

ÚRSKURÐUR
ÁFRÝJUNARNEFNDAR NEYTENDAMÁLA

MÁL NR. 2/2006

Kæra Iceland Excursion Allrahanda ehf. á ákvörðun Neytendastofu 28. apríl 2006 nr. 2/2006.

1. Þann 7. júlí 2006 er tekið fyrir málið nr. 2/2006: Kæra Iceland Excursion Allrahanda ehf. á ákvörðun Neytendastofu 28. apríl sama árs [nr. 2/2006](#). Í málinu úrskurða Ása Ólafsdóttir, Egill Heiðar Gíslason og Gizur Bergsteinsson.
2. Með kæru, dags. 22. maí 2006, hefur kærandi kært til áfrýjunarnefndar neytendamála ákvörðun Neytendastofu, dags. 28. apríl sama árs, um að kærandi hafi með fullyrðingunum „best prices“ og „better tours – better prices“ brotið gegn ákvæðum 6. og 7. gr. laga nr. 57/2005 um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins. Er kæranda bannað að nota fullyrðingarnar í auglýsingum sínum, svo sem á skiltum, í bæklingum eða með öðrum hætti, frá og með birtingu ákvörðunarinnar en tekið fram að bannið feli ekki í sér innköllun á þegar dreifðum bæklingum. Er kveðið á um að Neytendastofa muni beita viðurlögum samkvæmt 22. gr. laganna fari kærandi ekki að banninu. Kærandi krefst þess aðallega að honum verði heimilað að nota slagorðið „better tours – better prices“ en til vara að málinu verði vísað til nýrrar meðferðar hjá Neytendastofu.
3. Kæruheimild er í 2. mgr. 4. gr. laga nr. 62/2005 um Neytendastofu og talsmann neytenda, sbr. 4. mgr. 4. gr. laga nr. 57/2005 um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins.

MÁLAVEXTIR

4. Mál þetta á rætur að rekja til bréfs umboðsmanns Kynnisferða ehf. til Samkeppnisstofnunar, dags. 15. júlí 2004, þar sem kvartað var yfir auglýsingu kæranda með fullyrðingunni „Fantastic Day Tours and best prices“. Með bréfi Samkeppnisstofnunar, dags. 16. sama mánaðar, var kæranda boðið að sanna fullyrðinguna og tekið fram að stofnunin teldi óheimilt að nota efsta stig lýsingarorðs í auglýsingum nema sönnur væru færðar fyrir slíkum fullyrðingum. Í bréfi umboðsmanns kæranda, dags. 2. september 2004, kom fram að í öllum tilvikum að undanskildu einu byði hann ferðir á lægra verði en Kynnisferðir ehf. Bréfinu fylgdi verðlisti fyrir 29 ferðir á vegum kæranda á árinu 2004 og í 9 tilvikum var gefið upp verð fyrir hliðstæða ferð á vegum Kynnisferða ehf. Kvað kærandi ferðirnar sambærilegar í þeim skilningi að um væri að ræða ferðir þar sem keyrt væri á áfangastaði í rútubifreiðum með leiðsögumanni. Þó fælist meiri þjónusta í hans ferðum vegna þess að hann keyrði í mörgum tilvikum lengri leiðir en Kynnisferðir ehf. Að því er snerti þá ferð þar sem verð Kynnisferða ehf. væri lægra kvað kærandi ekki um sambærilegar ferðir að ræða með því að boðið væri upp á hádegisverð í hans ferð. Tók kærandi fram að aðrir aðilar keyrðu ekki á þeim

leiðum sem tilteknar væru á yfirlitinu, þ.e. engir aðrir keyrðu viðskiptamenn sína í dagsferðir í rútbifreiðum með leiðsögumanni.

