

10.094

**Messaggio
concernente la metrologia**

del 27 ottobre 2010

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, i disegni di legge federale sulla metrologia e di legge federale sull'Istituto federale di metrologia.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

27 ottobre 2010

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Doris Leuthard
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

L'Ufficio federale di metrologia va trasformato in un istituto di diritto pubblico dotato di personalità giuridica. A tal fine occorre procedere a una revisione totale della legge federale sulla metrologia; l'organizzazione e il finanziamento del nuovo Istituto federale di metrologia e le prescrizioni metrologiche saranno disciplinate in leggi separate.

L'attuale Ufficio federale di metrologia (METAS) è stato creato nel 1862 come Servizio di verifica federale con sede nel centro di Berna. Nel corso degli anni ha cambiato spesso nome e sede, fino a quando, negli anni Sessanta, è stato trasferito nella sede attuale: un edificio situato a Wabern presso Berna, con laboratori speciali equipaggiati per rispondere alle esigenze della misurazione ad alta precisione. Nel 2001 l'edificio è stato ampliato e dotato di laboratori moderni.

L'attività del METAS è retta dall'articolo 125 della Costituzione federale e dalla legge federale del 9 giugno 1977 sulla metrologia (RS 941.20). Il METAS è l'istituto nazionale di metrologia della Svizzera; la sua funzione centrale è la realizzazione e la manutenzione dell'infrastruttura metrologica del Paese e a tal fine l'Istituto espleta i seguenti compiti principali:

- elabora i criteri di misurazione nazionali, gestisce i laboratori e conduce i lavori di ricerca e di sviluppo necessari (messa a disposizione delle unità di misura di riferimento e garanzia del riconoscimento internazionale);*
- assicura che le misurazioni necessarie nei settori del commercio e delle operazioni commerciali, della sanità, della sicurezza pubblica e dell'ambiente siano sufficientemente accurate ed eseguite secondo criteri riconosciuti (legislazione, vigilanza sulla metrologia);*
- mette a disposizione dell'economia, dell'Amministrazione e della scienza svizzere unità di misura di riferimento internazionalmente riconosciute secondo gli standard tecnici attuali e con l'accuratezza necessaria per l'economia e la ricerca (trasmissione delle unità di misura);*

Dal 1999 il METAS è un cosiddetto ufficio GEMAP, ovvero un'unità dell'Amministrazione federale gestita con mandato di prestazioni e budget globale. Non dispone quindi né di personalità giuridica né di autonomia contabile. Il grado di copertura dei costi del METAS ammonta attualmente a poco meno del 30 per cento.

La revisione è riconducibile da un lato agli incarichi di verifica formulati nel rapporto sul governo d'impresa del Consiglio federale e dall'altro agli sviluppi che hanno interessato gli istituti di metrologia nazionali in Europa. Il 25 marzo 2009, nell'ambito del piano d'attuazione del rapporto sul governo d'impresa, il Consiglio federale ha incaricato il DFGP di esaminare la struttura organizzativa del METAS e di presentare proposte di sviluppo futuro entro la fine del 2009. Un esame fondato sui principi del rapporto sul governo d'impresa mostra che il METAS è, in un certo senso, un ufficio federale atipico: le prestazioni sovrane non sono infatti preponderanti; le sue funzioni e strutture, così come le sfide con cui l'Istituto è confrontato,

sono determinate principalmente dal mercato e non dalla politica. Mettendo a disposizione dell'economia, dell'Amministrazione e della scienza le unità di misura, il METAS fornisce principalmente prestazioni di carattere monopolistico. Oltre che del tipo di compiti, bisogna anche tener conto del fatto che, per quanto riguarda la trasmissione delle unità di misura e le valutazioni di conformità, già oggi il METAS deve affermarsi contro la concorrenza degli istituti di metrologia stranieri operanti sul mercato svizzero. Il METAS usufruisce di strutture efficienti in termini scientifici, tecnologici, organizzativi e concorrenziali. La sua alta competenza metrologica ed efficienza sono riconosciute su scala internazionale e apprezzate dai clienti. Le sfide che è chiamato ad affrontare impongono al METAS di essere organizzato in modo flessibile mantenendo ciononostante un legame con lo Stato: questo risultato è raggiungibile con la creazione di un istituto di diritto pubblico con personalità giuridica e contabilità propria e il conseguente passaggio all'Amministrazione federale decentralizzata.

Fin dall'inizio dei lavori di revisione della legge federale sulla metrologia si è rivelato molto difficile integrare nella struttura legislativa esistente le numerose nuove disposizioni organizzative per l'istituto di diritto pubblico. Essendosi inoltre dimostrate necessarie ulteriori modifiche di norme, i principi di tecnica legislativa hanno imposto una revisione totale. I pareri espressi in occasione della procedura di consultazione hanno inoltre evidenziato che è opportuna l'istituzione di due leggi, una sulla metrologia (LMetr) e una sull'organizzazione (LIFM).

Il presente progetto ridefinisce la struttura organizzativa e le modalità di gestione da parte della Confederazione in qualità di proprietario, mentre restano immutati sul piano materiale i compiti del futuro Istituto. La revisione permette tuttavia di tenere conto del mutato contesto internazionale e di procedere a diversi aggiornamenti e miglioramenti delle basi legali della metrologia in Svizzera. I punti principali della revisione sono i seguenti:

- adeguamento della struttura organizzativa: l'obiettivo è di creare un ente di diritto pubblico con personalità giuridica e autonomia contabile; il disegno di legge si basa sui principi e sulle spiegazioni formulati dal Consiglio federale nel rapporto sul governo d'impresa, nonché sugli esempi di diverse altre recenti decentralizzazioni
- integrazione della legge sull'ora: la legge sull'ora sarà abrogata e le sue disposizioni integrate nella nuova legge sulla metrologia
- adeguamento del livello legislativo: alcuni principi finora non previsti nella legge saranno inseriti in quest'ultima (ad esempio il principio della riferibilità)
- presupposti per la cooperazione: la legge costituirà il fondamento della cooperazione internazionale con organizzazioni nazionali ed estere; saranno inoltre create le basi legali per la conclusione di trattati internazionali da parte del Consiglio federale.

Indice

Compendio	7074
1 Punti essenziali del progetto	7077
1.1 Situazione iniziale	7077
1.1.1 Storia dell'Ufficio federale di metrologia (METAS)	7077
1.1.2 Compiti dell'Ufficio federale di metrologia	7078
1.1.3 Contesto internazionale	7080
1.2 Statuto giuridico dell'Ufficio federale di metrologia	7083
1.2.1 Situazione attuale	7083
1.2.2 Motivo della nuova disciplina	7083
1.2.3 Varianti esaminate	7084
1.2.4 Portata del progetto di revisione	7085
1.3 Punti principali della revisione	7085
1.4 Situazione finanziaria ed evoluzione futura	7086
1.5 Risultati della procedura di consultazione.	7087
2 Commento ai singoli articoli	7089
2.1 Legge federale sulla metrologia (disegno A)	7089
2.2 Legge federale sull'Istituto federale di metrologia (disegno B)	7100
3 Ripercussioni	7112
3.1 Per la Confederazione	7112
3.2 Per i Cantoni	7112
3.3 Per l'economia	7112
4 Programma di legislatura	7113
5 Aspetti giuridici	7113
5.1 Costituzionalità e legalità	7113
5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	7113
5.3 Forma dell'atto	7113
5.4 Delega di competenze legislative	7113
A Legge federale sulla metrologia (Disegno)	7115
B Legge federale sull'Istituto svizzero di metrologia (Disegno)	7123

Messaggio

1 Punti essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale

1.1.1 Storia dell'Ufficio federale di metrologia (METAS)

Già nella prima Costituzione federale del 1848 si trova traccia degli sforzi decennali di armonizzazione dei pesi e delle misure: alla Confederazione era attribuita la competenza legislativa totale ed esclusiva in materia di metrologia.

Nel settembre 1862, una decisione del Consiglio federale istituiva l'attuale Ufficio federale di metrologia (METAS) con il nome di *Ufficio federale di taratura*, poi rinominato nel 1909 *Ufficio federale dei pesi e delle misure* con la legge federale sui pesi e sulle misure. L'Ufficio si trasferì nel 1914 in un proprio edificio con laboratori speciali situato nella Wildstrasse nel quartiere bernese di Kirchenfeld. L'ampliamento dei compiti metrologici assegnati all'Ufficio, avvenuto negli anni Cinquanta, rese tale edificio gradualmente inadeguato a soddisfare i requisiti dei nuovi laboratori di metrologia. Dal momento che i problemi sorti non potevano essere risolti con un ampliamento dell'immobile, fu necessario costruire una nuova sede. L'istituto nazionale di metrologia fu trasferito infine a Wabern presso Berna e il nuovo edificio occupato dal 1965. Il 1° gennaio 1978 entrarono in vigore la legge federale del 9 giugno 1977¹ sulla metrologia e l'ordinanza del 23 novembre 1977² sulle unità, e l'Ufficio fu contemporaneamente rinominato *Ufficio federale di metrologia (UFMET)*. Gli sviluppi metrologici nei settori dell'ambiente, della sanità e della metrologia industriale determinarono con il tempo un aumento del personale e delle esigenze di laboratorio dell'Ufficio. A maggio 2001 si è conclusa con successo una fase di pianificazione e costruzione durata otto anni e culminata con l'inaugurazione dei nuovi edifici, grazie ai quali è stata quasi duplicata la superficie disponibile negli anni Sessanta e realizzata un'infrastruttura di laboratorio al passo con gli standard tecnici più recenti.

Il METAS è stato integrato nel 1986 con il Servizio svizzero di taratura e nel 1991 il Consiglio federale gli ha conferito il compito dell'accreditamento. Grazie alla forte richiesta, da parte dell'economia, di prestazioni di accreditamento, il settore è cresciuto costantemente fino a rendere necessaria la costituzione di un reparto a sé stante: il Servizio di accreditamento svizzero (SAS). Gli sviluppi internazionali dei requisiti normativi dei servizi di accreditamento hanno fatto sì che dal 2002 la forma organizzativa del SAS quale reparto del METAS sia stata oggetto di critiche da parte della *European Cooperation for Accreditation* (EA). Su decisione del Consiglio federale, il SAS è stato trasferito il 1° aprile 2006, come unità GEMAP autonoma, dal METAS alla Segreteria di Stato dell'economia (SECO) in seno al Dipartimento federale dell'economia. Da allora l'ufficio porta la denominazione di *Ufficio federale di metrologia (METAS)*.

¹ RS **941.20**

² RU **1977** 2405, **1981** 634, **1984** 1529. L'attuale ordinanza sulle unità è stata adottata il 23 novembre 1994 (RS **941.202**).

1.1.2 **Compiti dell'Ufficio federale di metrologia**

La presenza di unità di misura e metodi di misurazione affidabili e internazionalmente riconosciuti è essenziale per garantire la tutela e la sicurezza dello spazio economico, della ricerca e della scienza e di conseguenza la prosperità della popolazione. Richiedono una regolamentazione legislativa e una stretta cooperazione internazionale. Riguardano il sistema sanitario e conseguentemente il benessere di esseri umani e animali, la produzione decentralizzata e il commercio di beni e servizi, le operazioni commerciali, l'ambiente e molto altro.

La realizzazione e la manutenzione dell'infrastruttura metrologica di un Paese compete al rispettivo istituto nazionale di metrologia. Nel caso della Svizzera è quindi un compito del METAS, l'ente di riferimento per il settore metrologico del Paese. Conformemente al suo mandato legislativo³, il METAS:

- assicura che le misurazioni necessarie nei settori del commercio e delle operazioni commerciali, della sanità, della sicurezza pubblica e dell'ambiente siano sufficientemente accurate ed eseguite secondo criteri riconosciuti (allestimento della legislazione, vigilanza sulla metrologia);
- elabora i criteri di misurazione nazionali (messa a disposizione, confronto internazionale e riconoscimento reciproco delle unità di misura di riferimento), gestisce i laboratori e conduce i lavori di ricerca e di sviluppo necessari a tal fine;
- mette a disposizione dell'economia, dell'Amministrazione e della scienza svizzera unità di misura di riferimento internazionalmente riconosciute, che siano conformi agli standard tecnici attuali e rispondano alle esigenze di precisione dell'economia e della ricerca (trasmissione delle unità di misura);
- designa i servizi specializzati per la valutazione della conformità degli strumenti di misurazione nel quadro degli accordi bilaterali con l'UE;
- gestisce un proprio servizio di valutazione della conformità per l'esame e la certificazione degli strumenti di misurazione e dei sistemi gestionali dei produttori di tali strumenti.

I compiti e le attività del METAS sono stati raggruppati in tre gruppi di prodotti GEMAP.

Nel gruppo di prodotti 1 «Criteri di misurazione nazionali» sono comprese tutte le basi e le prestazioni intermedie che il METAS fornisce secondo la legge sulla metrologia e che costituiscono le condizioni metrologiche obbligatorie per i gruppi di prodotti 2 «Metrologia legale» e 3 «Metrologia industriale».

Il gruppo di prodotti 1 «Criteri di misurazione nazionali» include i seguenti compiti:

- la messa a disposizione di un'infrastruttura di laboratorio di alto livello e della competenza settoriale necessaria al suo funzionamento, atte a valutare

³ Legge federale del 9 giugno 1977 sulla metrologia (RS **941.20**); Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità (RS **0.946.526.81**); ordinanza del 23 novembre 1994 sulle unità (RS **941.202**); ordinanza del 15 febbraio 2006 (RS **941.210**); ordinanza del 17 novembre 1999 sull'organizzazione del Dipartimento federale di giustizia e polizia (RS **172.213.1**).

e tarare i più recenti e precisi strumenti di misurazione immessi sul mercato e utilizzati dalla ricerca e dall'economia svizzera;

- l'esecuzione di lavori di ricerca e di sviluppo necessari a tal fine;
- la cooperazione attiva con organizzazioni internazionali di metrologia (Organizzazione internazionale per lo stabilimento di un Ufficio internazionale di pesi e misure/Convenzione del metro; Organizzazione internazionale di metrologia legale) come presupposto irrinunciabile per il riconoscimento internazionale dei valori di riferimento definiti per le più importanti unità di misura, a un livello di precisione che risponda alle esigenze della ricerca, dell'economia e della società svizzera;
- manutenzione dell'infrastruttura di laboratorio e preservazione delle competenze settoriali.

