



Brüssel, 19.9.2016
COM(2016) 580 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Ühtsete nõuete põhjal esitatud väited toodete kohta kosmeetikatoodete valdkonnas

1. SISSEJUHATUS

Euroopa kosmeetikatööstus on hoogsalt arenev ja konkurentsitihe sektor. Igal aastal on ligikaudu 25 % kosmeetikatoodetest Euroopa turul uued tooted. Oma 77 miljardi euro suuruse jaeturuga on Euroopa kosmeetikavaldkonnas üleilmne liider. Kolmandik kõigist maailmas müüdavatest kosmeetikatoodetest pärineb Euroopast.

Kosmeetika hõlmab eri tootekategooriates väga laias valikus tooteid šampoonidest, parfüümidest ja juuksevärvidest päevituskreemide, hambapastade ja deodorantideni. ELi turul pakutavate kosmeetikatoodete suurt hulka (üle miljoni erineva toote) arvestades on väga oluline tagada, et tarbijatele antaks konkreetset, arusaadavat ja usaldusväärset teavet, mille õigsuse tõendamisel on kasutatud üldtunnustatud meetodeid ning mis võimaldab tarbijatel teha teadlikke valikuid ja võrdlusi, et leida oma vajadustega kõige paremini sobivad tooted.

Toodete kohta esitatavad väited on olulised vahendid, mille abil teavitatakse tarbijaid toote tunnustest ja omadustest ning aidatakse valida tarbijate vajadustele ja ootustele kõige paremini vastavaid tooteid. Tänapäeval kannab peaaegu iga ELi turule lastav kosmeetikatoode mingit laadi teavet, mis on liigitatav toote kohta esitatavaks väiteks.

Toodete kohta esitatavad väited on ka turundusvahendid, mida kosmeetikafirmad kasutavad selleks, et eristada oma tooteid konkurentide omadest. Seega võivad need väited aidata kaasa siseturu toimimisele ning uuenduste ja ettevõtetevahelise konkurentsi stimuleerimisele.

Et kosmeetikatoodete kohta esitatavad väited oma eesmärgi õigesti täidaksid, on vaja tõhusat raamistikku, mis tagab, et need väited on ausad ega eksita tarbijaid, arvestades konteksti ja turustamisvahendeid, mille abil neid väiteid esitatakse (olenemata sellest, kas tegemist on trükimaterjaliga, telereklaami või mõne uue teabekanaliga, nagu internet või nutitelefonid).

Selleks peab turujärelevalve eest vastutavatel pädevatel ametiasutustel olema võimalik kõiki väiteid hõlpsasti kontrollida, tuginedes ELi tasandil harmoneeritud ühtsetele nõuetele. Komisjon võttis ühtsed nõuded vastu määrusega (EL) nr 655/2013 (edaspidi „väiteid käsitlev määrus”)¹, milles käsitletakse kosmeetikatoodete kohta esitatavate väidete põhjendamist. Lisaks kohustab määrus (EÜ) nr 1223/2009 (edaspidi „kosmeetikatoodete määrus”)² komisjoni esitama 11. juuliks 2016 Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande, milles käsitletakse väidete kasutamist vastuvõetud ühtsete nõuete alusel.

Selle aruande peamine eesmärk on hinnata kosmeetikatoodete kohta esitatavate väidete vastavust vastuvõetud ühtsetele nõuetele ning määratleda parandusmeetmed, mida komisjon ja liikmesriigid kavatsevad mittevastavuse juhtudel võtta.

2. KOSMEETIKATOODETE KOHTA ESITATAVATE VÄIDETE SUHTES KOHALDATAVAD ELI ÕIGUSAKTID

2.1. Kosmeetikatoodete määruse artikkel 20

Kosmeetikatoodete kohta esitatavad väited on vabatahtlikult edastatavad turundussõnumid, mida ettevõtjad kasutavad oma toodete märgistamisel, turustamisel või reklaamimisel.

¹ 10. juuli 2013. aasta määrus (EÜ) nr 655/2013, millega kehtestatakse ühtsed nõuded kosmeetikatoodete kohta esitatavate väidete põhjendamiseks (ELT L 190, 11.7.2013, lk 31).

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. novembri 2009. aasta määrus (EÜ) nr 1223/2009 kosmeetikatoodete kohta (ELT L 342, 22.12.2009, lk 59).

Kosmeetikatoodete määruse artikli 20 järgi hõlmavad kosmeetikatoodete kohta esitatavad väited kirjeldusi, nimetusi, kaubamärke, kujutisi või muid kujundlikke või teisi märke, mis kosmeetikatoodete märgistamisel, turul kättesaadavaks tegemisel ja reklaamimisel kirjeldavad otseselt või kaudselt toote omadusi või otstarvet. Väited ei hõlma kosmeetikatoote kohta kohustuslikus korras esitatavat teavet, näiteks kosmeetikatoodete määruse artikli 19 alusel märgistusel esitatavat teavet.

