

Prissamarbejde blandt kørelærere i Århus

Journal nr. 2:802 431/kb/service

Rådsmødet den 30. august 2000

Resumé

1. I forbindelse med DR's udsendelse "Rapporten" den 21. marts 2000 blev Konkurrencestyrelsen opmærksom på, at en gruppe århusianske kørelærere under betegnelsen Danske Kvalitets Køreskoler (DKK) angiveligt var nået til enighed om at holde sig over et bestemt prisniveau, som man med slet skjulte trusler søgte gennemtvunget over for en nytilkommen lavpriskøreskole.
2. Konkurrencestyrelsens undersøgelser af sagen har vist, at medlemmerne af DKK, der tegner 60-70% af køreskolerne i Århusområdet, som minimum siden 1. januar 1998 har haft et forpligtende samarbejde om priser mv., hvor man har aftalt at holde sig over nærmere aftalte absolutte mindstepriser. Desuden har man iværksat forskellige tiltag for at få samtlige køreskoler i området til at overholde disse mindstepriser, hvilket i stort omfang er lykkedes.
3. Der er således tale om en vedtagelse inden for en sammenslutning af virksomheder, henholdsvis en samordnet praksis mellem virksomheder, der både har til formål og til følge at begrænse priskonkurrencen blandt kørelærere i Århusområdet, og samarbejdet udgør dermed en overtrædelse af forbudet i konkurrencelovens § 6, stk. 1, jf. stk. 3.
4. De involverede virksomheder har en samlet omsætning under 150 mio. kr., dvs. under den nedre bagatelgrænse i konkurrencelovens § 7, stk. 1, nr. 2.
5. Den her konstaterede konkurrencebegrænsning skal imidlertid ses i lyset af, at Konkurrencerådet den 25. november 1998 udsendte påbud til en lang række lokale kørelærerforeninger om at ophøre med forskellige former for prissamarbejder. Dette skete på baggrund af en undersøgelse af kørelærerbranchen, der viste, at lokale prissamarbejder eksisterede i et sådant omfang, at konkurrencen på dette marked begrænsedes af deres samlede virkning, jf. § 7, stk. 2, nr. 1.
6. DKK-samarbejdet er en bevidst fortsættelse af et alvorligt konkurrencebegrænsende samarbejde, som også fandt sted, men som blot ikke blev oplyst/opdaget, da rådet traf afgørelse i november 1998. Det vurderes derfor, at påvisningen af de konkurrencebegrænsende aftalers kumulative effekt i 1998, og dermed anvendelsen af § 7, stk. 2, nr. 1, fortsat må gælde, således at de involverede virksomheder ikke kan nyde godt af bagatelgrænsen i § 7, stk. 1, nr. 2, alene fordi deres konkurrencebegrænsende samarbejde først efterfølgende har kunnet konstateres.

Afgørelse

7. Det meddeles DKK, at sammenslutningens prissamarbejde udgør en overtrædelse af konkurrencelovens § 6, stk. 1, jf. stk. 3, der som minimum har stået på fra 1. januar 1998 til marts i år, og at de deltagende virksomheder ikke kan nyde godt af konkurrencelovens bagatelregler.

8. Der meddeles påbud i medfør af konkurrencelovens § 6, stk. 4, jf. § 16, stk. 1, nr. 1, til medlemmerne af DKK om at bringe overtrædelsen af lovens § 6, stk. 1, jf. stk. 3 til ophør.

9. Påbudet omfatter enhver form for fælles fastsættelse af priser og andre forretningsbetingelser, enhver form for indbyrdes forpligtelser og andre tilkendegivelser om at overholde eller tilstræbe et bestemt prisniveau mv. samt enhver anden form for konkurrencebegrænsende samarbejde, fx indbyrdes aftalte priskrige, forsøg på at vanskeliggøre eller udelukke adgangen til banekørsel og andre tiltag, der direkte eller indirekte har til formål eller til følge at begrænse eller kontrollere andre virksomheders frihed til at træffe selvstændige kommercielle beslutninger.

10. Medlemmerne af DKK påbydes i den forbindelse at ophæve følgende bestemmelser i sammenslutningens forretningsbetingelser mv.:

Forretningsbetingelser

- Punkt 3) Betingelser for medlemskab: 2. ”pind”, hvorefter medlemmerne er forpligtet til at ”holde aftalte mindstepriser + reguleringspåbud”
- Punkt 6) Priser: Hele bestemmelsen.
- Punkt 7) Rabatter: Hele bestemmelsen.
- Punkt 8) Anbefaling af nye elever: Hele bestemmelsen.

