



Bruxelles, le 19.9.2016
COM(2016) 580 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL
sur les allégations relatives aux produits reposant sur des critères communs dans le
domaine des produits cosmétiques

1. INTRODUCTION

L'industrie cosmétique européenne est un secteur dynamique et concurrentiel. Chaque année, près du quart des produits cosmétiques présents sur le marché européen sont nouveaux. Avec un marché de détail valant au total 77 milliards d'euros, l'Europe est la première puissance du secteur et elle exporte un tiers de tous les produits cosmétiques vendus dans le monde.

Les cosmétiques englobent un large éventail de produits dans des catégories aussi diverses que les shampoings, les parfums, les teintures capillaires, les crèmes solaires, les dentifrices ou les déodorants. Vu le nombre élevé de produits cosmétiques présents sur le marché européen (plus d'un million de produits différents), il est très important de fournir aux consommateurs des informations spécifiques, compréhensibles et fiables, attestées par des méthodes généralement admises, afin de leur permettre de choisir en connaissance de cause et de comparer les produits pour trouver ceux qui leur conviennent le mieux.

Les allégations et publicités relatives aux produits sont des outils essentiels pour informer les consommateurs des caractéristiques et qualités des produits et pour les aider à choisir ceux qui répondent le mieux à leurs besoins et attentes. Aujourd'hui, pratiquement tous les produits cosmétiques mis sur le marché de l'Union arborent au moins un type de message considéré comme une allégation relative aux produits.

Ces allégations constituent aussi un outil de commercialisation utilisé par les entreprises de cosmétiques pour distinguer leurs produits de ceux de la concurrence. Elles peuvent donc contribuer au fonctionnement du marché intérieur et stimuler l'innovation et la concurrence entre entreprises.

Pour que les allégations relatives aux produits cosmétiques atteignent leurs objectifs, il est important de disposer d'un cadre efficace garantissant qu'elles sont loyales et n'induisent pas les consommateurs en erreur, en tenant compte du contexte et des outils de commercialisation où elles apparaissent (qu'il s'agisse d'un support imprimé, d'une publicité télévisée ou d'un nouveau média comme Internet et les smartphones).

Pour y parvenir, les autorités compétentes en charge de la surveillance des marchés doivent pouvoir vérifier facilement toutes les allégations sur la base de critères communs harmonisés au niveau de l'Union. La Commission a adopté, via le règlement (UE) n° 655/2013 (règlement «Allégations»)¹, des critères communs auxquels les allégations relatives aux produits cosmétiques doivent répondre pour pouvoir être utilisées. En outre, le règlement (CE) n° 1223/2009 (règlement «Cosmétiques»)² impose à la Commission de présenter au Parlement européen et au Conseil, le 11 juillet 2016 au plus tard, un rapport concernant l'utilisation des allégations sur la base des critères communs adoptés.

Le principal objectif du présent rapport est d'évaluer la conformité des allégations relatives aux produits cosmétiques avec les critères communs adoptés et de préciser les mesures correctives que la Commission et les États membres entendent prendre en cas de non-conformité.

¹ Règlement (UE) n° 655/2013 du 10 juillet 2013 établissant les critères communs auxquels les allégations relatives aux produits cosmétiques doivent répondre pour pouvoir être utilisées, JO L 190 du 11.7.2013, p. 31.

² Règlement (CE) n° 1223/2009 du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 relatif aux produits cosmétiques, JO L 342 du 22.12.2009, p. 59.

2. LEGISLATION EUROPEENNE APPLICABLE AUX ALLEGATIONS RELATIVES AUX PRODUITS COSMETIQUES

2.1. Article 20 du règlement «Cosmétiques»

Les allégations relatives aux produits cosmétiques sont des messages commerciaux volontairement utilisés par les opérateurs économiques pour l'étiquetage, la commercialisation et la publicité de leurs produits. Conformément à l'article 20 du règlement «Cosmétiques», les allégations relatives aux produits cosmétiques sont des textes, dénominations, marques, images ou autres signes figuratifs ou non utilisés dans l'étiquetage, la mise à disposition sur le marché et la publicité des produits cosmétiques pour attribuer à ces produits, de manière explicite ou implicite, des caractéristiques ou des fonctions. Elles ne comprennent pas les informations qui doivent obligatoirement figurer sur les produits cosmétiques, par exemple en application de l'article 19 du règlement «Cosmétiques» concernant l'étiquetage.

