsproces?

654. Spørgsmålet er dog samtidig, om Ageras' auktionsproces – hvori den enkelte bydende partner har en interesse i at vinde kunden – vil medføre, at partnerne vælger at ignorere Ageras' beskedvindue og "estimerede markedspris". Denne overvejelse hænger sammen med partnerens "dobbelte" interesse, dvs. at få så høj en budpris som muligt, og samtidig vinde opgaven.

655. Ageras har om auktionsprocessen anført, at der ingen gevinst er for den partner, der bliver "nummer to":

---

[241] Jf. Ageras' høringssvar side 10.

> *"Det har derfor ingen værdi at byde "minimumspris", hvis en anden partner byder lavere. Det gælder generelt, at jo højere pris en partner fastsætter, desto lavere er sandsynligheden for et match".* [...] *"Den enkelte partner kan ikke forlade sig på at byde, hvad der angives som "minimumspris" af Ageras. Hvis en partner - hvilket vi anser for udokumenteret - ville påvirkes af og følge den angivne "minimumspris" risikerer den enkelte partner derfor blot at byde alt "for lavt" i forhold til de øvrige partnere og derved gå glip af indtjening. Omvendt ved den enkelte partner ikke, om de andre partnere faktisk har overholdt "minimumspris". Der er derfor heller ikke nogen sikkerhed i at byde "minimumspris", hvis en anden partner har budt lavere."*[242]

656. Styrelsen er enig med Ageras i, at der er tale om en auktionsproces, hvor det typisk vil være den partner, der har fastsat den laveste pris, der vinder.

657. Styrelsen vurderer, at partnerne på den ene side har et incitament til at lade sig påvirke af den "estimerede markedspris" og beskedvinduet til generelt at fastsætte højere priser. Partnerne har omvendt tillige et incitament i en konkret budrunde til at fravige den fælles overenskomst og byde under den "estimerede markedspris", idet dette vil øge chancen for at vinde kunden. Auktionsprocessen vil således kunne medvirke til, at Ageras' "estimerede markedspris" i mange tilfælde ikke bliver præcis lig den vindende budpris.

658. Det vurderes dog, at udmeldingerne omkring "estimeret markedspris" generelt er egnet til at påvirke partnerne til at fastsætte højere priser, end de ellers ville have gjort, jf. punkt 640 ovenfor. Det er egnet til at presse budpriserne i vejret, selv om enkelte partnere eventuelt kan byde lavere end den "estimerede markedspris", men således at de forøgede omkostninger som følge af servicegebyret dækkes. Ageras' "estimerede markedspris" kommer således til at virke som et pejlemærke for partneres prissætning, jf. også problemstillingen i *Cementhandelaren*-sagen beskrevet under punkt 538.

659. Som anført i punkt 549, er det i lovbemærkningerne til konkurrencelovens § 23, stk. 3, 2. pkt., om kartelaftaler vedr. priser, avancer eller lign. for salget af varer, anført, at: "*de anførte konkurrencebegrænsninger er alle udtryk for væsentlige forretningsdispositioner, som den enkelte virksomhed bør træffe uafhængigt, dvs. uden at involvere konkurrenter heri*".

660. Det er styrelsens vurdering, at Ageras' prisnormeringsmekanisme netop medfører, at partnerne ikke træffer deres beslutning tilstrækkeligt uafhængigt. Det bemærkes i den forbindelse også – som nævnt i punkt 550 – at Kommissionens retningslinjer om "til formål"-overtrædelser nævner, at det ikke er nødvendigt: "*that the agreement expressly or directly fixes the selling or purchasing price*".

661. I forlængelse heraf er det styrelsens vurdering, at Ageras' prisnormeringsmekanisme ikke skal eliminere konkurrencen mellem partnerne for at udgøre en formålsovertrædelse af konkurrenceloven. Det er tilstrækkeligt, at konkurrencen begrænses direkte eller indirekte ved at adfærden er egnet til at medføre, at partnerne byder højere, end de ellers ville have gjort som følge af enten minimumspriser i opgavebeskrivelser eller "estimerede markedspriser" i beskedvinduer.

662. Efter styrelsens vurdering er det afgørende for den konkurrenceretlige vurdering, at de udmeldte priser kan virke som pejlemærker for prissætningen. Det er således ikke afgørende, at partnerne får kendskab til andre specifikke partneres nøjagtige prissætning, eller om man mødes med de samme partnere i flere budrunder.

---

[242] Jf. Ageras' høringssvar side 13.

663. Såfremt alle tre partnere i en budrunde ender med præcist at byde den estimerede "markedspris" – som følge af enten informationerne i opgavebeskrivelse eller beskedvindue – så vil partnerne ikke adskille sig på pris. Dette kan tale for, at de pågældende partnere ved næste budrunde fastsætter en pris, som ikke svarer helt til den estimerede "markedspris" for at differentiere sig.

664. Styrelsen bemærker, at selvom om partneren har en interesse i at vinde kunden, så vil udmeldingerne om minimumspris i opgavebeskrivelser og "estimeret markedspris" i beskedvinduer kunne medføre, at partnere – om end der stadig kan være en vis usikkerhed – kan give sit bud med større sikkerhed. Dette forhold er efter styrelsens vurdering tilstrækkeligt til at udgøre en konkurrencebegrænsning.

665. Det bemærkes i den forbindelse også, at en partner, som bliver præsenteret for beskedvinduet, ved, at han/hun i forbindelse med den aktuelle budproces kun er i konkurrence med to andre partnere om at vinde kunden. Der er ikke tale om, at alle partnere byder ind på de enkelte opgaver. Dette øger også sandsynligheden for, at partnere stadig vinder kunden, selv om partneren lader sig påvirke af den "estimerede markedspris".