Kvalitetskoncept (eksterne forhold)

- Punkt 8) Betalingsbetingelser: 2. led: ”ingen kontantrabat”.

11. Påbudet skal efterkommes umiddelbart.

Sagsfremstilling

Sagens baggrund

12. Den 25. november 1998 blev der udstedt påbud til en lang række lokale kørelærerforeninger under Dansk Kørelærer-Union om at ophøre med forskellig former for prissamarbejde mv.

13. Blandt disse lokalforeninger var også Århus Kørelærerforening, men påbudet til denne forening omhandlede alene et vedtægtsbestemt (og ifølge det oplyste ikke længere håndhævet) forbud mod at tilbyde gratis teoriundervisning og mod prisannoncering. Påbudet var således ikke møntet på nogen egentlig priskoordinering, idet foreningen dengang erklærede, at foreningens medlemmer ikke havde noget prissamarbejde, og at foreningen heller ikke udarbejdede prisvejledninger.

14. I forbindelse med DR's udsendelse ”Rapporten” den 21. marts 2000 blev Konkurrencestyrelsen imidlertid opmærksom på, at flere århusianske kørelærere angiveligt var nået til enighed om at holde sig over et bestemt prisniveau, som man med slet skjulte trusler om fælles priskrig og udelukkelse fra manøvrebåner søgte gennemtvunget over for en nytilkommen lavpriskøreskole.

15. Konkurrencestyrelsens efterfølgende undersøgelser af sagen har vist, at uagtet det ikke er Århus Kørelærerforening som sådan, der har forestået samarbejdet, har der siden 1997/98, dvs. også i forbindelse med rådsbehandlingen af sagen i november 1998, eksisteret et intensivt prissamarbejde mellem en meget stor del af kørelærerne i Århusområdet.

Markedet

16. Der er tale om markedet for køreundervisning, og adgangen til at udøve virksomhed på dette marked er reguleret i færdselslovens § 66. Godkendelse som kørelærer kan opnås af enhver, der er fyldt 21, som i de seneste 3 år jævnligt har ført bil hhv. motorcykel, som har gennemgået og bestået en godkendt kørelærerruddannelse, og som ikke har udvist strafbart forhold, jf. strfl. § 78.

17. Der findes ingen offentligt fastsatte adfærdsreguleringer af kørelærerrhvervet, men til gengæld findes der en omfattende regulering af køreundervisningsforløbet i de undervisningsplaner, der af Færdselsstyrelsen er udarbejdet i medfør af Trafikministeriets bekendtgørelse om kørekort.

Virksomhederne

18. De involverede virksomheder er køreskoler i Århusområdet, og samarbejdet foregår via en "klub" af kørelærere, der kalder sig Danske Kvalitets Køreskoler (DKK), og som består af såvel medlemmer som ikke-medlemmer af Århus Kørelærerforening.

19. DKK har i dag 42 medlemmer, svarende til 60-70% af områdets aktive kørelærere (ca. 80% af Århus Kørelærerforenings aktive og selvstændige medlemmer er samtidig medlem af DKK).

Prissamarbejdet

20. DKK-samarbejdet blev etableret i 1997/98, fordi man blandt de århusianske kørelærere var blevet enige om, at en flerårig priskrig havde gjort det urentabelt at fungere som kørelærer. Formålet med DKK var derfor at binde hinanden op på kvalitet i stedet for pris, og i den forbindelse havde man fundet det vigtigt at samarbejdet skete uden for foreningsregi, idet der ellers ville være for mange, der ikke deltog i den gensidige forpligtelse.

21. Nedenfor beskrives hovedindholdet af det prissamarbejde, der er foregået i DKK-regi siden stiftelsen.

22. Af referatet fra det stiftende møde den 21. august 1997 fremgår bl.a., at det vil være en *"absolut betingelse for den ny forenings virke, at medlemmerne sætter undervisningskvaliteten i højsædet inden for aftalte prisrammer"*, at det ved sammenhold i foreningen skal *"tilstræbes, at hver kørelærer har netop det årlige elevantal, vedkommende ønsker, uden at slække på kvalitetskravene og underbyde kollegerne"*, at der skal fastsættes *"en nedre grænse for [priserne på] 'pakke' + køretimer med jævnlige reguleringer"*, samt at medlemmer er forpligtet til at *"holde priser + reguleringspåbud"*.

