

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kuluttajille suunnattujen väittämien yhdenmukaistaminen – kosmeettiset valmisteet" (oma-aloitteinen lausunto)

(2011/C 318/06)

Esittelijä: **Krzysztof OSTROWSKI**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 20. tammikuuta 2011 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Kuluttajille suunnattujen väittämien yhdenmukaistaminen – kosmeettiset valmisteet

(oma-aloitteinen lausunto).

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 23. kesäkuuta 2011.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. heinäkuuta 2011 pitämässään 473. täysistunnossa (heinäkuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 115 ääntä puolesta 7:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK:n mielestä kosmeettisista valmisteista esitettäviä väittämiä koskevien yhteisten arviointiperusteiden ja käytännön ohjeiden nopea hyväksyminen hyödyttää sisämarkkinoilla toimivia yrityksiä, kuluttajia ja valvontaelimiä.

1.2 Tämän vuoksi ETSK on tyytyväinen siihen, että Euroopan komissio on jo aloittanut yhteisten arviointiperusteiden laatimisen kosmeettisista valmisteista esitettäviä väittämiä varten ja että yhteisiä perusteita koskevien ohjeiden laatimistyössä on jo edetty pitkälle.

1.3 Kosmeettisista valmisteista annetun asetuksen N:o 1223/2009 mukaan komission on hyväksyttyjä arviointiperusteita noudattaen toimitettava Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomus väittämien käytöstä. ETSK katsoo kuitenkin, että määräaika, johon mennessä kertomus on toimitettava Euroopan parlamentille ja neuvostolle, olisi aikaistettava nykyisestä eli heinäkuusta 2016.

1.4 ETSK kehottaakin komissiota nopeuttamaan yhteisten arviointiperusteiden hyväksymisprosessia, mikä mahdollistaisi kertomuksen laatimisen ainakin vuotta aikaisemmin.

1.5 ETSK pyytää komissiota harkitsemaan eettisiä ja ekologisia markkinointiväittämiä koskevien uusien ohjeiden käyttöä siihen asti, kunnes Kansainvälinen standardisointijärjestö on määritellyt "ympäristöväittämiä" koskevat arviointiperusteet (esimerkiksi Tanskan kuluttaja-asiamiehen laatimien uusien ohjeiden perusteella).

2. Yleistä**2.1 Kosmeettisia valmisteita koskevat väittämät**

2.1.1 Kosmeettisista valmisteista esitettävät väittämät ovat yleensä markkinointitarkoituksessa esitettäviä, tuotteen ominaisuuksia koskevia väittämiä (R. Schueller ja P. Romanowski, C&T,

tammikuu 1998). Väittäminen voi olla sana, virke, kappale tai yksinkertaisesti pelkkä viittaus. Tuotteesta voidaan väittää esimerkiksi, että se "vähentää juonteita ja ryppyjä kymmenessä päivässä" tai että se on yksinkertaisesti "ikäntymistä estävä". Hiustenvärjäysaineen voidaan esimerkiksi väittää "peittävän harmaat hiukset sataprosenttisesti", tai hilsettä torjuvan hiustenpesuaineen testaamiseksi tehdyn kuluttajatutkimuksen perusteella voidaan väittää ainetta käyttäneistä naisista 70 prosentin todenneen "hilseen hävinneen yhden käyttökerran jälkeen".

2.1.2 Valmisteita koskevat väittämät ja mainonta, mukaan luettuina markkinointiviestinnän muut muodot (näistä käytetään yhdessä ilmaisuja "tuoteväittämät"), ovat oleellisia välineitä tuotteiden ominaispiirteistä ja ominaisuuksista tiedottamiseksi kuluttajille sekä kuluttajien auttamiseksi valitsemaan tarpeitaan ja odotuksiaan parhaiten vastaavat tuotteet. Kun otetaan huomioon kosmeettisten tuotteiden suuri merkitys kuluttajille, on erittäin tärkeää tarjota heille selvää, hyödyllistä, ymmärrettävää, vertailukelpoista ja luotettavaa tietoa, jotta he voisivat tehdä perusteltuja valintoja.