666. Det er på baggrund heraf styrelsens vurdering, at sammenlignet med et scenarie, hvor Ageras ikke beregner en "estimeret markedspris" og udsender et beskedvindue herom eller udmelder minimumspris i opgavebeskrivelser, så bliver konkurrencen begrænset af den pågældende adfærd.

667. Det er således også styrelsens vurdering, at når der henses til den retlige og økonomiske kontekst, som den samordnede praksis og aftalen fungerer i, så har den til formål at begrænse konkurrencen. Partnerne på platformen vil have et incitament til at lade sig påvirke af Ageras' udmeldinger, og der vil være et rum for at der kan ske en normering af budpriserne. Da Ageras er bekendt med kundernes budget for opgaven og dermed har et godt indtryk af deres betalingsvillighed, er det samtidig rimeligt at antage, at den "estimerede markedspris" er fastlagt på et niveau, som med stor sikkerhed indebærer, at et bud der svarer til den "estimerede markedspris" ikke får kunderne til at fravælge tilbuddet og forsvinde fra Ageras-platformen.

Konklusion

668. Det er samlet styrelsens vurdering, at når der tages hensyn til indholdet af den samordnede praksis og aftalen, de målsætninger, der søges gennemført med den samordnede praksis og aftalen, og den økonomiske og retlige sammenhæng, hvori den samordnede praksis og aftalen indgår, har Ageras' og partnernes samordnede praksis og aftale om en prisnormeringsmekanisme til formål at begrænse konkurrencen.

4.3.4 Mærkbar konkurrencebegrænsning

669. Den fjerde betingelse for, at forbuddet i konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101 finder anvendelse, er 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.

670. Det *kvantitative* mærkbarhedskrav afhænger som af virksomhedernes omsætning og markedsandele og følger af konkurrencelovens § 7.[243]

[243] I denne sag, hvor vedtagelserne vurderes at kunne påvirke samhandlen mellem medlemsstater mærkbart, kan Kommissionens bagatelmeddelelse som udgangspunkt tillige anvendes. Bagatelmeddelelsen omfatter en bagatelgrænse, der afhænger af virksomhedernes markedsandele. Bagatelmeddelelsen omfatter imidlertid ikke aftaler, som har til formål at begrænse konkurrencen, jf. bagatelmeddelelsens pkt. 2. Meddelelsen er derfor ikke relevant i denne sag.

671. 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.

672. Disse undtagelser gælder dog ikke, hvis aftalen, vedtagelsen eller den samordnede praksis har til formål at begrænse konkurrencen, jf. konkurrencelovens § 7, stk. 3.

673. I denne sag er det styrelsens vurdering, at den samordnede praksis og aftalen mellem Ageras og de pågældende revisorer mv. har til formål at begrænse konkurrencen. Det kvantitative mærkbarhedskrav i konkurrencelovens § 7, stk. 1, finder derfor ikke anvendelse i denne sag, jf. konkurrencelovens § 7, stk. 3.

674. Der kan henvises til Domstolens dom i Expedia-sagen, hvor Domstolen i relation til aftaler m.v., der har til formål at begrænse konkurrencen, udtaler:

> *"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."*[244]

675. Det følger heraf, at der ikke skal foretages en vurdering af kvalitativ mærkbarhed ved formålsovertrædelser. Det ovennævnte princip gælder også for sager uden samhandelspåvirkning, dvs. hvor vurderingen udelukkende sker efter konkurrencelovens § 6.[245]

676. Styrelsen vurderer på den baggrund, at den samordnede praksis og aftalen om en prisnormeringsmekanisme på Ageras platform er egnet til at påvirke konkurrencen *mærkbart*.

4.3.5 Konklusion vedrørende Konkurrencelovens § 6 og TEUF artikel 101

677. På baggrund af ovenstående er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at:

» Ageras og partnere på Ageras' platform opfylder virksomhedsbegrebet;

» Ageras og en række partnere på Agreas-platformen har indgået i en samordnet praksis om en prisnormeringsmekanisme på Ageras' platform;

» Ageras og en række partnere på Agreas-platformen har indgået i en konkurrencebegrænsende aftale om en prisnormeringsmekanisme på Ageras' platform;

» Ageras er en del af den konkurrencebegrænsende samordnede praksis og aftale og er ansvarlig herfor;

» parterne i aftalekomplekset herudover er partnere, der: (i) har kommunikeret med Ageras om minimumsprisen, (ii) er blevet mødt med beskedvinduet vedrørende minimumsprisen, og/eller (iii) har budt på en opgave med en opgavebeskrivelse indeholdende en minimumspris;

» den samordnede praksis og aftalen om en prisnormeringsmekanisme har til formål at begrænse konkurrencen; og

---

[244] Jf. Domstolens dom af 3. december 2012 i sag c-226/11, *Expedia Inc.*, præmis 37.
[245] Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 18. december 2013, *Ejendomsmæglerkæden BoligOne's kædekoncept* pkt. 154-156

» den samordnede praksis og aftalen om en prisnormeringsmekanisme 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

678. En konkurrencebegrænsende aftale, vedtagelse eller samordnet praksis kan i særlige tilfælde være fritaget fra forbuddet i konkurrencelovens § 6, stk. 1, jf. stk. 3, og TEUF artikel 101, stk. 1.

679. Fritagelsen fra forbuddet i konkurrencelovens § 6, stk. 1, jf. stk. 3, og TEUF artikel 101, stk. 1, kan enten foreligge ved, at den samordnede praksis eller aftalen er omfattet af en gruppefritagelse, jf. konkurrencelovens § 10, stk. 1, og TEUF artikel 101, stk. 3, eller at den samordnede praksis eller aftalen opfylder betingelserne for individuel fritagelse, jf. konkurrencelovens § 8, stk. 1, og TEUF artikel 101, stk. 3.