L'article 20 dispose que les allégations ne doivent pas être utilisées pour attribuer aux produits cosmétiques, tels que définis à l'article 2, paragraphe 1, point a), des caractéristiques ou des fonctions qu'ils ne possèdent pas.

Néanmoins, l'article 20 ne concerne pas toutes les allégations faites en relation avec la commercialisation des produits cosmétiques. Par exemple, celles qui ne portent pas sur les caractéristiques et fonctions du produit, et ne relèvent pas du règlement «Cosmétiques», (comme les allégations portant sur l'emballage ou le prix) dépendent d'autres textes de l'Union, comme la directive 2005/29/CE relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs (directive «PCD»)³ et la directive 2006/114/CE en matière de publicité trompeuse et de publicité comparative (directive «PTC»)⁴.

Par conséquent, aux fins du présent rapport, les «allégations relatives aux produits cosmétiques» ne désignent que les allégations visées par l'article 20 du règlement «Cosmétiques».

L'étape la plus importante de l'application de l'article 20 du règlement «Cosmétiques» était l'adoption de critères communs pour les allégations relatives aux produits cosmétiques⁵. Ces critères communs ont été promulgués le 11 juillet 2013 dans le règlement «Allégations» et sont entrés immédiatement en vigueur⁶.

³ Directive 2005/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2005 relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur, JO L 149 du 11.6.2005, p. 22.

⁴ Directive 2006/114/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 en matière de publicité trompeuse et de publicité comparative, JO L 376 du 27.12.2006, p. 21.

⁵ Les critères communs ont été élaborés par le sous-groupe de travail sur les allégations créé au sein du groupe de travail sur les produits cosmétiques, aux fins de l'application de l'article 20 du règlement «Cosmétiques». Le sous-groupe de travail est présidé par la Commission et rassemble des représentants des États membres, de l'industrie cosmétique, y compris des petites et moyennes entreprises (PME), et du bureau européen des unions de consommateurs (BEUC).

⁶ Pour assurer une application harmonisée des critères communs, la Commission et le sous-groupe de travail sur les allégations ont aussi élaboré des lignes directrices juridiquement non contraignantes, accessibles sur le site web de la Commission (http://ec.europa.eu/growth/sectors/cosmetics/legislation/index_en.htm). L'annexe I des lignes directrices fournit une description détaillée des critères communs énoncés par le règlement «Allégations», avec des exemples non exhaustifs d'allégations. L'annexe II contient des bonnes pratiques spécifiquement liées au type d'éléments probants servant à justifier les allégations relatives aux produits cosmétiques.

2.2. Les critères communs auxquels doivent répondre les allégations relatives aux produits cosmétiques

Le principal objectif des critères communs est de garantir aux consommateurs un niveau élevé de protection, en particulier contre les allégations trompeuses. Ces critères fournissent un cadre européen aux entreprises, donnent aux autorités compétentes des États membres une base juridique nettement plus solide pour les décisions liées aux contrôles au sein du marché et devraient donc tenir lieu de référence pour toute analyse ultérieure. Les autorités compétentes peuvent contrôler les allégations relatives aux produits cosmétiques bien plus facilement lorsqu'elles utilisent les critères communs.

Les critères communs s'appliquent aux allégations sous forme de textes, dénominations, marques, images ou autres signes figuratifs ou non utilisés dans l'étiquetage, la mise à disposition sur le marché et la publicité des produits cosmétiques pour attribuer à ces produits, de manière explicite ou implicite, des caractéristiques ou des fonctions. Ils s'appliquent à toute allégation, indépendamment du support, du type d'outil de commercialisation, des fonctions alléguées du produit et du public ciblé.