2.1.3 Tuoteväittämät ovat kosmetiikkayrityksille oleellisia välineitä, joiden avulla ne voivat erottaa tuotteensa kilpailijoiden tuotteista. Väittämät voivat lisäksi edistää sisämarkkinoiden toimintaa kannustamalla innovointia ja lisäämällä yritysten kilpailua.

2.1.4 Jotta tuoteväittämät täyttäisivät tarkoituksensa riittävän hyvin eli palvelisivat kuluttajien sekä kosmetiikkayritysten etuja edellä kuvaillulla tavalla, on tärkeää varmistaa sellaisten tehokkaiden puitteiden olemassaolo, jotka takaavat, että tuoteväittämät ovat rehellisiä eivätkä johda kuluttajia harhaan, kun otetaan huomioon väittämien sisältö ja niiden esittämiseen käytettävät markkinointivälineet (riippumatta siitä, onko kyseessä painotuote, televisiomainos tai jokin internetin tai älypuhelimien kaltaisen uusi viestintäväline).

2.2 Kosmeettisia valmisteita koskevia väittämiä sääntelevä EU:n lainsäädäntö

2.2.1 Kosmeettisista valmisteista annettu asetus (asetus (EY) N:o 1223/2009) korvaa heinäkuuhun 2013 mennessä kaikilta osin kosmeettisia valmisteita koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä annetun direktiivin 76/768/ETY. Uudella asetuksella pyritään varmistamaan korkeatasoinen kuluttajan suoja sekä sisämarkkinoiden asianmukainen toiminta. Kosmeettisista valmisteista annetussa asetuksessa todetaan, että "kuluttajaa olisi suojeltava harhaanjohtavilta väittämiltä, jotka koskevat kosmeettisen valmisteen vaikutusta ja muita ominaisuuksia".

2.2.2 Asetus koskee vain kosmeettisia valmisteita eikä lääkevalmisteita, lääkinnällisiä laitteita tai biosidituotteita. Asetuksessa 'kosmeettisella valmisteella' tarkoitetaan ainetta tai seosta, joka on tarkoitettu olemaan kosketuksissa ihmiskehon ulkoisten osien kanssa tai hampaiden ja suuontelon limakalvojen kanssa, tarkoituksena yksinomaan tai pääasiassa näiden osien puhdistaminen, tuoksun muuttaminen, niiden ulkonäön muuttaminen, niiden suojaaminen tai pitäminen hyvässä kunnossa tai hajujen poistaminen. Kosmeettiseksi valmisteeksi ei katsota ainetta tai seosta, joka on tarkoitettu nautittavaksi, hengitettäväksi, injektoitavaksi tai istutettavaksi ihmiskehoon.

Kosmeettisia valmisteita ovat muun muassa hiustenhoitoaineet (shampoot, hoitoaineet jne.), ihonhoitoaineet (iho- ja kasvovoihteet, kynsienhoitoaineet jne.), henkilökohtaiseen hygieniaan tarkoitettut valmisteet (kylpy- ja suihkutuotteet, hammastahnat, deodorantit ja antiperspirantit jne.), värjäykseen tarkoitettut kosmeettiset valmisteet (hiustenvärjäysaineet, meikit jne.) ja hajusteet (parfyymit, eau de toilette -valmisteet jne.).

2.2.3 Asetuksen 20 artiklassa todetaan, että kosmeettisten valmisteiden "mainostamisessa ei saa käyttää tekstiä, nimiä, tavaramerkkejä, kuvia ja figuratiivisia tai muita merkkejä, jotka yhdistäisivät näihin valmisteisiin ominaisuuksia tai vaikutuksia, joita niillä ei ole".

2.2.4 Harhaanjohtavia tuoteväittämiä tarkasteltaessa on otettava huomioon myös sopimattomista elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisistä kaupallisista menettelyistä sisämarkkinoilla annetun direktiivin 2005/29/EY asianomaiset artiklat.

