



Commento relativo all'avamprogetto di modifica dell'Ordinanza sulla sicurezza delle attrezzature a pressione (Ordinanza sulle attrezzature a pressione, OSAP)

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 «*Alignment Package*»² sono già state riviste otto direttive europee, che entreranno in vigore il 20 aprile 2016.

La direttiva 2014/68/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 maggio 2014 concernente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato di attrezzature a pressione (rifusione) (direttiva UE attrezzature a pressione), inizialmente compresa nell'«*Alignment Package*», è stata poi esclusa dall'intero pacchetto per poterla adeguare al regolamento (CE) 1272/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2008 relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele che modifica e abroga le direttive 67/548/CEE e che reca modifica al regolamento (CE) n. 1907/2006 (regolamento CLP; classification, labelling, packaging). Le modifiche per adeguarla al NLF

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).

e al regolamento CLP sono effettuate in parallelo alle direttive dell' «Alignement Package».

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 dell'UE.

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.

L'adeguamento al regolamento (CE) n. 1272/2008 (regolamento CLP) riguarda la nuova classificazione delle sostanze e delle miscele. Finora, per la classificazione dei fluidi contenuti nelle attrezzature a pressione, la direttiva UE sulle attrezzature a pressione rimandava alla direttiva 67/548/CEE del 27 giugno 1967 concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative relative alla classificazione, all'imballaggio e all'etichettatura delle sostanze pericolose. Poiché quest'ultima è stata abrogata il 15 giugno 2015 e sostituita dal regolamento CLP, è necessario un adeguamento a questo nuovo regolamento.

Per le modifiche relative all'adeguamento al regolamento CLP l'entrata in vigore è fissata al 1° giugno 2015, mentre per quelle relative alla trasposizione del NLF al 19 luglio 2016.

2. Conseguenze per la Svizzera

Secondo la legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio (LOTG, 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 LOTG). 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.

La direttiva UE sulle attrezzature a pressione ricade nell'ambito di applicazione del MRA. Per garantire l'equivalenza fra la legislazione europea e quella svizzera anche dopo il 1 giugno 2015 rispettivamente 19 luglio 2016, la corrispondente ordinanza svizzera deve essere tempestivamente adeguata e il capitolo del MRA interessato deve essere rivisto tramite una decisione del Comitato misto. Prima dell'entrata in vigore della direttiva UE dovranno essere rinotificati presso la Commissione europea tutti gli organismi di accreditamento preposti alla valutazione riconosciuti nel quadro del MRA.

Per poter effettuare l'adeguamento dell'Ordinanza sulle attrezzature a pressione (RS 819.121) al regolamento CLP entro il breve termine previsto, l'attività di revisione è stata suddivisa in due fasi. L'adeguamento al regolamento CLP si svolge nel quadro della revisione dell'Ordinanza sui prodotti chimici (OPChim 813.11) ed entrerà in vigore dal 1° giugno 2015. Successivamente l'Ordinanza sulle attrezzature a pressione sarà sottoposta a una revisione totale per poterla adeguare al NLF. L'Ordinanza sulle attrezzature così revisionata entrerà in vigore il 19 luglio 2016.

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

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

4. Basi giuridiche

L'Ordinanza sulle attrezzature 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 (LOTG, RS 946.51).

5. Entrata in vigore

³ RS 0.946.526.81

Analogamente a quanto previsto dall'articolo 49 della direttiva UE sulle attrezzature a pressione, la Svizzera prevede l'entrata in vigore dell'Ordinanza sulle attrezzature a pressione il 19 luglio 2016.

6. Commento alle singole disposizioni dell'Ordinanza sulla sicurezza delle attrezzature a pressione

Premesse:

Il presente avamprogetto d'ordinanza si basa sul metodo dei rimandi già applicato - e accettato dalle cerchie interessate - in occasione della trasposizione 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 alle attrezzature a pressione e agli insiemi

La versione di riferimento della direttiva UE sulle attrezzature a pressione è quella pubblicata sulla GU L 189 del 27 giugno 2014, pagina 164. Pertanto, in caso di revisione della direttiva UE sulle attrezzature 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 sulle attrezzature 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 sulle attrezzature 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 sulle attrezzature a pressione. Poiché l'ordinanza sulle attrezzature a pressione ha come scopo la trasposizione della direttiva UE sulle attrezzature 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 sulle attrezzature a pressione, ma piuttosto di evidenziare che l'Ordinanza sulle attrezzature a pressione deve essere interpretata nell'ottica della direttiva UE sulle attrezzature a pressione.