Artikli 20 kohaselt on keelatud esitada väiteid, mis tekitavad mulje, et kosmeetikatootel (nagu see on määratletud kosmeetikatoodete määruse artikli 2 lõike 1 punktis a) on omadus või otstarve, mida tal tegelikult ei ole.

Samas ei hõlma artikkel 20 kõiki väiteid, mida kosmeetikatoodete turustamisel esitatakse. Näiteks väited, mis ei ole seotud toote omaduste ja otstarbega ning mis ei kuulu kosmeetikatoodete määruse reguleerimisalasse (näiteks pakendi või hinnakujundusega seotud väited), kuuluvad teiste ELi õigusaktide reguleerimisalasse, nagu direktiiv 2005/29/EÜ ettevõtja ja tarbija vaheliste tehingutega seotud ebaausate kaubandustavade kohta (edaspidi „ebaausate kaubandustavade direktiiv”)³ ja direktiiv 2006/114/EÜ eksitava ja võrdleva reklaami kohta (edaspidi „eksitava ja võrdleva reklaami direktiiv”)⁴.

Seetõttu mõeldakse selles aruandes kosmeetikatoodete kohta esitatavate väidete all üksnes kosmeetikatoodete määruse artikli 20 reguleerimisalasse kuuluvaid väiteid.

Kosmeetikatoodete kohta esitatavate väidete suhtes kohaldatavate ühtsete nõuete vastuvõtmine oli kõige olulisem samm kosmeetikatoodete määruse artikli 20 rakendamisel⁵. Nõuded avaldati väiteid käsitlevas määruses 11. juulil 2013 ja need jõustusid kohe⁶.

2.2. Ühtsed nõuded kosmeetikatoodete kohta esitatavate väidete põhjendamiseks

Ühtsete nõuete peamine eesmärk on tagada tarbijate kõrgetasemeline kaitse, eelkõige kosmeetikatoodete kohta esitatavate eksitavate väidete eest. Ühtsed nõuded moodustavad ettevõtete jaoks ELi tasandil kehtestatud raamistiku ja annavad liikmesriikide pädevatele ametiasutustele märksa tugevama õigusliku aluse turukontrolli puudutavate otsuste tegemiseks; seetõttu peaksid need olema igasuguse täiendava analüüsi aluseks. Ühtsetele nõuetele tuginedes on pädevatel ametiasutustel palju lihtsam kosmeetikatoodete kohta esitatavaid väiteid kontrollida.

Ühtseid nõudeid kohaldatakse tekstidena, nimetustena, kaubamärkidena, kujutistena ja kujudena või muul kujul edastatavate väidete kohta, mis kirjeldavad otseselt või kaudselt toote omadusi või otstarvet toote etiketil või seoses toote turul kättesaadavaks tegemisega ja

³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. mai 2005. aasta direktiiv 2005/29/EÜ, milles käsitletakse ettevõtja ja tarbija vaheliste tehingutega seotud ebaausaid kaubandustavasid siseturul (ELT L 149, 11.6.2005, lk 22).

⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. detsembri 2006. aasta direktiiv 2006/114/EÜ eksitava ja võrdleva reklaami kohta (ELT L 376, 27.12.2006, lk 21).

⁵ Ühtsed nõuded töötas välja väidete alltöörühm, mis moodustati kosmeetikatoodete töörühma koosseisus kosmeetikatoodete määruse artikli 20 rakendamise eesmärgil. Alltöörühma tegevust juhib komisjon ning rühm koosneb liikmesriikide, kosmeetikatööstuse, sealhulgas väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate (VKEd) ja Euroopa Tarbijaliitude Ameti (BEUC) esindajatest.

⁶ Et tagada ühtsete nõuete ühetaoline kohaldamine, töötasid komisjon ja väidete alltöörühm välja ka õiguslikult mittesiduvad suunised, mis on kättesaadavad komisjoni veebisaidil (http://ec.europa.eu/growth/sectors/cosmetics/legislation_et). Suuniste I lisa sisaldab üksikasjalikku ülevaadet väiteid käsitlevas määruses sätestatud ühtsetest nõuetest, sealhulgas illustratiivseid ja mitteammendavaid näiteid väidete kohta. II lisa on näited kosmeetikatoodete kohta esitatavate väidete põhjendamise parimate tavade kohta.

kosmeetikatoodete reklaamimisega. Nõudeid kohaldatakse igasuguste väidete suhtes, sõltumata teavitustahendist ja turustamistahendi liigist, väidetavast toote otstarbest ja tarbijate sihtrühmast.

