



Miljøministeriet
Departementet

23. juni 2023
MIM 65-23

Grund og nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg

om direktivforslag om underbygning og kommunikation af udtrykkelige miljøanprisninger (direktivet om grønne anprisninger)

KOM (2023) 166

Resumé

EU-Kommissionen (KOM) har ved KOM (2022) af den 22. marts 2023 fremsendt et nyt direktivforslag om underbygning og kommunikation af udtrykkelige miljøanprisninger (direktivet om grønne anprisninger). Forslaget er kommet i dansk sprogversion den 26. maj. 2023. Forslaget er fremsat med henblik på at forbedre det indre marked samt forebygge vildledende grøn markedsføring (greenwashing), når en erhvervsdrivende i sin markedsføring præsenterer sig selv eller sit produkt som miljø- eller klimamæssigt bedre, end det er. Over halvdelen (53 pct.) af miljøanprisningerne på det europæiske marked er uklare, vildledende eller ubegrundede, hvilket har medført, at forbrugertilliden til sådanne anprisninger, herunder miljømærker, er lav.

Som led i at undgå vildledende grøn markedsføring sætter direktivet krav til underbygning og kommunikation om frivillige miljøanprisninger i tekstform. Derudover sættes der yderligere krav til sammenlignende anprisninger, hvor to eller flere erhvervsdrivende eller produkter sammenlignes. Der introduceres et krav om, at en anprisning skal tredjepartsverificeres, inden den må anvendes på markedet, og i den forbindelse udstedes en overensstemmelsesattest der beviser, at anprisningerne overholder reglerne i direktivet. En verificeret anprisning fra én medlemsstat kan anvendes i hele EU jf. princippet om gensidig anerkendelse.

Med forslaget forbydes, at medlemsstater udvikler nye nationale miljømærkningsordninger, der ikke er etableret på tidspunktet for direktivets gennemførelse. Det vil være muligt at udvikle private miljømærkningsordninger, hvis de tilfører "merværdi" ift. de eksisterende miljømærker. Miljømærkningsordninger fra tredjelande kan ligeledes blive godkendt til det europæiske marked. Derudover stilles en række krav om gennemsigtighed til eksisterende miljømærker. Direktivet vil forbyde miljømærker, der aggregerer flere miljøpåvirkningskategorier med en score eller rating, medmindre de er vedtaget i EU-regulering.

Regeringen er overordnet positiv over for direktivet, som vil skabe mere lige konkurrence ved at fastsætte en ramme, der bidrager til mere pålidelige og troværdige miljøanprisninger. Regeringen finder det vigtigt, at reglerne ikke svækker dansk praksis på området. Regeringen bakker op om, at anerkendte og troværdige nationale- og regionale type I-miljømærker, som Svanemærket fortsat kan eksistere, men vil undersøge, om der er administrative konsekvenser. Regeringen vil arbejde for, at de foreslåede regler for miljømærker ikke vil have konsekvenser for nationale mærker, der allerede er under udarbejdelse.

Baggrund

EU-Kommissionen (KOM) har ved KOM (2022) af den 22. marts 2023 fremsat et nyt direktivforslag om underbygning og kommunikation af udtrykkelige miljøanprisninger (direktivet om grønne anprisninger). Forslaget er kommet i dansk sprogversion den 26. maj 2023. Forslaget er en del af KOM's Grønne Pagt.

Tiltaget har til formål at forebygge vildledende grøn markedsføring (greenwashing). Direktivet skal bidrage til, at europæiske forbrugere får troværdig, sammenlignelig og verificerbar information om miljø- og klimabelastning, samt et mere velfungerende indre marked. Rådet udtrykte opbakning til et sådant initiativ i december 2020¹, ligesom det er i tråd med konklusionerne fra Konferencen om Europas Fremtid, hvor borgere fra EU diskuterer EU's fremtidige udvikling².

Vildledende grøn markedsføring sker, når en erhvervsdrivende markedsfører sig selv eller et produkt som miljø- eller klimamæssigt bedre, end det er, f.eks. ved anprisninger som "miljøvenlig", "CO₂-neutral" eller "indeholder genanvendt materiale". I 2020 fandt KOM, at 53 pct. af de undersøgte miljøanprisninger var uklare, vildledende eller ubegrundede. Endvidere var 40 pct. af anprisningerne ikke underbygget med data. Samme problemstilling findes for miljømærker, hvor halvdelen af de 232 aktive miljømærker i EU manglede eller havde utilstrækkelig verifikation af, om produkterne opfylder kravene til at anvende miljømærket. Dertil kommer, at KOM fandt, at 50 pct. af danske forbrugere har svært ved at afkode, hvilke produkter der reelt er har lavere miljøpåvirkninger³. Direktivet om grønne anprisninger bygger oven på den generelle markedsføringsregulering ved at sætte specifikke krav til underbygning og kommunikation om udtrykkelige miljøanprisninger.

Forslaget er oversendt til Rådet i en dansk sprogudgave den 26. maj 2023. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 114 og skal behandles efter proceduren for den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294, og kan vedtages af Rådet med kvalificeret flertal. Forslaget vil være *lex specialis* til direktivet om urimelig handelspraksis.

Formål og indhold

Anvendelsesområde

Forslaget omfatter alle frivillige, udtrykkelige miljøanprisninger (herunder miljø- og klimamærker) af erhvervsdrivende og produkter i virksomhed-til-forbruger (business-to-consumer) forhold. En miljøanprisning anses som udtrykkelig, hvis den præsenteres i tekstform eller er indeholdt i et miljømærke. Omvendt vil implicite anprisninger udtrykt i lyde, billeder eller video ikke være omfattet af direktivet. Regler fastsat for obligatorisk og frivillig miljøinformation i anden EU-regulering er undtaget fra direktivet, herunder EU's energimærkning, virksomheders bæredygtighedsrapportering, finansielle produkter og økologi. Med direktivet sættes krav til, at et miljø- eller klimamæssigt tiltag, som anpriser skal være væsentlig ud fra et livscyklusperspektiv. Det miljø- eller klimamæssige tiltag, og dermed anprisning, kan omhandle miljø- eller klimapåvirkning (f.eks. CO₂-udledning) eller miljøaspekter som indhold af genanvendt materiale, der relaterer sig til produktet/den erhvervsdrivende. Miljøpræstation er ydeevnen af et produkt, service eller sektor, der baseres på miljøaspekter og -påvirkning. Med forslaget stilles krav til, at udtrykkelige miljøanprisninger evalueres senest hvert femte år eller tidligere, hvis der foretages ændringer ved et produkt eller den erhvervsdrivendes virksomhed, som kan forventes at have en effekt på, om anprisningen er retvisende.