680. I det følgende vurderes det først om Ageras' og partnernes samordnede praksis og aftale er omfattet af gruppefritagelsesforordningen for vertikale aftaler. Dernæst vurderes det, om der kan opnås en individuel fritagelse.

4.4.1 Den samordnede praksis/aftalen er ikke omfattet af gruppefritagelsesforordningen for vertikale aftaler

681. Det skal indledningsvist bemærkes, at forholdet imellem Ageras' partnere og Ageras ikke udgør et traditionelt vertikalt forhold, jf. også afsnit 4.3.3.1.[246] Det skyldes, at Ageras' ydelse og partnernes ydelse ikke er afhængige af hinanden som i et traditionelt vertikalt forhold.[247] Det er i den forbindelse styrelsens vurdering, at formålet med den samordnede praksis og aftalen er, at hæve prisen i det horisontale led imellem de konkurrerende partnere på platformen. Styrelsen vil dog foretage en vurdering af, om forholdet er omfattet af gruppefritagelsesforordningen for vertikale aftaler.

682. Efter gruppefritagelsen for vertikale aftaler artikel 2, er visse vertikale aftaler fritaget for anvendelsesområdet af artikel 101. Det fremgår af artikel 3 stk. 1., at fritagelsen finder anvendelse på betingelse af, at aftaleparternes respektive markedsandele ikke overstiger 30 pct.

683. I artikel 4 opregnes en række begrænsninger, der begrundet i deres karakter vil føre til, at en aftale ikke er fritaget, selvom de relevante markedsandele ligger under 30 pct. Disse begrænsninger omfatter f.eks. begrænsninger i prisfastsættelse m.v., jf. artikel 4 litra a.

684. Det er styrelsens vurdering, at den konkurrencebegrænsende samordnede praksis og aftale ikke er omfattet af den vertikale gruppefritagelse. Styrelsen vurderer, jf. punkt 677, at Ageras og Ageras' partnere har indgået i en samlet aftale om en prisnormeringsmekanisme angående revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser på Ageras-platformen.

---

[246] Både gruppefritagelsen og retningslinjerne refererer til en vertikal aftale som: *" aftaler eller samordnet praksis mellem to eller flere virksomheder, der i relation til denne aftale eller denne praksis virker inden for forskellige produktions- eller distributionsled, når denne aftale eller denne praksis vedrører de betingelser, hvorpå parterne kan købe, sælge eller videresælge visse varer eller tjenester."* Se retningslinjerne punkt 24 og 24c

[247] Se i den forbindelse Kommissionens vertikale retningslinjer, punkt 98: *" I vertikale relationer er denne ene parts produkt et input for den anden part – aftaleparternes aktiviteter er med andre ord indbyrdes komplementære. Hvis en virksomhed i enten det forudgående eller det efterfølgende led udnytter sin markedsstyrke, vil det derfor normalt skade efterspørgslen efter den anden parts produkt. De virksomheder, der deltager i aftalen, har derfor normalt et incitament til at forhindre den anden part i at udnytte sin markedsstyrke".*

685. Den samordnede praksis og aftalen har efter styrelsens vurdering en sådan horisontal virkning, at det udelukker anvendelsen af gruppefritagelsen for vertikale aftaler, da aftalen har til formål at hæve prisen i det horisontale led imellem partnerne på platformen, jf. punkt 561-566 ovenfor. Selv hvis den samordnede praksis og aftalen havde en vertikal karakter, vurderer styrelsen ikke, at denne aftale kunne omfattes af gruppefritagelsen, da aftalen omfatter begrænsninger i partnernes uafhængige prisfastsættelse, jf. artikel 4 litra a.

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

686. Ageras har anført, at såfremt Ageras' og partnernes adfærd måtte anses som en aftale, opfylder denne kriterierne for en fritagelse som følge af konkurrencelovens § 8 stk. 1.[248]

687. Det følger af konkurrencelovens § 8, stk. 1,[249] at forbuddet i konkurrencelovens § 6, stk. 1, ikke finder anvendelse, hvis en aftale mellem virksomheder, en vedtagelse indenfor en sammenslutning af virksomheder eller en samordnet praksis mellem virksomheder opfylder fire betingelser.

688. De fire – kumulative – betingelser er, at den samordnede praksis eller aftalen:

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.

689. Konkurrencelovens § 8, stk. 1 sondrer ikke mellem alvorlige og ikke-alvorlige konkurrencebegrænsninger. I princippet kan alle konkurrencebegrænsende samordnede praksisser og aftaler derfor opnå fritagelse, men det kræver en særlig underbygget begrundelse, hvis samordnede praksisser og aftaler, som indeholder alvorlige konkurrencebegrænsninger, skal kunne opfylde betingelserne i konkurrencelovens § 8, stk. 1. Det er således ikke sandsynligt, at alvorlige konkurrencebegrænsninger opfylder betingelserne for fritagelse i konkurrencelovens § 8, stk. 1.[250]

690. Det er virksomhederne, der har bevisbyrden for, at alle betingelserne for individuel fritagelse i konkurrencelovens § 8, stk. 1, er opfyldt.[251]

691. Ageras har anført, at indførelsen af en markedsprismekanisme kan fritages efter konkurrencelovens § 8. Ageras har dog ikke fremlagt dokumentation for, at betingelserne i konkurrencelovens § 8, stk. 1, er opfyldt.

692. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har dog nedenfor foretaget en vurdering af, om betingelserne er opfyldt på det foreliggende grundlag.

Ad (1): Bidrager til at styrke effektiviteten i produktionen eller distributionen af varer eller tjenesteydelser eller fremmer den tekniske eller økonomiske udvikling

---

[248] Jf. Ageras' bemærkninger til MOB af den 24. april 2019 afsnit 4.
[249] Bestemmelsen svarer indholdsmæssigt til TEUF artikel 101, stk. 3.
[250] Se fx Konkurrencerådets afgørelse af 20. februar 2013, *Foreningen Danske Revisorers kollegiale regler*, punkt 174-175.
[251] Jf. FT 2004/05, 1. samling, tillæg A, side 1638 v.sp.

693. I relation til effektivitetsfordele har Ageras blandt andet anført følgende:

> *"Ageras' platform bidrager til at minimere privates samt små- og mellemstore virksomheders omkostninger ved indhentelse af revisions,- bogholderi- og advokatbistand, ligesom kunderne gennem Ageras' platform opnår lavere priser gennem en "auktionsproces" end de ellers ville have kunnet opnå på egen hånd, da Ageras' partnere byder mod hinanden i direkte indbyrdes konkurrence.*
>
> *Ageras har imidlertid,* […] *gentagne gange oplevet, at partnere, der har afgivet meget lave tilbud, ikke har været i stand til at levere den efterspurgte ydelse til den pris, som oprindeligt er blevet tilbudt. Kunderne er i stedet blevet mødt med krav om efterbetaling for ydelser, som burde have været omfattet. Dette underminerer platformens effektivitetsfordele for kunderne og koster ultimativt kunderne både tid og penge.*
>
> *Anvendelsen af fee calculatoren er medvirkende til at sikre effektivitetsfordelene. Hertil kommer, at "pop-up vinduet" med orientering om den estimerede markedspris er begrænset til tilfælde, hvor buddet er urealistisk lavt og har til formål at sikre Ageras' partnere en vis vejledning om opgavens omfang, kompleksitet og økonomi. Herved reducerer Ageras' risikoen for, at kunderne bliver "snydt" og auktionsprocessen undermineres.*
>
> *Anvendelsen af "pop-up vinduet" - frem for en anden, mere styrende form for vejledning - sikrer samtidig, at partnerne fortsat er frie i deres prissætning. Anvendelsen af fee calcutorens "pop-up vindue" understøtter dermed, at partnerne afgiver seriøse bud, som opfylder kundens behov og ikke kræver fornyede forhandlinger, ekstra transaktionsomkostninger og merudgifter for kunden. Dermed sikrer fee calculatoren også, at kunden bliver i stand til at realisere væsentlige effektivitetsgevinster i form af sparede transaktionsomkostninger og en mere effektiv sagsgang. Disse effektivitetsgevinster medfører samlet set en lavere pris for kunden i sidste ende."*[252]

694. Det følger af praksis, at kun objektive, økonomiske fordele kan indgå i vurderingen af, om den samordnede praksis og aftalen bidrager til at styrke effektiviteten mv. Der skal endvidere være en direkte årsagsforbindelse mellem den samordnede praksis/aftalen og de påståede effektivitetsgevinster, og det skal kunne forklares, hvori effektivitetsgevinsterne består, og hvordan og hvorfor de udgør en objektiv økonomisk fordel.[253]

695. Ageras argumenterer reelt set for, at der er behov for at påvirke budprocessen af hensyn til kvaliteten af de ydelser, som formidles på platformen. Ageras argumenterer med, at beskedvinduet kun bliver anvendt i de tilfælde, hvor buddet er "urealistisk lavt".

696. Styrelsen bemærker i den forbindelse, at det kan være et legitimt hensyn at søge at sikre kvaliteten af de ydelser, der bliver formidlet via ens platform. Ageras kan således have ret i, at såfremt kunderne på platformen har dårlige oplevelser, er der en risiko for, at de søger væk fra platformen.

697. Anvendelsen af og udmeldinger til partnere om en "estimeret markedspris" for at sikre kvaliteten på platformen, indebærer dog en forudsætning om, at budpris og kvalitet hænger sammen 1:1, eller at Ageras i det mindste har forudsætningerne for at vurdere kvaliteten ud fra budprisen. Der er efter styrelsens vurdering ikke belæg eller dokumentation for at pris og kvalitet

---

[252] Jf. Ageras' bemærkninger til MOB af den 24. april 2019 afsnit 4.

[253] Jf. Kommissionens meddelelse om retningslinjer for anvendelsen af traktatens artikel 81, stk. 3 [nu artikel 101, stk. 3], (2004/C 101/08), punkt 49 og 56.

hænger sammen på den måde. Ageras kan ikke reelt vurdere – selv med anvendelse af historiske data – hvor grænsen går mellem "urealistisk lave" bud og "normale" bud. Det viser Ageras' korrespondance med partner […] også, jf. punkt 463.

698. At Ageras som udgangspunkt trækker 30 pct. fra beregningen i "feecalculator'en" inden den "estimerede markedspris" meldes ud til partnerne, får derfor heller ikke betydning for vurderingen. Ageras kan efter styrelsens vurdering ikke vide, om grænsen for "urealistisk lave" bud ligger 30 pct. under det beregnede beløb i "feecalculator'en".

699. Styrelsen er enig med Ageras i, at en platform, der – som Ageras – formidler serviceydelser via en budproces, kan reducere kundens transaktionsomkostninger, hvilket ikke mindst sker via den budkonkurrence, der er mellem partnerne. Styrelsen vurderer imidlertid, at det ikke er dokumenteret eller sandsynligt, at en prisnormeringsmekanisme, er nødvendig for, at kunden opnår den fulde besparelse i transaktionsomkostninger.

