

Folketingets Ombudsmand
Gammeltorv 22
1457 København K

København den 3. marts 2023

Greenpeace klager over Fødevarestyrelsens for at handle i strid med god forvaltningsskik og svigte sin pligt til at gribe ind over for overtrædelser af fødevarerlovgivningen i sagsbehandling af Greenpeace's klage over Danish Crown A/S og Danish Crown Amba (samlet DC)'s formodede brud på markedsføringsloven og fødevarereinformationsforordningen med den landsdækkende og omfattende kampagne "Klimakontrolleret Gris" og mærknings-/certificeringsordningen "Klimavejen".

Klager:

Foreningen Greenpeace Danmark
Njalsgade 21G, 2. sal
2300 København S
CVR-nr: 89198313

Kontaktperson: Kristine Modvig Clement, tlf. 52191291

Klagen vedrører:

Fødevarestyrelsen
Stationsparken 31
2600 Glostrup
CVR-nr: 62534516

Journalnummer: 2021-29-400-10126, 2022-55-400-17389 samt partshøring af DC 2022-55-400-15326 og 2022-55-400-15327.

Indledning:

Denne klage vedrører Fødevarestyrelsens sagsbehandling. Der foreligger endnu ikke en afgørelse i sagen.

Greenpeace mener, at Fødevarestyrelsen i sagsbehandlingen af Greenpeace' klage over DC's kampagne har handlet i strid med god forvaltningsskik og svigtet sin pligt til at gribe ind over for overtrædelser af fødevarerlovgivningen.

Dette kommer til udtryk i, at det på baggrund af vores kommunikation med Fødevarestyrelsen samt aktindsigter i sagen er vores klare indtryk, at Fødevarestyrelsen allerede på et tidligt tidspunkt i sagsbehandlingen har taget stilling til, at de ikke vil forfølge en eventuel lovovertrædelse strafferetligt til trods for, at der på dette tidspunkt forelå en konkret mistanke om, at DC har begået en lovovertrædelse, der kan medføre straf.

Derudover mener Greenpeace, at Fødevarestyrelsen handler i strid med god forvaltningsskik ved, at deres sagsbehandling er så langsom, at sagen risikerer at falde for forældelsesfristen, inden der kan rejses sigtelse i sagen.

Dette sker på et tidspunkt, hvor der i en længere periode politisk har været stort fokus på vigtigheden af at sætte ind over for greenwashing. Dette er bl.a. kommet til udtryk ved, at tidligere erhvervsminister Simon Kollerup den 11. februar 2021 rettede henvendelse til Europa Kommissionen med bekymring over vækst i tilfælde, hvor virksomheder greenwasher deres produkter. (bilag 1) Han skrev bl.a.:

“This results in an uneven playing field and weakens consumer confidence in green marketing in general.”

Og videre:

*“More should be done to fight greenwashing and support more sustainable consumer choices through reliable information about the contribution of products and services to a greener economy. **Robust and effective enforcement should have key priority.**”*

[vores fremhævnings]

Og det kommer i høj grad til udtryk ved, at Forbrugerombudsmanden med finansloven i december 2021 blev styrket med 7 mio. kr årligt i perioden 2022-2025 med sigte på at imødegå et stigende antal sager, herunder i forhold til greenwashing.

Vi finder ikke, at Fødevarestyrelsens sagsbehandling er i overensstemmelse med de klare signaler fra regeringen og Folketinget, som ovennævnte er eksempler på.

Klagepunkter:

1. Fødevarestyrelsen tager allerede på et tidligt tidspunkt i sagsbehandlingen stilling til, at de ikke vil forfølge en eventuel lovovertrædelse strafferetligt på trods af, at der på dette tidspunkt foreligger en konkret mistanke om, at DC har begået en lovovertrædelse, der kan medføre straf.