5. Með bréfi Samkeppnisstofnunar, dags. 7. september 2004, var Kynnisferðum ehf. gefinn kostur á að gera athugasemdir við bréf kæranda. Í bréfi umboðsmanns Kynnisferða ehf., dags. 11. október sama árs, var því haldið fram að samanburður kæranda á ferðum félaganna væri ófullnægjandi og færð rök fyrir því að örðugt væri að bera ferðirnar saman. Þá var bent á að í yfirliti kæranda væri a.m.k. ein ferð dýrari en ferð Kynnisferða ehf. auk þess sem ekkert lægi fyrir um gæði ferðanna. Þá hafi kærandi ekki getið um ferð Kynnisferða ehf. í Bláa Lónið og á Gullfoss og Geysi en verð fyrir hana væri lægra en verð fyrir hliðstæða ferð kæranda. Um þær ferðir sem kærandi byði einn upp á var því haldið fram að það væri villandi að ræða um bestu verðin þar sem verð fyrir þær væri bæði hæsta og lægsta verð á markaðnum. Í bréfinu var jafnframt kvartað yfir auglýsingu kæranda þar sem fram kom fullyrðingin „Fantastic Day Tours, better tours – better prices“.
6. Með bréfi Samkeppnisstofnunar, dags. 12. október 2004, var kæranda boðið að gera athugasemdir við bréf Kynnisferða ehf. Í bréfi umboðsmanns kæranda, dags. 18. nóvember sama árs, var því mótmælt að ferð Kynnisferða ehf. í Bláa Lónið og á Gullfoss og Geysi væri hliðstæð ferð kæranda á Þingvelli, Gullfoss og Geysi. Kærandi byði upp á ferð á Þingvelli, Gullfoss og Geysi og væri verð fyrir hana lægra en verð fyrir ferð Kynnisferða ehf. Kvað umboðsmaðurinn hafa verið sýnt fram á að allar ferðir kæranda væru ódýrari en sambærilegar ferðir Kynnisferða ehf. Kærandi gæti þess vegna fullyrt að hann byði besta verðið, en við mat á því yrði fyrst og fremst að líta til þeirra upplýsinga sem neytendum stæði til boða. Að því er snerti auglýsingar með fullyrðingunum „betri ferðir“ og „betri verð“ teldi kærandi sig geta notað miðstig lýsingarorða án þess að það stríddi gegn lögum. Ekki væri um samanburðarauglýsingar að ræða heldur tilvísun til þess að ferðir hans væru betri en áður og að verð á þeim hefði lækkað.
7. Þann 19. janúar 2005 fjallaði auglýsinganefnd samkvæmt 7. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993 um auglýsingar kæranda. Taldi nefndin að kærandi hefði brotið gegn 20. gr. a og 21. gr. laganna. Að fenginni niðurstöðu nefndarinnar óskaði umboðsmaður Kynnisferða ehf. eftir því með bréfi, dags. 14. febrúar sama árs, að málið yrði lagt fyrir samkeppnisráð.
8. Með bréfi Samkeppnisstofnunar, dags. 1. mars 2005, var umboðsmanni kæranda boðið að gera athugasemdir við bréf Kynnisferða ehf. Í bréfi umboðsmanns kæranda, dags. sama dag, var því haldið fram að með samanburði á verði fyrir ferðir kæranda og Kynnisferða ehf. væri unnt að fullyrða að þjónusta kæranda væri ódýrari en þjónusta Kynnisferða ehf. Með öðrum orðum byði hann betra verð. Var því mótmælt að óheimilt væri að nota miðstig lýsingarorða í auglýsingum hvort heldur sem um væri að ræða einn eða fleiri aðila á markaði. Þá ítrekaði umboðsmaðurinn að ferðir kæranda væru á lægra verði en ferðir Kynnisferða ehf. og að sú ferð sem væri á hærra verði væri ekki sambærileg við ferð Kynnisferða ehf.
9. Með bréfi umboðsmanns Kynnisferða ehf., dags. 29. mars 2005, var Samkeppnisstofnun gerð grein fyrir því að kærandi hefði birt auglýsingu í tímaritinu What's on in Reykjavík þar sem fullyrðingin „better prices“ væri feittruð.

10. Með lögum nr. 57/2005 um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins var Neytendastofu falið eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum. Á grundvelli laganna tók Neytendastofa við afgreiðslu málsins 1. júlí 2005.

