

Ministerie van Economische Zaken
en Klimaat

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA DEN HAAG

Chief Economist

Directie Mededinging en
Consumenten

Bezoekadres

Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres

Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr

00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)

F 070 378 6011 (algemeen)

www.rijksoverheid.nl/ezk

Datum 14 oktober 2020

Betreft Reactie op het Signaal en het Jaarverslag van de ACM

Ons kenmerk

CE-MC / 20085617

Bijlage(n)

1

Geachte Voorzitter,

De ACM stuurde mij 6 mei haar Signaal. Ik stuur het Signaal bij deze aan u door, inclusief mijn reactie daarop. De ACM kan met het 'Signaal' aandacht vragen voor beleidsvraagstukken die van belang zijn voor haar toezicht. De ACM doet dit jaarlijks. De ACM vraagt in het Signaal 2020 aandacht voor keurmerken, specifiek rond duurzaamheid. In voorgaande jaren ging het Signaal in op consumentenbescherming (2019) en digitalisering (2018).

Signaal ACM

De ACM vraagt met haar Signaal 2020 aandacht voor situaties waarin keurmerken minder dan mogelijk leiden tot transparantie en concurrentie op specifieke producteigenschappen. De ACM signaleert dat op sommige gebieden, zoals duurzaamheid, (te) veel keurmerken worden ontwikkeld. Dit naast bedrijfslogo's die lijken op een keurmerk. In veel gevallen is voor de consument daarbij niet duidelijk wat de status is van het keurmerk en aan welke eisen het moet voldoen. Bovendien wordt de (gesuggereerde) belofte van een keurmerk niet altijd waargemaakt. Gevolg kan zijn dat een consument door de bomen het bos niet meer ziet, waardoor ook concurrentie op die specifieke producteigenschap niet of beperkt tot stand komt.

De ACM meldt dat zij voornemens is diverse stappen te nemen om de veelheid aan keurmerken te beperken. Zij beschrijft dat zij consumenten er vaker op zal wijzen dat zij zich niet zonder meer kunnen laten leiden door logo's en claims op verpakkingen, ook niet als deze naar een keurmerk verwijzen. De ACM roept beheerders van keurmerken op deze meer af te stemmen op de informatiebehoefte van de consument. Daarnaast zal de ACM in het komende jaar scherper gaan kijken naar duurzaamheidsclaims, en waar nodig handhavend optreden. Binnen de huidige regelgeving mag en zal de ACM verkopers die misleidende claims op hun producten plaatsen aanpakken.

De ACM ziet ook een rol voor de wetgever. De ACM stelt als oplossingsrichting voor eisen voor de oprichting van een keurmerk te introduceren, waarbij een eerste stap verplichte accreditatie voor keurmerken is. Een andere oplossingsrichting is volgens de ACM de introductie van een uniform duurzaamheidslabel.

Reactie op het Signaal van de ACM

Keurmerken helpen consumenten bij hun aankoopbeslissing. Zij kunnen (mede) door keurmerken eigenschappen beoordelen die niet aan een product zelf zijn af te lezen. Ook producenten die een keurmerk voeren hebben hier baat bij. Zij kunnen hun inspanningen op bijvoorbeeld duurzaamheid door keurmerken (deels) vermarkten. De private basis van keurmerken stelt de markt hierbij in staat in te spelen op nieuwe ontwikkelingen in de voorkeur van gebruikers. Daarnaast kunnen maatschappelijke organisaties door het ontwikkelen van hun eigen keurmerk – en het overtuigen van ondernemers dit keurmerk te gebruiken – bijdragen aan het bevorderen van hun doel.

De ACM signaleert terecht dat een overmaat aan keurmerken het keuzeproces van consumenten kan bemoeilijken. Het is positief dat de ACM daarbij heeft gezien welke maatregelen zij als toezichthouder kan nemen. Ik waardeer de extra aandacht die de ACM gaat geven aan het vergroten van het bewustzijn over de betrouwbaarheid van keurmerken door voorlichting, en de sterkere handhaving op misleidende keurmerken waar de ACM op basis van haar bestaande instrumenten zal inzetten. Ook steun ik haar oproep aan beheerders van keurmerken deze meer af te stemmen op de informatiebehoefte van harte. In aanvulling op de inzet van de ACM, wil ik er daarnaast op wijzen dat er ook privaat veel mogelijk is en gebeurt om de werking van keurmerken te verbeteren. Websites als die van Milieu Centraal helpen consumenten om de verschillende duurzaamheidskeurmerken in de markt te kunnen wegen.