700. Efter styrelsens vurdering er der ikke en objektiv økonomisk fordel – i form af sparede transaktionsomkostninger for de enkelte kunder, der måtte opleve et "skambud" – ved anvendelsen af og udmeldinger om den "estimerede markedspris", der samtidig er højere end det generelle tab, der vil kunne være ved at partnerne påvirkes i budprocessen med det pejlemærke, som Ageras' "estimerede markedspris" udgør. Ageras har ikke dokumenteret, at der skulle være en sådan objektiv fordel ved selskabets "estimerede markedspris"-mekanisme, i forhold til en situation, hvor budprocessen står alene.

701. Det er styrelsens vurdering, at den konkurrence, som en budproces mellem flere udbydere indebærer, fungerer mest effektivt, hvis udbydernes prissætning ikke samordnes eller aftales påvirket i processen. Dermed forudsætter en besparelse i kundens transaktionsomkostninger ved at anvende Ageras-platformen også, at der sker en reel og upåvirket budkonkurrence mellem partnerne. Når styrelsen vurderer, at Ageras' samordnede praksis og aftale med partnerne om en prisnormeringsmekanisme har til formål at begrænse konkurrencen, skyldes det netop, at den samordnede praksis og aftalen er egnet til at medføre, at partnerne ikke (længere) uafhængigt tager stilling til deres prispolitik under budprocessen, jf. blandt andet punkt 591 ovenfor. En påvirkning af budprocessen ved at komme med udmeldinger om en "estimeret markedspris" og/eller minimumspris gør, at processen helt eller delvist mister sin reelle værdi.

702. Styrelsen vurderer ikke, at budprocesser generelt kun kan fungere fuldt ud effektivt, hvis en tredjemand anfører over for budgiverne, hvad markedsprisen er. Der kan ikke opstilles en formodning for, at budprocesser har brug for en "hjælpende hånd" af den karakter, som Ageras' "estimerede markedspris" indebærer.

703. Dertil kommer, at en kunde, som – uden Ageras – henvender sig direkte til en eller flere revisorer for at få et tilbud, også risikerer, at én af revisorerne sætter prisen, uden at alle de forventede opgaver for kunden er medregnet i første omgang. Det er således en generel risiko man som kunde løber i de tilfælde, hvor man efterspørger en serviceydelse, der ikke på forhånd er fuldstændig klart defineret.

704. Ageras har henvist til en afgørelse fra Luxembourg, hvor der var tale om en individuel fritagelse efter artikel 101(3).[254] I den konkrete sag (*WebTaxi*-sagen) fastsatte en taxaformidlingsplatform en fastpris pr. km for de selvstændige vognmænd, der var til stede på platformen. Den Luxembourgske konkurrencemyndighed fandt, at de selvstændige vognmænd havde indgået i en kon-

[254] Jf. Décision no. 2018-FO-01, Webtaxi S.à.r.l., Conseil de la Concurrence, Luxembourg, 7. juni 2018.

kurrencebegrænsende prisaftale, men at denne kunne fritages som følge af artikel 101(3). Ageras anfører, at de samme overvejelser om indfrielse af effektivitetsgevinster gør sig gældende i nærværende sag.

705. Styrelsen bemærker hertil, at det var afgørende for fritagelsen i *WebTaxi*-sagen, at prisaftalen tillod taxaformidlingsplatformen at uddelegere opgaver til de selvstændige vognmænd på effektiv vis og dermed reducere mængden af vogne i tomgang.[255] Endvidere indebar en centraliseret prissætning, at kunderne på platformen altid ville have adgang til taxaservices og sikrede, at vogne altid ville være tilgængelige.[256]

706. Tilsvarende effektivitetsfordele er ikke til stede i denne sag om Ageras' platform. Styrelsen bemærker, at kunderne på markedet for revisions- og bogføringsydelser i sagens natur ikke har den samme behov for "straks-ydelser", som kunderne på et taximarked.

707. Ageras har desuden anført, at foranstaltninger, der skal sikre et rimeligt forhold mellem pris og kvalitet, er tilladelige. Ageras har i den forbindelse henvist til Konkurrenceankenævnets kendelse i *Interflora*-sagen.[257] Ageras har anført:

> *"Kendelsen viser, at der kan bestå en legitim interesse i at sikre en vis kvalitet, og prisfaktoren kan være et helt legalt element heri, uden at formålet hermed bliver konkurrencebegrænsende.* […] *Praksis viser, at selv hvis man antog, at Ageras' model har forfulgt de ovennævnte formål ved at forsøge at påvirke partnernes prisfastsættelse i forbindelse med budprocessen, jf. Klagepunktsmeddelelsens pkt.* [618], *så kan alene det forhold, at prissætning søges påvirket ikke i sig selv gøre et formål illegitimt. Ageras indtjening stammer alene fra partnerne (igennem servicegebyret) og det er partnerne, der i sidste ende er ansvarlige for kvaliteten."*[258]

708. Hertil bemærker styrelsen, at Ageras er en platform, der tilbyder formidling af revisions- og bogføringsopgaver via en konkret konkurrenceudsættelse i form af budgivning. I Ageras' tilfælde handler kunden således ikke direkte til en på forhånd kendt pris, men lægger i stedet sin individuelle opgave i udbud i forventningen om, at der rent faktisk sker en – effektiv og uforstyrret – konkurrenceudsættelse af opgaven.

