



NEYTENDASTOFA

Ákvörðun nr. 2/2006

**Kvörtun Kynnisferða ehf. yfir auglýsingum
Iceland Excursion Allrahanda ehf.**

I.

Erindið

Samkeppnisstofnun barst erindi Ólafs Ara Jónssonar hdl., f.h. Kynnisferða ehf., dags. 16. júlí 2004, þar sem kvartað er yfir auglýsingabæklingi Iceland Excursion Allrahanda ehf. (Allrahanda) sem fylgdi mars–apríl hefti tímaritsins Atlantica á árinu 2004. Í auglýsingabæklingnum sem er á ensku segir:

„Fantastic Day Tours and best prices“.

Í erindinu segir að kvartandi telji ljóst með vísan til 20. og 21. gr. samkeppnislaga (nú 5. og 6. gr. laga um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins nr. 57/2005) að notkun efsta stigs lýsingarorða í auglýsingum sé háð því skilyrði að auglýsandi geti fært sönnur á réttmæti þeirra með hlutlausum og auðveldum hætti sbr. fyrri ákvarðanir samkeppnisyfirvalda. Fullyrðingin sé án fyrirvara og verði félagið að færa sönnur á að það hafi boðið besta verðið á öllum dagsferðum á þeim tíma sem auglýsingarnar höfðu áhrif. Í því samhengi sé nauðsynlegt að hafa í huga að Allrahanda nægi ekki einungis að sýna fram á að allar ferðir fyrirtækisins séu ódýrari en ferðir keppinauta heldur þurfi jafnframt að sýna fram á að ferðirnar séu á besta verðinu með tilliti til gæða þjónustunnar. Kvartandi telji það ómögulegt og brjóti því fullyrðingin í bága við framangreind lagaákvæði.

Með vísan til 2. mgr. 30. gr. samkeppnislaga (nú 2. mgr. 16. gr. laga nr. 57/2005) sé þess krafist að Allrahanda verði meinað að birta fyrrnefnda auglýsingu og auglýsingar eðlislíkar henni.

Athygli sé vakin á því að Allrahanda hafi áður orðið uppvíst að notkun lýsingarorða í efsta stigi í auglýsingum samanber niðurstöðu auglýsinganefndar, ráðgjafarnefndar samkeppnisráðs, frá 13. desember 2001.



II. Málsmeðferð

1.

Erindið var sent Allrahanda til umsagnar með bréfi Samkeppnisstofnunar, dags. 16. júlí 2004. Svar Finns Magnússonar hdl., f.h. Allrahanda, er dagsett 2. september 2004. Þar segir að hafna beri öllum kröfum Kynnisferða enda hafi Allrahanda ekki brotið gegn 20. og 21. gr. samkeppnislaga (nú 5. og 6. gr. laga nr. 57/2005). Varðandi kröfu um að fyrirtækinu verði meinað að birta auglýsinguna þá hafi auglýsingin ekki verið birt aftur eftir að hún birtist í umrætt sinn.

Vegna tilmæla Samkeppnisstofnunar um að Allrahanda sanni fullyrðingu sína um að fyrirtækið bjóði besta verðið á dagsferðum hafi fyrirtækið tekið saman yfirlit þar sem bornar séu saman ferðir Allrahanda við sambærilegar ferðir Kynnisferða. Þar komi fram að verð Allrahanda sé lægra í öllum tilvikum nema einu þar sem ferð Allrahanda sé dýrari. Skýringin sé sú að í ferð Allrahanda sé boðið upp á hádegisverð en ekki í ferð Kynnisferða. Einstakir þjónustupættir ferðanna séu ólíkir og ferðirnar því ósambærilegar. Allar aðrar ferðir á yfirlitinu séu sambærilegar. Um sé að ræða ferðir þar sem ekið sé á sömu áfangastaði og um sé að ræða rútabifreiðar með leiðsögumanni. Hins vegar beri að taka fram að þjónusta Allrahanda sé meiri en Kynnisferða. Allrahanda aki oft og tíðum lengri leiðir en Kynnisferðir og feli hver ferð því í sér meiri þjónustu.

Þá beri þess að geta, varðandi tilvísun í erindi kvartanda um að fram þurfi að fara samanburður á dagsferðum Allrahanda og allra keppinauta, að einungis Allrahanda og Kynnisferðir aki á þeim leiðum sem tiltekna séu á yfirlitinu. Hvað varði þær ferðir sem Allrahanda aki en ekki Kynnisferðir þá séu engir aðrir keppinautar á þeim leiðum. Enginn samanburður sé því tækur.

