

Kom! Sveriges Kommunikationsbyråer
Swedish Association of Communication Agencies

REMISSYTTRANDE

2023-06-28

KN2023/02755

Regeringskansliet
Klimat- och näringslivsdepartementet
Kemikalieenheten

kn.remissvar@regeringskansliet.se

Kommissionens förslag till direktiv om verifiering och kommunikation om uttryckliga miljöpåståenden

Sveriges Kommunikationsbyråer (KOMM) är en opolitisk branschorganisation som ska tillvarata medlemsföretagens intressen, för dagen 257 medlemsföretag som sysselsätter drygt 4500 personer.

Sveriges Kommunikationsbyråer är en branschorganisation för alla typer av konsulter inom kommunikation; såsom reklam, PR, design, event, DM, digital media, actionmarketing, content marketing och redaktionell kommunikation. Vi inspirerar och utbildar våra medlemmar, exempelvis genom att bistå med juridisk rådgivning och ställa krav på s.k. ARU-auktorisering (Ansvarig Reklam Utgivare) - en kurs omfattandes 35 tim i syfte att kvalitetssäkra kompetensen inom marknadsföringens juridik och etik.

Sveriges Kommunikationsbyråer förhandlar riktlinjer för branschavtal, anordnar seminarier, bistår medlemmarna med utbildning, information och rådgivning. Dessutom arbetar vi med opinionsbildning för att öka kännedomen om kommunikationens betydelse för näringsliv och samhälle. Sveriges Kommunikationsbyråer är medlem i European Association of Communication Agencies, (EACA) och är en av huvudmännen för Reklamombudsmannen (RO) och Näringslivets Delegation för Marknadsrätt (NDM).

1. Förslaget förenlighet med svensk grundlag

Inledningsvis - och särskilt ur ett svenskt perspektiv - är vi oroade över förslaget om förhandsgodkännande av marknads kommunikation med uttryckliga miljöpåståenden och dess förenlighet med svensk grundlag. Det grundlagsstadgade s.k. censurförbudet - alltså förbud för myndighet att granska material före publicering - är en av hörnpelarna i den svenska yttrandefriheten (Yttrandefrihetsgrundlagen 1:11, Tryckfrihetsförordningen 1:8). Ett förfarande, som det föreslagna med förhandsgodkännande och verifiering, är långt mer långtgående och ingripande än den självklara möjlighet som myndighet har att i efterhand ingripa mot otillåten kommersiell kommunikation (exempelvis sådan som strider mot marknadsföringslagen eller annan produktspecifik lagstiftning såsom exempelvis alkohollagen, tobakslagen, läkemedelslagen, livsmedelslagen m fl lagar).

Detta förhållande påpekas, om än med några få rader, av regeringen i faktapromemoria 2022/23: FPM80, avsnitt 1.3; *"Särskilt behöver beaktas hur förslagens bestämmelser om förhandsgodkännande av miljöpåståenden och kontroll av dessa förhåller sig till mediegrundlagarna"*.

Bortsett - och fristående - från grundlagsproblematiken, som vi menar inte kan underskattas, är våra synpunkter på förslaget som sådant, följande:

2. Generella kommentarer

Vi ser mycket positivt på direktivets övergripande mål, det vill säga vikten av att påskynda den gröna omställningen och behovet av att säkerställa att miljö- och klimatpåståenden är väl underbyggda, allt i syfte att undvika greenwashing vilket dels ger konsumenterna möjlighet att göra välgrundade och mer miljövänliga val, dels är till fördel för företag vars produkter/tjänster besitter miljömässiga fördelar.

Att säkerställa att marknads kommunikation är laglig, anständig, ärlig och sanningsenlig är av central betydelse för det globala näringslivets förmåga att bygga konsumenternas förtroende och möjlighet att upprätthålla principerna om rättvis konkurrens mellan företag. Detta gäller speciellt miljömarknadsföring. Det är också därför näringslivet har utvecklat självreglering och åtgärder, vilka vi återkommer till i avsnitt 8, för att kunna möta detta behov samt säkerställa en hög etisk standard i all kommersiell kommunikation.

