

Mánudagur, 26. apríl 2004

218. fundur samkeppnisráðs

Ákvörðun nr. 16/2004

**Kvörtun Sláturfélags Suðurlands svf. yfir  
auglýsingum Áburðarverksmiðjunnar hf.**

**I.**

**Málavextir og málsmeðferð**

**1.**

Með bréfi, dags. 17. febrúar 2003, kvartar Sláturfélag Suðurlands svf. (SS) yfir auglýsingum Áburðarverksmiðjunnar hf. Auglýsingarnar telur SS að brjóti í bága við ákvæði 20. gr. a og 21. gr. samkeppnislaga. Þær auglýsingar sem um er kvartað birtust í Bændablaðinu á árunum 2001 og 2002 sem og í Hrutaskrá útgefinni í nóvember 2002.

Kvartað er yfir auglýsingum sem innihalda textann „*Hreinn íslenskur áburður – Hrein íslensk náttúruafurð*“ og segir SS að áburður sem lýst sé með þessum hætti verði að vera alfarið úr íslenskum hráefnum og vera framleiddur af íslenskum einstaklingi eða lögpersónu. Áburður Áburðarverksmiðjunnar hafi frá haustinu 2001 að mestu verið búinn til úr innfluttum hráefnum. Ekki sé því um hreinan íslenskan áburð að ræða og því síður um hreina íslenska náttúruafurð. Þá hafi komið fram í fjölmiðlum að Áburðarverksmiðjan hafi hætt allri efnaframleiðslu og gert samning við finnskan framleiðanda áburðar; Kemira Agro. Textinn brjóti því í bága við 21. gr. samkeppnislaga þar sem í honum felist röng og villandi framsetning.

SS gerir einnig athugasemdir við auglýsingu Áburðarverksmiðjunnar þar sem áburðarkorn eru látin tákna Ísland og Noreg ásamt textanum: „*Fyrir alþjóðleg risafyrirtæki er íslenskur áburðarmarkaður lítill leikvöllur sem freistandi er að leggja undir sig með tímabundnum „gylliboðum*“.“ SS telur að með auglýsingunni sé með óvægnum hætti vegið að Hydro Agri, norskum framleiðanda áburðar SS. Orðin leikvöllur og gylliboð gefi til kynna að starfsemi Hydro Agri sé ekki stunduð af heilindum og að reynt sé að blekkja neytendur. Þá sé textinn ósanngjarn gagnvart SS og Hydro, kastað sé rýrð á Hydro og starfsemi þess og fyrirtækinu sýnd lítilsvirðing. Auglýsingarnar brjóti í bága við a- og e-lið 20. gr. a og 21. gr. samkeppnislaga

SS kvartar yfir að í fleiri auglýsingum sé þessum anda haldið áfram og þannig séu settar fram dylgjur um undirboð í auglýsingu þar sem segir: „*Til að standast samanburð við vörur Áburðarverksmiðjunnar hefur keppinauturinn þurft að lækka [sitt] verð og nú er svo komið að norskri áburðurinn er mun ódýrari á Íslandi en í Noregi!*“ SS telur fullyrðingar auglýsingarinnar rangar, ófullnægjandi og villandi, sbr. 21. gr. samkeppnislaga. Verðsamanburður sé erfiður milli Noregs og Íslands nema með yfirgripsmikilli könnun. SS telur þó óhætt að fullyrða að fullyrðing Áburðarverksmiðjunnar sé röng. Ljóst sé að auglýsingin brjóti í bága við a-lið 20. gr. a og 21. gr. samkeppnislaga. Auglýsingin sé sérstaklega ámælisverð þar sem Áburðarverksmiðjan hafi, þegar auglýsingin birtist, gert samning við Kemira Agro sem sé alþjóðlegt stórfyrirtæki.

Rakið er að í auglýsingum Áburðarverksmiðjunnar sé oft vísað til þess að áburður þeirra henti íslenskum aðstæðum og séu þær auglýsingar hluti þess áróðurs að erlendur áburður sé varhugaverður. Tekin eru dæmi um auglýsingar þar sem segir m.a.: „...*hentar íslenskum aðstæðum*“, „*Við bjóðum íslensk gæði, á betra verði.*“, „...*tekur mið af íslenskum aðstæðum*“ og „...*í réttum hlutföllum fyrir íslenskar aðstæður.*“. SS telur að umræddar auglýsingar séu sama eðlis og þær auglýsingar sem Áburðarverksmiðjunni var bannað að birta með ákvörðun samkeppnisráðs nr. 37/2001.

