



Bruselj, 19.9.2016
COM(2016) 580 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU
o navedbah o izdelkih na podlagi skupnih meril na področju kozmetičnih izdelkov

1. UVOD

Evropska kozmetična industrija je dinamičen in konkurenčen sektor. Vsako leto je približno 25 % kozmetičnih izdelkov na evropskem trgu novih. Evropa je vodilna na področju kozmetičnih izdelkov na svetu, saj skupna vrednost maloprodajnega trga znaša 77 milijard EUR. Izvozi tretjino vseh kozmetičnih izdelkov, ki se prodajajo po vsem svetu.

Kozmetičnih izdelki zajemajo zelo širok nabor izdelkov iz različnih kategorij, in sicer vse od šamponov, dišav in barv za lase do sredstev za zaščito kože pred UV-žarki, zobnih past in dezodorantov. Ker je na trgu EU na voljo veliko kozmetičnih izdelkov (več kot milijon različnih izdelkov), je zelo pomembno, da se potrošnikom zagotovijo specifične, razumljive in zanesljive informacije, podprte s splošno sprejetimi metodami, da lahko sprejmejo ozaveščene odločitve ter primerjajo izdelke in tako izberejo tiste, ki najbolj ustrezajo njihovim potrebam.

Navedbe o kozmetičnih izdelkih in oglaševanje so bistvena orodja za obveščanje potrošnikov o značilnostih in lastnostih izdelkov, poleg tega pa jim pomagajo izbrati izdelek, ki najbolj ustreza njihovim potrebam in izpolnjuje pričakovanja. Danes skoraj vsak kozmetični izdelek, dan na trg EU, vsebuje sporočilo, ki spada na področje uporabe navedbe o kozmetičnih izdelkih.

Navedbe o kozmetičnih izdelkih so tudi orodja za trženje, ki jih podjetja, ki proizvajajo kozmetične izdelke, uporabljajo za ločevanje svojih izdelkov od izdelkov konkurentov, zato lahko prispevajo k delovanju notranjega trga ter spodbujanju inovacij in konkurence med podjetji.

Da lahko navedbe o kozmetičnih izdelkih ustrezno izpolnijo svoj namen, je pomembno, da je vzpostavljen učinkovit okvir, ki zagotavlja, da so navedbe poštene in ne zavajajo potrošnikov, pri čemer je treba upoštevati okoliščine in orodja za trženje (ne glede na to, ali gre za tiskano gradivo, televizijski oglas ali uporabo kakršnega koli novega medija, kot je internet ali pametni telefon), ki prikazujejo take navedbe.

Za doseganje navedenega se mora pristojnim organom za nadzor trga omogočiti preprosto preverjanje vseh navedb na podlagi usklajenih skupnih meril na ravni EU. Komisija je z Uredbo Komisije (EU) št. 655/2013 (v nadaljnjem besedilu: uredba o navedbah)¹ sprejela skupna merila za utemeljitev navedb, uporabljenih v zvezi s kozmetičnimi izdelki. Poleg tega mora Komisija v skladu z Uredbo (ES) št. 1223/2009 (v nadaljnjem besedilu: uredba o kozmetičnih izdelkih)² Evropskemu parlamentu in Svetu do 11. julija 2016 predložiti poročilo o uporabi navedb na podlagi sprejetih skupnih meril.

Glavni cilj tega poročila je oceniti pravno skladnost navedb o kozmetičnih izdelkih s sprejetimi skupnimi merili ter določiti korektivne ukrepe, ki jih bodo Komisija in države članice sprejele v primeru neskladnosti.

¹ Uredba Komisije (EU) št. 655/2013 z dne 10. julija 2013 o določitvi skupnih meril za utemeljitev navedb, uporabljenih v zvezi s kozmetičnimi izdelki (UL L 190, 11.7.2013, str. 31).

² Uredba (ES) št. 1223/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. novembra 2009 o kozmetičnih izdelkih (UL L 342, 22.12.2009, str. 59).

2. ZAKONODAJA EU, KI SE UPORABLJA ZA NAVEDBE O KOZMETIČNIH IZDELKIH

2.1. Člen 20 uredbe o kozmetičnih izdelkih

Navedbe o kozmetičnih izdelkih so prostovoljna sporočila za trženje izdelkov, ki jih gospodarski subjekti uporabljajo pri označevanju, trženju ali oglaševanju svojih izdelkov. V skladu s členom 20 uredbe o kozmetičnih izdelkih so navedbe o kozmetičnih izdelkih besedila, imena, blagovne znamke, slike ter simbolične ali druge oznake, ki pri označevanju, dostopnosti na trgu in oglaševanju neposredno ali posredno opisujejo značilnosti ali funkcije kozmetičnega izdelka. Ne vključujejo obveznih informacij o kozmetičnih izdelkih, kot so na primer določene v členu 19 (o označevanju izdelkov) uredbe o kozmetičnih izdelkih.

