



Ordinanza sull'utilizzo di indicazioni di provenienza svizzere per i prodotti cosmetici – rapporto esplicativo

Berna, 23.11.2016

Indice

1.	Introduzione	3
2.	In generale	3
3.	Base legale	4
4.	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	5
5.	Rappresentatività	5
6.	Commento ai singoli articoli	6
7.	Ripercussioni	17

1. Introduzione

L'ordinanza sull'utilizzo di indicazioni di provenienza svizzere per i prodotti cosmetici (ordinanza «Swiss made» per i prodotti cosmetici) disciplina l'uso delle indicazioni di provenienza svizzere per i prodotti cosmetici e alcuni ingredienti utilizzati nei prodotti cosmetici.

Il numero di procedure penali e civili aperte dinanzi ai tribunali svizzeri e di procedure di ricorso trasmesse alla Commissione svizzera per la lealtà dimostra che, nell'ambito dei prodotti cosmetici, vige un clima di profonda incertezza in merito alle condizioni di utilizzo delle indicazioni di provenienza svizzere. Benché determinati aspetti siano stati chiariti nel quadro della revisione della legge sulla protezione dei marchi (LPM) e della relativa ordinanza (OMP)¹, la cui entrata in vigore è stata fissata per il 1° gennaio 2017, diverse questioni specifiche del settore restano irrisolte.

Alla luce dell'ottima reputazione di cui godono i prodotti cosmetici svizzeri, questa situazione è tutt'altro che soddisfacente. Nel settore dei cosmetici la provenienza svizzera è sinonimo di qualità, affidabilità ed esclusività e l'uso di un'indicazione di provenienza svizzera influisce sulle decisioni di acquisto dei consumatori in Svizzera e all'estero.

Anche nel settore dei prodotti cosmetici c'è chi cerca di approfittare di questo valore aggiunto sfruttando le zone grigie al fine di trarre il massimo profitto dall'utilizzo di indicazioni di provenienza svizzere per prodotti che non hanno un legame sufficientemente stretto con la Svizzera. Ciò mina la reputazione dei prodotti cosmetici svizzeri e, di riflesso, la Svizzera in quanto luogo di produzione.

La mancanza di regole precise per l'utilizzo delle indicazioni di provenienza in Svizzera rende difficile migliorarne la protezione anche all'estero. Nei mercati asiatici, ad esempio, le autorità competenti sono sempre più consapevoli del valore delle indicazioni di provenienza. Per poter reagire nei casi di abuso, tuttavia, spesso chiedono che siano fornite chiare norme sull'utilizzo lecito dell'indicazione interessata nel Paese di provenienza. Le regole in vigore in Svizzera sono notoriamente troppo vaghe e anche le nuove disposizioni della LPM e dell'OMP non tengono sufficientemente conto delle specificità, di seguito esposte, del settore dei prodotti cosmetici e lasciano irrisolte diverse problematiche che la presente ordinanza intende risolvere.

2. In generale

La presente ordinanza «Swiss made» per i cosmetici definisce tre criteri che devono essere soddisfatti, affinché un prodotto cosmetico possa essere contrassegnato con un'indicazione di provenienza svizzera entro i confini nazionali.

- In primo luogo, devono essere soddisfatte le condizioni definite nella LPM per i prodotti industriali. Ciò significa che, fatte salve le eccezioni previste dalla legge, almeno il 60 per cento del totale dei costi di produzione di un prodotto cosmetico deve essere realizzato in

¹ Revisione della legge federale del 28 agosto 1992 sulla protezione dei marchi e delle indicazioni di provenienza (LPM; RS 232.11; Raccolta ufficiale [RU] 2015 3631) e revisione dell'ordinanza del 23 dicembre 1992 sulla protezione dei marchi (OMP; RS 232.111; RU 2015 3649).

Svizzera. Dal calcolo sono, ad esempio, esclusi i costi di imballaggio (in merito cfr. il commento all'art. 3 lett. a; in merito alle eccezioni cfr. l'art. 48c LPM²).

- In secondo luogo, l'ordinanza prevede che la produzione dei cosmetici contrassegnati con un'indicazione di provenienza svizzera si svolga prevalentemente in Svizzera. Almeno l'80 per cento dei costi di ricerca, sviluppo e fabbricazione di un prodotto cosmetico deve quindi essere realizzato in Svizzera (in merito cfr. il commento all'art. 3 lett. c).
- In terzo luogo, l'ordinanza dispone che determinate attività particolarmente rilevanti per la qualità dei prodotti cosmetici (elencate nominativamente nell'ordinanza) si svolgano in Svizzera (cfr. di seguito il commento all'art. 3 lett. c).
- Infine, qualora singole materie di un prodotto cosmetico siano pubblicizzate con un'indicazione di provenienza svizzera (cfr. p.es. art. 6: un prodotto cosmetico «con estratti di camomilla di provenienza svizzera»), l'ordinanza prevede condizioni specifiche. La disposizione precisa se e a quali condizioni sia lecito pubblicizzare le singole materie con un'indicazione di provenienza svizzera. L'ordinanza sull'utilizzo di indicazioni di provenienza svizzere per le derrate alimentari (OIPSDA³) prevede una disposizione analoga per la pubblicizzazione degli ingredienti svizzeri. Per i prodotti industriali anche l'ordinanza «Swiss made» per gli orologi⁴ prevede la possibilità di mettere in evidenza, a determinate condizioni, la provenienza svizzera di determinate componenti di un orologio.

3. Base legale

L'ordinanza «Swiss made» per i cosmetici poggia sull'articolo 50 capoverso 2 LPM. La disposizione dà al Consiglio federale la possibilità di precisare le condizioni alle quali un'indicazione di provenienza svizzera può essere usata per determinati prodotti (nella fattispecie i prodotti cosmetici e alcuni ingredienti utilizzati nei prodotti cosmetici) nell'interesse dei settori interessati.

