

Mánudagur, 18. mars 2002

179. fundur samkeppnisráðs

Ákvörðun nr. 12/2002

**Auglýsingar Flugleiða hf. þar sem flugvallaskattar  
eru ekki innifaldir í auglýstu verði.**

**I.**

**Málavextir**

Þann 28. febrúar 2002 sendi Samkeppnisstofnun bréf til fyrirtækja í ferðaþjónustu, þ.m.t. Flugleiða hf. Í bréfinu eru rakin þau lög og þær reglur sem gilda um verðupplýsingar í auglýsingum og viðurlög við brotum á þeim. Bréfið hljóðar svo:

*„Þrátt fyrir fjölmargar ábendingar og tilmæli Samkeppnisstofnunar á undanförunum árum er nú svo komið að í auglýsingum Flugleiða og ferðaskrifstofanna á flugfarsætum og alferðum er nær undantekningarlaust birt verð án flugvallaskatta.*

*Í 1. gr. reglna um verðupplýsingar í auglýsingum, nr. 21/1995, segir að uppgefið verð skuli vera endanlegt verð til kaupenda. Flugvallaskattar skulu þannig ávallt vera innifaldir í auglýstu verði enda er neytendum skylt að greiða þá. Reglur um verðupplýsingar í auglýsingum voru settar til þess að koma í veg fyrir að upplýsingar um verð í auglýsingum séu rangar, ófullnægjandi eða villandi, sbr. 21. gr. samkeppnislaga.*

*Hið sama kemur fram í reglugerð um alferðir, nr. 156/1995, en þar segir í grein 2.2.:*

*„Þegar verð er gefið upp í auglýsingum eða á annan hátt, skulu vera innifalin öll gjöld sem skylt er að greiða vegna ferðarinnar.“*

*Það heyrir jafnframt til undantekninga að aðrar verðupplýsingar auglýsinganna séu í samræmi við lög og reglugerð um alferðir. Eins og yður er kunnugt er í lögum og reglugerð um alferðir skýrt kveðið á um að þegar verð kemur fram í auglýsingu á alferð skuli það ávallt a.m.k. miðast við einstakling. Sé gisting innifalin í verði skal gefa upp verð miðað við einstakling í tveggja manna herbergi og að í verðinu skuli vera innifalin öll gjöld sem skylt er að greiða vegna ferðarinnar. Þá skal fyrra verð koma fram þegar lækkað verð er auglýst. Þannig segir í 2. gr. reglugerðarinnar:*

„2.1. Þegar verð alferðar er auglýst skal það miðast við einstakling og skal þess getið þótt önnur verðtilboð séu tilgreind í auglýsingunni.

2.2. Þegar verð er gefið upp í auglýsingum eða á annan hátt, skulu vera innifalin öll gjöld sem skylt er að greiða vegna ferðarinnar.

2.3. Þegar gisting er innifalin í verði skal gefa upp verð miðað við einstakling í tveggja manna herbergi fyrir tilgreint tímabil. Lengd ferðar skal gefa upp í dögum eða heilum vikum. Með vikuferð er átt við gistingu í 7 nætur.

2.4. Ekki má auglýsa lækkað verð nema ferð hafi áður verið boðin á hærra verði. Þegar auglýst er lækkað verð skal fyrra verð einnig koma fram.“

Samkeppnisstofnun bendir yður á að viðurlög við brotum á 20. og 21. gr. samkeppnislaga hafa með breytingu sem tók gildi 6. desember 2000 verið hert til muna. Þannig segir nú í 2. mgr. 30. gr. laganna:

„Samkeppnisráð getur gripið til aðgerða gegn athöfnum sem brjóta í bága við ákvæði 20., 20. gr. a, 21. og 22. gr. laga þessara. Aðgerðir samkeppnisráðs geta falið í sér bann, fyrirmæli eða heimild með ákveðnu skilyrði.“

Þá segir í 51. gr. laganna:

„Samkeppnisráð getur lagt stjórnvaldssektir á fyrirtæki sem brjóta gegn ákvörðunum skv. 2. mgr. 30. gr., ákvæðum 31. og 32. gr. eða reglum eða fyrirmælum settum samkvæmt þeim. Sektir geta numið allt að 10 millj. kr.“

Jafnframt segir í 2. mgr. 3. gr. reglna um málsmeðferð samkeppnisyfirvalda nr. 922/2001:

„Þegar fyrir liggur niðurstaða samkeppnisráðs í sambærilegu máli er Samkeppnisstofnun heimilt að taka íþyngjandi ákvörðun á neðra stjórnisýslustigi í málum sem falla undir 20.a., 21. og 22. gr. samkeppnislaga eftir að álits auglýsinganefndar hefur verið aflað.“

Rétt er að taka fram að reglur þessar og lög gilda um auglýsingar í hvaða formi sem þær birtast, s.s. í dagblöðum, sjónvarpi, bæklingum, tilboðum og á Internetinu.