23. Disse krav kan genfindes i DKK's forretningsbetingelser mv. dateret 1. januar 1998, der fastsætter medlemmernes ufravigelige forpligtelse til som minimum at overholde de til enhver tid aftalte mindstepriser og til ikke at yde nogen form for rabat til elever af hverken økonomisk eller

materiel art (specielt forretningsbetingelsernes punkt 3, 2. pind og punkterne 6-8 samt kvalitetskonceptets punkt 8, 2. led).

24. I et referat af DKK-møde den 6. februar 1998 konstateres det, at *"alle holder de foreslåede mindstepriser"*, og at også en køreskole, der har meldt sig ud af DKK, *"har lovet at holde priserne som aftalt"*.

25. I samme møde drøftes ikrafttrædelsen af den nye konkurrencelov, og i lyset heraf enes man om at ændre DKK's retningslinier, således at mindstepriser angives som *"vejledende"*, idet manglende overholdelse af mindstepriser dog fortsat vil føre til eksklusion. Af referatet kan således læses følgende: *"8. Da vi i.h.t. ny lovgivning ikke må lave deciderede prisaftaler, blev følgende vejledende mindstepriser aftalt: ovenstående er absolutte mindstepriser"*.

26. I Århus Kørelærerforenings redegørelse af 17. maj 1998 til Dansk Kørelærer-Union om baggrunden for oprettelsen af DKK og medlemmernes deltagelse heri hedder det bl.a., *"at det for første gang i ca. 8 år næsten er lykkedes os at holde en aftalt pris. For motorcykel kørelærerne en endda særdeles høj pris .."*.

27. Brevet er skrevet af formanden for Århus Kørelærerforening, Jens Ole Christensen, der ved brev af 14. august 1998 meddelte Konkurrencestyrelsen, *"at Århus Kørelærerforening og dens medlemmer ikke har et prissamarbejde. Foreningen udarbejder heller ikke prisvejledninger .."*.

28. På møder i DKK den 12. juni og 7. august 1998 blev priserne igen drøftet. I referatet fra 12. juni hedder det bl.a. *"men flertallet mente ikke, at der pt er basis for prisstigninger – tidligst pr. 01.01.1999, da vi stadig har 'problemer' med et par (især 3) køreskoler udenfor DKK. Til orientering koster 'pakken' i Skanderborg kr. 4.400,- og kørelektioner kr. 350,-. Med lidt hovedregning kunne en typisk Århus-kørelærer tjene 105.0000 kr. mere om året for det samme arbejde, hvis vi kunne enes om prisen."*

29. Af referatet fra et møde i DKK den 4. december 1998 fremgår, at der med indkaldelsen til mødet bl.a. var lagt op til debat omkring priser og Konkurrencerådets afgørelse vedrørende konkurrencebegrænsninger i kørelærerbranchen. Afgørelsen udlægges således: *"Som det utvivlsomt er alle bekendt, må vi ikke aftale priser, hvilket vi heller ikke har gjort .. Der er imidlertid usikkerhed omkring, hvorvidt det er lovligt at aftale vejledende mindstepriser, hvilket der tilsyneladende ikke skulle være noget til hinder for"*.

30. Herefter fortsættes en debat om, hvornår der skal finde prisstigninger sted, som munder ud i, at priserne ikke bør ligge under et på mødet aftalt niveau, idet formanden for Århus Kørelærerforening, Jens Ole Christensen vedrørende påbudet til Dansk Kørelærer-Union om ikke at udsende vejledende priser, ifølge referatet har givet udtryk for, at man lokalt i Århus formentlig kommer ind under bagatelgrænsen på 150 mio. kr., *"som i givet fald åbner mulighed for prisaftaler i Århus"*.

31. Samtidig træffes der på dette møde beslutning om, at DKK's bestyrelse skal kontakte de få kørelærere, som stadig dumper priserne i håb om at få dem til at ændre deres markedsføring og hæve priserne.

32. Fælles prisfastsættelse er igen på dagsordenen til et møde den 25. juni 1999, indkaldt af både Århus Kørelærerforening og DKK, og de næste faktuelle oplysninger om den samordnede prisadfærd stammer fra mødet den 4. marts 2000, der blev optaget med skjult kamera til brug for udsendelsen "Rapporten".