Kuus ühtset nõuet on vastavus õigusnormidele, tõesus, tõendipõhisus, ausus, õiglus ja teadlik otsus.

2.3. Kosmeetikatoodete kohta esitatavate väidete suhtes kohaldatavad ELi horisontaalsed õigusaktid

2.3.1. Seos kosmeetikatoodete määruse ja ebaausate kaubandustavade direktiivi vahel

Kosmeetikatoodete määrus ning direktiiv 2005/29/EÜ ettevõtja ja tarbija vaheliste tehingutega seotud ebaausate kaubandustavade kohta teenivad sarnast eesmärki kaitsta tarbijaid eksitavate väidete eest; direktiivi võib täiendavalt kohaldada kosmeetikatoodete kohta esitatavate väidete suhtes, kui need väited on ebaausate kaubandustavade direktiivi tähenduses käsitletavad kaubandustavana.

Kui kosmeetikatoodete määрусega reguleeritakse ebaausate kaubandustavade konkreetseid aspekte, on selle sätted ebaausate kaubandustavade direktiivi sätete suhtes erinormidena ülimuslikud. See põhimõte on selgelt sätestatud ebaausate kaubandustavade direktiivi artikli 3 lõikes 4, mille kohaselt juhul, kui direktiivi sätted „on vastuolus ebaausate kaubandustavade konkreetseid aspekte reguleerivate muude ühenduse eeskirjadega”, on viimati nimetatud eeskirjad ülimuslikud ning neid kohaldatakse kõnealuste konkreetsete aspektide suhtes. Seda põhimõtet täpsustatakse ebaausate kaubandustavade direktiivi põhjenduses 10, mille kohaselt „kohaldatakse käesolevat direktiivi ainult juhul, kui puuduvad ühenduse õiguse erisätted, millega reguleeritakse ebaausate kaubandustavade teatavaid aspekte, näiteks teabele esitatavaid nõudeid ja tarbijale teabe esitamise viisi käsitlevaid eeskirju”⁷.

Ühtsete nõuete ja nendega seotud suuniste vastuvõtmise tulemusena on kosmeetikatoodete määrus täpsem ja üksikasjalikum sektoripõhine raamistik, mille alusel tuleb artikli 20 reguleerimisalasse kuuluvaid kosmeetikatoodete kohta esitatavaid väiteid ennekoike hinnata.

2.3.2. Seos kosmeetikatoodete määruse ning eksitava ja võrdleva reklaami direktiivi vahel

Eksitavat ja võrdlevat reklaami käsitleva direktiivi 2006/114/EÜ eesmärk on kaitsta ettevõtjaid eksitava reklaami eest ning sätestada tingimused, mille kohaselt võrdlev reklaam on lubatud. Eksitava ja võrdleva reklaami direktiiv võib mõningatel juhtudel hõlmata samu tavasid, mida reguleerib ebaausate kaubandustavade direktiiv, kuid nende tavade hindamine eksitava ja võrdleva reklaami direktiivi alusel keskendub konkurentidele avalduvale mõjule.

Kosmeetikatoodete määruse artikkel 20 ei erista tarbijate ja konkurentide kaitset.

Kuigi kosmeetikatoodete määruse põhjendus 51 rõhutab vajadust kaitsta tarbijaid eksitavate väidete eest, ei piirdu artikli 20 reguleerimisala tarbijate kaitsega. Ühtsetele nõuetele on lisatud õiglus kui keskne põhimõte, mille eesmärk on kaitsta konkurentide huve ja õiglast kauplemist.

Eksitava ja võrdleva reklaami direktiivil on küll sarnased eesmärgid, kuid direktiivi reguleerimisala on kosmeetikatoodete määruse artikli 20 reguleerimisalast laiem ega piirdu

⁷ Vt ka ebaausaid kaubandustavasid käsitleva direktiivi 2005/29/EÜ rakendamise/kohaldamise suunise punkti 3.3.3, SEK(2009) 1666 (lõplik), lk 54.

toodete otstarbe ja omadustega. Eksitava ja võrdleva reklaami direktiiv võib olla kohaldatav igasuguse reklaami suhtes, mida kasutatakse toodete müügi edendamiseks.

2.4. Kosmeetikatoodete kohta esitatavate väidete iseregulatsioon

Iseregulatsioon on reklaami valdkonnas olnud pikaajaline praktika, kus reklaamitööstuse kolm peamist osapoolt (reklaamijad, reklaamiagentuurid ja meedia) teevad koostööd ning kohustuvad järgima konkreetseid tegevuseeskirju ja -juhendeid. Juhenditega tegelemine usaldatakse iseregulatsiooni organite hoolde, kes vastutavad juhendite kehtestamise, läbivaatamise, kohaldamise ja jõustamise eest.