Nel messaggio concernente la modifica della legge sulla protezione dei marchi e una legge federale sulla protezione dello stemma della Svizzera e di altri segni pubblici⁵ il Consiglio federale sollecita i settori dell'economia svizzera a fare maggiormente uso dello strumento dell'ordinanza di settore che consente di tenere conto delle particolarità di un settore precisando le condizioni alle quali può essere usata un'indicazione di provenienza svizzera (art. 50 cpv. 2 LPM). In un'ordinanza di questo tipo, il Consiglio federale può anche prescrivere criteri più restrittivi rispetto a quelli stabiliti a livello di legge. Per tutte le categorie di merci, l'articolo 48 capoverso 2 LPM prevede condizioni supplementari che possono aggiungersi ai requisiti generali, quindi anche in relazione, ad esempio, al criterio del 60 per cento dei costi di produzione di cui all'articolo 48c LPM.

² RU 2015 3631.

³ RU 2015 3659.

⁴ RU 2016 2593.

⁵ Messaggio del 18 novembre 2009 concernente la modifica della legge sulla protezione dei marchi e una legge federale sulla protezione dello stemma della Svizzera e di altri segni pubblici, FF 2009 7425, in particolare 7480, 7486, 7539, 7555.

4. Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

L'ordinanza «Swiss made» per i cosmetici soddisfa i requisiti minimi previsti dalla legislazione «Swissness». In conformità con quanto definito nella legislazione generale per i prodotti industriali (art. 48c cpv. 1 LPM), l'ordinanza prevede, segnatamente, che almeno il 60 per cento dei costi di produzione sia realizzato in Svizzera. Rispetto ai requisiti minimi definiti nella legislazione «Swissness», l'ordinanza definisce regole più precise e severe. Il criterio dell'80 per cento per i costi di ricerca e sviluppo e di fabbricazione, nonché la condizione cumulativa secondo cui la produzione dello sfuso e il riempimento devono svolgersi in Svizzera in particolare, rappresentano un inasprimento dei requisiti previsti dalla legislazione «Swissness».

Il Consiglio federale ha esaminato la questione della compatibilità dei nuovi criteri «Swissness»⁶ con gli impegni internazionali della Svizzera nel quadro del messaggio concernente il progetto «Swissness», valutando in particolare la possibilità di definire le condizioni per l'utilizzo delle indicazioni di provenienza in Svizzera. Il Consiglio federale è giunto alla conclusione che le disposizioni legali per l'utilizzazione di indicazioni di provenienza svizzere sono compatibili con tali impegni. Dal momento che la presente ordinanza rispetta le disposizioni legali anch'essa è compatibile con gli impegni internazionali della Svizzera. Si prevede di informare l'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) circa la nuova ordinanza.

5. Rappresentatività

5.1 Principio

Un'ordinanza di settore, quale l'ordinanza «Swiss made» per i cosmetici, consente di definire regole più precise che tengano conto delle esigenze specifiche dei singoli settori⁷. Un'ordinanza di settore non deve, tuttavia, servire gli interessi di una parte del settore. È quindi indispensabile che una quota rappresentativa delle aziende del settore, nella fattispecie i produttori di cosmetici attivi in Svizzera, appoggi l'ordinanza⁸.

L'ordinanza è sostenuta dalle due associazioni che rappresentano i membri dell'industria svizzera dei prodotti cosmetici, ossia l'Associazione svizzera dei cosmetici e dei detergenti (SKW) e l'Associazione per la protezione dell'origine dei cosmetici svizzeri (Swisscos). Non esistono in Svizzera altre associazioni a tutela degli interessi dell'industria dei cosmetici e dei produttori svizzeri di cosmetici.

5.2 SKW e Swisscos

In Svizzera sono attivi circa 70 produttori di cosmetici. Negli ultimi anni il fatturato dell'industria cosmetica svizzera ha subito un leggero calo, attestandosi a 2,1 miliardi di franchi nel 2015. Nello stesso anno il fatturato delle esportazioni ha raggiunto 1 miliardo di franchi.

L'SKW conta più di 80 membri, di cui 70 sono attivi unicamente o prevalentemente nel settore dei cosmetici. Di questi ultimi 50 sono produttori di cosmetici svizzeri.

⁶ Cfr. nota 5, in particolare 7551 segg.

⁷ Articolo 50 capoverso 2 LPM.

⁸ Cfr. nota 5, in particolare 7486, n. 2.1.2.4.

Sul piano nazionale l'SKW è l'unica associazione che tutela gli interessi dell'industria produttrice di cosmetici in seno a economiesuisse, l'associazione mantello dell'economia svizzera. È inoltre l'unica associazione che difende gli interessi dell'industria produttrice di cosmetici svizzeri a livello internazionale ed è membro delle associazioni mantello europee «International Association for Soaps, Detergents and Maintenance Products A.I.S.E.» e «Cosmetics Europe - The Personal Care Association».

Tra i membri dell'SKW figurano grandi aziende internazionali quali Beierdorf, L'Oréal, Procter & Gamble, Estée Lauder, ecc. e piccole imprese svizzere a conduzione familiare. Sotto il profilo geografico i membri dell'SKW sono distribuiti nelle tre principali regioni linguistiche della Svizzera.

Swisscos tutela il marchio «Swisscos Guarantee» e rappresenta 14 produttori di cosmetici svizzeri, prevalentemente localizzati nella parte francofona del Paese. Sono solo pochi i membri di Swisscos che appartengono anche all'SKW. I membri di Swisscos sono perlopiù piccole e medie imprese.

Alla luce del numero di membri e della struttura delle aziende che rappresentano in termini di dimensioni e distribuzione geografica, l'SKW e Swisscos possono essere considerate rappresentative dei produttori svizzeri di cosmetici.

Nel marzo del 2016 è stato condotto un giro di consultazioni sul progetto di ordinanza. I membri dell'SKW e di Swisscos hanno approvato il progetto all'unanimità. Secondo le due associazioni non ci sarebbero voci discordanti neppure al di fuori della cerchia dei loro membri. Il presente testo di ordinanza è pertanto sostenuto da una parte rappresentativa dei produttori svizzeri di cosmetici.

5.3 Altri produttori di cosmetici in Svizzera

Secondo stime dell'SKW e di Swisscos sono una dozzina i produttori di cosmetici attivi in Svizzera che non appartengono a nessuna delle due associazioni.