33. Fra mødets indledning kan citeres følgende: *"Grunden til, at vi har lavet dette her møde, det er at vi har en køreskole-sammenslutning her i Århus, hvor vi har forsøgt at højne kvaliteten i branchen, også med hensyn til priser, selvom vi ikke laver direkte aftaler. Det har vi selvfølgelig ikke gjort, men vi har forsøgt at tilstræbe nogle ordentlige priser. Vores problematik er jo, at vi har kæmpet for de sidste 6-7 år at få priserne op her i branchen, og det er da også lykkedes rimeligt godt, må vi sige, indtil sidst i 99 og så starten af i år, hvor vi kan se ud af annonceringen i vores lokalaviser, at der er nogen, der går og sætter priserne ned og så formodentlig får så mange elever, at de er nødt til at hente kørelærere udefra, og det bevirker, at der er nogen kolleger her i Århus, der så ikke rigtig har noget at lave. ..."*

34. Mødet var indkaldt på foranledning af en køreskole (Tip Top Trafik), som ifølge DKK's skriftlige reaktion på udsendelsen siden køreskolens etablering i foråret 1999 havde markedsført sig med lavpristilbud. DKK havde i den forbindelse haft adskillige samtaler med køreskolens leder, der gentagne gange havde lovet at lægge sig på linie med det århusianske prisniveau. Da disse løfter ikke blev overholdt, havde man som et fornyet forsøg indkaldt til mødet.

Parternes bemærkninger

35. Repræsentanter for DKK, Henrik Østergaard, Chris Poulsen og Jens Ole Christensen, der samtidig er formand for Århus Kørelærerforening, har på et møde i styrelsen den 28. marts 2000 nærmere redegjort for DKK's aktiviteter i al almindelighed og for initiativerne over for Tip Top i særdeleshed.

36. Repræsentanterne har såvel under mødet som ved brev af 10. april 2000 dels afvist, at det etablerede prissamarbejde har haft til formål at begrænse konkurrencen, dels afvist at prisdrøftelserne blandt de involverede kørelærere kunne tages som udtryk for en egentlig prisaftale.

37. Herudover har repræsentanterne fra DKK ved brev af 1. august 2000 påpeget, at sammenslutningen har fortolket Konkurrencerådets afgørelse fra november 1998 således, at DKK ville være omfattet af bagatelgrænsen i konkurrencelovens § 7, stk. 1, nr. 2, og at DKK i øvrigt ikke har haft nogen form for aktiviteter siden 4. marts 2000. Desuden henviser parterne til, at der siden starten af april 2000 har hersket total priskrig på det århusianske marked for køreundervisning.

Vurdering

Markedet

38. Det relevante produktmarked i denne sag kan defineres som markedet for køreundervisning, og da der er tale om et tjenesteydelsesmarked, hvor udbud og efterspørgsel af ydelsen i langt de fleste tilfælde kun er realistisk inden for en rimelig afstand af kundens bopæl, kan det geografiske marked afgrænses til Århus og omegn.

39. Denne markedsafgrænsning understøttes desuden af parternes egne udtalelser samt det øvrige materiale i sagen, der alene har virkning for kørelærere i Århusområdet.

Konkurrencelovens § 6

40. Konkurrenceloven omfatter enhver form for erhvervsvirksomhed, jf. lovens § 2, stk. 1, og ifølge lovens § 6, stk. 1, jf. stk. 3, er det forbudt for virksomheder og virksomhedssammenslutninger at indgå aftaler mv., der direkte eller indirekte har til formål eller til følge at begrænse konkurrencen.

41. Der er således tre forudsætninger, der skal opfyldes for at kunne anvende § 6. Der skal være tale om *erhvervsvirksomheder*, der indgår en *aftale*, som *begrænser konkurrencen*.

Virksomheds- og aftalekriteriet

42. At de involverede køreskoler er erhvervsvirksomheder, og DKK er en sammenslutning af erhvervsvirksomheder i lovens forstand, er utvivlsomt, og dette er da heller ikke bestridt af sagens parter.

43. For så vidt angår aftalebegrebet har parterne i brevet af 10. april 2000 givet udtryk for den opfattelse, at *"en aftale først [er] indgået og dermed juridisk gældende, når den skriftligt (eller mundtligt) er indgået mellem 2 eller flere parter, hvorfor vi på intet tidspunkt har 'været i ond tro' ved at tale om priser på vore møder. Dette foregår os bekendt i alle fag/brancher."*

44. Hertil skal anføres, at lovens aftalebegreb skal forstås bredt. For det første stilles der ikke krav om, at en aftale skal være juridisk bindende for at være omfattet af konkurrencelovens aftalebegreb, idet også stiltiende aftaler, som fx moralsk bindende "gentleman's agreements" er omfattet. Desuden omfatter aftalebegrebet, jf. lovens § 6, stk. 3, såvel vedtagelser inden for en sammenslutning af virksomheder som samordnet praksis mellem virksomheder.