La disponibilità di basi e procedure di tecnica metrologica adeguate riveste un'importanza fondamentale per i nuovi ambiti scientifici e le nuove tecnologie. In quanto istituto nazionale di metrologia svizzero e in considerazione del mandato assegnatogli per legge, il METAS è l'ente di riferimento per tutto il settore metrologico del Paese. Non può quindi limitarsi a tenersi aggiornato sugli sviluppi della tecnica, ma deve sostenerli con progetti di ricerca e sviluppo propri, incentrati sulle basi metrologiche necessarie per rispondere ai bisogni della ricerca e dell'economia svizzera. Soltanto in questo modo si può garantire che il METAS sia in grado di tarare i più precisi strumenti di misurazione sul mercato con metodi di misurazione e taratura internazionalmente riconosciuti e di qualificare secondo i criteri metrologici legali gli strumenti di misurazione introdotti sul mercato svizzero e dotati delle più recenti tecnologie. Per ovvie ragioni questo compito non può essere assolto con gli stessi strumenti oggetto di verifica. Come per ogni istituto nazionale di metrologia, buona parte dei lavori eseguiti al METAS riguarda la ricerca e lo sviluppo, il che permette di realizzare metodi di misurazione adeguati o di adattare le condizioni e le caratteristiche di apparecchi disponibili in commercio (p. es. operando un confronto con le unità di misura di riferimento di altri istituti nazionali di metrologia) in modo che possano tarare e qualificare apparecchiature simili. I progetti di ricerca e sviluppo del METAS sono, conformemente al suo mandato, incentrati sui bisogni dei settori della ricerca e dell'economia. I risultati di tali progetti sono utilizzati direttamente per l'ampliamento, la manutenzione e lo sviluppo dei servizi e dell'offerta di prestazioni nel settore della metrologia.

Il gruppo di prodotti 2 «Metrologia legale» comprende tutti i compiti legislativi, di vigilanza, di esecuzione e di metrologia del METAS correlati ai settori del commercio, della salute, della protezione dell'ambiente e della sicurezza pubblica, come pure i compiti del METAS che sorgono all'atto dell'accertamento ufficiale di fatti in base alla regolamentazione statale.

In questi compiti rientrano l'elaborazione di atti legislativi adeguati e armonizzati con i principali partner commerciali, nonché la partecipazione attiva a organizzazioni nazionali e internazionali della metrologia legale. Ciò permette al METAS di provvedere affinché gli atti legislativi riguardanti il settore della metrologia rispondano ai bisogni dell'economia e della società svizzera, non vi siano ostacoli tecnici al commercio per gli strumenti di misurazione e possano essere evitati i controlli multipli. Altri compiti facenti parte di questo gruppo di prodotti sono la formazione dei verificatori e l'assistenza ai servizi specializzati di metrologia (uffici di verifica) dei Cantoni, il controllo, l'autorizzazione, la designazione e la sorveglianza

degli uffici di verifica e di valutazione della conformità, il coordinamento della sorveglianza del mercato e l'adozione di eventuali misure, l'informazione, la consulenza e le perizie nonché la valutazione della conformità, l'ammissione e la verifica di strumenti di misurazione.

Il gruppo di prodotti 3 «Metrologia industriale» prevede la trasmissione alla clientela di valori misurati approvati e riconosciuti su scala internazionale. Per lo sviluppo, la produzione, la certificazione della qualità e il traffico transfrontaliero delle merci, l'industria ha bisogno di valori misurati la cui riferibilità al Sistema internazionale di unità di misura sia garantita da misure di riferimento internazionali. In questo contesto, l'attività del METAS è finalizzata ad assicurare che l'infrastruttura necessaria per la misurazione, la verifica e la certificazione risponda, per quanto riguarda i requisiti scientifici, tecnici, economici e l'assicurazione di qualità, ai bisogni dell'economia e della ricerca svizzere in materia di sviluppo, produzione, controlli e servizi.

L'infrastruttura metrologica d'avanguardia e le ampie conoscenze settoriali del METAS vengono messe a disposizione dell'economia per esami particolari e sotto forma di servizi di consulenza, di formazione e di collaborazione allo sviluppo di norme (trasferimento di conoscenze, sostegno all'innovazione).

1.1.3 Contesto internazionale

Oltre a essere importante, la cooperazione internazionale nel settore della metrologia è la premessa per avere unità di misura omogenee e risultati di misurazione globalmente riconosciuti e comparabili. Non è quindi un caso che il primo accordo internazionale di tipo tecnico-scientifico riguardasse la metrologia: il trattato del 20 maggio 1875⁴ sullo stabilimento di un Ufficio internazionale di pesi e misure (Convenzione del metro). La Convenzione del metro, di cui la Svizzera è stata uno dei promotori, ha l'obiettivo di unificare sul piano internazionale le unità di misura e i sistemi di misurazione, ovvero di assicurare in tutto il mondo l'uniformità delle misurazioni e la loro riferibilità al Sistema internazionale di unità di misura (SI). A tal fine sono fondamentali il riconoscimento reciproco dei campioni nazionali (misure di riferimento), dei metodi di misurazione e dei certificati degli istituti nazionali di metrologia.

All'atto pratico gli istituti di metrologia cooperano soprattutto su scala continentale. Nel 1987 gli istituti di metrologia nazionali europei e il METAS hanno dato vita alla *European Collaboration in Measurement Standards* (EUROMET; oggi: EURAMET). EUROMET ha gestito commissioni tecniche per le diverse unità di misura ed eseguito misurazioni comparative al fine di verificare i metodi di misurazione degli istituti nazionali di metrologia. In tempi recenti, il METAS e gli analoghi istituti nazionali di metrologia in Europa si scontrano sempre più spesso con la difficoltà di raggiungere la massa critica necessaria per l'elaborazione delle basi metrologiche in settori come la nanotecnologia e la biotecnologia. Inoltre, sono in continuo aumento le esigenze di settori tradizionali come la chimica, la medicina, la sicurezza alimentare e la tutela ambientale, in cui la metrologia riveste un ruolo sempre più importante. Infine, anche l'economia ha bisogno del sostegno della metrologia per rispondere alle sfide metrologiche poste da un contesto in rapida

⁴ RS 0.941.291

trasformazione. Per coprire il crescente fabbisogno di ricerca e sviluppo dell'infrastruttura metrologica (determinazione e messa a disposizione di basi metrologiche), i membri EUROMET hanno deciso di dar vita a un programma comune europeo di ricerca e sviluppo metrologico⁵. A gennaio 2007, EUROMET è stata trasformata nella *European Association of National Metrology Institutes* (EURAMET), un'organizzazione con personalità giuridica e organi regolati in modo vincolante, per permetterle di fungere da promotrice di un programma di ricerca finanziato da terzi. EURAMET è un'associazione registrata, retta dal diritto tedesco, con sede a Braunschweig; dal 1° luglio 2007 ha assunto tutte le attività di EUROMET. Il METAS è membro fondatore di EURAMET; l'adesione si fonda sull'articolo 12 della legge sulla metrologia in vigore. Le strutture per il lancio, nel 2007, del programma europeo di ricerca e sviluppo metrologico sono state messe a disposizione dai membri di EURAMET.

Attualmente, gli istituti nazionali di metrologia intrattengono (ancora) uno scambio d'informazioni generoso e aperto, in particolare per quanto riguarda la ricerca e lo sviluppo in ambito metrologico e il consolidamento del Sistema internazionale di unità di misura (SI). La situazione cambia però laddove si tratta di assicurarsi vantaggi competitivi. Infatti si va delineando la tendenza a un inasprimento della concorrenza nell'offerta di prestazioni tra gli istituti di metrologia in Europa. Al riguardo sarà importante trovare il giusto equilibrio per una forma appropriata di cooperazione internazionale, in modo che il METAS resti un partner affidabile senza per questo diffondere in modo ingenuo e poco ponderato tutti i suoi risultati di ricerca e le sue conoscenze. La Convenzione del metro ha istituito una struttura che esige una situazione concorrenziale particolare tra gli istituti nazionali di metrologia: è necessario un numero sufficiente di istituti nazionali di metrologia indipendenti per assolvere il compito principale della Convenzione del metro, segnatamente la realizzazione di campioni di riferimento primari (unità di riferimento indipendenti per determinate grandezze) per il Sistema intenzionale di unità (SI), che siano verificabili attraverso confronti reciproci. In altri termini, il sistema classico di concorrenza spietata in cui alla fine sopravvivono solo pochi grandi istituti nazionali di metrologia è contrario allo spirito della Convenzione del metro e del Sistema internazionale di unità.

Nel quadro dell'Organizzazione internazionale di metrologia legale (*Organisation internationale de métrologie légale*, OIML) vengono approvate norme applicabili agli strumenti di misurazione utilizzati in metrologia legale. Un sistema per il reciproco riconoscimento dei risultati di prova prima dell'immissione sul mercato permette di semplificare il riconoscimento degli strumenti di misurazione nel commercio internazionale.

Su scala europea il METAS può essere annoverato tra gli istituti di metrologia di medie dimensioni. Gode di un'eccellente fama sia nel settore specialistico della metrologia che presso i suoi clienti e i fruitori delle sue prestazioni. Questo vale, da un lato, per i lavori di ricerca e sviluppo nel settore delle basi metrologiche e la conseguente realizzazione di laboratori di misurazione, nonché per la partecipazione alle commissioni tecniche di EURAMET. Dall'altro, il buon nome è dovuto anche alla qualità delle prestazioni fornite dal METAS, in particolare alla relativa rapidità e flessibilità dell'offerta. Contrariamente ai grandi istituti nazionali di metrologia, il METAS non può coprire l'intera gamma di settori metrologici e si concentra pertan-

⁵ GUL 257 del 30.9.2009, pag. 12

to su quelli che rivestono una certa importanza per l'economia, la ricerca e la società svizzere.

Gli istituti nazionali di metrologia in Europa presentano forme organizzative e, in parte, settori di attività diversi. In taluni Paesi la metrologia legale è affidata a servizi autonomi; si consideri però che i vari servizi incaricati di compiti metrologici di solito collaborano tra di loro. Per quanto riguarda il seguente quadro comparativo tra gli istituti nazionali di metrologia di alcuni Paesi europei, è bene notare che i diversi Stati hanno organizzato e realizzato il proprio apparato amministrativo in modo molto differente. Un confronto diretto con la Svizzera risulta quindi difficile.

Germania, *Physikalisch-Technische Bundesanstalt*: l'istituto per la fisica e la tecnica di Braunschweig è un'alta autorità tecnica subordinata al Ministero federale dell'economia e della tecnologia. Il suo statuto è paragonabile a quello del METAS come ufficio GEMAP.

Austria, *Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen*: l'istituto federale di metrologia e verificaione è gestito come un ufficio federale svizzero, comprendente alcuni elementi caratteristici della GEMAP e delle unità amministrative decentralizzate.

Francia, *Laboratoire national de métrologie et d'essais*: la forma organizzativa del laboratorio nazionale di metrologia e verificaione corrisponde a quella di un istituto di diritto pubblico con personalità giuridica e autonomia contabile.

Regno Unito: la competenza per la metrologia tecnico-scientifica spetta al laboratorio nazionale di fisica, il *National Physical Laboratory (NPL)*, quella per la metrologia legale all'ufficio nazionale delle misurazioni, il *National Measurement Office (NMO)*. Il NMO è una cosiddetta «Executive Agency», che dal punto di vista organizzativo corrisponde a un istituto di diritto pubblico con personalità giuridica e autonomia contabile. Il NPL è una «Government Owned-Contractor Operated Organisation»: il suo intero patrimonio e i diritti d'autore appartengono allo Stato. La gestione del NPL è affidata su incarico dello Stato alla NPL Management Ltd., un'affiliata del «Serco group plc». Serco è un'azienda di servizi, operante su scala internazionale, specializzata nella gestione delle istituzioni pubbliche. Il mandato di gestione è messo a concorso periodicamente, la prima volta è assegnato per cinque anni.

Paesi Bassi, *Holland Metrology Group*: l'azienda responsabile della metrologia è stata privatizzata nel 1989 con una forma giuridica paragonabile alla Sagl. Appartiene integralmente allo Stato olandese, che ne è l'unico socio. È organizzata come una holding e possiede varie filiali:

- VSL, responsabile della realizzazione delle unità e dei lavori di ricerca;
- NMi Certin, un servizio di certificazione, attivo anche nel settore dei giochi d'azzardo (controllo e certificazione degli apparecchi automatici per il gioco d'azzardo);
- NMi Nederlands BV, controllo degli strumenti di misurazione, tarature e formazione nel settore della metrologia;
- Verispect, responsabile della metrologia legale;
- NMi Italia, che certifica gli apparecchi automatici per il gioco d'azzardo in Italia.

Svezia, *SP Sveriges Tekniska Forskningsinstitut AB*: una società anonima che funge da istituto nazionale di metrologia. Lo Stato svedese detiene la totalità delle azioni dell'azienda.

1.2 Statuto giuridico dell'Ufficio federale di metrologia

1.2.1 Situazione attuale

Attualmente l'Ufficio federale di metrologia (METAS) è un'unità dell'Amministrazione centrale della Confederazione subordinata al Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) (cfr. allegato dell'ordinanza del 25 novembre 1998⁶ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione, OLOGA). Dal 1999 è gestito come ufficio con mandato di prestazioni e budget globale e fa quindi parte delle cosiddette unità GEMAP (art. 44 della legge del 21 marzo 1997⁷ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione, LOGA; art. 42–46 della legge federale del 7 ottobre 2005⁸ sulle finanze della Confederazione, LFC). L'attuale mandato di prestazioni del METAS, il terzo dell'Ufficio, è valido per il periodo 2008–2012.

In quanto ufficio GEMAP, il METAS non dispone di una contabilità propria, ma figura nel preventivo e nei conti di Stato della Confederazione come una qualsiasi unità dell'Amministrazione centrale. Le unità GEMAP ricevono un budget annuale globale e devono tenere una contabilità analitica strutturata per gruppi di prodotti.

1.2.2 Motivo della nuova disciplina

La modifica della normativa è riconducibile da un lato a incarichi di verifica formulati nel rapporto del Consiglio federale del 13 settembre 2006⁹ sullo scorporo e la gestione strategica di compiti della Confederazione (Rapporto sul governo d'impresa) e dall'altro agli sviluppi che hanno interessato gli istituti di metrologia nazionali in Europa. Il 25 marzo 2009, nel quadro del piano d'attuazione del rapporto sul governo d'impresa, il Consiglio federale ha incaricato il DFGP di esaminare la struttura organizzativa del METAS e di presentare proposte per il suo sviluppo futuro entro la fine del 2009.

