



Explications relatives au projet de modification de l'ordonnance sur la sécurité des récipients à pression simples (ordonnance sur les récipients à pression simples, OSRP)

1. Contexte

Vingt ans après l'introduction du concept dit de la « Nouvelle approche », qui a joué un rôle déterminant dans la réalisation de la libre circulation des marchandises sur le marché intérieur de l'UE, il a été constaté que la mise en œuvre et l'application de ce concept pouvaient être améliorées. En effet, l'environnement réglementaire est devenu de plus en plus complexe, et, souvent, pour un seul produit, plusieurs prescriptions légales s'appliquent simultanément. Si celles-ci sont en plus hétérogènes, il devient difficile de les appliquer correctement, aussi bien pour les acteurs économiques que pour les autorités. Le nouveau cadre législatif pour la commercialisation des produits (connu sous le nom de « New Legislative Framework », NLF)¹ est entré en vigueur dans l'UE le 1^{er} janvier 2010 pour combler ces lacunes sur le plan horizontal. Il vise à rendre plus efficace les prescriptions de l'UE relatives à la sécurité des produits, à renforcer les mécanismes de leur mise en œuvre et à assurer une plus grande cohérence entre les différents secteurs économiques.

Le NLF fixe des exigences de base pour l'accréditation des organismes d'évaluation de la conformité et pour la surveillance du marché. Il veille à ce que la législation soit élaborée de manière unifiée (p. ex. par le biais de définitions harmonisées) et à l'égalité des conditions concurrentielles entre les acteurs économiques (droits et obligations identiques). L'ensemble de la législation de l'UE sur les produits doit être adapté à ce nouveau cadre législatif. Huit directives de l'UE ont déjà été révisées dans le cadre d'un paquet législatif connu sous le nom d'« Alignement package »² et entreront en vigueur le 20 avril 2016.

Les directives en question ne sont pas fondamentalement modifiées. Les adaptations concernent les définitions, les obligations des acteurs économiques, les exigences posées aux organismes d'évaluation de la conformité et les principes de base de la surveillance du marché.

¹ Règlement (CE) n° 765/2008 du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 fixant les prescriptions relatives à l'accréditation et à la surveillance du marché pour la commercialisation des produits, et décision n° 768/2008/CE du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 relative à un cadre commun pour la commercialisation des produits.

² Directive 2014/28/UE (explosifs), 2014/29/UE (récipients à pression), 2014/30/UE (compatibilité électromagnétique), 2014/31/UE (instruments de pesage à fonctionnement non automatique), 2014/32/UE (instrument de mesurage), 2014/33/UE (ascenseurs), 2014/34/UE (appareils et systèmes de protection destinés à être utilisés en atmosphères explosibles), 2014/35/UE (matériel électrique destiné à être employé dans certaines limites de tension).

Le NLF introduit des définitions légales unifiées. Sous la « Nouvelle approche », ces concepts essentiels étaient définis de manières diverses dans les différentes directives sectorielles européennes. Les mêmes notions seront désormais utilisées dans tout le marché intérieur de l'UE.

Une nouveauté consiste également à définir les obligations des différents acteurs économiques, desquels est attendu un comportement responsable et en parfait accord avec les exigences légales en vigueur lorsqu'ils mettent à disposition ou mettent des produits sur le marché. L'UE pose le principe de la responsabilité échelonnée, selon lequel les différents acteurs économiques se voient attribuer des droits et des devoirs différents en fonction de leur rôle dans le processus de livraison et de distribution.

De nouvelles exigences pour les organismes d'évaluation de la conformité garantissent en outre un niveau de qualité harmonisé dans l'exécution des évaluations de la conformité.

Enfin, le NLF établit les exigences de base au niveau horizontal dans le domaine de la surveillance du marché pour les Etats membres et les autorités nationales, qui disposent, comme par le passé, des compétences et, le cas échéant, des moyens pour retirer du marché les produits dangereux ou non conformes, ou pour les détruire. Comme les dispositions sur le contrôle de produits en provenance de pays tiers, ces clauses de sauvegarde se fondent désormais sur le NLF, qui prévoit également l'introduction de nouveaux moyens de communication pour améliorer la coopération entre les autorités nationales, ainsi qu'entre les autorités et la Commission.

