



Signaal 2020

Betere keurmerken noodzakelijk om duurzame keuzes te vergemakkelijken

Mensen en bedrijven vinden het steeds belangrijker om duurzame keuzes te maken. Ook de overheid spant zich in voor de transitie naar een duurzame economie, onder meer door klimaat-afspraken en door aan te sluiten bij de sociale ontwikkelingsdoelen van de Verenigde Naties. Als toezichthouder vindt de ACM het belangrijk dat consumenten en bedrijven in deze transitie kunnen vertrouwen op goedwerkende markten en goed geïnformeerde keuzes kunnen maken die in het langetermijnbelang zijn van henzelf en dat van toekomstige generaties. Keurmerken spelen daarbij een belangrijke rol.

Daarom zal de ACM zich inspannen om meer voorlichting te geven om het bewustzijn over betrouwbaarheid van keurmerken te vergroten en strenger te handhaven bij misleiding. Daarnaast roept de ACM bedrijven op te stoppen met individuele bedrijfslogo's die suggereren dat er aan een bovenwettelijke norm wordt voldaan, het aantal keurmerken te beperken en zich steviger in te spannen voor goede uniforme keurmerken. Ten slotte vraagt de ACM de wetgever om strengere regels te introduceren voor keurmerken.

Inleiding

Mensen en bedrijven vinden het belangrijk om zelf hun steentje bij te dragen aan een wereld die op lange termijn leefbaar is en proberen hiermee rekening te houden bij hun keuzes. Onderzoek van Motivaction¹ voor het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat bevestigt dat: 61% van de Nederlanders denkt een bijdrage te kunnen leveren aan een duurzamere samenleving en 39% stelt dat duurzaamheid een belangrijke rol speelt in hun keuzes. Hetzelfde onderzoek beschrijft dat meer dan zes op de tien Nederlanders interesse heeft in informatie over duurzaamheid. Dit betekent onder meer dat veel consumenten willen weten wat de duurzaamheidsimpact is van producten en diensten die ze aanschaffen.

Veel bedrijven spelen hier op in en proberen zich te onderscheiden op duurzaamheid. De ACM ziet het als een nuttige ontwikkeling dat duurzaamheid hiermee in positieve zin een concurrentiefactor wordt, naast bijvoorbeeld prijs en kwaliteit.

De ACM heeft als doel om markten goed te laten werken voor mensen en bedrijven. Zij moeten goed geïnformeerde keuzes kunnen maken voor producten en diensten op basis van juiste en begrijpelijke informatie. Keurmerken, claims en logo's kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan dit keuzeproces omdat ze op een laagdrempelige manier inzicht bieden in bepaalde (duurzaamheids)kenmerken en een vergelijking tussen verschillende producten mogelijk maken. Voorwaarde is wel dat de betekenis die de consument ontleent aan deze uitingen in alle gevallen

¹ Motivaction (2019), *Publieksmonitor Klimaat en Energie*, in opdracht van Ministerie van EZK, december 2019.

gerechtvaardigd is. Dus dat de 'belofte' van de uiting wordt waargemaakt, en dat de consument weet welke uiting past bij zijn keuze voor een bepaald product. Een betrouwbare uiting is daarmee een waarborg dat een product aan eisen voldoet die een consument zelf niet kan testen.

Vanwege het toenemend belang van duurzaamheid (zowel op het gebied van milieu als sociale ontwikkeling en ook steeds vaker dierenwelzijn en herkomst) ligt de focus in dit Signaal op uitingen die informatie geven over dit onderwerp. Bovendien geeft de ACM momenteel extra aandacht aan de energietransitie als een van haar agendathema's 2020-2021.² Bij de verduurzaming van mobiliteit of op het gebied van woningen, die nodig is voor de energietransitie, kunnen betrouwbare uitingen consumenten bijvoorbeeld helpen keuzes te maken voor een bepaald vervoermiddel of isolatiemaatregelen. De nadruk in dit Signaal ligt op keurmerken omdat die de beste waarborg kunnen bieden dat een product aan eisen voldoet die een consument zelf niet kan testen.

In dit Signaal beschrijft de ACM hoe zij kan bijdragen aan een oplossing, vraagt zij bedrijven hun verantwoordelijkheid te nemen en verzoekt zij de wetgever om:

1. Strengere eisen te stellen aan bestaande keurmerken
2. Te overwegen zelf de komst van een uniform duurzaamheidslabel te bevorderen

Woud van keurmerken, claims en logo's bemoeilijkt keuze

Iedereen mag een keurmerk lanceren en er zijn geen specifieke eisen die gelden voor keurmerken. Mede daarom zijn er ook zo veel verschillende keurmerken en bedrijfsspecifieke logo's die een keurmerk suggereren. Al in 2016 deed de ACM een verkennende studie naar de rol van keurmerken en constateerde zij dat er sprake is van een wildgroei.³ Consumenten kunnen daardoor geen onderscheid maken tussen goede en slechte keurmerken en logo's die in feite niets waarborgen. Dit doet afbreuk aan het imago van keurmerken in het algemeen en leidt tot minder vertrouwen van consumenten in keurmerken. Dit is zonde, omdat keurmerken in potentie kunnen leiden tot meer transparantie over belangrijke producteigenschappen en meer concurrentie op het gebied van duurzaamheid.