Det foreslås, at mikrovirksomheder undtages fra underbygnings- og kommunikationsbestemmelserne. Medlemsstater vil desuden være forpligtede til at udarbejde retningslinjer med henblik på at støtte små- og mellemstore virksomheder (SMV'er). Medlemsstater kan frivilligt vælge at stille økonomisk støtte til rådighed.

Krav til underbygning af udtrykkelige miljøanprisninger

Med forslaget forpligtes den erhvervsdrivende til at kunne underbygge udtrykkelige miljøanprisninger. Der stilles ti krav, som bl.a. omfatter, at det tydeliggøres hvilken del af produktet der anpriser, brug af primære data (dvs. data knyttet direkte til produktet eller virksomheden), når det er tilgængeligt, og sekundære data (dvs. gennemsnitsdata for branchen), der er retvisende for værdikæden. Derudover skal den

¹ Rådskonklusion 13167/20 ([link](#))

² Forslag 5 og 20 af Konferencen om Europas Fremtid endelige konklusion, maj 2022 ([link](#)).

³ Consumer market study on environmental claims for non-food products, Europa Kommissionen, juli 2014 ([link](#))

erhvervsdrivende vurdere væsentligheden af anprisningen ud fra et livscyklusperspektiv samt om produktet/den erhvervsdrivende, der anpriser, er væsentligt bedre end almindelig praksis. Den erhvervsdrivende vil ligeledes være forpligtiget til at identificere, om miljøaspektet, miljøpåvirkningen eller miljøpræstationen, der anpriser, er opnået på bekostning af væsentlig skade på andre miljøaspekter eller miljøeffekter. I tilfælde, hvor der ikke eksisterer almindeligt anerkendt videnskabelig dokumentation, kan anprisningen fortsat ske under forudsætning af, at den opdateres, når beviset foreligger, ligesom der skal være proportionalitet i kravene til at anvende primære data.

Kommissionens forslag sætter desuden krav til, at den erhvervsdrivende skal adskille andelen af CO₂-kompensation, optag og reduktion ved klimaanpriser. Bl.a. skal der oplyses om i hvilket omfang, en anprisning hviler på CO₂-kompensation, samt om denne er foranlediget af udledningsreduktioner eller optag.

Miljøanpriser, der sammenligner produkter eller erhvervsdrivende (sammenlignende udtrykkelige miljøanpriser), skal ud over de generelle dokumentationskrav til anpriser sikre, at sammenligningen anvender lignende datagrundlag, at de væsentligste led i værdikæden indgår i vurderingen, samt at de mest relevante miljøpåvirkninger indgår i vurderingen. Hvis sammenligningen sker i forhold til et produkt, der ikke længere er på markedet, er den erhvervsdrivende forpligtiget til at dokumentere, hvordan den miljø- eller klimamæssige forbedring er relevant og angive et referenceår.

Det foreslås, at KOM får beføjelse til at vedtage fælles EU-regler for vurdering af anpriser via delegerede retsakter inklusiv hvilke miljø- eller klimaparametre, der anses for relevante for den enkelte produktgruppe. KOM vil ligeledes kunne stille krav til primære- og sekundære data, samt fastsætte hvilke livscyklusbaserede regler, der skal anvendes. Forud for vedtagelse af en retsakt skal KOM vurdere sektorspecifikke elementer, sektorens potentiale for at bidrage til EU's klima- og miljømål samt tilgængelighed af data for SMV'er. KOM vil vedtage delegerede retsakter, hvor monitorering viser, at der fortsat er et fragmenteret marked. Derudover foreslås det, at KOM bemyndiges til at vedtage krav til kommunikation, der understøtter de produktgruppe specifikke dokumentationskrav.

Krav til kommunikation af udtrykkelige miljøanpriser

Direktivet fastsætter en række krav til kommunikation af udtrykkelige miljøanpriser og dertilhørende dokumentation. Miljøanpriser skal bl.a. ledsages af en overensstemmelsesattest, en kort forklaring om, hvordan de anpriste forbedringer er opnået, samt en forbrugervenlig sammenfatning af vurderingen af den påkrævede dokumentation. Derudover skal den erhvervsdrivende informere om brug af relevante standarder, studier eller beregninger. For udtrykkelige anpriser om klima skal forbrugeren informeres, i hvilket omfang de er baseret på klimakompensation, og om klimakompensationen er baseret på reduktioner eller optag. Information kan gøres tilgængelig enten fysisk eller digitalt (f.eks. via QR-kode).

Hvis den udtrykkelige miljøanprisning vedrører et slutprodukt, og brugsfasen er en af produktets mest relevante livscyklusfaser, skal anprisningen indeholde oplysninger om, hvordan forbrugeren bør anvende produktet for at opnå det pågældende produkts forventede miljøpræstation. Drejer anprisningen sig om fremtidig miljøpræstation, skal den erhvervsdrivende inkludere en tidsbestemt forpligtigelse for de forventede forbedringer inden for egne aktiviteter og værdikæder.

Krav til miljømærker

Miljømærkeordninger skal leve op til de generelle underbygnings- og kommunikationskrav i direktivet, samt en række krav der skal sikre gennemsigtighed, herunder information om ejerskab af miljømærket og miljømærkets miljømæssige formål. Derudover er der krav til, at betingelserne for at opnå et miljømærke skal være proportionale ift. en virksomheds størrelse og omsætning, at kravene er udviklet af eksperter og er videnskabeligt robuste, og at der er en tvistbilæggelsesordning og procedure for håndtering af manglende overholdelse af miljømærkets krav. Direktivet vil forbyde aggregerede miljømærker, der indeholder en score eller rating baseret på flere påvirkningskategorier, medmindre de er vedtaget i EU-regulering.