2.2.5 Tämän direktiivin 6 artiklassa (Harhaanjohtavat toimet) todetaan, että kaupallista menettelyä pidetään harhaanjohtavana, jos se sisältää virheellistä tietoa ja on siten totuuden vastainen tai jos se millään tavoin, yleinen esitystapa mukaan luettuna, harhauttaa tai on omiaan harhauttamaan keskivertokuluttajaa, vaikka tieto olisikin tosiasiallisesti virheetön muun muassa tuotteen pääominaisuuksien osalta. Tällaisia ominaisuuksia ovat esim. tuotteen käyttökelpoisuus tai tulokset, joita sitä käyttämällä odotetaan saavutettavan, taikka tuotteelle tehtyjen testien tai tarkastusten tulokset.

2.2.6 Direktiivin 7 artiklassa (Harhaanjohtavat mainitsematta jättämiset) todetaan jälleen, että "kaupallista menettelyä pidetään harhaanjohtavana, jos sen asiayhteydessä, kun otetaan huomioon kaikki seikat ja olosuhteet sekä viestintävälineen rajoitukset, jätetään mainitsematta olennaisia tietoja, joita keskivertokuluttaja tarvitsee asiayhteyden mukaan perustellun kaupallisen ratkaisun tekemiseen". Tuoteväittämässä olennaisina tietoina pidetään tuotteen pääominaisuuksia (siinä laajuudessa kuin viestintävälineen ja tuotteen kannalta on asianmukaista).

2.2.7 Mainostajien on lisäksi noudatettava harhaanjohtavasta ja vertailevasta mainonnasta annetussa direktiivissä 2006/114/EY annettuja sääntöjä.

2.3 Nykyiset sisämarkkinakäytännöt

2.3.1 Nykyiset eurooppalaiset oikeus- ja sääntelykäytännöt osoittavat, että jäsenvaltioiden eri viranomaiset tulkitsevat samoja, edellä mainittuja säädöksiä eri tavoilla. Näin ollen sääntöjä, jotka koskevat kosmeettisista valmisteista esitettäviä väittämiä, ei tulkita yhdenmukaisesti, mikä rasittaa merkittävästi yhteismarkkinoilla toimivia kosmetiikkayrityksiä, koska ne eivät voi olla varmoja, etteivät esimerkiksi Unkarin tai Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset puutu johonkin niiden mainokseen, joka on kuitenkin ollut laillinen esimerkiksi Ranskassa. Useimmissa tällaisissa tapauksissa kosmetiikkayritykset ovat joutuneet maksamaan suuria sakkoja. Esimerkiksi vuonna 2007 Unkarin kilpailuviranomainen väitti, että koska kliiniset kokeet oli tehty Yhdysvalloissa ja Ranskassa, ei näiden kokeiden tuloksiin perustuvia prosenttipohjaisia väittämiä voitu esittää kosmeettisen tuotteen tehokkuuden tueksi Unkarissa. Kilpailuviranomaisen mukaan ihotyypit vaihtelevat maasta ja maantieteellisestä alueesta riippuen. Näin ollen kokeiden – jotka tehtiin eri ilmasto- ja kosteusoloissa ruokailutottumuksiltaan erilaisten naisten keskuudessa – tulokset eivät anna unkarilaiskuluttajille asianmukaista tietoa kyseisten kosmeettisten valmisteiden tehokkuudesta. Yksikään toinen EU:n jäsenvaltio ei ole toistaiseksi tullut samaan johtopäätökseen. Lisäksi "luonnonmukaisia", "biologisia" tai "orgaanisia" tuotteita koskevat vaatimukset vaihtelevat paikallisesti. Erilaiset laintulkinnat haittaavat myös kuluttajia, koska kuluttajansuoja voi jossakin jäsenvaltiossa olla vahvempi kuin toisessa.