709. Der var i *Interflora*-sagen omvendt ikke tale om, at køberen af buketten blev stillet i udsigt, at tre konkurrerede blomsterhandlere i en budkonkurrence gav et bud på, hvad den ønskede buket skulle koste – og at Konkurrenceankenævnet så tillod, at Interflora uden kundens vidende påvirkede prisfastsættelsen.

710. I sagen om Interflora var der desuden tale om, at kunden kontaktede Interflora – enten på nettet eller en konkret butik – for at få leveret en buket af en anden Interflora-forretning i Danmark eller udlandet. Som det fremgår af *Interflora*-sagen, var foreningens primære formål at virke til fremme af blomstersalg pr. distance. Der kan siges at være tale om en "Interflora-buket", selv om det er den enkelte blomsterhandler, der har risikoen. I Ageras' tilfælde lægger Ageras alene navn til platformen, men ikke til den enkelte opgave, hvor det alene er partneren, der har risikoen. Der er således ikke tale om en "Ageras-ydelse".

---

[255] Jf. Décision no. 2018-FO-01, Webtaxi S.à.r.l., Conseil de la Concurrence, Luxembourg, 7. juni 2018 pkt. 83
[256] Jf. Décision no. 2018-FO-01, Webtaxi S.à.r.l., Conseil de la Concurrence, Luxembourg, 7. juni 2018 pkt. 84
[257] Jf. Konkurrenceankenævnets kendelse af 17. maj 2001, *Interflora mod Konkurrencerådet.*
[258] Jf. Ageras' høringssvar side 25f.

711. På baggrund af ovenstående er det styrelsens vurdering, at Ageras ikke har godtgjort, at den samordnede praksis og aftalen om en prisnormeringsmekanisme medfører en væsentligt forbedring af effektiviteten.

Ad (2): Sikrer forbrugerne en rimelig andel af fordelene herved

712. Ageras har anført følgende vedrørende spørgsmålet om forbrugernes andel af effektivitetsfordele:

> *"De effektivitetsgevinster der opnås gennem anvendelsen af "pop-up vinduet" og minimumsgebyret er direkte kunderettede, da anvendelsen sikrer auktionsprocessens realitet ved, at Ageras' partnere får en vis vejledning om opgavens omfang, kompleksitet og økonomi, så kunderne modtager reelle bud ved brug af Ageras' platform. Kundernes fordele ved brug af en auktionsplatform i form af lavere priser og reducerede omkostninger ved indhentelse af tilbud forudsætter netop, at buddene kunderne modtager er reelle og afspejler den efterspurgte opgave. Der er således ikke tvivl om, at kunderne får del i de effektivitetsgevinster, som fee calculatoren genererer."*[259]

713. Styrelsen vurderer som beskrevet ovenfor, at aftalen ikke medfører effektivitetsgevinster. Der er således ikke en fordel, der kan komme forbrugerne til gode.

714. Såfremt der ikke desto mindre måtte have været effektivitetsmæssige fordele ved Ageras' minimumsprismekanisme i form af sparede transaktionsomkostninger, vil de efter styrelsens vurdering godt kunne komme forbrugerne til gode. Hvis der spares transaktionsomkostninger, taler en del for, at det umiddelbart er kunden selv, der sparer omkostningen.

715. På den baggrund er det styrelsens vurdering, at såfremt der måtte have været effektivitetsfordele, så vil den anden betingelse om at forbrugerne skal sikres en rimelig andel af disse kunne blive opfyldt. Men som anført vurderer styrelsen ikke, at der foreligger effektivitetsfordele. Styrelsen har derfor heller ikke foretaget en nærmere undersøgelse af, om sådanne vil komme forbrugerne til gode.

Ad (3): Ikke pålægger virksomhederne begrænsninger, som er unødvendige for at nå disse mål

716. Ageras har anført følgende vedrørende begrænsningernes nødvendighed:

> *"Minimumsgebyret, og derigennem den estimerede markedspris, som i enkelte tilfælde meldes ud til partnerne, har grundlæggende til formål at vejlede partneren om opgavens omfang og økonomi i tilfælde, hvor der kan opstå en berettiget tvivl om, hvorvidt partneren har forstået opgavens implikationer, fordi tilbudsprisen er sat unaturligt lavt. Ageras er samtidig sikret en vis minimumsbetaling som gør, at det fortsat er rentabelt at drive platformen. En auktionsplatforms eksistensberettigelse forudsætter, at de bud, som kunderne modtager på platformen, er reelle, og at kunderne ikke bliver mødt af efterregninger.*
>
> *Minimumsgebyret beregnes på en måde, der sikrer, at den reelt kun påvirker partnere, der byder urealistisk lavt. Den vil derfor ikke have nogen indvirkning på de partnere, som byder en pris, som reelt afspejler den indsats, som opgaven kræver og de omkostninger, som partneren vil have i forbindelse hermed. Det understreges igen, at den "estimerede markedspris" altid er beregnet ud fra en vurdering af opgavens omfang baseret*

[259] Jf. Ageras' bemærkninger til MOB af den 24. april 2019 afsnit 4.

på historisk data, og altid er sat minimum 30% under det niveau, som denne beregning umiddelbart fører til.

Partnerne er endvidere aldrig bundet af hverken minimumsgebyret eller den estimerede markedspris til at fastsætte en bestemt pris. Hvis en partner ønsker at fastholde den tilbudte pris, […] *er partneren ikke forhindret heri, og partneren skal proaktivt ændre sit bud i "pop-up vinduet", hvis han vil lade sig påvirke af oplysningen om minimumsgebyret."*[260]

717. Ageras har endvidere henvist til punkt 79 og 80 i Kommissionens retningslinjer for anvendelsen af artikel 101(3)[261], og har i forlængelse heraf anført:

"Minimumsgebyret er netop med til at adressere disse hensyn fremhævet af kommissionen, da minimumsgebyret og "pop-up vinduet" forebygger Ageras' oplevelser af at visse partnere "snylter" på de services, som Ageras leverer, et såkaldt "free rider"-problem. Som leverandør af en formidlingsservice er Ageras fortsatte eksistens uløseligt knyttet til muligheden for at opkræve et rimeligt gebyr hos de partnere, som anvender platformen til at finde potentielle kundeemner, ligesom auktionsplatformens eksistens forudsætter, at kunderne modtager reelle bud."