Med forslaget forbydes, at medlemsstaterne kan udvikle nye miljømærker efter gennemførelse af direktivet, mens eksisterende miljømærker, som f.eks. Svanemærket, kan fortsætte med at eksistere, såfremt de lever op til kravene i direktivet. Nye miljømærker kan fremover etableres af EU. Nye private miljømærker vil fortsat kunne sættes på markedet under forudsætning af, at de bringer en ”merværdi” i forhold til eksisterende miljømærker. Om et nyt privat miljømærke tilføjer merværdi vurderes af en medlemsstat. Efter eventuel godkendelse af en medlemsstat anerkendes miljømærket på det indre marked jf. princippet om gensidig anerkendelse. Miljømærker fra tredjelande (uden for EU) kan anvendes på EU’s indre marked efter godkendelse af KOM.

KOM kan via gennemførelsesretsakter stille detaljerede krav til, hvornår nye miljømærker fra private og tredjelande kan sættes på markedet, inklusiv hvordan medlemsstaterne vurderer, hvornår et miljømærke udgør en merværdi. Derudover vil KOM have ansvaret for løbende at opdatere en liste over miljømærker, der er anerkendt i EU, og medlemsstaterne har pligt til at oplyse KOM, når de har godkendt nye private miljømærker.

Verifikation og certificering

Direktivet indeholder krav om, at en udtrykelig miljøanprisning skal verificeres af en uafhængig tredjepart, før den må sættes på markedet. Med en verifikation, der viser, at anprisningen overholder kravene i direktivet, følger en overensstemmelsesattest. Den uafhængige tredjepartsverifikator skal akkrediteres i henhold til EU’s krav om akkreditering for markedsføring af produkter⁴. Som led i akkrediteringen skal den uafhængige tredjepartsverifikator leve op til en række krav, der skal sikre tilstrækkelig faglig kapacitet, uafhængighed og integritet.

Med princippet om gensidig anerkendelse, anerkendes overensstemmelsesattesten af de kompetente myndigheder med ansvar for anvendelsen og håndhævelsen af dette direktiv i hver medlemsstat. Medlemsstaterne er forpligtet til at opdatere en liste over overensstemmelsesattester via et eksisterende informationssystem.

Håndhævelsesbestemmelser

Medlemsstaterne skal udpege en eller flere kompetente myndigheder, som har ansvaret for at håndhæve direktivforslaget. Medlemsstater kan vælge at udpege håndhævelsesmyndighederne, der håndhæver direktivet om urimelig handelspraksis⁵ i forhold til bestemmelserne om kommunikation og sammenlignelige miljøanpriser. Det vil betyde, at håndhævelsesbestemmelserne i direktivet om urimelig handelspraksis vil finde anvendelse af bestemmelserne om kommunikation i dette direktiv.

Medlemsstaterne skal sikre, at de udpegede håndhævelsesmyndigheder får beføjelse til at efterspørge alle relevante dokumenter, data eller information i forbindelse med eventuel overtrædelse af reglerne. Ved overtrædelse af reglerne vil den erhvervsdrivende have 30 dage til at foretage de nødvendige korrigerende foranstaltninger. Det pålægges håndhævelsesmyndigheden at foretage regelmæssig kontrol af overholdelse af direktivets bestemmelser, hvor resultaterne skal sendes til KOM på årlig basis. Indrapporteringen vil bidrage til en samlet rapport, der vil identificere fremskridt og problemstillinger i forbindelse med implementering af direktivet, samt om reguleringen har den tilsigtede effekt.

Med forslaget pålægges medlemsstaterne at indføre sanktioner i form af bøder, konfiskering af indtægter eller udelukkelse fra offentlige indkøb i op til 12 måneder. Sanktionerne skal være effektive, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning. Bøder fastsættes i overensstemmelse med forordningen om samarbejde mellem nationale myndigheder og ansvar for håndhævelse af lovgivning om

⁴ Forordning 765/2008 om krav til akkreditering og markedsovervågning i forbindelse med markedsføring af produkter og ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 339/93 ([link](#))

⁵ Direktiv 2005/29/EF om virksomheders urimelige handelspraksis over for forbrugerne på det indre marked og om ændring af Rådets direktiv 84/450/EØF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/7/EF, 98/27/EF og 2002/65/EF og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2006/2004 ([link](#))

forbrugerbeskyttelse⁶. Maksimumsbeløbet for bøder skal fastsættes til mindst 4 pct. af den erhvervsdrivendes årlige omsætning.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om forslaget.

Nærhedsprincippet

EU Kommissionen vurderer, at forslaget vil sikre et fælles regelsæt, der bidrager til et bedre fungerende indre marked og sikrer mere lige konkurrence for de erhvervsdrivende. De manglende EU-regler fører til markedsfragmentering, forvriddning af konkurrencevilkårene og kræver, at den erhvervsdrivende skal justere miljøanprisninger til divergerende nationale krav i EU. KOM vurderer endvidere, at de manglende EU-regler fører til retsuisikkerhed og fragmentering i beskyttelsesniveauer for miljøet. EU anses derfor som det foretrukne valg til at harmonisere metodiske krav på tværs af medlemsstaterne.

Forslaget vurderes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet, idet det anses som generelt nødvendigt, at reglerne om miljøanprisninger er harmoniserede, således at det sikres, at det indre marked fungerer uden hindringer, og at der er et højt beskyttelsesniveau for miljøet.

Gældende dansk ret

Direktiv 2005/29/EF om urimelig handelspraksis er gennemført i dansk ret gennem markedsføringsloven. Markedsføringsloven gælder for en virksomheds handelspraksis, dvs. alle aktiviteter i forbindelse med salg af varer eller tjenesteydelser herunder når en virksomhed annoncerer, reklamerer, brander sig eller giver forbrugeren rådgivning om virksomhedens produkter.