Generellt välkomnar vi kraven på verifiering av miljöpåståenden och syftet med större robusthet och transparens, framför allt vad gäller förhandsgranskning av miljömärkningssystem, men finner - sammanfattningsvis - att det föreslagna verifieringsförfarandet med förhandsgodkännande avseende uttryckliga miljöpåståenden riskerar att bli för administrativt betungande, kostsamt och tidskrävande och att resultatet i slutändan i stället riskerar att i värsta fall leda till att företag helt kommer avstå från att göra uttryckliga miljöpåståenden. Det som brukar kallas greenhushing. Våra farhågor och invändningar mot förslaget om förhandsgodkännande av uttryckliga miljöpåståenden kommer utvecklas framför allt i avsnitt 6.

3. Direktivets tillämpningsområde och avgränsning

Direktivets tillämpningsområde är inte tillräckligt grad definierat. Var kommer gränsen att dras mellan kommersiell marknadskommunikation och icke kommersiell kommunikation? Mellan företagskommunikation?

Det är fortsatt viktigt för företag att kunna informera aktieägare och andra intressenter om nyheter, mål etc. relaterade till klimatåtgärder och hållbarhet. Kräver, exempelvis, ett företags strävan att nå vissa klimatmål, att dessa behöver verifieras med förhandsgodkännande innan de kommuniceras?

Det är också oklart om analysen och förslaget har tagit hänsyn till - eller om man ens insett - den otroliga volym av kommunikation som kommer att omfattas av tillämpningsområdet. Om ett företag, som så ofta är fallet, har en webbsida som informerar konsumenter, kunder och intressenter om hur de arbetar för och strävar mot att bli mer hållbara - måste denna kommunikation bli föremål för förhandsgodkännande? Sannantaget skulle detta göra det allt svårare och kostsamt för företag att kommunicera sina ansträngningar till stöd för den gröna och cirkulära övergången, samtidigt som volymen av kommunikation som behöver förhandsgodkännande av tredjepartsverifierare kommer bli enorm.

Dessutom, påföljderna för bristande efterlevnad, inklusive en maximal påföljd i form av minst 4 % av näringsidkarens årsomsättning, och ett tillfälligt undantag från offentliga upphandlingsprocesser och möjlighet till offentlig finansiering, är ytterligare faktorer som riskerar att bidra till att företag kanske helt kommer att avstå från att göra uttryckliga miljö- och klimatpåståenden. Dvs - återigen - faller över i greenhushing.

4. Särskilt angående definitionen av miljöpåståenden

Omfattningen av den nuvarande definitionen av uttryckliga miljöpåståenden förefaller något otydlig. I artikel 2 i förslaget anges att "uttryckligt miljöpåstående" innebär "ett miljöpåstående i textform eller i en miljömärkning", vilket föranleder till följande kommentarer.

Förutom skillnaderna i omfattning i förslagen mellan kommissionen, parlamentet och rådet, definieras inte ordet "textform" ("textual form" i den engelska versionen) i kommissionens förslag, vilket väcker frågor om omfattningen av uttryckliga miljöpåståenden. Till exempel, i vilken utsträckning kommer bilder att omfattas av förslaget, med vetskap om att bilder och text ofta sitter ihop och kommuniceras tillsammans i reklam? Vägledningen till direktivet om otillbörliga affärsmetoder tillhandahåller information om underbyggandet av miljöpåståenden med avseende på bildmaterial, men det förefaller oklart om bilder kan ingå i ett uttryckligt påstående närhelst de används tillsammans med textelement.

Omfattas endast skriftliga påståenden eller omfattas exempelvis även ljudpåståenden och därmed ljudannonser?

5. Om anpassning av visningen av reklam i olika medier

Artikel 5.6 i förslaget, som anger att: "Information om produkten eller näringsidkaren som det uttryckliga miljöpåståendet gäller och om styrkandet ska tillgängliggöras tillsammans med påståendet i fysisk form eller som en webblänk, QR-kod eller motsvarande" behöver ytterligare vägledning om hur denna skyldighet kommer att

behöva omsättas i praktiken och relateras till specifikt reklammedium. Kommer plattformar att inkludera en transparensbanner för att flagga miljöpåståenden eller kommer de att vara inbäddade i relevant reklam? Olika typer av reklam kan kräva anpassningar för att säkerställa effektiviteten i kommunikationen av kompletterande information som görs tillgänglig för konsumenten.