Člen 20 določa, da se navedbe ne smejo uporabljati za pripisovanje značilnosti in funkcij, ki jih kozmetični izdelki (kot so opredeljeni v členu 2(1)(a) uredbe o kozmetičnih izdelkih) v resnici nimajo.

Vendar člen 20 ne zajema vseh navedb za trženje kozmetičnih izdelkov. Navedbe, ki na primer niso povezane z značilnostmi in funkcijami izdelka ter ki ne spadajo na področje uporabe uredbe o kozmetičnih izdelkih (npr. navedbe o embalaži ali cenah), ureja druga zakonodaja EU, kot sta Direktiva 2005/29/ES o nepoštenih poslovnih praksah podjetij v razmerju do potrošnikov (v nadaljnjem besedilu: direktiva o nepoštenih poslovnih praksah)³ in Direktiva 2006/114/ES o zavajajočem in primerjalnem oglaševanju⁴.

Zato za namene tega poročila izraz „navedbe o kozmetičnih izdelkih“ pomeni le navedbe, ki spadajo na področje uporabe člena 20 uredbe o kozmetičnih izdelkih.

Sprejetje skupnih meril za navedbe o kozmetičnih izdelkih je bil najpomembnejši korak pri izvajanju člena 20 uredbe o kozmetičnih izdelkih⁵. Dne 11. julija 2013 so bila objavljena v uredbi o navedbah, veljati pa so začela takoj⁶.

2.2. Skupna merila za utemeljitev navedb o kozmetičnih izdelkih

Glavni cilj skupnih meril je zagotoviti visoko raven varstva potrošnikov, zlasti pred zavajajočimi navedbami o kozmetičnih izdelkih. Skupna merila določajo okvir za podjetja na ravni EU ter zagotavljajo bistveno zanesljivejšo pravno podlago pristojnim organom držav članic za sklepe o notranjem nadzoru trga, zato bi morala biti podlaga za vsako poznejšo analizo. Pristojni organi lahko z njihovo uporabo bistveno lažje preverijo navedbe o kozmetičnih izdelkih.

³ Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2005/29/ES z dne 11. maja 2005 o nepoštenih poslovnih praksah podjetij v razmerju do potrošnikov na notranjem trgu (UL L 149, 11.6.2005, str. 22).

⁴ Direktiva 2006/114/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o zavajajočem in primerjalnem oglaševanju (UL L 376, 27.12.2006, str. 21).

⁵ Skupna merila je razvila delovna podskupina za navedbe, ki je bila vzpostavljena v okviru delovne skupine za kozmetične izdelke za izvajanje člena 20 uredbe o kozmetičnih izdelkih. Delovni podskupini predseduje Komisija, sestavljajo pa jo predstavniki držav članic, kozmetične industrije, vključno z malimi in srednjimi podjetji (MSP), ter Evropska potrošniška organizacija BEUC.

⁶ Za zagotovitev usklajene uporabe skupnih meril sta Komisija in delovna podskupina pripravili tudi smernice, ki niso pravno zavezujoče in so na voljo na spletišču Komisije (http://ec.europa.eu/growth/sectors/cosmetics/legislation_sl). V Prilogi I k smernicam so podrobno opisana skupna merila, določena v uredbi o navedbah, poleg tega pa Priloga I vsebuje tudi neizčrpne primere za ponazoritev navedb. V Prilogi II so opisane dobre prakse, ki so posebej povezane z vrstami dokaznega gradiva, ki se uporablja za utemeljitev navedb o kozmetičnih izdelkih.

Skupna merila se uporabljajo za navedbe v obliki besedil, imen, blagovnih znamk, slik ter simboličnih ali drugih oznak, ki pri označevanju, dostopnosti na trgu in oglaševanju neposredno ali posredno opisujejo značilnosti ali funkcije izdelka. Uporabljajo se za vse navedbe, ne glede na uporabljeni medij ali orodje za trženje, navedene funkcije izdelka in ciljno javnost.