2. Conséquences pour la Suisse

La loi fédérale sur les entraves techniques au commerce (LETC, RS 946.51) précise, à l'article 4 alinéa 2 que le législateur est tenu d'élaborer des prescriptions techniques de manière à les rendre compatibles avec celles des principaux partenaires commerciaux de la Suisse, et octroie, à l'article 14, la compétence de conclure des accords internationaux pour éviter la création d'entraves techniques au commerce. L'accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité (ARM)³ couvre vingt secteurs de produits et leurs prescriptions législatives et administratives équivalentes. Les produits qui tombent sous le coup de l'ARM peuvent être mis aussi bien sur le marché suisse que sur celui de l'UE sur la base d'une seule évaluation de la conformité (essai, certification, inspection) effectuées par un organisme d'évaluation de la conformité reconnu dans le cadre de l'accord.

Les huit directives de l'« Alignement package » tombent dans le champ d'application de l'ARM. Pour garantir l'équivalence entre la législation de l'UE et celle de la Suisse après le 20 avril 2016, les ordonnances suisses correspondantes doivent être adaptées à temps et les chapitres pertinents de l'ARM doivent être révisés par le biais d'une décision du Comité mixte. En outre, tous les organismes d'évaluation de la conformité

3 RS 0.946.526.81

reconnus dans le cadre de l'ARM doivent être re-notifiés auprès de la commission européenne d'ici l'entrée en vigueur des directives.

3. Ordonnances concernées

L'adaptation concerne les huit ordonnances sectorielles suivantes :

Ordonnance	Directive	Chapitre de l'ARM	Office compétent
Ordonnance sur les récipients à pression simples (RS 819.122)	2014/29/UE	6, Appareils à pression	SECO/ABPS
Ordonnance sur les appareils et les systèmes de protection destinés à être utilisés en atmosphères explosibles (RS 734.6)	2014/34/UE	8, Appareils et systèmes de protection destinés à être utilisés en atmosphères explosibles	OFEN
Ordonnance sur les matériels électriques à basse tension (RS 734.26)	2014/35/UE	9, Matériel électrique et compatibilité électromagnétique	OFEN
Ordonnance sur la compatibilité électromagnétique (RS 734.5)	2014/30/UE	9, Matériel électrique et compatibilité électromagnétique	OFCOM
Ordonnance sur les instruments de mesure (RS 941.210)	2014/32/UE	11, Instruments de mesurage et préemballages	METAS
Ordonnance du DFJP sur les instruments de pesage à fonctionnement non automatique (RS 941.213)	2014/31/UE	11, Instruments de mesurage et préemballages	METAS
Ordonnance sur la sécurité des ascenseurs (RS 819.13)	2014/33/UE	17, Ascenseurs	SECO/ABPS
Ordonnance sur les explosifs (RS 941.411)	2014/28/UE	20, Explosifs à usage civil	FEDPOL

Il s'agit ici de la révision de l'ordonnance sur les récipients à pression simples (ORPS, RS 819.122), par laquelle la directive 2014/29/UE relative à l'harmonisation des législations des Etats membres concernant la mise à disposition sur le marché des récipients à pression simples doit être transposée en droit suisse.

4. Interaction entre les dispositions légales suisses proposées et la réglementation européenne

La présente ordonnance reprend la réglementation européenne à l'exception du marquage CE.

5. Bases juridiques

L'ordonnance sur les récipients à pression simples se fonde sur l'art. 4 de la loi fédérale du 12 juin 2009 sur la sécurité des produits (LSPro, RS 930.11). Les autres bases légales sont la loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents (LAA, RS 832.20), la loi fédérale du 24 juin 1902 sur les installations électriques (LIE, RS 734.0) et la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les entraves techniques au commerce (LETC, RS 946.51).

6. Date d'entrée en vigueur

De manière analogue à ce qui est fixé à l'art. 42 de la directive UE sur les récipients à pression simples 2014/29/UE, la Suisse prévoit l'entrée en vigueur de l'ordonnance sur les récipients à pression simples le 20 avril 2016.

7. Explications relatives aux différentes dispositions de l'ordonnance sur les récipients à pression simples

Remarques liminaires :

Le présent projet d'ordonnance applique la technique de renvois déjà employée lors de la transposition de la directive sur les machines à l'ordonnance suisse sur la sécurité des machines, qui a fait ses preuves et a été reconnue par tous les cercles concernés. Les nouveautés portent sur la structure de l'ordonnance, mais aussi sur les définitions, les devoirs des opérateurs économiques, les exigences concernant les organismes d'évaluation de la conformité et les principes de la surveillance du marché. Les exigences matérielles relatives aux récipients à pression simples ne sont pas concernées par les présents documents.

La version faisant foi est celle de la directive UE sur les récipients à pression simples, publiée dans le JO L 96 du 29.3.2014, à la p. 45. En cas de révision de la directive UE sur les récipients à pression simples, l'ordonnance devrait donc être adaptée en conséquence. Cela permet de garantir un renvoi statique et non dynamique.