ÁKVÖRDUN NEYTENDASTOFU

11. Hinn 28. apríl 2006 ákvað Neytendastofa sem fyrr segir að banna kæranda að nota fullyrðingarnar „best prices“ og „better tours – better prices“ í auglýsingum félagsins með vísan til þess að þær brytu gegn ákvæðum 6. og 7. gr. laga nr. 57/2005 um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins. Í ákvörðuninni er gerð grein fyrir meðferð málsins og sjónarmiðum Kynnisferða ehf. og kæranda.
12. Um auglýsingar kæranda segir að ekki skipti máli hvort efsta stig lýsingarorða sé notað eða ekki þar sem 6. gr. laga nr. 57/2005 taki til allra auglýsinga. Orðnotkunin „best prices“ og „better tours – better prices“ gefi til kynna samanburð, sbr. 7. gr. laganna. Það sé langsótt skýring hjá kæranda að ferðir hans séu nú betri en áður enda hafi engin gögn verið lögð fram því til sönnunar eða vísað til þess í auglýsingum. Þá hafi engin gögn verið lögð fram um að ferðir kæranda feli í sér meiri þjónustu en ferðir keppinauta hans. Verði auglýsandi að geta fært sönnur á fullyrðingar sínar með hlutlausum og auðveldum hætti og gildi einu hvort fullyrðingin hafi að geyma lýsingarorð í efsta stigi eða ekki. Er um þetta vísað til úrskurðar áfrýjunarnefndar samkeppnismála frá 10. nóvember 1998 í málinu nr. 15/1998 og tekið fram að í þessu felist meðal annars að auglýsandi þurfi að hafa þekkingu á markaðnum sem studd sé hlutlausum gögnum sem sanni að fullyrðingar sem haldið sé fram í auglýsingum standist. Allar forsendur slíkra fullyrðinga verði að liggja fyrir áður en ráðist sé í gerð auglýsinga. Samanburðurinn sem fram komi í yfirliti kærandi sé ekki fullnægjandi til að sanna að hans ferðir séu ódýrari en ferðir Kynnisferða ehf. Þar sem yfirlitið sé tekið saman af kæranda sé ljóst að upplýsingarnar séu ekki unnar af hlutlausum aðila. Sé yfirlitið því ótækt sem sönnunargagn í málinu. Tekur stofnunin fram að svo virðist sem ekkert tillit sé tekið til þess hvaða önnur gæði og þjónusta séu innifalin í verðinu nema í því tilviki sem kærandi bjóði upp á hádegisverði einni af ferðum sínum. Hafi sönnur því ekki verið færðar fyrir því að ferðirnar séu fyllilega sambærilegar. Þessu til viðbótar bjóði kærandi upp á ferðir sem enginn annar bjóði og því séu engar ferðir til að gera verðsamanburð við en fullyrðingar um betri ferðir og betri verð gefi til kynna samanburð. Þar sem kærandi hafi ekki fært sönnur á fullyrðingar sínar hafi hann brotið gegn 6. og 7. gr. laga nr. 57/2005. Því til stuðnings er bent á að auglýsingar sem innihaldi ósannaðar fullyrðingar gefi neytendum rangar og villandi upplýsingar sem settar séu fram til að hafa áhrif á eftirspurn vara. Séu slíkar auglýsingar ósanngjarnar gagnvart neytendum og keppinautum þar sem verið sé að skírskota til óviðkomandi mála. Verði ákvæðum um stjórnvaldssektir í 22. gr. laganna beitt ef kærandi fari ekki að banni stofnunarinnar.

