

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o trditvah o okoljskih, socialnih in zdravstvenih vidikih na notranjem trgu

(mnenje na lastno pobudo)

(2015/C 383/02)

Poročevalec: Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 22. januarja 2015 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Trditve o okoljskih, socialnih in zdravstvenih vidikih na notranjem trgu

(mnenje na lastno pobudo).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 9. junija 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 509. plenarnem zasedanju 1. in 2. julija 2015 (seja z dne 2. julija) s 135 glasovi za, 17 glasovi proti in 14 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Oglasna sporočila so pomemben instrument, ki podjetjem omogoča transparentno razširjanje proizvodov in storitev, obenem pa se zagotavlja učinkovito delovanje notranjega trga in visoka raven varstva potrošnikov. Vendar so nekatera sporočila, v katerih se uporabljajo trditve o okoljskih, socialnih, etičnih in zdravstvenih vidikih, neresnična ali pa je njihova vsebina netočna, kar škoduje podjetjem, ki v celoti izpolnjujejo zakonodajo, pa tudi potrošnikom.

1.2 Ocenjevanje okoljske in socialne učinkovitosti proizvodov in storitev ter s tem povezano komuniciranje se trenutno izvajata z različnimi kanali in formati v okviru različnih pobud, v različnih oblikah in z uporabo različnih metod ocenjevanja. Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) meni, da je pomembno, da Komisija predloži evropske metode za ocenjevanje globalnega okoljskega vpliva proizvodov in storitev ter sporočanje o njem. Prav tako bi bilo treba pripraviti popis uradnih označb s podrobnim opisom njihovega pomena ter navedbo pooblaščenih organov za njihovo dodeljevanje, potrjevanje in preverjanje. V vsakem primeru pa imajo potrošniki pravico do jasnih in podrobnih informacij o poreklu proizvodov.

1.3 EESO pričakuje, da bo Komisija v okviru razširitve Direktive 2005/29/ES revidirala smernice za zagotavljanje lažjega dostopa potrošnikov do zanesljivih in preglednih informacij ter pojasnila uporabo trditev o okoljskih, etičnih in zdravstvenih vidikih v oglasnih sporočilih.

1.4 Na področju upravnega sodelovanja bi morali organi, pristojni za varstvo potrošnikov, na ravni posameznih držav članic preveriti trditve o okoljskih, socialnih, etičnih in zdravstvenih vidikih, da bo mogoče s pomočjo konkretnih podatkov oceniti trenutno stanje.

1.5 Na ravni EU je treba vzpostaviti usklajen, celovit in dosleden pravni okvir za ureditev uporabe spletnih oglasnih sporočil, pri čemer je treba spoštovati pravico do zasebnosti in zaščititi druge cilje v javnem interesu.

1.6 Evropska komisija in države članice bi morale v okviru svojih pristojnosti spodbujati dejavnosti na področju spremljanja, nadzora in sankcij v povezavi z obstoječimi sistemi samourejanja in sourejanja na tem področju, kar vključuje tudi trditve o okoljskih, socialnih in zdravstvenih vidikih, pri čemer je treba zlasti zagotoviti, da nacionalni in evropski samoregulativni organi na področju oglaševanja izpolnjujejo standarde iz določb in priporočil EU, predvsem s ciljem zagotoviti visoko raven varstva potrošnikov. Prav tako bi bilo treba organizacije potrošnikov obvestiti o oblikovanju kodeksov ravnanja, da bi lahko sodelovale pri njihovi pripravi.

2. Uvod

2.1 Zelo veliko število podjetij v Evropski uniji potrošnikom zagotavlja popolne, resnične in pregledne informacije o bistvenih lastnostih blaga in storitev, ki so dani na trg. Z neustrezno uporabo trditve o okoljskih, socialnih in zdravstvenih vidikih pa se škodi podjetjem, ki izpolnjujejo predpise, in potrošnikom, ki blago in storitve kupijo.