L'exigence du marquage CE ne peut être reprise dans le droit suisse, puisque ce signe est spécifique à l'UE. Cependant, même si la législation suisse ne prescrit pas le marquage CE, la Suisse autorise un marquage CE correctement apposé selon le droit européen. On parle de « réserve » quant au marquage CE (cf. explications relatives à l'art. 3).

La version allemande de la directive UE sur les récipients à pression simples recourt à la notion de « wesentliche Sicherheitsanforderungen ». Cette notion doit être comprise comme synonyme de la notion de « grundlegende Sicherheitsanforderungen » présente dans l'ancienne ordonnance sur les récipients à pression simples, dans la loi fédérale sur la sécurité des produits (LSPro, RS 930.11) et dans l'ordonnance sur la sécurité des produits (OSPro, RS 930.111).

Les dispositions relatives aux organismes d'évaluation de la conformité se trouvent dans l'ordonnance sur le système suisse d'accréditation et la désignation de laboratoires d'essais et d'organismes d'évaluation de la conformité, d'enregistrement et d'homologation (ordonnance sur l'accréditation et la désignation, OAccD, RS 946.512) ainsi que dans l'accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité (ARM ; RS 0.946.526.81). Le chapitre consacré à la surveillance du marché est couvert dans le droit suisse par les dispositions sur la surveillance du marché de la LSPro et de l'OSPro.

Art. 1

L'al. 1 décrit la mise sur le marché et la surveillance du marché comme champ d'application matériel de l'ordonnance sur les récipients à pression simples. Cet alinéa évoque en outre la relation entre l'ordonnance suisse et la directive européenne qui découle de l'accord relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité. Ainsi, l'ordonnance suisse vise la transposition de la directive UE sur les récipients à pression simples en droit suisse. Il ne s'agit nullement d'une référence générale à la directive UE sur les récipients à pression simples, mais plutôt de l'indication selon laquelle l'ordonnance sur les récipients à pression simples doit être interprétée au sens de la directive UE sur les récipients à pression simples.

Le renvoi à l'al. 2 définit le champ d'application de l'ordonnance sur les récipients à pression simples de sorte qu'il coïncide avec celui de la directive UE sur les récipients à pression simples.

Pour la définition des notions importantes, l'al. 3 renvoie à la directive de l'UE sur les récipients à pression simples. Il faut néanmoins faire attention au fait que, conformément aux précisions données dans l'annexe de l'ordonnance sur les récipients à pression simples, certaines notions sont différentes. Lorsque des notions spécifiques à l'UE sont employées, un tableau (qui se trouve dans l'annexe de l'ordonnance sur les récipients à pression simples) donne les expressions équivalentes en Suisse.

Ce renvoi permet la reprise des définitions de la directive UE, telles que les notions de « mise sur le marché » (première mise à disposition sur le marché) et de « mise à disposition sur le marché » (toute fourniture d'un récipient destiné à être distribué ou utilisé sur le marché de l'Union dans le cadre d'une activité commerciale, que cette prestation soit payante ou gratuite). Il en résulte une certaine divergence par rapport à la notion de mise sur le marché selon la LSPro et l'OSPro, qui a été prise en compte. La notion de « mise sur le marché » selon la LSPro et l'OSPro est plus large que la notion de « mise sur le marché » selon la directive UE sur les récipients à pression simples : elle comprend à la fois la « mise à disposition sur le marché » et la « mise sur le marché » selon la directive UE sur les récipients à pression simples. Les notions seront harmonisées à l'occasion de la révision de la LSPro et de l'OSPro.

Conformément à l'al. 4, l'ordonnance du 19 mai 2010 sur la sécurité des produits (OSPro) s'applique de manière subsidiaire, sauf disposition particulière dans l'ordonnance sur les récipients à pression simples, et dans les renvois à la directive de l'UE ou à ses annexes.

Art. 2

Cet article porte sur les conditions de mise à disposition sur le marché de récipients à pression simples

Cette définition est obtenue d'une part par la reprise à la let. a d'une instruction générale tirée de l'art. 3, al. 1, LSPro. Les biens juridiques à protéger sont formulés de manière large, car ils incluent tant les personnes que les biens et les animaux domestiques et de rente. Cette disposition s'appuie sur les art. 35 et 37 et le considérant 6 de la directive UE sur les récipients à pression simples. Même si aucun renvoi direct à ces dispositions n'est effectué, elles retranscrivent le sens de la directive UE sur les récipients à pression simples et doivent être prises en compte grâce à la citation explicite à l'art. 2, let. a. D'autre part, la let. b renvoie aux dispositions pertinentes de la directive UE sur les récipients à pression simples.