2.3.2 Tuoteväittämiä koskevien yhteisten arviointiperusteiden ja käytännön ohjeiden puuttumisesta johtuvien tulkintaerojen vuoksi sisämarkkinoilla toimivien kosmetiikkayritysten on itse tarkistettava ja tarkastettava jokainen väittämänsä ja mainoksensa jokaisessa jäsenvaltiossa varmistaakseen, että ne ovat kunkin maan lainsäädännön mukaisia. Tästä toiminnasta aiheutuu yrityksille merkittäviä lisäkustannuksia, joita voitaisiin vähentää ottamalla EU:ssa käyttöön kosmetiikkaväittämiä koskevat yhteiset ohjeet. Näin säästytävät varat voitaisiin käyttää innovaatio- ja tutkimustoimintaan ja tuotteiden hintojen alentamiseen. On syytä mainita, että Euroopan kosmetiikkatuotemarkkinoiden osuus kosmetiikkatuotteiden maailmanmarkkinoista on lähes kolmannes. Euroopan unionissa toimii yli 4 000 alan valmistajaa, ja ne työllistävät suoraan ja epäsuorasti 1,7 miljoonaa henkilöä.

Se, että sisämarkkinoilla toimivien kosmetiikkayritysten on tarkistettava ja tarkastettava jokainen väittämänsä ja mainoksensa jokaisessa jäsenvaltiossa merkitsee myös sitä, ettei tässä markkinasegmentissä ole toimivia sisämarkkinoita.

2.3.3 Tulkintaerot, jotka johtuvat kosmetiikkatuotteista esitettäviä väittämiä koskevien yhteisten ohjeiden puuttumisesta EU:ssa, haittaavat myös kuluttajia, koska he eivät voi tietää, mikä on kunkin väittämän varsinainen merkitys, kun he ostavat samaa tuotetta eri jäsenvaltioista. Tämä saattaa hämmentää kuluttajia. Jos ei ole yhteisiä kriteereitä esimerkiksi "luonnonmukaisia", "biologisia" tai "orgaanisia" tuotteita varten, kuluttajat eivät voi olla varmoja tuotteiden tosiasiallisesta laadusta. Nykyisessä verkkoympäristössä kuluttajat voivat lisäksi helposti ostaa tuotteita ulkomailta, ja eri maissa myytäviä eri tuotteita on heidän ulottuvillaan vain muutaman "näpätysten" päässä. Jos kuluttajat havaitsevat, että jossakin maassa selluliittia vähentävän tuotteen käytön väitetään "vähentävän selluliitin esiintymistä jo kymmenessä päivässä" ilman mitään lisäselityksiä, kun taas josakin toisessa maassa voidaan selvennyksenä todeta tämän vaativan "säännöllistä treenaamista ja ruokavaliota", he saattavat olla epätietoisia kyseisen tuotteen todellisesta tehosta. Väittämiä koskevia yhteisiä arviointiperusteita tarvitaan myös siksi, että kuluttajilla olisi oltava mahdollisuus vertailla samaan ryhmään kuuluvia eri tuotteita (esim. kahta erityyppistä kasvovoidetta). Tämän tavoitteen saavuttamiseksi kuluttajien on kyettävä helposti arvioimaan kaikki väittämät yhteisten perusteiden pohjalta. Ainoastaan selvät, konkreettiset ja yleisesti hyväksytyihin menetelmiin perustuvat väittämät antavat kuluttajille mahdollisuuden vertailla tuotteita ja tehdä tietoon perustuvia, heidän tarpeitaan parhaiten vastaavia valintoja.

2.4 Yhteisten käytännön ohjeiden tarve EU:ssa

2.4.1 Kosmeettisista valmisteista annetun asetuksen 20 artiklassa säädetään, että komissio laatii yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa ja kuluttajien turvallisuutta käsittelevää tiedekomiteaa tai muita asiaankuuluvia viranomaisia kuultuaan toimintasuunnitelman sekä väittämiä koskevien yhteisten arviointiperusteiden luettelon kosmeettisten valmisteiden arvioimiseksi ottaen huomioon sopimattomista elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisistä kaupallisista menettelyistä sisämarkkinoilla annetun direktiivin säännökset.