45. Begrebet "vedtagelse" kan omfatte vedtægter, beslutninger og henstillinger, og det er heller ikke her noget krav, at vedtagelsen er juridisk bindende for medlemmerne. Begrebet samordnet praksis omfatter en form for koordinering mellem virksomheder, som uden at være udmøntet i en egentlig aftale bevidst erstatter konkurrencerisikoen med et praktisk samarbejde¹.

46. For så vidt angår det her omhandlede prissamarbejde, kan det henføres under såvel begrebet "vedtagelser inden for en sammenslutning af virksomheder" som begrebet "samordnet praksis mellem virksomheder".

Konklusion

47. De involverede køreskoler er erhvervsvirksomheder, og deres samarbejde i DKK-regi er udtryk for såvel vedtagelser inden for en sammenslutning af virksomheder som en samordnet praksis mellem virksomheder. Det omhandlede prissamarbejde opfylder dermed både virksomheds- og aftalekriteriet i konkurrencelovens § 6.

Konkurrencebegrænsningskriteriet

48. Forbudet i konkurrencelovens § 6, stk. 1, jf. stk. 3, omfatter aftaler, vedtagelser og samordnet praksis, der har til formål eller til følge at begrænse konkurrencen. En forbudt aftale mv. kan fx bestå i fastsættelse af købs- og salgspriser eller andre forretningsbetingelser, som nævnt i lovens § 6, stk. 2, nr. 1, herunder også horisontale prissamarbejder af vejledende karakter.

49. Dette skyldes, at også prissamarbejder af vejledende karakter virker prisstyrende, fordi de fjerner den enkelte virksomheds incitament til at foretage priskalkulationer baseret på egne omkostningsforhold mv. og dermed til at bruge prisen som et konkurrencemiddel. Selv om der er tale om vejledende priser, påvirker de således den frie konkurrence ved bl.a. at gøre det muligt for samtlige deltagere med en rimelig grad af sikkerhed at forudsige, hvilken prispolitik deres konkurrenter vil følge.²

50. De skadelige virkninger for konkurrencen af et sådant horisontalt prissamarbejde forstærkes selvsagt, når virksomhederne binder sig til at følge bestemte mindstepriser.

51. Det må konstateres, at man blandt en majoritet af kørelærerne i Århusområdet gennem en årrække har forsøgt – og gennem de seneste 3 år har haft en udstrakt succes med at gennemføre et forpligtende samarbejde om priser mv. I forbindelse med dette samarbejde, er det således lykkedes at nå frem til en kollegial enighed om at holde sig over nærmere aftalte absolutte mindstepriser for de forskellige undervisningsforløb, ligesom der er iværksat forskellige tiltag for at få samtlige kørelærere i området til at overholde disse mindstepriser.

52. Dette, såvel som samarbejdets formål og virkninger, afspejles i de mødereferater og andet skriftligt materiale, der er modtaget vedrørende DKK's aktiviteter.

53. Parterne har hævdet, at samarbejdet ikke har haft til hensigt at begrænse konkurrencen, men at formålet med at enes om et vist prisniveau har været, at forbedre kørelærernes image gennem øget kvalitet i undervisningen samt at skabe mulighed for at overleve som kørelærere i Århus, bl.a. med henvisning til, at der ikke er et tilstrækkeligt elevpotentiale til antallet af køreskoler i området.

54. Desuden har man henvist til, at det på intet tidspunkt efter rådets afgørelse fra 1998 har været *”forsøgt at aftale priser på kørekort i Århus, da alle kørelærere i Danmark via deres organisationer er blevet gjort bekendt med afgørelsen”*, og at man i øvrigt ikke i en by som Århus vil kunne blive enige om samme pris.

55. Endelig har parterne henvist til, at de faktiske forhold viser, at der ikke foregår nogen form for konkurrencebegrænsende samarbejde, idet der siden starten af april 2000 har hersket total priskrig blandt køreskolerne i Århus.

56. Uanset at parterne har angivet, at deres subjektive formål med prissamarbejdet er rettet mod en kvalitetsforbedring, ændrer det ikke ved det faktum, at fastsættelse og overholdelse af mindstepriser har været virksomhedernes primære middel til at nå dette mål.

57. Dertil kommer, at vurderingen af, om en aftale mv. har til formål at begrænse konkurrencen, skal ske på grundlag af en objektiv vurdering af aftalens indhold i lyset af den retlige og økonomiske sammenhæng, hvori den indgår.³

58. Hverken kvalitetsmål eller behov for et bedre indtjeningsgrundlag berettiger i sig selv til, at virksomheder enes om at begrænse priskonkurrencen, og da priskoordineringen tillige skal fungere som et redskab til at klare problemerne med overkapacitet af kørelærere i området, må det anses som utvivlsomt at prissamarbejdet har som sit objektive formål at begrænse konkurrencen.

