



Commento all'avamprogetto di modifica dell'Ordinanza sulla sicurezza dei recipienti semplici a pressione (Ordinanza sui recipienti a pressione, OSRP)

1. Contesto

A vent'anni dall'introduzione del cosiddetto concetto della «New Approach», strategia che ha contribuito in modo decisivo all'istituzione della libera circolazione delle merci nel mercato interno europeo, è stata constatata la necessità di migliorarne l'attuazione. In effetti, il quadro legislativo è diventato sempre più complesso e spesso per lo stesso prodotto è prevista l'applicazione contemporanea di diverse prescrizioni. Se poi tali prescrizioni non sono uniformi, il mondo economico e le autorità si trovano di fronte a difficoltà attuative sempre maggiori. Per ovviare a queste lacune orizzontali, il 1° gennaio 2010 è entrato in vigore nell'UE il nuovo quadro legislativo per la commercializzazione dei prodotti (il cosiddetto *New Legislative Framework*, NLF)¹, il cui scopo è il rafforzamento delle prescrizioni europee relative alla sicurezza dei prodotti e dei meccanismi per la loro attuazione nonché il conseguimento di una maggiore coerenza nei diversi settori economici.

Il NLF stabilisce requisiti di base per l'accreditamento degli organismi preposti alla valutazione della conformità e per la vigilanza del mercato e persegue un quadro normativo uniforme (p. es. definizioni armonizzate) e condizioni concorrenziali paritarie fra gli operatori economici (pari diritti e obblighi). L'intera legislazione europea sui prodotti va adeguata al nuovo quadro legale. Nell'ambito del cosiddetto «Alignement Package»² sono già state riviste otto direttive europee, che entreranno in vigore il 20 aprile 2016.

Le direttive interessate non hanno subito una revisione sostanziale: gli adeguamenti riguardano le definizioni, gli obblighi degli operatori economici, i requisiti per l'accreditamento degli organismi preposti alla valutazione della conformità e i principi di base della vigilanza del mercato.

Il NLF introduce definizioni legali uniformi per i concetti fondamentali che fino ad oggi, nel quadro della «New Approach», venivano definiti in maniera diversa nelle singole direttive settoriali europee, permettendo in tal modo di utilizzare gli stessi termini per tutto il mercato interno dell'UE.

¹ Regolamento (CE) N. 765/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio del 9 luglio 2008 che pone norme in materia di accreditamento e vigilanza del mercato per quanto riguarda la commercializzazione dei prodotti e decisione N. 768/2008/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 9 luglio 2008 relativa a un quadro comune per la commercializzazione dei prodotti.

² Direttiva 2014/28/UE (esplosivi), 2014/29/UE (recipienti semplici a pressione), 2014/30/UE (compatibilità elettromagnetica), 2014/31/UE (strumenti per pesare a funzionamento non automatico), 2014/32/UE (strumenti di misura), 2014/33/UE (ascensori), 2014/34/UE (apparecchi e sistemi di protezione destinati a essere utilizzati in atmosfera potenzialmente esplosiva), 2014/35/UE (materiale elettrico destinato a essere adoperato entro taluni limiti di tensione).

Anche gli obblighi degli operatori economici vengono ridefiniti. Nella messa a disposizione e nell'immissione sul mercato, gli operatori economici devono agire con responsabilità e nel pieno rispetto dei requisiti normativi vigenti. L'UE presuppone il principio della responsabilità graduata, che stabilisce una ripartizione chiara e proporzionale dei diritti e degli obblighi corrispondenti al ruolo di ogni operatore nel processo di fornitura e distribuzione.

I nuovi requisiti per l'accreditamento degli organismi preposti alla valutazione della conformità stabiliti dal NLF assicurano inoltre un livello qualitativo uniforme nell'esecuzione della valutazione della conformità.