Les six critères communs sont la conformité avec la législation, la véracité, les éléments probants, la sincérité, l'équité et le choix en connaissance de cause.

2.3. Législation européenne horizontale applicable aux allégations relatives aux produits cosmétiques

2.3.1. Relation entre le règlement «Cosmétiques» et la directive «PCD»

Le règlement «Cosmétiques» et la directive 2005/29/CE relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs ont un objectif similaire qui est de protéger les consommateurs contre les allégations trompeuses, et la directive peut s'appliquer de manière complémentaire aux allégations relatives aux produits cosmétiques dans la mesure où celles-ci sont le fruit d'une pratique commerciale au sens de ladite directive.

Les dispositions du règlement «Cosmétiques» sont toutefois prioritaires, en tant que *lex specialis*, par rapport à la directive «PCD» lorsque des aspects spécifiques des pratiques commerciales déloyales tombent sous le coup du règlement. Ce principe est clairement établi dans la directive «PCD», puisqu'il y est précisé à son article 3, paragraphe 4, qu'en cas de conflit avec *«d'autres règles communautaires régissant des aspects spécifiques des pratiques commerciales déloyales, ces autres règles priment et s'appliquent à ces aspects spécifiques»*. Ce principe est encore expliqué au considérant 10 de la directive «PCD», où il est précisé que la *«directive ne s'applique, en conséquence, que lorsqu'il n'existe pas de dispositions communautaires spécifiques régissant des aspects particuliers des pratiques commerciales déloyales, telles que des prescriptions en matière d'informations ou des règles régissant la présentation des informations au consommateur»*⁷.

Grâce à l'adoption des critères communs et des orientations qui les accompagnent, le règlement «Cosmétiques» est un cadre plus précis, plus détaillé et plus ajusté au secteur cosmétique, s'imposant donc pour une évaluation première des allégations relatives aux produits cosmétiques relevant de l'article 20 dudit règlement.

⁷ Voir aussi le point 3.3.3 des orientations relatives à l'application de la directive 2005/29/CE sur les pratiques commerciales déloyales, SEC(2009) 1666 final, p.54.

2.3.2. Relation entre le règlement «Cosmétiques» et la directive «PTC»

L'objectif de la directive 2006/114/CE en matière de publicité trompeuse et de publicité comparative est de protéger les opérateurs économiques contre la publicité trompeuse et de fixer sous quelles conditions la publicité comparative est permise. La directive «PTC» peut, dans certains cas spécifiques, s'appliquer à des pratiques similaires à celles visées par la directive «PCD», mais elle aménage une évaluation de ces pratiques privilégiant les répercussions sur les concurrents.

Pour sa part, l'article 20 du règlement «Cosmétiques» ne fait pas la distinction entre la protection des consommateurs et la protection des concurrents.

Si le considérant 51 du règlement «Cosmétiques» insiste sur la nécessité de protéger les consommateurs contre les allégations trompeuses, la portée de l'article 20 ne se limite pas à la protection des consommateurs. L'«équité» a été érigée comme un principe clé des critères communs visant à protéger les intérêts des concurrents et la loyauté du commerce.

Néanmoins, si les deux textes couvrent des objectifs similaires, le domaine d'application de la directive «PTC» est plus étendu que celui de l'article 20 du règlement «Cosmétiques» et ne se limite pas aux fonctions et caractéristiques des produits. La directive «PTC» concerne toute publicité utilisée pour promouvoir la distribution des produits.

2.4. Autorégulation pour les allégations relatives aux produits cosmétiques

L'autorégulation est une pratique ancienne dans le secteur publicitaire, dont les trois principales composantes (annonceurs, agences et médias) collaborent et s'engagent à respecter des règles spécifiques et des guides de bonnes pratiques ou codes de conduite. La rédaction, la révision, l'application et le contrôle de ces codes sont confiés à des organismes d'autoréglementation.