59. Da det kan konstateres, at det omhandlede prissamarbejde har til formål at begrænse konkurrencen, er det ikke nødvendigt at tage hensyn til de faktiske virkninger af samarbejdet.⁴

60. Til parternes argument om, at der ikke har været aftalt priser efter Konkurrencerådets afgørelse i november 1998, skal for det første henvises til, at horisontale prissamarbejder, som det her omhandlede har været forbudt siden lovens ikrafttræden 1. januar 1998, dvs. også inden rådets afgørelse og dermed i størsteparten af den tid, DKK-samarbejdet har eksisteret.

61. Dertil kommer, at der foreligger dokumentation for, at man i DKK-regi – også efter rådsafgørelsen – har fortsat fastsættelsen af mindstepriser samt aktiviteterne for at få kørelærere uden for sammenslutningen til at overholde det aftalte prisniveau, jf. DKK's møder den 4. december 1998, den 25. juni 1999 og den 4. marts 2000 samt DKK's åbne brev af 20. marts 2000.

62. Endelig skal det bemærkes, at der også foreligger dokumentation for DKK-samarbejdets konkurrencebegrænsende virkninger, jf. bl.a. referat af DKK-møde den 6. februar 1998, Århus Kørelærerforenings brev til DK-U af 17. maj 1998 samt citat fra mødet den 4. marts 2000, hvoraf fremgår, at det er lykkedes, at få en majoritet af områdets kørelærere til at holde sig over de fastsatte mindstepriser. Det er i den forbindelse uden betydning, at det som angivet af parterne står virksomhederne frit at fastsætte deres priser over det aftalte minimumsniveau, og at det ikke har været eller vil være muligt at få alle kørelærerne i Århus til at enes om samme pris.

63. At DKK – efter DR's offentliggørelse og styrelsens undersøgelser af DKK-samarbejdet – har standset sine aktiviteter, og at der efterfølgende er udbrudt priskrig, ændrer ikke ved karakteren af samarbejdets konkurrencebegrænsende virkninger, men synes i højere grad at understøtte vurderingen af, at samarbejdet ikke alene har haft til formål men også til følge at begrænse konkurrencen.

Konklusion

64. Det omhandlede prissamarbejde består i en bevidst overensstemmelse mellem de involverede virksomheder om at overholde nærmere aftalte mindstepriser samt at arbejde for at gennemtvinge disse mindstepriser over for køreskoler uden for sammenslutningen. Dette samarbejde har som sit objektive formål at begrænse priskonkurrencen blandt kørelærere i Århusområdet. Da der desuden er dokumentation for, at de aftalte mindstepriser – i det mindste indtil for nylig – har været fulgt af en majoritet af områdets kørelærere, kan det endvidere konstateres, at samarbejdet har haft en konkurrencebegrænsende effekt.

65. Dermed er også konkurrencebegrænsningskriteriet opfyldt, og de involverede virksomheder i DKK har med deres prissamarbejde overtrådt forbudet i konkurrencelovens § 6, stk. 1, jf. stk. 3.

Konkurrencelovens § 7

66. Spørgsmålet er herefter, om de involverede virksomheder kan nyde godt af bagatelreglerne i konkurrencelovens § 7.

67. Uanset Århusområdet må anses for et afgrænset geografisk marked, når det gælder en ydelse som køreundervisning, og uanset at medlemmerne af DKK tegner sig for 60-70\% af områdets køreskoler, gælder den nedre bagatelgrænse i § 7, stk. 1, nr. 2, på 150 mio. kr. uden hensyn til de involverede virksomheders markedsandel på det pågældende marked.

68. De her omhandlede virksomheders omsætning ligger klart under bagatelgrænsen i lovens § 7, stk. 1, nr. 2, og som udgangspunkt finder forbudet i § 6, stk. 1, derfor ikke anvendelse – med mindre der kan påvises lignende prissamarbejder i et sådant omfang, at bagatelgrænsen sættes ud af kraft, jf. § 7, stk. 2, nr. 1.

69. Parterne har selv henvist til bagatelgrænsen på 150 mio. kr., hvilket allerede blev fremført internt på mødet i DKK den 4. december 1998, som en mulighed for at lave prisaftaler i Århus. Dette skete i forbindelse med sammenslutningens drøftelse af Konkurrencerådets påbud af 25. november 1998 til DK-U og en række lokale kørelærerforeninger om at bringe udsendelse af vejledende priser og andre former for prissamarbejde til ophør.