Nel settore dei prodotti cosmetici sono attivi anche numerosi importatori, intermediari e rivenditori che non sono produttori, ma operano a livello commerciale e della distribuzione. Si tratta di aziende interessate solo indirettamente dalla presente ordinanza e irrilevanti nella valutazione della rappresentatività.

6. Commento ai singoli articoli

Articolo 1

Oggetto e campo d'applicazione

Capoverso 1:

L'ordinanza include qualsivoglia segno percepito dalle cerchie commerciali rilevanti in Svizzera quale rinvio alla provenienza svizzera di un prodotto cosmetico. Sono inclusi i nomi geografici, le bandiere, la croce svizzera, altri simboli nazionali, ecc.

L'ordinanza non vale unicamente per l'utilizzo delle designazioni «Svizzera», «svizzero» o della croce svizzera, ma anche per i nomi geografici regionali o locali e per i segni quali la designazione «Geneva» o le raffigurazioni delle bandiere cantonali, nella misura in cui tali segni siano compresi come rinvii alla provenienza geografica dalle cerchie commerciali svizzere.

L'ordinanza include anche le indicazioni geografiche con aggiunte specificanti o delocalizzanti (p.es. «Swiss Quality from India»).

Le espressioni che non si riferiscono direttamente alla provenienza dei prodotti, bensì a una determinata attività (p.es. «Swiss engineering», «Research & Development in Switzerland» o «Quality control in Switzerland»), possono essere utilizzate se le attività descritte si svolgono interamente nel luogo indicato e se i destinatari non sono ingannati sull'effettiva provenienza del prodotto in questione (cfr. art. 47 cpv. 3^{ter} LPM e art. 5 dell'ordinanza).

Capoverso 2:

Il rapporto tra la prevista ordinanza «Swiss made» per i cosmetici e l'OPM⁹ è regolato al capoverso 2. Le disposizioni dell'OPM si applicano anche ai prodotti cosmetici. Le disposizioni speciali della presente ordinanza prevalgono.

Articolo 2 *Definizioni*

L'articolo 2 definisce cinque espressioni centrali per l'applicazione dell'ordinanza, ossia «prodotti cosmetici», «sfuso», «applicatore», «costi di ricerca, sviluppo e fabbricazione» e «imballaggio primario».

Lettera a: l'espressione «prodotti cosmetici» è definita in modo univoco e sufficiente nei seguenti atti normativi svizzeri:

- legge federale del 9 ottobre 1992¹⁰ sulle derrate alimentari e gli oggetti d'uso (legge sulle derrate alimentari, LDerr, in particolare art. 5 lett. b LDerr);
- ordinanza del 23 novembre 2005¹¹ sulle derrate alimentari e gli oggetti d'uso (ODerr, in particolare art. 35 ODerr);
- ordinanza del 23 novembre 2005¹² del DFI sui cosmetici (OCos, in particolare allegato 1 OCos).

La presente ordinanza riprende le definizioni preesistenti. Un prodotto cosmetico è costituito dallo sfuso nel suo imballaggio primario o dallo sfuso finito assemblato con l'applicatore (cfr. in seguito lett. b). L'applicatore e l'imballaggio primario (cfr. in seguito lett. c ed e) non rientrano nella definizione di prodotto cosmetico.

⁹ RU 2015 3649.

¹⁰ RS 817.0.

¹¹ RS 817.02.

¹² RS 817.023.31.

Lettera b: per «sfuso» sono intese le sostanze o miscele di sostanze utilizzate in un prodotto cosmetico prima del riempimento dell'imballaggio primario o prima dell'assemblaggio con l'applicatore. Secondo questa definizione sono incluse tutte le materie che compongono un prodotto cosmetico.

Lettera c: un «applicatore» serve per utilizzare e in particolare applicare i prodotti cosmetici. Sono, ad esempio, applicatori il tubo e il sistema di rotazione dei rossetti, il pennello per l'applicazione di una cipria, il dispositivo di polverizzazione che consente di spruzzare gli aerosol cosmetici, ecc.

Lettera d: secondo la presente ordinanza i «costi di ricerca, sviluppo e fabbricazione» comprendono tutti i costi di produzione ad esclusione dei costi delle materie del prodotto cosmetico. La terminologia corrisponde alla terminologia utilizzata nella LPM e nell'OPM.

Lettera e: l'«imballaggio» primario contiene lo sfuso e ne consente la conservazione. Si tratta generalmente di tubi, barattoli, pellicole, recipienti di vetro, coperchi, ecc. che entrano in contatto diretto con il prodotto cosmetico e possono quindi influire sulla stabilità e sulla conservabilità del prodotto cosmetico in questione, senza tuttavia determinare direttamente le caratteristiche dello sfuso.

Articolo 3 *Principio*

L'articolo 3 stabilisce che l'utilizzo di un'indicazione di provenienza svizzera per un prodotto cosmetico è ammesso se sono soddisfatte le condizioni della presente ordinanza.

Lettera a: la disposizione in virtù della quale il 60 per cento dei costi di produzione di un prodotto cosmetico deve essere realizzato in Svizzera se il prodotto è contrassegnato con un'indicazione di provenienza svizzera è in linea con le disposizioni della LPM e dell'OPM, di cui la presente disposizione riprende i requisiti. Sono esclusi dal calcolo dei costi di produzione i costi di fabbricazione o di acquisto dell'imballaggio di un prodotto cosmetico (compresi i costi dell'imballaggio primario) e i costi degli applicatori (in merito cfr. l'art. 4).

La **lettera b** prevede che, se il prodotto è contrassegnato con un'indicazione di provenienza svizzera, l'80 per cento dei costi di ricerca, sviluppo e fabbricazione (ossia i costi previsti nell'art. 4 cpv. 1 lett. a—c) debba essere realizzato in Svizzera.

Il modo più semplice per circoscrivere i costi di ricerca, sviluppo e fabbricazione è con una definizione negativa: comprendono tutti i costi di produzione tranne i costi delle materie.

Se le tappe significative della produzione si svolgono in Svizzera, come prescritto all'articolo 3 lettera c, almeno l'80 per cento dei costi di ricerca, sviluppo e fabbricazione sarà praticamente sempre realizzato in Svizzera.