2.2 Pravica do obveščenosti omogoča preglednejše delovanje notranjega trga, s tem pa se tudi izravnava očitna nesorazmerja v odnosih med ponudniki in potrošniki.

2.3 Potrošniki imajo pravico do popolnih, resničnih in preglednih informacij o bistvenih lastnostih blaga in storitev, ki so dani na trg.

2.4 Informacije so zato odločilnega pomena pri odločanju potrošnikov in uporabnikov za nakup, tako pri nabavi proizvoda na podlagi preferenc in selekcije kot pri zavrnitvi proizvodov, ki ne izpolnjujejo v enaki meri njihovih potreb in želja. Tehnološki razvoj pa podjetjem vse bolj omogoča, da individualno izpolnjujejo potrebe različnih skupin potrošnikov v okviru programov zvestobe s proizvodi po meri posameznikov, kot se jasno kaže v oglaševanju, prilagojenem posamezniku.

2.5 V modelu socialnega tržnega gospodarstva, vzpostavljenega s Pogodbo, Unija nima celovitega pravnega okvira za oglasna sporočila, ki je zato nepopoln, po nepotrebnem zapleten, nedosleden in včasih neuskladen ter temelji predvsem na:

- Direktivi 2005/29/ES Evropskega parlamenta⁽¹⁾ o nepoštenih poslovnih praksah, ki zadeva zgolj odnose med potrošniki in podjetji. Ta direktiva ne posega v predpise EU in držav članic na področju zdravja, na področju finančnih storitev pa lahko države članice uvedejo strožje ali bolj omejevalne predpise od določb te direktive,
- Direktivi 2006/114/ES Evropskega parlamenta in Sveta⁽²⁾ o zavajajočem in primerjalnem oglaševanju, ki se uporablja za odnose med podjetji,
- Direktivi 2010/13/EU Evropskega parlamenta in Sveta⁽³⁾ o usklajevanju nekaterih zakonov in drugih predpisov držav članic o opravljanju avdiovizualnih medijskih storitev (direktiva o avdiovizualnih medijskih storitvah), ki spreminja direktivo, splošno znano kot direktiva o televiziji brez meja,
- Uredbi ES št. 1924/2006 Evropskega parlamenta in Sveta⁽⁴⁾ o prehranskih in zdravstvenih trditvah na živilih, ki velja za živilski sektor. V povezavi s tem Komisija zdaj obravnava tudi druge sektorje na področju zdravja, na primer kozmetične izdelke in izdelke za osebno nego,
- sporočilu o družbeni odgovornosti gospodarskih družb⁽⁵⁾ ali najnovejšem sporočilu Strategija za enotni digitalni trg za Evropo⁽⁶⁾.

2.6 Komisija je objavila različna sporočila in začela javno razpravo, med drugim zdaj obravnava vprašanja, kot je t. i. ekološki odtis proizvodov, da bo mogoče zagotoviti zanesljive in natančne informacije o okoljskem vplivu proizvodov skozi njihovo celotno življenjsko dobo.

2.7 Potrošniki imajo zaradi tehnološkega razvoja več možnosti za dostop do informacij, vendar pa so predpisi Unije o spletnih oglasnih sporočilih trenutno razpršeni po različnih besedilih (direktiva o elektronskem poslovanju, direktiva o varstvu potrošnikov, direktiva o zasebnosti in elektronskih komunikacijah, direktiva o nepoštenih poslovnih praksah itd.). EESO meni, da bi bilo treba pripraviti predlog, ki bi temeljil na sprejeti strategiji. Vendar pa bi bilo treba kratkoročno razmisliti o konsolidaciji zakonodaje in v prenovljenem enotnem besedilu združiti veljavne predpise, da bi preprečili protislovja v spletnih oglasnih sporočilih.

⁽¹⁾ UL L 149, 11.6.2005, str. 22.

⁽²⁾ UL L 376, 27.12.2006, str. 21.

⁽³⁾ UL L 95, 15.4.2010, str. 1.

⁽⁴⁾ UL L 404, 30.12.2006, str. 9.