Det er Greenpeace' vurdering, at der foreligger en klar mistanke mod DC for overtrædelse af markedsføringslovens §§ 5-6, 20 og fødevareinformationsforordningens Artikel 7, 36 med den landsdækkende og omfattende kampagne "Klimakontrolleret Gris" og mærknings-/certificeringsordningen "Klimavejen". Som dokumentation herfor vedlægges Greenpeace' klage til Forbrugerombudsmanden samt bilag (bilag 2).

Fødevarestyrelsen er forpligtet til at undersøge mistanker om overtrædelser af fødevarereguleringen og gribe ind over for overtrædelser. Hvis Fødevarestyrelsen vurderer, at en virksomhed har opnået en væsentligt forøget indtjening på grund af en ulovlig anprisning, således at det har haft en markant effekt i markedet, vil der være grundlag for at politianmelde overtrædelsen med indstilling om, at en sådan ulovlig fortjeneste bliver konfiskeret, eller at bøden fastsættes med udgangspunkt i et skøn over den ulovlige

fortjeneste. Jævnfør følgende svar fra tidligere fødevareminister Rasmus Prehn til Søren Egge Rasmussen (Enhedslisten) den 25. marts 2022:

*“Det vurderes, at Fødevarestyrelsen lever op til sine forpligtelser efter forordning (EU) 2017/625 af 15. marts 2017 om offentlig kontrol, som blandt andet forpligter medlemsstaterne til at undersøge mistanker om overtrædelser af fødevarereguleringen og **gribe ind over for overtrædelser, til at fastsætte straffebestemmelser og til at sanktionere overtrædelser.**” (bilag 3)*

*“Hvis det vurderes, at **virksomheden har opnået en væsentligt forøget indtjening på grund af en ulovlig anprisning, således at det har haft en markant effekt i markedet, vil der være grundlag for at politianmelde overtrædelser med indstilling om, at en sådan ulovlig fortjeneste bliver konfiskeret, eller at bøden fastsættes med udgangspunkt i et skøn over den ulovlige fortjeneste.** Bødestørrelsen på 10.000 kr. vil derfor ikke være udgangspunktet i sådanne sager. Anklagemyndigheden kan i den forbindelse vurdere, om der **samtidig skal rejses tiltale for overtrædelse af markedsføringsloven, og sagen vil i sidste ende afgøres af domstolene, herunder fastsættelse af bødens størrelse.**” (bilag 4)*
[vores fremhævninger]

At DC “har opnået en væsentligt forøget indtjening på grund af en ulovlig anprisning, således at det har haft en markant effekt i markedet”, underbygges både af klagen fra Greenpeace, der dokumenterer, at der er tale om omfattende og landsdækkende kampagne, samt af at Danish Crown til Retten i Randers i juli 2021 oplyste, at sagens værdi for dem er mindst 7,5 millioner kroner. (bilag 5)

Ifølge retssikkerhedslovens §10 er myndigheder forpligtet til at gøre opmærksom på risikoen for selvinkriminering i det tilfælde, hvor der foreligger en konkret mistanke om, at en enkeltperson eller juridisk person har begået en lovovertrædelse, der kan medføre straf.

At der i denne sag foreligger en konkret mistanke om, at DC har begået en lovovertrædelse, der kan medføre straf, underbygges af følgende:

- En underbygget og veldokumenteret klage fra Greenpeace over DC's markedsføring.
- Udtalelser i medierne fra en række eksperter, herunder Forbrugerrådet Tænk, Concito og professor og institutleder ved Aarhus Universitet Jørgen E. Olesen. (bilag 6)
- Alle supermarkeder på det danske marked havde per 13. oktober 2021 besluttet, at de ikke længere vil føre kød mærket med “klimakontrolleret gris” i deres butikker. CSR-chef i Coop, Thomas Roland, begrundet beslutningen med:

“Der må ikke være tvivl om, hvad der står på pakkerne. Det her svinekød adskiller sig ikke fra alt andet dansk svinekød i køledisken. Så vi vil gerne sælge kødet, men vi vil ikke have mærket på.” (bilag 7)