Fullyrðingin „*best prices*“ sé því í samræmi við framangreindar lagagreinar og fyrri ákvarðanir auglýsinganefndar.

2.

Bréf Allrahanda var sent Kynnisferðum til umsagnar með bréfi Samkeppnisstofnunar, dags. 7. september 2004. Svárið er dagsett 11. október 2004. Þar segir að málatilbúnaði Allrahanda sé hafnað með öllu. Í fyrsta lagi komi fram í gögnum Allrahanda að a.m.k. ein ferð þeirra sé dýrari en ferð Kynnisferða. Sé ljóst þegar af þeirri ástæðu að fullyrðingin í auglýsingunni sé röng. Allrahanda haldi því fram að þessi ferð sé ósambærileg við ferð Kynnisferða þar sem boðið sé upp á hádegismat í ferð Allrahanda. Kynnisferðir telji þetta atriði þýðingarlaust þar sem í fullyrðingu Allrahanda um besta verðið felist tvennt þ.e. að ferðir þeirra séu ódýrastar og að ferðir þeirra séu bestar hvað varðar hlutfallsleg gæði. Þurfi bæði atriðin að vera uppfyllt svo



fullyrðingin villi ekki um fyrir neytendum. Í þessu tilfelli sé augljóst að það fyrra er rangt og það síðara sé a.m.k. ósannað ef ekki rangt.

Í öðru lagi virðist sem verðyfirlit Allrahanda sé rangt a.m.k. að hluta. Þannig bjóði Kynnisferðir upp á ferð í Bláa Lónið, Gullfoss og Geysi sem virðist vera samskonar og ferð hjá Allrahanda. Sú ferð Kynnisferða sé ekki nefnd í yfirlitinu en hún sé ódýrari en ferð Allrahanda. Séu fullyrðingar Allrahanda um besta verðið rangar með tilliti til þessa.

Í þriðja lagi komi fram í athugasemdum Allrahanda að fyrirtækið hafi enga keppinauta í þeim ferðum sem Kynnisferðir bjóði ekki upp á. Að mati Kynnisferða séu fullyrðingar um besta verðið villandi ef um sé að ræða ferðir sem auglýsandi bjóði einn. Slík ferð hafi aðeins eitt verð sem sé bæði hæst og lægst á markaðnum. Auglýsingin brjóti því í bága við 20. og 21. gr. samkeppnislaga (nú 5. og 6. gr. laga nr. 57/2005).

Í fjórða lagi gefi Allrahanda sér þá forsendu að aðrar ferðir fyrirtækjanna séu sambærilegar. Allrahanda rökstyðji afstöðu sína með tilvísun til þess að ferðirnar séu til sömu áfangastaða í rútum með leiðsögumanni. Kynnisferðir bendi á að þessi takmarkaði samanburður sé í ósamræmi við þann samanburð sem Allrahanda telji nauðsynlegt að gera þegar ferðir fyrirtækisins séu dýrari eins og fram hafi komið. Þar hafi Allrahanda talið að einstakir þjónustupættir þeirrar ferðar væru ólíkir og því væru ferðirnar ósambærilegar. Allrahanda sjái hins vegar enga ástæðu til að gera slíkan samanburð á þeim ferðum þar sem verð fyrirtækisins sé lægra. Séu ferðir til sömu áfangastaða ekki samanburðarhæfar sé verið að villa um fyrir neytendum auk þess að veita ófullnægjandi upplýsingar samanber m.a. b-lið 20. gr. a (b-liður núverandi 7. gr. laga nr. 57/2005).

Að mati kvartanda sé samanburður Allrahanda ófullnægjandi. Sem dæmi megi nefna að þegar farið sé á söfn í ferðum Kynnisferða sé aðgangseyrir innifalinn í verði ferðarinnar. Verðsamanburður Allrahanda beri þess engin merki að tekið sé tillit til þess. Þá samanstandi þjónustan af samþættingu starfa allra þeirra sem komi að henni þ. á m. bílstjóra, markaðs-, sölu-, afgreiðslu- og leiðsögumanna og aðila sem veiti þjónustu á áningastöðum. Þá sé mikilvægur hluti þjónustunnar farartækið sem notað sé í ferðirnar, gæði þess og útbúnaður. Allrahanda geri ekki samanburð á þessum þáttum enda sé marktækur samanburður á þessum atriðum mjög erfiður ef ekki ómögulegur.