Un esame fondato sui principi del rapporto sul governo d'impresa mostra che il METAS è, in un certo senso, un ufficio federale atipico: le prestazioni sovrane non sono infatti preponderanti e persino i compiti sovrani sono spesso eseguiti in loco da unità decentralizzate. Il METAS richiede un controllo politico esiguo: sebbene dipenda fortemente dalle entrate fiscali, che rappresentano il 70 per cento del suo budget, gli interessi politici nel settore della metrologia sono limitati all'obiettivo generale di dotare la Svizzera di una metrologia funzionante e di un'infrastruttura metrologica di alta qualità che soddisfino le esigenze della ricerca e dell'economia.

⁶ RS 172.010.1

⁷ RS 172.010

⁸ RS 611.0

⁹ FF 2006 7545; completato dal rapporto supplementare del Consiglio federale del 25 marzo 2009 concernente il rapporto sul governo d'impresa – Attuazione dei risultati del dibattito in Consiglio nazionale (FF 2009 2225).

Gran parte dei compiti del METAS sono caratterizzati da una limitata commerciabilità. Date le sue peculiarità tecniche, il METAS intrattiene solo poche relazioni di tipo economico con la restante Amministrazione federale.

Le sue funzioni e strutture, così come le sfide con cui l'Istituto deve confrontarsi, sono determinate principalmente dal mercato, non dalla politica. Mettendo a disposizione dell'economia, dell'Amministrazione e della scienza le unità di misura, il METAS fornisce principalmente prestazioni di carattere monopolistico. Fornisce inoltre prestazioni sul mercato e assolve, in proporzioni modeste, compiti di vigilanza nei settori dell'economia e della sicurezza; i compiti ministeriali sono trascurabili.

Oltre che del tipo di compiti, bisogna anche tener conto del fatto che, per quanto riguarda la trasmissione delle unità di misura (attività del gruppo di prodotti 3) e le valutazioni di conformità (parte delle attività del gruppo di prodotti 2), già oggi il METAS deve affermarsi contro la concorrenza degli istituti di metrologia stranieri operanti sul mercato svizzero. Il settore della valutazione della conformità degli strumenti di misurazione è inoltre caratterizzato dalla concorrenza di altri servizi di valutazione della conformità. Nell'UE il settore della verifica tende chiaramente verso una totale liberalizzazione e la fornitura transfrontaliera di prestazioni. Queste tendenze avranno ripercussioni anche per la Svizzera.

Il METAS dispone attualmente di strutture efficienti in termini scientifici, tecnologici, organizzativi e concorrenziali. L'alta competenza metrologica e l'orientamento all'efficienza sono internazionalmente riconosciuti e apprezzati dai clienti. Le sfide che è chiamato ad affrontare impongono al METAS di essere organizzato in modo flessibile e, contemporaneamente, di mantenere un legame con lo Stato: un risultato raggiungibile creando un istituto di diritto pubblico con personalità e contabilità proprie da inserire nell'Amministrazione federale decentralizzata.

1.2.3 Varianti esaminate

Sono state esaminate diverse soluzioni per il futuro statuto del METAS, tenendo conto anche delle forme organizzative di altri istituti di metrologia statali presenti in Europa. L'obiettivo della riforma è di ridurre gradualmente l'impegno finanziario della Confederazione e di dotare il METAS di uno statuto che gli garantisca grande autonomia finanziaria e operativa.

La soluzione che prevedeva il *mantenimento dello statu quo*, in base alla quale il METAS sarebbe rimasto un ufficio federale dell'Amministrazione centrale con mandato di prestazioni e budget globale (GEMAP), è stata scartata perché avrebbe comportato una riduzione degli introiti futuri. La metrologia legale (verificazione) è fortemente influenzata dal diritto europeo, che ha introdotto una componente di concorrenzialità nelle procedure di ammissione degli strumenti di misura. È prevedibile che altri settori della metrologia saranno liberalizzati. Con lo statuto giuridico di istituto, il METAS dovrebbe essere messo in condizione di compensare le perdite e di posizionarsi meglio rispetto agli altri istituti nazionali di metrologia che già da alcuni anni operano sui mercati stranieri.

La *privatizzazione* del METAS, sebbene concepibile, porterebbe più svantaggi che vantaggi. Da un lato bisognerebbe separare la metrologia industriale da quella legale con conseguente perdita di sinergie, dall'altra il METAS continuerebbe a dipendere dal sostegno finanziario della Confederazione. Ciò risulta evidente in Paesi (segna-

tamente i Paesi Bassi e la Svezia) che hanno dotato i propri istituti di metrologia di grande autonomia.

Un *sodalizio con il Laboratorio federale di prova dei materiali e di ricerca* (EMPA) era già stato esaminato intensamente nel 2006. Allora si era stabilito che esiste una limitata sovrapposizione delle attività, ma che il METAS e l'EMPA svolgono attività precedenti o successive a quelle dell'altro ente. In Francia entrambe le attività sono svolte dal *Laboratoire national de métrologie et d'essais*. La differenza è che il METAS ha un incarico di ricerca diverso e un proprio edificio a Wabern, il che rende difficile realizzare sinergie geografiche.

In occasione della consultazione alcuni partecipanti hanno proposto di procedere a una nuova strutturazione dei tre gruppi di prodotti GEMAP (cfr. n. 1.1.2) e di attribuire a ciascun nuovo gruppo uno statuto giuridico diverso. Una separazione dei gruppi di prodotti 1 «Criteri di misurazione nazionali» e 3 «Metrologia industriale» non ha senso perché comporterebbe un raddoppiamento dell'infrastruttura. Sarebbe invece in linea di massima ipotizzabile una separazione del gruppo di prodotti 2 «Metrologia legale». In tal caso l'unità responsabile si assumerebbe il compito di preparare la legislazione e quello della sorveglianza, mentre l'istituto, in quanto laboratorio di verifica soggetto a vigilanza, potrebbe continuare ad eseguire le verificazioni. Una soluzione simile comporterebbe spese nettamente maggiori, poiché le conoscenze tecniche necessarie dovrebbero essere disponibili in due unità diverse. Inoltre, le esperienze raccolte all'estero mostrano che nella prassi una siffatta separazione non è attuabile in maniera coerente.

1.2.4 Portata del progetto di revisione

La legge federale sulla metrologia va integrata con le disposizioni organizzative applicabili all'istituto di diritto pubblico. È risultato però molto difficile inserire nella struttura legislativa esistente queste numerose nuove disposizioni. Essendosi inoltre dimostrate necessarie ulteriori modifiche di norme, i principi di tecnica legislativa impongono una revisione totale. Inoltre i pareri espressi in occasione della procedura di consultazione hanno evidenziato che chi applica il diritto desidera una semplice legge sulla metrologia senza disposizioni di ordine organizzativo. Per tale ragione abbiamo proceduto a una revisione totale della legge sulla metrologia elaborando due leggi federali: la legge sulla metrologia (LMetr) e la legge federale sull'Istituto federale di metrologia (LIFM).

1.3 Punti principali della revisione

Mentre da un lato la LIFM ridefinisce la struttura organizzativa e le modalità di gestione da parte della Confederazione in qualità di proprietario, restano invece immutati sul piano materiale i compiti dell'Istituto. La revisione è tuttavia un'occasione per tenere conto del mutato contesto internazionale e per procedere a diversi aggiornamenti e miglioramenti delle basi legali della metrologia in Svizzera.

I punti principali della revisione sono i seguenti:

- *adeguamento della struttura organizzativa*: l'obiettivo è di creare un ente di diritto pubblico con personalità giuridica e autonomia contabile; il disegno

di legge si basa sui principi e sulle spiegazioni formulati dal Consiglio federale nel rapporto sul governo d'impresa, nonché sugli esempi di diverse altre recenti decentralizzazioni;

- *integrazione della legge sull'ora*: la legge sull'ora sarà abrogata e le sue disposizioni integrate nella nuova legge sulla metrologia;
- *adeguamento del livello legislativo*: alcuni principi finora non previsti nella legge saranno inseriti in quest'ultima (p. es. il principio della riferibilità);
- *basi di cooperazione*: la legge costituirà il fondamento della cooperazione internazionale con organizzazioni nazionali e estere; saranno inoltre istituite le basi giuridiche per la conclusione di trattati internazionali da parte del Consiglio federale.

1.4 Situazione finanziaria ed evoluzione futura

Gli introiti del METAS derivano principalmente da due settori, analizzati separatamente qui di seguito: la metrologia legale e quella industriale.

Negli ultimi anni la *metrologia legale* (verificazione) è stata fortemente influenzata dal diritto europeo, recepito dalla Svizzera con gli accordi bilaterali. Le modifiche più importanti sono dovute al fatto che gli strumenti di misurazione retti dal diritto europeo non sono più soggetti ad ammissione secondo la legislazione nazionale sulla verificazione, ma sono messi in commercio dopo essere stati sottoposti a una procedura di valutazione della conformità, che richiede solo limitatamente l'intervento delle autorità. Per questo motivo, dal 2006 gli introiti derivanti dalle tasse di verificazione sono diminuiti. Il METAS ha in parte sopperito a tali perdite espandendo la sua attività nel settore della valutazione della conformità. Tuttavia, già oggi è prevedibile che aumenterà il numero delle categorie di strumenti di misurazione rette dal diritto europeo, comprese alcune che per il METAS rivestono grande importanza finanziaria. Il METAS si troverà così a concorrere con oltre 300 servizi di valutazione della conformità in Europa. Questa tendenza, fondamentalmente positiva poiché riduce i costi e consente una gestione decisamente più flessibile, non costituisce una difficoltà, ma apre nuove opportunità per l'istituto. Le prestazioni offerte dal METAS sono già oggi riconosciute e apprezzate a livello internazionale, e con l'estensione del sistema europeo a nuove categorie di strumenti di misurazione, l'Istituto avrà la possibilità di offrire i suoi servizi a più clienti stranieri e di conseguenza di ripartire su una base più ampia i costi della sua onerosa infrastruttura. A tal fine il METAS necessita però di una certa libertà imprenditoriale.

Il settore della *metrologia industriale* comprende essenzialmente le tarature eseguite ad alto livello per i clienti. Il fatturato in questo settore è aumentato da 1,6 (2001) a 3,5 milioni di franchi (2009). Da notare in tale contesto che l'aumento del fatturato è superiore alla media di mercato. Il motivo è da ricercarsi nella forte richiesta di lavori di taratura di ottima qualità.

Il grado di copertura dei costi del METAS ammonta al 27,5 per cento (2009). A medio termine dovrebbe essere possibile raggiungere il 35–40 per cento grazie a maggiori introiti derivanti dall'offerta di nuovi prodotti e dall'ampliamento della clientela.

1.5

Risultati della procedura di consultazione.

La procedura di consultazione sull'avamprogetto di nuova legge sulla metrologia, avviata dal Consiglio federale il 14 aprile 2010, si è conclusa il 31 luglio 2010. La maggioranza dei partecipanti approva le disposizioni poste in consultazione. Le prese di posizione negative o critiche riguardano i seguenti punti:

Trasformazione del METAS in un'unità dell'Amministrazione decentralizzata della Confederazione con personalità giuridica e contabilità propria.

L'elemento principale della revisione è stato approvato dalla maggioranza dei partecipanti. Singoli partecipanti respingono in linea di principio l'acquisizione di autonomia del METAS. Tre Cantoni (AG, AI, GL) considerano che essa non sia sufficientemente giustificata o sono dell'avviso che il METAS sia in grado di affrontare le attuali sfide anche mantenendo l'organizzazione vigente di ufficio GEMAP. Prima dell'elaborazione di una nuova legge, un Cantone (TG) chiede l'allestimento di un piano generale per la creazione di un ufficio di verifica nazionale. Tale piano generale potrebbe essere discusso ad esempio nel quadro della Conferenza dei Governi cantonali. L'Unione sindacale svizzera considera che la realizzazione degli obiettivi fissati nel rapporto del Consiglio federale sul governo d'impresa non sia sufficiente per giustificare i lavori legislativi e teme che l'acquisizione di autonomia sia dovuta a ragioni di politica del personale. Due singole persone che hanno partecipato alla consultazione respingono l'acquisizione dell'autonomia poiché ritengono che il METAS dovrebbe concentrarsi sulle sue principali attività – segnatamente sulla realizzazione e la trasmissione delle unità di base del Sistema internazionale di unità –, piuttosto che sviluppare attività non sovrane.

Per i motivi menzionati nel presente messaggio, in particolare nei numeri 1.1.3 e 1.2 i vantaggi di un'acquisizione di autonomia prevalgono nettamente su eventuali svantaggi. I risultati della procedura di consultazione non ci inducono a modificare questo punto.

Organizzazione e finanziamento

Molti partecipanti chiedono una delimitazione chiara fra le prestazioni sovrane e quelle commerciali per quanto riguarda l'organizzazione e il finanziamento dell'Istituto. Alcuni chiedono una separazione delle attività commerciali. Occorre evitare un sovvenzionamento trasversale delle attività commerciali da parte di altre attività per le quali l'Istituto riceve un indennizzo da parte della Confederazione. È necessario impedire che l'Istituto si concentri troppo sulle attività redditizie a scapito dei compiti principali poco lucrativi ma che rivestono un interesse essenziale per l'economia.

L'articolo 25 LIFM disciplina le prestazioni commerciali dell'Istituto. La distinzione fra le prestazioni sovrane e le prestazioni commerciali è così presa in considerazione e un sovvenzionamento trasversale delle prestazioni commerciali è vietato. Una più estesa separazione organizzativa o giuridica dei diversi gruppi di prodotti comporterebbe più svantaggi che vantaggi, come spiegato nel presente messaggio alla fine del numero 1.2.3. È necessario inoltre richiamare l'attenzione sugli strumenti di direzione politica, segnatamente sugli obiettivi strategici assegnati all'Istituto dal Consiglio federale nell'articolo 23 LIFM per impedire che l'Istituto trascuri settori poco lucrativi ma che rivestono un interesse essenziale per l'economia (cfr. n. 3.3).