RÖKSTUÐNINGUR KÆRANDA OG ATHUGASEMDIR NEYTENDASTOFU

13. Í kæru, dags. 22. maí 2006, krefst kærandi þess aðallega að sér verði heimilað að nota slagorðið „better tours – better prices“ en til vara að málinu verði vísað til nýrrar meðferðar hjá Neytendastofu. Kærandi mótmælir niðurstöðu Neytendastofu um að gögn kæranda séu ótæk sem sönnunar-

gögn í málinu. Neytendastofa skuli vinna að stefnumótun á sviði neytendamála auk þess sem hún skuli beita sér fyrir því að gerðar verði rannsóknir á sviðinu, sbr. 2. gr. laga nr. 57/2005 um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins. Því verði að gera þá kröfu að stofnunin vinni úr þeim gögnum og upplýsingum sem kærandi hafi lagt fram. Skorti á skýrleika þeirra geti stofnunin óskað eftir nánari upplýsingum frá samkeppnisaðilum eða gert sjálfstæðar kannanir svo sem henni sé ætlað lögum samkvæmt. Sú staðreynd að kærandi sé fyrirtæki í ferðaþjónustu og selji aðallega þjónustu til ferðamanna leiði sjálfkrafa til þess að litlar líkur séu á að gerðar verði neytendakannanir og verðsamanburður af sjálfstæðum utanaðkomandi aðilum, svo sem Neytendasamtökunum eða Gallup. Það skekki augljóslega samkeppnisstöðu og dragi úr neytendavernd ef fyrirtæki megi ekki gera gæða- og verðsamanburð og auglýsa niðurstöður sínar. Aðalatriðið hljóti að vera að rétt sé farið með og að verðsamanburðurinn sé raunhæfur og sanngjarn. Kærandi hafi gert það og Neytendastofa verði að taka sjálfstæða afstöðu til málsins. Verði það gert muni koma í ljós að kærandi bjóði hagstæðasta verðið á umræddu sviði og að þjónusta hans sé ýmist jafngóð eða betri en þjónusta keppinauta hans.

14. Kærandi tekur fram að í auglýsingum hans felist mikilvægar upplýsingar sem neytendur eigi rétt á að komið sé á framfæri við þá í auglýsingum. Auglýsingarnar ýti undir verðsamanburð og séu því í samræmi við ætlun löggjafans. Með því að bera málið undir Neytendastofu séu Kynnisferðir ehf. að tryggja að ekki verði fjallað um verðlagningu í auglýsingum á því sviði sem félögin starfi á. Sú niðurstaða sé í beinni andstöðu við tilgang laga nr. 57/2005. Er á það bent að aðilar á samkeppnismarkaði nýti iðulega niðurstöður neytendakannana í auglýsingum sínum og slagorðum eftir að líkur séu að slíkar kannanir séu úreltar. Nefnir kærandi tvö tilvik máli sínu til stuðnings.
15. Í kærinni ber kærandi saman verð og lengd 10 „helstu ferða“ sinna og Kynnisferða ehf. á grundvelli upplýsinga sem hann kveður vera að finna á heimasíðum félaganna. Bendir kærandi á að hann bjóði neytendavernd (e. price guarantee) og neytandinn sé því öruggur um að fá alltaf besta verðið hjá sér.
16. Þá bendir kærandi á að það sé ekki forsenda þess að fyrirtæki auglýsi almennt lægstu verð að þau hafi samkvæmt könnunum boðið lægstu verð í öllum verðflokkum. Það virðist nægja að samanburður hafi leitt í ljós að meðaltal, t.d. verð á matarkörfu, sé lægst. Kærandi bjóði lægstu verð á markaðnum og eigi að hafa heimild til að auglýsa í samræmi við það. Ekki sé vitnað til ferða sem séu ekki sambærilegar þegar auglýst sé „better tours – better prices“. Samanburðurinn eigi aðeins við um þær ferðir sem séu sambærilegar, þ.e. dagsferðir kæranda og hafi kærandi aðeins auglýst með þeim hætti. Dagsferðir kæranda og Kynnisferða ehf. séu sambærilegar sem og allar vinsælustu ferðirnar. Lang flestir viðskiptavinir félaganna séu því að velja um sambærilegar ferðir og geti því borið þær saman af miklu öryggi á heimasíðum félaganna. Mjög auðvelt sé að gera gæðasamanburð á ferðum sem boðnar eru ferðamönnum. Miðist gæðin við skipulag ferða, fagmennsku starfsmanna, ástand og aldur langferðabifreiða og samræmi ferða og ferðalýsinga. Stöðugt sé gerður samanburður á ferskum matvælum í stórmörkuðum sem auðvitað séu þó aldrei alveg sambærileg. Einnig sé iðulega gerður verðsamanburður á milli bifreiðategunda enda þótt bifreiðarnar séu að því einu leyti sambærilegar að þær séu á svipuðum verðum og af sambærilegri stærð. Af þeim fyrirtækjum sem bjóði dagsferðir og hópferðir séu bifreiðir kæranda að meðaltali