Frågan är också om de krav på information som ställs och som skall följa i form av webblänk eller QR-kod överhuvudtaget är proportionerliga. Som vi ser det är i stället risken överhängande för s.k. information overload. Efterfrågar konsumenten den information som direktivet ställer krav på?

6. Verifieringsprocessen med förhandsgodkännande

Vi välkomnar de föreslagna kraven på styrkande av miljöargument. Vi är dock djupt bekymrade över det föreslagna kravet på förhandsgodkännande för varje enskilt påstående om en miljö- och klimatfördel, av en tredjepartsverifierare. Det tänkta systemet kommer mycket sannolikt att bli så pass administrativt betungande och kostsamt, att det i stället leder till att företag - alldeles oavsett om deras marknadsföring är vilseledande eller ej - i stället kommer välja att avstå från att kommunicera hållbara aspekter av deras varor och tjänster. Alltså att kravet på förhandsgodkännande i stället riskerar att resultera i greenhushing, vilket skulle undergräva direktivets hela huvudsyfte med att påskynda den gröna omställningen genom att ge konsumenterna tillgång till den information som behövs för att göra mindre miljöbelastande inköp och val.

Den föreslagna verifieringsprocessen riskerar inte bara att bli både ekonomiskt och tidsmässigt betungande, med långa och oförutsebara ledtider. Det finns inte heller någon övre kostnadsgräns för verifiering av ett påstående, vilket innebär att kostnaden för att kunna göra ett miljöpåstående riskerar att bli större än nyttan. En kostnad som i slutändan - och som alltid - kommer belasta konsumenterna.

Det finns inte heller någon övre tidsgräns för att få ett miljöpåstående verifierat. För säsongsbetonade varor blir detta ett problem, eftersom tiden för att verifiera ett påstående potentiellt kan vara längre än den tid under vilken försäljningen av produkten är aktuell. Dessutom riskerar tidsaspekten att generera osäkerhet för hela företagets verksamhet, då en marknadsföringsstrategi ofta är en del av och hänger samman med ett investeringsbeslut, på kort eller lång sikt.

Tidsaspekten blir i högsta grad också en relevant fråga avseende det faktum att en totalt ny marknad av tredjepartsverifierare skulle behöva tillskapas för att uppfylla kraven i förslaget. Detta innebär att allt eftersom direktivet genomförs kommer de sannolikt uppstå en omfattande flaskhals och eftersläpning, bestående av ett stort antal miljöpåståenden som väntar på godkännande. Återigen, detta kan leda till att företag väljer att inte göra ett uttryckligt miljöpåstående i första hand och att konsumenterna därmed blir mindre välinformerade om miljöegenskaperna av de produkter som de konsumerar.

Kriterierna för den föreslagna verifieringen och substantieringsbedömningen lämnar också stort utrymme för subjektivitet, med risk för

- bristande harmonisering till följd av de nästan omöjliga kompetenskrav som kommer att behöva ställas på tredjepartsverifierarna

- s.k. forumshopping; är det kortare kötid för att få ett miljöpåstående prövat och godkänt av en annan tredjepartsverifierare i ett annat medlemsland? Eller med förhoppningen, eller till och med vetskap om, att vissa tredjepartsverifierare ställer lägre krav eller är mer generösa vid sin bedömning än andra, och därför är att föredra.

Det borde också tydliggöras i vilken mån och vilka regler, såsom ICC-koden och befintligt ramverk, som redan finns på plats, är tillämpliga. Det är inte bristen på tydliga och robusta regler som är problemet, utan det är mer en fråga om otillräcklig efterlevnad. Mer måste alltså göras för att säkerställa efterlevnad av befintliga regler, t.ex. genom utbildning och genom att stödja självreglerande organisationers arbete; se avsnitt 8. Men det föreslagna tillvägagångssättet, att ersätta verkställighetsåtgärder pga. bristande efterlevnad med krav på förhandsgodkännande, är ett steg i fel riktning.