Competenze dei Cantoni e della Confederazione

Numerosi Cantoni sono favorevoli al mantenimento dell'attuale ripartizione dei compiti e delle competenze tra la Confederazione e i Cantoni. Alcuni Cantoni temono che il nostro Consiglio assegni nuovi compiti ai Cantoni, o che allarghi i compiti della Confederazione a scapito dei Cantoni. Le sue competenze di regolamentazione non devono essere sfruttate per attribuire all'Istituto attività lucrative, lasciando ai Cantoni le attività onerose ma poco lucrative. Inoltre, numerosi Cantoni chiedono che anche in futuro l'Istituto non trascuri di sostenere gli uffici di verifica cantonali nell'adempimento dei loro compiti e che occorre evitare un aumento dei costi a carico dei Cantoni. A più riprese è stato auspicato che eventuali modifiche della ripartizione delle competenze fra Confederazione e Cantoni vengano decise soltanto previa consultazione dei Cantoni.

I pareri espressi in merito a questo punto vengono presi in considerazione come segue:

- come spiegato nei commenti agli articoli 16 e 18 LMetr, la revisione totale della legge sulla metrologia non mira ad una nuova ripartizione dei compiti fra Confederazione e Cantoni;
- grazie alle sue competenze legislative fissate negli articoli 16 capoverso 3 e 18 capoverso 2 LMetr, il nostro Consiglio potrà reagire a nuovi sviluppi futuri senza modificare la legge; gli ambienti interessati dovranno essere precedentemente consultati conformemente alle prescrizioni della consultazione;
- l'articolo 3 capoverso 2 LIFM è stato completato con la lettera h che attribuisce esplicitamente all'Istituto il compito di assicurare la riferibilità dei campioni degli organi esecutivi cantonali.

Revisione totale della legge sulla metrologia

Molti pareri deplorano la scarsa chiarezza dell'avamprogetto di nuova legge sulla metrologia poiché sovrappone il disciplinamento dello statuto e dei compiti dell'Istituto con le disposizioni metrologiche. Un avamprogetto diviso in due parti, comprendente le disposizioni relative alla metrologia da una parte e quelle concernenti l'organizzazione dall'altra, contribuirebbe notevolmente a migliorare la trasparenza.

Accettiamo la proposta di dividere le disposizioni legali in due parti. Con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, i disegni di due leggi federali:

A Legge federale sulla metrologia (LMetr).

B Legge federale sull'Istituto federale di metrologia (LIFM).

la misurazione della pressione del sangue e di altri fluidi corporei), corrisponde a quanto stabilito dall'articolo 5 della legge sulla metrologia in vigore.

Art. 3 Obbligo di utilizzare le unità di misura legali

Le norme contenute in quest'articolo corrispondono a quelle dell'attuale articolo 7, fatto salvo il *capoverso* 2, che è stato modificato: le deroghe all'obbligo di utilizzare le unità di misura legali non sono più elencate in modo esaustivo nella legge, poiché la loro definizione è delegata al Consiglio federale. Questa delega dovrebbe permettere di introdurre regole più liberali rispetto a quelle attuali, se non vi si oppongono interessi pubblici preponderanti. Le deroghe andrebbero inoltre previste per gli ambiti in cui l'uso commerciale comune diverge dalla norma e il rispetto dell'obbligo di utilizzare le unità legali potrebbe far sorgere ostacoli tecnici al commercio. È il caso, per esempio, degli schermi per computer o delle tubature, le cui misure sono normalmente espresse in pollici.

Sezione 3: Strumenti di misurazione

Art. 4 Definizioni

Il termine «strumento di misurazione» include anche i metodi di misurazione e i materiali di riferimento. Nella vecchia legge i metodi di misurazione erano menzionati a parte, mentre i materiali di riferimento necessari alla determinazione delle grandezze chimiche non erano citati. L'ampliamento della definizione consente di sintetizzare e accorciare le normative in materia.

Un campione (ted. *Normal*, franc. *étalon*, ingl. *standard*) è una misura di riferimento che permette di determinare e riprodurre una grandezza specifica e di tarare altri strumenti di misurazione. In determinati casi, può essere utilizzato come campione anche un metodo di misurazione di riferimento o un materiale di riferimento di livello superiore. La definizione utilizzata corrisponde a quella del dizionario internazionale di metrologia (*Vocabulaire international des termes fondamentaux et généraux de métrologie*; VIM; Guide ISO/IEC 99:2007), pubblicato da diverse organizzazioni internazionali.

Art. 5 Strumenti di misurazione soggetti alla presente legge

Il disegno prevede di sottoporre alla legge sulla metrologia solo gli strumenti di misurazione utilizzati nelle transazioni commerciali, nei settori della sanità e della sicurezza pubblica e nelle attività dello Stato (p. es. riscossione di tributi, calcolo di multe). Il Consiglio federale decide in dettaglio gli strumenti usati in tali settori che devono essere sottoposti al controllo statale. Non sottostanno alla legge gli strumenti di misurazione utilizzati in ambito privato (p. es. bilance da cucina), all'interno di aziende (p. es. gestione di magazzini) nonché nella scienza, nell'insegnamento e nella ricerca. Questa regola corrisponde alla legge sulla metrologia vigente (art. 9 cpv. 1).

Art. 6 Riferibilità

Il *capoverso 1* prescrive la riferibilità dei risultati di misurazione. La riferibilità di un risultato di misurazione al Sistema internazionale di unità è la premessa per risultati di misurazione e di controllo affidabili, confrontabili e internazionalmente riconosciuti. Per riferibilità si intende la caratteristica di un risultato di misurazione o di una misura di riferimento di poter essere ricondotto a un campione di riferimento nazionale o internazionale adatto, effettuando una serie ininterrotta di misurazioni comparative e tenendo conto di una determinata incertezza di misurazione indicata (l'incertezza di misurazione è una misura della precisione di uno strumento di misurazione).

La misurazione comparativa di uno strumento di misurazione con un campione di riferimento più preciso dello strumento stesso è chiamata anche «raccordo». Per quanto riguarda la riferibilità, nella prassi si parla spesso di «raccordare» uno strumento di misurazione al Sistema internazionale.

Il *capoverso 2* conferisce al Consiglio federale la competenza di stipulare autonomamente trattati internazionali sul riconoscimento reciproco dei campioni di riferimento nazionali.

Art. 7 Immissione sul mercato

Il *capoverso 1* stabilisce che gli strumenti di misurazione possono essere immessi sul mercato soltanto se garantiscono un livello di sicurezza metrologica sufficientemente elevato quando utilizzati conformemente al loro scopo.

Gli strumenti di misurazione devono soddisfare i requisiti essenziali (*cpv. 2*) definiti dal Consiglio federale, che secondo l'articolo 48 capoverso 1 LOGA¹² può delegare questa competenza ai dipartimenti. In tale contesto il Consiglio federale tiene conto del diritto internazionale applicabile in materia, in particolare della direttiva 2004/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004¹³, relativa agli strumenti di misurazione e della direttiva 2009/23/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009¹⁴, relativa agli strumenti per pesare a funzionamento non automatico.

Art. 8 Certificazione del rispetto dei requisiti essenziali

Prima che uno strumento di misurazione possa essere immesso sul mercato deve essere certificato mediante una procedura di ammissione svizzera (p. es. gli strumenti di misurazione della velocità), una procedura di valutazione della conformità (p. es. le bilance) o un'altra procedura di controllo equivalente (*cpv. 1*).

I dettagli di tali procedure sono fissati dal Consiglio federale in un'ordinanza (*cpv. 2*). Al termine della procedura è apposto un contrassegno sullo strumento di misurazione e i documenti necessari sono allegati. Il contrassegno degli strumenti di misurazione (contrassegno «CE» e altri contrassegno metrologici) è previsto anche dalle direttive dell'UE menzionate nell'articolo 7 e non crea nuovi ostacoli tecnici al

¹² RS 172.010

¹³ GU L 135 del 30.4.2004, pag. 1, modificata dalla direttiva 2009/137/CE della Commissione, del 10 novembre 2009, GU L 294 del 11.11.2009, pag. 7.

¹⁴ GU L 122 del 16.5.2009, pag. 6.

commercio. Il contrassegno consente all'utilizzatore di essere sicuro che si tratti di uno strumento di misurazione ammesso e conforme.

Art. 9 Controllo della stabilità di misurazione

L'accuratezza di uno strumento di misurazione diminuisce con il tempo e deve pertanto essere verificata periodicamente (*cpv. 1*). Se del caso devono essere adottate le misure necessarie ad assicurare l'accuratezza richiesta per lo strumento. Questi controlli e le eventuali misure correlate sono mirati a garantire la stabilità di misurazione di uno strumento durante l'intero periodo di utilizzazione.

La procedura di controllo della stabilità di misurazione più conosciuta è la cosiddetta verifica successiva. Le procedure usate per mantenere la stabilità di misurazione di uno strumento devono tener conto sia dell'impiego, sia delle caratteristiche tecniche dello strumento, motivo per cui il Consiglio federale può prevedere controlli supplementari (*cpv. 2*), sempreché il controllo di conformità non contempli già tutti i punti da esaminare. Al controllo si affiancano quindi altre procedure per il mantenimento della stabilità di misurazione come i controlli statistici, le misurazioni comparative, la sorveglianza delle misurazioni durante l'esercizio, la taratura, la manutenzione e la regolazione.

Oltre che in occasione dei controlli periodici, la stabilità delle misurazioni va inoltre sempre esaminata in presenza di indizi dai quali risulta che lo strumento di misurazione non soddisfa più i requisiti legali, che i sigilli sono stati danneggiati o che sono state riparate parti rilevanti per la misurazione.

Il Consiglio federale stabilisce i dettagli della verifica della stabilità di misurazione (*cpv. 3*), in particolare la procedura di controllo, gli intervalli tra le verifiche e il contrassegno apposto sullo strumento al termine dei controlli. Il Consiglio federale tiene conto del fatto che le proprietà metrologiche di certi strumenti di misurazione non cambiano durante il funzionamento (p. es. gli alcolometri di vetro). L'articolo 13 capoverso 2 della legge sulla metrologia in vigore stabilisce un ritmo almeno quadriennale per l'ispezione generale (secondo il nuovo art. 12 LMetr: controlli successivi). Si è rinunciato a fissare tale termine nella nuova legge.

Art. 10 Obblighi per l'impiego di strumenti di misurazione

Chi impiega uno strumento di misurazione deve rispettare determinati obblighi. Non deve necessariamente trattarsi del proprietario, ma può essere anche la persona giuridica o fisica che ne determina l'utilizzo (p. es. il proprietario di un negozio di alimentari per la bilancia da banco, il fornitore d'acqua per il contatore dell'acqua calda). Chi impiega uno strumento di misurazione deve assicurarsi che:

- sullo strumento di misurazione siano apposti tutti i contrassegni richiesti e i documenti necessari siano allegati;
- la stabilità di misurazione sia stata verificata nel rispetto dei termini previsti; questo è di solito indicato dal contrassegno (p. es. l'etichetta di verifica); nel caso vengano ad esempio adottate procedure statistiche, l'utilizzatore deve avere accesso a banche dati idonee contenenti i dati richiesti;
- la stabilità di misurazione sarà verificata nel rispetto dei termini previsti: ciò avviene di regola dichiarando lo strumento di misurazione presso l'ufficio di verifica competente;

- sia adatto all'impiego previsto: una bilancia utilizzata nel commercio al dettaglio, per esempio, deve rientrare in una determinata classe di accuratezza ed è considerata inadatta se non raggiunge la precisione richiesta;
- lo strumento di misurazione sia impiegato correttamente (di regola, secondo le istruzioni per l'uso); uno dei problemi classici si presenta quando il materiale d'imballaggio viene pesato insieme alla merce e fatturato al cliente (lordo per netto).

Art. 11 Obblighi di annunciare e di informare

L'articolo 11 statuisce che il Consiglio federale può prevedere obblighi di annunciare e di informare per chi immette sul mercato o utilizza strumenti di misurazione oppure ne conferma la conformità. Questi obblighi sono necessari per permettere ai servizi competenti di verificare la stabilità di misurazione di cui all'articolo 9 e controlli successivi di cui all'articolo 12.

Art. 12 Controlli successivi

Per quanto riguarda il controllo degli strumenti di misurazione dopo l'entrata in commercio, il diritto in vigore stabilisce unicamente che, in base all'articolo 13 capoverso 2, i Cantoni devono verificare a intervalli regolari l'osservanza delle prescrizioni legali (ispezione generale) e provvedere ai controlli correnti. Con la legge del 6 ottobre 1995¹⁵ sugli ostacoli tecnici al commercio (LOTG) è stato introdotto nella metrologia legale il concetto di sorveglianza del mercato.

I controlli successivi di cui all'articolo 12 comprendono sia la sorveglianza del mercato sia l'ispezione generale.

Per gli strumenti di misurazione immessi sul mercato e utilizzati dopo una procedura di valutazione della conformità si controlla che soddisfino i requisiti legali (sorveglianza del mercato). La sorveglianza del mercato è eseguita per sondaggi o in base a segnalazioni motivate che uno strumento di misurazione non è conforme alle prescrizioni.

Per gli altri strumenti di misurazione l'ispezione generale comprende la verifica che siano stati sottoposti a una procedura d'ammissione o a una procedura equivalente e in generale che:

- sia garantita la stabilità della misurazione; ciò può avvenire da un lato verificando se i controlli formali di cui all'articolo 9 sono stati eseguiti, dall'altro mediante controlli degli organi esecutivi;
- lo strumento di misurazione sia adatto all'uso previsto e sia utilizzato correttamente;
- siano adempiti gli obblighi di comunicazione e informazione.

Art. 13 Competenze degli organi esecutivi

Agli organi esecutivi va accordato (anche senza annuncio) l'accesso agli strumenti di misurazione. Chi li utilizza deve inoltre fornire informazioni (p. es. sulle valuta-

¹⁵ RS 946.51

zioni di conformità e le riparazioni eseguite o su chi ha acquistato lo strumento) e assistenza durante i controlli (p. es. riguardo alle modalità d'uso).

Il *capoverso 2* riprende le disposizioni dell'attuale articolo 19 capoverso 2. Se uno strumento di misurazione non soddisfa i requisiti legali può essere ritirato dal commercio, può esserne vietata la messa in circolazione oppure può esserne limitato o vietato l'impiego. La pertinente competenza non è però più attribuita al Consiglio federale, ma agli organi esecutivi, poiché si tratta di una misura esecutiva, per la quale non è determinante la volontà politica, ma la valutazione tecnico-specialistica. L'organo esecutivo opta per il provvedimento adatto meno severo.