SS kvartar einnig yfir auglýsingum Áburðarverksmiðjunnar þar sem mynd sýnir tvö áburðarkorn og í texta segir m.a.: „*Í fljótu bragði virðast þau eins... ..Að einu leyti sker fjölkorna áburður sig þó frá þeim einkorna með afgerandi hætti. Hann er allt að 15% ódýrari. Láttu ekki dreifa athyglinni, veldu hagkvæmasta kostinn.*“ SS telur að í auglýsingunni sé því haldið fram að eini raunverulegi munurinn á einkorna og fjölkorna áburði sé verðið en það sé rangt. Óumdeilt sé að korn úr fjölkorna áburði innihaldi ekki nema hluta þeirra efna sem séu í einu korni einkorna áburðar. Þá sé notað lýsingarorð í efsta stigi sem Áburðarverksmiðjan verði að sanna.

Í auglýsingu Áburðarverksmiðjunnar segir einnig: „*Þeir sem hafa reynt hann kunna vel að meta hann – og nota hann áfram. Reynsla þeirra sýnir að fjölkorna áburður er hagstæður kostur, ódýr og áreiðanlegur.*“ SS bendir á að upplýsingar í auglýsingum verði að vera sannreynanlegar og verði Áburðarverksmiðjan að gera fært sönnur á fullyrðingarnar.

SS gerir ýmsar fleiri athugasemdir og krefst þess að Áburðarverksmiðjunni verði bannað að birta ýmsar auglýsingar. Jafnframt verði metið hvort Áburðarverksmiðjan hafi brotið gegn ákvörðun samkeppnisráðs nr. 37/2001 og hvort beita eigi sektum.

## 2.

Með bréfi, dags. 20. febrúar 2003, sendi Samkeppnisstofnun bréf SS til umsagnar Áburðarverksmiðjunnar. Svar verksmiðjunnar er dagsett 28. mars 2003 og er þar andmælt athugasemdum SS.

Hvað varðar athugasemdir við að áburður Áburðarverksmiðjunnar sé auglýstur sem íslenskur er tekið fram að einkorna áburður verksmiðjunnar sé nú framleiddur erlendis samkvæmt forskrift. Fjölkorna áburðurinn sé framleiddur þannig að flutt séu inn sérválin hráefni sem blandað sé hér á landi í réttum hlutföllum. Í báðum tilvikum sé áburðurinn síðan sekkjaður hér í sérhannaðar umbúðir. Hráefnin í fjölkorna áburðinum komi víða að og því ekki eðlilegt að tala um annað framleiðsluland en Ísland. Hráefnið fái þá aðvinnslu hér á landi að afurðin teljist með fullum rétti íslensk. Þannig megi ganga út frá því að virðisaukinn, sem Áburðarverksmiðjan skapar, sé að öllu jöfnu um [...] af söluverði áburðarins. Meginmáli skipti að Áburðarverksmiðjan hafi upplýst bændur um framleiðsluferli áburðarins og að hve miklu leyti það sé hér á landi. Breytingarnar sem orðið hafi á framleiðsluferlinu hafi verið vel kynntar. Þá hafi samstarf við Kemira Agro komið skýrt fram í auglýsingum og á umbúðum einkorna áburðarins komi fram að hann sé framleiddur í samvinnu við Kemira Agro. Hvað orðið hreinn varðar segir Áburðarverksmiðjan að verið sé að vekja athygli á að kappkostað sé að nota hráefni sem mengi umhverfið eins lítið og kostur er. Merkingin sé að ef lítt mengandi áburður sé notaður megi vænta lítt mengaðra afurða.

Áburðarverksmiðjan mótmælir því að staðið sé fyrir ófrægingarherferð gegn Hydro Agri. Samkvæmt upplýsingum á vefsvæði Hydro Agri sé fyrirtækið stærsti áburðarframleiðandi heims og það sé því hvorki rangt né villandi að fyrirtækið sé alþjóðlegt risafyrirtæki. Orðin leikvöllur og gylliboð hafi enga sérstaka merkingu. Óumdeilt sé að tilboð SS og Hydro Agri séu mjög góð. Því betri sem tilboð séu því líklegra sé að þau séu ekki til frambúðar. Ekki sé því útilokað að þau séu ótrygg. Þá sé orðið gylliboð innan gæsalappa í auglýsingunni til að draga úr öllum öfgum þess. Áburðarverksmiðjunni hljóti að vera heimilt að vekja athygli bænda á þeim aðstöðumun sem einstakir framleiðendur búi við.