718. Styrelsen bemærker indledningsvist, at et mål fra Ageras' side om at øge selskabets indtjening (herunder ved at undgå at partnerne "freerider" på platformen ved fx at byde meget lavt, hvilket formindsker Ageras' servicegebyr) ikke i sig selv er konkurrencebegrænsende. Det er også et legitimt formål for en platformsvirksomhed at søge at sikre kvaliteten af ydelserne på platformen, jf. også punkt 696 ovenfor.

719. Styrelsen vurderer dog, at den samordnede praksis og aftalen imellem partnerne på platformen og Ageras om en prisnormeringsmekanisme ikke er proportional eller nødvendig i forhold til at opfylde disse formål.

720. Det er styrelsens vurdering, at Ageras – i det tilfælde, at et partner "skambyder" og Ageras derfor også mister indtjening – har mulighed for at sanktionere den pågældende partner, uden at budprocessen bliver påvirket.

---

[260] Jf. Ageras' bemærkninger til MOB af den 24. april 2019 afsnit 4.

[261] Meddelelse fra Kommisionen – Retningslinjer for anvendelsen af artikel 81, stk. 3. (Artikel 101[3]): *"Pkt. 79: En konkurrencebegrænsning er nødvendig, når det ville eliminere eller betydeligt mindske de med aftalen forbundne effektivitetsgevinster eller gøre det væsentligt mindre sandsynligt, at de vil opstå, hvis konkurrencebegrænsningen ikke fandtes. Ved vurderingen af alternative løsninger skal der tages hensyn til den faktiske og potentielle forbedring af konkurrenceforholdene, fjernelsen af en bestemt konkurrencebegrænsning eller anvendelsen af et mindre konkurrencebegrænsende alternativ ville føre til. Jo større konkurrencebegrænsningen er, desto større krav stilles der til vurderingen i relation til den tredje betingelse. Det er usandsynligt, at konkurrencebegrænsninger, der er sortlistede i gruppefritagelsesforordninger, og konkurrencebegrænsninger, der i Kommissionens retningslinjer og meddelelser er betegnet som alvorlige, vil blive anset for at være nødvendige. Pkt. 80: Vurderingen efter nødvendighedskriteriet foretages inden for rammerne af den faktiske sammenhæng, aftalen fungerer i, og der skal i særdeleshed tages hensyn til strukturerne på markedet, de økonomiske risici forbundet med aftalen og parternes incitamenter. Jo mere usikkert det er, om det produkt, aftalen omhandler, vil få succes, desto mere nødvendig kan konkurrencebegrænsningen være for at sikre effektivitetsgevinsterne. Konkurrencebegrænsninger kan også være nødvendige for at få parternes incitamenter afstemt efter hinanden og sikre, at de koncentrerer sig om aftalens gennemførelse. En konkurrencebegrænsning kan f.eks. være nødvendig for at undgå afpresning, når først den ene part har foretaget en større irreversibel investering. Når først f.eks. en leverandør har foretaget en betydelig investering, der specielt tager sigte på at imødekomme en bestemt kundes behov, er leverandøren bundet til denne kunde. For at undgå, at kunden derefter udnytter denne afhængighed til at skaffe sig gunstigere vilkår, kan det være nødvendigt at pålægge kunden pligt til ikke at købe det pågældende input hos tredjemand eller købte en vis minimumsmængde hos leverandøren."*

721. Det bemærkes, at Ageras allerede i sine partnerklausuler har betingelser om blandt andet følgende:

» "*Du* [partneren] *er ansvarlig for at leveringen og kvaliteten af tjenesterne sker i overensstemmelse med opdragsaftalen på rettidig vis*".[262] [styrelsens tilføjelse] og
» "*Uden at begrænse vores* [Ageras'] *øvrige retsmidler, kan vi udstede en advarsel eller indstille adgangen til din* [partnerens] *konto midlertidigt, på ubestemt tid eller ophæve din konto eller et opdrag, og nægte at yde nogen eller alle tjenester til dig, hvis: (1) du overtræder betingelserne eller vilkårene i nærværende servicevilkår eller de tilknyttede politikker og oplysninger, der er indarbejdet ved henvisning heri herunder vores skriftlige politikker og procedurer, der er offentliggjort på webstedet; (2) vi ikke er i stand til at bekræfte eller godtgøre gyldigheden af alle oplysninger, du giver os; eller (3) vi, efter eget skøn, mener, at dine handlinger kan pålægge dig, vores registrerede brugere eller Ageras et juridisk ansvar eller er i strid med webstedets interesser.*"[263] [styrelsens tilføjelser]

722. Styrelsen vurderer, at Ageras – evt. ved brug af selskabets partnerklausuler – vil have forskellige muligheder for at sanktionere en partner, såfremt Ageras mener, at en partner skambyder på platformen eller ikke yder den i opdraget beskrevne service over for kunden. Dette vil også kunne gælde en sanktion bestående i en udelukkelse fra platformen. Det er muligt, at der for Ageras vil være tale om en mere besværlig proces end den praksis, som selskabet har anvendt med "estimeret markedspris" og beskedvindue samt minimumspris i opgavebeskrivelser, men partnernes budproces vil ikke blive påvirket på tilsvarende vis.