Samkeppnisstofnun telur að með bréfi þessu hafið þér verið að fullu upplýst/-ur um þau lög og reglur sem gilda um auglýsingar á þjónustu þeirri sem fyrirtæki yðar býður neytendum.

Með vísan til alls framangreinds tilkynnist yður hér með að birtist auglýsingar frá fyrirtæki yðar, hvort heldur á flugfarsætum eða alferðum, eftir 8. mars 2002 þar sem

*ekki er farið að lögum og reglum sem um þessi mál gilda munu samkeppnisyfirvöld grípa til aðgerða sbr. það hér hefur verið rakið.“*

Samrit þessa bréfs var sent til Terra Nova-Sólar, Flugleiða hf., Heimsferða ehf., Heimsklúbbs Ingólfs-Príma hf., Plúsferða ehf. og Úrvals-Útsýnar hf. Flugfélagi Íslands hf. var sent samrit bréfsins, þann 13. mars 2002. Flugleiðir móttaka bréf stofnunarinnar kl. 11:37 þann 28. febrúar 2002.

Þrátt fyrir framangreinda aðvörun og frest til að koma auglýsingum í rétt horf birtist auglýsing með fyrirsögninni „Komdu í heimsókn“ frá Flugleiðum í Morgunblaðinu, þann 12. mars 2002. Í auglýsingunni eru gefin upp fargjöld til Norðurlandanna og tekið fram að verð sé „...án flugvallaskatta“. Með bréfi, dags. 12. mars 2002, tilkynnti Samkeppnisstofnun Flugleiðum að stofnuninni virtist að auglýsingin bryti að þessu leiti í bága við 1. gr. reglna um verðupplýsingar í auglýsingum nr. 21/1995. Jafnframt segir í bréfi stofnunarinnar:

*„Ef Flugleiðir vilja koma að athugasemdum eða skýringum óskast þær sendar Samkeppnisstofnun fyrir kl. 14:00 þann 14. mars nk. Málið mun að þeim tíma liðnum lagt fyrir auglýsinganefnd og samkeppnisráð til ákvörðunar. Búast má við að viðurlögum skv. 51. gr. samkeppnislaga verði beitt.“*

Bréfið er mótttekið af Flugleiðum kl. 15:00 þann 12. mars sl. Í bréfi Flugleiða til Samkeppnisstofnunar, dagsettu þann sama dag, segir:

*„Félaginu þykir það mjög miður að auglýsing frá félaginu skyldi birt í Mbl. 12. þ.m. án þess að lesendum væri greint frá nákvæmum heildarkostnaði viðkomandi ferða.“*

*Hér var um mannleg mistök að ræða. Félagið hafði sett í sölu þessar ferðir fyrir nokkrum vikum síðan. Tilboðin áttu að gilda til 8. þ.m. og var söluaðilum gerð grein fyrir því en þessar upplýsingar komust ekki að fullu til skila til neytenda. Þetta vakti eðlilega óánægju hjá neytendum og ákvað því félagið að koma til móts við neytendur með því að framlengja tilboðið í fjóra daga og geta þess í auglýsingu. Í öllum flýtinum vegna þessa varð félaginu það á að láta birta fyrrnefnda auglýsingu með ófullnægjandi hætti og þykir það mjög miður.*

*Það er einlægur vilji félagsins til að eiga gott samstarf við Samkeppnisstofnun og leita allra leiða til þess að þjóna neytendum sem allra best.“*

Flugleiðir hafa síðan birt auglýsingu í Morgunblaðinu, þann 17. mars 2002, þar sem flugvallaskattar eru innifaldir í verði ferða.