Il Consiglio federale stabilisce in un'ordinanza gli obblighi degli utilizzatori di strumenti di misurazione in caso di controlli e i provvedimenti adottati dagli organi esecutivi nel caso in cui gli strumenti di misurazione non soddisfino i requisiti legali (*cpv. 3*).

Sezione 4: Indicazioni di quantità

Art. 14

Il *capoverso 1* riprende, in forma più stringata, le disposizioni dell'articolo 11 capoverso 1 primo periodo e capoverso 3 della legge attualmente in vigore.

Nella nuova legge non è stato inserito il secondo periodo dell'attuale articolo 11 capoverso 1, il quale dispone che nel caso di forniture susseguenti la quantità fornita deve essere indicata in ogni conteggio. Il Consiglio federale emanerà disposizioni di questo tipo fondandosi sul *capoverso 2*.

Il *capoverso 2* prevede una delega di competenze normative al Consiglio federale, corrispondente a quella dell'attuale articolo 11 capoverso 5 primo periodo e capoverso 6.

Il *capoverso 3* prevede una delega di competenze normative al Consiglio federale, corrispondente a quella dell'attuale articolo 11 capoverso 5 secondo periodo.

Le restanti disposizioni dell'articolo 11 attualmente in vigore sull'indicazione del prezzo unitario saranno trasferite nella legge federale del 19 dicembre 1986¹⁶ contro la concorrenza sleale, poiché relative a tale materia (cfr. il commento all'art. 26).

Sezione 5: Definizione dell'ora

Art. 15

La revisione totale della legge federale sulla metrologia consente di abrogare la legge federale del 21 marzo 1980¹⁷ sull'ora e di integrare le sue disposizioni nella nuova legge sulla metrologia. Le competenze federali in materia, secondo le quali la Confederazione disciplina le modalità di misurazione del tempo, giustificano l'abrogazione della legge sull'ora, che stabilisce esclusivamente l'ora in vigore in Svizzera, e l'integrazione delle sue disposizioni nella nuova legge sulla metrologia.

¹⁶ RS 241

¹⁷ RS 941.299

Le disposizioni dei due articoli dell'attuale legge sull'ora restano immutate dal punto di vista del contenuto, pur essendo riassunte in un unico articolo.

In Svizzera vige l'ora dell'Europa centrale (CET) in vigore anche in molti Stati europei e in alcuni Stati africani. La differenza tra l'ora dell'Europa centrale e il tempo coordinato universale (in inglese *Universal Time Coordinated*, UTC) corrisponde a un'ora.

Sezione 6: Esecuzione

Art. 16 Esecuzione da parte dei Cantoni

Gli *articoli 16 e 18* corrispondono agli attuali articoli 13–16.

In Svizzera circa 6 milioni di strumenti di misurazione sono sorvegliati dalle autorità (2009): il 3 per cento (pari al 30 % degli emolumenti o 6,4 mio. di fr.) dai Cantoni e il 97 per cento (pari al 70 % degli emolumenti o 14,3 mio. di fr.) dal METAS e in particolare dai laboratori di verificaione di terzi sotto la sua sorveglianza.

I Cantoni operano nei settori in cui un'organizzazione decentralizzata è opportuna e non risultano costi elevati per l'infrastruttura e il personale (misurazione della lunghezza, del volume, del peso, dei fluidi e delle emissioni di gas). In altri casi è invece indicata una vigilanza centralizzata da parte dell'Istituto o di terzi (laboratori di verificaione).

All'atto pratico, ai Cantoni compete l'esame della stabilità di misurazione (soprattutto verificazioni) e l'esecuzione dei controlli successivi. L'ammissione di strumenti di misurazione è di competenza esclusiva dell'Istituto. Un ufficio cantonale di verificaione può però essere designato organismo di valutazione della conformità. L'attuale articolo 13 capoverso 2 stabilisce un ritmo almeno quadriennale per l'ispezione generale (secondo il nuovo art. 12 LMetr ora parte integrante dei controlli successivi). Si è rinunciato a fissare tale termine nella nuova legge per tenere conto dello sviluppo della tecnica.

I compiti cantonali saranno definiti nel dettaglio dal Consiglio federale nelle cosiddette ordinanze specifiche sugli strumenti di misurazione. Conformemente all'articolo 18 capoverso 2, il Consiglio federale può anche attribuire all'Istituto la competenza per alcuni ambiti (p. es. per i pesi della massima classe di precisione). Le cerchie interessate saranno previamente consultate conformemente alle disposizioni della consultazione. La revisione totale non ha lo scopo di modificare la ripartizione dei compiti tra la Confederazione e i Cantoni né il tipo o il numero di compiti cantonali.

La sorveglianza dell'esecuzione spetta alla Confederazione (*cpv. 4*). Comprende in particolare la consulenza da parte dell'Istituto, l'istruzione del personale degli organi esecutivi e l'emanazione di direttive. Per la sorveglianza del mercato (parte integrante dei controlli successivi di cui all'art. 12) si prevede che il Consiglio federale obblighi l'Istituto mediante ordinanza ad allestire un programma annuale, a farlo approvare dal servizio federale competente e a riferire allo stesso sui controlli effettuati. In questo modo, grazie alle conoscenze specializzate dell'Istituto e ai suoi contatti istituzionalizzati con gli organi di esecuzione cantonali, è possibile garantire un'esecuzione della legge efficiente ed economica e una sufficiente autonomia.

Art. 17 Normative cantonali

I Cantoni possono decidere liberamente come organizzare la metrologia legale nel loro territorio; continua tuttavia a valere la regola che impone un'unica autorità di vigilanza. In particolare, i Cantoni possono assumere i verificatori (come avviene attualmente in 15 Cantoni), assegnare loro incarichi su mandato (nove Cantoni) o prevedere un sistema misto (due Cantoni). Possono definire vari circondari di verifica per Cantone o stabilire competenze speciali per incarichi particolari (come è spesso il caso per i controlli di imballaggi preconfezionati). Contrariamente al diritto vigente (art. 14), i circondari di verifica non devono essere autorizzati dalla Confederazione. Solo la costituzione di regioni di esecuzione o di vigilanza comuni deve essere autorizzata dall'Istituto. A questo proposito rimandiamo all'accordo amministrativo del 2 novembre 2006 sulla cooperazione nel settore della metrologia stipulato tra i Cantoni di Lucerna, Svitto e Zugo.

Art. 18 Esecuzione da parte della Confederazione

Alla Confederazione compete l'ammissione degli strumenti di misurazione in vista della loro immissione sul mercato (*cpv. 1*), in quanto si tratta di una delle procedure previste dall'articolo 8 capoverso 1. Conformemente all'articolo 16 capoverso 3, come già attualmente, ai Cantoni possono essere delegati compiti parziali (p. es. verificazioni iniziali di determinate categorie di strumenti di misurazione).

Alla Confederazione può essere attribuita la competenza su parte dei compiti cantonali (*cpv. 2*); le cerchie vengono precedentemente consultate conformemente alle disposizioni della consultazione. Per quanto riguarda il controllo della stabilità di misurazione, ciò è attualmente per esempio il caso per i pesi della classe di precisione più elevata, gli strumenti di misurazione della velocità, dell'energia e della potenza elettriche e delle radiazioni ionizzanti.

La competenza della Confederazione è appropriata nei casi in cui un'organizzazione decentralizzata non è opportuna (perché non è necessaria la vicinanza fisica e ogni ufficio di verifica si occuperebbe solo di pochi strumenti di misurazione), esistono diverse competenze territoriali (p. es. false indicazioni apposte su imballaggi preconfezionati che sono fabbricati e venduti in numerosi Cantoni) o risultano costi elevati per l'infrastruttura e il personale (p. es. per il controllo del funzionamento di strumenti di misurazione a bassa temperatura o sottoposti a carico elettromagnetico).

Il *capoverso 3* costituisce la base per il trasferimento di compiti esecutivi a terzi. Nella legge sulla metrologia attualmente in vigore la pertinente base era statuita nell'articolo 16 capoverso 2 e, per la sorveglianza del mercato, nell'articolo 26 capoverso 3 dell'ordinanza del 15 febbraio 2006¹⁸ sugli strumenti di misurazione. I terzi sono di regola laboratori di verifica, vale a dire privati (spesso imprese) che grazie alla loro attrezzatura specifica intendono e sono in grado di assolvere determinati compiti esecutivi sotto la vigilanza della Confederazione. I laboratori di verifica possono essere istituiti per motivi geografici e logistici. Il trasferimento di tali compiti a privati s'impone se in determinati ambiti l'Istituto non è in grado di provvedere efficacemente all'esecuzione (a causa della sua collocazione centrale o per motivi di capacità). Il Consiglio federale disciplina la procedura d'autorizzazione, l'organizzazione dei terzi e i loro diritti e doveri. Ne fanno ad esempio parte

¹⁸ RS 941.210

l'esclusione di attività tra loro inconciliabili (p. es. controllo successivo e controllo contemporaneo della stabilità di misurazione oppure controllo della stabilità di misurazione di strumenti di misurazione prodotti dalla propria impresa) e i requisiti di indipendenza.

Sezione 7: Emolumenti

Art. 19

Gli emolumenti continuano a essere fissati dal Consiglio federale. Al fine di armonizzare il regime degli emolumenti, questi ultimi restano invariati indipendentemente dal fornitore della prestazione (Cantone, Istituto o terzo designato secondo l'art. 18 cpv. 3).

Il Consiglio federale definisce le prestazioni e le decisioni soggette a emolumento e disciplina la riscossione degli emolumenti. I Cantoni e i terzi incaricati di compiti esecutivi ricorrono a prestazioni dell'Istituto per assolvere i compiti loro assegnati. Poiché l'ammontare degli emolumenti tiene conto anche delle prestazioni dell'Istituto, i Cantoni e i terzi designati devono versare all'Istituto, come finora, una quota forfettaria degli emolumenti riscossi (art. 27 dell'ordinanza del 15 febbraio 2006¹⁹ sugli strumenti di misurazione e art. 8 dell'ordinanza del 23 novembre 2005²⁰ sugli emolumenti di verifica e di controllo in materia di metrologia). L'*articolo 19 capoverso 5* fissa formalmente quest'obbligo.

Sezione 8: Disposizioni penali

A differenza di quanto previsto nell'avamprogetto di legge sulla metrologia posto in consultazione, la presente sezione non contiene disposizioni sull'opposizione alle decisioni dell'Istituto. Si può infatti rinunciare alla procedura d'opposizione prevista dall'articolo 25 della legge sulla metrologia attualmente in vigore, poiché l'Istituto non emana decisioni collettive e prima di decidere può concedere il diritto di essere sentiti.

Art. 20 Strumenti di misurazione non conformi, violazione dell'obbligo d'informazione

Conformemente al *capoverso 1 lettera a* è punito con una multa chiunque immette sul mercato o utilizza strumenti di misurazione che non soddisfano i requisiti legali, ovvero strumenti che non hanno superato l'esame di ammissione o la valutazione di conformità, non sono adatti all'impiego o sono usati erroneamente. Queste disposizioni corrispondono all'attuale articolo 20, sia per il contenuto, sia per le pene previste. L'applicazione di queste disposizioni penali è sussidiaria rispetto all'articolo 248 del Codice penale²¹ (CP).

La variante di reato presentata nella *lettera b* è invece nuova. Conformemente all'articolo 13, gli organi esecutivi hanno diritto a informazioni e assistenza gratuite,

¹⁹ RS 941.210

²⁰ RS 941.298.1

²¹ RS 311

nonché al libero accesso agli strumenti di misurazione. La violazione di tale disposizione è punita alla stregua dell'immissione sul mercato o dell'impiego di strumenti di misurazione inadeguati.

Il *capoverso 2* prevede una multa massima di 5000 franchi se il reato è commesso per negligenza.

Art. 21 Violazione delle norme sulle indicazioni di quantità

L'*articolo 21* corrisponde all'attuale articolo 22, sia per il contenuto, sia per le pene previste. È punito con multa massima di 20 000 franchi chiunque, intenzionalmente, omette le indicazioni di quantità o non rispetta le norme sul contenuto effettivo. Se il reato è commesso per negligenza, l'autore è punito con la multa.

Art. 22 Punibilità secondo la legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio

Gli articoli 23–28 LOTC disciplinano le disposizioni penali applicabili in caso di falsificazioni, false attestazioni, conseguimento fraudolento di una falsa attestazione, uso di certificati falsi o inesatti, rilascio illegittimo di dichiarazioni di conformità, apposizione e uso non autorizzato di marchi di conformità. Valgono per tutti i settori per i quali la Confederazione ha previsto prescrizioni di tipo tecnico (art. 1 cpv. 2 lett. c in combinato disposto con l'art. 2 cpv. 1 LOTC). Il rimando nell'*articolo 22* indica chiaramente che, per reati di questo tipo riferiti agli strumenti di misurazione, le disposizioni penali della LOTC prevalgono su quelle degli articoli 246 e 251 segg. CP. Le disposizioni penali della LOTC hanno carattere sussidiario rispetto all'articolo 248 CP.

Le disposizioni degli articoli 23–28 LOTC costituiscono il corrispettivo penale della maggiore responsabilità del produttore, del fornitore e dell'autore della messa in circolazione. Lo scopo è di preservare la credibilità delle attestazioni e dei contrassegni. Si tratta di fattispecie di reato speciali quali la falsificazione, la falsa attestazione, il conseguimento fraudolento di una falsa attestazione, l'uso di falsi certificati di accreditamento, verifica, conformità e ammissione.

Art. 23 Infrazioni commesse nelle imprese

Il rimando alla legge federale del 22 marzo 1974²² sul diritto penale amministrativo (DPA) nell'*articolo 23* stabilisce la punibilità delle infrazioni commesse nell'azienda, da parte di mandatari e simili, come disciplinato dall'articolo 23 della legge sulla metrologia attualmente in vigore. La novità è rappresentata dal riferimento all'articolo 7 DPA (norma speciale in caso di multe fino a 5000 franchi).

Art. 24 Competenze

L'*articolo 24* delega la competenza per il perseguimento penale ai Cantoni e riprende così la normativa in vigore (art. 24). Il *capoverso 2* precisa inoltre che l'Istituto può denunciare infrazioni alle autorità cantonali competenti. Tale procedura s'impone nel caso in cui imballaggi o strumenti di misurazione inesatti vengano

offerti in più Cantoni. In questi casi è necessario che l'Istituto svolga una funzione di coordinamento.