De ACM ziet, zeker als het gaat om keurmerken die iets zeggen over verschillende aspecten van duurzaamheid, dat er sinds 2016 geen verbeteringen hebben plaatsgevonden. Voor veel producten of diensten worden allerlei duurzaamheidsclaims gedaan, vaak refererend aan een keurmerk, terwijl in veel gevallen niet duidelijk is wat de status is van het keurmerk en aan welke eisen een product dus moet voldoen. Illustratief is bijvoorbeeld dat Milieu Centraal stelt dat er bijna 250 keurmerken en bedrijfslogo's voor duurzaamheid worden gehanteerd. Zo constateert zij dat er bijvoorbeeld voor voedselkeurmerken maar 10 van de ruim 90 keurmerken en bedrijfslogo's daadwerkelijk boven de rest uitsteken met strenge eisen, betrouwbare controle en duidelijke informatie.⁴ Iets vergelijkbaars

² De ACM Agenda 2020-2021 is online beschikbaar via <https://www.acm.nl/nl/organisatie/missie-en-strategie/onze-agenda/acm-agenda-2020-2021>.

³ ACM (2016), *Geloofwaardigheid keurmerken onder druk door wildgroei*, 7 januari 2016.

⁴ De keurmerkenwijzer van Milieu Centraal is online beschikbaar via <https://www.milieucentraal.nl/bewust-winkelen/keurmerken/>.

geldt voor CO2-certificaten die als compensatie kunnen worden gekocht bij vliegtickets of autobrandstof. Ook hier geldt dat het voor consumenten lastig na te gaan is of keurmerken voor CO2-compensatie in alle gevallen betrouwbaar en onafhankelijk zijn. Bovendien krijgt een consument het idee dat de klimaatschade teniet wordt gedaan terwijl vermoedelijk maar voor een deelaspect van de milieuschade compensatie plaatsvindt.⁵

Een verklaring voor de imperfecte werking van keurmerken is dat er geen wettelijke regels zijn voor het oprichten en beheren van een keurmerk. Hoewel het mogelijk is om via accreditatie te waarborgen dat keurmerken door deskundige en onafhankelijke instanties worden toegekend en gecontroleerd, is dit niet verplicht. Bovendien zegt een accreditatie op zichzelf niets over de hoogte van de vastgestelde standaard, waardoor de betekenis van een keurmerk niet altijd evident is.

Dit leidt niet alleen tot minder vertrouwen van afnemers in keurmerken. Het betekent ook dat bedrijven zich minder goed kunnen onderscheiden op basis van een keurmerk. Het loont voor bedrijven niet altijd om te investeren om te voldoen aan de eisen van een serieus keurmerk, als er geen concurrentievoordeel is ten opzichte van andere keurmerken. Ook het oprichten van een nieuw keurmerk dat wel hoge inhoudelijke en processtandaarden heeft, is daardoor minder aantrekkelijk. Mogelijk heeft dit bovendien tot gevolg dat bedrijven zelf claims bedenken of een individueel bedrijfslogo als ware het een keurmerk op producten plaatsen. Maar al die verschillende logo's vergroten het informatieprobleem voor afnemers nog verder.

Oplossingsrichtingen

Zeker nu consumenten en bedrijven duurzaamheidsafwegingen bij hun keuzes gaan betrekken, kunnen markten nog beter werken als producten en diensten op dit gebied met elkaar te vergelijken zijn. Daarvoor is het belangrijk dat claims op een onafhankelijke manier tot stand komen of geverifieerd worden. Dat laatste kunnen consumenten over het algemeen niet zelf.

De ACM signaleert een aantal wenselijke oplossingsrichtingen:

1. Meer voorlichting door ACM om bewustzijn over betrouwbaarheid van keurmerken te vergroten
Consumenten die graag duurzame keuzes willen maken, kunnen zich op dit moment niet zonder meer laten leiden door logo's en claims op verpakkingen, ook niet als ze naar een keurmerk verwijzen. De ACM zal consumenten hier in haar voorlichting vaker op wijzen en verwijst consumenten bijvoorbeeld naar de keurmerkenwijzer van Milieu Centraal voor informatie over nuttige keurmerken over duurzaamheid.

2. Strenge handhaving door de ACM bij misleiding

Bedrijven die deelnemen aan keurmerken en de keurmerkeigenaren moeten voor de consument toegankelijke en concrete informatie bieden over wat zij precies waarborgen. Bijvoorbeeld in het licht van de energietransitie zullen meer consumenten isolatiemaatregelen als dakisolatie of isolerend

⁵ Trouw (2020), *CO2-compensatie is misleidend en 'nattevingerwerk'*, 13 februari 2020.

glas overwegen. Omdat het voor consumenten om impactvolle keuzes gaat die met relatief grote bedragen gepaard gaan, helpen keurmerken hen bij het maken van een keuze. Er bestaan op dit gebied keurmerken die kijken naar bouw (technische) kwaliteiten van producten, productieprocessen en ontwerpen. Keurmerken op dit terrein bieden voor de consumenten echter vaak geen toegankelijke informatie over de criteria waarop getoetst wordt en ook ontbreken er bij bepaalde keurmerken verwijzingen naar gecertificeerde producten en leveranciers. De ACM roept op deze keurmerken meer af te stemmen op de informatiebehoefte van de consument.