Infine, il NLF definisce i requisiti di base a livello orizzontale nell'ambito della vigilanza del mercato per gli Stati membri e le autorità nazionali che, come avvenuto fino ad oggi, continuano a disporre delle autorizzazioni e dei mezzi necessari per ritirare dal mercato o distruggere i prodotti non conformi o pericolosi. Queste misure di salvaguardia, come le prescrizioni sui controlli dei prodotti provenienti da Paesi terzi, trovano ora il loro fondamento giuridico nel NLF, che prevede inoltre l'introduzione di nuovi mezzi di comunicazione per la collaborazione fra le autorità nazionali e fra tali autorità e la Commissione.

2. Conseguenze per la Svizzera

Secondo la legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio (LOTC, RS 946.51), il legislatore deve elaborare le prescrizioni tecniche in modo da renderle compatibili con quelle dei principali partner commerciali della Svizzera (art. 4 cpv. 2) e il Consiglio federale può concludere accordi internazionali con l'intento di ridurre o rimuovere gli ostacoli tecnici al commercio (art. 14 LOTC). L'Accordo fra la Confederazione svizzera e la Comunità europea sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità (Mutual Recognition Agreement, MRA)³ copre 20 settori di prodotti e le relative disposizioni legislative, regolamentari e amministrative equivalenti. Per la commercializzazione sul mercato svizzero e su quello dell'UE, i prodotti rientranti nel campo di applicazione del MRA vengono sottoposti a un'unica valutazione della conformità (verifica, certificazione, ispezione) svolta da un organismo riconosciuto ai sensi dell'Accordo.

Le otto direttive dell'«Alignment Package» rientrano nel campo di applicazione del MRA. Per garantire l'equivalenza fra la legislazione europea e quella svizzera anche dopo il 20 aprile 2016, le corrispondenti ordinanze svizzere devono essere tempestivamente adeguate e i capitoli del MRA interessati devono essere rivisti tramite una decisione del Comitato misto. Prima dell'entrata in vigore delle direttive UE dovranno essere rinotificati presso la Commissione europea tutti gli organismi di accreditamento preposti alla valutazione riconosciuti nel quadro del MRA.

3. Ordinanze interessate

L'adeguamento riguarda le seguenti otto ordinanze settoriali:

Ordinanza	Direttiva	Capitolo MRA	Ufficio competente
-----------	-----------	--------------	--------------------

³ RS 0.946.526.81

Ordinanza sulla sicurezza dei recipienti semplici a pressione (RS 819.122)	2014/29/UE	6, Apparecchi a pressione	SECO/ABPS
Ordinanza sugli apparecchi e i sistemi di protezione utilizzati in ambienti esplosivi (RS 734.6)	2014/34/UE	8, Apparecchi e sistemi di protezione destinati a essere utilizzati in atmosfera potenzialmente esplosiva	UFE
Ordinanza sui prodotti elettrici e bassa tensione (SR 734.26)	2014/35/UE	9, Materiale elettrico e compatibilità elettromagnetica	UFE
Ordinanza sulla compatibilità elettromagnetica (RS 734.5)	2014/30/UE	9, Materiale elettrico e compatibilità elettromagnetica	UFCOM
Ordinanza sugli strumenti di misurazione (RS 941.210)	2014/32/UE	11, Strumenti di misura e imballaggi preconfezionati	METAS
Ordinanza del DFGP sugli strumenti per pesare a funzionamento non automatico (RS 941.213)	2014/31/UE	11, Strumenti di misura e imballaggi preconfezionati	METAS
Ordinanza sulla sicurezza degli ascensori (RS 819.13)	2014/33/UE	17, Ascensori	SECO/ABPS
Ordinanza sugli esplosivi (RS 941.411)	2014/28/UE	20, Esplosivi per uso civile	FEDPOL

Il presente documento tratta la revisione dell'Ordinanza sulla sicurezza dei recipienti semplici a pressione (Ordinanza sui recipienti a pressione, RS 819.122) per la trasposizione nel diritto svizzero della direttiva 2014/29/UE concernente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato di recipienti semplici a pressione (rifusione).