- Astrid Gade, Vice President, Group Communications, Danish Crown, svarer i interview på TV2 News den 13. oktober 2021 på spørgsmålet, om svinekød mærket med "klimakontrolleret gris" er mere klimavenligt end andet danske svinekød:

"Nej. Men vi er ved at få lavet vores egne tal for at være sikre på, at vi faktisk kommunikerer de indsatser, som vores landmænd gør." (bilag 8)

Greenpeace bemærker her, at dokumentationen skulle have været til stede på det tidspunkt, hvor markedsføringen af "klimakontrolleret gris" påbegyndte. Det er ikke tilstrækkeligt, at DC over to år efter lancering af kampagnen i august 2020 og efter omfattende kritik "er ved at få lavet egne tal.

- En stævning mod DC for samme kampagne blev primo januar 2022 af Retten i Randers henvist direkte til landsretten med begrundelsen:
"Retten finder, at sagen er af principiel karakter og har generel betydning for retsanvendelsen og retsudviklingen, lyder det blandt andet i kendelsen." (bilag 9)

En aktindsigt, som Greenpeace har søgt i sagen, viser imidlertid, at Fødevarestyrelsen i sit partshøringsbrev til DC den 14. februar 2022 ikke gjorde DC opmærksom på risikoen for selvinkriminering (bilag 10).

Dette er sket på trods af, at Greenpeace per mail den 23. august 2021 gjorde Fødevarestyrelsen opmærksom på pligten til at oplyse om risikoen for selvinkriminering i forhold til Fødevarestyrelsens høringsbrev til Danish Crown (bilag 11). Og at Fødevarestyrelsen per brev til Greenpeace 21. december 2021 bekræftede, at de er opmærksomme på selvinkrimineringsprincippet:

"Fødevarestyrelsen er opmærksom på selvinkrimineringsprincippet, og vil såfremt der vurderes at være rimelig grund til at mistænke et strafbart forhold gøre opmærksom på, at der ikke er pligt til at udtale sig." (bilag 12).

Greenpeace ser derfor den omstændighed, at Fødevarestyrelsen ikke i partshøringsbrevet til DC gør opmærksom på risikoen for selvinkriminering som en tydelig indikation af, at Fødevarestyrelsen på trods af, at der foreligger konkrete og tungtvejende grunde til at mistænke, at der kan være tale om en lovovertrædelse, der kan medføre straf, allerede på det tidspunkt de sender brevet til DC, har taget stilling til, at de ikke vil forfølge sagen strafferetligt.

I en mail til Greenpeace den 23. februar 2023 skriver Fødevarestyrelsen:

"Fødevarestyrelsen skal dog understrege, at førstegangsovertrædelser af fødevarerlovgivningen som udgangspunkt sanktioneres med en indskærpelse. Dette gælder også for vildledningsforbuddet i fødevareinformationsforordningen. Udgangspunktet kan fraviges, hvis overtrædelsen vurderes at være af grovere, alvorligere eller mere omfattende karakter." (bilag 13)

Greenpeace mener ikke, at en praksis, hvor udgangspunktet er, at førstegangsovertrædelser af fødevarerlovgivningen sanktioneres med en indskærpelse - også i tilfælde, hvor der, som

vi har redegjort for i ovenstående, er tale om en konkret mistanke om en lovovertrædelse, hvor virksomheden har opnået en væsentligt forøget indtjening på grund af en ulovlig anprisning, således at det har haft en markant effekt i markedet - er i overensstemmelse med det politiske fokus, der i længere tid har været på at sætte ind mod greenwashing, og heller ikke med svaret fra tidligere fødevareminister Rasmus Prehn til Søren Egge Rasmussen (Enhedslisten) den 25. marts 2022.

Vi vurderer derfor, at Fødevarestyrelsen i sagsbehandling af Greenpeace's klage over har svigtet sin pligt til at gribe ind over for overtrædelser af fødevareinformationsforordningens vildledningsbestemmelse, Artikel 7 og 36.

2. Sagsbehandling er så langsom, at sagen risikerer at falde for forældelsesfristen, inden der kan rejses sigtelse i sagen.