Le paquet «Mieux légiférer» de la Commission⁸ considère les dispositifs d'autorégulation comme des outils importants venant compléter la réglementation. Il érige en référence les principes des bonnes pratiques d'autorégulation et de corégulation édictés par la Communauté de pratique de la Commission européenne pour l'autorégulation et la corégulation⁹. L'autorégulation est aussi reconnue dans la législation, par exemple à l'article 2, point f), de la directive «PCD».

Les systèmes d'autorégulation permettent aux industriels d'atteindre un niveau supérieur de protection des consommateurs en suscitant la confiance de ces derniers dans les marques grâce à leur action en faveur de la publicité responsable.

En 2012, la fédération européenne des industries cosmétiques Cosmetics Europe a élaboré une charte et des principes pour une publicité et une communication commerciale responsables¹⁰ concernant la publicité pour les produits cosmétiques dans l'Union. Les dispositions pertinentes de la charte sont progressivement transposées dans les codes de publicité nationaux.

⁸ Paquet «Mieux légiférer» de la Commission européenne du 13.4.2016 sur le site: http://ec.europa.eu/info/strategy/better-regulation-why-and-how_fr#documents.

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

¹⁰ http://www.cpp-pub.org/IMG/pdf/2012_10_02_-_FEBEA_-_RECOMMANDATION_CHARTE_PUBLICITE_.pdf.

Conformément aux engagements de la charte, l'Alliance européenne pour l'éthique en publicité (AEEP) a effectué un premier exercice de surveillance en 2015 dans six pays européens: France, Hongrie, Italie, Pologne, Royaume-Uni et Suède. Un total de 1 861 publicités (dont 577 télévisées et 1 284 imprimées) pour produits cosmétiques émises/publiées en septembre 2014, mars 2015 et juin 2015, ont été analysées par les organismes d'autoréglementation. Le rapport de l'AEEP¹¹ indique un niveau de conformité avec l'ensemble des codes de publicité et lois applicables de 91 %, et de 91 % également vis-à-vis des critères communs, ce qui prouve l'engagement de l'industrie cosmétique en faveur d'une publicité responsable.

Si l'autorégulation ne remplace pas la réglementation, la portée de la charte dépasse les cadres législatifs et réglementaires nationaux et européens. La charte ajoute à la liste des critères communs des dispositions répondant à des questions sociétales.

3. ACTION DE SURVEILLANCE DU MARCHÉ PAR LES ÉTATS MEMBRES EN CE QUI CONCERNE LES ALLEGATIONS RELATIVES AUX PRODUITS COSMETIQUES

3.1. Introduction

L'article 22 du règlement «Cosmétiques» dispose que les États membres doivent surveiller la conformité audit règlement par des contrôles effectués au sein du marché de l'Union sur les produits cosmétiques qui y sont mis à disposition. En juillet 2014, la Commission a envoyé à tous les États membres un courrier les invitant à procéder à des contrôles pour surveiller les allégations relatives aux produits cosmétiques. Elle a demandé aux États membres de communiquer les résultats de leurs contrôles au plus tard le 31 décembre 2015.

Pour obtenir des données exploitables dans son rapport, la Commission a demandé aux autorités de surveillance du marché des États membres de tenir compte des principes suivants:

1. Objectif

L'action de surveillance du marché doit être conduite au regard de l'article 20 du règlement «Cosmétiques», et donc être axée sur l'utilisation des allégations par rapport aux critères communs. Cette action doit s'appliquer aux produits cosmétiques après que leur appartenance éventuelle à la catégorie des dispositifs médicaux ou des médicaments a été écartée.

Vu l'étendue du champ d'application de l'article 20, priorité sera donnée dans le rapport de la Commission aux allégations dont la non-conformité aux critères communs pourrait nuire à la santé des consommateurs.

Les autorités compétentes de tous les États membres doivent avoir intégré dans leurs pratiques de contrôle les critères communs et les orientations qui les accompagnent, et les utiliser comme outil pour déceler les allégations qui peuvent induire le consommateur en erreur.

2. Portée

Les contrôles doivent s'intéresser aux allégations sous toutes leurs formes (texte, signes, symboles etc.) et sur tous les supports (étiquettes d'emballage, publicités télévisées, publicités imprimées etc.). Ils ne doivent pas se limiter aux allégations formulées sous forme de texte sur les emballages.