4. Rapporto tra la disposizione legale svizzera proposta e la normativa UE

La presente ordinanza traspone la normativa europea ad eccezione della marcatura CE.

5. Basi giuridiche

L'Ordinanza sui recipienti a pressione si basa sull'articolo 4 della legge federale del 12 giugno 2009 sulla sicurezza dei prodotti (LSPro, RS 930.11). Le ulteriori basi legali sono la legge federale del 20 marzo 1981 sull'assicurazione contro gli infortuni (LAINF, RS 832.20), la legge federale del 24 giugno 1902 concernente gli impianti elettrici a corrente forte e a corrente debole (LIE, RS 734.0) e la legge federale del 6 ottobre 1995 sugli ostacoli tecnici al commercio (LOTIC, RS 946.51).

6. Entrata in vigore

Analogamente a quanto previsto dall'articolo 42 della direttiva UE sui recipienti semplici a pressione, la Svizzera prevede l'entrata in vigore dell'Ordinanza sui recipienti semplici a pressione il 20 aprile 2016.

7. Commento alle singole disposizioni dell'Ordinanza sulla sicurezza dei recipienti semplici a pressione

Premesse:

Il presente avamprogetto d'ordinanza si basa sul metodo dei rimandi già applicato - e accettato dalle cerchie interessate - in occasione del recepimento della direttiva UE relativa alle macchine nell'Ordinanza sulle macchine. Le novità riguardano, oltre alla struttura dell'ordinanza, le definizioni, gli obblighi degli operatori economici, i criteri applicabili agli organismi di valutazione della conformità e i principi per la vigilanza del mercato. Non sono invece interessate le prescrizioni materiali relative ai recipienti semplici a pressione.

La versione di riferimento della direttiva UE sui recipienti semplici a pressione è quella pubblicata sulla GU L 96 del 29.3.2014, pagina 45. Pertanto, in caso di revisione della direttiva UE sui recipienti a pressione, l'ordinanza dovrà essere modificata di conseguenza. In questo modo si garantisce un rimando statico e non dinamico nel diritto svizzero.

Il diritto svizzero non può prescrivere il requisito della marcatura CE, poiché questo simbolo appartiene all'UE. La Svizzera, comunque, ammette la marcatura CE se apposta in maniera conforme al diritto UE, pur non prevedendola nella propria legislazione. Si ha in questo caso una riserva per quanto concerne la marcatura CE (cfr. commento all'art. 3).

Nella versione tedesca della direttiva UE sui recipienti a pressione è stata introdotta la definizione di «wesentliche Sicherheitsanforderungen». Quest'ultima deve essere considerata come un sinonimo della definizione di «grundlegende Sicherheitsanforderungen» contenuta nella precedente Ordinanza sui recipienti a pressione, nella legge federale sulla sicurezza dei prodotti (LSPro, RS 930.11) e nell'Ordinanza sulla sicurezza dei prodotti (OSPro, RS 930.111).

Le disposizioni concernenti gli organismi di valutazione della conformità sono contenute nell'Ordinanza sull'accreditamento e la designazione (OAccD, RS 946.512) e nell'Accordo tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità (MRA, RS 0.946.526.81). Nel diritto svizzero il capitolo relativo alla vigilanza del mercato è coperto dalle disposizioni sulla sorveglianza del mercato della LSPro e dell'OSPro.

Articolo 1

Il capoverso 1 descrive le modalità di immissione sul mercato e di vigilanza del mercato come oggetto della regolamentazione dell'Ordinanza sui recipienti a pressione. Poiché l'ordinanza sui recipienti a pressione ha come scopo la trasposizione della direttiva UE sui recipienti a pressione, in base all'obbligo contenuto nel MRA, questa relazione viene riportata nel presente capoverso. Non si tratta tuttavia di rinviare in modo globale alla direttiva UE sui recipienti a pressione, ma piuttosto di evidenziare che l'Ordinanza sui recipienti a pressione deve essere interpretata nell'ottica della direttiva UE sui recipienti a pressione.