L'articolo 3 lettera b non modifica il principio definito nella LPM, secondo il quale il 60 per cento dei costi di produzione determinanti deve essere realizzato in Svizzera, ma, in combinato disposto con l'articolo 4, si limita a precisare che i produttori non possono scegliere liberamente la composizione dei costi di produzione. L'articolo 48c capoverso 1 LPM non fornisce indicazioni specifiche circa le modalità di raggiungimento del tasso del 60 per cento dei costi di produzione.

La presente ordinanza precisa la condizione esigendo che l'80 per cento dei costi di ricerca, sviluppo e fabbricazione di un prodotto cosmetico contrassegnato con un'indicazione di provenienza svizzera sia realizzato in Svizzera.

Rispetto ai costi delle materie, l'ordinanza attribuisce ai costi di ricerca, sviluppo e fabbricazione un'importanza particolare giustificata dal fatto che, di norma, gli ingredienti utilizzati in un prodotto cosmetico sono composti chimici commerciati come prodotti industriali in tutto il mondo la cui provenienza geografica non influisce in modo significativo sulla qualità e sulle caratteristiche del prodotto cosmetico.

La situazione è invece diversa se la provenienza di determinati ingredienti è evidenziata in modo particolare (cfr. art. 6).

La **lettera c** prevede che, per i prodotti contrassegnati con un'indicazione di provenienza svizzera, si svolgano in Svizzera (per le indicazioni di provenienza regionali o locali: nel luogo indicato) determinate tappe della produzione:

Numero 1: produzione dello sfuso.

Lo sfuso deve imperativamente essere miscelato e acquisire le sue caratteristiche essenziali in Svizzera. Le singole materie che compongono lo sfuso possono invece essere approntate all'estero, sempreché sia garantito che siano soddisfatti i requisiti di cui alle lettere a e b.

Numero 2: riempimento dell'imballaggio primario con lo sfuso o assemblaggio dello sfuso con l'applicatore.

Il riempimento dell'imballaggio primario incide in modo significativo sulla qualità del prodotto finale e sulla sua conservabilità, dal momento che un buon prodotto cosmetico può perdere valore sotto il profilo della qualità e dell'igiene proprio durante il riempimento. L'impiego di un imballaggio primario inadatto può ad esempio alterare la composizione del prodotto cosmetico o le sue proprietà organolettiche. In Svizzera il processo di riempimento è assoggettato a disposizioni severe tese a evitare questo tipo di effetto. Se il processo di riempimento si svolge nel luogo indicato si garantisce il rispetto di tali requisiti di qualità. Se è utilizzata un'indicazione di provenienza che rinvia genericamente alla Svizzera, il riempimento dell'imballaggio primario con lo sfuso o l'assemblaggio dello sfuso con l'applicatore può avvenire ovunque in Svizzera. Se un prodotto cosmetico è contrassegnato con un'indicazione di provenienza locale o regionale, tali attività devono svolgersi nel luogo indicato.

Numero 3: controlli di qualità e certificazioni.

Se il prodotto è contrassegnato con un'indicazione di provenienza svizzera, i controlli di qualità e le certificazioni prescritti per legge o disciplinati in modo uniforme all'interno di un settore devono imperativamente svolgersi in Svizzera. Si garantisce così che un prodotto cosmetico svizzero rispetti i requisiti di qualità svizzeri. Devono segnatamente svolgersi in Svizzera i controlli di qualità secondo la norma EN ISO 22716 (Buone pratiche di fabbricazione) nella versione del 15 novembre 2007. Il testo di tale norma può essere consultato e ottenuto presso l'Associazione svizzera di normalizzazione (SNV), Bürglistrasse 29, 8400 Winterthur, www.snv.ch.

Articolo 4

Costi di produzione determinanti

Capoverso 1:

Il capoverso 1 enumera esaustivamente i costi da considerare nel calcolo della quota svizzera ed estera dei costi di produzione:

Lettera a: i costi di ricerca e sviluppo, in particolare i costi dei test di verifica della stabilità di un prodotto cosmetico, i costi relativi all'esame di compatibilità dell'imballaggio primario, i costi dei test di resistenza microbiologica e i costi per il trasferimento dei processi di laboratorio nella produzione industriale (costi di *upscaling*).

I **costi di ricerca e sviluppo** rientrano nei costi di produzione e devono essere considerati nel computo della quota svizzera dei costi di produzione. L'elenco di esempi di costi di ricerca e sviluppo riportato alla lettera a dell'articolo 4 non è da considerarsi esaustivo.

I **costi di ricerca** includono sia i costi generati dalla ricerca incentrata sui prodotti sia quelli per la ricerca fondamentale non incentrata sui prodotti. Per **costi di sviluppo** si intendono i costi cagionati dallo sviluppo dei prodotti cosmetici dall'idea all'immissione in commercio.

I costi di ricerca e sviluppo devono avere un legame sufficientemente stretto con lo sfuso di un prodotto cosmetico per essere considerati nel calcolo dei costi di produzione determinanti. Sono esclusi dal calcolo i costi di ricerca e sviluppo ad esempio realizzati esclusivamente nel quadro dello sviluppo di un nuovo imballaggio o di un nuovo applicatore.

I costi di ricerca e sviluppo generati dalla ricerca non incentrata sui prodotti vanno in primo luogo attribuiti alle singole linee di prodotti secondo una chiave di ripartizione risultante, ad esempio, dalle ipotesi aziendali formulate dall'azienda in questione o dagli usi di settore. I costi di ricerca e sviluppo attribuiti a una linea di prodotti vanno poi attribuiti a un unico prodotto. L'ammontare di questi costi dipende essenzialmente dal periodo di ammortamento definito in funzione delle ipotesi formulate dall'azienda o del periodo di ammortamento usuale del settore. Nel caso in cui un prodotto riscuota successo e sia presente sul mercato per un periodo di durata superiore alle attese, i costi di ricerca e sviluppo attribuiti a un singolo prodotto possono essere attribuiti ai costi di produzione anche dopo la fine del periodo di ammortamento usuale del settore (cfr. art. 52g cpv. 3 OPM). L'importo attribuito equivale all'ammortamento annuale medio dei costi di ricerca e sviluppo durante il periodo di ammortamento usuale del settore.