Sezione 9: Disposizioni finali

Si può rinunciare a disposizioni transitorie poiché non si pongono questioni di diritto transitorio da risolvere nella legge.

Art. 25 Diritto previgente: abrogazione

La legge del 1977 sulla metrologia e la legge sull'ora sono abrogate.

Art. 26 Modifica del diritto vigente

L'attuale articolo 11 capoversi 3 e 4 contiene disposizioni ispirate in primo luogo ai principi della concorrenza leale. Per questo motivo non saranno incluse nella nuova legge sulla metrologia, ma nella legge federale del 19 dicembre 1986²³ contro la concorrenza sleale (LCSI). L'attuale articolo 11 capoverso 3 sarà ripreso nel nuovo articolo 16a praticamente immutato. Per contro, non sarà più disciplinata esplicitamente la materia dell'attuale articolo 11 capoverso 4, che vieta di utilizzare imballaggi che possono indurre in errore sulla quantità del contenuto. Tali imballaggi sono già oggetto delle disposizioni di diritto civile della LCSI. L'articolo 3 lettera b LCSI contiene ad esempio un divieto generale di trarre in inganno; la lettera i dello stesso articolo stabilisce che agisce in modo sleale chiunque inganni la clientela dissimulando la qualità, la quantità ecc. Dal punto di vista del diritto penale, le infrazioni alle disposizioni di diritto civile sono considerate reati perseguibili a querela di parte. Poiché la revisione in corso della LCSI ha anche lo scopo di ampliare le possibilità di intervento della Confederazione, è sufficiente includere gli imballaggi ingannevoli nella parte di diritto civile della LCSI.

Infine, le disposizioni penali dell'articolo 24 della LCSI saranno integrate per punire le infrazioni alle nuove norme introdotte nella LCSI.

Art. 27 Referendum ed entrata in vigore

La legge sottostà a referendum facoltativo conformemente all'articolo 141 capoverso 1 lettera a della Costituzione federale (Cost.). In virtù del *capoverso 2*, il Consiglio federale stabilisce l'entrata in vigore.

2.2 **Legge federale sull'Istituto federale di metrologia (disegno B)**

Titolo e abbreviazione

Il titolo della legge non indica la ragione sociale del futuro istituto di metrologia, bensì soltanto la designazione «Istituto federale di metrologia». Il Consiglio federale stabilisce la ragione sociale (art.1 cpv. 3). Il titolo della legge viene completato da un'abbreviazione (LIFM).

Sezione 1: Disposizioni generali

Art. 1 Forma giuridica e organizzazione

Il capoverso 1 stabilisce che l'Istituto federale di metrologia (Istituto) è un istituto di diritto pubblico con personalità giuridica, che sarà iscritto nel registro di commercio. Si tratta di una novità, poiché attualmente il METAS è un ufficio federale, e in quanto tale non possiede personalità giuridica. Dal punto di vista delle attività dell'Istituto, la forma giuridica adottata corrisponde ai principi guida del rapporto sul governo d'impresa, che prevede di norma per le unità rese autonome che svolgono compiti federali la forma organizzativa dell'istituto autonomo di diritto pubblico.

Il capoverso 2 concede all'Istituto autonomia organizzativa e operativa nei limiti della presente legge. L'Istituto tiene una contabilità propria, che sarà integrata nel bilancio consolidato della Confederazione (cfr. art. 55 cpv. 1 lett. c LFC²⁴). In questo modo è assicurata un'ampia visione d'insieme della situazione patrimoniale, finanziaria e reddituale della Confederazione.

Il capoverso 3 conferisce al Consiglio federale la competenza di stabilire la ragione sociale e la sede dell'Istituto. Se in futuro dovesse rivelarsi opportuna una modifica della ragione sociale (o della sede), non sarebbe necessaria una modifica di legge poiché il Consiglio federale potrebbe decidere autonomamente.

Art. 2 Obiettivi

L'articolo 2 menziona gli obiettivi che la Confederazione intende raggiungere con l'Istituto. Tali obiettivi fungono da base per la definizione dei compiti e delle prestazioni commerciali dell'Istituto (cpv. 2). La disposizione sugli obiettivi nella legge sostituisce la disposizione statutaria sullo scopo che non esiste per gli enti di diritto pubblico. Insieme all'elenco dei compiti (art. 3) e ad altre prescrizioni mirate, tale disposizione costituisce la base per la formulazione degli obiettivi strategici (art. 23).

Sezione 2: Compiti e collaborazione

Art. 3 Compiti

A differenza della legge sulla metrologia attualmente in vigore, *il capoverso 1* del presente articolo stabilisce esplicitamente che l'Istituto è l'istituto nazionale di

²⁴ RS 611.0

metrologia della Svizzera. Il termine «Istituto nazionale di metrologia» si trova ad esempio nella norma internazionale ISO/IEC 17025 sui requisiti generali per la competenza dei laboratori di prova e di taratura e si è affermato a livello internazionale. Statuendo tale termine nella legge, si chiarisce che le tarature eseguite dall'Istituto soddisfano i requisiti di detta norma e che quindi non è necessaria una taratura successiva all'estero.

Gli altri capoversi descrivono i compiti dell'Istituto e corrispondono in larga misura all'articolo 17 della legge sulla metrologia attualmente in vigore, sebbene l'ordine di elencazione dei compiti sia diverso.

Il capoverso 2 lett. a–d descrive gli incarichi dell'Istituto riguardanti i criteri di misurazione nazionali, ovvero la messa a disposizione e il riconoscimento internazionale delle misure di riferimento nazionali (*lett. a*), la riferibilità al Sistema internazionale di unità (*lett. b*), la definizione e la diffusione dell'ora (*lett. c*) e lo sviluppo di nuovi metodi di misurazione (*lett. d*). Questi incarichi rappresentano le prestazioni chiave di un istituto nazionale di metrologia.

Il contenuto della *lettera e* corrisponde all'articolo 17 lettere a (seconda parte del periodo), d ed f della legge sulla metrologia attualmente in vigore. L'Istituto assolve i compiti che gli sono attribuiti secondo la legge sulla metrologia (ossia art. 17 cpv. 3, 18 cpv. 3, 19 cpv. 5 e 24 cpv. 2 della legge sulla metrologia).

La *lettera f*, di nuova introduzione, autorizza l'Istituto a partecipare alla cooperazione tecnica nel settore della metrologia. Questo tipo di collaborazione riveste crescente importanza nel settore, e la partecipazione dell'Istituto appare opportuna nei casi in cui l'industria svizzera può trarne vantaggio.

La *lettera g* impone all'Istituto di fornire consulenza alle autorità federali in materia di metrologia (attualmente tale obbligo è statuito nell'art. 20 cpv. 1 lett. a dell'ordinanza del 17 novembre 1999²⁵ sull'organizzazione del Dipartimento federale di giustizia e polizia, Org-DFGP). Gli strumenti e i risultati di misurazione rivestono un ruolo importante in vari atti normativi, per esempio quando si definisce un valore limite. In questi casi vanno definiti strumenti di misurazione adeguati, valori misurabili e procedure adatte per la manutenzione dello strumento di misurazione.

La *lettera h* corrisponde alla seconda parte del periodo dell'articolo 17 lettera e della legge sulla metrologia attualmente in vigore. Con la taratura periodica dei campioni degli uffici di verifica cantonali, l'Istituto garantisce la loro riferibilità al Sistema internazionale di unità (art. 6 LMetr). Gli uffici di verifica cantonali possono anche incaricare altri organismi accreditati di questa prestazione a condizione che siano rispettate le esigenze qualitative. In tal caso devono tuttavia pagare la prestazione di tasca propria.

La *lettera i* permette all'Istituto di fornire per terzi prestazioni che è in grado di effettuare grazie alla sua infrastruttura e alle sue conoscenze in quanto istituto nazionale di metrologia, ovvero di eseguire tarature o fornire materiale di riferimento.

Il capoverso 3 corrisponde ampiamente all'articolo 17 lettere a e c della legge sulla metrologia attualmente in vigore. L'Istituto partecipa alla preparazione della legislazione sulla metrologia. Tale competenza comprende anche l'elaborazione di prescrizioni per la corretta determinazione, trasmissione e valutazione di grandezze fisiche e chimiche. Non occorre quindi indicare separatamente tali compiti nella legge.

La materia del *capoverso 4* è attualmente disciplinata soltanto nell'articolo 20 capoversi 2 e 3 Org-DFGP. L'Istituto rappresenta la Svizzera, se necessario in collaborazione con altre unità amministrative della Confederazione, in seno alle organizzazioni e ai trattati internazionali sulla metrologia. Ne fanno parte in particolare la Convenzione del 12 ottobre 1955²⁶ istitutiva di un'Organizzazione internazionale di metrologia legale e il Trattato del 20 maggio 1875²⁷ sullo stabilimento di un Ufficio internazionale di pesi e misure.

Infine, secondo il *capoverso 5* il Consiglio federale può conferire dietro indennizzo all'Istituto altri compiti nell'ambito della disposizione sugli obiettivi e gli scopi di cui all'articolo 2. Vi rientrano ad esempio l'esercizio e/o la manutenzione di reti di misurazione e laboratori.

Occorre chiedersi se l'esecuzione dei compiti sopra descritti non conduca a conflitti d'interesse. Ad eccezione del capoverso 2 lettera f, all'Istituto non vengono conferiti compiti nuovi. I compiti sono già elencati nell'articolo 17 della legge sulla metrologia attualmente in vigore, nell'articolo 34 dell'ordinanza sugli strumenti di misurazione e nella sezione 8 dell'Org-DFGP.

Con METAS-Cert il METAS gestisce un organismo di valutazione della conformità. Nel contempo è responsabile della sorveglianza del mercato (secondo il nuovo art. 12 LMetr: controlli successivi). Questa struttura organizzativa si ritrova in diversi Stati europei ed è lecita, a condizione che i settori di competenza siano organizzati in modo tale da evitare conflitti d'interesse.

Per quanto riguarda le prestazioni commerciali, l'Istituto deve rispettare le condizioni severe dell'articolo 25. Inoltre rispetterà tutte le condizioni che valgono per i verificatori cantonali²⁸. Le tarature secondo il capoverso 2 lettera i sono soggette a un controllo da parte dell'Istituto soltanto in casi eccezionali²⁹ in cui l'Istituto stesso non offre tarature.

Art. 4 Cooperazione e coinvolgimento di terzi

Il presente articolo disciplina il coinvolgimento di terzi nelle attività dell'Istituto finalizzate all'adempimento dei compiti metrologici e le modalità di cooperazione dell'Istituto con altri enti.

Il *capoverso 1* autorizza l'Istituto a collaborare con terzi per l'adempimento dei suoi compiti di istituto nazionale di metrologia. Nel settore metrologico è essenziale cooperare: da un lato, la metrologia non dovrebbe essere fine a se stessa, ma avere lo scopo di risolvere un problema attuale o futuro degli utenti – un obiettivo raggiungibile solo collaborando; dall'altro ormai non è più finanziariamente sostenibile eseguire tutti i lavori da soli – una ripartizione è inevitabile e opportuna. L'articolo 12 capoverso 2 della legge sulla metrologia attualmente in vigore disciplina solo la cooperazione con organizzazioni nazionali o internazionali per progetti di ricerca e sviluppo; il campo di applicazione del nuovo articolo 4 capoverso 1 è più ampio, senza però rappresentare una novità: nella prassi questo tipo di collaborazione si applica con successo già da anni. Per adempiere i compiti previsti dall'articolo 3

²⁶ RS **0.941.290**

²⁷ RS **0.941.291**

²⁸ Art. 7 cpv. 3 e 4 dell'ordinanza del 15 febbraio 2006 che definisce i compiti e le competenze dei Cantoni in materia di metrologia (RS **941.292**).

²⁹ N. 6 dell'allegato 7 dell'ordinanza sugli strumenti di misurazione (RS **941.210**)

capoverso 2 lettere a–d, l’Istituto può partecipare ai lavori di organizzazioni nazionali (Laboratorio federale di prova dei materiali e di ricerca – EMPA; Istituto Paul Scherrer – PSI) e internazionali (*Bureau International des Poids et Mesures, BIPM; European Association of National Metrology Institutes – EURAMET*) e cooperare con altri istituti di metrologia o con istituti da essi designati, oppure partecipare ai loro progetti. L’Istituto può collaborare e partecipare sia a progetti puramente metrologici, sia a progetti più ampi all’interno dei quali si elaborano tematiche legate alla metrologia (p. es. questioni metrologiche relative all’uso efficiente dell’energia).

In alcuni casi i compiti di cui all’articolo 3 capoverso 2 lettere a–d non devono essere svolti necessariamente dall’Istituto nazionale di metrologia svizzero, ma possono essere delegati a terzi. Costoro vengono indicati con il termine di «istituto designato» o «laboratorio designato» e sottostanno all’articolo 22 capoverso 2 dell’ordinanza del 23 novembre 1994³⁰ sulle unità. A seguito della loro crescente importanza, della delega di compiti che ne deriva e della responsabilità residua dell’istituto di metrologia che li nomina, è appropriato disciplinare la materia nella legge (*cpv.* 2). I terzi incaricati dei compiti di cui all’articolo 3 capoverso 2 lettere a–d non esercitano competenze sovrane e non emanano decisioni. Il Consiglio federale disciplina la procedura di abilitazione, l’organizzazione degli istituti designati nonché i loro diritti e obblighi. Ciò implica il sostegno tecnico e specialistico ed eventualmente anche finanziario, gli obblighi legati al Sistema di qualità, la partecipazione a scadenze regolari a confronti internazionali e l’obbligo di eseguire prestazioni a favore di terzi.

Il *capoverso 3* autorizza il Consiglio federale a stipulare convenzioni sull’adesione e la partecipazione a organizzazioni o società di diritto pubblico o privato, estere o internazionali, che eseguono studi e lavori di sviluppo tecnico-scientifici nel settore della metrologia. Di recente questo tipo di collaborazione assume forme per le quali non vengono stipulati accordi internazionali di tipo classico. Ne è un esempio EURAMET, che riunisce gli istituti di metrologia europei in un’associazione retta dal diritto tedesco. Le competenze attribuite al Consiglio federale comprendono anche questo tipo di accordi; è al contrario esclusa la stipulazione di trattati internazionali come la Convenzione del metro (che persegue uno standard internazionale per le unità di misura e i sistemi di misurazione), la cui approvazione resta di competenza dell’Assemblea federale.