Con il rimando del capoverso 2 si definisce il campo d'applicazione dell'Ordinanza sui recipienti a pressione affinché corrisponda a quello previsto dalla direttiva UE sui recipienti a pressione.

Il capoverso 3 rimanda alle definizioni della direttiva UE sui recipienti a pressione, con la precisazione che alcune definizioni, elencate nell'allegato dell'Ordinanza sui recipienti a pressione, hanno un significato diverso. L'allegato all'Ordinanza sui recipienti a pressione riporta una tabella di corrispondenza fra le definizioni UE e le corrispondenti definizioni svizzere.

Con il rimando si riprendono inoltre le definizioni «immissione sul mercato» (prima messa a disposizione sul mercato) e «messa a disposizione sul mercato» (fornitura di un recipiente per l'uso sul mercato dell'Unione nel corso di un'attività commerciale, a titolo oneroso o gratuito) come previsto dalla direttiva UE sui recipienti a pressione. Così facendo, si deve tenere conto della netta discrepanza che si crea con le definizioni di «immissione in commercio» della LSPro e dell'OSPro. La definizione di «immissione in commercio» contenuta nella LSPro e nell'OSPro è più ampia rispetto alla definizione di «immissione sul mercato» della direttiva UE sui recipienti a pressione poiché comprende sia la «messa a disposizione sul mercato» sia «l'immissione sul mercato» della direttiva UE sui recipienti a pressione. La revisione della LSPro e dell'OSPro consentirà di armonizzare queste definizioni.

Conformemente al capoverso 4, l'Ordinanza del 19 maggio 2010 sulla sicurezza dei prodotti (LSPro) trova applicazione in modo sussidiario se l'Ordinanza sui recipienti a pressione e i rimandi alla direttiva UE e ai suoi allegati in essa contenuti non prevedono disposizioni particolari relative ai recipienti semplici a pressione.

Articolo 2

L'articolo 2 definisce le premesse per l'immissione sul mercato di recipienti semplici a pressione.

Quest'obiettivo viene raggiunto in prima battuta riprendendo nella lettera a le istruzioni generali dell'articolo 3 capoverso 1 della LSPro. I beni giuridici da tutelare sono definiti in maniera ampia poiché, basandosi sugli articoli 35 e 37 e sulla considerazione 6 della direttiva UE sui recipienti a pressione, sono indicati le persone, gli animali domestici e i beni. Anche se non si ha un rimando diretto a queste prescrizioni, esse riportano il senso della direttiva UE sui recipienti a pressione e sono da considerare data l'esplicita menzione che se ne fa all'articolo 2 lettera a. In seconda battuta, la lettera b rimanda alle relative disposizioni della direttiva UE sui recipienti a pressione.

Articolo 3

Quest'articolo disciplina la procedura per la valutazione della conformità, la riserva relativa alla marcatura CE, gli organismi di valutazione della conformità per i recipienti semplici a pressione e le autorità designatrici. Per i relativi principi riguardanti la procedura di valutazione della conformità il capoverso 1 rimanda alle corrispondenti norme della direttiva UE sui recipienti a pressione.

Il capoverso 2 definisce la riserva relativa alla marcatura CE. Molti articoli della direttiva UE sui recipienti a pressione contengono disposizioni relative alla marcatura CE. L'apposizione di questo simbolo europeo consente al fabbricante di certificare, sotto la propria responsabilità, che il prodotto soddisfa tutti i requisiti di legge europei utili per garantire la protezione della salute, la sicurezza e la protezione dell'ambiente. Essendo

un simbolo europeo la legislazione svizzera non può richiederne l'apposizione, ma ne ammette l'uso se apposto in conformità a quanto previsto dal diritto UE.