Komisjoni parema õigusloome pakettis⁸ nimetatakse iseregulatsiooni vahendeid olulisteks täiendavateks reguleerimisvahenditeks. Pakettis kinnitatakse võrdlusalusena ise- ja kaasregulatsiooni heade tavade põhimõtted, mille kehtestas Euroopa Komisjoni ise- ja kaasregulatsiooni praktikakogukond⁹. Iseregulatsioon on sätestatud ka õigusaktides, näiteks ebaausate kaubandustavade direktiivi artikli 2 punktis f.

Iseregulatsioonisüsteemid aitavad sektoril tarbijakaitse taset tõsta, suurendades vastutustundliku reklaamimise edendamise kaudu tarbijate usaldust kaubamärkide vastu.

2012. aastal töötas Euroopa kosmeetikasektorit esindav ühendus Cosmetics Europe välja vastutustundliku reklaami ja turunduse harta ja juhtpõhimõtted¹⁰ seoses kosmeetikatoodete reklaamimisega ELis. Hartat ja juhtpõhimõtteid rakendatakse asjakohases ulatuses järk-järgult riikide reklaamialastes tegevusjuhendites.

Vastavalt hartas ja juhtpõhimõtetes seatud eesmärkidele viis Euroopa reklaamistandardite liit (European Advertising Standards Alliance, EASA) 2015. aastal ellu esimese seiremeetme kuues Euroopa riigis: Prantsusmaal, Ungaris, Itaalias, Poolas, Rootsis ja Ühendkuningriigis. Iseregulatsiooni organid analüüsisid kokku 1 861 kosmeetikatoodete reklaami (sealhulgas 577 tele- ja 1 284 trükireklaami), mis anti eetrisse või avaldati 2014. aasta septembris, 2015. aasta märtsis ja 2015. aasta juunis. EASA aruande¹¹ kohaselt on kõigi asjakohaste reklaamialaste tegevusjuhendite ja õigusaktide täitmise määr 91 % ja ühtsetele nõuetele vastavuse määr samuti 91 %; seega osutab aruanne, et kosmeetikatööstus on keskendunud vastutustundliku reklaamimise reeglite kinnipidamisele.

Kuna iseregulatsioon ei asenda õiguslikku reguleerimist, kohaldatakse hartat ja juhtpõhimõtteid laiemalt kui siseriiklikku ning Euroopa õiguslikku ja reguleerivat raamistikku. Need täiendavad ühtsete nõuete loetelu lisasätetega, milles käsitletakse ühiskonna jaoks olulisi küsimusi.

⁸ Euroopa Komisjoni parema õigusloome pakett, 13. aprill 2016: http://ec.europa.eu/info/strategy/better-regulation-why-and-how_et.

⁹ <https://ec.europa.eu/digital-agenda/best-practice-principles-better-self-and-co-regulation>.

¹⁰ <https://www.cosmeticseurope.eu/publications-cosmetics-europe-association/guidelines.html?view=item&id=87>.

¹¹ Cosmetics Europe ja European Advertising Standards Alliance: Cosmetics Advertising Audit, 2015.

3. LIIKMESRIIKIDE TURUJÄRELEVALVE SEOS KOSMEETIKATOODETE KOHTA ESITATAVATE VÄIDETEGA

3.1. Sissejuhatus

Kosmeetikatoode määruse artikli 22 kohaselt peavad liikmesriigid jälgima määruse täitmist ELi turul kättesaadavaks tehtud kosmeetikatoode turukontrolli kaudu. 2014. aasta juulis saatis komisjon kõikidele liikmesriikidele kirja, paludes neil turujärelevalve raames kontrollida kosmeetikatoode kohta esitatavaid väiteid. Kontrollimise tulemused paluti liikmesriikidel edastada 31. detsembriks 2015.

Et saada oma aruande jaoks asjakohaseid andmeid, palus komisjon, et liikmesriikide turujärelevalveasutused võtaksid arvesse alljärgnevaid põhimõtteid.

1. Eesmärk

Turujärelevalvemeedet tuleks rakendada vastavalt kosmeetikatoode määruse artiklile 20, nimelt keskendudes väidete kasutamisele ühtsete nõuete alusel. Turujärelevalvemeedet tuleks kosmeetikatoode suhtes rakendada pärast seda, kui on lahendatud võimalikud meditsiiniseadmeid või ravimeid puudutavate piiripealsete juhtumitega seotud küsimused.