Rétt sé að SS og Hydro Agri hafi þurft að lækka verð sitt umtalsvert til að mæta þeirri mótspyrnu sem Áburðarverksmiðjan hafi veitt með vandaðri framleiðslu og tiltölulega lágu verði. Þá sé samanburður á verði milli landa ekki ógerlegur. SS geri það tortryggilegt að Áburðarverksmiðjan bendi á að hún takist á við norska „risann“ eftir að verksmiðjan hafi sjálf gert samning við Kemira Agro. Áburðarverksmiðjan njóti ekki stærðar eða styrks Kemira og geti ekki gengið í sjóði fyrirtækisins.

---

<sup>1</sup> Fellt út vegna trúnaðar.

Hvað varðar athugasemdir við að áburður Áburðarverksmiðjunnar henti íslenskum aðstæðum segir að jarðvegur og veðurfar á Íslandi sé ólíkt því sem gerist annars staðar og henti því ákveðnar blöndur betur hér á landi. Þá er mótmælt því að umkvörtuð atriði séu undir sömu sök seld og þau sem samkeppnisráð fann að í ákvörðun nr. 37/2001.

Um einkorna og fjölkorna áburð segir að rangt sé að því sé haldið fram í auglýsingu að eini munurinn sé verðið. Hið rétta sé að í auglýsingunni komi fram að verðið skilji að með afgerandi hætti. Rangt sé að því sé haldið fram að eitt korn fjölkorna áburðar geri sama gagn og eitt korn einkorna áburðar. Kornin á mynd auglýsingarinnar vísi annars vegar til einkorna áburðar og hins vegar til fjölkorna áburðar, það sé óumdeilt. Þá kemur fram að Áburðarverksmiðjan hafi kannað meðal þeirra sem keypt hafi fjölkorna áburð hjá verksmiðjunni hvort þeir tækju hann fram yfir einkorna áburð og hafi niðurstaðan verið að aðeins einn hafi skipt algerlega yfir í einkorna áburð aftur og annar hafi farið til baka í einkorna áburð að hluta. Hvað varðar það að „velja hagkvæmasta kostinn“ sé verið að hvetja bændur til að vanda valið og velja hagkvæmasta kostinn hver sem hann sé.

### 3.

Með bréfi, dags. 31. mars 2003, var SS gefinn kostur á að koma að frekari athugasemdum. Þá barst yfirlýsing frá Rannsóknarstofnun landbúnaðarins vegna samsetningar áburðar frá Áburðarverksmiðjunnar með bréfi verksmiðjunnar, dags. 14. apríl 2003. Samkeppnisstofnun framsendi það bréf SS, 22. apríl 2003. Svar SS er dagsett 30. apríl 2003 og eru þar fyrri rök ítrekuð.

Tekið er fram að orðið hreinn fyrir framan vísun til íslensks áburðar leiði til þeirrar ályktunar að um sé að ræða vöru sem eingöngu sé unnin á Íslandi úr íslenskum hráefnum. Vörur Áburðarverksmiðjunnar uppfylli ekki slík skilyrði. Þá telur SS ótrúverðuga þá skýringu verkmiðjunnar að með orðinu hreinn sé reynt að vekja athygli á að notað sé hráefni sem mengi eins lítið og kostur sé og í engu samhengi við texta auglýsingarinnar. Fram kemur að ekki sé kvartað yfir lýsingu á vörum Áburðarverksmiðjunnar sem íslenskum heldur sem hreinum íslenskum vörum.

Hvað varðar tilvísanir til Hydro Agri í auglýsingum Áburðarverksmiðjunnar segir að ekki sé haldið fram að lýsing á fyrirtækinu sem alþjóðlegu risafyrirtæki sé röng eða villandi. Orðið gylliboð vísi til ginnandi og ótryggra tilboða og sé slík orðnotkun afar ósanngjörn og auk þess villandi. SS hafnar því að tilboð félagsins séu ótrygg, orðið leikvöllur vísi til óeðlilegra viðskiptahátta og gefi til kynna að markmið Hydro Agri séu annarleg.