De ACM zal in het komend jaar zelf ook scherper gaan kijken naar duurzaamheidsclaims van marktpartijen en keurmerken om te voorkomen dat ze consumenten misleiden en waar nodig optreden tegen misleidende aanbiedingen. Dit geldt ook voor vage claims, bijvoorbeeld als op verpakkingen via bedrijfsspecifieke symbolen, logo's en teksten ontorechte duurzaamheidsuggesties worden gedaan. Daarnaast roept de ACM bedrijven op te stoppen met individuele bedrijfslogo's die suggereren dat er aan een bovenwettelijke norm wordt voldaan, het aantal keurmerken te beperken en zich steviger in te spannen voor goede uniforme keurmerken.

De ACM zal in het kader van het agendathema energietransitie onder meer onderzoek doen naar de juistheid van de claims van leveranciers van duurzame energieproducten en –diensten. Zo hebben we er vorig jaar al voor gezorgd dat claims over groene en Nederlandse stroom nu daadwerkelijk kloppen en zullen we deze claims blijven toetsen⁶.

Daarnaast meent de ACM dat bedrijven die claimen dat klimaatschade van een aankoop wordt gecompenseerd, moeten waarborgen dat hun claims kloppen. Als bedrijven bijvoorbeeld stellen een bijdrage te leveren aan CO2-projecten waarvoor ze met andere partijen samenwerken, moeten ze de verantwoordelijkheid nemen regelmatig te controleren of deze projecten daadwerkelijk de uitstoot van een aankoop compenseren.

3. Nieuwe regels voor structurele oplossing

Ten slotte vraagt de ACM de wetgever om strengere regels te introduceren voor keurmerken. Waar de ACM in 2016 marktpartijen en brancheorganisaties opriep om zelf een referentiekader voor keurmerken op te stellen, constateert zij dat deze oproep niet tot het gewenste resultaat heeft geleid. Er is nog steeds sprake van een groot aantal keurmerken en logo's. Het is voor consumenten lastig na te gaan of deze ook daadwerkelijk waarborgen wat zij uitstralen, doordat de gebruikers beperkte informatie geven en naleving niet gecontroleerd wordt. Hierdoor is het voor consumenten onmogelijk om op basis hiervan goed geïnformeerde keuzes te maken.

De ACM meent dat voor het daadwerkelijk maken van goed geïnformeerde keuzes actie van de wetgever noodzakelijk is. Er moeten eisen voor oprichting van een keurmerk worden geïntroduceerd waarbij een voorwaarde is dat het keurmerk transparant is over wat zij waarborgt en dat wordt toegezien op de naleving.

⁶ ACM (2019), *ACM: groene en Nederlandse stroom zijn nu inderdaad groen en Nederlands*, 11 oktober 2019.

Concreet kan als eerste stap gedacht worden aan een verplichte accreditatie voor keurmerken. Voor een objectief toetsingskader kan bijvoorbeeld inspiratie worden gezocht bij de eisen voor topkeurmerken van Milieu Centraal (die toetst of keurmerken voldoende streng, transparant en betrouwbaar zijn).

In lijn hiermee zou een verdergaande transparantieverbetering kunnen worden gerealiseerd wanneer de wetgever, al dan niet in Europees verband, zelf de introductie van een uniform keurmerk bevordert voor verschillende dimensies van duurzaamheid, vergelijkbaar met een energielabel zoals dat bijvoorbeeld voor auto's, witgoed en woningen verplicht is gesteld. De Europese Commissie heeft in haar werkplan een voorstel aangekondigd om de weerbaarheid van consumenten in de transitie naar duurzame energie te vergroten.⁷ Het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat zou zich kunnen inspannen om binnen dit traject betere keurmerken te realiseren om de consument te helpen. Op basis van een kleurencode zouden afnemers bijvoorbeeld idealiter in één oogopslag zien wat de score van een product of dienst is voor verschillende dimensies van duurzaamheid. De ACM realiseert zich dat de impact hiervan groot kan zijn, omdat bijvoorbeeld een nieuw toetsingskader moet worden ontwikkeld met verschillende gradaties van duurzaamheid. De ACM is graag bereid hiervoor input te leveren en realiseert zich dat de introductie van een nieuw label mogelijk met administratieve lasten gepaard gaat, maar verwacht dat de maatschappelijke baten de lasten zullen overstijgen als consumenten en bedrijven daadwerkelijk de producten kunnen kopen met de kenmerken waar ze waarde aan hechten. Uiteindelijk moeten mensen en bedrijven kunnen varen op keurmerken voor belangrijke producteigenschappen die ze zelf niet kunnen vaststellen.

⁷ Europese Commissie (2020), *2020 Commission Work Program, A Union that strives for more*, 29 januari 2020.