Artikli 20 laia reguleerimisala tõttu peetakse komisjoni aruandes esmatähtsaks kosmeetikatoode kohta esitatud väiteid, mille puhul võib mittevastavus ühtsetele nõuetele avaldada kahjulikku mõju tarbija tervisele.

Iga liikmesriigi pädevad asutused peavad integreerima ühtsed nõuded ja nendega kaasnevad suunised oma kontrollitavadesse ning kasutama neid vahendina, millega kontrollida, kas väited võivad tarbijat eksitada.

2. Meetme ulatus

Kontrollitud väited peaksid hõlmama kõiki väidete edastamise vorme (tekst, märgid, sümbolid jne) ja vahendeid (pakendimärgised, telereklaam, trükireklaam jne). Need ei tohiks piirduda pakendimärgistel olevate väidetega.

3. Ajavahemik

Turujärelevalvemeetmega seotud turukontrolli teostamise ajavahemik peaks olema üks kalendriaasta (et hõlmata hooajalisi tooteid).

4. Metoodika

Pädevad asutused peaksid teatama komisjonile kontrollimeetmete ja nõuetele mittevastavate väidete arvu.

Kui pakendimärgistel olevad väited ei vasta ühtsetele nõuetele, tuleks kontrollida, kas ühtseid nõudeid kohaldati toote turuleviimise ajal, s.t kas toode viidi turule enne või pärast 11. juulit 2013.

Nõuetele mittevastavuse kahtluse korral tuleks selgituste saamiseks võtta ühendust vastutava isikuga ja esitada asjakohased aruanded.

Kahekümne ühelt liikmesriigilt saadud teabe kohaselt lähtusid riikide tervisekaitseasutused kosmeetikatoode kohta esitatavate väidete nõuetelevastavuse hindamisel ühtsetest nõuetest

ja nendega seotud suunistest. Alates kosmeetikatoodete määruse rakendamisest kasutatakse ühtseid nõudeid turujärelevalve eesmärgil korrapäraselt, sealhulgas juhul, kui vastutav isik või levitaja laseb toote turule. Mõned liikmesriigid kasutasid ka täiendavaid ELi juhenddokumente¹².

Lisaks kosmeetikatoodete kohta esitatavaid väiteid käsitlevatele ELi suunistele võtsid mõned liikmesriigid ELi tasandil kehtestatud raamistiku piires kasutusele üksikasjalikumaid juhiseid ja tõlgendusi sisaldavad täiendavad siseriiklikud suunised, et võtta arvesse konkreetset sotsiaalset, kultuurilist ja keelelist konteksti.

Siseriikliku konteksti arvestamine on eriti oluline siis, kui hinnatakse keskmise tarbija arusaamist teatavate väidetega edastatavatest sõnumitest. Peale selle ei sisalda ELi õigusraamistik eetikakriteeriume nagu maitse ja moraal; neid reguleerivad üksnes liikmesriikide õigusaktid ning nende hindamine sõltub iga liikmesriigi konkreetsest keelelisest, sotsiaalsest ja kultuurilisest kontekstist¹³.

Mõned riigid keskendusid enam teatavatele ühtsetele nõuetele, nagu „vastavus õigusnormidele”, „tõesus”, „tõendipõhisus” ja „ausus”. Teised analüüsisid põhjalikult ainult vastavust nõuetele „vastavus õigusnormidele”, „õiglus” ja „teadlik otsus”. Kuna teatavatel juhtudel oli keeruline saada tooteandmikke vastutavalt isikutelt, kes ei asunud samas riigis, kontrolliti vastavust mõnele nõudele, nagu „tõesus”, „tõendipõhisus” ja „ausus”, ainult osaliselt.

Kõigis liikmesriikides pöörati kontrollimisel kõige enam tähelepanu tervisealastele väidetele, sest komisjon oli soovitanud keskenduda väidetele, mis võivad kujutada endast ohtu tarbija tervisele, kui need on nõuetele mittevastavad ja eksitavad ning võivad seeläbi avaldada tarbija tervisele kahjulikku mõju.

3.2. Liikmesriikide ametiasutuste kasutatud metoodika

Liikmesriikide turujärelevalveasutused keskendusid eelkõige oma riigi turul pakutavate toodete hindamisele.

Kontrollimine toimus kas tavapärase turujärelevalve raames või spetsiaalsete kohapealsete kontrollidena seoses käesoleva aruande koostamisega. Enamikus liikmesriikides külastati asjaomaseid levitajaid, vastutavaid isikuid, tootmisettevõtteid, jaemüügikohti, e-poode ja hulgimüüjaid. Paljudes liikmesriikides kontrolliti ka importijate ja eksportijate tegevuskohti.