Vegna fullyrðinga Áburðarverksmiðjunnar um að SS hafi á einhvern hátt betri stöðu gagnvart Hydro Agri en verksmiðjan gagnvart Kemira Agro tekur SS fram að [...]²

Ítrekað er að aðalmunur áburðartegunda felist í fleiru en verðlagi og það að láta eitt áburðarkorn tákna fjölkorna áburð sé villandi. Þá er vakin athygli á að Áburðarverksmiðjan hafi ekki kannað sannleiksgildi fullyrðingar sinnar um viðhorf bænda fyrir en eftir að auglýsingin var birt og sýni það skeytingarleysi gagnvart þeim upplýsingum sem birtar eru í auglýsingum.

#### 4.

Áburðarverksmiðjunni var gefinn kostur á að koma að frekari athugasemdum með bréfi, dags. 30. apríl 2003, og bárust þær með bréfi dagsettu 16. maí 2003. Þar eru fyrri rök ítrekuð.

Rakið er að komist samkeppnisyfírvöld að þeirri niðurstöðu að orðið leikvöllur yrði skilið þannig að gefið væri í skyn að Hydro Agri gæti leyft sér „afslappaðri“ hegðun en á heimamarkaði væri það rétt. Íslenski markaðurinn væri afar lítill og skipti hlutfallslega litlu þótt markaðsstarfið misheppnist. Á sama hátt verði ekki fallist á að í orðinu gylliboði felst eins neikvæð merking og SS vilji vera láta.

Mótmælt er því að Áburðarverksmiðjan hafi ekki kannað verð á Hydro áburði til norskra bænda áður en auglýsing hafi verið birt. Þá er spurt hvort Áburðarverksmiðjan megi ekki segja að áburður hafi rétta samsetningu þegar Rannsóknastofnun landbúnaðarins hafi lagt línurnar um heppilega samsetningu næringarefna. Hvað samanburð á einkorna og fjölkorna áburði varðar er áréttað að rannsóknir hafi sýnt að enginn uppskerumunur sé á tegundunum.

Með bréfum, dags. 21. maí 2003, tilkynnti Samkeppnisstofnun málsaðilum að gagnaöflun í máli þessu væri lokið.

## II.

### Álit auglýsinganefndar

Á fundi auglýsinganefndar, ráðgjafarnefndar samkeppnisráðs, 8. október 2003, var mál þetta tekið fyrir. Þátt í fundinum tóku Atli Freyr Guðmundsson, Jóhannes Gunnarsson og Sólveig Ólafsdóttir. Niðurstaða nefndarinnar var eftirfarandi:

#### **a. „Hreinn íslenskur áburður – Hrein íslensk náttúruafurð“**

*Auglýsinganefnd gerir ekki athugasemdir við að áburður Áburðarverksmiðjunnar*

---

<sup>2</sup> Fellt út vegna trúnaðar.

*sé auglýstur sem íslensk framleiðsla.*

*Auglýsinganefnd gerir aftur á móti alvarlegar athugasemdir við að gefið sé til kynna að áburður sé „hreinn“. Eins og fram kemur í ákvörðun samkeppnisráðs nr. 37/2001, Kvörtun Sláturfélags Suðurlands svf. yfir auglýsingum Áburðarverksmiðjunnar hf., inniheldur tilbúinn áburður ýmis efni sem eru skaðleg bæði gróðri, dýralífi og mannfólki. Þá veldur framleiðsla hans mengun. Notkun orðsins „hreinn“ gefur til kynna að um alsendis ómengaða vöru sé að ræða, þ.e. nk. vistvæna vöru. Í ákvörðun samkeppnisráðs taldi samkeppnisráð að notkun orðsins vistvænn yfir áburð bryti í bága við ákvæði 21. gr. samkeppnislaga. Auglýsinganefnd telur það villandi og beinlínis rangt að gefa á nokkurn hátt til kynna að áburður sé „hreinn“. Að mati auglýsinganefndar á hið sama við um þann hluta slagorðsins þar sem segir „Hrein íslensk náttúruafurð“. Mjög villandi sé að tengja tilbúinn áburð við hreinar náttúruafurðir og ekkert hafi komið fram í málinu sem sýni að vörur sem framleiddar séu með tilbúnum áburði séu ómengaðar.*

*Með vísan til framangreinds telur auglýsinganefnd að notkun orðsins „hreinn“ um áburð og setningin „hrein íslensk náttúruafurð“ brjóti í bága við ákvæði 21. gr. samkeppnislaga.*

**b. Auglýsing í Bændablaðinu 16. október 2001, „...tímabundnum „gylliboðum“.“**

*Álit Jóhannesar Gunnarssonar og Sólveigar Ólafsdóttur:*

*Augljóst er af myndmáli auglýsingarinnar að vísað er til norsks framleiðanda áburðar og í textanum er gefið í skyn að það fyrirtæki beiti tímabundnum gylliboðum. Áburðarverksmiðjan hefur ekki sýnt fram á með gildum rökum að þessi niðrandi ummæli standist. Auglýsingin brýtur því í bága við ákvæði e-liðar 20. gr. a samkeppnislaga.*

*Álit Atla Freys Guðmundssonar:*

*Í texta auglýsingarinnar er ekkert sem vísar til ákveðins erlends fyrirtækis. Ekki er því ástæða til athugasemda við auglýsinguna.*

**c. Auglýsingar í Bændablaðinu 26. mars, 16. apríl, 14. og 28. maí 2002, „Í fljótu bragði virðast þau eins...“**

*Að mati auglýsinganefndar hefur Áburðarverksmiðjan ekki, með hlutlausum og viðurkenndum aðferðum, sýnt fram á að fullyrðingin um að þeir sem reynt hafi fjölkorna áburð Áburðarverksmiðjunnar taki hann fram yfir einkorna áburð standist. Fullyrðingin brjóti því gegn 21. gr. samkeppnislaga.*

Samkeppnisstofnun tilkynnti málsaðilum, þann 21. október 2003, að sökum mikils fjölda mála í meðferð hjá stofnuninni væru fyrirsjáanlegar tafir á afgreiðslu málsins. Jafnframt sendi stofnunin málsaðilum niðurstöðu auglýsinganefndar í málinu.

### III. Niðurstaða

Á fundi samkeppnisráðs, þann 26. apríl 2004, var ákvörðun tekin í þessu máli. Þátt í fundinum tóku Kirstín Þ. Flygenring, Atli Freyr Guðmundsson, Karitas Pálsdóttir, Ólafur Björnsson og Ragnheiður Bragadóttir.

Í máli þessu kvartar SS yfir fullyrðingum í auglýsingum Áburðarverksmiðjunnar á áburði sem SS telur að brjóti í bága við ákvæði 20. gr. a og 21. gr. samkeppnislaga og hefur ágreiningsatriðum verið lýst hér að framan.

Samkeppnisráð er sammála niðurstöðu auglýsinganefndar í máli þessu með vísan til þeirra röksemda sem fram koma í fundargerð nefndarinnar. Hvað varðar álit auglýsinganefndar á auglýsingu Áburðarverksmiðjunnar, sem birtist í Bændablaðinu 16. október 2001, þar sem áburðarkorn eru látin tákna Ísland og Noreg tekur samkeppnisráð undir álit meirihluta nefndarinnar um að auglýsingin vísi til Hydro Agri og SS og brjóti í bága við ákvæði e-liðar 20. gr. a í samkeppnislögum. Í ljósi þess tíma sem liðinn er frá því að umræddar auglýsingar birtust telur samkeppnisráð ekki ástæðu til frekari aðgerða. Jafnframt bendir samkeppnisráð á að auglýsendur verða að gæta hófs í auglýsingum sínum og hafa í huga að allar fullyrðingar auglýsinga verður auglýsandi að geta sannað og sýnt fram á með óyggjandi hætti.

### IV. Ákvörðunarorð:

„Samkeppnisráð telur að Áburðarverksmiðjan hf., Gufunesi, Reykjavík, hafi í auglýsingum sínum þar sem segir „*Hreinn íslenskur áburður – Hrein íslensk náttúruafurð*“ og í auglýsingum þar sem segir m.a. „*Í fljótu bragði virðast þau eins...*“ brotið gegn ákvæðum 21. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993. Jafnframt hafi Áburðarverksmiðjan hf. brotið gegn ákvæðum 20. gr. a í samkeppnislögum með auglýsingu þar sem segir m.a. „...*tímabundnum „gylliboðum*““.