Vildledende handlinger og udeladelser

Efter markedsføringslovens § 5 må en erhvervsdrivendes handelspraksis ikke indeholde urigtige oplysninger eller i kraft af sin fremstillingsform eller på anden måde vildlede eller kunne forventes at vildlede gennemsnitsforbrugeren. Det følger videre af markedsføringslovens § 6, at den erhvervsdrivendes handelspraksis ikke må vildlede ved at udelade eller skjule væsentlige oplysninger eller præsentere væsentlige oplysninger på en uklar, uforståelig, dobbelttydig eller uhensigtsmæssig måde.

Efter markedsføringslovens § 13 skal en erhvervsdrivende endvidere kunne dokumentere rigtigheden af faktiske forhold.

Markedsføringsloven finder også anvendelse på klima- og miljømæssige påstande. Disse udsagn skal således overholde markedsføringslovens generelle forbud mod vildledning. De skal dermed være korrekte og præcise, relevante og afbalancerede og klart formuleret, så forbrugeren umiddelbart forstår dem, og der må ikke udelades væsentlige oplysninger. Derudover skal udsagnene kunne dokumenteres. Udsagnene skal normalt kunne underbygges af udtalelser eller undersøgelser af uafhængige eksperter. Kravene til dokumentationens indhold og omfang vil afhænge af det konkrete indhold af udsagnet, og kompleksiteten af produktet eller aktiviteten vil have betydning. Forbrugerombudsmanden har som tilsynsmyndighed krav på at modtage dokumentation for rigtigheden af angivelser om faktiske forhold i de påstande, en erhvervsdrivende har markedsført.

Forbrugerombudsmandens vejledning om virksomheders brug af bl.a. miljø- og klimamæssige udsagn i markedsføringen beskriver de krav, der stilles til virksomheders brug af klima- og miljømæssige påstande, som fx generelle miljømæssige påstande som ”grøn”, ”klimavenlig”, ”bæredygtig” mv.

Bilag I til direktivet om urimelig handelspraksis oplister en række specifikke former for handelspraksis, som altid anses for vildledende eller aggressive (sortlisten). Bilaget indeholder også bestemmelser om vildledende handelspraksis i forbindelse med adfærdskodekser. Det følger heraf, at det er vildledende, hvis den

⁶ Forordning 2017/2394 om samarbejde mellem nationale myndigheder med ansvar for håndhævelse af lovgivning om forbrugerbeskyttelse og om ophævelse af forordning (EF) nr. 2006/2004 ([link](#))

erhvervsdrivende hævder at have underskrevet en adfærdskodeks, selv om det ikke er tilfældet, hvis den erhvervsdrivende fremviser kvalitetscertificering, kvalitetsmærke eller tilsvarende uden at have opnået den nødvendige tilladelse, hvis den erhvervsdrivende hævder, at en adfærdskodeks er godkendt af en offentlig myndighed eller anden myndighed, selv om det ikke er tilfældet, eller hvis den erhvervsdrivende hævder, at den erhvervsdrivende (herunder dennes handelspraksis) eller et produkt er blevet godkendt eller tilladt af en offentlig eller privat instans, selv om det ikke er tilfældet, eller fremsætter en sådan påstand uden at opfylde betingelserne for godkendelse eller tilladelse. Bilaget til direktivet er implementeret som bilag til markedsføringsloven.

Forbrugerombudsmandens vejledning om virksomheders brug af klima- og miljømæssige påstande omhandler også virksomheders brug af mærkningsordninger, symboler eller certifikater. Det fremgår bl.a., at der skal gives oplysninger om betydningen af disse i markedsføringsmateriale evt. med oplysning om, hvor supplerende oplysninger om ordningen eller symbolet kan finde, og at kriterierne for brug heraf må kunne efterprøves og kontrolleres.

Overtrædelse af markedsføringslovens vildledningsbestemmelser og bestemmelser i bilaget til markedsføringsloven kan straffes med bøde.

For klima- og miljømæssige påstande i markedsføringen af fødevarer til den endelige forbruger finder fødevarereinformationsforordningen ligeledes anvendelse.

Ifølge fødevarereinformationsforordningens artikel 36, stk. 2, må fødevarereinformation, der gives på frivilligt grundlag, ikke vildlede forbrugeren, jf. artikel 7 i forordningen. Endvidere må fødevarereinformationen ikke være uklar eller forvirrende for forbrugeren, og den skal bygge på relevante videnskabelige oplysninger.

Udsagn om klima- og miljømæssige påstande i markedsføringen af fødevarer må således ikke være af en sådan art, at den vildleder. I forhold til klima- og miljømæssige påstande er det særligt artikel 7, stk. 1, litra b og c, der er relevante, idet disse påstande typisk vil antyde en egenskab, f.eks. i forhold til miljøet, ved den markedsførte fødevarer. Såfremt denne egenskab er gældende for alle lignende fødevarer eller ikke er gældende for den anpriste fødevarer, kan anprisningen være vildledende.

Dokumentationskravene i forhold til fødevarereinformationsforordningen vil også afhænge af det konkrete udsagn og anvendelsen heraf.

Det er Fødevarerstyrelsen, der fører tilsyn med overholdelse af fødevarerlovgevingen.

I Fødevarerstyrelsens vejledning om mærkning af fødevarer er der et afsnit om anprisninger vedr. miljømæssige og etiske forhold, som også omhandler virksomheders brug af klima- og miljømæssige påstande.

Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

En vedtagelse af forslaget kan medføre behov for tilpasning af dansk lovgivning. Forslaget indeholder krav om, at medlemsstaterne skal sikre, at en eller flere kompetente myndigheder kan udstede administrative bøder. En sådan forpligtelse til at indføre administrative bøder giver imidlertid anledning til forfatningsretlige betænkeligheder. Dette skyldes, at grundlovens § 3 om magtens tredeling antages at indebære, at lovgivningsmagten ikke i almindelighed kan henlægge behandlingen af strafferetlige bødesager til administrative myndigheder.

Statsfinansielle konsekvenser og administrative konsekvenser for det offentlige:

Direktivet forventes at medføre væsentlige statsfinansielle konsekvenser. Meromkostningerne forventes at være forbundet med håndhævelse af direktivet og administrationsudgifter hos Miljømærkning Danmark. Det fulde omfang af direktivets betydning for statsfinansielle konsekvenser undersøges nærmere. De statsfinansielle omkostninger vil desuden afhænge af den igangværende revision af direktivet om urimelig handelspraksis.