Liikmesriigid uurisid mitmesugustes teabekanalites (televisioon, raadio, üldine ja erialane ajakirjandus, internet), pakenditel, reklaamvoldikutes, brošüürides, ajakirjades ja veebisaitidel (teatavatele kaubamärkidele pühendatud veebisaidid ja tervishoiuga seotud veebisaidid) esitatud väiteid. Arvesse võeti ka teatavaid sotsiaalmeediakanaleid, mis on suunatud erisugustele tarbijarühmadele. Liikmesriigid moodustasid ka apteekides ja paraapteekides müüdavate toodete valimeid.

Enamik analüüsimiseks moodustatud valimeid sisaldas tooteid, mille kohta esitati järgmist liiki väiteid:

¹² Näiteks kosmeetikatoodete määruse (EÜ) nr 1223/2009 (artikli 2 lõike 1 punkti a) reguleerimisala juhend (versioon 1.0, november 2013) või kosmeetikatoodete direktiivi 76/768 ja ravimidirektiivi 2001/83 reguleerimisalade eristamise juhenddokument: http://ec.europa.eu/growth/sectors/cosmetics/products/borderline-products_et.

¹³ Vt ebaausate kaubandustavade direktiivi põhjendust 7 ja ebaausate kaubandustavade direktiivi rakendamist/kohaldamist käsitleva komisjoni suunise punkti 1.6, SEK(2009) 1666 (lõplik), lk 12.

- koostisaineid iseloomustavad väited (nt „vananemisvastane”);
- toote tõhususega seotud väited (nt päikesekaitsefaktoriga nahakreem);
- mingite ainete puudumist rõhutavad väited (nt „ei sisalda lõhnaaineid”);
- toote nahasõbralikkusele osutavad väited („hüpoallergeenne”, „tundlikule või atoopilisele nahale”);
- väited tervisele kasuliku toime või muud laadi kasulikkuse kohta peale kosmeetilise otstarbe (nt päikesekaitse- või intiimhügieenitooted).

Liikmesriigid kontrollisid tooteandmikke, ohutuse hindamisega seotud dokumente ja toodetel endil näiteks teksti, piltide, sümbolite, kaubamärkide ja nimetuste kaudu esitatud väiteid. Valimisse kuuluvaid tooteid analüüsiti teaduslikult, et kontrollida nende koostisainete olemasolu, mida väideti tootes olevat või sealt puuduvat.

Mõned liikmesriigid kontrollisid ka kosmeetikatoodete määruse artikli 23 alusel edastatud teateid tõsise soovimatu mõju kohta ja kiire teabevahetuse süsteemi (RAPEX)¹⁴ kaudu edastatud teateid.

3.3. Liikmesriikides tehtud turujärelevalve tulemused

Kahekümne ühelt liikmesriigilt saadud teabe kohaselt analüüsiti 2014. ja 2015. aastal kokku 38 995 väidet kosmeetikatoodete kohta. Neist 38 995 väitest 3 730 (10 %) ei vastanud nõuetele. Nõuetelevastavate ja mittevastavate väidete osakaal varieerub suuresti, sõltuvalt toodete levitamise viisist. Mõnes liikmesriigis esitati kuni 70 % nõuetele mittevastavatest väidetest internetis, ainult 17 % tegelikel toodetel ja 13 % brošüürides.

3.3.1. Toote toimivus

Vastanud 21 liikmesriigist 16 teatasid, et tuvastasid nõuete „tõendipõhisus” ja „ausus” rikkumise juhtumeid toodete puhul, mille kohta esitati otstarvet käsitlevaid väiteid, mida ei olnud võimalik piisavate tõenditega kinnitada, kuna olemasolevad uuringud ei ole korratavad ega teaduslikult piisavalt usaldusväärsed. Sama kehtis väidete kohta, milles rõhutati ühe koostisaine otstarvet lõpptootte otstarbena. Kuna aine sisaldus tootes oli väike, ei olnud selle mõju võimalik saavutada ja tootja väidetud otstarvet toetavaid tõendeid peeti ebapiisavaks. Näiteks väideti selliste toodete kohta, et need kaitsevad päikese eest või ei sisalda ühtki allergeeni. Neid väiteid peeti ebaausaks.

3.3.2. Väited raviomaduste ja ravitoime kohta

Kümnes liikmesriigis leiti kosmeetikatoote ravitoime kohta esitatud väiteid, mis rikkusid mitut nõuet, näiteks nõudeid „teadlik otsus”, „ausus”, „tõendipõhisus” ja „vastavus õigusnormidele”. Need väited tõid esile, et üha raskem on eristada ja liigitada piiripealseid tooteid, s.t teha kindlaks, kas tegemist on kosmeetikatootega või ravimi või meditsiiniseadmega.