L'articolo 16 della direttiva UE sui recipienti a pressione contiene prescrizioni e condizioni per l'impiego della marcatura CE e di altre indicazioni. L'articolo 3 capoverso 2 dell'Ordinanza sui recipienti a pressione rimanda all'articolo 16 commi 3 e 4 della direttiva UE sui recipienti a pressione, anche se dal titolo potrebbe sembrare che si riferisca solamente alla marcatura CE. Il rimando è giustificato dal fatto che le disposizioni relative al numero di identificazione dell'organismo notificato (anch'esse disciplinate dall'articolo 16) sono utilizzabili anche in Svizzera.

Il capoverso 3 stabilisce i requisiti relativi agli organismi di valutazione di conformità.

Nel capoverso 4, per motivi di leggibilità, si rimanda agli articoli dell'OAccD che definiscono le condizioni e la procedura per la designazione di un organismo di valutazione della conformità come organismo designato e i requisiti per le autorità di designazione.

Articolo 4

Ora gli obblighi degli attori economici sono disciplinati in maniera dettagliata. Allo scopo si rimanda agli articoli della direttiva UE sui recipienti a pressione che stabiliscono gli obblighi dei fabbricanti, dei rappresentanti autorizzati, degli importatori e dei distributori e che definiscono i casi in cui gli obblighi dei fabbricanti si applicano agli importatori e ai distributori e quali obblighi devono contribuire all'identificazione degli operatori economici.

Articolo 5

Questo articolo rimanda all'articolo 6 della LSPro, nel quale si descrive la presunzione di conformità alle norme. Se per la realizzazione di un prodotto il fabbricante applica una norma secondo l'articolo 6 LSPro, egli ha solo l'obbligo di dimostrare l'applicazione della norma. In questo caso, la presunzione di conformità del prodotto si riferisce all'ambito coperto dalla norma. Ne consegue che in occasione di un controllo, è l'autorità di vigilanza del mercato ad avere l'onere di produrre una controprova. L'articolo 5, inoltre, stabilisce esplicitamente che la SECO è responsabile della pubblicazione delle relative norme.

Articolo 6

Gli articoli 34 e seguenti della direttiva UE sui recipienti a pressione stabiliscono i criteri per il controllo dei recipienti semplici a pressione da parte degli Stati membri dell'UE. Grazie agli articoli 20-28 OSPro la Svizzera dispone già di un efficace sistema di vigilanza dei mercati nell'ambito della sicurezza dei prodotti. Per questo motivo si rimanda ora solamente agli articoli della OSPro concernenti la vigilanza del mercato.

Articolo 7

A seguito dell'entrata in vigore della nuova Ordinanza sui recipienti a pressione viene abrogata l'ordinanza precedente.

L'entrata in vigore dell'Ordinanza sui recipienti a pressione determina alcune modifiche nella legislazione attuale. Tali modifiche sono illustrate nel capoverso 2.

Articolo 8

Analogamente a quanto fatto dalla direttiva UE sui recipienti a pressione, si precisa che i recipienti a pressione semplici che sono stati immessi sul mercato fino al giorno prima dell'entrata in vigore della presente ordinanza e che sono conformi a quanto prescritto dall'ordinanza di diritto anteriore possono essere messi in servizio anche

dopo l'entrata in vigore della presente ordinanza. Ciò rientra sicuramente nella normale prassi di applicazione del diritto, ma per maggiore sicurezza viene esplicitato. Analogo trattamento si riserva alle decisioni e agli attestati emessi in virtù dell'ordinanza di diritto anteriore.

Articolo 9

La nuova Ordinanza sui recipienti a pressione entra in vigore il 20 aprile 2016, in corrispondenza con il termine previsto per gli Stati membri dell'UE. La pubblicazione tempestiva della nuova Ordinanza sui recipienti a pressione nella RU garantisce alle cerchie interessate il tempo necessario per adeguarsi alla nuova ordinanza.

Allegato 1

Cfr. art. 1