Skupna merila obsegajo šest meril, tj. skladnost z zakonodajo, verodostojnost, dokazno gradivo, odkritost, pravičnost in ozaveščeno odločanje.

2.3. Horizontalna zakonodaja EU, ki se uporablja za navedbe o kozmetičnih izdelkih

2.3.1. Razmerje med uredbo o kozmetičnih izdelkih in direktivo o nepoštenih poslovnih praksah

Uredba o kozmetičnih izdelkih in Direktiva 2005/29/ES o nepoštenih poslovnih praksah podjetij v razmerju do potrošnikov imata podoben cilj, in sicer zavarovati potrošnike pred zavajajočimi navedbami. Direktiva lahko dopolnjuje navedbe o kozmetičnih izdelkih, če veljajo za poslovno prakso v smislu direktive o nepoštenih poslovnih praksah.

Določbe uredbe o kozmetičnih izdelkih kot *lex specialis* prevladajo nad direktivo o nepoštenih poslovnih praksah, če posebne vidike nepoštenih poslovnih praks ureja navedena uredba. Navedeno načelo je jasno določeno v direktivi o nepoštenih poslovnih praksah, ki v členu 3(4) določa, da v primeru „nasprotja med določbami te direktive in drugimi pravili Skupnosti, ki urejajo posebne vidike nepoštenih poslovnih praks, prevladajo slednja in se uporabljajo za te posebne vidike“. To načelo je podrobneje pojasnjeno v uvodni izjavi 10 direktive o nepoštenih poslovnih praksah, ki določa, da se „ta direktiva uporablja samo, kolikor ne obstajajo posebne določbe Skupnosti, ki urejajo posebne vidike nepoštenih poslovnih praks, na primer zahteve po informacijah in pravila o načinu predstavitve informacij potrošniku“⁷.

S sprejetjem skupnih meril in spremljajočih smernic je uredba o kozmetičnih izdelkih točnejši, podrobnejši in sektorski okvir, v skladu s katerim se najprej ocenijo navedbe o kozmetičnih izdelkih znotraj področja uporabe člena 20.

2.3.2. Razmerje med uredbo o kozmetičnih izdelkih in direktivo o zavajajočem in primerjalnem oglaševanju

Namen Direktive 2006/114/ES o zavajajočem in primerjalnem oglaševanju je trgovce zavarovati pred zavajajočim oglaševanjem in določiti pogoje, pod katerimi je dovoljeno primerjalno oglaševanje. Čeprav lahko direktiva o zavajajočem in primerjalnem oglaševanju v določenih primerih zajema prakse, ki so podobne praksam iz direktive o nepoštenih poslovnih praksah, je ocenjevanje takih praks v skladu z direktivo o zavajajočem in primerjalnem oglaševanju osredotočeno na njihov učinek na konkurente.

Člen 20 uredbe o kozmetičnih izdelkih ne razlikuje med varstvom potrošnikov in varstvom konkurentov.

Čeprav uvodna izjava (51) uredbe o kozmetičnih izdelkih izpostavlja, da je treba potrošnike zaščititi pred zavajajočimi navedbami, področje uporabe člena 20 ni omejeno na varstvo

⁷ Glej tudi oddelek 3.3.3 o izvajanju/uporabi Direktive 2005/29/ES o nepoštenih poslovnih praksah, SEC(2009) 1666 final, str. 54.

potrošnikov. V skupna merila je bilo kot ključno načelo vključeno merilo „pravičnost“, katerega namen je zavarovati interese potrošnikov in zagotoviti pošteno trgovanje.

Čeprav zajemata podobne cilje, je področje uporabe direktive o zavajajočem in primerjalnem oglaševanju širše od področja uporabe člena 20 uredbe o kozmetičnih izdelkih ter ni omejeno na funkcije in značilnosti izdelka. Direktiva o zavajajočem in primerjalnem oglaševanju lahko obravnava vsako oglaševanje, ki se uporablja za spodbujanje ponudbe izdelkov.

2.4. Samourejanje navedb o kozmetičnih izdelkih

Samourejanje je dolgoletna praksa na področju oglaševanja, pri kateri sodelujejo tri glavne strani v oglaševalni industriji (oglaševalci, agencije in mediji), ki so se zavezale k spoštovanju posebnih pravil in kodeksov ravnanja. Za te kodekse so pristojni samoregulativni organi na področju oglaševanja, ki so odgovorni za njihovo pripravo, pregled, uporabo in izvrševanje.