Þá er bent á að fleiri auglýsingar Allrahanda brjóti að mati Kynnisferða gegn ákvæðum 20. gr. a og 21. gr. (nú 6. og 7. gr. laga nr. 57/2005). Í bæklingnum *Iceland Practical Information* komi t.d. fram í auglýsingu Allrahanda:



„*Fantastic Day Tours better tours – better prices*“.

Sé þess jafnframt krafist að Allrahanda verði bannað að birta þá auglýsingu og eðlislíkar auglýsingar.

3.

Bréf Kynnisferða var sent Allrahanda til umsagnar með bréfi Samkeppnisstofnunar, dags. 12. október 2004. Athugasemdir Allrahanda eru dagsettar 18. nóvember 2004. Þar segir að rangt sé að bera saman ferð Allrahanda sem nefnist Gullni hringurinn, þar sem ekið sé til Þingvalla, Gullfoss og Geysis, við ferð Kynnisferða þar sem ekið sé til Bláa lónsins, Gullfoss og Geysis. Hér sé augljóslega ekki um sambærilegar ferðir að ræða. Sambærileg ferð Kynnisferða við fyrrnefnda ferð Allrahanda kosti kr. 8.400 en hjá Allrahanda kosti hún kr. 7.200.

Þá segir að misskilnings virðist gæta hjá Kynnisferðum varðandi samanburð. Af málatilbúnaði Kynnisferða megi ráða að til þess að Allrahanda geti fullyrt að fyrirtækið bjóði besta verðið þurfi að bera saman og fá upplýsingar um einstakar ferðir Kynnisferða hvað varðar verð og hlutfallsleg gæði. Hvort farið sé á söfn í einstökum ferðum og hver aðgangseyrir sé inn á hvert safn. Samþættingu starfa allra þeirra sem koma að hverri ferð, upplýsingar um farartæki, gæði þess og útbúnað. Hér sé um misskilning að ræða á þeirri reglu að auglýsandi þurfi að geta fært sönnur á fullyrðingar sínar með hlutlausum og auðveldum hætti. Kynnisferðir geri ekki ráð fyrir því að sýnt sé fram á þetta með hlutlausum og auðveldum hætti heldur að allt framangreint liggi fyrir þegar metið sé hvort að fullyrðing sé rétt eða ekki.

Allrahanda hafi lagt fram yfirlit yfir þær upplýsingar sem skipti máli þegar ákvörðun sé tekin um við hvaða fyrirtæki eigi að skipta. Yfirlitið og samanburður á verði einstakra ferða sýni á hlutlausan og auðveldan hátt að Allrahanda bjóði upp á ódýrari ferðir en Kynnisferðir eins og áskilið sé.

Allrahanda og Kynnisferðir eigi í samkeppni og eðli málsins samkvæmt hafi Allrahanda ekki upplýsingar um alla þá þjónustupætti sem viðskiptamönnum Kynnisferða standi til boða. Allrahanda geti því aðeins borið saman þá þjónustupætti sem fyrirtækinu sé kunnugt um og kynntir séu almenningi. Leggja verði til grundvallar við samningu fullyrðinga í auglýsingum þær upplýsingar sem liggi fyrir en það séu fyrst og fremst upplýsingar um verð einstakra ferða.

Verði lögð til grundvallar öll þau atriði sem reifuð séu af hálfu Kynnisferða þá sé ljóst að ógerningur sé að taka afstöðu til málatilbúnaðarins enda upplýsingar sem félagið eitt búi yfir. T.d. sé ekki tekið fram í bréfi Kynnisferða í hvaða ferðum fyrirtækisins sé farið á söfn, hver sé aðgangseyrir inn á söfnin og hvenær hann sé innifalinn í verði rútuferðarinnar.



Verði fallist á þá afstöðu Kynnisferða að allar framangreindar upplýsingar þurfi að liggja fyrir þurfi Allrahanda að fá upplýsingar frá keppinautum til að geta sannað að fyrirtækið bjóði besta verðið. Upplýsi Kynnisferðir það ekki verði fyrirtækið að bera af því hallann.