70. I sagen fra 1998 blev det dokumenteret, at lokale prisftaler og andre former for samordnet prisadfærd fandtes i et sådant omfang, at den samlede virkning heraf udgjorde en begrænsning af konkurrencen inden for kørelærerbranchen som omhandlet i § 7, stk. 2, nr. 1. Dette var baggrunden for, at der kunne udstedes påbud til en lang række lokale kørelærerforeninger om at ophøre med at aftale eller på anden vis at koordinere deres priser, idet disse aftaler enkeltvis faldt ind under 150 mio. grænsen i § 7, stk. 1, nr. 2.

71. Påbudet fra 1998 til Århus Kørelærerforening omhandlede imidlertid ikke nogen egentlig priskoordinering, idet foreningen dengang erklærede, at foreningens medlemmer ikke havde noget prissamarbejde, og at foreningen heller ikke udarbejdede prisvejledninger. At medlemmernes prissamarbejde foregik i andet regi fremgik ikke af det dengang oplyste.

72. Såfremt påvisningen af ”lignende aftaler” fra 1998 ikke længere kan anvendes på det konkurrencebegrænsende prissamarbejde, der først ca. 1 år efter er konstateret blandt kørelærerne i Århusområdet, vil disse aftaler ikke være omfattet af § 6 på grund af bagatelgrænsen i § 7, stk. 1, nr. 2⁵.

73. På den anden side kan det næppe have været lovgivers intention, at virksomheders konkurrencebegrænsende adfærd, der ”ikke blev opdaget” på tidspunktet for påvisningen af ensartede konkurrencebegrænsende aftaler, i særlig grad – og rimelig kort tid efter – skal kunne nyde godt af bagatelreglen, fordi andre inden for branchen i den mellemliggende periode har lovliggjort deres forhold.

74. Det bør i den forbindelse også tages i betragtning, at det her omhandlede prissamarbejde vedrører en flerårig fastsættelse af mindstepriser, som man indbyrdes i sammenslutningen har forpligtet sig til at overholde, og som man med forskellige midler har forsøgt at påtvinge virksomheder uden for sammenslutningen. Desuden bør det tages i betragtning, at den eneste årsag til, at der ikke i 1998 blev udstedt påbud om at bringe samarbejdet til ophør var, at det over for Konkurrencestyrelsen blev oplyst, at der ikke bestod et sådant prissamarbejde.

75. Repræsentanterne for de involverede kørelærere har ganske vist tilkendegivet, at de mente sig i god tro, dels fordi man havde opfattet afgørelsen fra 1998 og konkurrencelovens regler således, at der ikke var noget til hinder for, at man enedes om nogle minimumspriser for køreundervisningen, når blot man ikke indgik en egentlig prisaftale, dels fordi man mente, at DKK måtte være omfattet af bagatelgrænsen i konkurrencelovens § 7, stk. 1, nr. 2.

76. Det skal hertil bemærkes, at Århus Kørelærerforening (hvis medlemmer også tegner flertallet af medlemmerne i DKK) modtog såvel sagsfremstilling som vurdering af hele sagskomplekset fra 1998, at man i DKK på et møde den 4. december 1998 drøftede rådets påbud om, at man ikke må udsende vejledende priser, og i den sammenhæng luftede muligheden for, at Århusområdet nok kunne komme ind under bagatelgrænsen, og at afgørelsen, herunder forbudet mod prisvejledning, flere gange har været drøftet i forskellige fora under DK-U og efterfølgende omtalt i DK-U's medlemsblad "Kørelæreren".

77. Det virker derfor ikke overbevisende, at man i kredsen af århusianske kørelærere med rimelighed har kunnet fastholde en opfattelse af, at fælles fastsættelse og forsøg på at gennemtvinge overholdelse af mindstepriser skulle være fuldt legalt, jf. også at de århusianske kørelærere selv giver udtryk for at *"alle kørelærere i Danmark via deres organisationer er blevet gjort bekendt med Konkurrencestyrelsens afgørelse"*.

78. Dertil kommer, at spørgsmålet om "god tro" i forbindelse med overtrædelse af konkurrenceloven alene har betydning ved en vurdering i henhold til straffebestemmelserne i lovens § 23.