## II. Álit auglýsinganefndar

Á fundi auglýsinganefndar, þann 13. mars 2002, voru verðupplýsingar í ferðaauglýsingum til umfjöllunar. Þátt í fundinum tóku Atli Freyr Guðmundsson, Bergsveinn Sampsted og Jóhannes Gunnarsson. Niðurstaða nefndarinnar er eftirfarandi:

*„Auglýsinganefnd bendir á að ákvæði 1. mgr. reglna um verðupplýsingar í auglýsingum gerir kröfu til að uppgæfið verð í auglýsingum sé endanlegt verð til kaupanda. Þannig skulu allir skattar og gjöld sem neytendum er skylt að greiða vera innifaldir í auglýstu verði. Að öðrum kosti eru auglýsingarnar villandi og ófullnægjandi fyrir neytendur.*

*Flugleiðum hf. er kunnugt um þær reglur sem gilda um verð í auglýsingum enda hefur Samkeppnisstofnun ítrekað aðvarað fyrirtækið og gefið fresti til að koma auglýsingum í rétt horf. Þrátt fyrir það eru enn að birtast auglýsingar þar sem ekki er farið að reglum. Auglýsinganefnd beinir því til samkeppnisráðs að Flugleiðir hf. verði beittar viðurlögum skv. 51. gr. samkeppnislaga, sbr. 2. mgr. 30. gr. laganna.“*

## III. Niðurstaða

Á fundi samkeppnisráðs, þann 18. mars 2002, var ákvörðun tekin í þessu máli. Þátt í fundinum tóku Kirstín Þ. Flygenring, Atli Freyr Guðmundsson, Karitas Pálsdóttir og Ólafur Björnsson.

### 1.

Árið 1995 samþykkti samkeppnisráð reglur um verðupplýsingar í auglýsingum, reglur nr. 21/1995. Reglurnar eru settar til þess að koma í veg fyrir að upplýsingar um verð í auglýsingum séu rangar, ófullnægjandi eða villandi, sbr. 21. gr. samkeppnislaga og eru settar með heimild í 30. gr. laganna. Í 1. gr. reglnanna segir að uppgæfið verð skuli vera endanlegt verð til kaupanda.

Þann 18. janúar 1995 sendi Samkeppnisstofnun flugfélögum og ferðaskrifstofum, þ.m.t. Flugleiðum, reglurnar til upplýsingar. Í bréfinu segir m.a.:

*„Sérstök athygli er vakin á því að skv. 1. gr. skal uppgæfið verð vera endanlegt verð til kaupanda. Óheimilt er samkvæmt reglum að undanskilja flugvallaskatta og það sama á við um forfallagjald ef það er*

*hluti af verði ferðar. Öll gjöld skulu vera innifalin í heildarverði ferðarinnar.“*

Frá gildistöku reglna nr. 21/1995 hafa samkeppnisyfirvöld ítrekað þurft að hafa afskipti af auglýsingum Flugleiða þar sem uppgafið verð í þeim hefur ekki verið endanlegt verð til kaupanda.

## 2.

Í janúar og febrúar 2002 birtust auglýsingar frá Flugleiðum þar sem kynntar voru m.a. borgar- og sólarlandaferðir. Verð í þessum auglýsingum var oft birt án flugvallaskatta. Eins og fram hefur komið leiðir af 1. gr. reglna um verðupplýsingar í auglýsingum nr. 21/1995 að uppgafið verð skuli vera endanlegt verð til kaupanda. Þá er í lögum og reglugerð um alferðir einnig að finna sambærileg ákvæði.

Þann 28. febrúar sl. ritaði Samkeppnisstofnun Flugleiðum bréf og er í bréfinu að finna yfirlit yfir þau lög og þær reglur sem gilda um auglýsingar í ferðaþjónustu. Í bréfinu er framangreint ákvæði reglna nr. 21/1995 sérstaklega áréttað. Þá er það tekið fram í bréfinu að birti Flugleiðir aftur ólögmetar auglýsingar megi fyrirtækið búast við að viðurlögum skv. samkeppnislögum verði beitt.

Þann 12. mars 2002 birtist í Morgunblaðinu auglýsing frá Flugleiðum með fyrirsögninni „*Komdu í heimsókn*“. Um er að ræða auglýsingu á ferðum til Norðurlandanna. Í auglýsingunni er uppgafið verð ekki endanlegt verð til neytenda. Að mati samkeppnisráðs er ljóst að auglýsingin brýtur í bága við 1. gr. reglna nr. 21/1995.