Varðandi athugasemdir Kynnisferða um auglýsingu Allrahanda „betri ferðir og betra verð“ segir að þar sé ekki notað efsta stig lýsingarorðs heldur miðstig. Í álit auglýsinganefndar frá 13. desember 2001 komi fram að það væri skilyrði fyrir íhlutun samkeppnisyfirvalda að um efsta stig lýsingarorðsins væri að ræða. Athugasemdum Kynnisferða um notkun miðstigs lýsingarorðs sé því mótmælt. Þá megi af bréfi Kynnisferða ráða að það sé afstaða fyrirtækisins að auglýsingunni sé beint sérstaklega að fyrirtækinu og að auglýsingin sé samanburðarauglýsing. Þetta sé misskilningur. Í auglýsingunni sé verið að vísa til þess að ferðir fyrirtækisins séu betri en þær ferðir sem farið hafi verið í áður á vegum félagsins og að verð í einstakar ferðir hafi lækkað.

Loks sé því sérstaklega mótmælt að Allrahanda verði meinað að birta eðlislíkar auglýsingar. Krafan sé ekki þess eðlis að unnt sé að fallast á hana. Þannig sé ótækt að fallast á kröfu sem taki til óbirtra auglýsinga sem ekki hafi verið samdar og ekki sé ljóst hvert efni þeirra verði.

Með bréfi Samkeppnisstofnunar til málsaðila, dags. 12. janúar 2005, var tilkynnt að gagnaöflun væri lokið og að leitað yrði álits auglýsinganefndar á málinu.

III.

Álit auglýsinganefndar

Á fundi auglýsinganefndar, ráðgjafarnefndar samkeppnisráðs, þann 19. janúar 2005 var málið tekið fyrir. Þátt í fundinum tóku Atli Freyr Guðmundsson, Jóhannes Gunnarsson og Sólveig Ólafsdóttir. Í fundargerð segir:

„Auglýsinganefnd tekur fram að sú almenna regla gildir í auglýsingum, hvort heldur auglýsingin er á íslensku eða ensku, að þegar lýsingarorð í efsta stigi eru notuð verður auglýsandi að geta fært sönnur á fullyrðingar sínar með hlutlausum og auðveldum hætti.

Í auglýsingum Allrahanda er án nokkurra takmarkana gefið til kynna að fyrirtækið bjóði besta verðið (e. best prices) í allar ferðir fyrirtækisins. Fyrir liggur að Allrahanda býður ekki lágsta verðið í öllum ferðum. Þannig er a.m.k. ein ferð dýrari en hjá keppinaut og síðan er fjöldi ferða sem eingöngu Allrahanda býður. Slíkar ferðir hafa eingöngu eitt verð sem er bæði hæsta og lágsta verð á markaðnum.



Hvað varðar auglýsingar þar sem fram kemur betra verð og betri ferðir (e. better price, better tours) ítrekar auglýsinganefnd það sem fram kom í álitni nefndarinnar 13. desember 2001 að slíkar fullyrðingar eru háðar gildismati hvers og eins og ekki er hægt að setja fram slíkar fullyrðingar í auglýsingum án útarlegra og hlutlausra forsendna. Annað er ósanngjarn gagnvart keppinautum.

Með vísan til framangreinds telur auglýsinganefnd að Allrahanda hafi brotið gegn ákvæðum 20. gr. a og 21. gr. samkeppnislaga“

Niðurstaðan auglýsinganefndar var send Allrahanda með bréfi dagsettu 26. janúar 2005. Var fyrirtækinu gefinn kostur á að koma á framfæri athugasemdum við niðurstöðuna. Afrit var sent Kynnisferðum.

IV.

Frekari málsmeðferð

1.

Með bréfi lögmanns Kynnisferða til Samkeppnisstofnunar, dags. 14. febrúar 2005, kemur fram að þess sé krafist að samkeppnisráð taki ákvörðun í málinu þar sem Allrahanda noti enn textann „*better tours – better prices*“ í efni sem þeir sendi frá sér bæði í bæklingum og á sölustöðum. Jafnframt sé þess krafist að allar auglýsingar með textanum verði fjarlægðar og teknar úr umferð.

2.

Með bréfi Samkeppnisstofnunar til Allrahanda, dags. 1. mars 2005, var fyrirtækinu gefinn kostur á að koma að athugasemdum við bréf Kynnisferða.