Con il rimando del capoverso 2 si definisce il campo d'applicazione dell'Ordinanza sulle attrezzature a pressione affinché corrisponda a quello previsto dalla direttiva UE sulle attrezzature a pressione. Poiché il campo d'applicazione della direttiva UE sulle attrezzature a pressione è definito anche da rimandi ad altre direttive, in allegato è riportata una tabella di corrispondenza con le relative normative svizzere.

Il capoverso 3 rimanda alle definizioni della direttiva UE sulle attrezzature a pressione, con la precisazione che alcune definizioni, elencate nell'allegato dell'Ordinanza sulle attrezzature a pressione, hanno un significato diverso. L'allegato all'Ordinanza sulle attrezzature 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'attrezzatura o di un insieme per l'uso sul mercato dell'Unione nel corso di un'attività commerciale, a titolo oneroso o gratuito) come previsto dalla direttiva UE sulle attrezzature 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 sulle attrezzature a pressione poiché comprende sia la «messa a disposizione sul mercato» sia «l'immissione sul mercato» della direttiva UE sulle attrezzature a pressione. La revisione della LSPro e dell'OSPro consentirà di armonizzare queste definizioni.

L'articolo 3 capoverso 2 dell'attuale Ordinanza del 20 novembre 2002 sulle attrezzature a pressione equipara la messa in circolazione alla messa in servizio di attrezzature a pressione e insiemi a scopo professionale in esercizio proprio, nel caso in cui non sia preceduta da alcuna messa in circolazione. Poiché la combinazione di attrezzature a pressione in azienda non è prevista dalla direttiva 97/23/EU, esiste un margine di manovra per le normative a livello nazionale. La Svizzera ha sfruttato questa possibilità con l'articolo 3 capoverso 2 dell'Ordinanza sulle attrezzature a pressione. Questa normativa vale anche nella nuova Ordinanza sulle attrezzature a pressione, sebbene nelle definizioni non sia contenuto alcun riferimento in tal senso. Ora, l'articolo 2 numero 18 della direttiva UE sulle attrezzature a pressione definisce «fabbricante» anche colui che fabbrica un'attrezzatura o un insieme e lo utilizza ai fini propri, disciplinando quindi questa possibilità anche nella direttiva. Poiché anche secondo l'articolo 2 capoverso 3 dell'OSPro, a cui si può ricorrere in via sussidiaria, l'uso professionale e commerciale di un prodotto in uso proprio è equiparato alla messa in circolazione, è possibile rinunciare alla formulazione esplicita di questa particolarità svizzera.

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

Articolo 2

L'articolo 2 definisce le premesse per l'immissione sul mercato di attrezzature 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 40 e 42 e sulla considerazione 17 della direttiva UE sulle attrezzature 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 sulle attrezzature 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 sulle attrezzature a pressione.

Articolo 3

Quest'articolo disciplina la classificazione delle attrezzature a pressione, la procedura per la valutazione della conformità, la riserva relativa alla marcatura CE, gli organismi di valutazione della conformità per le attrezzature 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 sulle attrezzature a pressione.

Il capoverso 3 definisce la riserva relativa alla marcatura CE. Molti articoli della direttiva UE sulle attrezzature 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 19 della direttiva UE sulle attrezzature a pressione contiene prescrizioni e condizioni per l'impiego della marcatura CE e di altre indicazioni. L'articolo 3 capoverso 3 dell'Ordinanza sulle attrezzature a pressione rimanda all'articolo 19 commi 4 e 5 della direttiva UE sulle attrezzature 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 19) sono utilizzabili anche in Svizzera.

Il capoverso 4 stabilisce i requisiti relativi agli organismi di valutazione di conformità.

Il capoverso 5 disciplina i requisiti per gli ispettorati degli utilizzatori.

Nel capoverso 6, 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 sulle attrezzature 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 39 e seguenti della direttiva UE sulle attrezzature a pressione stabiliscono i criteri per il controllo delle attrezzature a pressione da parte degli Stati membri dell'UE. Grazie agli articoli 20-28OSPro 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 sulle attrezzature a pressione viene abrogata l'ordinanza precedente.

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

Articolo 8

Analogamente a quanto fatto dalla direttiva UE sulle attrezzature a pressione si precisa che le attrezzature a pressione che sono state immesse 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 messe 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 sulle attrezzature a pressione entra in vigore il 19 luglio 2016, in corrispondenza con il termine previsto per gli Stati membri dell'UE. La pubblicazione tempestiva della nuova Ordinanza sulle attrezzature a pressione nella RU garantisce alle cerchie interessate il tempo necessario per adeguarsi alla nuova ordinanza.

Allegato

Cfr. art. 1