⁽⁵⁾ COM(2002) 347 final.

⁽⁶⁾ COM(2015) 192 final.

2.8 Poleg tega je bil z Uredbo (ES) št. 2006/2004 o sodelovanju na področju varstva potrošnikov že vzpostavljen okvir sodelovanja med Komisijo in državami članicami, ki bi ga bilo treba na tem področju razširiti, da se ocenijo morebitne kršitve.

2.9 Trenutno se v posameznih državah članicah uporabljajo različna pravna sredstva: v nekaterih državah se učinkovita pravna sredstva za izpolnitev predpisov zagotovijo sodiščem, druge države so razvile različne pobude za samourejanje in sourejanje na področju oglaševanja na podlagi kodeksov ravnanja in vzpostavitev organov za izvensodno reševanje sporov na tem področju, ki dopolnjujejo zakonodajo in mehanizme nadzora izvajanja veljavnih upravnih in sodnih predpisov.

2.10 K še večji kompleksnosti obravnavane problematike prispevajo tudi druge spremenljivke, na primer:

- možnost prostovoljnega označevanja,
- vpliv politik na področju družbene odgovornosti podjetij,
- bolj selektivno povpraševanje potrošnikov po proizvodih, ki združujejo posebne ali specifične lastnosti kot odziv na konkretno zaskrbljenost posameznikov,
- pogosto nezadostno število mehanizmov za učinkovit nadzor ter
- težave potrošnikov pri razlikovanju in primerjanju informacij.

2.11 Navsezadnje nekatere promocijske tehnike, kot so uporaba sponzorirane vsebine (*branded content*), čustveno oglaševanje in pripovedovanje zgodb (*storytelling*), promocijsko prikazovanje izdelkov (*product placement*) ali t. i. nevromarketing, ki ponudnikom pomagajo učinkoviteje uresničiti poslovne cilje, otežujejo racionalno odločanje državljanov pri nakupovanju, uporabi in potrošnji, ki temelji na realni oceni koristi blaga in storitev ter njihove ustrezne cenovne vrednosti. Razlog za to je med drugim ta, da se s temi tehnikami pogosto odpravlja tradicionalno ločevanje med oglasnimi in neoglasnimi vsebinami, s čimer se prejemnikom sporočil omejuje pravica prepoznati morebitno oglaševalsko naravo in namen navidezno informativnega sporočila, zato so lahko zavajajoče, zlasti za najbolj ranljive potrošnike, na primer mlade, starejše, prikrajšane skupine in invalide.

2.12 Skratka, EESO podpira ponudbo najbolj kakovostnih proizvodov ali storitev, ki so proizvedeni v skladu z etičnimi standardi in jih odlikuje izjemna okoljska ali socialna učinkovitost, ter navedbo trditev o okoljskih, socialnih in zdravstvenih vidikih, v tem mnenju pa bo se bo osredotočil na trditve in oglasna sporočila, ki so zavajajoči, netočni ali povzročajo zmedo.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Posledice oglasnih sporočil, ki temeljijo na negotovih, netočnih ali težko preverljivih trditvah in ki so zavajajoče ali povzročajo zmedo, so raznolike in različnega obsega, vedno pa znatno škodujejo potrošnikom, podjetjem, ki izpolnjujejo predpise, s tem pa tudi etičnemu in preglednemu delovanju trga blaga in storitev.

3.2 Med posledicami so:

- izkrivljanje ponudbe, kar je povezano z vplivom omenjenih trditev na ceno,
- oblikovanje nepreglednih trgov z očitnim neravnovesjem med ponudbo in povpraševanjem,
- zmanjšanje kupne moči potrošnikov, ki so manj sposobni sprejemati premišljene odločitve, ker nimajo na voljo verodostojnih informacij, na podlagi katerih bi lahko svoje potrebe in želje usklajevali s ponudbo,
- odvrčilen učinek ali občutek nezadovoljstva pri potrošnikih, ki želijo sprejemati odgovorne odločitve (glede okoljskih, socialnih in zdravstvenih vidikov), ko prejmejo informacije, ki se izkažejo za zavajajoče, napačne ali nepreverljive,