Art. 3

Cet article régit la procédure d'évaluation de la conformité, la réserve quant au signe CE et les organismes d'évaluation de la conformité pour les récipients à pression simples ainsi que les autorités de désignation. L'al. 1 renvoie aux principes s'appliquant aux procédures d'évaluation de la conformité dans la directive UE sur les récipients à pression simples.

L'al. 2 traite de la réserve quant au signe CE. Le marquage CE fait l'objet de nombreux articles dans la directive UE sur les récipients à pression simples. Le signe CE est spécifique à l'UE ; par son apposition, le fabricant déclare, sous sa seule responsabilité, que son produit est conforme à toutes les exigences légales européennes en matière de protection de la santé, de sécurité et de protection de l'environnement. Il ne peut donc pas être exigé en droit suisse. Cependant, la Suisse autorise un marquage CE correctement apposé selon la législation européenne.

L'art. 16 de la directive UE sur les récipients à pression simples prévoit des règles et des conditions pour l'apposition du marquage CE ainsi que d'autres inscriptions. L'art. 3, al. 2, de l'ordonnance sur les récipients à pression simples renvoie à l'art. 16, al. 3 et 4, de la directive UE sur les récipients à pression simples, même si le titre pourrait laisser penser que l'article ne s'applique qu'au marquage CE. Cette situation résulte du fait qu'en Suisse, les dispositions relatives au numéro d'identification de l'organisme désigné s'appliquent aussi (elles figurent également à l'art. 16).

Les obligations des organismes d'évaluation de la conformité sont fixées à l'al. 3.

Par souci de lisibilité, l'al. 4 fait référence aux articles de l'OAccD, qui déterminent les conditions et la procédure de notification d'un organisme d'évaluation de la conformité en tant qu'organisme désigné et les exigences concernant les autorités de désignation.

Art. 4

Fait nouveau, les obligations incombant aux différents opérateurs économiques sont fixées en détail. De plus, le texte renvoie aux articles de la directive UE sur les récipients à pression simples qui établissent les obligations des fabricants, des mandataires, des importateurs et des distributeurs, et qui définissent les circonstances dans lesquelles les distributeurs et les importateurs peuvent être considérés comme « quasi-fabricants » ainsi que leurs devoirs pour contribuer à l'identification des acteurs économiques.

Art. 5

Cet article mentionne l'art. 6 de la LSPro, qui décrit la procédure selon laquelle une norme déclenche la présomption de conformité. Un fabricant faisant appel, pour certains aspects de son produit, à une norme technique selon l'art. 6 de la LSPro peut se contenter d'apporter la preuve qu'il a bien appliqué cette norme. La conformité de son produit est alors présumée pour les aspects concernés par la norme. En conséquence, il revient à l'autorité de surveillance du marché d'apporter la preuve du contraire dans le cadre d'un contrôle. L'art. 5 énonce explicitement la compétence du SECO en matière de désignation de normes techniques.

Art. 6

Les art. 34 ss. de la directive UE sur les récipients à pression simples définissent les critères de contrôle des récipients à pression simples par les Etats membres de l'UE. De par les art. 20 à 28 de l'OSPro, la Suisse dispose déjà d'un système de surveillance du marché efficace dans le domaine de la sécurité des produits. C'est pourquoi le texte ne fait référence ici qu'aux articles de l'OSPro sur la surveillance du marché.

Art. 7

L'entrée en vigueur de la nouvelle ordonnance sur les récipients à pression simples entraîne l'abrogation de l'ancienne ordonnance. L'entrée en vigueur de l'ordonnance sur les récipients à pression simples s'accompagne de certaines modifications du droit actuel. Ces modifications sont indiquées à l'al. 2.

Art. 8

Conformément à la directive UE sur les récipients à pression simples, cet article précise que les récipients à pression simples mis sur le marché jusqu'à un jour avant l'entrée en vigueur de la présente ordonnance sur les récipients à pression simples et conformes selon l'ancienne ordonnance sur les récipients à pression simples peuvent être mis en service même après l'entrée en vigueur de l'ordonnance révisée. Certes, cela semble normal sous l'angle de la systématique du droit, mais l'article le mentionne explicitement pour des raisons de sécurité. Il en va de même pour les attestations délivrées et les décisions rendues selon l'ancienne ordonnance sur les récipients à pression simples.

Art. 9

La nouvelle ordonnance sur les récipients à pression simples entre en vigueur le 20 avril 2016 afin de correspondre au délai de mise en oeuvre prévu pour les Etats membres de l'UE. La publication anticipée dans le Recueil officiel (RO) garantit que les cercles concernés aient suffisamment de temps pour s'adapter à la nouvelle ordonnance.

Annexe 1

Cf. art. 1