Costi dei test di verifica della stabilità di un prodotto cosmetico: i test di stabilità (test di conservabilità) di un prodotto cosmetico servono per determinarne empiricamente la conservabilità. Si verifica se, durante il periodo di stoccaggio, sono soddisfatti i requisiti fissati per il prodotto in questione, per quanto concerne le caratteristiche microbiologiche, fisiche e chimiche. In base ai risultati dei test di stabilità è determinata la data di scadenza. I costi dei test di stabilità vanno attribuiti a un unico prodotto in funzione delle ipotesi formulate dal produttore in questione. In merito e di seguito vale quanto specificato in precedenza sui costi di ricerca e sviluppo.

Costi relativi agli esami di compatibilità dell'imballaggio: è necessario verificare anche la compatibilità dei prodotti cosmetici con il loro imballaggio. L'imballaggio deve proteggere adeguatamente il prodotto cosmetico per la durata della sua conservabilità (in genere 30 mesi o più) dal deterioramento e dalla formazione di sostanze secondarie indesiderate durante il periodo di stoccaggio. Come precisato in precedenza i costi da considerare devono in ogni caso avere un legame sufficientemente stretto con lo sfuso. Sono esclusi dal computo dei costi di produzione determinanti i costi per gli esami finalizzati unicamente allo sviluppo di imballaggi primari e applicatori.

Costi dei test di resistenza microbiologica: si tratta di test condotti per verificare il comportamento di un prodotto cosmetico in caso di contaminazione microbica. Sono necessari dal momento che la maggioranza dei prodotti cosmetici entra in contatto con microrganismi, ad esempio, quando le dita toccano una crema per applicarla. I costi di questo tipo di verifica rientrano nei costi di ricerca e sviluppo.

Costi per il trasferimento dei processi di laboratorio nella produzione industriale (costi di *upscaling*): i costi per il trasferimento dei processi di laboratorio nella produzione industriale rientrano tipicamente nei costi di sviluppo e vanno inclusi nel calcolo dei costi di produzione di un prodotto cosmetico.

Lettera b: costi di produzione dello sfuso.

I costi di produzione dello sfuso includono i costi di produzione e acquisto delle materie che compongono lo sfuso, i costi per l'acquisto supplementare di sfuso o di singole materie prime o di semilavorati, nonché i costi per la produzione propria dello sfuso (costi relativi a salari, macchinari e immobili). Nei casi in cui lo sfuso è interamente o in parte acquistato presso terzi, i relativi costi non sono realizzati presso il venditore o il distributore, bensì nel luogo di produzione dello sfuso o delle materie acquistate. Vanno inclusi nel calcolo dei costi di produzione determinanti anche i costi di pianificazione della produzione dello sfuso e quelli legati ai controlli in entrata (controlli di qualità) della merce (materie prime o sfuso).

Lettera c: costi di riempimento dell'imballaggio primario con il prodotto cosmetico e di assemblaggio dello sfuso con un applicatore in un prodotto cosmetico pronto per l'uso, esclusi i costi per la produzione dell'imballaggio primario e dell'applicatore.

I costi di riempimento dell'imballaggio primario con il prodotto cosmetico devono essere inclusi nel calcolo dei costi di produzione o delle quote di costo. Come dimostrato in precedenza, la procedura di riempimento influisce in modo decisivo sulla qualità del prodotto cosmetico. Lo svolgimento in Svizzera di tale procedura consente di garantire che il prodotto in questione soddisfi i requisiti di qualità svizzeri.

L'inclusione dei costi di riempimento è compatibile anche con l'articolo 48c capoverso 3 lettera c LPM. Né la LPM né il messaggio escludono l'inclusione dei costi di riempimento nel calcolo dei costi di produzione se si tratta di una tappa della produzione che incide sulla qualità del prodotto finale.

Lettera d: costi per il rispetto delle prescrizioni in materia di protezione della salute, dell'informazione dei consumatori e della valutazione della sicurezza.

Diversi ordinamenti giuridici prevedono che, prima dell'immissione sul mercato di un prodotto cosmetico, sia allestito un dossier per la valutazione della sicurezza e che il prodotto sia registrato presso le autorità competenti. I costi derivanti sono in linea di massima costi per la sicurezza dei prodotti e per i controlli di qualità e non spese di marketing. Se i controlli si svolgono in Svizzera, i relativi costi, realizzati nel Paese, vanno inclusi nel calcolo dei costi di produzione determinanti. Sono invece esclusi i costi legati alle attività che devono necessariamente svolgersi all'estero, nonché le tasse ufficiali eventualmente dovute alle autorità competenti all'estero. Per i prodotti d'esportazione questo tipo di tassa è in genere corrisposto all'estero e il fatto che un prodotto sia venduto in Svizzera o esportato per la vendita dalla Svizzera non dovrebbe influire sull'utilizzo delle indicazioni di provenienza. Se è previsto che siano condotti anche test di efficacia e di tollerabilità (p.es. dermatologica), anche questi costi devono essere considerati nel calcolo dei costi di produzione determinanti.

Lettera e: costi per i controlli di qualità e le certificazioni prescritti per legge o disciplinati in modo uniforme all'interno di un settore.

I costi per i controlli di qualità e le certificazioni rientrano nei costi di produzione, se tali attività si svolgono nel quadro di una procedura prevista dalla legge o di una procedura standard per il settore. Ne sono un esempio i costi per l'osservanza delle buone pratiche di fabbricazione (Good Manufacturing Practice, GMP). Non vanno invece considerati i costi realizzati solo dopo la vendita del prodotto cosmetico, ad esempio legati al servizio post vendita ai clienti e alla cosmetovigilanza.

Produrre secondo le buone pratiche di fabbricazione è un principio fondamentale ancorato nel diritto sui cosmetici che l'industria cosmetica applica da anni. Per i prodotti destinati al mercato europeo, il procedimento di fabbricazione deve, ad esempio, figurare nella documentazione informativa sul prodotto europea.