¹¹ Cosmetics Europe et l'Alliance européenne pour l'éthique en publicité: *Cosmetics Advertising Audit*, 2015.

3. Période

La période sur laquelle portent les contrôles effectués au sein du marché dans le cadre de l'action de surveillance devrait correspondre à une année civile (pour englober les produits saisonniers).

4. Méthodologie

Les autorités compétentes devraient notifier à la Commission le nombre total de contrôles ainsi que le nombre d'allégations non conformes.

En cas d'allégations figurant sur des emballages et non conformes aux critères communs, il convient de vérifier si les critères communs étaient en vigueur au moment de la mise sur le marché du produit, c'est-à-dire si celle-ci a eu lieu avant ou après le 11 juillet 2013.

En cas de suspicion de non-conformité, il convient de demander à la personne responsable une explication et de produire un rapport circonstancié.

Vingt et un États membres ont envoyé des contributions, lesquelles ont montré que les autorités nationales de la santé publique se servaient des critères communs et des orientations qui les accompagnent pour évaluer la conformité des allégations relatives aux produits cosmétiques. Depuis l'entrée en application du règlement «Cosmétiques», les critères communs sont régulièrement utilisés pour la surveillance du marché, y compris lorsqu'une personne responsable ou un distributeur met un produit sur le marché. Certains États membres ont aussi utilisé d'autres documents d'orientation de l'Union¹².

Outre les orientations de l'Union sur les allégations relatives aux produits cosmétiques, certains États membres ont étoffé le cadre établi au niveau européen de lignes directrices nationales comprenant des instructions et des interprétations plus détaillées, pour tenir compte de leur propre contexte social, culturel et linguistique.

La nécessité de prendre en compte le contexte national est particulièrement pertinente pour évaluer la compréhension par le consommateur moyen des messages transmis par certaines allégations. Par ailleurs, les critères éthiques comme le goût et la décence se situent en dehors du cadre réglementaire de l'Union et ne peuvent être pris en compte qu'en droit national. Leur évaluation dépend du contexte social, culturel et linguistique propre à chaque État membre¹³.

Certains pays ont prêté une plus grande attention à certains critères communs: «conformité avec la législation», «véracité», «éléments probants» et «sincérité». D'autres ont analysé en profondeur les seuls critères de «conformité avec la législation», «équité» et «choix en connaissance de cause». En raison des difficultés rencontrées dans certains cas pour obtenir les dossiers d'information sur le produit auprès de personnes responsables situées dans un autre pays, certains critères comme «véracité», «éléments probants» et «sincérité» n'ont été contrôlés que partiellement.

Les États membres ont tous mis l'accent, dans leurs inspections, sur les allégations relatives à la santé puisque la Commission elle-même avait demandé de s'intéresser tout particulièrement

¹² Par exemple le manuel relatif au champ d'application du règlement (CE) n° 1223/2009 «Cosmétiques» ([article 2, paragraphe 1, point a)], version 1.0 de novembre 2013), ou le document d'orientation relatif à la démarcation entre la directive 76/768 sur les produits cosmétiques et la directive 2001/83 sur les médicaments: http://ec.europa.eu/growth/sectors/cosmetics/products/borderline-products/index_en.htm.

¹³ Voir le considérant 7 de la directive «PCD» ainsi que le point 1.6 des orientations relatives à l'application de la directive 2005/29/CE sur les pratiques commerciales déloyales, SEC(2009) 1666 final, p. 12.

aux allégations pouvant, si elles sont non conformes ou trompeuses, entraîner un risque pour la santé des consommateurs et nuire à celle-ci.

3.2. Méthodologie utilisée par les autorités des États membres

Les organismes de surveillance du marché des États membres se sont intéressés en premier lieu à l'évaluation des produits disponibles sur leur marché national.