Det bemærkes, at udgifter som følge af EU-retsakter, der medfører statslige merudgifter, skal afholdes inden for eksisterende bevillinger.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

KOM vurderer, at direktivet vil have en ”meget positiv” effekt på miljø og klima. Eftersom miljøanprisninger dækker over en bred vifte af miljøeffekter findes der endnu ikke kvantitative estimater. Derudover estimerer KOM en forbedring i forbrugervelfærd ved forbrug af flere produkter med lavere miljøpåvirkning svarende til mellem EUR 8,2 mia. og EUR 13,5 mia på EU-niveau over en 15-årig periode. Regeringen er i gang med at analysere forslaget nærmere, herunder de potentielle samfundsøkonomiske konsekvenser for Danmark.

Erhvervsøkonomiske og administrative omkostninger for virksomhederne

Forslaget forventes at have en positiv effekt på konkurrenceevnen for danske virksomheder med produkter med lavere miljøpåvirkning, fordi der kan skabes mere lige konkurrence, og fordi det bliver nemmere for danske virksomheder, der handler og anpriser deres produkter/services på tværs af grænser i EU. Overensstemmelsesattesten, der beviser, at kravene i direktivet er opfyldt, betyder, at danske virksomheder ikke vil blive mødt med divergerende krav på tværs af EU's medlemsstater, hvilket forventes at mindske de administrative omkostninger ved handlen uden for de danske grænser. Desuden lægger dokumentationskravene i direktivet sig generelt tæt op ad Forbrugerombudsmandens vejledning.

Direktivet kan påføre omkostninger for erhvervslivet, idet direktivet fastsætter krav til dokumentation, kommunikation og verificering af miljøanprisninger. Da direktivet omfatter frivillige miljøanprisninger, kan virksomhederne medregne omkostningerne i vurderingen af, hvorvidt de vil udnytte muligheden for miljøanprisninger. For danske virksomheder, der allerede i dag foretager anprisninger og som skal overholde reglerne i markedsføringsloven, herunder dokumentationskravet, må det derfor forventes, at der vil være begrænset forøgelse af administrative omkostninger til verificering af anprisningen. Der forventes ydermere øgede omkostninger relateret til nye dokumentationskrav relateret til dokumentation af, at alle anprisninger er relevante fra livscyklusperspektivet.

Regeringen er i gang med at analysere forslaget nærmere, herunder de potentielle erhvervsøkonomiske og administrative konsekvenser for Danmark.

Konsekvenser for beskyttelsesniveauet

Forslaget skønnes at have positiv virkning for forbrugerbeskyttelsesniveauet i Danmark, idet forslaget skønnes at give bedre beskyttelse af forbrugernes rettigheder og mere lige konkurrencevilkår for virksomhederne på tværs af EU. Derudover skønnes forslaget at kunne bidrage til den grønne omstilling.

Regeringen er i gang med at analysere forslaget nærmere, herunder dets konsekvenser for Danmark.

Høring

Forslaget har været i skriftlig høring i Miljøspecialudvalget og specialudvalget for konkurrenceevne, vækst og forbrugerspørgsmål, hvor der er indkommet følgende høringssvar fra Bryggeriforening, DAKOFO Danmarks Naturfredningsforening, Plastic Change og Rådet for Grøn Omstilling, Dansk Mode og Tekstil (DM&T), Danske Advokater, Dansk Erhverv (DE), Dansk Industri (DI), Danske Medier, Dansk Standard, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet Tænk, Forsikring og Pension (F&P), HORESTA, Ingeniørforeningen, Kosmetik og Hygiejne Branchen, Kreativitet og Kommunikation, Landbrug og Fødevarer og Økologisk Landsforening.

Bryggeriforeningen er overordnet positiv over for forslaget og certificering af miljøanprisninger.

Bryggeriforeningen ønsker at differentiere anprisninger og dertilhørende krav samt at EU's miljøfodaftrykmetode kan anvendes som formodning til overholdelse af kravene til dokumentation. Det vurderes, at der er behov for at sammentænke direktivet med eksisterende regulering. Ift. krav til

kommunikation mener Bryggeriforeningen, at adgang til information bør differentieres mellem forbrugere og tilsynsmyndigheder.

DAKOFO bakker op om harmoniserede regler og minimumskrav for miljøanprisninger, samt at fremme transparens med henblik på, at forbrugerne kan tage et informeret valg. DAKOFO ønsker, at der stilles krav til hvilke modeller, der kan anvendes til udarbejdelsen af livscyklusanalyser for at sikre sammenlignelighed inden for produktkategorier. Dette er med henblik på at undgå, at metodevalg bliver et konkurrenceparameter. Man ønsker desuden, at business-to-business anprisninger inkluderes i anvendelsesområdet.

Danmarks Naturfredningsforening, Plastic Change og Rådet for Grøn Omstilling byder forslaget velkomment og ser positivt på minimumsregler for dokumentation for miljøanprisninger samt for gennemsigtighed i dokumentations- og verifikationsproceduren. Organisationerne mener, at der mangler et forbud mod påstande om CO₂-neutralitet, forbud mod anprisninger af produkter, der indeholder farlige kemikalier og forbud mod anprisninger om plastik-neutralitet.

Dansk Mode og Tekstil (DM&T) bakker op om harmoniserede, klarere og strammere krav til miljøanprisninger. DM&T er bekymret for, at der kan opstå en byrde for SMV'er i forbindelse med certificering, bl.a. grundet de mange nye produkter hvert år. Der ønskes en opdeling mellem generiske og specifikke anprisninger. DM&T så gerne brug af en harmoniseret metode, hvilket kunne være EU's miljøfodaftryks metode (PEF).

Danske Advokater støtter overordnet direktivet, fordi det vurderes at gøre det nemmere for forbrugere at træffe grønnere beslutninger. Det vurderes, at forslaget fremmer konkurrenceevnen, bæredygtig produktion samt retssikkerheden for de involverede aktører.