Með bréfi Allrahanda til Samkeppnisstofnunar, dagsett sama dag, eru gerðar athugasemdir við niðurstöðu auglýsinganefndar frá 19. janúar 2005. Sé rökstuðningur fáorður með tilliti til efnisatriða 20. gr. a og 21. gr. samkeppnislaga (nú 6. og 7. gr. laga nr. 57/2005). Leiði það til þess að mjög erfitt sé að taka afstöðu til þess hvaða efnisatriða lagagreinanna auglýsingin hafi brotið gegn. Með tilliti til þess og að um íþyngjandi ákvörðun sé að ræða sé það mat Allrahanda að hin almenna tilvísun auglýsinganefndar fullnægi ekki almennum áskilnaði stjórnsýslulaga nr. 37/1993 um skýrleika stjórnvaldsákvæðana.

Í ákvörðun auglýsinganefndar frá 13. desember 2001 komi fram að ekki sé unnt að setja fram fullyrðingu um „besta verðið“ án útarlegra og hlutlausra forsendna enda séu slíkar fullyrðingar háðar gildismati hvers og eins. Mál þetta snúist um fjárhæð þeirrar aðkeyptu þjónustu sem í boði sé. Í málinu liggja fyrir að Allrahanda og Kynnisferðir



aki á ákveðnum akstursleiðum og hafi samanburður á verði þessara keppinauta leitt til þess að unnt sé að fullyrða að þjónusta Allrahanda sé ódýrari. Með öðrum orðum bjóði Allrahanda betra verð en Kynnisferðir. Eðli málsins gefi ekki tilefni til að hafa samanburðinn ítarlegri enda snúist hann um það einfalda atriði hvor þeirra bjóði besta verðið þ.e. lægri krónutölu á þeim akstursleiðum sem um ræðir. Með framlagningu yfirlitsins hafi Allrahanda sýnt fram á með hlutlausum og eins ítarlegum forsendum og eðli málsins gefi tilefni til að fyrirtækið bjóði betra verð en keppinauturinn þ.e. þjónusta Allrahanda kosti minna en þjónusta Kynnisferða.

Þá komi fram í fundargerð auglýsinganefndar frá 13. desember 2001, að sú almenna regla gildi í auglýsingum að þegar lýsingarorð í efsta stigi séu notuð verði auglýsandi að geta fært sönnur á fullyrðingar sínar með hlutlausum og auðveldum hætti. Meginreglan taki til lýsingarorða í efsta stigi en ekki auglýsinga í miðstigi. Reglan taki því ekki til auglýsinga Allrahanda sem fela í sér orðin „*better tours – better prices*“. Þá sé ekki hægt að sjá af efni ofangreindra lagagreina að óheimilt sé að auglýsa með orðum í miðstigi.

Það sé mat Allrahanda að sú forsenda auglýsinganefndar fái ekki staðist að fyrirtækið megi ekki auglýsa besta verðið á þeim akstursleiðum sem fyrirtækið býður eitt án samkeppni. Sú forsenda sé ekki til þess fallin að efla virka samkeppni enda feli hún í sér að fyrirtækinu sé meinað að auglýsa þjónustu. Slík niðurstaða gæti orðið til þess að keppinautar geti með óbeinum hætti haft áhrif á efni auglýsinga með því að keppa ekki við fyrirtækið á ákveðnum akstursleiðum. Ekkert sé rangt eða villandi við að fullyrða í auglýsingu að lægsta verðið sé í boði á tiltekinni akstursleið hafi keppinautar ákveðið að bjóða ekki slíka þjónustu. Ákvörðun keppinauta Allrahanda um að keppa ekki við fyrirtækið á tilteknum akstursleiðum eigi ekki að geta takmarkað atvinnufrelsi Allrahanda á þeim leiðum.

Þá sé hafnað þeirri afstöðu auglýsinganefndar að ein ferð Allrahanda sé dýrari en samsvarandi ferð Kynnisferða. Þær ferðir séu ekki sambærilegar þar sem í annarri ferðinni sé boðið upp á heitan mat en ekki hinni. Það skýri verðmuninn á ferðunum.

3.

Með bréfi Kynnisferða til Samkeppnisstofnunar, dags. 29. mars 2005, segir að Allrahanda sé enn að nota textann „*better tours – better prices*“ í efni sem þeir sendi frá sér m.a. í marshefti *What's on in Reykjavík*. Jafnframt sé sami texti enn á skilti söluskrifstofu fyrirtækisins við Hafnarstræti í Reykjavík.



4.