- spodbujanje izkoriščevalskega ravnanja (*free riders*), kar otežuje izvajanje in širjenje odgovorne potrošnje. Teh praks se poslužujejo ponudniki, ki izkoriščajo vse večji interes potrošnikov za te vidike, vendar temu niso pripravljeni nameniti ustreznih sredstev, zato s tem tudi oškodujejo podjetja, ki ravnaajo ustrezno,
- izguba zaupanja potrošnikov v trg in nadzor, ki ga v zvezi z njim izvajajo javni organi.

3.3 Informacije morajo ustrezati dejanskim potrebam in pričakovanjem potrošnikov, zato je treba njihovo ustreznost oceniti z vidika namena, vsebine, predstavitve, konteksta in identifikacije oglasnega sporočila, katerega temeljni elementi so zanesljivost, aktualnost, nepristranskost, točnost, primernost, jedrnatost, razumljivost, jasnost, berljivost in dostopnost. EESO predlaga, da se na oznakah proizvodov navede njihovo poreklo, saj se tako zviša raven zaščite in omogoči, da se potrošnikov ne zavaja ali zmede, s čimer se jim olajša sprejemanje odločitev.

4. Trditve o okoljskih vidikih

4.1 Trditve o okoljskih vidikih se osredotočajo predvsem na vplive na okolje, ki so posledica sestave ali uporabe proizvodov, kar je pogosto povezano s podnebnimi spremembami in emisijami onesnaževal. Vendar se to lahko nanaša tudi na druge vidike, na primer na racionalno rabo naravnih virov, krčenje gozdov, biotsko raznovrstnost ali energetska učinkovitost, torej na okoljski odtis dejavnosti podjetij in potrošnje proizvodov v našem okolju.

4.2 Kadar se te trditve uporabljajo zgolj formalno ali navidezno in to ni povezano z resnično naravo proizvoda ali njegovo izdelavo, pride do t. i. lažnega zelenega oglaševanja (*greenwashing*), ki bi ga lahko opredelili kot „selektivno širjenje okoljsko pozitivnih informacij z oglasi, ki v glavah potrošnikov ustvarja izkrivljeno podobo realnosti, ker so ti ‚okoljski‘ vidiki nadpovprečno izpostavljeni“. Ta koncept opredeljuje tudi Komisija v svojih smernicah za uporabo Direktive 2005/29/ES⁽⁷⁾.

4.3 Z okoljskega vidika se na podlagi informacij o (negativnih ali pozitivnih) vplivih posamezne znamke v glavah potrošnikov ustvari določena podoba teh znamk. Ta podoba pa vpliva tudi na vidike, kot sta odločanje za nakup ali politično stališče. S kaznovanjem „slabega“ in nagrajevanjem „dobrega“ ravnanja, ki se udejanja v odločitvah za nakup, sistem deluje v določenem dinamičnem ravnovesju.

4.4 Najbolj pogosto uporabljene tehnike lažnega zelenega oglaševanja so:

- prikazovanje procesa onesnaževanja kot okolju prijazen proces. Gre za trditev, ki nakazuje, da je določen proizvod okolju prijazen, pri čemer se navaja omejen sklop lastnosti, pozornosti pa se ne namenja drugim pomembnim okoljskim vidikom. Končni proizvod je lahko zelo okoljsko prijazen, vendar se je pri njegovi proizvodnji močno onesnaževalo okolje. Tudi v okviru oskrbovalne verige smo lahko priča slabim praksam, povezanim z nezdravimi delovnimi pogoji in škodljivimi proizvodi,
- pomanjkanje dokazov: okoljska izjava, ki je ni mogoče preveriti z ustreznimi, lahko dostopnimi informacijami, ali z zanesljivim potrdilom, ki ga izdajo tretje osebe,
- nejasnost: vsebina oglasa je tako nejasna, da si je potrošniki verjetno ne bodo pravilno razlagali,
- „lažne“ označbe ali nagrajevanje, ki v resnici ne obstajajo.