6.1 Alternativ till verifieringsprocessen

Att följa erkända märkningssystem på EU-nivå menar vi är det mest effektiva och optimala tillvägagångssättet för att uppfylla kraven på underlag och styrkande av miljöpåståenden. Vi skulle därför välkomna möjligheten för näringsidkare att kunna förlita sig på effektiva efterlevnadssystem för att göra tillräckligt underbyggda miljöpåståenden.

Vår uppfattning är att anpassning till ett befintligt EU-erkänt märkningssystem eliminerar behovet för näringsidkare att individuellt behöva verifiera sina påståenden, eftersom efterlevnad av EU:s märkningssystem i sig styrker påståendet, förutsatt att det också följer annan relevant konsumentskyddslagstiftning som t.ex. Marknadsföringslagen och därigenom direktivet om otillbörliga affärsmetoder.

Att följa erkända EU-märkningssystem innebär att företag kan anpassa sin praxis till standardiserade kriterier, vilket förenklar underbyggande och substantiering av ett uttryckligt miljöpåstående och eliminerar behovet för företag att bli föremål för verifieringsprocessen enligt artiklarna 8 - 10. Att ha en EU-märkning innebär i huvudsak överensstämmelse och fungerar i sig som verifiering av belägg.

Förutsatt att vår förståelse är korrekt rekommenderar vi starkt att kommissionen utvecklar ytterligare efterlevnadsmodeller som gör det möjligt för annonsörer att proaktivt följa märkningssystem och därmed inte behöva förlita sig på en bedömning från fall till fall för varje visad annons, med de negativa konsekvenser som redovisats ovan.

6.2 Undantaget för mikroföretag

Vi håller inte med om att mikroföretag ska undantas från direktivet, enligt artikel 3.3 och 5.7. Det är viktigt att alla miljöpåståenden, oavsett vem marknadsföraren är, är väl underbyggda. Ogrundade påståenden bör undvikas av alla företag, och att ha ett sådant undantag skulle i teorin göra det möjligt att kringgå direktivet genom att inrätta små dotterbolag som sedan skulle kunna göra dessa påståenden i stället. Det bör också betänkas att om förslaget bedöms så betungande för mikroföretag att ett undantag för dessa behövs, så ligger snarare grundproblematiken i själva förslaget som sådant, snarare än i storleken på de företag som måste tillämpa reglerna.

6.3 Särskilt avseende svenska företag

Sveriges Kommunikationsbyråer är del av Kreativ sektor (<http://kreativsektor.se/>) som består av fyra kreativa branscher i ett näringspolitiskt samarbete (Dataspelsbranschen, Film & Tv-producenterna, Sveriges Kommunikationsbyråer och Musiksverige) och som är ett resultat av regeringens beslut 2009 om en handlingsplan för utveckling av de kulturella och kreativa näringarna. Svenska kreatörer representerar kvalitet och innovation runt om i världen och dessa branscher står för export som internationellt formar bilden av Sverige. Den kreativa sektorn är en framtidens basindustri med utmaningar och möjligheter för ett litet men kunskapsintensivt land som Sverige.

Förslaget riskerar att i högre grad drabba många svenska företag, som generellt både har kommit långt i sitt miljöarbete och som generellt är mer innovativa, med bl a den kreativa moderna basindustri som nämns ovan, i jämförelse med vad som är fallet i många andra medlemsstater. Detta är en konkurrensnackdel i så måtto att kostnaderna kommer att öka för att man ska kunna fortsätta föra fram sina, oftast redan väl underbyggda, miljöpåståenden.

Därtill har Sverige, med relativt liten befolkningensmängd, också ett näringsliv som i stor utsträckning och traditionellt är uppbyggt av små- och medelstora företag (SME) och vi ser en risk i att kostnaden för verifieringsförfarandet i oproportionerlig hög grad riskerar att drabba just SME.