I criteri e le linee guida relativi alle buone pratiche di fabbricazione sono ad esempio definiti nella norma internazionale EN ISO 22716 (Buone pratiche di fabbricazione), che anche la Commissione europea identifica quale strumento adeguato ai fini dell'osservanza dei requisiti di produzione prescritti per legge in una pubblicazione nell'ambito del regolamento CE 1223/2009 sui prodotti cosmetici¹³. Anche il progetto di ordinanza del DFI sui cosmetici posto in consultazione nell'estate 2015 rinvia alla stessa norma (cfr. art. 13 cpv. 2 e allegato 12 progetto OCos).

Il testo della versione del 15 novembre 2007 della norma EN ISO 22716 (Buone pratiche di fabbricazione) può essere consultato e ottenuto presso l'Associazione svizzera di normalizzazione (SNV), Bürglistrasse 29, 8400 Winterthur, www.snv.ch.

Capoverso 2:

L'articolo 4 capoverso 2 enumera alcuni fattori di costo che non devono essere considerati nel calcolo della quota svizzera o estera dei costi di produzione. Si tratta di fattori esclusi anche dall'articolo 48c LPM o di costi connessi ad attività che non influiscono direttamente sulla qualità o sulle caratteristiche del prodotto finale.

¹³ Regolamento (CE) n. 1223/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 novembre 2009, sui prodotti cosmetici, GU L 342, pag. 59 segg.

La **lettera a** prevede l'esclusione dal calcolo della quota svizzera o estera dei costi di produzione dei costi per lo svolgimento di test condotti in primo luogo ai fini della commercializzazione dei prodotti cosmetici. Questo tipo di esame non è finalizzato a garantire o verificare la qualità dei prodotti cosmetici, bensì si concentra sulle attese o sulle reazioni dei consumatori.

In conformità con l'articolo 48c capoverso 3 lettera c LPM la **lettera b** esclude i costi d'imballaggio dal calcolo dei costi di produzione, nella misura in cui non si tratti di costi legati al riempimento dell'imballaggio primario con il prodotto cosmetico. Sono esclusi dal calcolo dei costi di produzione determinanti i costi d'imballaggio (primario e secondario) e i costi per l'imballo in imballaggi secondari o terziari (p.es. l'inserimento del prodotto riempito in un contenitore di cartone o il suo avvolgimento con della pellicola).

Lo stesso vale per i costi degli applicatori di prodotti cosmetici. Benché sia l'imballaggio sia l'applicatore possano essere rilevanti per l'utilizzo e la reputazione di un prodotto cosmetico, la presente ordinanza presuppone che le principali caratteristiche di un prodotto cosmetico siano essenzialmente riconducibili allo sfuso e alle sue componenti. Si vuole così evitare che la provenienza di un prodotto cosmetico sia determinata da un imballaggio costoso.

La **lettera c** esclude le spese di trasporto dal computo dei costi di produzione. Ciò riguarda unicamente le spese di trasporto realizzate alla fine del processo di produzione del cosmetico. Vanno invece considerate le spese per il trasporto delle materie o dello sfuso del prodotto durante la produzione. Nel caso dei produttori svizzeri che acquistano determinate materie da terzi, spesso non sarà possibile escludere le spese di trasporto realizzate nel luogo in cui l'azienda di trasporto incaricata fornisce i suoi servizi.

Le **lettere d** ed **e** escludono le spese di stoccaggio e di commercializzazione del prodotto cosmetico. Anche in questo caso ci si riferisce ai costi di stoccaggio e di commercializzazione realizzati dopo l'ultimazione del prodotto cosmetico.

Articolo 5 *Indicazioni concernenti attività specifiche*

L'articolo 5 completa la disposizione di cui all'articolo 47 capoverso 3^{ter} LPM. L'utilizzo di nomi geografici e altre indicazioni di provenienza che le cerchie commerciali determinanti non comprendono come rinvio alla provenienza geografica di un prodotto cosmetico, ma come rinvio al luogo nel quale si è svolta un'attività specifica, ossia una specifica tappa della produzione, è ammesso se la tappa di produzione in questione si è svolta interamente nel luogo indicato.

Ci si riferisce, ad esempio, a indicazioni come «Swiss Research» o «Swiss Engineering» (luogo in cui si è svolta la ricerca), «imballato in Svizzera» (luogo dell'imballaggio), «testato in Svizzera» (luogo in cui si è svolto un esame rilevante della qualità).

A complemento delle disposizioni della LPM e dell'OPM, l'articolo 5 esclude l'utilizzo della croce svizzera e di altre indicazioni geografiche indirette (p.es. la raffigurazione del Cervino) in relazione con indicazioni di provenienza relative al luogo in cui si è svolta una determinata tappa della produzione. L'articolo 5 capoverso 5 OPISDA prevede una limitazione analoga.

Articolo 6

Indicazioni di provenienza per singole materie

L'articolo 6 disciplina l'utilizzo di indicazioni di provenienza svizzere per le singole materie di un prodotto cosmetico che, nel suo insieme, non soddisfa i requisiti per l'utilizzo. La disposizione risponde a una legittima esigenza dei produttori di cosmetici di segnalare la provenienza svizzera delle singole materie che compongono i loro prodotti anche nei casi in cui il prodotto cosmetico nel suo insieme non soddisfa i requisiti per l'utilizzo delle indicazioni di provenienza svizzera. Cionondimeno la tutela degli interessi dei produttori non giustifica che nei destinatari siano suscitate attese inesatte circa la provenienza dei prodotti.

Capoverso 1:

La **lettera a** prevede che indicazioni di provenienza svizzere siano utilizzate per contrassegnare le singole materie di un prodotto solo se gli ingredienti in questione sono evocativi o rilevanti per le caratteristiche sostanziali del prodotto cosmetico e provengono interamente dalla Svizzera. La camomilla è, ad esempio, evocativa per una crema per le mani alla camomilla. È anche rilevante per le caratteristiche sostanziali del prodotto se è possibile dimostrare un effetto cosmetico derivante dal suo utilizzo. A differenza dell'articolo 5 capoverso 5 OIPSDA, la disposizione non esige che la singola materia sia rilevante dal profilo del peso rispetto al prodotto cosmetico nel suo insieme. Nell'ambito dei cosmetici questo tipo di limitazione sarebbe sproporzionato. Analogamente a quanto previsto dall'articolo 5 capoverso 5 OIPSDA, un prodotto naturale contrassegnato con un'indicazione di provenienza svizzera deve, invece, provenire interamente dalla Svizzera.