Il *capoverso 4*, infine, contiene le basi legali necessarie per la concessione di contributi alle organizzazioni o istituzioni a cui la Svizzera partecipa sulla base del capoverso 3.

Sezione 3: Organi e personale

Art. 5 Organi

L’*articolo 5* definisce gli organi dell’Istituto, che corrispondono in gran parte a quelli usuali per un’unità autonoma della Confederazione. L’autonomia contabile richiede inoltre la costituzione di un proprio ufficio di revisione.

³⁰ RS 941.202

Art. 6 Composizione e nomina del consiglio d'istituto

Il consiglio d'istituto comprende un numero massimo di sette consiglieri. Non è previsto che la Confederazione sia rappresentata nel consiglio d'istituto.

Le disposizioni nei *capoversi 2 e 3* corrispondono alle direttive del rapporto sul governo d'impresa e alle prescrizioni consuete per le unità amministrative decentralizzate. Il *capoverso 2* stabilisce che il Consiglio federale è l'organo incaricato della nomina dei membri e del presidente del consiglio d'istituto. Il mandato, della durata di quattro anni, è rinnovabile due volte per i membri del consiglio d'istituto, che possono quindi farne parte per un massimo di 12 anni.

Il *capoverso 3* prevede la possibilità di revocare per gravi motivi l'incarico dei membri del consiglio d'istituto anche in corso di mandato, segnatamente quando un membro non soddisfa più i requisiti della carica o ha gravemente violato i suoi obblighi. Contro la revoca si può interporre ricorso presso il Tribunale amministrativo federale (art. 26 n. 1)

I membri del consiglio d'istituto devono tutelare gli interessi dell'Istituto. In presenza di un conflitto d'interessi, il membro deve astenersi per il caso in oggetto, come espressamente indicato nel *capoverso 4*.

Art. 7 Indennità dei membri del consiglio d'istituto

I membri del consiglio d'istituto non sono legati all'Istituto da un rapporto di lavoro. L'*articolo 7* prevede pertanto che il Consiglio federale stabilisce l'ammontare dell'indennità loro corrisposta. All'onorario e alle altre condizioni contrattuali convenute con tali persone si applicano l'*articolo 6a* della legge del 24 marzo 2000³¹ sul personale federale (LPers) e le sue ordinanze esecutive (in particolare l'ordinanza del 19 dicembre 2003³² sulla retribuzione dei quadri).

Art. 8 Compiti del consiglio d'istituto

Secondo la *lettera a*, il consiglio d'istituto provvede all'attuazione degli obiettivi strategici definiti conformemente all'*articolo 23* dal Consiglio federale, al quale comunica annualmente i risultati raggiunti.

In base alla *lettera b*, il consiglio d'istituto emana il regolamento di organizzazione dell'Istituto. Questa competenza, derivante dall'autonomia definita nell'*articolo 1 capoversi 1 e 2 LIFM*, è limitata agli ambiti definiti nella legge e comprende in particolare questioni di gestione, limitazione e concretizzazione delle competenze del consiglio d'istituto e della direzione.

Il personale dell'Istituto è assunto conformemente alle disposizioni della LPers (art. 12 cpv. 1). Tuttavia, secondo l'*articolo 12 capoverso 2*, l'istituto è un datore di lavoro ai sensi dell'*articolo 3 capoverso 2 LPers*. Secondo la *lettera c*, il consiglio d'istituto ha il compito di fissare in un'ordinanza sul personale la remunerazione, le prestazioni accessorie e le altre condizioni contrattuali a cui dovranno essere conformi tutti i singoli contratti di lavoro. Per essere valida l'ordinanza sul personale deve essere approvata dal Consiglio federale.

³¹ RS 172.220.1

³² RS 172.220.12

L'Istituto è anche soggetto alle disposizioni in materia di previdenza professionale (art. 13 cpv. 2). Secondo la *lettera d*, il consiglio d'istituto ha il compito di stipulare il contratto di affiliazione alla cassa pensioni. Anche quest'ultimo è valido soltanto previa approvazione del Consiglio federale.

Dal momento che stipula un proprio contratto di affiliazione in materia di previdenza professionale, l'Istituto come datore di lavoro necessita di un organo paritetico per l'istituto di previdenza. In base alla *lettera e*, è compito del consiglio d'istituto stabilirne la composizione, la procedura di nomina e l'organizzazione. Non sarà il consiglio d'istituto bensì la commissione della cassa pensioni della Confederazione (PUBBLICA) a stabilire l'indennità per i membri dell'organo paritetico. Si prevede di fissare tali indennità nell'ordinanza quadro del 20 dicembre 2000³³ relativa alla legge sul personale federale.

La *lettera f* stabilisce che è compito del consiglio d'istituto richiedere al Consiglio federale le indennità a carico della Confederazione (art. 16).

Secondo la *lettera g*, il consiglio d'istituto redige e, previa approvazione da parte del Consiglio federale, pubblica annualmente il rapporto di gestione dell'Istituto. Il Consiglio federale può rifiutarne l'approvazione se non è d'accordo con elementi fondamentali del rapporto. Il contenuto del rapporto è retto per analogia dalle disposizioni del Codice delle obbligazioni³⁴ (art. 662 CO). Il consiglio d'istituto propone inoltre al Consiglio federale l'utilizzo di un eventuale profitto fondandosi sull'ammontare delle riserve necessarie fissato nell'articolo 20. Un eventuale profitto che non viene utilizzato per le riserve è in linea di massima accreditato al conto profitti e perdite. Il consiglio d'istituto definisce l'impiego delle riserve o del profitto nel quadro delle prescrizioni del Consiglio federale (lett. k).

Secondo la *lettera h*, il consiglio d'istituto approva un programma di ricerca e sviluppo, la pianificazione a medio termine e il bilancio preventivo. Da ciò consegue che il consiglio d'istituto, su proposta della direzione, approva i principi concernenti il mantenimento e lo sviluppo dei laboratori. Queste decisioni hanno ripercussioni importanti sul piano finanziario come pure sull'orientamento delle attività dell'Istituto e del programma di ricerca e sviluppo.

Secondo la *lettera i* il consiglio d'istituto decide, su domanda del direttore, in merito all'inizio, alla modifica e alla fine del rapporto di lavoro degli altri membri della direzione. Di conseguenza, è il consiglio d'istituto a decidere chi fa parte della direzione e assume formalmente funzioni all'interno della stessa.

Il consiglio d'istituto come organo supremo dell'Istituto esercita anche funzioni di vigilanza (*lett. j*). Per controbilanciare la posizione forte della direzione ne sorveglia l'operato. Il consiglio d'istituto verifica che il regolamento di organizzazione dell'Istituto sia rispettato, indaga eventuali irregolarità e ne ordina l'eliminazione. Se rileva problemi gravi nell'organizzazione o nella gestione dell'Istituto che la direzione non è in grado di risolvere, il consiglio d'istituto deve intervenire attuando le misure necessarie. È inoltre compito suo provvedere a un sistema di controllo interno e alla gestione dei rischi.

Infine, il consiglio d'istituto decide sull'utilizzo delle riserve (*lett. k*), una decisione che tiene conto anche delle competenze finanziarie attribuitegli (*lett. g*).

³³ RS 172.220.11

³⁴ RS 220

Art. 9 Composizione e nomina della direzione

Contrariamente a quanto previsto dal quarto principio del rapporto sul governo d'impresa, il direttore non è nominato dal consiglio d'istituto, ma dal Consiglio federale. Ciò è necessario dal momento che l'Istituto opera in ambito legislativo, rappresenta la Svizzera in organizzazioni internazionali ed esercita funzioni di vigilanza nei confronti dei Cantoni. Poiché in questi ambiti non è da escludere un conflitto di interessi con il consiglio d'istituto, la nomina del direttore compete, come per un ufficio federale, al Consiglio federale³⁵.

Il consiglio d'istituto è invece libero di scegliere gli altri membri della direzione. Le condizioni di assunzione del direttore e dei restanti membri della direzione sono rette dall'articolo 6a capoversi 1–5 LPers.

Art. 10 Compiti della direzione

La direzione è l'organo operativo dell'Istituto ed è diretta dal direttore (art. 9 cpv. 1). Gestisce tutte le attività dell'Istituto e ha quindi la competenza di prendere decisioni (cpv. 1 lett. c); svolge tutti i compiti non attribuiti al consiglio d'istituto dalla legge (cpv. 1 lett. f) e prepara le basi per le decisioni del consiglio d'istituto. La direzione cura inoltre le relazioni esterne dell'Istituto, in particolare con altre istituzioni metrologiche e con gli ambienti interessati in Svizzera e all'estero.

Il regolamento di organizzazione dell'Istituto (cpv. 2) stabilisce in dettaglio i compiti e le competenze del consiglio d'istituto, della direzione e del direttore.

Il *capoverso 3* stabilisce che il direttore assiste alle sedute del consiglio d'istituto con voto consultivo e ha il diritto di presentare istanze.

Art. 11 Ufficio di revisione

Il passaggio all'autonomia contabile richiede l'istituzione di un ufficio di revisione.

L'ufficio di revisione è nominato dal Consiglio federale, che può anche revocarlo. Come previsto dal rapporto sul governo d'impresa, il mandato, lo statuto, le prerogative, l'indipendenza, la durata del mandato e l'allestimento dei rapporti dell'ufficio di revisione sono retti per analogia dal diritto della società anonima (art. 727–731 CO³⁶). I rapporti sono sottoposti al consiglio d'istituto e al Consiglio federale.

Art. 12 Diritto del personale

La direzione e il personale sottostanno alla legge sul personale federale (cpv. 1). Lo statuto di diritto pubblico è giustificato dal fatto che l'Istituto fornisce prestazioni di carattere prevalentemente monopolistico e assolve anche un numero limitato di compiti ministeriali (cfr. spiegazioni nel rapporto supplementare del Consiglio federale del 25 marzo 2009³⁷ concernente il rapporto sul governo d'impresa – attuazione dei risultati del dibattito in Consiglio nazionale, n. 4.7).

L'Istituto assumerà lo statuto di datore di lavoro ai sensi della legislazione sul personale (cpv. 2) ed emanerà pertanto anche proprie disposizioni esecutive in materia

³⁵ FF 2006 7545, n. 3.1

³⁶ RS 220

³⁷ FF 2009 2225

di diritto del personale, che dovranno essere approvate dal Consiglio federale (art. 8 lett. c).

Art. 13 Cassa pensioni

Nel *capoverso 1* si stabilisce che il personale dell'Istituto è assicurato presso PUBBLICA e che si applicano le disposizioni della sezione *4b* della LPers.

L'Istituto sarà considerato datore di lavoro ai sensi delle disposizioni in materia di previdenza professionale (*cpv. 2*). Disporrà di un proprio istituto di previdenza o sarà affiliato a un istituto collettivo. L'Istituto è il datore di lavoro di riferimento sia per il personale attivo sia per quello attualmente beneficiario di rendite (art. *32b cpv. 2* LPers).

Sezione 4: Aspetti finanziari

Art. 14 Finanziamento

L'*articolo 14* definisce le fonti con cui l'Istituto finanzia la sua attività. Gli articoli seguenti disciplinano i singoli tipi di ricavi.

Art. 15 Emolumenti

L'Istituto riscuoterà emolumenti per le sue decisioni e le prestazioni non commerciali secondo l'articolo 3 capoverso 2 lettera i. Il Consiglio federale disciplinerà la riscossione degli emolumenti (art. 19 LMetr).

Art. 16 Indennità

Come illustrato nel numero 1.4, l'attuale grado di copertura dei costi ammonta a poco meno del 30 per cento. Per svolgere i suoi compiti l'Istituto deve poter contare sulle indennità versate dalla Confederazione. Tali indennità vengono versate per i compiti di cui all'articolo 3 capoverso 2 lettere a–h e capoversi 3–5.

Art. 17 Mezzi di terzi

L'Istituto potrà finanziare una parte delle sue attività con mezzi provenienti da terzi, soprattutto mediante ricavi dalle prestazioni commerciali e contributi per programmi di ricerca a cui partecipa.

Art. 18 Tesoreria

I fondi liquidi dell'Istituto sono gestiti dalla Tesoreria centrale della Confederazione. Per garantirne la solvibilità, la Confederazione può concedere prestiti all'Istituto, che a tal scopo intrattiene un conto corrente presso la Confederazione. In cambio l'Istituto deposita le sue eccedenze presso la Confederazione a fronte di interessi a condizioni di mercato. I particolari sono definiti in una convenzione tra l'Istituto e la Confederazione.

Art. 19 Presentazione dei conti

Il rendiconto dell'Istituto deve presentare in modo completo l'effettiva situazione patrimoniale, finanziaria e reddituale. La presentazione dei conti è retta dai principi dell'essenzialità, della chiarezza, della continuità e dell'espressione al lordo, e si fonda su standard comunemente riconosciuti. Il consiglio d'istituto definisce, nel rispetto di tali principi, le norme contabili applicate e le indica espressamente.

Art. 20 Riserve

Tenendo conto del piano finanziario e della gestione dei rischi dell'Istituto, è possibile rinunciare a una regolamentazione e all'obbligo di costituire riserve, contrariamente all'Ispezione federale della sicurezza nazionale (IFSN) e all'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA), ma in analogia al Museo nazionale svizzero (MNS).

Attualmente, l'Istituto utilizza tuttavia strumenti e apparecchiature il cui valore di acquisto è pari a 50 milioni di franchi. Per coprire il fabbisogno di rinnovamento e per spezzare i picchi degli investimenti, il Consiglio federale può, su richiesta del consiglio d'istituto, autorizzare la costituzione di riserve speciali.

Art. 21 Imposte

In virtù dell'articolo 62d LOGA, la Confederazione nonché i suoi istituti, aziende e fondazioni dipendenti sono esenti da qualsiasi imposta cantonale. L'esenzione fiscale è però limitata alle attività non commerciali. L'*articolo 21* statuisce tale principio.

In materia di imposizione federale vale quanto segue: alle prestazioni fornite in concorrenza con fornitori privati si applica l'imposta sul valore aggiunto. Il legislatore ha inoltre rinunciato a esonerare la Confederazione e le sue unità autonome dall'obbligo soggettivo di imposta preventiva, motivo per cui anche tali imposte sono escluse dall'esenzione fiscale.