Með bréfi Samkeppnisstofnunar til málsaðila, dags. 14. apríl 2005, var tilkynnt að gagnaöflun væri lokið og að málið yrði lagt fyrir samkeppnisráð til afgreiðslu en sökum mikils málafjölda í meðferð hjá stofnuninni væru fyrirsjáanlegar tafir á afgreiðslu málsins. Með bréfi stofnunarinnar til málsaðila, dags. 30. júní 2005, var tilkynnt að hinn 1. júlí 2005 tækju í gildi lög nr. 57/2005 um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins en þau svari til VI. kafla samkeppnislaga nr. 8/1993 en sama dag falli þau úr gildi. Þá kom fram í bréfinu að Neytendastofa hefði eftirlit með lögunum og að málið flyttist til þeirrar stofnunar. Með bréfi Neytendastofu, dags. 15. mars 2006, var málsaðilum tilkynnt að niðurstaða myndi fljótlega liggja fyrir í málinu.

V.

Niðurstaða

1.

Í máli þessu er fjallað um kvartanir Kynnisferða yfir auglýsingum Allrahanda þar sem fram koma fullyrðingarnar:

„*Fantastic Day Tours and best prices*“ og
„*Fantastic Day Tours better tours – better prices*“.

Í málinu er vísað til 20., 20. gr. a og 21. gr. samkeppnislaga sem í dag svarar til 5., 6. og 7. gr. laga um óréttmæta viðskiptahætti og gagnsæi markaðarins, nr. 57/2005.

Að mati Kynnisferða er ekki nægilegt að Allrahanda geti sýnt fram á að ferðir fyrirtækisins séu ódýrari en ferðir keppinauta heldur verði jafnframt að færa sönnur á að ferðirnar séu á besta verðinu með tilliti til gæða þjónustunnar. Slíkur samanburður sé ómögulegur. Þá séu fullyrðingar um besta verðið villandi ef um sé að ræða ferðir sem auglýsandi bjóði einn. Slík ferð hafi aðeins eitt verð sem sé bæði það hæsta og lægsta á markaðnum.

Allrahanda lagði fram yfirlit um samanburð á ferðum fyrirtækisins og Kynnisferða. Þar kemur fram að verð ferða Allrahanda er lægra í öllum tilgreindum ferðum nema einni. Sú ferð sé dýrari vegna þess að í ferð Allrahanda sé boðið upp á hádegisverð en ekki í ferð Kynnisferða. Þá aki Allrahanda lengri leiðir en Kynnisferðir og feli því ferðir Allrahanda í sér meiri þjónustu en ferðir Kynnisferða. Á þeim leiðum sem Allrahanda aki en ekki keppinautar sé enginn samanburður tiltækur og séu þær ferðir því á besta verðinu. Auglýsingar Allrahanda séu því samræmi við ákvæði laga nr. 57/2005.



2.

Eins og fram hefur komið í máli þessu voru auglýsingar Allrahanda lagðar fyrir þá starfandi auglýsinganefnd sem var ráðgjafarnefnd samkeppnisráðs í auglýsingamálum fram til 1. júlí 2005. Niðurstaða nefndarinnar var að Allrahanda hefði brotið gegn ákvæðum samkeppnislaga með umkvörðuðum fullyrðingum auglýsinganna. Þetta hafi fyrirtækið gert þar sem, án nokkurra takmarkana, hafi verið gefið til kynna að Allrahanda byði besta verðið í allar ferðir þrátt fyrir að upplýsingar lægju fyrir um að svo væri ekki í öllum tilvikum. Þá sé um að ræða fjölda ferða sem eingöngu Allrahanda bjóði og hafi slíkar ferðir eingöngu eitt verð sem sé bæði það hæsta og lægsta á markaðnum.

Hvað varði auglýsingar um betra verð og betri ferðir þá séu slíkar fullyrðingar háðar gildismati og að mati nefndarinnar sé ósanngjarnt að setja fram slíkar fullyrðingar í auglýsingum án ítarlegra og hlutlausra forsendna.

Af gögnum málsins má ráða að Allrahanda telji að rökstuðningur auglýsinganefndar sé ekki nægur og að ekki komi fram gegn hvaða efnisatriðum brotið hafi verið gegn. Þá virðist það vera álit fyrirtækisins að niðurstaða auglýsinganefndar sé stjórnvaldsákvörðun sem ekki fullnægi áskilnaði stjórnslulaga um skýrleika. Neytendastofa vekur athygli á því að auglýsinganefnd samkeppnismála var til ráðgjafar samkeppnisráði samanber 7. gr. þágildandi samkeppnislaga nr. 8/1993. Auglýsinganefnd tók ekki ákvarðanir heldur birti álit og var því ekki stjórnvald í skilningi stjórnslulaga.