De ACM suggereert dat ook de wetgever een rol kan spelen. De ACM stelt voor om nieuwe (generieke) regels voor keurmerken te introduceren. Zij schrijft dat gedacht kan worden aan het verplicht laten certificeren en accrediteren van keurmerken. Certificering is een privaat proces waarmee bedrijven of instellingen kunnen toetsen of een product voldoet aan vooraf gestelde normen. Met accreditatie kan worden vastgesteld dat de certificerende instantie competent is om haar taak uit te voeren, en hier onafhankelijk in is. Ondernemers betalen de kosten voor certificatie, en de certificerende instantie de kosten van accreditatie. Uiteindelijk kunnen beide kosten worden doorberekend aan de consument.

Ik vraag mij af of verplichte certificering en accreditatie het keuzeproces van de consument daadwerkelijk verbetert. Ook na invoering van de maatregel blijft het voor de consument de vraag in welke mate een product of dienst met het (duurzaamheids-)keurmerk bijdraagt aan het door de consument gewenste doel. Het gegeven dat een keurmerk gecertificeerd en geaccrediteerd is, zegt op zichzelf weinig over de mate van doelbereiking. Daarvoor moet ook de norm waarop gecertificeerd wordt een verbetering zijn ten opzichte van de situatie zonder norm. Een (fictief) voorbeeld helpt dit te verduidelijken: een keurmerk dat consumenten een logo toont dat verbetering van dierenwelzijn suggereert, heeft als enige onderliggende norm dat kippenhokken 1 centimeter breder moeten zijn dan wettelijk vereist. Eieren die met het keurmerk op de markt komen zijn gecertificeerd: ze voldoen aan de norm. De certificerende instantie is geaccrediteerd. Desondanks draagt het kopen van deze eieren nauwelijks bij aan

dierenwelzijn, omdat de onderliggende norm alleen een marginale verbetering van dierenwelzijn realiseert. Ook leidt verplichte certificatie en accreditatie niet noodzakelijkerwijs tot een vermindering van de veelheid aan beeldmerken die consumenten te zien krijgen. Keurmerken die niet waarmaken wat ze beloven zullen door de maatregel naar verwachting vaker van de markt verdwijnen. Datzelfde geldt voor keurmerken waarvan de ondernemer de kosten van accreditatie en certificatie te hoog vindt. Aan de andere kant kunnen ondernemers mogelijk vaker door middel van aanpassing van het verpakkingsmateriaal (logo's, merknamen) duurzaamheid gaan suggereren, in plaats van te kiezen voor het duurdere keurmerk. Verplichte accreditatie/certificatie kan tot slot de komst van nieuwe keurmerken die zouden kunnen aansluiten bij de voorkeuren van de consument in de weg staan, omdat ondernemers afzien van de introductie daarvan door de kosten van certificatie en accreditatie.

Effectiever is beleid waarmee de keuzeomstandigheden van consumenten naar gelang de omstandigheden op specifieke markten worden verbeterd. Een combinatie van een hogere norm met verplichte accreditatie en certificatie is daarbij één van de opties. Een andere mogelijkheid is de ook door de ACM benoemde mogelijkheid verplichte (duurzaamheids-)labels te introduceren. Dit ter vervanging van of naast private keurmerken. Het kabinet zet hierop thans al volop in. Onder verantwoordelijkheid van de minister van Economische Zaken en Klimaat en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bestaan bijvoorbeeld (Europees) verplichte energielabels voor witgoed (vaatwasmachines, drogers) en huizen. Ook in bredere zin heeft het kabinet uw Kamer laten weten Europabrede aandacht voor initiatieven gericht op labeling te verwelkomen, zoals het actieplan circulaire economie¹ in het kader van de Green Deal. Consumenten kunnen door labels sneller zien wat de effecten zijn van hun aankoop op een specifieke eigenschap van een product. En producenten worden er toe aangezet hun producten te verbeteren.

¹ Kamerstuk 22112, nr. 2865

Chief Economist
Directie Mededinging en
Consumenten

Ons kenmerk
CE-MC / 20085617

Andere op specifieke markten gerichte maatregelen zijn het versterken van de effectiviteit van bestaande keurmerken, het helpen introduceren van een kwalitatief hoogwaardig keurmerk², en het op basis van bestaande wetgeving sterker aanpakken van onjuiste keuren of het geven van voorlichting³. Hierbij werkt het kabinet vaak nauw samen met de ACM. Zo verkent de ACM thans hoe zij nader invulling wil geven aan het toezicht op consumentbescherming bij misleidende duurzaamheidsclaims in de context van de energietransitie, waaronder over CO₂-compensatie. Het kabinet gaat over de uitkomsten van deze verkenning met de ACM in gesprek⁴.

Hoogachtend,

mr. drs. M.C.G. Keijzer
Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat

² Kamerstuk 26485, nr. 301

³ Zie de eerdere alinea's over de eigen inzet van de ACM

⁴ Kamerstuk 32813, nr. 482