4.5 Treba je uporabiti merila, na podlagi katerih se potrošnikom zagotovijo prave informacije, in prepovedati zlorabo takih trditev v oglasnih sporočilih.

4.6 Uvedba skladnih evropskih metod, kot je t. i. okoljski odtis kot možnost vzpostavitve okoljske sledljivosti proizvodov in organizacij, bi lahko prispevala k jasnejšemu delovanju trga. Te metode bi morale temeljiti na vsesplošno uporabljenih mednarodnih standardih, na primer na mednarodnem standardu ISO 14201 glede lastnih trditev o okoljskih vidikih ali na kodeksu Mednarodne trgovinske zbornice.

⁽⁷⁾ SEC(2009) 1666 final. Glej točko 2.5.1.

5. Trditve o etičnih in socialnih vidikih

5.1 Enako kot se oblikujejo trditve o okoljskih vidikih, lahko tudi pri „etičnih in socialnih vrednotah“ podjetij in proizvodov govorimo o neke vrste lažnem zelenem oglaševanju. V tem primeru gre za to, da se nakup spremeni v priložnost za dobrodelno ali solidarno dejavnost s socialnim namenom, ki naj bi posredno prinašal korist za skupine ali skupnosti z določenimi potrebami oziroma za ranljive skupine ali skupnosti.

5.2 Danes je mogoče pogosto opaziti, da blagovne znamke sodelujejo v projektih za socialne namene v okviru kampanj, ki so usmerjene v pospeševanje prodaje. To so kampanje za zbiranje sredstev v dobrodelne namene (t. i. *charity promotions*) oziroma promocijske kampanje za pospeševanje prodaje, povezane s socialno dejavnostjo, ki so se v času gospodarske krize precej razmnožile. Kadar se pri teh dejavnostih uporabljajo neresnične trditve, ki so zgolj pretveza za prodajo, lahko s tem zavajajo ali zmedejo potrošnike, zato so te prakse še posebej škodljive.

5.3 Dejavnosti so usmerjene v solidarnostne kampanje ter kampanje za humanitarno in socialno pomoč, namenjeno določenim skupnostim ali skupinam prebivalstva, pa tudi v podporo aktualnih vprašanj, ki se pojavijo zaradi izrednih razmer, ali pa strukturnih vprašanj, ki se nanašajo na diskriminacijo, segregacijo, neenakost itd.

5.4 Med druge primere zavajanja glede družbene odgovornosti (*social washing*) ali lažnega socialnega oglaševanja sodi to, da se podjetje predstavlja kot družbeno odgovorno podjetje, za kar ni dovolj utemeljenih dokazov, ali da podjetje svojo osnovno dejavnost predstavlja s pretiranim izpostavljanjem socialnih in oglaševalskih vidikov.

5.5 Trditve o etičnih ali socialnih vidikih se včasih uporabljajo skupaj z drugimi trditvami o okoljskih vidikih, poleg tega se glede na aktualno dogajanje nanašajo tudi na druge vidike, povezane na primer z zaposlovanjem, spodbujanjem lokalnega gospodarstva, državljsko udeležbo, ali na vse druge vidike, ki lahko potrošnike motivirajo za nakup.

5.6 Prav tako je treba upoštevati prikrito delovanje lažnih „svetovalcev glede etičnih, socialnih in okoljskih vprašanj“, ki zavajajo ali zmedejo potrošnike, saj na trgu delujejo kot gospodarski subjekti ali posredniki in zlorabljajo dobro vero in lahkovernost potrošnikov ter se pod lažnimi pretvezami usmerjajo v trženje proizvodov ali storitev v pridobitne namene.