3.

Í 6. gr. laga um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins, nr. 57/2005, er með almennum hætti fjallað um að í auglýsingum megi ekki veita rangar, ófullnægjandi eða villandi upplýsingar enda séu upplýsingarnar til þess fallnar að hafa áhrif á eftirspurn. Þá skuli auglýsingar ekki vera ósanngjarnar gagnvart keppinautum eða neytendum. Í 7. gr. laganna er fjallað um samanburðarauglýsingar. Þar segir að samanburðarauglýsingar séu allar þær auglýsingar þar sem beint eða óbeint sé vísað til keppinautar eða vöru eða þjónustu sem keppinautur býður. Þá er tekið fram að slíkar auglýsingar séu leyfðar að uppfylltum nánar tilgreindum skilyrðum sem fram koma í a–h liðum greinarinnar. Í a-lið greinarinnar er tekið fram að auglýsingarnar megi ekki vera villandi, í b-lið að samanburður þurfi að taka til vöru eða þjónustu sem fullnægi sömu þörfum eða sömu notum og í c-lið að gera verði samanburð á sannreynanlegum eiginleikum þar með töldu verði ef vill.

Þær auglýsingar sem hér er deilt um innihalda fullyrðingarnar „...best prices“ og „...better tours – better prices“. Af gögnum málsins má ráða að Allrahanda telur það næga sönnun fyrir fullyrðingunum að leggja fram yfirlit með samanburði á verði á ferðum Allrahanda og Kynniferða. Þá er það skoðun Allrahanda að notkun miðstigs



Lýsingarorðs kalli ekki á íhlutun þar sem ekki sé um notkun lýsingarorðs í efsta stigi að ræða. Með notkun miðstigsins „*better tours – better prices*“ sé ekki verið að bera saman fyrirtækin heldur verið að vísa til þess að ferðir Allrahanda séu betri en áður. Þá séu ferðir Allrahanda lengri en ferðir Kynnisferða og feli því í sér meiri þjónustu.

Að mati Neytendastofu falla umkvartaðar auglýsingar Allrahanda undir ákvæði 6. og 7. gr. laga um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins. Ekki skiptir þar máli hvort efsta stig lýsingarorðs er notað eða ekki enda tekur 6. gr. laganna til allra auglýsinga. Að mati Neytendastofu gefur orðnotkunin „*best prices*“ til kynna samanburð sbr. ákvæði 7. gr. laganna. Sama á við um orðnotkunina „*better tours – better prices*“. Að mati Neytendastofu er það langsótt skýring að verið sé að vísa til þess að ferðir Allrahanda séu nú betri en áður enda engin gögn lögð fram því til sönnunar eða tilvísun til þess í auglýsingunum. Þá hafa engin gögn verið lögð fram því til sönnunar að ferðir Allrahanda séu lengri en ferðir keppinauta og feli þar með í sér meiri þjónustu.

Í gögnum málsins kemur fram sú skoðun Allrahanda að það sé meginregla að auglýsandi þurfi að geta fært sönnur á fullyrðingar sem hafi að bera lýsingarorð í efsta stigi en að sú regla nái ekki til auglýsinga með lýsingarorði í miðstigi.

Samkvæmt túlkun Neytendastofu á 6. og 7. gr. laganna ber auglýsanda að geta fært sönnur á fullyrðingar sínar með hlutlausum og auðveldum hætti og gildir þá einu hvort fullyrðingin hafi að bera lýsingarorð í efsta stigi eða ekki. Í þessu sambandi vísast m.a. til úrskurðar áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 15/1998, *Logaland ehf. gegn samkeppnisráði*. Í þessu felst m.a. að auglýsandi þarf að hafa þekkingu á markaðnum sem studd er hlutlausum gögnum sem sanna að fullyrðingar sem haldið er fram í auglýsingum standist.

Jafnframt tekur Neytendastofa fram að fyrirtæki verða að tryggja að allar forsendur fullyrðinga sem birta á í auglýsingum liggi fyrir áður en ráðist er í gerð auglýsinga.