Ühtsetest nõuetest võib lähtuda ainult siis, kui on kindlaks tehtud, et toote näol on tegemist kosmeetikatoodete määruse artiklis 2 määratletud kosmeetikatootega¹⁵. Vastasel juhul

¹⁴ Kiire teabevahetuse süsteem (RAPEX) võimaldab 31 Euroopa riigil ja komisjonil kiiresti vahetada teavet ohtlike toiduks mittekasutatavate toodete kohta, mis ohustavad tarbijate tervist ja ohutust: http://ec.europa.eu/consumers/consumers_safety/safety_products/rapex/index_en.htm.

võidakse teha näiteks väär järeldus, et tegemist on nõuetele mittevastava kosmeetikatootega, kuigi tegelikult on tegemist meditsiiniseadme või ravimiga. Seega tuleks kosmeetikatooteid turujärelevalve raames kontrollida alles pärast seda, kui on lahendatud võimalikud meditsiiniseadmeid või ravimeid puudutavad piiripealsete juhtumitega seotud küsimused.

Enamik liikmesriike leidis, et ravitoimele osutavad eksitavad väited on tarbijate jaoks kõige ohtlikumad. Uskudes, et kosmeetikatootel on ravitoime ja raviomadused, võib tarbija arsti juurde minekut ja ravimist edasi lükata. Niisugused eksitavad väited olid näiteks väited nahale, vereringele, sügavamal asuvatele kudede, lihaste, liigeste, veenide või rasvkoele avalduva ravitoime kohta ning väited põletikuvastase toime või raviomaduste kohta. Toodete kohta väideti, et neil on ravitoime, raviomadused või biotsiidne mõju, kuigi vastutaval isikul ei olnud esitada neid väiteid toetavaid tõendeid.

3.3.3. Ei sisalda lubatud koostisaineid

Kümme liikmesriiki tõstatasid kontrollitud väidete puhul nõude „õiglus” rikkumise küsimuse, kuna neis väidetes halvustati lubatud koostisaineid. Sellised väited on näiteks „ei sisalda parabeene” või „ei sisalda alumiiniumi”.

Kontrollitud kosmeetikatoodetest 20 % kohta esitati väide, et toode ei sisalda mingit kindlat ainet, paljudel juhtudel parabeene. Ajakirjanduses avaldatu tõttu on selline väide turunduslikult atraktiivne. Liikmesriigid leidsid siiski, et niisugused väited on vastuolus „õigluse” nõudega, kuna nendega halvustatakse seaduslikult lubatud koostisaineid.

Teisalt märkisid paljud liikmesriigid, et käsitlesid selliste koostisainete nagu alkohol, eeterlikud õlid või seep puudumisele osutavaid väiteid nõuetele vastavatena, kuna tarbijal peab olema vajaduse korral (näiteks religioossetel põhjustel või allergiate tõttu) võimalik selliseid koostisaineid vältida.

3.3.4. Ei sisalda keelatud koostisaineid

Mõni liikmesriik teatas, et väiteid keelatud koostisainete puudumise kohta ning väiteid ELi kvaliteedistandarditele ja heale tootmistavale vastavuse kohta käsitleti nõuetele mittevastavatena, kuna nendega rikuti nõuet „vastavus õigusnormidele”. Sellised väited võivad tekitada tarbijates segadust ja suurendada konkurentsi teiste tootjatega, kes samuti täidavad kosmeetikatoodete määrust, kuid ei deklareeri seda.

3.3.5. Väited hüpoallergeensuse kohta

Seitse liikmesriiki teatasid juhtumitest, kus väiteid hüpoallergeensuse kohta ei toetanud täiendavad dokumendid või tõendid. Mõne riigi ametiasutused teatasid juuksevärvide kohta esitatud väidetest, nagu sisaldaks värv koostisaineid, mis tagavad värvimise ajal kaitse nahaprobleemide eest (või vähendavad allergiaohu). Samas sisaldasid need tooted resortsinooli ja parafenüleendiamiini, mis on tuntud allergeenid. Väited, millega püütakse pisendada juuksevärvidega seotud allergiliste reaktsioonide riske, kujutavad endast ohtu inimeste tervisele ja võivad takistada tarbijaid tegemast toote kasutamise kohta teadlikku otsust.

¹⁵ Kosmeetikatoode on aine või segu, mis on ette nähtud kokkupuuteks inimese keha välispinna osadega (nahk, juuksed, näo- ja ihukarvad, küüned, huuled ja välised suguelundid) või hammaste ja suuõõne limaskestadega ainult või peamiselt nende puhastamiseks, lõhnastamiseks, nende välimuse muutmiseks, nende kaitsmiseks, heas seisundis hoidmiseks või ihulõhnade parandamiseks.