723. På platformen har Ageras desuden et rating-system, hvormed kunderne kan give partnerne på platformen en anmeldelse, baseret på den oplevelse som kunden har haft. Dermed vil kunders dårlige oplevelser med en partner kunne komme til andre kunders kendskab. Det vil kunne disciplinere partnerne til ikke at snyde kunderne, hvis det er det, der er tale om.

724. I relation til Ageras' argument om, at beskedvinduet blandt andet har til formål at sikre Ageras' partnere en vis vejledning om opgavens omfang, kompleksitet og økonomi, bemærker styrelsen, at dette formål kan opfyldes af den opgavebeskrivelse, som Ageras præsenterer partnerne for, uden at der samtidig er behov for et beskedvindue med en "estimeret markedspris" eller en oplysning om minimumspris i selve opgavebeskrivelsen.

725. I forhold til Ageras' argument om, at partnerne ikke er forpligtede til at justere deres budpris, når beskedvinduet bliver vist, så er det styrelsens vurdering – jf. afsnit 4.3.3 ovenfor – at beskedvinduet ikke desto mindre er egnet til at påvirke partnerne i budprocessen, og at der derfor ikke blot er tale om en form for servicemeddelelse til partnerne om opgavens omfang.

726. På baggrund af ovenstående vurderer styrelsen, at de nævnte formål vil kunne opnås på mindre indgribende vis, og at det derfor ikke er godtgjort af Ageras, at adfærden ikke har pålagt virksomhederne unødvendige begrænsninger.

Ad (4): Ikke giver virksomhederne mulighed for at udelukke konkurrencen for en væsentlig del af de pågældende varer eller tjenesteydelser

727. Den fjerde betingelse indebærer, at den foreliggende samordnede praksis eller aftale ikke må have givet virksomhederne mulighed for at udelukke konkurrencen for en væsentlig del af de pågældende tjenesteydelser.

---

[262] Jf. Ageras' betingelser af den 20. oktober 2017, pkt. 3.2.
[263] Jf. Ageras' betingelser af den 20. oktober 2017, pkt. 5D(3).

728. Betingelsen er et udtryk for et krav om, at der trods den konkurrencebegrænsende samordnede praksis eller aftale skal opretholdes et minimum af konkurrence på markedet, dvs. at parterne skal være udsat for konkurrencepres. I vurderingen af konkurrencepresset indgår bl.a. aftaleparternes markedsandel.

729. Styrelsen har ikke foretaget en nærmere undersøgelse af parternes position på markedet i den periode aftalen var i kraft. Styrelsen vurderer dog umiddelbart, at det er mindre sandsynligt, at den samordnede praksis og aftalen giver parterne mulighed for at udelukke en væsentlig del af konkurrencen.

Konklusion

730. Styrelsen vurderer, at den samordnede praksis og aftalen ikke medfører effektivitetsfordele, og at konkurrencebegrænsningen ikke er nødvendig for at realisere de pågældende eventuelle effektivitetsfordele. Styrelsen vurderer dog, at adfærden sandsynligvis ikke udelukker en væsentlig del af konkurrencen på markedet. Styrelsen vurderer også, at hvis der havde været effektivitetsfordele i form af sparede transaktionsomkostninger ville de i teorien kunne komme forbrugerne til gode.

731. Styrelsen har således fundet, at to ud af fire kumulative betingelser ikke er opfyldt. Styrelsen vurderer derfor samlet, at betingelserne for en individuel fritagelse efter konkurrencelovens § 8, stk. 1, ikke er opfyldt.

732. På baggrund af de oplysninger, som er tilgængelige, kan den samordnede praksis og aftalen ikke individuelt fritages fra forbuddet i konkurrencelovens § 6, stk. 1, jf. § 8, stk. 1.

4.5 Samlet konklusion

733. På baggrund af ovenstående er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at:

- de relevante markeder umiddelbart kan afgrænses til (i) markedet for revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser til små og mellemstore virksomheder i Danmark, og (ii) markedet for udbudsportaler, der formidler revisions-, regnskabs- og bogføringsydelser i Danmark. Styrelsen har dog ladet markedsafgrænsningerne stå åbne, da det i denne sag ikke er nødvendigt at foretage endelige afgrænsninger af de relevante markeder;
- den samordnede praksis og aftalen vedrørende en prisnormeringsmekanisme kan have en mærkbar påvirkning af samhandelen mellem medlemsstater;
- Ageras og partnere på Ageras' platform opfylder virksomhedsbegrebet;
- Ageras og en række partnere på Agreas-platformen har indgået i en samordnet praksis om en prisnormeringsmekanisme på Ageras' platform;
- Ageras og en række partnere på Agreas-platformen har indgået i en konkurrencebegrænsende aftale om en prisnormerings-mekanisme på Ageras' platform;
- Ageras er en del af den konkurrencebegrænsende samordnede praksis og aftale og er ansvarlig herfor;
- parterne i aftalekomplekset herudover er partnere, der: (i) har kommunikeret med Ageras om minimumsprisen, (ii) er blevet mødt med beskedvinduet vedrørende minimumsprisen, og/eller (iii) har budt på en opgave med en opgavebeskrivelse indeholdende en minimumspris;

- den samordnede praksis og aftalen om en prisnormeringsmekanisme har til formål at begrænse konkurrencen;

- den samordnede praksis og aftalen om en prisnormeringsmekanisme 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 og aftalen ikke falder ind under en gruppefritagelse og herudover ikke opfylder betingelserne for en individuel fritagelse efter konkurrencelovens § 8, stk. 1.