yngstar. Aðstaða kæranda sé glæsileg og staðsetning og húsakostur sé góður. Tekur kærandi að lokum fram að „better tours – better prices“ sé þegar orðið þekkt slagorð.

17. Með bréfi, dags. 29. maí 2006, óskaði áfrýjunarnefnd neytendamála eftir umsögn Neytendastofu um kærana. Umsögn Neytendastofu barst nefndinni 8. júní sama árs. Í umsögninni kemur fram að kærandi hafi auglýst með fullyrðingunni „best prices“ á árinu 2004 en í kjölfar erindis Kynnisferða ehf. hafi kærandi breytt henni í „better tours – better prices“. Er tekið fram að kærandi hafi ekki fært sönnur á fullyrðingarnar. Þær séu því ósannaðar og gefi neytendum rangar og villandi upplýsingar sem settar séu fram til að hafa áhrif á eftirspurn ferða. Þær séu ósanngjarnar gagnvart neytendum þar sem verið sé að skírskota til óviðkomandi mála. Fullyrðingarnar stríði gegn 6. og 7. gr. laga nr. 57/2005 og hafi Neytendastofa bannað kæranda að nota þær með vísan til 2. mgr. 16. gr. laganna. Er síðan vikið að því að Neytendastofa hafi upplýst málið með fullnægjandi hætti og kærandi ítrekað verið gefinn kostur á að tjá sig og koma að gögnum. Í framhaldi af því er að mestu endurtekinn rökstuðningur stofnunarinnar fyrir hinni kærðu ákvörðun. Hvað snertir þann hluta fullyrðingar kæranda sem varðar „betri ferðir“ vísar stofnunin til úrskurðar nefndarinnar frá 4. maí 2006 í máli nr. 1/2006. Telur stofnunin að sömu sjónarmið og koma fram í úrskurðinum eigi við um gæði ferða kæranda. Að lokum er bent á að kærandi hafi byggt á því að ferðir hans væru betri en áður og fælu í sér meiri þjónustu en ferðir keppinauta hans en ekki lagt fram nein gögn því til sönnunar. Verði allar forsendur fullyrðinga sem eigi að birta í auglýsingum að liggja fyrir áður en ráðist sé í gerð þeirra.
18. Með bréfi, dags. 9. júní 2006, var kæranda gefinn kostur á að gera athugasemdir við umsögn Neytendastofu. Athugasemdir kæranda bárust með bréfi, dags. 21. sama mánaðar. Í bréfinu ítrekar kærandi þau sjónarmið sem hafa komið fram af hans hálfu. Því er sérstaklega mótmælt að kærandi hafi breytt texta auglýsinga sinna í kjölfar erindis Kynnisferða ehf. á árinu 2004. Því til stuðnings fylgir bréfinu bæklingur kæranda frá árinu 2002 með fullyrðingunni „better tours at better prices“. Þá er því mótmælt að kærandi hafi auglýst verð án þess að skoða fyrirfram aðstæður á markaðnum svo sem lesa megi í niðurlagi umsagnar Neytendastofu. Kveðst kærandi með reglubundnum hætti gera verðsamanburð og ekki ákveða verð fyrir en að undangengnum nauðsynlegum samanburði og nákvæmum kostnaðarútreikningum.