3.3.6. Väited koostisainete olemasolu/puudumise kohta, kui vastavad ained puudusid/esinesid tootes

Viis liikmesriiki teatasid juhtumitest, kus toote kohta esitatud väites nimetatud koostisained tootes puudusid; need väited rikkusid „tõesuse” nõuet.

3.3.7. „Ei ole katsetatud loomadel” ja jäneselogo

Neli liikmesriiki tuvastasid „tõendipõhisuse” nõude rikkumisi väidete puhul, mille kohaselt toodet „ei ole katsetatud loomadel” (selle kinnituseks esitati jäneselogo või vastav tekst), kuid vastutaval isikul puudusid väidet kinnitavad tõendid kosmeetikatoote kõigi koostisainete kohta. Alates 2013. aastast on kosmeetikatoodete määrusega keelatud kasutada kosmeetikatooteid ja kosmeetikatoodete koostisaineid, mida on katsetatud loomadel.

3.4. Mittevastavuse juhtudel võetavad parandusmeetmed

Liikmesriikidelt saadud teabe järgi võeti juhtudel, kus väited ei vastanud ühtsetele nõuetele, mitmesuguseid parandusmeetmeid. Kõige sagedamini teatati järgmistest parandusmeetmetest.

- Vastutavale isikule, importijale või tootjale tehti kirjalik ettekirjutus lõpetada müük kuni ajani, mil toode on nõuetega vastavusse viidud. Seda meetet rakendati ka nõuetele mittevastavaid tooteid müünud e-poodide suhtes.
- Vastutavale isikule esitati nõue muuta reklaamis esitatud väidet mitte ainult tootel endal, vaid ka teabekanalites ja internetis.
- Vastutavale isikule anti korraldus teha konkreetse sihtrühma puhul tagantjärele nahasõbralikkuse katsed.
- Vastutavale isikule anti korraldus teha uued uuringud, et saada väidete kinnituseks tagantjärele piisavalt tõendeid.
- Mõnes liikmesriigis rakendati rahalisi karistusi.
- Vigaste tõlgete korral esitati nõue parandada märgistust.
- Tehti meeldetuletus seaduse kohta või ettekirjutus vastutavale isikule.
- Märgistuse parandamiseks veendumiseks võeti korduvad turujärelevalvemeetmed või nõuti enne toote tagasi turule lubamist asjakohaseid dokumentaalseid tõendeid.

4. JÄRELDUSED

Euroopa praegune reguleeriv raamistik, milles käsitletakse kosmeetikatoodete kohta esitatavaid väiteid ja kosmeetikatoodete reklaami, on väga põhjalik ja tagab kõrgetasemelise tarbijakaitse. Samal ajal võimaldab see Euroopa kosmeetikatööstusel olla konkurentsivõimeline nii ELis kui ka mujal maailmas.

Liikmesriikide poolt selle aruande koostamiseks esitatud teabe kohaselt vastas 90 % kosmeetikatoodete kohta esitatud analüüsitud väidetest määruses (EL) nr 655/2013 sätestatud ühtsetele nõuetele.

Tuleb märkida, et ühtseid nõudeid tuleks kohaldada üksnes toodete suhtes, mis vastavad kosmeetikatoodete määruses sätestatud kosmeetikatoote määratlusele, ja pärast seda, kui on lahendatud võimalikud meditsiiniseadmeid või ravimeid puudutavate piiripealsete

juhtumitega seotud küsimused. Liikmesriikide ülesanne on igal juhtumil eraldi otsustada, kas toote näol on tegemist kosmeetikatootega või mitte.

Enamik nõuetele mittevastavaid väiteid andsid eksitavat teavet kosmeetikatoote otstarbe ja omaduste kohta. Peale selle, nagu mainiti ka seoses riikide ametiasutuste raskustega kosmeetikatoodete kohta esitatud väidete kontrollimisel, ei olnud selge, kuidas reguleerida hüpoallergeensusele ja teatavate ainete (lubatud koostisainete) puudumisele osutavaid väiteid. Selliseid väiteid peetakse halvustavateks, kuna nad loovad tarbijale vale mulje lubatud ja teaduslikult tõestatud ohutust koostisainest.

Kõik aruande koostamiseks teavet esitanud liikmesriigid olid seda meelt, et teatavate ainete puudumisele ja hüpoallergeensusele osutavate väidete puhul on vaja suuremat selgust. Seda võiksid pakkuda olemasolev väidete alltöörühm ja neid kaht küsimust käsitlevad tehnilised dokumendid.