Konklusion

79. Om end de involverede virksomheder som udgangspunkt falder ind under den nedre bagatelgrænse i konkurrencelovens § 7, stk. 1, nr. 2, må det omhandlede prissamarbejde anses for en alvorlig konkurrencebegrænsning, som fandt sted da lignende – og i de fleste tilfælde mindre alvorlige – samarbejder blev påvist i 1998, og som bevidst er fortsat siden da.

80. Det vurderes derfor, at undtagelsen i § 7, stk. 2, nr. 1, der fandt anvendelse ved påbudet til andre lokale kørelærerforeninger om at ophøre med forskellige former for prissamarbejde fortsat gælder, hvormed medlemmerne af DKK i relation til det her afdækkede prissamarbejde ikke kan nyde godt af bagatelreglen i konkurrencelovens § 7, stk. 1, nr. 2.

Sammenfattende konklusion

81. DKK er en sammenslutning af århusianske køreskoler, der driver selvstændig erhvervsvirksomhed. Medlemmerne af DKK har siden stiftelsen omkring årsskiftet 1998 haft et indbyrdes forpligtende samarbejde i form af en samordnet praksis/vedtagelse inden for sammenslutningen om fastsættelse og overholdelse af absolutte mindstepriser.

82. Prissamarbejdet har haft til formål og til følge at begrænse konkurrencen blandt køreskoler i Århusområdet, og de involverede virksomheder har dermed overtrådt forbudet i konkurrencelovens § 6, stk. 1, jf. stk. 3.

83. De involverede virksomheder har en samlet omsætning under 150 mio. kr., dvs. under den nedre bagatelgrænse i konkurrencelovens § 7, stk. 1, nr. 2. Men da den konstaterede konkurrencebegrænsning er en fortsættelse af et allerede etableret – men ikke oplyst/opdaget – prissamarbejde, der fandt sted da lignende samarbejder blev påvist i 1998, vurderes undtagelsen i § 7, stk. 2, nr. 1, fortsat at gælde, hvorfor virksomhederne ikke kan nyde godt af bagatelreglen i § 7, stk. 1, nr. 2.

84. På denne baggrund bør der udstedes påbud efter konkurrencelovens § 6, stk. 4, jf. § 16, stk. 1, nr. 1, om at bringe overtrædelsen af § 6, stk. 1, jf. stk. 3, til ophør.

85. Påbudet bør omfatte enhver form for fælles fastsættelse af priser og andre forretningsbetingelser, enhver form for indbyrdes forpligtelser og andre tilkendegivelser om at overholde eller tilstræbe et bestemt prisniveau mv. samt enhver anden form for konkurrencebegrænsende samarbejde, fx indbyrdes aftalte priskrige, forsøg på at vanskeliggøre eller udelukke adgangen til banekørsel og andre tiltag, der direkte eller indirekte har til formål eller til følge at begrænse eller kontrollere andre virksomheders frihed til at træffe selvstændige kommercielle beslutninger. Desuden påbydes DKK at ophæve følgende konkrete bestemmelser i sammenslutningens forretningsbetingelser mv.: Kravet om at medlemmer skal holde aftalte mindstepriser og reguleringspåbud (pkt. 3, 2. ”pind”), bestemmelserne om priser, rabatter og gavekort til elever (pkt. 6-8) samt forbudet mod kontantrabat (kvalitetskonceptets pkt. 8, 2. led).

1 Jf. bl.a. EF-domstolens dom i sag 48/69, Imperial Chemical Industries Ltd. mod Kommissionen, Saml. 1972, 151

2 Der kan i den forbindelse henvises til praksis efter EU-konkurrencereglerne (jf. bl.a. EF-domstolens afgørelse i Cementhandelaren-sagen, Saml. 1972, 251, og Kommissionsbeslutning i Fenex-sagen, EFT 1996 L 181/28). Der kan endvidere henvises til Konkurrencerådets tidligere praksis, hvor der i perioden 1990-1997 er grebet ind over for ca. 40 forskellige brancheorganisationers udsendelse af prislister (jf. bl.a. Konkurrenceredegørelsen fra 1999, kapitel 3, side 68 ff.).

3 Jf. fx EF-domstolens dom i sag 45/85, Verband der Sachversicherer mod Kommissionen, Saml. 1987, 405.

4 Jf. EF-domstolens og førsteinstansrettens faste praksis (fx sag T-142/89, Usines Gustave Boël, Saml. 1995 II, 867 og sag 45/85, Verband der Sachversicherer, Saml. 1987, 405).

5 Det bemærkes i den forbindelse, at styrelsens undersøgelser i foråret 2000 af kørelærernes prisadfærd i 4 andre lokalområder kun førte til påvisning af et fortsat prissamarbejde i et enkelt område.