Sveženj dokumentov za boljše pravno urejanje Komisije⁸ se sklicuje na samoregulativna orodja kot na pomembna dopolnilna orodja regulativnim orodjem. Kot referenčno merilo podpira načela dobre prakse samourejanja in sourejanja, ki jih je pripravila izkustvena skupnost Evropske komisije za samourejanje in sourejanje⁹. Samourejanje je določeno tudi v zakonodaji, npr. v členu 2(f) direktive o nepoštenih poslovnih praksah.

Sistemi samourejanja industriji pomagajo zagotoviti dodatno raven varstva potrošnikov, saj s spodbujanjem odgovornega oglaševanja povečujejo zaupanje potrošnikov v blagovne znamke.

Leta 2012 je evropsko združenje za kozmetične izdelke Cosmetics Europe pripravilo listino ter glavna načela za odgovorno oglaševanje in tržne komunikacije („Charter and Guiding Principles on Responsible Advertising and Marketing Communications“, v nadaljnjem besedilu: listina in glavna načela)¹⁰ v zvezi z oglaševanjem kozmetičnih izdelkov v EU. Listina in glavna načela se postopoma in v ustreznem obsegu vključujejo v nacionalne kodekse oglaševanja.

V skladu z zavezami iz listine in glavnih načel je Evropska zveza za oglaševalske standarde (European Advertising Standards Alliance – EASA) leta 2015 v šestih evropskih državah izvedla spremljanje, in sicer v Franciji, na Madžarskem, v Italiji, na Poljskem in Švedskem ter v Združenem kraljestvu. Samoregulativni organi so skupaj analizirali 1 861 oglasov kozmetičnih izdelkov (vključno s 577 televizijskimi oglasi in 1 284 tiskanimi oglasi), ki so se predvajali oziroma so bili objavljeni septembra 2014, marca 2015 in junija 2015. V poročilu Evropske zveze za oglaševalske standarde¹¹ je navedeno, da je stopnja skladnosti z vsemi ustreznimi oglaševalskimi kodeksi in zakoni ter skupnimi merili 91-odstotna, kar kaže, da je kozmetična industrija zavezana odgovornemu oglaševanju.

Medtem ko samourejanje ne nadomesti predpisov, se listina in glavna načela ne uporabljajo le v okviru nacionalnega in evropskega pravnega in regulativnega okvira, temveč tudi zunaj njega. Seznam skupnih meril dopolnjujejo z dodatnimi določbami, ki obravnavajo družbene pomisleke.

⁸ Sveženj dokumentov za boljše pravno urejanje Evropske komisije, 13. april 2016, dostopno na http://ec.europa.eu/info/strategy/better-regulation-why-and-how_sl.

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 in Evropska zveza za oglaševalske standarde: „Cosmetics Advertising Audit“ (Revizija oglaševanja kozmetičnih izdelkov), 2015.

3. UKREPI ZA NADZOR TRGA DRŽAV ČLANIC V ZVEZI Z NAVEDBAMI O KOZMETIČNIH IZDELKIH

3.1. Uvod

V skladu s členom 22 uredbe o kozmetičnih izdelkih morajo države članice preverjati skladnost z uredbo z notranjim nadzorom kozmetičnih izdelkov, dostopnih na trgu EU. Julija 2014 je Komisija poslala dopis vsem državam članicam, v katerem jih je pozvala, naj izvedejo nadzor trga v zvezi z navedbami o kozmetičnih izdelkih. Od držav članic je zahtevala, naj rezultate nadzora sporočijo do 31. decembra 2015.

Da bi Komisija pridobila ustrezne prispevke za svoje poročilo, je zahtevala, naj organi za nadzor trga držav članic upoštevajo naslednja načela:

1. Namen

Ukrepe za nadzor trga bi bilo treba izvajati v okviru člena 20 uredbe o kozmetičnih izdelkih, in sicer se je treba osredotočiti na uporabo navedb na podlagi skupnih meril. Ukrep bi se moral za kozmetične izdelke uporabljati po razrešitvi kakršnih koli mejnih vprašanj z medicinskimi pripomočki ali zdravili.

Zaradi širokega področja uporabe člena 20 imajo v poročilu Komisije prednost navedbe o kozmetičnih izdelkih, katerih neskladnost s skupnimi merili bi lahko negativno vplivala na zdravje potrošnikov.

Pristojni organi vsake države članice so morali skupna merila in spremljajoče smernice vključiti v svoje nadzorne prakse, z njimi pa morajo preveriti, ali bi navedbe lahko morda zavajale potrošnika.