Dansk Erhverv (DE) ser positivt på forslaget om miljøanprisninger, idet der er behov for at sikre, at anprisninger fortsat opfattes troværdig af forbrugerne, samt behov for enslydende rammer på tværs af EU. DE mener, at alle mærker, der opererer på det europæiske marked skal efterleve samme minimumskrav for at sikre, at forbrugerne kan have tillid til certificerede varer, og at private miljømærker kan udvikles for produktområder, hvor disse endnu ikke findes. DE er bekymrede for omkostninger relateret til tredjeparts verificering og støtter ikke forhåndskontrol, idet DE har en forventning om, at små- og mellemstore virksomheder kan forventes at blive hårdest ramt. Dansk Erhverv bemærker også, at der er risiko for, at officielle miljømærker revideres for langsomt og ikke udvikler relevante kriterier, som bidrager til at udvikle miljømærkede produkter, som forbrugerne efterspørger f.eks. produkter, der tager et større klimahensyn. Kommer der et nyt miljømærke, der gør det bedre for klimaet end eksisterende miljømærker, skal de ifølge Dansk Erhverv bydes velkomment for at give forbrugeren et stort udvalg af troværdige miljømærkede produkter.

Dansk Industri (DI) understreger, at troværdighed og transparens i grøn kommunikation er højt prioriteret hos virksomhederne som initiativer til at fremme den grønne omstilling. Det foreslås, at EU's regler lægger sig op ad Forbrugerombudsmandens vejledning. DI ønsker klare og simple regler for miljøanprisninger der undgår vildledning og er proportionale herunder at der tages hensyn til de administrative byrder ved forskellige former for dokumentationskrav. DI finder det i den forbindelse vigtigt, at de dokumentationskrav, som fastsættes i dette direktiv, tager hensyn til de dokumentationskrav, der allerede følger af anden EU-lovgivning. (f.eks. Corporate Sustainability Reporting Directive og Ecodesign for Sustainable Products Regulation). Overordnet mener DI, at de rapporteringskrav, som virksomhederne pålægges i forbindelse med CSRD, må være tilstrækkelig dokumentation, således at virksomheder kan anvende deres dokumentation fra rapporteringen i deres markedsføring af virksomhedens produkter. Derudover vurderes det vigtigt, at reglerne fortolkes og håndhæves ens på tværs af EU. Angående miljømærker vurderer DI, at det samlet vil være en fordel for danske virksomheder med europæiske løsninger som EU-Blomsten.

Danske Medier mener, at direktivet bør være afbalanceret i hensynet til forbrugerbeskyttelsen og de forpligtelser, som de erhvervsdrivende pålægges, samt at reglerne bør være teknologineutrale. Danske Medier forudser et behov for myndighedsvejledning.

Dansk Standard er overordnet positiv over for forslaget, som vurderes at have en positiv effekt for forbrugere, klima, miljø og virksomheder. Man ønsker, at Svanemærket og EU's miljømærke er juridisk ligestillet, og finder det vigtigt at undgå dobbelt kontrol af varer med miljømærker. Derudover pointeres et behov for at sikre, at der kan foretages relevante generiske anprisninger baseret på miljømærker, og at det er vigtigt at sikre sammenhæng til eksisterende EU-lovgivning om markedsføring. Dansk Standard ser gerne udvikling af standarder til at understøtte virksomhedernes arbejde med miljøanprisninger.

Forbrugerombudsmanden (FO) ser et behov for at sikre sammenspil med direktivet om urimelig handelspraksis (UCPD) og afklare en række tvivlsspørgsmål, bl.a. i forhold til om der sideløbende skal foretages vildledningsvurdering efter UCPD. Videre bemærker FO, at det vil være en lempelse af Forbrugerombudsmandens praksis om vildledende miljøanprisninger, såfremt den erhvervsdrivende blot skal fastslå, om en forbedring af miljøvirkninger, miljøaspekter eller miljøpræstationer angivet i anprisningen medfører væsentlig skade i forhold til miljøvirkninger på klimaændringer, ressourceforbrug og cirkularitet, bæredygtig anvendelse mv., idet det efter Forbrugerombudsmandens praksis er en betingelse, at miljøfordelen ved produktet ikke er fremkommet ved aktiviteter, der i sig selv skader miljøet. Det er FOs opfattelse, at der bør tilføjes et krav om, at en fremtidig miljøpræstation skal omfatte en plan, der er verificeret af en uafhængig instans, for at direktivforslaget er i overensstemmelse med fortolkningen af UCPD-direktivet. FO vurderer, at det vil være en lempelse af praksis om vildledende miljøanprisninger, såfremt det ikke - eller kun i mindre grad - skal indgå i vurderingen af, om en erhvervsdrivendes miljøanprisning er lovlig, om produktet miljømæssigt er bedre end tilsvarende produkter. Efter FOs opfattelse må et sanktionssystem, som foreslået i direktivforslaget, antages at ville medføre en betydelig svækkelse af den præventive effekt af håndhævelse, da overtrædelser ikke sanktioneres, medmindre de fortsættes efter myndigheders indgriben.

Forbrugerrådet Tænk er overordnet positive over for forslaget, men understreger vigtigheden af at sikre efterfølgende markedshåndhævelse og mener ikke, at mikrovirksomheder bør undtages. Forbrugerrådet Tænk er bekymret for det frie valg ift. livscyklusanalyse metoder. Der ønskes et forbud mod miljøanprisninger af produkter der indeholder skadelige kemikalier samt anprisninger om CO₂-neutralitet. Det vurderes, at det er vigtigt, at den uafhængige tredjepart, der skal godkende anprisningerne lever op til stramme krav.

Forsikring og Pension (F&P) støtter overordnet forslaget. F&P mener, at direktivet bør sikre lige konkurrencevilkår bl.a. ved klare krav til dokumentation og kommunikation af miljøanprisninger, som gøres konkrete, operationelle og harmoniseres på tværs af EU. F&P ønsker fokus på at sikre sammenhæng til anden regulering, og at begreber fra disse anvendes hvor dette er muligt. F&P ønsker desuden tydeliggørelse af hvorvidt pensionsprodukter er omfattet af direktivet.