NIÐURSTAÐA

19. Kærandi krefst þess sem fyrir segir aðallega að sér verði heimilað að nota slagorðið „better tours – better prices“ en til vara að málinu verði vísað til nýrrar meðferðar hjá Neytendastofu. Samkvæmt því leitar kærandi ekki endurskoðunar á þeim þætti ákvörðunar stofnunarinnar þar sem honum er bannað að nota fullyrðinguna „best prices“ í auglýsingum sínum.
20. Samkvæmt gögnum málsins auglýsti kærandi dagsferðir með fullyrðingunni „better tours – better prices“ á árunum 2004 og 2005. Í ákvörðun Neytendastofu er fullyrðingin eins og áður segir talin stríða gegn 6. og 7. gr. laga nr. 57/2005 um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins. Samkvæmt 1. mgr. 6. gr. laganna er óheimilt að veita rangar, ófullnægjandi eða villandi upplýsingar í auglýsingum enda séu upplýsingar þessar fallnar til að hafa áhrif á eftir-

spurn eða framboð vara, fasteigna, þjónustu eða annars þess sem haft er á boðstólum í atvinnu-
starfsemi sem lögin taka til. Í 1. mgr. 7. gr. sömu laga segir að samanburðarauglýsingar séu allar
þær auglýsingar þar sem beint eða óbeint er vísað til keppinautar eða vöru eða þjónustu sem
keppinautur býður. Í 2. mgr. 7. gr. laganna er mælt fyrir um að slíkar auglýsingar skuli, að því er
samanburð varðar, leyfðar að uppfylltum þeim skilyrðum sem kveðið er á um í a. – h. lið máls-
greinarinnar, svo sem að þær séu ekki villandi, samanburðurinn taki til vöru eða þjónustu sem
fullnægir sömu þörfum eða er ætluð til sömu nota, og að gerður sé samanburður á einum eða fleiri
áþreifanlegum, viðeigandi, sannreynanlegum og dæmigerðum eiginleika eða eiginleikum vöru eða
þjónustu, að meðtöldu verði ef vill. Af ákvæðum þessum leiðir að auglýsandi vöru eða þjónustu
ber ábyrgð á þeim upplýsingum sem birtast í auglýsingum hans og verður að sýna fram á réttmæti
þeirra sé eftir því leitað.

21. Eins og kærandi hefur bent á getur fullyrðingin „better tours – better prices“ merkt að ferðir hans
séu betri að gæðum og á betra verði en ferðir keppinauta hans. Er því um að ræða upplýsingar sem
eru fallnar til að hafa áhrif á eftirspurn eftir slíkum ferðum, sbr. 1. mgr. 6. gr. laga nr. 57/2005.
Hefur kærandi bent á fjölmörg atriði sem eru ólík í þeim ferðum sem hann býður upp á og þeim
ferðum sem keppinautar hans bjóða, svo sem hvaða leiðir eru eknar, hvort boðið er upp á hádegis-
verð, hvort aðgangseyrir að söfnum er innifalinn o.fl. Hvað sem þessum samanburði líður verður
ekki litið fram hjá því að hin umþrætta fullyrðing skírskotar almennt til gæða og verðs ferðanna en
ekki til þeirra atriða sem kærandi tiltekur. Er tilvitnuð fullyrðing í eðli sínu byggð á mati en ekki
staðreyndum um yfirburði kæranda hvort heldur þeir snúa að gæðum eða verði. Er því um að ræða
villandi upplýsingar í skilningi laganna. Samkvæmt því verður að líta svo á að auglýsingar þar
sem fullyrðingin kom fram hafi verið andstæðar 1. mgr. 6. gr. laga nr. 57/2005. Verður jafnframt
að líta svo á að auglýsingarnar hafi falið í sér óbeinan samanburð við keppinauta kæranda. Var því
ekki fullnægt áskilnaði a. liðar 2. mgr. 7. gr. laganna um að samanburðarauglýsingar skuli ekki
vera villandi. Leiðir þessi niðurstaða ekki til þess að kæranda sé óheimilt að bera saman verð á
eigin ferðum og ferðum keppinauta sinna og auglýsa niðurstöður slíks samanburðar. Eru á hinn
bóginn sett ákveðin skilyrði fyrir slíkum auglýsingum eins og áður greinir.
22. Samkvæmt framansögðu verður að hafna hvort tveggja aðal- og varakröfu kæranda.

ÚRSKURÐARORÐ:

Aðal- og varakröfu kæranda er hafnað.