2. Področje uporabe

Preverjene navedbe morajo zajemati vse oblike (besedilo, znake, simbole itn.) in medije (etikete na embalaži, televizijsko oglaševanje, oglaševanje v tiskanih medijih itn.) za sporočanje navedb. Ne smejo biti omejene na besedilne navedbe na embalaži.

3. Časovni okvir

Notranji nadzor trga, povezan z ukrepom za nadzor trga, je treba izvajati eno koledarsko leto (da se vključijo tudi sezonski izdelki).

4. Metodologija

Pristojni organi bi morali Komisiji sporočiti, koliko kontrol so izvedli in koliko neskladnih navedb so odkrili.

V primeru navedb na embalaži, ki niso skladne s skupnimi merili, bi bilo treba preveriti, ali so skupna merila veljala, ko je bil izdelek dan na trg, kar pomeni, da je treba preveriti, ali je bil izdelek dan na trg pred 11. julijem 2013 ali po tem datumu.

V primeru suma neskladnosti je treba od odgovorne osebe zahtevati pojasnilo in predložiti ustrezno poročilo.

Prispevke je predložilo 21 držav članic, ki so pokazali, da so nacionalni organi za javno zdravje uporabljali skupna merila in spremljajoče smernice za ocenjevanje skladnosti navedb

o kozmetičnih izdelkih. Od začetka izvajanja uredbe o kozmetičnih izdelkih se skupna merila redno uporabljajo za nadzor trga, tudi, kjer da izdelek na trg odgovorna oseba ali distributer. Nekatere države članice so uporabile tudi dodatne smernice EU¹².

Poleg smernic EU o navedbah o kozmetičnih izdelkih so nekatere države članice znotraj vzpostavljenega okvira na ravni EU pripravile dodatne nacionalne smernice s podrobnejšimi navodili in razlagami, ki upoštevajo specifično družbeno, kulturno in jezikovno okolje.

Nacionalno okolje je treba upoštevati zlasti pri ocenjevanju, kako povprečen potrošnik razume sporočilo določenih navedb o kozmetičnih izdelkih. Poleg tega pravni okvir EU ne vključuje etičnih meril, kot sta okus in vljudnost, ki jih obravnavajo izključno zakoni držav članic, njihova ocena pa je odvisna od specifičnega jezikovnega, družbenega in kulturnega okolja posameznih držav članic¹³.

Nekatere države članice so se bolj osredotočile na določena skupna merila, kot so „skladnost z zakonodajo“, „verodostojnost“, „dokazno gradivo“ in „odkritost“. Druge so podrobno analizirale le „skladnost z zakonodajo“, „pravičnost“ in „ozaveščeno odločanje“. Zaradi težav z dostopom do dokumentacije z informacijami o izdelkih v nekaterih primerih, ko odgovorne osebe niso bile v isti državi, so bila nekatera merila, kot so „verodostojnost“, „dokazno gradivo“ in „pravičnost“, le delno preverjena.

Poudarek pri pregledu v vseh državah članicah je bil na zdravstvenih trditvah, saj je Komisija organom svetovala, naj se osredotočijo na navedbe, ki bi lahko pomenile tveganje za zdravje potrošnikov, če bi bile neskladne ali zavajajoče in bi zato lahko negativno vplivale na zdravje potrošnika.

3.2. Metodologija, ki so jo uporabili organi držav članic

Organi za nadzor trga držav članic so se osredotočili zlasti na ocenjevanje izdelkov, ki so bili na voljo na domačih trgih.

Pregledi so se v okviru priprave osnutka tega poročila izvedli bodisi kot del rednega nadzora trga bodisi kot posebni pregledi na kraju samem. Večina držav članic je obiskala vpletene distributerje, odgovorne osebe, proizvodne obrate, maloprodajne enote, spletne trgovine in veleprodajne enote. Več držav članic je pregledalo tudi prostore uvoznikov in izvoznikov.

Države članice so pregledale navedbe v različnih medijih (na televiziji, radiu, v splošnem in specializiranem tisku, na spletu), na različnih embalažah, promocijskih zloženkah, brošurah, v revijah in na spletiščih (spletišča določenih blagovnih znamk, spletišča o zdravju). Upoštevali so se tudi določeni družbeni mediji, ki so se osredotočali na različne skupine potrošnikov. Države članice so preverile tudi vzorce izdelkov, ki se prodajajo v lekarnah in v posebnih lekarnah, ki ne nudijo zdravil na recept.