2.4.2 Euroopan komissio aloitti viime vuonna työn kosmeettisista valmisteista esitettäviä väittämiä koskevien yhteisten arviointiperusteiden laatimiseksi yhteistyössä sidosryhmien (jäsenvaltioiden viranomaiset, kuluttajajärjestöt, kosmetiikka-ala, tavaran-toimittajat, pk-yritykset jne.) kanssa. ETSK on tyytyväinen työn edistymiseen, koska ohjeiden laatimisessa ollaan jo edetty pitkälle.

2.4.3 Komissio toimittaa hyväksytyjä arviointiperusteita noudattaen Euroopan parlamentille ja neuvostolle viimeistään 11. heinäkuuta 2016 kertomuksen väittämien käytöstä. Jos kertomuksessa todetaan, että kosmeettisten valmisteiden yhteydessä käytetyt väittämät eivät vastaa yhteisiä arviointiperusteita, komissio toteuttaa yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa tarvittavat, entistä tiukemmat toimenpiteet varmistaakseen yhdenmukaisuuden. Tässä tapauksessa komission on ehkä pohdittava uudelleen ohjeistuksen soveltamisalaa ja siirryttävä yleisistä ohjeista yksityiskohtaisempaan lähestymistapaan (esim. lainsäädäntötoimet elintarvikkeita koskevien väittämien yhteydessä).

2.4.4 ETSK kannattaa varauksetta ajatusta sellaisten yhteisten arviointiperusteiden käyttöönotosta, jotka loisivat EU:n tason harmonisoidut kehykset kaikkien kosmeettisista valmisteista esitettävien väitteiden perustelemiseksi. Perusteita on voitava soveltaa kaikkiin kosmeettisista valmisteista koskeviin väittämiin, riippumatta siitä, ovatko ne primaarisia tai sekundaarisia, kaikissa tiedostusvälineissä. Niiden on mahdollistettava erityisominaisuuksien sovittaminen yhteen tuotteen, sen pakkauksen, väittämien ja niiden sisällön kanssa rajoittamatta kuitenkaan innovointia ja varmistettava samalla yhteisten sääntöjen noudattaminen.

2.4.5 ETSK:n mielestä Euroopan komission olisi kuitenkin nopeutettava kyseistä prosessia. Koska yhteisiä arviointiperusteita koskevien ohjeiden laatimistyössä on jo edetty pitkälle, ETSK katsoo, että Euroopan komission olisi saatava ne käyttöön mielellään jo vuoden 2012 alussa, mikä mahdollistaisi asiaa käsittelevän kertomuksen toimittamisen Euroopan parlamentille hyvissä ajoin ennen vuotta 2016.

2.4.6 Euroopan komission nykyisessä luonnoksessa yhteisiä arviointiperusteita koskeviksi ohjeiksi ei erityisesti mainita "ympäristöväittämiä". Asiaa käsitellään Kansainvälisessä standardisointimisjärjestössä (ISO). Tällä hetkellä on kuitenkin vaikea sanoa, sopivatko hyväksyttävät standardit Euroopan unionin käyttöön ja milloin ne ovat käytettävissä. ETSK pyytää komissiota harkitsemaan sillä välin eettisiä ja ekologisia markkinointiväittämiä koskevien uusien ohjeiden käyttöä (esimerkiksi Tanskan kuluttaja-asiamiehen laatimien uusien ohjeiden perusteella).

2.4.7 ETSK katsoo, että väittämät olisi todennettava joko objektiivisilla tieteellisillä tutkimuksilla (esim. kliinisillä tutkimuksilla) tai subjektiivisilla kuluttajatutkimuksilla. Kummassakin näissä tutkimustyypeistä olisi kuitenkin noudatettava tiettyjä yleisesti hyväksytyjä kriteereitä (esim. tutkimukseen osallistuvien kuluttajien määrä, asianmukainen edustavuus jne.), jotta ne eivät johtaisi kuluttajia harhaan.

Bryssel 13. heinäkuuta 2011

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Staffan NILSSON