Les contrôles relevaient de la surveillance normale du marché ou ont pris la forme de contrôles spécifiques sur site aux fins de la préparation du présent rapport. Dans la plupart des États membres, les contrôles visaient les distributeurs, les personnes responsables, les sites de fabrication, les points de vente au détail, les boutiques de vente sur Internet et les grossistes concernés. Dans plusieurs États membres, les sites d'importateurs et d'exportateurs ont aussi été inspectés.

Les allégations examinées dans les États membres apparaissaient dans différents médias (télévision, radio, presse généraliste et spécialisée, Internet), sur des emballages, des prospectus promotionnels, dans des brochures, des magazines et sur des sites web (de certaines marques ou consacrés à la santé). Les sources comprenaient aussi des médias sociaux sélectionnés, ciblant différents groupes de consommateurs. Des échantillons de produits vendus dans les pharmacies et parapharmacies ont été prélevés.

La plupart des échantillons prélevés pour analyse provenaient de produits affichant les catégories d'allégations suivantes:

- allégations caractérisant les ingrédients (par exemple antiviellissement),
- allégations liées à l'efficacité du produit (par exemple facteur de protection solaire d'une crème pour la peau),
- allégations soulignant l'absence de substances (par exemple «sans parfum»),
- allégations portant sur la tolérance cutanée du produit (hypoallergénique, pour peaux sensibles ou atopiques),
- allégations portant sur les effets bénéfiques pour la santé ou autres effets non cosmétiques (crèmes solaires ou produits d'hygiène intime).

Les dossiers d'information sur le produit, les documents d'évaluation de la sécurité et les allégations présentes sur les produits eux-mêmes sous forme de textes, d'images, de symboles, de marques ou de dénominations ont été soumis à examen. Les échantillons ont aussi fait l'objet d'une analyse scientifique pour vérifier la présence d'un ingrédient prétendument présent ou absent.

Certains États membres ont aussi passé en revue les notifications d'effets indésirables graves au titre de l'article 23 du règlement «Cosmétiques» et le système d'alerte rapide (RAPEX)¹⁴.

3.3. Résultats de la surveillance du marché assurée par les États membres

Selon les contributions apportées par vingt et un États membres, 38 995 allégations relatives aux produits cosmétiques ont été analysées au total en 2014 et 2015. Il y a eu 3 730

¹⁴ Le système d'alerte rapide (RAPEX) permet un échange rapide d'informations entre 31 pays européens et la Commission sur les produits dangereux non alimentaires qui présentent un risque pour la santé et la sécurité des consommateurs:
http://ec.europa.eu/consumers/consumers_safety/safety_products/rapex/index_en.htm.

allégations non conformes sur ces 38 995 (10 %). La proportion d'allégations conformes et non conformes varie fortement en fonction du type de distribution des produits. Dans certains États membres, jusqu'à 70 % des allégations non conformes ont été constatées sur Internet, contre 17 % seulement sur les produits eux-mêmes et 13 % dans des brochures.

3.3.1. *Effets du produit*

Sur les vingt et un États membres qui ont répondu, seize ont signalé des cas où les autorités avaient conclu au non-respect des critères «éléments probants» et «sincérité», parce qu'une fonction alléguée pour le produit n'était pas appuyée par des preuves suffisantes, les études disponibles n'étant pas reproductibles ou manquant de sérieux scientifique. Il y avait aussi des cas d'allégations soulignant la fonction d'une des substances comme étant celle du produit fini. Au vu de la faible concentration de la substance concernée dans le produit, celui-ci ne pouvait pas être efficace et la fonction alléguée par le fabricant n'était donc pas soutenue par des preuves suffisantes. Ainsi, par exemple, ces produits prétendaient avoir un effet de protection solaire ou ne pas contenir d'allergènes. Ces allégations ont été considérées comme malhonnêtes.

3.3.2. *Propriétés médicinales, allégations portant sur la fonction potentielle de traitement et sur les effets thérapeutiques*

Dix États membres ont rapporté des cas d'allégations sur l'effet médicinal d'un produit cosmétique qui violaient plusieurs critères dont «choix en connaissance de cause», «sincérité», «éléments probants» et «conformité avec la législation». Ils ont souligné des difficultés accrues à repérer et classer les produits proches des lignes de démarcation, pour savoir par exemple si un produit est un cosmétique, un médicament ou un dispositif médical.

Les critères communs ne doivent être utilisés que lorsque le produit a été qualifié de produit cosmétique au sens de l'article 2 du règlement «Cosmétiques»¹⁵. Sinon, il existe un risque que des produits soient considérés à tort comme des produits cosmétiques non conformes alors qu'il s'agit en fait de dispositifs médicaux, ou de médicaments. Par conséquent, les contrôles de surveillance du marché ne doivent être effectués que pour des produits dont l'appartenance éventuelle à la catégorie des dispositifs médicaux ou des médicaments a été écartée.

La plupart des États membres ont considéré les allégations portant sur l'effet médicinal du produit comme étant les allégations trompeuses les plus dangereuses pour les consommateurs. Croire qu'un produit cosmétique a des effets thérapeutiques et des propriétés médicinales peut inciter les consommateurs à reporter une consultation chez un médecin et à suivre leur propre traitement. Ces allégations trompeuses portaient notamment sur les effets thérapeutiques pour la peau, la circulation du sang, les tissus profonds, les muscles, les articulations, les veines ou les tissus adipeux, ou encore sur l'effet anti-inflammatoire et les propriétés curatives. Des produits prétendaient avoir des fonctions médicinales ou des effets curatifs ou biocides alors que la personne responsable ne pouvait pas présenter de preuves à l'appui de ces allégations.

¹⁵ Un produit cosmétique est une substance ou un mélange destiné à être mis en contact avec les parties superficielles du corps humain (épiderme, systèmes pileux et capillaire, ongles, lèvres et organes génitaux externes) ou avec les dents et les muqueuses buccales en vue, exclusivement ou principalement, de les nettoyer, de les parfumer, d'en modifier l'aspect, de les protéger, de les maintenir en bon état ou de corriger les odeurs corporelles.

3.3.3. *Absence d'ingrédients autorisés*

Dix États membres ont soulevé la question de la violation du critère «équité» dans le cas d'allégations soumises à leur contrôle qui dénigraient des ingrédients autorisés. Elles comprenaient par exemple la mention «sans parabène» ou «sans aluminium».

Parmi les produits cosmétiques surveillés, 20 % avaient une allégation de type «sans [...]», et pour beaucoup, c'était «sans parabène». Cette allégation est attrayante sur le plan commercial, du fait de l'attention des médias. Cependant, les États membres ont considéré qu'elle allait à l'encontre du critère d'équité puisqu'il y avait dénigrement d'ingrédients autorisés.

D'un autre côté, nombre d'États membres ont indiqué que les allégations portant sur l'absence d'ingrédients comme l'alcool, les huiles essentielles ou le savon étaient considérées comme conformes car il est essentiel pour le consommateur de pouvoir choisir d'éviter ces ingrédients pour certaines raisons liées par exemple à la religion ou aux allergies.

3.3.4. *Absence d'ingrédients interdits*

Certains États membres ont reporté des cas d'allégations soulignant l'absence d'ingrédients interdits, ou mentionnant le respect des normes de qualité de l'Union et des «bonnes pratiques de fabrication», qui ont été considérées comme non conformes au critère «conformité avec la législation». En effet, de telles allégations peuvent être source de confusion pour les consommateurs et accroître la pression concurrentielle sur les autres fabricants qui respectent aussi le règlement «Cosmétiques», mais n'en font pas état.

3.3.5. *Allégations portant sur les propriétés hypoallergéniques*

Sept États membres ont notifié des cas d'allégations portant sur des propriétés hypoallergéniques sans documents ni preuves à l'appui. Certaines autorités nationales ont signalé des allégations faites à propos de teintures capillaires, selon lesquelles ces teintures contenaient des ingrédients garantissant ou offrant une protection contre les problèmes de peau (ou réduisant le risque d'allergie) pendant le processus de coloration. Ces produits contenaient néanmoins du résorcinol et de la *para*-phénylènediamine, des allergènes reconnus. Les allégations qui tentent de minimiser les risques de réactions allergiques lors de l'utilisation des teintures capillaires posent un problème pour la santé humaine et peuvent empêcher les consommateurs de faire un choix en connaissance de cause.