Succede spesso che siano contrassegnati in questo modo anche prodotti trasformati quali le essenze (p.es. «con estratti di camomilla svizzera»). In questi casi devono essere soddisfatte le due condizioni cumulative seguenti:

1. il prodotto naturale alla base (contenuto nel nome) deve provenire interamente dalla Svizzera, e
2. il prodotto trasformato deve soddisfare i criteri per l'utilizzazione di indicazioni di provenienza svizzere definiti nella LPM per la categoria di prodotti in questione.

Per una crema «con estratti di camomilla svizzera» ciò significa che le piante di camomilla devono provenire dalla Svizzera e che gli estratti di camomilla devono soddisfare i requisiti definiti dall'articolo 48c LPM, secondo cui il 60 per cento dei costi di produzione deve essere realizzato in Svizzera, dove deve essersi svolta una tappa significativa della produzione degli estratti.

La **lettera b** ammette l'utilizzo di indicazioni di provenienza svizzere unicamente se, durante la fabbricazione del prodotto cosmetico composto dalla materia in questione, le attività secondo l'articolo 3 lettera c si sono svolte nel luogo indicato. Lo scopo è prevenire eventuali utilizzi abusivi e ingannevoli. La possibilità di contrassegnare un ingrediente svizzero di un prodotto cosmetico con un'indicazione di provenienza, benché il prodotto nel suo insieme non soddisfi i requisiti dell'ordinanza «Swiss made» per i cosmetici, è quindi data unicamente se il prodotto cosmetico è per la maggior parte fabbricato in Svizzera.

Capoverso 2:

Il capoverso 2 disciplina l'utilizzo delle indicazioni di provenienza svizzera nei casi in cui i requisiti di cui al capoverso 1 sono soddisfatti. Le dimensioni dei caratteri dell'indicazione di provenienza svizzera della materia non possono superare le dimensioni di quelli impiegati per la denominazione specifica del prodotto cosmetico.

Capoverso 3:

Non è ammesso l'uso della croce svizzera e di altre indicazioni di provenienza svizzere indirette né di segni con esse confondibili. L'articolo 5 capoverso 5 OIPSDA prevede una regolamentazione simile.

Capoverso 4:

L'indicazione della provenienza delle singole materie non deve lasciare supporre che si riferisca al prodotto cosmetico nel suo insieme.

Articolo 7

Indicazione obbligatoria dell'origine della merce

L'articolo 7 disciplina i possibili conflitti tra la presente ordinanza e l'obbligo di indicare l'origine dei prodotti definito nel diritto interno d'un lato (cpv. 1) e tra la presente ordinanza e gli altri ordinamenti giuridici (cpv. 2) d'altro lato, in particolare in materia di origine doganale. La disposizione è tesa a evitare che tali obblighi siano sfruttati per aggirare i criteri definiti per l'indicazione della provenienza.

Capoverso 1:

Lettera a: se il prodotto in questione non adempie i requisiti della presente ordinanza per l'utilizzo di indicazioni di provenienza svizzere, l'indicazione obbligatoria del Paese d'origine non può in particolare essere evidenziata con il colore, la dimensione del carattere o la rappresentazione grafica.

Lettera b: l'indicazione dell'origine del prodotto deve essere apposta sul prodotto cosmetico o sul suo imballaggio insieme alle altre indicazioni obbligatorie e non in maniera separata o evidenziata.

Lettera c: l'utilizzo della croce svizzera e di altre indicazioni di provenienza svizzere indirette, come la raffigurazione del Cervino, non è ammesso se il prodotto cosmetico in questione non soddisfa le condizioni per l'utilizzo di indicazioni di provenienza svizzere definite nell'ordinanza di settore.

Capoverso 2:

Al momento dell'esportazione possono insorgere problemi di coesistenza per quel che concerne le indicazioni di provenienza e di origine. In linea di massima il diritto svizzero prevale sugli eventuali obblighi relativi alle indicazioni di origine definiti a livello di legge all'estero. Il principio è ancorato all'articolo 69 capoverso 3 ODerr che si applica anche ai prodotti cosmetici. La

disposizione prevede che i prodotti, esportati con un'indicazione di provenienza geografica protetta secondo la legislazione svizzera, devono soddisfare le prescrizioni svizzere che stabiliscono i requisiti per l'utilizzazione delle indicazioni di provenienza geografica.

È possibile che alcuni ordinamenti stranieri regolino le modalità di utilizzo delle indicazioni di origine o del Paese di provenienza nel dettaglio (dimensioni, carattere, posizionamento sul prodotto o sull'imballaggio). Tali indicazioni possono contrastare con le prescrizioni di cui al capoverso 1. Affinché le aziende possano comunque esportare i loro prodotti, l'ordinanza prevede che per i prodotti destinati all'esportazione prevale la regolamentazione straniera se è in contrasto con l'articolo 7 capoverso 1.

Articolo 8 *Indicazioni relative alla disponibilità delle materie*

L'articolo 52k OPM introduce un sistema semplificato per escludere le materie disponibili in Svizzera in quantità insufficiente dal calcolo del 60 per cento dei costi di produzione. Secondo l'articolo 52k OPM i settori possono pubblicare le informazioni sulla disponibilità delle materie in Svizzera (liste positive e negative) fondandosi su criteri oggettivi. Una tale «lista di settore» non è definita nella presente ordinanza e non è quindi vincolante. Consente semplicemente di presumere che una determinata materia sia disponibile in quantità sufficiente o insufficiente ed è utile ai produttori svizzeri per il calcolo dei costi di produzione. La lista crea una presunzione confutabile nel quadro di una procedura giudiziaria. All'occorrenza, le informazioni pubblicate dovranno essere modificate di conseguenza. La presunzione creata dalla lista non esonera tuttavia i produttori svizzeri da qualsivoglia responsabilità nell'uso di un'indicazione di provenienza, ad esempio, se le informazioni fornite da un settore sono palesemente scorrette o si contraddicono, oppure se il produttore dispone di informazioni specifiche riguardo alla disponibilità di una determinata materia.

