

Mánudagurinn 23. mars 1998 kl. 12:15

109. fundur samkeppnisráðs

Ákvörðun nr. 9/1998

**Kvörtun NM Pharma ehf. yfir auglýsingum  
Samtaka iðnaðarins f.h. íslenskra lyfjaframleiðenda**

**I.**

**Erindið**

Samkeppnisstofnun barst erindi, dags. 24. september 1997, frá NM Pharma ehf. sem kvartar yfir auglýsingum Samtaka iðnaðarins. Auglýsingarnar hvetja lyfjaneytendur, f.h. íslenskra lyfjaframleiðenda, til þess að kaupa íslensk lyf og hafa birst í dagblöðum og sjónvarpi. NM Pharma telur að þær séu rangar og villandi.

Fyrirsagnir dagblaðsauglýsinganna eru: „*Þessi mixtúra virkar stemmandi á viðskiptahallann; Þessi stíll hindrar samdrátt; Þessi tafla flýtir fyrir efnahagsbata; Þessar pillur örva hagvöxtinn*“.

Auk fyrirsagna og mynda var í öllum dagblaðsauglýsingunum eftirfarandi texti: „*Með því að velja ávallt íslensk lyf þegar þess er kostur sparar þú þér talsverð útgjöld um leið og þú styrkir íslenskan efnahag!*“

Síðari málsgrein auglýsinganna er mismunandi eða:

- „*Ef lyfjanotkun hér á landi helst óbreytt en hlutdeild innlendra lyfja eykst um 10% lækkar lyfjakostnaður einstaklinga og ríkissjóðs um allt að 6%. Svarar það til 215 milljóna króna lækkunar á lyfjakostnaði ríkissjóðs.*
- *Lækka má lyfjakostnað einstaklinga og ríkissjóðs um allt að 215 milljónir króna á ári, eða 6%. Er þá miðað við óbreytta lyfjanotkun hér á landi og 10% aukningu á hlutdeild íslenskra lyfja.*

- *Ef lyffjanotkun hér á landi helst óbreytt en hlutdeild innlendra lyfja eykst um 10% lækkar lyffjakostnaður einstaklinga og ríkissjóðs um allt að 6% og 40 ný störf geta skapast.*“

Í öllum dagblaðsauglýsingunum segir einnig: „Best fyrir Íslendinga.“

Í sjónvarpsauglýsingunni segir: „Þessar pillur örva hagvöxtinn; Þetta meðal slær á viðskiptahallann við útlönd; Fólk í íslenskum lyffjaiðnaði hleypir lífi í efnahag þjóðarinnar; Örvum íslenskt efnahagslíf“.

NM Pharma hefur umboð fyrir lyf framleidd af fyrirtækjasamstæðunni Merck-Generics. Þann 1. september sl. voru 29 lyfjaheiti frá fyrirtækjasamstæðunni seld hér á landi. Í 16 af þessum flokkum er a.m.k. eitt íslenskt lyf. Fram kemur að það hafi ávallt verið stefna NM Pharma að lækka lyffjakostnað Íslendinga og þeim tekist nær undantekningalaust að vera lægstir á markaðnum. Þá er í erindinu fullyrt að væru íslensk lyf valin í stað lyfja frá NM Pharma myndi lyffjakostnaður landsmanna hækka um nokkrar milljónir á ári. Síðan segir:

*„Þess vegna kemur það okkur spáskt fyrir sjónir þegar „íslenskir“ lyfjaframleiðendur auglýsa sparnað af því að velja alltaf þeirra lyf og jafnframt að keypt „íslensk“ lyf skapi atvinnu og arð á Íslandi. Fyrri fullyrðingin er beinlínis röng, vegna þess að „íslensk“ lyf eru ekki ódýrust á markaðnum. Seinni fullyrðingin er í hæsta máta vafasöm. Í fyrsta lagi er hluti svokallaðrar „íslenskrar“ lyfjaframleiðslu, aðeins pökkun á innfluttum töflum eða hylkjum og í öðru lagi er meirihluti framleiðslu eða pökkunar íslenskra lyfja mjög óhagkvæmur og þ.a.l. óarðbær. Báðar fullyrðingarnar í auglýsingunum eru því beinlínis rangar eða í besta falli vafasamar.“*

## II.

### Málsmeðferð

#### 1.

Hinn 25. september sl. var erindið sent Samtökum iðnaðarins til umsagnar. Í svari þeirra, sem er ódagsett, er m.a. skýrð flokkun lyfja í frumlyf og samheitalyf og hver sé munur á lyfseðilsskyldu lyfi og lausasölulyfi. Íslenskir lyfjaframleiðendur framleiða eingöngu samheitalyf. Þá kemur fram að markmið auglýsingaáttaksins sé að upplýsa neytendur um að þeir hafi valmöguleika í flokki lausasölulyfja, að þeir geti óskað eftir því við lækni að

skrifað sé upp á ódýr samheitalyf, þeir hafi hag af því að velja samheitalyf fremur en frumlyf og að þeir velji íslenskt öðru fremur. Síðan segir: „Í blaðaauglýsingunum er á ferðinni einfalt reikningsdæmi, miðað við gefnar forsendur, um afleiðingu þess fyrir almenning og ríkissjóð að velja ódýr íslensk samheitalyf fremur en frumlyf...

*Vara, framleidd erlendis, innflutt í einingum og pökkuð á Íslandi í íslenskar umbúðir, skapar atvinnu í landinu og telst íslensk vara samkvæmt skilgreiningu Ríkisskattstjóra...*

*Í auglýsingum átaksins er verið að fjalla um íslensk lyf samheitalyf, sem valkost fyrir neytendur. Auglýsingum íslenskra lyfjaframleiðenda er ekki beint að ákveðnum innflytjendum né ákveðnum erlendum fyrirtækjum og hvergi vísað í nöfn einstakra aðila...“*

Síðan segir: „Sé litið á heildina eru innflutt frumlyf dýrari en íslensk samheitalyf í sama flokki og um það er verið að fjalla í auglýsingum átaksins.“

Um þátt NM Pharma á markaðnum segir „...en þar sem þeir eru má þó ætla að þeir séu með ódýr eða ódýrari samheitalyf en þau sem um ræðir frá íslenskum framleiðendum.“

## 2.

Umsögn Samtaka iðnaðarins var send NM Pharma og er svar þeirra dags. 14. október 1997. NM Pharma telur að í svari Samtaka iðnaðarins komi fram að auglýsingarnar séu byggðar á veikum grunni og ítrekar kröfur sínar um bann við auglýsingunum. Síðan segir: „Auglýsingarnar sem verið er að fjalla um draga fram samanburð á íslenskri framleiðslu og erlendri framleiðslu, ekki samheitalyfjum og frumlyfjum, sem bréfritari segir að meint hafi verið með auglýsingunum. Auðvitað er það ekki hlutverk íslenskra framleiðenda að auglýsa okkar vöru en þeir mega heldur ekki auglýsa sína vöru á okkar kostnað.“

Um fullyrðingar þess efnis að kaup á íslenskum lyfjum flýti fyrir efnahagsbata segir að það gefi til kynna að framleiðsla þeirra beri sig en NM Pharma fullyrðir að meirihluti framleiðslunnar sé seldur með tapi. Í lok svarsins segir: „Ég efast ekki um mikilvægi íslenskrar lyfjaframleiðslu og tel mikilvægt að hún nýti sín sóknarfæri. Það gerir hún hinsvegar ekki með því að eyða hagnaðinum af „góðu“ vörum í að framleiða vörur sem þeir eiga ekki fræðilega

*möguleika á að hagnast á. Hitt er jafnljóst að það er ekki íslensk framleiðsla sem hefur verið í fararbroddi við að ná niður lyfjaverði og skapa samkeppni á markaðnum.“*

### 3.

Svar NM Pharma var sent Samtökum iðnaðarins til athugasemda og bárust þær í bréfi dags. 10. nóvember 1997. Þar segir m.a. að tilgangur auglýsinganna hafi verið „*að vekja fólk til umhugsunar um mikilvægi íslensks lyfjaiðnaðar og þau jákvæðu áhrif á efnahagslíf þjóðarinnar sem aukin framleiðsla og sala íslenskra lyfja myndi hafa. Jafnframt að benda á að kaupendur lyfja geta í flestum tilvikum valið um lyf frá fleirum en einum lyfjaframleiðanda. Áhersla okkar er á sparnað og fjölgun starfa sem leiðir af því að innlend samheitalyf leysa erlend sérlyf af hólmi, en innlend lyf eru nær undantekningarlaust samheitalyf.*

*Samtök iðnaðarins og íslenskir lyfjaframleiðendur vilja alls ekki að auglýsingar þeirra valdi misskilningi eða deildum á opinberum vettvangi. Hið knappa form, sem auglýsingunum var valið, virðist í ljósi þessa kærumáls óhjákvæmilega fela í sér að upplýsingarnar verða að því leyti til ófullnægjandi að þær verða kjörið skotmark fyrir útúrsmúninga...*

*Samtökin hafa, að höfðu samráði við lyfjaframleiðendur, ákveðið að hætta frekari birtingu umræddra blaðauglýsinga, en telja að sjónvarpsauglýsingin sé þess eðlis að hún standist fullkomlega ákvæði samkeppnislaga um auglýsingar og telja sig í fullum rétti með birtingu hennar. Samtökin hafa þó ákveðið að bíða með frekari birtingu hennar þar til Samkeppnisstofnun hefur lokið meðferð þessa máls og munu að sjálfsögðu hlíta því sem hún kann að ákveða.“*

### 4.

NM Pharma kaus að senda ekki skriflegar athugasemdir við svar Samtaka iðnaðarins en ítrekaði fyrri rök símléiðis.

### 5.

Á fundi auglýsinganefndar, ráðgjafarnefndar samkeppnisráðs, þann 19. desember 1997, var erindi NM Pharma tekið til meðferðar. Niðurstaðan varð sú að nefndin taldi að Samtök iðnaðarins hafi í svörum sínum ekki sýnt fram á að fullyrðingarnar sem fram koma í auglýsingunum standist eða að íslensk lyf séu alltaf ódýrust. Jafnframt taldi nefndin að fullyrðingar um t.d. örvun hagvaxtar

og efnahagsbata alhæfi of mikið þar sem sérstök hagkvæmni íslenskra lyfja sé ósönnuð.

Þannig taldi nefndin að breyta þyrfti öllum auglýsingum Samtaka iðnaðarins, jafnt í dagblöðum sem sjónvarpi, þar sem ekki hafi verið sýnt fram á að fullyrðingarnar sem í þeim eru standist.

Í framhaldi af þessu álitu auglýsinganefndar beindi Samkeppnisstofnun þeim tilmælum til Samtaka iðnaðarins að breyta auglýsingum íslensks lyfjaiðnaðar þannig að þær teljist ekki villandi sbr. 21. gr. samkeppnislaga. Jafnframt var Samtökum iðnaðarins gefinn kostur á að koma að athugasemdum við framangreinda niðurstöðu.

## 6.

Athugasemdir bárust frá Samtökum iðnaðarins, dags. 22. janúar 1998, þar sem segir m.a.: „*Eins og fram kemur í bréfi Samtaka iðnaðarins, dags. 10.11.1997, var ákveðið að hætta birtingu allra umræddra dagblaðsauglýsinga. Við það verður staðið. Af þeim sökum eru ekki gerðar athugasemdir við tilmæli Samkeppnisstofnunar um þann þátt málsins...*

*Samtökin gera athugasemdir við að Samkeppnisstofnun krefjist breytinga á sjónvarpsauglýsingunni enda telja þau að efni hennar og framsetning sé þess eðlis að hún standist ákvæði samkeppnislaga og sé í fullu samræmi við hefðir og venjur við gerð auglýsinga af þessu tagi.*

Um texta sjónvarpsauglýsingarinnar segir: „*Ekkert af þessu sem þarna er fullyrt eða sagt er rangt eða villandi. Hér er verið að leggja áherslu á að innlend lyfjaframleiðsla, eins og öll innlend framleiðsla, skapi verðmæti, auki hagvöxt, dragi úr viðskiptahalla og skapi aukin umsvif í efnahagslífinu. Í auglýsingunni er ekki gerður samanburður við né vísað til innfluttra lyfja með einum eða neinum hætti...*

*Álit auglýsinganefndarinnar gengur þvert gegn viðteknum hagfræðikenningum og raunar viðleitni íslenskra stjórnvalda til að skapa störf og draga framleiðslu til landsins einmitt til þess að efla og örva efnahagslífið. Í texta auglýsingarinnar er verið að vekja athygli á alkunnum staðreyndum.“*

Í athugasemdunum er vitnað til Þjóðhagslíkans Þjóðhagsstofnunar og þess að rannsóknir sýni að þjóðarframleiðsla aukist um 0,45% fyrir hvert prósent

innflutnings sem íslensk framleiðsla leysir af hólmi. Síðan segir: „Niðurstaðan er ótvíræð. Það er efnahagslegur ávinningur af innlendri framleiðslu og því að kaupa íslenskar vörur frekar en innfluttar, það stuðlar vissulega að hagvexti og efnahagsbata. Efni og framsetning sjónvarpsauglýsingarinnar er í fullu samræmi við þessar staðreyndir og fullyrðingar hennar hvorki of viðtækar né er alhæft of mikið. Sannleiksgildi þeirra er einnig staðfest.“

Í lok athugasemdanna eru tekin dæmi um dagblaðsauglýsingar sem segja megi að séu undir sömu sök seldar og auglýsingar íslenskra lyfjaframleiðanda. Sem dæmi má nefna „Blað allra landsmanna; Nú geta allir lært að syngja; 98.603 hamingjusamir sparifjäreigendur.“

### III. Niðurstöður

Í máli þessu kvartar NM Pharma yfir auglýsingum Samtaka iðnaðarins og íslenskra lyfjaframleiðenda þar sem því er m.a. haldið fram að séu íslensk lyf ávallt valin spari það útgjöld og styrki um leið íslenskan efnahag. Þá koma í auglýsingunum fram ýmsar fullyrðingar sem gefa til kynna að íslensk lyf flýti fyrir efnahagsbata, örvi hagvöxt o.fl.

Í erindinu er ekki vísað til ákveðinna greina samkeppnislaga nr. 8/1993. Að mati samkeppnisráðs kemur 21. gr. laganna til álita, en hún hljóðar svo:

*„Óheimilt er að veita rangar, ófullnægjandi eða villandi upplýsingar í auglýsingum eða með öðrum hætti eða beita öðrum slíkum viðskiptaaðferðum sem sama marki eru brenndar, enda séu upplýsingar þessar og viðskiptaaðferðir fallnar til að hafa áhrif á eftirspurn eða framboð vara, fasteigna, þjónustu eða annars þess sem haft er á boðstólum í atvinnustarfsemi sem lög þessi taka til.*

*Auglýsingar og aðrar viðskiptaaðferðir skulu ekki vera ósanngjarnar gagnvart keppinautum eða neytendum vegna forms þeirra eða sökum þess að skírskotað er til óviðkomandi mála.“*

Samtök iðnaðarins hafa fyrir hönd íslenskra lyfjaframleiðenda fallist á að hætta birtingu dagblaðsauglýsinga til samræmis við tilmæli Samkeppnisstofnunar.

Aftur á móti hafna Samtök iðnaðarins því að sjónvarpsauglýsingin brjóti gegn ákvæðum 21. gr. samkeppnislaga.

Í sjónvarpsauglýsingunni segir: „*Þessar pillur örva hagvöxtinn; Þetta meðal slær á viðskiptahallann við útlönd; Fólk í íslenskum lyfjaiðnaði hleypir lífi í efnahag þjóðarinnar; Örvum íslenskt efnahagslíf*“.

Samkeppnisráð telur að færð hafi verið nægjanleg rök fyrir þeim fullyrðingum sem fram koma í nefndri sjónvarpsauglýsingu. Í ljósi þessa og með vísan til 21. gr. samkeppnislaga er að mati ráðsins ekki ástæða til að grípa til aðgerða gegn sjónvarpsauglýsingu Samtaka iðnaðarins og íslenskra lyfjaframleiðenda.

#### IV.

#### Ákvörðunarorð:

**„Samkeppnisráð telur ekki ástæðu til aðgerða vegna sjónvarpsauglýsingar Samtaka iðnaðarins fyrir hönd íslenskra lyfjaframleiðenda.“**