7. Direktivets otydliga roll i förhållande till annan reglering

Nuvarande regelverk förbjuder vilseledande miljöpåståenden och bedöms bl a utifrån hur marknadsföringen uppfattas av en genomsnittskonsument i den specifika målgruppen, och är i nästa steg beroende av om en annonsör kan styrka att det förhåller sig på det sätt som marknadsföringen ger intryck av. Den föreslagna regleringen adderar nya regler för verifiering/substantiering (styrkande) av miljöpåståenden, men utan att hänsyn tas till det intryck som marknadsföringen ger en genomsnittskonsument i målgruppen.

Frågan uppstår därför vilken betydelse ett godkännande enligt de föreslagna reglerna har i förhållande till marknadsföringslagen i det fall viss marknadsföring med miljöpåståenden ifrågasätts som exempelvis vilseledande. Att de två regelverken såväl överlappar som kompletterar varandra kommer att bli problematiskt avseende bedömning, tillämpning och tillsyn.

8. Befintlig och välfungerande självreglering

Sverige har en mycket väl fungerande och utvecklad självreglering på det marknadsrättsliga området. Förslaget vänder därmed upp och ner på den nuvarande ordningen och omöjliggör för näringslivet att ta fortsatt eget ansvar. ICC-koden och den s.k. hållbarhetsbilagan - ICC:s riktlinjer för ansvarsfull kommunikation om miljö och klimat - (https://icc.se/wp-content/uploads/2022/04/ICC-Riktlinjer-Ansvarsfull-Marknadskommunikation-om-miljo-och-klimat_2022.pdf) har i Sverige kompletterats med en särskild Checklista https://icc.se/wp-content/uploads/2022/09/Miljo%CC%88-ochKlimatriktlinjer_2022Checklista-rev.pdf

Omfattande utbildningsinsatser i Hållbarhetsbilagan har också genomförts inom ramen för ett samarbete mellan Sveriges Kommunikationsbyråer, Sveriges

Annonsörer och svenska ICC. Hittills - under 2022 och 2023 - har drygt 700 personer genomgått utbildningen "Ansvarfull kommunikation om miljö och klimat"; <https://icc.se/wp-content/uploads/2022/03/Kursinformation-ICCMiljo-Klimatriktninjer-2022.pdf>. Sveriges Kommunikationsbyråer har också tillsett att *minst* en person på varje enskilt medlemsföretag har genomgått utbildningen, men totalt rör det sig om betydligt fler; drygt 600 personer anställda på våra medlemsföretag.

Därutöver har Sveriges Kommunikationsbyråer tillsammans med övriga tre initiativtagare; Sveriges Annonsörer, Sveriges Mediebyråer och IAB Sverige, implementerat det omfattande branschinitiativet CommToAct Planet; <https://commtoact.se/planet/>. Syftet med initiativet är att vi som experter på att driva förändring med hjälp av kommunikation, som är ett viktigt och effektivt verktyg för att bidra till en hållbar konsumtionskultur samt för att förändra normer och beteenden, skall visa vägen och inspirera till hur marknadskommunikation kan bidra till en hållbar tillväxt och framtid inom de planetära gränserna. En viktig del av detta är att förstärka trovärdigheten i miljöpåståenden genom att de vilar på vetenskaplig grund och att göra det enklare att göra rätt för våra respektive medlemsföretag. Som ett viktigt led i denna del har vi tagit fram en omfattande "Guide för miljöpåståenden"; <https://commtoact.se/wp-content/uploads/2023/05/CommToAct Planet Guide for Mijopastaenden.pdf>.

Sammanfattningsvis ser vi stora möjligheter till förbättringar genom att bibehålla den nuvarande marknadsrättsliga regleringen för miljöpåståenden i kombination med att marknadsaktörer åläggs ett större ansvar i att utbilda och vägleda i befintligt och tillgängligt regelverk. Därutöver ser vi positivt på direktivets förslag avseende strängare reglering avseende miljömärkningssystem.

Med vänliga hälsningar

Sveriges Kommunikationsbyråer



Linda Nilsson
Vd



Christina Nylander
Förbundsjurist