HORESTA er positiv over for Kommissionens forslag og anerkender, at forslaget læner sig op ad Forbrugerombudsmandens vejledning om grøn markedsføring. HORESTA understreger vigtigheden af troværdige miljømærker som følger internationale retningslinjer og standarder, og er positive overfor et forbud mod mærker med "egen kontrol" eller manglende verifikation. HORESTA undrer sig over det ønskede forbud mod nye nationale og regionale mærkningsordninger og håber ikke, at det vil begrænse Svanemærket. Der bakkes op om verifikation af nye private miljømærkningsordninger samt ordninger fra tredjelande. HORESTA mener, at internationalt anerkendte, troværdige og velfungerende mærker skal anerkendes.

Ingeniørforeningen ønsker ambitiøse krav således, at en anprisning ikke kun skal overholde minimumskrav. Det bør ligeledes sikres, at interessenter er inddraget i fastsættelse af miljømærkekrav. Desuden vurderes der at være behov for, at en række definitioner tydeliggøres.

Kosmetik og Hygiejne Branchen støtter forslaget om ensartet og klare krav til virksomheder, som de kan agere efter, og ser gerne, at der udvises fleksibilitet over for sektorspecifikke elementer. Man ønsker at undgå en flaskehals i verificeringsprocessen af anprisninger samt sikre, at krav i direktivet implementeres ens på tværs af EU. Man finder det vigtigt, at private mærker fortsat kan eksistere ved brug af internationalt anerkendte standarder, der omfatter produkters livscyklus og er verificerbare. Der henvises desuden til Dansk Erhvervs høringssvar.

Kreativitet og Kommunikation ser positivt på forslaget, som langt hen ad vejen vurderes til at følge Forbrugerombudsmandens vejledning. Der ønskes en klar skelnen mellem ”udtrykelige miljøanprisninger” og ”miljøanprisninger”. Kreativitet og Kommunikation udtrykker bekymring for, at krav om verificering kan lede til flaskehalse. Derudover vurderes det vigtigt, at reglerne harmoniseres på tværs af EU for at sikre dansk konkurrencedygtighed. Der udtrykkes opbakning til princippet om gensidig anerkendelse, samt at der i direktivet tages højde for støtte til SMV’er. Ift. mærker foreslås EU’s regler så vidt muligt strømlinet med Forbrugerombudsmandens retningslinjer.

Landbrug og Fødevarer er positive over for forslaget og ser et stort behov for harmoniserede, pålidelige og gennemsigtige krav til formidling af miljøanprisninger på det europæiske marked, herunder harmoniserede beregningsmetoder, f.eks. PEF (Product Environmental Footprint). Landbrug og Fødevarer er positive over for at rydde op i de mange forskellige private, nationale og regionale miljømærker i EU og støtter op om EU harmoniserede miljømærker. Landbrug og Fødevarer er kritiske over for reference til produktionsformer for fødevarer samt inddragelse af ”ikke miljøforhold” som dyrevelfærd. Dertil er der et ønske om at sikre sammenhæng til eksisterende regulering samt større præcisering af termer i direktivet med henblik på at sikre ens implementering på tværs af EU.

Økologisk Landsforening støtter, at miljøanprisninger skal dokumenteres, og finder det vigtigt at direktivet kun undtager certificering af økologi, men at økologiske produkter fortsat kan foretage miljøanprisninger, hvis kravene i direktivet opfyldes. Det vurderes vigtigt, at kravene står mål med omkostningerne. Derudover stiller Økologisk Landsforening sig kritisk over for EU’s miljøfødaftryksmetode, som menes at undtage centrale elementer ift. bæredygtig fødevarerproduktion, inklusiv dyrevelfærd.

Generelle forventning til andre landes holdninger

Forslaget drøftes på teknisk niveau, hvor medlemsstaterne har stillet opklarende spørgsmål.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er overordnet positiv over for direktivets målsætninger, som vil skabe mere lige konkurrence ved at fastsætte en ramme, der bidrager til mere pålidelige og troværdige anprisninger for miljø og klima, og derved forebygger vildledende grøn markedsføring. Regeringen arbejder for, at der sikres robuste og præcise krav til underbygning af udtrykelige miljøanprisninger, herunder krav til dokumentation, kommunikation og verificering med henblik på at sikre ens implementering på tværs af EU og dermed undgå markedsfragmentering. Det vil i den forbindelse skulle undersøges, om verifikator kan holdes til ansvar, hvis en vildledende miljøanprisning sker på baggrund af en for mangelfuld overensstemmelsesattest. Regeringen vil arbejde for, at der arbejdes for en model for markedsovervågning og kontrol, der sikrer opnåelse af direktivets formål uden at medføre unødige administrative byrder og udgifter for både staten og erhvervet. Regeringens endelige stillingtagen afventer en nærmere vurdering af de statsfinansielle, samfunds- og erhvervsøkonomiske konsekvenser

For yderligere at styrke danske virksomheders konkurrenceevne hvad angår miljøanprisninger finder regeringen det vigtig, at reglerne ikke svækker dansk retstilstand på området, som beskrevet i Forbrugerombudsmandens ”Vejledning om brug af miljømæssige og etiske påstande m.v.”. Regeringen finder det samtidig vigtigt, at der indføres incitament til at anvende de samme metoder, som f.eks. EU’s livscyklusmetode (Product Environmental Footprint – PEF) til at dokumentere anprisninger. Regeringen støtter, at KOM på et senere tidspunkt kan fastsætte regler for brug af bestemte livscyklus metoder til at beregne produkters miljøbelastning for specifikke produktområder, der muliggør sammenligning mellem relevante produkttyper.