3.3.6. *Allégations sur la présence ou l'absence d'ingrédients non décelés ou décelés dans le produit*

Cinq États membres ont notifié des cas d'absence d'ingrédients mentionnés dans les allégations relatives aux produits, qui ne respectaient donc pas le critère de véracité.

3.3.7. *«Non testé sur les animaux» et logo avec un lapin*

Quatre États membres ont constaté des cas de non-conformité au critère «éléments probants» lorsqu'un logo avec un lapin ou un texte constituait une allégation de type «non testé sur les animaux» alors que la personne responsable ne disposait pas des preuves de cette allégation pour tous les composants du produit cosmétique. Depuis 2013, le règlement «Cosmétiques» interdit l'utilisation de produits cosmétiques ou de substances testés sur les animaux dans la composition du produit cosmétique final.

3.4. Action corrective dans les cas de non-conformité

Selon les contributions reçues des États membres, un large éventail de mesures correctives ont été prises en réaction à la non-conformité des allégations avec les critères communs. Les mesures correctives les plus fréquemment citées étaient les suivantes:

- notification écrite à la personne responsable, à l'importateur ou au fabricant, comportant des injonctions et une interdiction des ventes tant que le produit ne respecterait pas les exigences légales. Cette mesure a aussi été prise pour des boutiques en ligne vendant des produits cosmétiques non conformes,
- demande à la personne responsable de modifier l'allégation d'une publicité non seulement sur le produit, mais aussi dans les médias et sur Internet,
- injonction à la personne responsable de conduire rétroactivement des essais de tolérance cutanée pour un groupe cible spécifique,
- instruction à la personne responsable de conduire de nouvelles études pour obtenir des preuves pouvant soutenir rétroactivement les allégations,
- pénalités financières, dans certains États membres,
- en cas de traduction erronée, demande de correction de l'étiquetage,
- rappel à la loi ou injonction à l'intention de la personne responsable,
- mesures garantissant un étiquetage correct, grâce à des contrôles sur le marché répétés ou en subordonnant le retour d'un produit sur le marché à la réception de documents probants adéquats.

4. CONCLUSIONS

Le cadre réglementaire européen régissant les allégations et la publicité relatives aux produits cosmétiques est exhaustif et garantit un niveau élevé de protection des consommateurs. En même temps, il permet à l'industrie cosmétique européenne d'être compétitive dans l'Union et dans le monde.

Selon les contributions des États membres au présent rapport, 90 % des allégations relatives aux produits cosmétiques analysées se sont avérées conformes aux critères communs établis par le règlement (UE) n° 655/2013.

Il convient de préciser que les critères communs ne doivent être appliqués qu'aux produits correspondant à la définition des produits cosmétiques au sens du règlement «Cosmétiques», et quand leur appartenance éventuelle à la catégorie des dispositifs médicaux ou des médicaments a été écartée. Ce sont les États membres qui doivent décider au cas par cas si un produit est un cosmétique ou non.

La plupart des allégations non conformes constatées étaient des allégations trompeuses portant sur la fonction ou les effets du produit cosmétique. Par ailleurs, comme l'ont aussi relevé les autorités nationales parmi les difficultés rencontrées lors des contrôles des allégations, le sort à réserver aux mentions «hypoallergénique» et «sans [ingrédient autorisé]» était indécis. De telles allégations sont considérées comme dénigrantes, puisqu'elles donnent au consommateur une image négative d'ingrédients autorisés dont l'innocuité a été prouvée scientifiquement.

Tous les États membres ayant contribué au présent rapport ont convenu qu'il fallait clarifier les allégations «sans [...]» et «hypoallergénique». Ces deux points pourraient être réglés dans le cadre du sous-groupe de travail «Allégations» existant, au moyen d'une documentation technique ad hoc.