Í máli Allrahanda kemur einnig fram að fyrirtækið hafi sýnt fram á með hlutlausum hætti og með eins ítarlegum forsendum og eðli málsins gefi tilefni til að fyrirtækið bjóði betra verð en Kynnisferðir. Neytendastofa fær ekki séð að samanburður sá sem fram kemur í yfirliti sem lagt hefur verið fram sé fullnægjandi til að færa sönnur á að ferðir Allrahanda séu ódýrari en ferðir Kynnisferða. Með hliðsjón af því að yfirlitið virðist tekið saman af starfsmönnum Allrahanda má ljóst vera að upplýsingarnar eru ekki unnar af hlutlausum aðila. Að mati Neytendastofu er yfirlitið ótækt sem sönnunargagn í málinu þegar af þeirri ástæðu. Þá virðist ekkert tillit tekið til þess hvaða önnur gæði og þjónusta eru innifalin í verðinu nema í því tilviki sem Allrahanda býður upp á hádegisverð í einni af sínum ferðum. Eru því ekki færðar sönnur á að ferðirnar séu fyllilega sambærilegar samanber ákvæði 7. gr. laganna.



Þessu til viðbótar býður Allrahanda upp á ferðir sem enginn annar býður og því engar ferðir til að gera verðsamanburð við en fullyrðingar um betri ferðir og betra verð gefa til kynna samanburð. Að gefnu tilefni athugasemda Allrahanda um að ekki sé hægt að banna fyrirtækinu að auglýsa þjónustu sem það eitt býður tekur Neytendastofa fram að eingöngu er verið að gera athugasemdir um að auglýst sé besta verð og/eða betra verð og neytendum þannig gefið til kynna að til boða standi fleira en eitt verð þegar svo er ekki raunin. Í þessu sambandi vísast m.a. til ákvörðunar samkeppnisráðs nr. 7/2000, *Kvörtun Húsasmiðjunnar hf. yfir auglýsingum BYKO hf. með yfirskriftinni „Bestu kaupin“*.

Með vísan til alls framangreinds er það mat Neytendastofu að Allrahanda hafi með fullyrðingum í auglýsingum um besta verðið, betri ferðir og betra verð brotið í bága við ákvæði 6. og 7. gr. laga nr. 57/2005 um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins þar sem ekki hafa verið færðar sönnur á fullyrðingarnar. Auglýsingar sem innihalda ósannaðar fullyrðingar gefa neytendum rangar og villandi upplýsingar sem settar eru fram til að hafa áhrif á eftirspurn vara. Þá eru slíkar auglýsingar ósanngjarnar gagnvart neytendum og keppinautum þar sem verið er að skírskota til óviðkomandi mála. Auglýsingarnar eru því brot á framangreindum ákvæðum. Í málinu er af hálfu kvartanda vísað til ákvæðis 51. gr. samkeppnislaga sem að hluta til samsvarar núverandi 22. gr. laga nr. 57/2005 um stjórnvaldssektir verði ekki farið að niðurstöðu Neytendastofu. Neytendastofa tekur fram að fari Allrahanda ekki að banni stofnunarinnar mun ákvæðum 22. gr. laganna um stjórnvaldssektir verða beitt.

Neytendastofa telur að ekki sé framkvæmanlegt að kveða á um að innkalla þegar dreifða bæklinga Allrahanda sem innihalda bannaðar fullyrðingar. Neytendastofa leggur áherslu á að Allrahanda geri allar þær ráðstafanir sem nauðsynlegar eru til þess að hindra frekari dreifingu þeirra.



**VI.
Ákvörðunarorð:**

„Iceland Excursion Allrahanda ehf., Höfðatúni 12, Reykjavík, hefur með fullyrðingunum „best prices“ og „better tours – better prices“ brotið gegn ákvæðum 6. og 7. gr. laga um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins nr. 57/2005.

Með vísan til 2. mgr. 16. gr. sömu laga er Iceland Excursion Allrahanda ehf. bannað að nota framangreindar fullyrðingar í auglýsingum fyrirtækisins, s.s. í auglýsingum á skiltum, í bæklingum eða með öðrum hætti.

Bannið tekur gildi við birtingu ákvörðunarinnar og gildir um allar auglýsingar á vegum fyrirtækisins. Í banninu felst ekki innköllun þegar dreifðra bæklinga.

Verði ekki farið að banninu mun Neytendastofa beita viðurlögum sbr. 22. gr. laga um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins.“

Neytendastofa, 28. apríl 2006

Máli þessu var áfrýjað, sjá úrskurð áfrýjunarnefndar neytendamála í [máli nr. 02/2006](#)