Eins og fram hefur komið gerði Samkeppnisstofnun athugasemd við þessa auglýsingu samdægurs og tilkynnti Flugleiðum að mál þetta yrði lagt fyrir samkeppnisráð. Eftir það bréf barst Samkeppnisstofnun bréf Flugleiða þar sem fram kom að framvegis yrðu auglýsingar í samræmi við lög og reglur.

## 3.

Með lögum nr. 107/2000, um breytingu á samkeppnislögum sem tóku gildi þann 6. desember 2000, var viðurlögum við brotum á m.a. 21. gr. laganna og reglum settum skv. þeim breytt. Þannig segir í athugasemdum með frumvarpinu um breytingar á viðurlögum 51. gr.:

*„Í ákvæðinu felst að samkeppnisráði verði veitt heimild til þess að leggja á stjórnvaldssektir ef fyrirtæki brjóta gegn banni eða fyrirmælum samkeppnisráðs skv. 2. mgr. 30. gr. Reynslan hefur sýnt að dagsektaúrræði gildandi laga eiga ekki alltaf vel við í málum sem tengjast óréttmætum viðskiptaháttum og villandi auglýsingum. Oft getur verið álitamál við hvaða*

*tímamark eigi að miða þegar til greina kemur að beita dagsektum vegna t.d. villandi auglýsinga sem birtast í sjónvarpi eða útvarpi. Breytingin er því gerð til þess að styrkja þau ákvæði laganna sem vinna gegn óréttmætum viðskiptaháttum og villandi auglýsingum...“*

Eftir breytinguna hljóðar því 51. gr. samkeppnislaga svo:

*„Samkeppnisráð getur lagt stjórnvaldssektir á fyrirtæki sem brjóta gegn ákvörðunum skv. 2. mgr. 30. gr., ákvæðum 31. og 32. gr. eða reglum eða fyrirmælum settum samkvæmt þeim. Sektir geta numið allt að 10 millj. kr.“*

Tilgangur 21. gr. samkeppnislaga og reglna nr. 21/1995 er að tryggja heilbrigða viðskiptahætti. Það villir fyrir neytendum og er til þess fallið að skaða þá ef auglýst verð á vöru eða þjónustu er lægra en þeir þurfa í raun að greiða. Slík háttsemi fyrirtækja skekkir einnig eðlilega samkeppni á viðkomandi markaði. Þannig geta þau fyrirtæki sem ekki fara að lögum í þessu efni náð óeðlilegu forskoti gagnvart löghlýðnum keppinautum sínum sem gefa upp endanlegt verð í auglýsingum sínum. Að mati samkeppnisráðs er mikilvægt að beita þeim úrræðum sem samkeppnislög heimila til að tryggja eðlilega viðskiptahætti að þessu leyti.

Í máli þessu liggur fyrir að auglýsing Flugleiða frá 12. mars 2002 felur í sér skýrt brot á 1. gr. reglna nr. 21/1995 og að auglýsing var birt þrátt fyrir viðvörun Samkeppnisstofnunar. Með vísan til þessa alls og með hliðsjón af álitum auglýsinganefndar telur samkeppnisráð nauðsynlegt að beita viðurlögum skv. 51. gr. samkeppnislaga í máli þessu. Að mati ráðsins, og að teknu tilliti til þess að auglýsingar eru nú í samræmi við reglur, er hæfilegt í þessu máli að leggja kr. 300.000 sekt á Flugleiðir vegna brota fyrirtækisins gegn 1. gr. reglna um verðupplýsingar í auglýsingum nr. 21/1995, sbr. 21. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993. Búast má við því að viðurlög verði þyngd ef auglýsingar Flugleiða brjóta aftur gegn ákvæðum samkeppnislaga, reglum settum samkvæmt þeim eða ákvörðunum teknum á grundvelli laganna.

**IV.**  
**Ákvörðunarorð:**

„Með auglýsingu sem birtist í Morgunblaðinu 12. mars 2002 brutu Flugleiðir hf. gegn 1. gr. reglna um verðupplýsingar í auglýsingum nr. 21/1995, sbr. 21. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993, þar sem flugvallaskattar eru ekki innifaldir í verði.

Með heimild í 51. gr. samkeppnislaga skulu Flugleiðir hf. greiða stjórnvaldssekt að upphæð kr. 300.000.

Sektin skal greiðast ríkissjóði eigi síðar en þremur mánuðum eftir dagsetningu þessarar ákvörðunar.“

*[Máli þessu var áfrýjað; sjá Úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli [nr. 9/2002](#)]*