Spetta al settore definire un responsabile per la tenuta della lista. Alla luce del suo ruolo di organizzazione mantello dell'industria cosmetica svizzera e delle sue conoscenze specialistiche in materia, attualmente l'SKW sembra essere la scelta più idonea. Ovviamente l'utilità di una lista di categoria dipende dalla frequenza degli aggiornamenti, di cui è responsabile il settore che pubblica la lista.

Il settore prevede di tenere una lista delle materie per la produzione di cosmetici segnalate, a titolo privato e con copertura dei costi. La lista includerà le materie svizzere per la produzione industriale di cosmetici disponibili in Svizzera in quantità sufficiente e in una qualità costante, e che soddisfano le condizioni per l'utilizzo di indicazioni di provenienza svizzere secondo l'articolo 47 e seguenti LPM (lista positiva) segnalate dai singoli produttori.

L'associazione di settore potrà ad esempio dare ai produttori di materie svizzere che soddisfano i requisiti summenzionati la possibilità di chiedere all'associazione di inserire la materia nella lista. L'associazione potrà inoltre includere di propria iniziativa le materie per la produzione industriale di cosmetici la cui disponibilità in Svizzera in quantità sufficiente e in una qualità costante è certa, e che soddisfano le condizioni per l'utilizzo di indicazioni di provenienza svizzere, affinché la lista sia possibilmente completa e siano rispettati gli assunti legali che ne derivano.

Nel calcolo dei costi di produzione per l'utilizzo di indicazioni di provenienza svizzere le aziende sono libere di tenere conto anche di materie che non sono annoverate nella lista positiva.

Articolo 9 *Entrata in vigore*

L'ordinanza entra in vigore il 1° gennaio 2017. La pubblicazione di una lista delle materie prime disponibili in Svizzera secondo l'articolo 8 è svincolata dall'entrata in vigore dell'ordinanza e può quindi precederla.

7. Ripercussioni

7.1 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale per la Confederazione e i Cantoni

L'ordinanza «Swiss made» per i cosmetici non attribuisce compiti supplementari alla Confederazione e ai Cantoni. L'attuazione dell'ordinanza di settore compete all'SKW e a Swisscos. Anche la tenuta di una lista secondo l'articolo 8 non avrà ripercussioni finanziarie o sull'effettivo del personale per la pubblica amministrazione. La lista sarà gestita dall'associazione di settore a titolo privato e con copertura dei costi. L'emissione della presente ordinanza non comporta pertanto ripercussioni finanziarie o sull'effettivo del personale per la Confederazione e i Cantoni.

7.2 Ripercussioni economiche

Secondo indicazioni del settore l'industria cosmetica svizzera conta circa 70 aziende che producono in Svizzera. Di queste alcune sono attive (anche) nell'esportazione. Secondo indicazioni dell'SKW, il ricavo annuo dell'industria cosmetica svizzera ammonta a circa 2,1 miliardi di franchi. A questa cifra si aggiunge un fatturato derivante dalle esportazioni di circa 1 miliardo di franchi. Secondo stime del settore l'industria cosmetica occupa circa 3 000 lavoratori in Svizzera. Il settore dei produttori svizzeri è perlopiù costituito da piccole e medie imprese, ma anche da qualche grande azienda internazionale. Le aziende sono distribuite in tutto il Paese, con una concentrazione nella regione nordorientale.

I membri dell'SKW e di Swisscos hanno approvato la presente ordinanza di settore all'unanimità. Se ne deduce che le aziende produttrici di cosmetici in Svizzera ritengano che gli effetti benefici del valore aggiunto «Swissness» andranno almeno a compensare gli eventuali costi supplementari cagionati da un adeguamento della catena del valore. Determinare la portata di eventuali effetti di trasferimento dovuti all'entrata in vigore delle nuove regole generali «Swissness» e il ruolo delle disposizioni specifiche dell'ordinanza di settore non è possibile.

La presente ordinanza consente alle aziende svizzere fornitrici di materie per la produzione di cosmetici di segnalare la disponibilità di tali materie in una lista. Se una materia figura nella lista è presumibile che sia disponibile in quantità sufficiente. Va quindi considerata nel computo dei costi di produzione del prodotto finale. Questo meccanismo incentiva le aziende fornitrici a produrre in Svizzera.

Per i consumatori l'ordinanza di settore accresce la certezza che un prodotto cosmetico contrassegnato con la croce svizzera sia effettivamente prodotto in Svizzera. I prodotti cosmetici svizzeri sono rappresentati in tutti i segmenti di prezzo (perlopiù in quello medio-alto). In questi

segmenti la sensibilità dei clienti alle variazioni di prezzo è meno accentuata, non si prevede quindi che un eventuale adeguamento della catena del valore influisca negativamente sulle vendite e sull'utile realizzati. Questa ipotesi è sostenuta anche dall'adozione all'unanimità dell'avamprogetto da parte del settore.

Se intendono utilizzare indicazioni di provenienza svizzere, anche le aziende che esportano prodotti cosmetici all'estero sono chiamate a soddisfare le condizioni della presente ordinanza. È così sostenuto il marcato orientamento internazionale del settore. L'ordinanza consente inoltre di estendere la protezione dei prodotti cosmetici svizzeri all'estero con la registrazione di un marchio geografico in Svizzera. Ciò rafforzerà ulteriormente la protezione delle indicazioni di provenienza svizzere all'estero.

Le aziende attive nella produzione di cosmetici sono già chiamate a verificare se soddisfano le condizioni attuali per l'uso di indicazioni di provenienza svizzere (art. 47 segg. LPM). È verosimile che, per adempiere ai nuovi requisiti per contrassegnare un prodotto cosmetico con un'indicazione di provenienza svizzera, diversi produttori svizzeri dovranno rivedere la catena di rifornimento e adeguare i metodi di calcolo. In alcuni casi ciò potrà comportare delle riorganizzazioni.