¹² Take smernice so na primer „Manual on the scope of application of the Cosmetics Regulation (EC) No 1223/2009 (Article 2(1)(a)), version 1.0 (November 2013)“ (Priročnik o področju uporabe Uredbe (ES) št. 1223/2009 o kozmetičnih izdelkih (člen 2(1)(a), različica 1.0 (november 2013)) ali „Guidance Document on the demarcation between the Cosmetic Products Directive 76/768 and the Medicinal Products Directive 2001/83“ (Smernice o razmejitvi med Direktivo 76/768/EGS o kozmetičnih izdelkih in Direktivo 2001/83/ES o zdravilih): http://ec.europa.eu/growth/sectors/cosmetics/products/borderline-products_sl.

¹³ Glej uvodno izjavo 7 direktive o nepoštenih poslovnih praksah in oddelek 1.6 smernic Komisije o izvajanju/uporabi direktive o nepoštenih poslovnih praksah (SEC(2009) 1666 final, str. 12).

Večina vzorcev, uporabljenih za analizo, je predstavljala izdelke, ki so vsebovali naslednje kategorije navedb:

- navedbe o lastnostih sestavin (npr. proti staranju);
- navedbe, povezane z učinkovitostjo izdelka (npr. krema za kožo z zaščitnim faktorjem);
- navedbe, ki izpostavljajo odsotnost snovi (npr. brez dišav);
- navedbe, ki obravnavajo ustreznost izdelka za tip kože (hipoalergen, za občutljivo ali atopijsko kožo);
- navedbe, ki izpostavljajo koristi za zdravje ali dodatne koristi, ki niso povezane s kozmetičnimi nameni (npr. sredstva za zaščito kože pred UV-žarki, izdelki za intimno higieno).

Države članice so pregledale dokumentacijo z informacijami o izdelku, dokumente o oceni varnosti in navedbe na izdelkih, kot so besedilo, slike, simboli, blagovne znamke in označbe. Vzorci so se tudi znanstveno analizirali, da se je preverila prisotnost sestavine, ki naj bi jo izdelek vseboval oz. ki naj je ne bi vseboval.

Nekatere države članice so spremljale tudi obvestila o resnih neželenih učinkih v skladu s členom 23 uredbe o kozmetičnih izdelkih in sistem hitrega obveščanja (RAPEX)¹⁴.

3.3. Rezultati nadzora trga, ki so ga opravile države članice

Glede na prispevke 21 držav članic je bilo v letih 2014 in 2015 skupaj analiziranih 38 995 navedb o kozmetičnih izdelkih. Od 38 995 navedb je bilo 3 730 navedb neskladnih (10 %). Delež skladnosti in neskladnosti se bistveno razlikuje glede na vrsto distribucije izdelka. V nekaterih državah članicah je bilo do 70 % neskladnih navedb s spleta, le 17 % pa jih je bilo na dejanskih izdelkih in 13 % v brošurah.

3.3.1. Učinkovitost izdelka

16 od 21 držav članic, ki so predložile odgovore, je navedlo, da so odkrile primere kršitve meril „dokazno gradivo“ in „odkritost“ pri izdelkih, za katere je bilo navedeno, da imajo funkcijo, ki je ni bilo mogoče podpreti z zadostnimi dokazi, saj sta bili ponovljivost in znanstvena relevantnost razpoložljivih študij premajhni. To je veljalo tudi za navedbe, ki izpostavljajo funkcijo ene od snovi kot funkcijo končnega izdelka. Zaradi nizke koncentracije snovi v izdelku ni bilo mogoče doseči njene učinkovitosti, dokazno gradivo za funkcijo, ki naj bi jo po trditvah proizvajalca imel izdelek, pa se je štelo za nezadostno. Po navedbah naj bi taki izdelki na primer zagotavljali zaščito pred soncem ali naj ne bi vsebovali alergenov. Te navedbe so se obravnavale kot neiskrene.

3.3.2. Zdravilne lastnosti, navedbe o zdravljenju in terapevtski učinki

Deset držav članic je odkrilo, da navedbe o zdravilnem učinku kozmetičnega izdelka kršijo številna merila, kot so „ozaveščeno odločanje“, „odkritost“, „dokazno gradivo“ in „skladnost z zakonodajo“. Izpostavile so večje težave pri razlikovanju in razvrščanju mejnih izdelkov, tj. ali je izdelek kozmetični izdelek, zdravilo ali medicinski pripomoček.

¹⁴ Sistem hitrega obveščanja (RAPEX) 31 evropskim državam in Komisiji omogoča, da si hitro izmenjujejo informacije o nevarnih neživilskih izdelkih, ki pomenijo tveganje za zdravje in varnost potrošnikov: http://ec.europa.eu/consumers/consumers_safety/safety_products/rapex/index_en.htm.

Skupna merila se lahko uporabljajo šele, ko se ugotovi, da je izdelek kozmetični izdelek v skladu s členom 2 uredbe o kozmetičnih izdelkih¹⁵. V nasprotnem primeru obstaja tveganje, da se bo za izdelke napačno ugotovilo, da so neskladni kozmetični izdelki, čeprav so dejansko medicinski pripomočki ali zdravila. Zato bi bilo treba preglede v zvezi z nadzorom trga izvesti za kozmetične izdelke šele po razrešitvi kakršnih koli mejnih vprašanj glede medicinskih pripomočkov ali zdravil.

Večina držav članic je ugotovila, da so navedbe o zdravilnem učinku najnevarnejše zavajajoče navedbe za potrošnike. Če potrošniki verjamejo, da ima kozmetični izdelek terapevtski učinek in zdravilne lastnosti, lahko odložijo zdravniški pregled in se sami zdravijo. Med take zavajajoče navedbe so spadali terapevtski učinki na kožo, krvni obtok, globlje tkivo, mišice, sklepe, žile ali maščobno tkivo ter protivnetno delovanje ali zdravilne lastnosti. Izdelki naj bi imeli zdravilne, kurativne ali biocidne učinke, čeprav odgovorna oseba ni mogla predložiti dokazov, ki bi te trditve podpirali.

3.3.3. *Brez dovoljenih sestavin*

Deset držav članic je izpostavilo težavo, da se pri preverjenih navedbah krši merilo „pravičnost“ zaradi očitve dovoljenih sestavin. Take navedbe so med drugim „brez parabenov“ ali „brez aluminija“.

20 % preverjenih kozmetičnih izdelkov je vsebovalo navedbo „brez“ in na mnogih od teh izdelkov je bilo navedeno „brez parabenov“. Ta navedba je privlačna za tržne namene zaradi medijske pozornosti. Vendar so države članice menile, da je to kršitev merila „pravičnost“, ker se očrniijo zakonsko dovoljene sestavine.

Po drugi strani so mnoge države članice navedle, da se navedbe o odsotnosti sestavin, kot so alkohol, eterična olja ali milo obravnavajo kot skladne, saj je bistveno, da se potrošnik lahko izogne tem sestavinam iz posebnih razlogov, kot je vera ali alergije.

3.3.4. *Brez prepovedanih sestavin*

Nekatere države članice so sporočile, da se kot neskladne obravnavajo navedbe, ki izpostavljajo odsotnost prepovedanih sestavin, ter navedbe, ki omenjajo spoštovanje standardov kakovosti EU in „dobrih proizvodnih praks“, ker kršijo merilo „skladnost z zakonodajo“. Take navedbe lahko zmedejo potrošnike in povečajo konkurenco z drugimi proizvajalci, ki prav tako zagotavljajo skladnost z uredbo o kozmetičnih izdelkih, vendar tega niso posebej navedli.

3.3.5. *Navedbe, da so izdelki hipoalergeni*

Sedem držav članic je poročalo o primerih navedb, da so izdelki hipoalergeni, ne da bi obstajali dokumenti ali dokazi, ki bi to navedbo podpirali. Nekateri nacionalni organi so poročali o navedbah o barvah za lase, v skladu s katerimi barve vsebujejo sestavine, ki zagotavljajo ali nudijo zaščito pred težavami s kožo (ali zmanjšajo tveganje alergij) med postopkom barvanja. Vendar so ti izdelki vseeno vsebovali resorcinol in parafenilendiamin, ki sta znana alergena. Navedbe, s katerimi se prenizko ocenijo tveganja alergijskih reakcij,

¹⁵ Kozmetični izdelek pomeni katero koli snov ali zmes, namenjeno stiku z zunanjimi deli človeškega telesa (povrhnjico, lasiščem, nohti, ustnicami in zunanjimi spolnimi organi) ali z zobmi in sluznico ustne votline zaradi izključno ali predvsem njihovega čiščenja, odišavljenja, spreminjanja njihovega videza, njihovega varovanja, ohranjanja v dobrem stanju ali korekcije telesnega vonja.

povezana z uporabo barv za lase, pomenijo tveganje za zdravje ljudi in lahko potrošnikom preprečijo sprejemanje ozaveščenih odločitev glede uporabe izdelka.

3.3.6. Navedbe o prisotnosti/odsotnosti sestavin, čeprav so/niso bile odkrite v izdelku

Pet držav članic je poročalo o primerih, ko izdelki niso vsebovali sestavin, navedenih v navedbi o kozmetičnem izdelku, s čimer se je kršilo merilo „verodostojnost“.

3.3.7. „Ni testirano na živalih“ in logotip zajca

Štiri države članice so odkrile primere neskladnosti z merilom „dokazno gradivo“, saj odgovorna oseba ni imela dokazov za vse sestavine kozmetičnega izdelka, da niso bile testirane na živalih, čeprav je bilo na izdelku z besedami navedeno ali z logotipom zajca označeno, da izdelek „ni testiran na živalih“. Uredba o kozmetičnih izdelkih od leta 2013 prepoveduje uporabo kozmetičnih izdelkov ali snovi, testiranih na živalih, v končnem kozmetičnem izdelku.

3.4. Korektivni ukrepi v primeru neskladnosti

Po podatkih iz prispevkov držav članic so bili v primeru neskladnosti navedb s skupnimi merili izvedeni številni različni korektivni ukrepi. Najpogostejši korektivni ukrepi, ki so jih sporočile države članice, so bili:

- odgovorni osebi, uvozniku ali proizvajalcu je bilo poslano pisno obvestilo, s katerim se prepoveduje prodaja, dokler se ne zagotovi skladnost izdelka z zahtevami. Ta ukrep se je sprejel tudi za spletne trgovine, ki so prodajale neskladne kozmetične izdelke;
- od odgovorne osebe se je zahtevalo, naj spremeni navedbo v oglasu, in sicer ne le na izdelku, temveč tudi v medijih in na internetu;
- odgovorni osebi je bilo ukazano, naj retroaktivno opravi test ustreznosti za tip kože za določeno ciljno skupino;
- odgovorni osebi je bilo naročeno, naj izvede nove študije za pridobitev zadostnih dokazov, s katerimi se lahko retroaktivno podprejo navedbe;
- nekatere države članice so naložile finančnih kazni;
- pri napačnih prevodih je bila predložena zahteva, naj se popravi etiketa;
- odgovorni osebi je bil poslan poziv k spoštovanju zakona ali sodna odredba;
- z večkratnimi ukrepi za nadzor trga ali prejemom ustreznega dokaznega gradiva se je zagotovilo, da je bila etiketa popravljena, preden so se izdelki lahko znova dali na trg.

4. SKLEPNE UGOTOVITVE

Obstoječi evropski regulativni okvir za navedbe in oglaševanje kozmetičnih izdelkov je zelo obsežen ter zagotavlja visoko raven varstva potrošnikov. Hkrati evropski kozmetični industriji omogoča, da je konkurenčna v EU in svetu.

Na podlagi prispevkov držav članic k temu poročilu je bilo ugotovljeno, da je 90 % analiziranih navedb o kozmetičnih izdelkih skladnih s skupnimi merili iz Uredbe Komisije (EU) št. 655/2013.

Upoštevati je treba, da se skupna merila lahko uporabljajo samo za izdelke, ki jih zajema opredelitev kozmetičnega izdelka iz uredbe o kozmetičnih izdelkih in za katere so bila razrešena mejna vprašanja z medicinskimi pripomočki ali zdravili. Odločitev, ali je izdelek kozmetični izdelek ali ne, sprejmejo države članice za vsak izdelek posebej.

Ugotovljeno je bilo, da je večina neskladnih navedb zavajajoča glede funkcije in učinkovitosti kozmetičnega izdelka. Kot je že bilo omenjeno pri težavah, s katerimi se srečujejo nacionalni organi pri nadzoru navedb o kozmetičnih izdelkih, tudi ni jasno, kako naj se regulira navedba, da je izdelek „hipoalergen“ ali „brez (dovoljene) sestavine“. Taka navedba se šteje za očrnitev, saj potrošnik dobi slab vtis o dovoljeni in znanstveno potrjeni varni sestavini.

Vse države članice, ki so prispevale k temu poročilu, so se strinjale, da je treba pojasniti navedbe, da je izdelek „hipoalergen“ ali „brez“ sestavine. To bi se lahko storilo prek obstoječe delovne podskupine o navedbah in z ad hoc tehnično dokumentacijo o teh vprašanjih.