Art. 22 Immobili

Gli edifici che l'Istituto utilizza attualmente a Wabern sono stati costruiti appositamente per assolvere i compiti metrologici. Contengono numerose attrezzature, locali e apparecchiature create per soddisfare i bisogni specifici dell'Istituto e che sono in gran parte inutilizzabili per altri scopi, ma risultano indispensabili per eseguire i compiti dell'Istituto. Per questo motivo va previsto un rapporto di usufrutto per tali immobili, ispirato a quello in vigore per gli immobili del Museo nazionale svizzero (art. 16 della legge federale del 12 giugno 2009³⁸ sui musei e le collezioni, LMC).

³⁸ RS 432.30

Sezione 5: Tutela degli interessi della Confederazione

Art. 23 Obiettivi strategici

Il Consiglio federale dirige l'attività dell'Istituto assegnandogli obiettivi strategici quadriennali. Attraverso gli obiettivi strategici il Consiglio federale impartirà all'Istituto determinate direttive riguardo alla gestione e all'esecuzione dei compiti. Le direttive riferite ai compiti concretizzano quelli fissati per legge nell'articolo 3. Inoltre gli obiettivi strategici conterranno anche prescrizioni finanziarie (relazione tra indennità della Confederazione, ricavi dagli emolumenti e mezzi di terzi; cfr. art. 14).

Nell'ambito della consultazione, alcuni partecipanti hanno espresso il timore che l'Istituto privilegi le attività lucrative a scapito di altri settori rilevanti per l'economia ma poco interessanti sul piano finanziario. Con gli obiettivi strategici il Consiglio federale può influenzare i campi d'attività e l'adempimento dal profilo organizzativo (art. 4 cpv. 2).

Il Consiglio federale dovrà provvedere affinché il consiglio d'istituto sia consultato in precedenza. Una volta definiti, gli obiettivi strategici vengono pubblicati.

Art. 24 Vigilanza

Secondo l'articolo 8 capoverso 4 LOGA, il Consiglio federale controlla, conformemente alle disposizioni particolari, le unità amministrative decentralizzate. In conformità con tale disposizione, il Consiglio federale ha il compito di vigilare sull'Istituto e sull'adempimento dei suoi compiti.

Il *capoverso 2* riporta un elenco non esaustivo degli strumenti a disposizione del Consiglio federale per esercitare la sua funzione di vigilanza: nomina del presidente e degli altri membri del consiglio d'istituto; nomina del direttore; designazione dell'ufficio di revisione; approvazione del regolamento del personale e del contratto di affiliazione con PUBLICA; approvazione del rapporto di gestione; sgravio del consiglio d'istituto.

Il *capoverso 3* obbliga l'Istituto ad accordare al Consiglio federale o al dipartimento cui è stato delegato il compito di vigilanza il diritto di visionare la documentazione operativa e di informarsi sull'attività dell'Istituto.

È fatta salva l'alta vigilanza del Parlamento e del CDF (*cpv. 4*).

Sezione 6: Prestazioni commerciali

Art. 25

Quest'articolo si ispira in ampia misura all'articolo 8 della legge del 12 giugno 2009³⁹ sui musei e le collezioni. L'articolo disciplina le prestazioni commerciali dell'Istituto, vincolandole alle condizioni elencate nel *capoverso 1*:

- l'Istituto può fornire soltanto prestazioni commerciali strettamente connesse ai suoi compiti principali (*lett. a*);

³⁹ RS 432.30

- l’Istituto non può concentrarsi troppo sulle prestazioni commerciali a scapito dei compiti principali; l’autorità di vigilanza è autorizzata a intervenire nel caso si concretizzi tale rischio (*lett. b*);
- le prestazioni commerciali non possono richiedere risorse materiali e di personale supplementari (*lett. c*)

Il *capoverso 2* riporta un elenco non esaustivo di possibili prestazioni commerciali. L’Istituto può fornire, dietro compenso, in particolare prestazioni nel settore della verifica degli strumenti di misurazione (valutazione della conformità) e della taratura con una precisione che normalmente non è fornita dagli istituti di metrologia;

Per le sue prestazioni commerciali, l’Istituto deve fissare prezzi che coprano almeno i costi. Il sovvenzionamento indiretto con fondi della Confederazione ed emolumenti non è consentito. Come strumento di controllo è istituita una contabilità aziendale che richiede la netta separazione dei diversi settori (*cpv. 3*), permettendo così di documentare spese e ricavi delle singole prestazioni e di accertare eventuali sconti sovvenzionati con le indennità della Confederazione e gli emolumenti. Per quanto riguarda le prestazioni commerciali accessorie, l’Istituto è inoltre soggetto alle stesse regole applicabili agli operatori privati (*cpv. 4*). Tra queste figurano anche i criteri che gli organismi di valutazione delle conformità devono soddisfare (allegato 3 dell’ordinanza sugli strumenti di misurazione e art. 18 LOTC).

L’articolo 25 è applicabile soltanto all’Istituto. Spetta ai Cantoni emanare disposizioni equivalenti per i loro organi esecutivi.

Sezione 7: Disposizioni finali

Art. 26 Modifica del diritto vigente

La legge del 17 giugno 2005⁴⁰ sul Tribunale amministrativo federale è completata con la possibilità del ricorso al Tribunale amministrativo federale contro la revoca di un membro del consiglio d’istituto da parte del Consiglio federale, previsto dall’articolo 6 capoverso 3. Un’integrazione analoga per il direttore dell’Istituto non è necessaria poiché in tal caso è possibile il ricorso contro le decisioni del Consiglio federale in materia di rapporti di lavoro del personale federale secondo l’articolo 33 lettera a LTAF.

Nella legge federale del 16 dicembre 1994⁴¹ sugli acquisti pubblici l’Istituto sarà inserito nell’elenco dei commissionari contemplati da detta legge.

Art. 27 Trasferimento di diritti e obblighi

L’*articolo 27* contiene una serie di norme e misure finalizzate alla trasformazione dell’Ufficio federale in un nuovo istituto di diritto pubblico.

Il Consiglio federale determina il momento in cui l’Istituto acquisisce personalità giuridica (*cpv. 1*). Secondo il *capoverso 2* indica i diritti, gli obblighi e i valori trasferiti all’Istituto. Ne fanno parte segnatamente la trasmissione delle riserve

⁴⁰ RS 173.32

⁴¹ RS 172.056.1

GEMAP generali e di quelle a destinazione vincolata secondo l'art. 46 LFF⁴². La mobilia (segnatamente l'attrezzatura di laboratorio) e i diritti immateriali (p. es. il marchio METAS) utilizzati dall'Ufficio federale di metrologia diventano proprietà dell'Istituto. Vanno valutati e inseriti nel bilancio d'apertura. Secondo il *capoverso 3*, il Consiglio federale dispone tutte le ulteriori misure necessarie al trasferimento ed emana le disposizioni del caso. Il *capoverso 4* prevede l'esenzione da tasse e imposte per l'iscrizione nei registri pubblici, mentre il *capoverso 6* esclude l'applicazione della legge del 3 ottobre 2003⁴³ sulle fusioni.

Art.28 Trasferimento dei rapporti di lavoro

Con l'entrata in vigore della nuova legge, i rapporti di lavoro del personale dell'Ufficio federale di metrologia vengono trasferiti all'Istituto fondato su nuove basi giuridiche.

Poiché la presente riforma non prevede la fusione di diverse autorità, l'entrata in vigore della legge non dovrebbe comportare una profonda riorganizzazione della struttura dell'Istituto. In qualità di datore di lavoro ai sensi della legislazione sul personale, il consiglio d'istituto dovrà tuttavia emanare un regolamento sulla remunerazione, le prestazioni accessorie e le altre condizioni contrattuali, che potrebbe discostarsi dalle disposizioni esecutive della LPers attualmente in vigore per il personale dell'Istituto. Il *capoverso 2* garantisce il diritto del personale al mantenimento dell'attuale retribuzione per un periodo di un anno.

Art.29 Datore di lavoro di riferimento

L'articolo chiarisce che l'Istituto è il datore di lavoro di riferimento per chiunque finora abbia percepito una rendita di vecchiaia, per superstiti o d'invalità dell'Istituto e che si fa carico dei relativi obblighi.

In futuro l'Istituto, in qualità di unità amministrativa decentralizzata della Confederazione, sarà considerato un datore di lavoro ai sensi delle disposizioni in materia di previdenza professionale (art. 32b cpv. 2 LPers). Secondo l'articolo 32d LPers disporrà di un proprio istituto di previdenza e quindi di un proprio contratto di affiliazione.

L'articolo 32f capoverso 1 LPers stabilisce che, in caso di modifica dello statuto giuridico, il datore di lavoro è competente anche per gli attuali beneficiari di rendite dell'unità amministrativa, che pertanto vengono trasferiti allo stesso istituto di previdenza del personale attivo. La deroga prevista nell'articolo 32f capoverso 2 LPers va applicata in modo restrittivo; nel caso in oggetto non vi sono motivi che ne giustifichino l'applicazione.

Art. 30 Referendum ed entrata in vigore

La legge deve essere sottoposta a referendum facoltativo conformemente all'articolo 141 capoverso 1 lettera a della Costituzione federale (Cost.). Il Consiglio federale stabilisce l'entrata in vigore della legge conformemente al *capoverso 2*, che potrà avvenire anche gradualmente.

⁴² RS 611.0

⁴³ RS 221.301

3 Ripercussioni

3.1 Per la Confederazione

La nuova legge sulla metrologia e il relativo trasferimento dei compiti metrologici in un'unità amministrativa decentralizzata rientrano nei progetti di riesame dei compiti della Confederazione; i risparmi che ne derivano non sono ancora quantificabili. Nel secondo anno di esercizio, i potenziali risparmi ammontano a circa 1 milione di franchi, a 1,5 milioni di franchi l'anno successivo e a 2 milioni di franchi a partire dal quarto anno. A questi si aggiungono i risparmi pari a 1,3 milioni di franchi previsti nel quadro del programma di consolidamento 2012–2013⁴⁴ (PCon 12/13).

In vista dell'entrata in vigore della LIFM e della creazione di un ente di diritto pubblico sarà necessario disporre alcune misure, come la redazione del bilancio d'apertura, da sottoporre al Consiglio federale per approvazione (art. 27 cpv. 2), e la stipulazione di un accordo sulla gestione dei fondi liquidi con l'AFF (art. 18 cpv. 3) e sull'impiego degli immobili (art. 22).

Per quanto riguarda il personale è previsto che ai dipendenti dell'Istituto continuino ad applicarsi le disposizioni della LPers. L'Istituto assumerà tuttavia lo statuto di datore di lavoro ai sensi della legislazione sul personale (art. 12 cpv. 2). Dal momento che l'Istituto sarà considerato datore di lavoro ai sensi dell'articolo 32b capoverso 2 LPers, dovrà stipulare un proprio contratto di affiliazione e designare un organo paritetico (art. 32c LPers).

Le disposizioni esecutive della legge sulla metrologia dovranno essere in parte modificate.

Il progetto non genera costi supplementari.

3.2 Per i Cantoni

Il progetto non ha ripercussioni per i Cantoni. In particolare, non sarà modificata l'attuale ripartizione delle competenze nella metrologia legale e la garanzia della riferibilità dei campioni non comporta costi aggiuntivi.

3.3 Per l'economia

La metrologia è estremamente importante per ogni economia nazionale: senza misurazioni affidabili non è concepibile alcun commercio, non sono possibili processi produttivi suddivisi, lo scambio dei risultati di ricerca è intralciato e il commercio di merci transfrontaliero è fortemente ostacolato. Ogni economia ha quindi bisogno di un istituto nazionale di metrologia funzionante, capace di fornire le sue prestazioni in modo economico, veloce e in linea con il fabbisogno. La trasformazione del METAS in un'unità amministrativa decentralizzata consolida e rafforza questo obiettivo.

Il Consiglio federale stabilisce i principi che reggono gli obiettivi strategici di cui all'articolo 23 LIFM assegnati all'Istituto.

⁴⁴ FF 2010 6213

4 Programma di legislatura

Il presente progetto non è stato annunciato né nel messaggio del 23 gennaio 2008⁴⁵ sul programma di legislatura 2007–2011 né nel decreto federale del 18 settembre 2008⁴⁶ sul programma di legislatura 2007–2011. Poiché il Consiglio federale ha deciso la creazione di un istituto di diritto pubblico solo in seguito alla formulazione dei principi sullo scorporo e la gestione strategica di compiti della Confederazione formulati nel rapporto sul governo d'impresa, non è stato possibile includere il progetto nel programma di legislatura al momento dell'elaborazione di quest'ultimo.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità e legalità

I due disegni di legge federale si fondano sull'articolo 125 Cost., che attribuisce alla Confederazione un'ampia competenza legislativa nel settore della metrologia. La legge sulla metrologia si fonda inoltre sull'articolo 95 capoverso 1 Cost., poiché numerose disposizioni sono determinanti per i rapporti di diritto privato.

5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

La nuova legge non modifica le disposizioni materiali in materia di metrologia; la revisione riguarda gli aspetti organizzativi. Il progetto non influisce quindi sugli impegni internazionali della Svizzera nel settore della metrologia.

5.3 Forma dell'atto

Il progetto contiene disposizioni importanti contenenti norme di diritto che secondo l'*articolo 164 capoverso 1 Cost.* vanno emanate sotto forma di legge federale. La competenza dell'Assemblea federale per l'emanazione della legge risulta dall'*articolo 163 capoverso 1 Cost.* I due atti legislativi sottostanno a referendum facoltativo.

5.4 Delega di competenze legislative

Soprattutto il disegno di legge sulla metrologia contiene numerose deleghe legislative che abilitano il Consiglio federale a emanare disposizioni integrative mediante ordinanza, nei limiti previsti dalla legge. Si tratta degli articoli 2 capoverso 2, 3 capoverso 2, 5, 7 capoverso 2, 8 capoverso 2, 9 capoversi 2 e 3, 11, 13 capoverso 3, 14 capoversi 2–4, 15 capoverso 2, 16 capoversi 2 e 3, 18 capoversi 2 e 3, 19 capoversi 2–5 del disegno di legge sulla metrologia, dell'articolo 16a capoverso 2 LCSL e

⁴⁵ FF 2008 597

⁴⁶ FF 2008 7469

degli articoli 1 capoverso 2, 3 capoversi 4 e 5, 4 capoverso 3, 19 capoverso 5 e 27 del disegno di legge sull'Istituto federale di metrologia. Le ragioni per le deleghe sono illustrate nel commento alle singole disposizioni.