Derudover finder regeringen det vigtigt, at begreber, metoder og principper fra eksisterende og kommende regulering anvendes og refereres til for at sikre sammenhæng. Dette gælder f.eks., at dokumentationskravene relateres tydeligt til grundlæggende principper for, hvornår miljøanprisninger kan anvendes, herunder princippet fra EU's taksonomiforordning om, at en grøn anprisning om en forbedring for ét miljøaspekt ikke må lede til væsentlig skade på miljøet. Dette er med henblik på at sikre, at en anprisning om miljømæssig forbedring af et produkt eller en erhvervsdrivende ikke udlignes eller overstiges af tilsvarende negative effekter på andre miljøparametre. Som led i at sikre, at reglerne om anprisninger ikke svækker dansk praksis, finder regeringen det vigtigt, at det tydeliggøres, at "væsentligt bedre end almindelig praksis" for anprisninger referer til den bedste tredjedel af markedet med mindre anprisningen indikerer en absolut fremragende miljøpræstation, som bør defineres mere ambitiøst, og at dette er et grundvilkår for, at der overhovedet kan anvendes specificerede miljømæssige udsagn.

Regeringen vil arbejde for, at der sikres sammenhæng med eksisterende og kommende relevant regulering, særlig direktivet om urimelig handelspraksis med kommende ændringer relateret til styrkelsen af forbrugernes rolle i den grønne omstilling. Regeringen finder det endvidere vigtigt, at den erhvervsdrivende har mulighed for, hvor relevant, at basere miljøanprisninger om dennes forretning på metoder, data og dokumentation der ligger til grund for rapporteringskrav i direktivet om virksomheders bæredygtighedsrapportering (CSRD) samt evt. andre relevante udbredte opgørelsesmetoder, og under forudsætning af at anprisningen lever op til kravene i direktivet om grønne anprisninger. Desuden ønsker regeringen, at KOMs arbejde med standarder for deling af data understøtter tilvejebringelsen af de data, der skal til for at underbygge miljøanprisninger.

Regeringen ønsker at understøtte arbejdet med at udfase særligt problematiske stoffer⁷ i forbrugerprodukter. Regeringen vil derfor arbejde for, at Kommissionen skal undersøge, om det er muligt, at der stilles minimumskrav om, at produkter, der indeholder særligt problematiske stoffer, ikke må anvende miljøanprisninger, selvom produkterne på andre punkter lever op til de grundlæggende vilkår for, hvornår man må anvende miljøanprisninger.

Det er vigtigt, at den information der kommunikerer fra den erhvervsdrivende til forbrugerne er gennemsigtig, troværdig og pålidelig, og regeringen er derfor positiv over for tiltagene vedr. kommunikation og transparens. Derfor er det også positivt, at KOM har fokus på den problemstilling, at kompensationskreditter med lav miljømæssig integritet og troværdighed vildleder forbrugerne. Det er i den forbindelse vigtigt for regeringen, at sikre en tydelig sammenhæng til Kommissionens forslag om en certificeringsramme for kulstoffjernelse.

Regeringen er skeptisk over for muligheden for anprisninger om fremtidig miljøpræstation for produkter og services og vil derfor arbejde for, at der specificeres krav om bl.a. en konkret, effektiv vurderet implementeringsplan, samt at det skal udspecificeres hvad en effektiv vurdering skal omfatte. Herudover vil regeringen arbejde for krav om rapportering om fremgang. Virksomhedens anprisning af egne produkter eller services skal relatere sig til konkrete indsatser for produktets miljøtilstand og skal være absolutte og underbyggede for produktet. Det er regeringens holdning, at virksomheder kan understøtte nationale og internationale klimamål, samt kommunikere disse målsætninger, såfremt virksomheder følger de til enhver tid gældende krav om fremtidige miljøanprisninger. Regeringen vil arbejde for, at alle virksomheder som udgangspunkt omfattes af kravene i direktivet med henblik på at sikre lige konkurrencevilkår.

Regeringen bakker op om, at anerkendte og troværdige offentligt administrerede nationale- og regionale type I-miljømærker, som Svanemærket, fortsat kan eksistere og dermed bidrage til, at forbrugeren nemmere kan træffe grønnere valg i hverdagen. Regeringen finder det ligeledes positivt, at der stilles krav til gennemsigtighed og troværdighed af miljømærker, samt at muligheden for at udvikle nye mærker begrænses. Regeringen vil arbejde for, at de foreslåede regler for miljømærker ikke vil have konsekvenser for nationale

⁷defineret under REACH-forordningen (Europa-Parlamentet og Rådets Forordning (EF) Nr. 1907/2006 af 18. december 2006) som defineret i artikel 57.

mærker, der allerede er under udarbejdelse. For at undgå et fragmenteret marked og sikre lige konkurrencevilkår finder regeringen det vigtigt, at private miljømærkningsordninger, på linje med mærker fra tredjelande, godkendes af KOM og ikke medlemsstaterne selv. Derudover vil regeringen undersøge betydning af ”merværdi” i forbindelse med godkendelse af nye private miljømærkningsordninger. Regeringen vurderer herudover, at der på europæisk plan bør arbejdes målrettet for løbende at opdatere og videreudvikle kriterier til miljømærker, der kan bruges til at dokumentere det reducerede miljøaftryk fra nye grønne teknologier og løsninger. Dette vil bidrage til at sikre, at direktivet også understøtter udvikling og markedsføring af innovative løsninger, der kan reducere miljøaftrykket i såvel produkter og services.

Regeringen bakker umiddelbart op om, at KOM får delegerede beføjelser til at sætte specifikke krav for produktgrupper, idet der skal sikres inddragelse af medlemsstaternes eksperter samt en klar præcisering og afgrænsning af, hvad der delegeres til Kommissionen.

Regeringen er opmærksom på, at det skal afklares, hvorvidt dyrevelfærd på EU-niveau foreslås at være omfattet af forslaget, og hvilke konsekvenser dette kunne have.

Så længe det kan ske på en smidig måde, er regeringen positiv over for, at anprisninger skal verificeres, før de sættes på markedet, idet den medfølgende overensstemmelsesattest vil være garant for, at kravene i direktivet er overholdt. Regeringen vil arbejde for, at verificeringsprocessen indrettes smidigt for at undgå unødvendig forsinkelse af verificeringen af miljøanprisninger, samt at implementering og håndhævelsen sker i synergi med eksisterende dansk praksis og uden unødige administrative byrder for myndigheder og erhvervsliv. Regeringen vil undersøge, om forpligtigelsen til at indføre administrative bøder er grundlovsstridig.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.