DC's kampagne ophørte den 13. oktober 2021. Sagen vil derfor blive strafferetligt forældet, hvis en evt. efterforskning ikke kan færdiggøres, så en eventuel sigtelse kan rejses inden for to år.

Fødevarestyrelsen skrev til Greenpeace den 17. august 2022, at de fortsat var:

“ved at gennemgå den fremsendte dokumentation fra Danish Crown og kan ikke på nuværende tidspunkt udtale sig om, hvorvidt det bliver nødvendigt at anmode Danish Crown om yderligere dokumentation. Det er fortsat uvist om den fremsendte dokumentation skal vurderes af eksterne parter, men Fødevarestyrelsen forventer at kunne afslutte sagen ultimo december 2022.” (bilag 14)

Den 1. december 2022 meddelte Fødevarestyrelsen Greenpeace per mail, at de ikke som tidligere adviseret kunne afslutte sagen ultimo december 2022. Som begrundelse angav Fødevarestyrelsen:

“Begrundelsen for den lange sagsbehandlingstid er, at der er tale om et meget kompliceret sagsområde, hvor vi endnu har begrænset erfaring i forhold til bl.a. krav til virksomhedernes dokumentation, beregningsmetoder, samt krav til anvendelse af begreber som f.eks. ”bæredygtighed”. Vi er i Fødevarestyrelsen fortsat ved at finde den rette håndtering med det hjemmelsgrundlag, som er gældende på nuværende tidspunkt.” (bilag 15)

I dagbladet Børsen fremgår det 9. januar 2023 på baggrund af et skriftligt svar fra kontorchef i Fødevarestyrelsen Henrik Dammand Nielsen:

“Men sagsbehandlingen er særligt tung, da der er tale om et område, som kræver omfattende dokumentation, og hvor der ikke er gældende retspraksis eller standardmetoder til at beregne klimaaftryk at læne sig op ad, lyder det.

“Da der ikke er præcedens i sager om grønne anprisninger, skal en række principielle og tekniske spørgsmål afklares, før der kan træffes afgørelse i de aktuelle sager.

Afklaringen er tidskrævende, men helt afgørende for en effektiv og ensartet sagsbehandling og for den fremtidige vejledning på området,” skriver han videre.”
(bilag 16)

Greenpeace har løbende søgt aktindsigt i Fødevarestyrelsens sagsbehandling af klagen over DC, senest den 24. januar 2023. Af aktindsigterne fremgår det, at Fødevarestyrelsen endnu ikke har indhentet hjælp fra eksperter til at vurdere de ting såsom DC's dokumentation og beregningsmetoder, som Fødevarestyrelsen ellers skriver, at de har "begrænset erfaring i forhold til", og hvor "en række principielle og tekniske spørgsmål [først skal] afklares".

I en mail til Greenpeace den 23. februar 2023 bekræfter Fødevarestyrelsen:

“Fødevarestyrelsen har endnu ikke kontaktet eksterne eksperter, men det kan ikke udelukkes, at Fødevarestyrelsen vil inddrage eksterne eksperter.” (bilag 13)

Greenpeace mener, at der er alvorlig grund til bekymring for, at sagen vil blive strafferetligt forældet grundet Fødevarestyrelsens langsomme sagsbehandling, fordi Fødevarestyrelsen på nuværende tidspunkt, hvor de har haft Greenpeace' klage under behandling i næsten et år og ni måneder endnu ikke har taget stilling til, hvorvidt de vil inddrage eksterne eksperter i sagsbehandlingen til trods for, at Fødevarestyrelsen gentagne gange både overfor Greenpeace og Børsen har givet udtryk for, at der er tale om et kompliceret sagsområde, som de har begrænset erfaring med.

Hvis denne klage giver anledning til spørgsmål, står jeg til rådighed for opklaring.

Med venlig hilsen

Kristine Modvig Clement
Kampagneleder for landbrug, skov og natur
Mobil: 5219 1291 / email: kristine.clement@greenpeace.org