5.7 Za delovanje notranjega trga so še posebej škodljive dejavnosti finančne narave, za katere se uporabljajo trditve o etičnih, socialnih ali okoljskih vidikih, čeprav so usmerjene v trženje finančnih produktov in instrumentov, ki pa ne izpolnjujejo zahtev glede solventnosti in nadzornih preverjanj, ki jih finančne institucije morajo izpolnjevati. Evropski bančni organ je pred kratkim sprejel mnenje, v katerem je predlagal vrsto ukrepov za zmanjšanje tveganj ter oblikovanje zahtev glede oglaševanja in priporočil za zaščito udeležencev pred morebitnimi primeri navzkrižja interesov.

5.8 Treba je preprečiti lažno socialno oglaševanje oziroma uporabo neresničnih informacij, da bi podjetja prikazali kot družbeno odgovorna.

6. Trditve o zdravstvenih in drugih vidikih

6.1 Aktualna skrb potrošnikov glede zdravih življenjskih navad in širjenje tehnologije na področje proizvodnje živil, kozmetičnih izdelkov in drugih proizvodov, povezanih z zdravjem, sta prav tako privedla do uporabe trditve o zdravstvenih vidikih, povezanih z živili in prehrano, dietami in estetiko, pa tudi z izboljšanjem kognitivnih in fizioloških funkcij.

6.2 Tako kot v primeru trditve o okoljskih vidikih je tudi vse večji interes potrošnikov za bolj zdravo prehranjevanje priložnost za oblikovanje trditve v zvezi z ekološkim kmetovanjem, pa tudi glede vsebnosti oziroma odsotnosti sestavin živil, kot so vitamini, maščobne kisline omega-3, sladkor, sol ali alkohol, in tudi transgenih snovi.

6.3 Postopno staranje prebivalstva in daljša pričakovana življenjska doba ustvarjata idealne pogoje za to, da se v prihodnje začnejo širiti prakse obveščanja z uporabo nezakonitih informacij.

6.4 Podobno je pri oglaševanju na področju zdravja, kjer se tovrstne trditve uporabljajo kot dodana vrednost za bolj učinkovito trženje proizvodov, na primer v sektorjih prehranskih dopolnil ali zeliščnih izdelkov, pri ponudbi proizvodov za široko potrošnjo pa smo prav tako priča zlorabam domnevnih prednosti proizvodov z zdravstvenega vidika v obliki psevdoznanstvenih argumentov.

7. Posebne ugotovitve

7.1 Zlasti je treba upoštevati, da se z možnostmi, kot sta neobvezno označevanje ali oblikovanje logotipov in piktogramov, pri kognitivnih in čustvenih procesih potrošnikov ustvarjajo dokaj nejasne povezave, ki jih spodbujajo k sprejemanju odločitev za nakup. S sporočili in podobami se ne sme odločno zatrjevati, česar ni mogoče zanesljivo potrditi. Treba bi bilo izvesti posebne ukrepe za nadzor nad trditvami.

7.2 Vendar pa je treba trditve nadzorovati glede na to, kateri medij je bil uporabljen, saj je treba upoštevati specifične pogoje obdelave posameznih medijev. Če povzamemo, so lahko shematično te trditve predstavljene v obliki:

- besedil,
- sporočil in sloganov,
- logotipov,
- simbolov in znakov,
- piktogramov,
- slik in fotografij,
- grafik in podatkov,
- niansiranja barv,
- obrazov in imen znanih in uglednih medijskih oseb in institucij.

7.3 V primeru nedokazljivih trditev, ki se uporabljajo v komercialne namene, je mogoče zahtevati opustitev njihove uporabe oziroma navedbo pravih informacij.

7.4 EESO zato Evropsko komisijo in države članice spodbuja, naj v okviru izvajanja Uredbe (ES) št. 2006/2004 sprejmejo ustrezne ukrepe na podlagi upravnega sodelovanja in zlasti spodbujajo skupne dejavnosti za odpravo nepošteno uporabe neustreznih trditev o etičnih, okoljskih ali zdravstvenih vidikih v tesnem sodelovanju z evropskimi potrošniškimi centri, ki imajo bistveno vlogo v takšnih primerih.

V Bruslju, 2. julija 2015

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE
