

13.076

**Messaggio  
concernente la legge federale sui prodotti da costruzione**

del 4 settembre 2013

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di revisione totale della legge federale sui prodotti da costruzione.

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

4 settembre 2013

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ueli Maurer  
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

---

## Compendio

*Il diritto federale in materia di prodotti da costruzione deve essere adeguato al nuovo regolamento europeo sui prodotti da costruzione. Il riveduto diritto in materia di prodotti da costruzione dovrebbe ridurre gli oneri degli operatori economici, accrescere la trasparenza, semplificare le procedure e garantire maggiore certezza del diritto, rendere eurocompatibile il diritto in materia di sicurezza dei prodotti per i prodotti da costruzione nonché fornire un importante contributo alla sicurezza e sostenibilità delle opere di costruzione. In questo modo è possibile preservare i vantaggi che l'Accordo bilaterale con l'UE sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità offre all'economia svizzera in questo importante settore economico ed evitare che sorgano ulteriori ostacoli al commercio.*

### *Situazione iniziale*

*Con il diritto federale in materia di prodotti da costruzione, nel 2001 è stata creata la base che ha permesso di estendere nel 2008, con un capitolo sui prodotti da costruzione, l'Accordo bilaterale con l'UE sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità (ARR). L'ARR si prefigge di eliminare gli ostacoli tecnici al commercio e, dato che vengono meno prove doppie, costi supplementari, ritardi e svantaggi concorrenziali, garantisce condizioni eque agli esportatori svizzeri che intendono partecipare al mercato europeo interno dei prodotti da costruzione. Inoltre, l'ARR garantisce l'accesso al mercato europeo agli organi svizzeri di valutazione della conformità che eseguono prove di prodotti, certificazioni di prodotti e certificazioni del controllo della produzione in fabbrica. Infine, anche gli utilizzatori dei prodotti da costruzione beneficiano dell'apertura del mercato avvenuta grazie all'ARR, a seguito di un notevole ampliamento dell'offerta di prodotti, di tempi di introduzione dei prodotti sul mercato più veloci e della concorrenza nel settore. Il diritto in materia di prodotti da costruzione del 2001 attuava la vigente direttiva europea sui prodotti da costruzione 89/106/CEE. Quest'ultima è stata sostituita dal regolamento europeo sui prodotti da costruzione. Ne consegue che l'equivalenza tra le prescrizioni tecniche dell'UE e quelle svizzere non è più data. Per assicurare la continuità della normativa bilaterale in questo settore è tuttavia necessario mantenere questa equivalenza. La revisione del diritto federale in materia di prodotti da costruzione è finalizzata a garantire un adeguamento eurocompatibile al nuovo regolamento europeo, affinché il capitolo dell'ARR sui prodotti da costruzione e i vantaggi che ne derivano per l'economia svizzera possano essere mantenuti anche in futuro.*

### *Contenuto del progetto*

*Occorre introdurre un nuovo concetto di immissione in commercio di prodotti da costruzione basato sulla dichiarazione di prestazione dei prodotti. I fabbricanti svizzeri non devono più fornire la prova della conformità del prodotto alle rispettive norme, bensì applicare semplicemente le procedure di valutazione previste nelle norme armonizzate. Il requisito dell'idoneità all'uso quale condizione per*

---

*l'immissione in commercio dei prodotti da costruzione è abrogato. Inoltre, in Svizzera le prestazioni del prodotto devono essere dichiarate solo se esiste una disposizione legale in relazione a una caratteristica del prodotto. Per i fabbricanti svizzeri questo comporta semplificazioni e sgravi. In questo modo è infatti possibile ridurre le spese amministrative e i costi per le prove, ispezioni o certificazioni inutili nel settore dei prodotti da costruzione.*

*Con il nuovo concetto di immissione in commercio di prodotti da costruzione si vuole adottare un «approccio orientato al mercato». In linea di principio lo Stato non deve stabilire la totalità o la maggioranza delle prestazioni dei prodotti, bensì unicamente i requisiti del prodotto, se ciò si rivela necessario per la tutela della salute, dell'ambiente o dei lavoratori oppure per realizzare altri interessi pubblici preponderanti in relazione ai requisiti di base delle opere di costruzione. Analogamente al nuovo regolamento europeo, la riveduta legge sui prodotti da costruzione presuppone che siano gli utilizzatori a definire se un prodotto è impiegabile per gli scopi da essi perseguiti. Questa selezione dei prodotti è effettuata sul mercato tramite la legge della domanda e viene formalizzata nei contratti di diritto privato o nelle commesse. Quest'ampia libertà nella fabbricazione dei prodotti dovrebbe anche permettere una maggiore diversificazione dei prodotti e un ampliamento dell'offerta.*

*Allo stesso tempo, con un'impostazione conforme alle norme tecniche armonizzate e alle valutazioni tecniche europee il sistema deve diventare più trasparente. Se un prodotto da costruzione rientra nell'ambito di applicazione di una norma tecnica armonizzata o se per esso viene rilasciata una valutazione tecnica europea, in futuro occorrerà redigere una «dichiarazione di prestazione». Quest'ultima sarà un elemento decisivo per l'immissione in commercio di un prodotto da costruzione. Essa servirà soprattutto a confrontare a livello europeo le prestazioni dei prodotti, a vantaggio di tutti gli operatori economici che partecipano al mercato. A seguito di accordi contrattuali con le organizzazioni europee di normalizzazione, le norme tecniche armonizzate sono diventate norme svizzere. Unitamente ai documenti per la valutazione europea, esse costituiscono le condizioni tecniche per abbattere gli ostacoli al commercio esistenti in questo settore e impedire che se ne creino di nuovi. Su questa base vengono effettuate prove e valutazioni (controlli, certificazioni) previste per legge che sono in seguito riconosciute reciprocamente nel quadro dell'ARR.*

*La definizione legale delle responsabilità di fabbricanti, importatori e distributori si prefigge di rafforzare la certezza del diritto nel settore dei prodotti da costruzione. In questo modo l'utilizzatore di un prodotto da costruzione dispone di informazioni affidabili e corrette in relazione alle prestazioni del prodotto lungo l'intera catena di fornitura. Devono beneficiare di semplificazioni procedurali in particolare i prodotti da costruzione fabbricati dalle PMI o in un unico esemplare. Per poter promuovere costruzioni sostenibili, è necessario introdurre nella LProdC un nuovo requisito per le opere di costruzione. Ai fini dell'adempimento di questo requisito si dovranno sviluppare caratteristiche del prodotto e integrarle nelle norme armonizzate.*

---

---

*Il disegno di legge disciplina altresì i requisiti di sicurezza specifici dei prodotti da costruzione. Infatti, il principio secondo cui alla loro messa a disposizione sul mercato svizzero i prodotti da costruzione devono soddisfare i requisiti di sicurezza, è ripreso nella nuova legislazione sui prodotti da costruzione e reso operativo in maniera specifica del settore in relazione agli obblighi degli operatori economici e alla standardizzazione dei prodotti da costruzione. Se altri atti legislativi federali prescrivono requisiti ai prodotti, il loro adempimento non deve essere provato tramite procedure di conformità separate. Per il fabbricante di prodotti da costruzione questo comporta anche semplificazioni procedurali e una riduzione della burocrazia. Inoltre, serve a provare l'eurocompatibilità dei requisiti dei prodotti da costruzione, dettati dal diritto in materia di sicurezza dei prodotti.*

*In futuro l'affidabilità e la correttezza delle informazioni sui prodotti, la loro sicurezza nonché la presenza delle caratteristiche dichiarate del prodotto dovranno essere garantite tramite una vigilanza del mercato effettiva e conforme agli standard europei. Grazie a programmi di prove a campione e controlli a seguito di determinati eventi, si intende impedire o ridurre i rischi che potrebbero derivare da prodotti poco sicuri o da prodotti di opere di costruzione difettosi. In futuro l'effettività della vigilanza del mercato rappresenterà una delle condizioni più importanti da soddisfare per raggiungere l'equivalenza delle prescrizioni, richiesta nel quadro dell'ARR.*

### **Importanza per l'economia nazionale**

*Qualora la Svizzera rinunciaste a rivedere la propria legislazione sui prodotti da costruzione o non dovesse garantire l'equivalenza con la pertinente normativa europea, il capitolo sui prodotti da costruzione perderebbe a medio termine i suoi effetti. Con ogni probabilità verrebbe sospeso o stralciato dall'accordo. Ne conseguirebbe che gli operatori economici svizzeri non avrebbero più la possibilità di partecipare a pari diritto al mercato interno europeo. Di conseguenza, i prodotti da costruzione legalmente negoziabili nell'UE e nel SEE potrebbero essere commercializzati sul mercato svizzero senza ostacoli, ma non sarebbe possibile immettere nel mercato UE/SEE prodotti da costruzione svizzeri, se questi non soddisfano i requisiti del regolamento europeo. I fabbricanti esportatori sarebbero nuovamente svantaggiati rispetto ai loro concorrenti dell'UE e del SEE, in quanto dovrebbero sostenere costi supplementari per doppie prove e doppie certificazioni. Le imprese svizzere fornitrici di servizi che attualmente possono offrire i propri servizi in tutta Europa in qualità di organismi di valutazione della conformità, perderebbero la loro qualifica di organismi designati e non potrebbero più lavorare per i fabbricanti svizzeri che intendono esportare i loro prodotti nell'UE e nel SEE. A medio termine questo potrebbe provocare una fuga all'estero di importanti competenze nel settore della costruzione.*

*Per contro, una revisione del diritto in materia di prodotti da costruzione come quella proposta produrrebbe per gli operatori economici gli effetti positivi. Inoltre, secondo questo accordo i prodotti da costruzione fabbricati in Svizzera e accompagnati dai documenti di conformità possono circolare liberamente nell'UE e negli Stati del SEE, senza che vi siano ostacoli al commercio. Secondo la riveduta legge*

---

*in materia di prodotti da costruzione, gli organismi di conformità e valutazione devono offrire ai fabbricanti una prestazione di servizi comparabile a quella odierna: essi devono poter controllare e valutare prodotti, sorvegliare e certificare il controllo della produzione in fabbrica eseguito dai fabbricanti nonché certificare i prodotti.*

## Indice

<b>Compendio</b>	<b>6396</b>
<b>1 Punti essenziali del progetto</b>	<b>6402</b>
1.1 Situazione iniziale	6402
1.1.1 Impedimento degli ostacoli tecnici al commercio per i prodotti da costruzione	6402
1.1.2 Regolamento europeo sui prodotti da costruzione	6404
1.2 La nuova regolamentazione proposta	6411
1.2.1 Obiettivi del disegno di legge sui prodotti da costruzione	6411
1.2.2 L'avamprogetto	6413
1.2.3 Consultazione	6415
1.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta	6417
1.4 Rielaborazione dell'avamprogetto	6419
1.5 Coordinamento tra compiti e finanze	6420
1.6 Diritto comparato e rapporto con il diritto europeo	6420
1.7 Attuazione	6422
1.8 Interventi parlamentari	6422
<b>2 Commento ai singoli articoli</b>	<b>6422</b>
<b>3 Ripercussioni</b>	<b>6455</b>
3.1 Ripercussioni per la Confederazione	6455
3.1.1 Ripercussioni finanziarie	6455
3.1.2 Ripercussioni per il personale	6457
3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni	6458
3.3 Ripercussioni per l'economia	6459
3.3.1 Necessità e possibilità di intervento dello Stato	6459
3.3.2 Ripercussioni per gli operatori economici della catena di fabbricazione e di fornitura	6460
3.3.3 Ripercussioni per gli operatori economici intesi come utilizzatori	6462
3.3.4 Ripercussioni per gli organismi di valutazione della conformità notificati e gli organismi designati	6463
3.3.5 Ripercussioni per l'economia generale	6463
3.4 Ripercussioni per la società	6464
3.5 Ripercussioni per l'ambiente	6464
3.6 Ripercussioni per la politica estera	6464
<b>4 Programma di legislatura</b>	<b>6465</b>
<b>5 Aspetti giuridici</b>	<b>6465</b>
5.1 Costituzionalità	6465
5.2 Rapporto con il diritto europeo e compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	6465
5.3 Delega di competenze legislative	6465
<b>Elenco delle abbreviazioni</b>	<b>6467</b>



# Messaggio

## **1 Punti essenziali del progetto**

### **1.1 Situazione iniziale**

#### **1.1.1 Impedimento degli ostacoli tecnici al commercio per i prodotti da costruzione**

##### **In generale**

Da quando nel 1992 è stata respinta la ratifica dell'accordo SEE, la Confederazione si impegna ad armonizzare le proprie prescrizioni tecniche con il diritto internazionale, in particolare con quello europeo. Per quanto riguarda le prescrizioni tecniche si tratta di regole vincolanti, la cui osservanza costituisce la premessa affinché i prodotti possano essere offerti sul mercato, immessi in commercio, messi a disposizione, utilizzati o smaltiti. Le prescrizioni tecniche possono prevedere in particolare determinati requisiti riguardanti la fabbricazione, la prestazione del prodotto, le dimostrazioni o prove di conformità, la marcatura del prodotto o i componenti.

Per gli operatori economici interessati, le prescrizioni tecniche possono rappresentare un ostacolo al commercio se, ad esempio, il fabbricante di un prodotto da costruzione adempie i requisiti del prodotto per un mercato, ma le disposizioni tecniche nella destinazione d'esportazione prevedono altri requisiti o il Paese di esportazione applica diversamente gli stessi requisiti o non riconosce le procedure di controllo, le procedure tecniche di valutazione della prestazione o le procedure di autorizzazione e quindi i relativi documenti giustificativi. Bisogna evitare inutili ostacoli al commercio, in quanto non gravano soltanto gli operatori economici, impediti nelle loro operazioni commerciali o la cui scelta dei prodotti viene limitata, bensì l'intera economia svizzera.

Gli ostacoli tecnici al commercio dovuti a prescrizioni tecniche differenti possono pertanto essere eliminati ed evitati nella misura in cui la Svizzera armonizza le proprie prescrizioni settoriali in base alle prescrizioni tecniche dei suoi principali partner commerciali<sup>1</sup>.

##### **Armonizzazione autonoma**

Nel settore dei prodotti da costruzione, gli Stati del SEE (UE e AELS) sono di gran lunga i più importanti partner commerciali della Svizzera. Nel 2011 dall'Unione europea (UE) sono stati importati in Svizzera prodotti da costruzione per un valore pari a 5,3 miliardi di franchi, mentre il valore dei prodotti esportati dalla Svizzera verso la stessa UE ammontava a 2,4 miliardi di franchi. Rapportato al commercio complessivo di prodotti da costruzione con l'estero, le importazioni ammontavano circa al 90 per cento del volume commerciale, mentre le esportazioni hanno raggiunto l'81 per cento. Per l'economia nazionale è quindi molto importante eliminare gli attuali ostacoli tecnici al commercio con l'UE e impedire che se ne creino di nuovi. Questo obiettivo è stato perseguito dalla Confederazione con la legge dell'8 otto-

<sup>1</sup> Per maggiori dettagli: messaggio del 25 giugno 2008 concernente la revisione parziale della legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio, n. 1.1.1 segg., FF 2008 6385 segg.

bre 1999<sup>2</sup> sui prodotti da costruzione (LProdC) e l'ordinanza del 27 novembre 2000<sup>3</sup> sui prodotti da costruzione (OProdC) nonché dai Cantoni con il concordato intercantonale concernente l'eliminazione degli ostacoli tecnici al commercio<sup>4</sup> (CIOTC). Con questi atti normativi settoriali, essi hanno adeguato le prescrizioni tecniche alla direttiva europea sui prodotti da costruzione<sup>5</sup>.

Questa armonizzazione autonoma delle prescrizioni tecniche costituiva la premessa per integrare il settore dei prodotti da costruzione nell'Accordo bilaterale tra la Svizzera e l'UE sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità (ARR)<sup>6</sup>. Infatti, nel quadro delle trattative sugli accordi settoriali tra la Svizzera e l'UE, negli anni Novanta l'UE non si era dichiarata disposta a includere il settore dei prodotti da costruzione nell'ARR quale accordo sugli ostacoli tecnici al commercio. I motivi di questo rifiuto erano numerosi. Infatti, dato che la Svizzera – diversamente dall'UE – non conosceva una legislazione unitaria in materia di prodotti da costruzione e poiché, oltre alle differenti prescrizioni a livello federale, bisognava considerare anche 26 leggi cantonali sulle costruzioni, questo settore era stato provvisoriamente escluso dalle trattative sull'ARR. Solo quando la Svizzera alla fine degli anni Novanta aveva armonizzato il suo diritto in materia di prodotti da costruzione (LProdC, OProdC, CIOTC) è stata spianata la via per l'integrazione di un capitolo sui prodotti da costruzione nell'ARR.

### **Accordo bilaterale con l'UE**

Le trattative con l'UE per l'aggiunta di un nuovo capitolo sui prodotti da costruzione all'ARR si sono concluse il 12 marzo 2008.

Fino a tale data l'UE non aveva riconosciuto le procedure di controllo, di autorizzazione e di valutazione della conformità applicate in Svizzera né i relativi documenti di conformità. Dal 12 marzo 2008 in poi, per poter commercializzare un prodotto da costruzione sul mercato svizzero e su quello dell'UE, è sufficiente una sola valutazione della conformità rilasciata da un organo di valutazione della conformità riconosciuto. Sono venuti meno le inutili doppie prove, i costi supplementari, i ritardi e gli svantaggi concorrenziali per gli esportatori svizzeri che intendono partecipare al mercato interno europeo dei prodotti da costruzione. Inoltre, l'ARR offre agli organi svizzeri di valutazione della conformità la possibilità di posizionarsi su un mercato europeo per prove, certificazioni di prodotti e certificazioni del controllo della produzione in fabbrica dei fabbricanti. Infine, anche gli utilizzatori svizzeri di prodotti da costruzione (committenti, progettisti, imprenditori dei settori dell'edilizia e dell'ingegneria civile nonché dei rami accessori dell'edilizia, ma anche privati che acquistano sul mercato delle costruzioni) beneficiano dell'apertura del mercato conseguita con l'ARR grazie a un notevole ampliamento dell'offerta di prodotti, a tempi di introduzione dei prodotti sul mercato più veloci e alla relativa concorrenza nel settore.

2 RS 933.0

3 RS 933.01

4 RU 2003 270 e RU 2004 2765

5 Direttiva del Consiglio del 21 dicembre 1988 relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri concernenti i prodotti da costruzione (89/106/CEE), GU L 40 dell'11.2.1989, pag. 12.

6 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), in inglese: Mutual Recognition Agreement, MRA.

Il 24 aprile 2011 è entrato in vigore nell'UE il nuovo regolamento sui prodotti da costruzione<sup>7</sup>, che sostituisce la direttiva relativa ai prodotti da costruzione del 1989. Poiché il regolamento determina alcuni cambiamenti fondamentali nella commercializzazione dei prodotti da costruzione sia nel mercato interno dell'UE che nel SEE, è necessario modificare anche le prescrizioni tecniche per i prodotti da costruzione.

Dato che nel settore dei prodotti da costruzione le vigenti prescrizioni tecniche della Svizzera si riferiscono alla previgente direttiva europea, per poter preservare i vantaggi conseguiti con l'Accordo sono necessari un adeguamento della legislazione svizzera in materia di prodotti da costruzione e una successiva revisione dell'Accordo. L'adeguamento della legislazione svizzera al nuovo regolamento dell'UE sui prodotti da costruzione permette di preservare anche in futuro i vantaggi che il capitolo dell'ARR sui prodotti da costruzione offre all'economia svizzera e di evitare ulteriori ostacoli tecnici al commercio in questo settore di prodotti. Senza adeguamento del diritto svizzero in materia di prodotti da costruzione andrebbero persi gli effetti dei vantaggi conseguiti con l'ARR. In particolare, è ipotizzabile che si arriverebbe pure alla sospensione o allo stralcio del capitolo sui prodotti da costruzione nell'ARR, dal momento che l'Accordo non corrisponde più al vigente diritto in materia di prodotti da costruzione e genera quindi incertezza giuridica nella commercializzazione di questi prodotti. Per l'economia d'esportazione svizzera ciò comporterebbe un forte svantaggio rispetto alla concorrenza dell'UE e del SEE. Significherebbe anche un cambiamento nella strategia politica, ai sensi della quale nell'ultimo decennio sono stati eliminati ostacoli tecnici al commercio nei singoli settori. Inoltre, le imprese svizzere fornitrici di servizi che operano oggi in qualità di organismi notificati di controllo, d'ispezione, di certificazione o di autorizzazione, perderebbero nuovamente i loro vantaggi economici conseguiti con l'ARR. I fabbricanti svizzeri che intendono immettere sul mercato europeo o del SEE i loro prodotti da costruzione, sarebbero nuovamente confrontati con costose doppie prove e certificazioni e dovrebbero far ripetere le prove e le certificazioni per i loro prodotti da organismi notificati dell'UE.

### **1.1.2                   Regolamento europeo sui prodotti da costruzione**

#### **In generale**

Il nuovo regolamento UE n. 305/2011 sui prodotti da costruzione sostituisce la previgente direttiva europea sui prodotti da costruzione. Quest'ultima non era una tipica direttiva secondo il «nuovo approccio» (*new approach*). La specificità del settore dei prodotti aveva comportato difficoltà di implementazione che indussero la Commissione europea a proporre nel 2008 un nuovo regolamento sui prodotti da costruzione<sup>8</sup>. I prodotti da costruzione rappresentano da molti punti di vista un caso particolare, del quale la legislazione a livello europeo tiene ora conto. Quindi, il

<sup>7</sup> Regolamento (UE) n. 305/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio del 9 marzo 2011 che fissa condizioni armonizzate per la commercializzazione dei prodotti da costruzione e che abroga la Direttiva 89/106/CEE del Consiglio, GU L 88 del 4.4.2011, pag. 5, regolamento sui prodotti da costruzione.

<sup>8</sup> Cfr. motivazione della Commissione UE concernente la proposta, trasmessa il 23 maggio 2008, di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che fissa condizioni armonizzate per la commercializzazione dei prodotti da costruzione, COM(2008) 311 definitivo, pag. 2.

nuovo regolamento sui prodotti da costruzione segue soltanto con notevoli restrizioni anche i criteri del nuovo quadro normativo (*new legal framework*, NLF), che mira a instaurare una regolamentazione orizzontale per la commercializzazione dei prodotti nel mercato interno<sup>9</sup>. Il nuovo regolamento tiene senz'altro conto, nelle proprie disposizioni, di questo nuovo quadro normativo<sup>10</sup>, ma se ne discosta consapevolmente in aspetti essenziali.

Il regolamento UE sui prodotti da costruzione persegue le stesse finalità della previgente direttiva, la quale mirava a eliminare gli ostacoli tecnici al commercio nel settore dei prodotti da costruzione per migliorarne la libera circolazione in seno al mercato interno<sup>11</sup>. Il nuovo regolamento è però inteso a semplificare e chiarire la normativa e a migliorare la trasparenza e l'efficacia dei provvedimenti in atto<sup>12</sup>.

Benché l'obiettivo rimanga identico, il regolamento sui prodotti da costruzione persegue questo scopo basandosi su un concetto diverso rispetto alla previgente direttiva. Esso mira ad armonizzare le informazioni sulle prestazioni del prodotto, uniformando metodi, procedure e altri strumenti per la descrizione e la valutazione delle caratteristiche del prodotto da costruzione<sup>13</sup>. Il fabbricante indica le prestazioni del prodotto in una dichiarazione di prestazione<sup>14</sup>. La categoria dell'idoneità dei prodotti da costruzione, contemplata dalla previgente direttiva, viene abbandonata. Secondo il nuovo regolamento, il giudizio sull'idoneità di un prodotto all'impiego previsto è affidato di principio al solo utilizzatore.

### Dichiarazione di prestazione

Secondo il sistema del *new approach* e del nuovo quadro normativo, con la cosiddetta prova della conformità il fabbricante si assume la responsabilità della conformità del prodotto a tutti i requisiti stabiliti dalle pertinenti prescrizioni di armonizzazione dell'UE per il prodotto in questione<sup>15</sup>. Secondo il nuovo concetto di dichiarazione di prestazione, introdotto con il regolamento UE sui prodotti da costruzione, il fabbricante si assume invece la responsabilità della conformità del prodotto a tale prestazione dichiarata<sup>16</sup>. Nella sua dichiarazione di prestazione, il fabbricante dichiara ad esempio la resistenza al fuoco di una porta tagliafuoco con l'ausilio di una norma tecnica armonizzata. Allegando la dichiarazione di prestazione che indica il coefficiente di resistenza al fuoco, il fabbricante garantisce che il suo prodotto fornisce effettivamente la prestazione dichiarata. Il coefficiente di resistenza al fuoco che deve avere una porta non è prescritto dalla norma armonizzata.

<sup>9</sup> Fanno parte del nuovo quadro normativo delle prescrizioni concernenti il mercato interno dell'UE: il regolamento (CE) n. 765/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio del 9 luglio 2008 che pone norme in materia di accreditamento e vigilanza del mercato per quanto riguarda la commercializzazione dei prodotti, GU L 218 del 13.8.2008, pag. 30, il regolamento (CE) n. 764/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio del 9 luglio 2008 che stabilisce procedure relative all'applicazione di determinate regole tecniche nazionali a prodotti legalmente commercializzati in un altro Stato membro e che abroga la Decisione n. 3052/95/CE, GU L 218 del 13.8.2008, pag. 21 e la Decisione n. 768/2008/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 9 luglio 2008 relativa a un quadro comune per la commercializzazione dei prodotti, GU L 218 del 13.8.2008, pag. 82.

<sup>10</sup> Considerazione 9 del regolamento (UE) n. 305/2011.

<sup>11</sup> Considerazione 6 del regolamento (UE) n. 305/2011.

<sup>12</sup> Considerazione 8 del regolamento (UE) n. 305/2011.

<sup>13</sup> Considerazione 10 del regolamento (UE) n. 305/2011.

<sup>14</sup> Art. 4 regolamento (UE) n. 305/2011.

<sup>15</sup> Arg. ex art. 30 par. 3 regolamento (CE) n. 765/2008 sulla marcatura CE.

<sup>16</sup> Art. 4 par. 3 regolamento (UE) n. 305/2011.

Questo coefficiente è invece stabilito nelle disposizioni legali. Con la dichiarazione di prestazione il fabbricante garantisce tuttavia che la porta possiede effettivamente quel coefficiente.

### **«Approccio orientato alla prestazione» secondo il regolamento europeo sui prodotti da costruzione e la sicurezza dei prodotti**

Adottando un «approccio orientato alla prestazione», il legislatore europeo deroga volutamente al principio del *new approach*. Infatti, secondo questo principio, per poter essere immesso in commercio o messo a disposizione sul mercato dell'UE, un prodotto deve soddisfare i requisiti delle norme di armonizzazione dell'UE, ad esempio mediante norme europee armonizzate<sup>17</sup> («approccio descrittivo»). Invece, i requisiti che i prodotti da costruzione devono direttamente soddisfare rappresentano l'eccezione nel regolamento sui prodotti da costruzione, e non la regola. Nei casi in cui un prodotto da costruzione deve soddisfare un certo livello di soglia o una certa classe di prestazione (ovvero fornire una determinata prestazione), è necessario disciplinare questi requisiti a livello di legge, o in una prescrizione a livello europeo oppure in una disposizione legale degli Stati membri<sup>18</sup>.

Tuttavia, al fine di non pregiudicare il mercato interno europeo, i requisiti che devono essere rispettati per immettere in commercio o mettere a disposizione sul mercato un prodotto da costruzione, possono essere definiti unicamente a livello europeo. In relazione all'uso del prodotto da costruzione, gli Stati membri possono però continuare a disciplinare i rispettivi requisiti. In maniera analoga, anche la struttura del diritto europeo sui prodotti da costruzione, che deriva dal fatto che questi prodotti presentano la particolarità di essere prodotti intermedi, chiede che la sicurezza dei prodotti da costruzione non venga disciplinata mediante requisiti nazionali dell'immissione in commercio o della messa a disposizione sul mercato, bensì a livello comunitario in modo specifico al prodotto sotto il regime del regolamento europeo sui prodotti da costruzione (ad es. mediante atti normativi delegati conformemente all'art. 3 par. 3 del regolamento europeo sui prodotti da costruzione).

È chiaro tuttavia che il regolamento europeo sui prodotti da costruzione non mira solo al rispetto delle prestazioni del prodotto indicate nella dichiarazione di prestazione e dell'obbligo di marcatura, ma menziona più volte i «rischi» che possono scaturire dai prodotti da costruzione e regolamenta, in questo contesto, gli obblighi degli operatori economici finalizzati a impedire eventuali rischi<sup>19</sup>. Oltre a ciò il fabbricante è tenuto a corredare il prodotto da costruzione, se richiesto, delle relative informazioni sulla sicurezza<sup>20</sup>. Infine, anche uno Stato membro dell'UE deve atti-

<sup>17</sup> Secondo la definizione di cui all'art. 2 del regolamento (UE) n. 1025/2012 sulla normazione europea, le norme europee armonizzate sono norme europee adottate da un'organizzazione europea di normazione riconosciuta (CEN, Cenelec, ETSI) sulla base di una richiesta della Commissione dell'UE ai fini dell'applicazione della legislazione dell'UE sull'armonizzazione. Secondo il sistema del *new approach*, nella fabbricazione dei suoi prodotti, il fabbricante applica volontariamente queste norme. Con l'applicazione di queste norme si conferisce al prodotto una presunzione di conformità ai requisiti principali di sicurezza e di tutela della salute sanciti nella legislazione sull'armonizzazione applicabile. Per contro, secondo l'art. 2 par. 4 lett. d del regolamento (UE) n. 1025/2012, nel settore dei prodotti da costruzione una norma armonizzata è una specifica tecnica che stabilisce i metodi e i criteri di valutazione della prestazione dei prodotti da costruzione secondo il regolamento (UE) n. 305/2011 in relazione alle loro caratteristiche principali.

<sup>18</sup> Considerazione 4 del regolamento (UE) n. 305/2011.

<sup>19</sup> Art. 11 par. 7 e art. 14 par. 2 regolamento (UE) n. 305/2011.

<sup>20</sup> Art. 11 par. 6 regolamento (UE) n. 305/2011.

vars nel quadro della vigilanza del mercato se ritiene che il prodotto da costruzione presenti rischi per la salute o per la sicurezza delle persone, nonostante sia conforme a tutte le norme del regolamento europeo sui prodotti da costruzione<sup>21</sup>. In questo modo diventa chiaro che, emanando il regolamento sui prodotti da costruzione, il legislatore europeo intendeva stabilire in maniera diretta e definitiva le condizioni secondo cui i prodotti da costruzione possono essere immessi in commercio. Questo non esclude il fatto che altri atti legislativi europei possano formulare ulteriori obiettivi o principi. Affinché diventino requisiti relativi al prodotto che il fabbricante deve soddisfare, questi obiettivi o principi devono però prima essere sviluppati nel o secondo il regolamento europeo sui prodotti da costruzione.

Di conseguenza, oltre alle procedure di valutazione previste dal regolamento sui prodotti da costruzione, non sono ammesse procedure o documenti di valutazione della conformità supplementari o complementari, anche per quanto riguarda i possibili aspetti dei rischi dei prodotti da costruzione poco sicuri<sup>22</sup>. In singoli casi concreti il diritto comunitario (in materia di immissione in commercio o messa a disposizione sul mercato) o il diritto nazionale degli Stati membri dell'UE (in materia di impiego) può prevedere la prova di determinati aspetti sanitari e di sicurezza. Questi aspetti servono a mantenere i livelli di salute e di sicurezza nell'intero mercato interno europeo e in quello dei singoli Stati membri. La prova richiesta viene fornita sempre attraverso la dichiarazione degli aspetti di sicurezza nell'ambito della dichiarazione di prestazione. Per tali aspetti devono essere definiti metodi e procedure di valutazione nelle specifiche tecniche armonizzate. Anche nei casi in cui non occorre redigere una dichiarazione di prestazione, il fabbricante è comunque tenuto ad allegare al prodotto da costruzione, se richiesto, le relative informazioni di sicurezza.

### **Specifiche tecniche**

Le norme tecniche armonizzate e i documenti per la valutazione tecnica sono riuniti sotto il concetto generico di specifiche tecniche armonizzate. Le specifiche tecniche definiscono i metodi di prova, le procedure di calcolo e altri strumenti di valutazione e verifica delle prestazioni di un prodotto da costruzione in relazione alle sue caratteristiche essenziali<sup>23</sup>. Queste prescrivono il modo in cui deve essere valutata la prestazione dei prodotti da costruzione.

Nel settore dei prodotti da costruzione, le norme europee armonizzate vengono stabilite dagli organismi europei di normalizzazione CEN (Comitato europeo di normalizzazione) e CENELEC (Comitato europeo di normalizzazione elettrotecni-

<sup>21</sup> Art. 58 par. 1 regolamento (UE) n. 305/2011.

<sup>22</sup> Cfr. al riguardo il pacchetto «Sicurezza dei prodotti e vigilanza del mercato» della Commissione europea del 13.02.2013 con le seguenti proposte di regolamento: Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla sicurezza dei prodotti da consumo e che abroga la direttiva 87/357/CEE del Consiglio e la direttiva 2001/95/CE, COM(2013) 78 final (regolamento sulla sicurezza dei prodotti di consumo), nonché Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla vigilanza del mercato dei prodotti e che modifica le direttive 89/686/CEE e 93/15/CEE del Consiglio e le direttive 94/9/CE, 94/25/CE, 95/16/CE, 97/23/CE, 1999/5/CE, 2000/9/CE, 2000/14/CE, 2001/95/CE, 2004/108/CE, 2006/42/CE, 2006/95/CE, 2007/23/CE, 2008/57/CE, 2009/48/CE, 2009/105/CE, 2009/142/CE, 2011/65/UE, il regolamento (UE) n. 305/2011, il regolamento (CE) n. 764/2008 e il regolamento (CE) n. 765/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, COM (2013) 75 final (regolamento sulla vigilanza del mercato). Cfr. in particolare art. 2 par. 4 della proposta di regolamento sulla sicurezza dei prodotti di consumo.

<sup>23</sup> Considerazioni 10 e 11 del regolamento (UE) n. 305/2011.

ca), dei quali è membro anche l'Associazione svizzera di normalizzazione (ASN), sulla base di mandati impartiti dalla Commissione dell'UE e dall'AEELS<sup>24</sup>. Le norme europee relative ai prodotti si considerano armonizzate soltanto dopo che il relativo riferimento è stato pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea<sup>25</sup>.

Il fabbricante può richiedere a un organismo di valutazione tecnica una valutazione tecnica europea<sup>26</sup>, se un prodotto da costruzione non rientra o non rientra interamente nell'ambito di applicazione di una norma armonizzata e la sua prestazione non può essere valutata pienamente da una simile norma<sup>27</sup>. La valutazione tecnica europea è elaborata sulla base di un documento per la valutazione europea<sup>28</sup>. Il documento per la valutazione europea costituisce una sorta di «normazione quadro» che consente di dare una descrizione generale di un prodotto da costruzione, in particolare in relazione alle sue caratteristiche essenziali, all'impiego previsto dal fabbricante nonché alle procedure e ai criteri di valutazione della prestazione del prodotto<sup>29</sup>.

Secondo il regolamento sui prodotti da costruzione, le specifiche tecniche armonizzate rappresentano un «linguaggio tecnico comune» che viene utilizzato allo stesso modo dai fabbricanti per l'immissione in commercio di prodotti da costruzione e dalle autorità degli Stati membri dell'UE per la definizione dei requisiti di base delle opere di costruzione, affinché un prodotto non solo venga immesso sul mercato, ma sia anche di principio utilizzabile. Nel settore delle costruzioni, l'eliminazione degli ostacoli tecnici al commercio può essere realizzata soltanto introducendo questo linguaggio tecnico comune delle specifiche tecniche armonizzate per la valutazione della prestazione dei prodotti<sup>30</sup>.

L'importanza del linguaggio tecnico comune si evidenzia in particolare nel delicato equilibrio tra immissione in commercio o messa a disposizione sul mercato, da un canto, e l'utilizzo o l'incorporazione nell'opera di costruzione, dall'altro. Soltanto se si dispone di informazioni affidabili e costanti sulla prestazione di un prodotto da costruzione, ad esempio sul suo coefficiente di resistenza al fuoco, valutato secondo le regole del linguaggio tecnico comune, sarà anche possibile utilizzare o incorporare il prodotto in modo sicuro e conforme all'uso previsto, realizzando così un'opera di costruzione conforme ai requisiti di base stabiliti.

<sup>24</sup> Art. 17 par. 1 regolamento (UE) n. 305/2011.

<sup>25</sup> Art. 17 par. 5 regolamento (UE) n. 305/2011.

<sup>26</sup> In inglese: European Technical Assessment (ETA), corrisponde al vecchio benessere tecnico europeo (BTC).

<sup>27</sup> Art. 19 par. 1 regolamento (UE) n. 305/2011. La valutazione tecnica europea corrisponde al previgente benessere tecnico europeo secondo la direttiva europea 89/106/CEE. Questo tipo di benessere non corrispondeva a un'autorizzazione amministrativa nel senso tradizionale, bensì a una valutazione tecnica positiva dell'idoneità di un prodotto da costruzione sotto il profilo dell'adempimento dei requisiti essenziali concernenti le opere di costruzione alle quali il prodotto è destinato (cfr. messaggio del 2.9.1998 a sostegno di una legge federale sui prodotti da costruzione, n. 124, FF 1998 4305 segg.).

<sup>28</sup> Art. 26 par. 1 regolamento (UE) n. 305/2011. Il documento per la valutazione europea corrisponde a una guida per il benessere tecnico europeo (ETA) ai sensi della previgente direttiva 89/106/CEE.

<sup>29</sup> Art. 24 par. 1 regolamento (UE) n. 305/2011.

<sup>30</sup> Considerazioni 10, 12 e 54 del regolamento (UE) n. 305/2011 e motivazione della Commissione UE concernente la proposta, trasmessa il 23 maggio 2008, di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che fissa condizioni armonizzate per la commercializzazione dei prodotti da costruzione, COM(2008) 311 definitivo, pag. 3.

## Requisiti di base delle opere di costruzione

Il regolamento sui prodotti da costruzione fissa sette requisiti di base delle opere di costruzione<sup>31</sup>:

1. resistenza meccanica e stabilità;
2. sicurezza in caso di incendio;
3. igiene, salute e ambiente;
4. sicurezza e accessibilità nell'uso;
5. protezione contro il rumore;
6. risparmio energetico e ritenzione del calore;
7. uso sostenibile delle risorse naturali.

I requisiti di base non si riferiscono direttamente ai prodotti da costruzione ma alle opere di costruzione. Perlopiù non si tratta di novità: la previgente direttiva sui prodotti da costruzione definiva già sei «requisiti essenziali delle opere di costruzione»<sup>32</sup>, le cui definizioni sono state riprese quasi testualmente nel nuovo regolamento<sup>33</sup>. Se un prodotto da costruzione non rientra o non rientra interamente nell'ambito di applicazione di una norma armonizzata e la sua prestazione non può essere valutata pienamente da una simile norma, il fabbricante può richiedere a un organismo di valutazione tecnica una valutazione tecnica europea<sup>34</sup>. I requisiti di base formulati astrattamente dal regolamento servono da fondamento oggettivo per i legislatori al fine di identificare le caratteristiche essenziali dei prodotti da costruzione e definirle nelle specifiche tecniche<sup>35</sup>. In questo modo si intende sviluppare in Europa un «linguaggio tecnico comune» per la descrizione delle caratteristiche di prestazione dei prodotti.

## Obblighi degli operatori economici

Il regolamento europeo sui prodotti da costruzione normalizza gli obblighi degli operatori economici all'interno della catena di fabbricazione e fornitura di prodotti da costruzione. La regolamentazione di eventuali obblighi per coloro che utilizzano o incorporano prodotti da costruzione compete invece agli Stati membri dell'UE. A differenza della previgente direttiva sui prodotti da costruzione, il regolamento sui prodotti da costruzione prevede l'applicazione obbligatoria delle norme armonizzate esistenti e delle valutazioni tecniche europee rilasciate<sup>36</sup>. In tal modo si intende garantire un'applicazione armonizzata del linguaggio tecnico comune. Senza l'applicazione della norma armonizzata o della valutazione tecnica europea non potrà essere rilasciata una dichiarazione di prestazione e la marcatura CE non potrà essere apposta sul prodotto da costruzione. Di conseguenza, senza dichiarazione di prestazione e senza marcatura CE il prodotto non potrà neppure più essere commercializzato sul mercato comunitario.

<sup>31</sup> Allegato I del regolamento (UE) n. 305/2011.

<sup>32</sup> Allegato I della direttiva 89/106/CEE.

<sup>33</sup> Allegato I della direttiva 89/106/CEE è ripreso quasi testualmente nell'allegato I del regolamento (UE) n. 305/2011.

<sup>34</sup> Considerazioni 1 e segg. del regolamento (UE) n. 305/2011.

<sup>35</sup> Art. 3 par. 1 e 2 regolamento (UE) n. 305/2011.

<sup>36</sup> Art. 4 par. 1 regolamento (UE) n. 305/2011.

## Procedure di valutazione e verifica della costanza della prestazione

La valutazione e la verifica della prestazione del prodotto sono effettuate seguendo le procedure specifiche del settore dei prodotti da costruzione, ossia secondo le procedure di valutazione e verifica della costanza della prestazione. Anche per questo aspetto il regolamento si discosta dalle regolamentazioni previste dal nuovo quadro normativo, il quale stabilisce una serie di «moduli per la valutazione della conformità»<sup>37</sup>. Le procedure di valutazione e verifica della costanza della prestazione corrispondono per l'essenziale ai sistemi di valutazione della conformità già previsti dalla previgente direttiva sui prodotti da costruzione. Tuttavia, queste procedure non servono più, come sinora, a provare la conformità del prodotto da costruzione con le specifiche tecniche armonizzate. Secondo il nuovo concetto introdotto dal regolamento sui prodotti da costruzione, ora la prestazione di un prodotto deve essere valutata in relazione alle caratteristiche essenziali e la produzione dei prodotti deve essere controllata in fabbrica<sup>38</sup>. Nel contempo, il regolamento sui prodotti da costruzione introduce determinate semplificazioni procedurali al fine di ridurre quanto più possibile i costi dell'immissione in commercio di prodotti da costruzione<sup>39</sup>, in particolare per le microimprese<sup>40</sup> e per i prodotti fabbricati in un unico esemplare<sup>41</sup>.

## Organismi notificati

I processi di valutazione e verifica della prestazione, la quale deve essere costantemente data, si svolgono con il concorso di organismi notificati (attualmente «organi di valutazione della conformità»), a seconda della procedura (sistema) da applicare<sup>42</sup>. Essi svolgono la funzione di parte terza indipendente:

- certificando i prodotti (organismo di certificazione del prodotto);
- controllando la fabbricazione dei prodotti in fabbrica e certificando il controllo della produzione in fabbrica del fabbricante (organismo di certificazione del controllo della produzione in fabbrica);
- misurando, verificando, esaminando o determinando in altro modo le caratteristiche o le prestazioni dei prodotti da costruzione (laboratorio di prova)<sup>43</sup>.

Solo i cosiddetti «organismi notificati» sono autorizzati a svolgere queste attività. La notifica è un atto informativo: gli Stati membri dell'UE notificano alla Commissione dell'UE tali organismi da loro designati. La Commissione dell'UE gestisce l'elenco elettronico degli organismi notificati, denominato NANDO (New Approach Notified and Designed Organisations) Information System. Mediante la registrazione nell'elenco NANDO le certificazioni rilasciate e i controlli effettuati da questi organismi vengono riconosciuti a livello comunitario. Per poter essere notificato, un organismo deve soddisfare requisiti armonizzati, in particolare per quanto concerne competenza tecnica, efficienza e indipendenza<sup>44</sup>.

<sup>37</sup> Considerazione 29 del regolamento (UE) n. 305/2011.

<sup>38</sup> Considerazione 28 del regolamento (UE) n. 305/2011.

<sup>39</sup> Considerazione 36 del regolamento (UE) n. 305/2011.

<sup>40</sup> Il concetto segue la Raccomandazione della Commissione dell'UE, del 6 maggio 2003, relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese, GU UE L 124 del 20 maggio 2003, pag. 36.

<sup>41</sup> Considerazioni 39 e segg. del regolamento (UE) n. 305/2011.

<sup>42</sup> Art. 28 regolamento (UE) n. 305/2011.

<sup>43</sup> Allegato V n. 2 del regolamento (UE) n. 305/2011.

<sup>44</sup> Capitolo VII regolamento (UE) n. 305/2011.

## **Vigilanza del mercato**

Il regolamento sui prodotti da costruzione assicura l'informazione sulla prestazione del prodotto con un sistema differenziato di prescrizioni concernenti la vigilanza del mercato. A tale scopo esso rinvia anche al regolamento (CE) n. 765/2008 del nuovo quadro normativo applicabile a titolo sussidiario<sup>45</sup>. Il regolamento (CE) n. 765/2008 definisce le basi della vigilanza del mercato, tra cui anche l'elaborazione di programmi di vigilanza del mercato e la realizzazione di prove a campione di prodotti<sup>46</sup>. La vigilanza del mercato disciplina i casi in cui:

- un prodotto da costruzione non fornisce la prestazione esposta nella dichiarazione di prestazione, mettendo così a rischio il rispetto dei requisiti dell'opera di costruzione;
- il prodotto fornisce la prestazione correttamente indicata nella dichiarazione di prestazione, ma comporta comunque un rischio per il rispetto dei requisiti di base delle opere di costruzione<sup>47</sup>;
- i prodotti da costruzione rappresentano un pericolo per la salute e la sicurezza delle persone o per altri aspetti da tutelare in ragione dell'interesse pubblico<sup>48</sup>.

Grazie al rimando ai principi della vigilanza del mercato sanciti dal regolamento (CE) n. 765/2008, il nuovo regolamento sui prodotti da costruzione disciplina più dettagliatamente la vigilanza del mercato dei prodotti da costruzione. Per il settore dei prodotti da costruzione ne risulta un cambiamento di sistema per quanto riguarda i requisiti applicabili ai concetti di vigilanza del mercato degli Stati membri dell'UE: con l'entrata in vigore del regolamento sui prodotti da costruzione viene introdotto un concetto di vigilanza del mercato di tipo proattivo anche per questo settore di prodotti. Il regolamento (CE) n. 765/2008 contiene già requisiti minimi per la vigilanza del mercato degli Stati membri dell'UE, che consentivano di adottare adeguati provvedimenti per impedire violazioni delle prescrizioni del diritto comunitario in materia di armonizzazione nonché per garantire un buon funzionamento del mercato interno e proteggere la sicurezza e la salute della popolazione dell'Unione<sup>49</sup>.

## **1.2 La nuova regolamentazione proposta**

### **1.2.1 Obiettivi del disegno di legge sui prodotti da costruzione**

#### **In generale**

Con l'entrata in vigore, nell'aprile del 2011, del nuovo regolamento europeo sui prodotti da costruzione, l'equivalenza delle prescrizioni tecniche dell'UE e della Svizzera nel settore dei prodotti da costruzione non è più data. Nel quadro dei negoziati concernenti un capitolo sui prodotti da costruzione nell'ARR, tale equivalenza costituiva una condizione per la conclusione e la continuazione della normativa

<sup>45</sup> Capitolo VIII regolamento (UE) n. 305/2011.

<sup>46</sup> Art. 18 par. 5 regolamento (CE) n. 765/2008 sulla vigilanza del mercato e art. 19 par. 1 del medesimo regolamento sui campionamenti come provvedimento di vigilanza del mercato.

<sup>47</sup> Art. 56 regolamento (UE) n. 305/2011.

<sup>48</sup> Art. 58 regolamento (UE) n. 305/2011.

<sup>49</sup> Considerazioni 26 e 28 regolamento (CE) n. 765/2008.

bilaterale in questo settore. Senza adeguamento del diritto svizzero, nel settore dei prodotti da costruzione andrebbero persi a medio termine gli effetti dei vantaggi conseguiti con l'ARR. Giuridicamente non sarebbero più date le condizioni per l'equivalenza e di conseguenza sarebbero soddisfatte de iure le condizioni per la sospensione o lo stralcio del capitolo sui prodotti da costruzione dell'ARR. Un capitolo sui prodotti da costruzione inefficace o una sospensione o uno stralcio eventuale sarebbe in contraddizione con l'obiettivo di politica commerciale fissato nella legge federale del 6 ottobre 1995<sup>50</sup> sugli ostacoli tecnici al commercio (LOTC).

### **Obiettivi del disegno di legge**

L'obiettivo principale della revisione è adeguare il diritto in materia di prodotti da costruzione alla nuova normativa dell'UE al fine di accrescere la trasparenza, semplificare le procedure e garantire maggiore certezza del diritto. In questo modo viene creata anche la base legale per mantenere il capitolo sui prodotti da costruzione nell'ARR.

Il contenuto e la struttura del regolamento sui prodotti da costruzione europeo devono essere pertanto ripresi al fine di raggiungere l'equivalenza del diritto svizzero in materia di prodotti da costruzione. Per raggiungere questa equivalenza non è sufficiente l'esecuzione di una revisione parziale. Il regolamento europeo sui prodotti da costruzione prevede, con l'«approccio orientato alla prestazione», l'introduzione di un nuovo concetto di armonizzazione. Questo nuovo approccio richiede un adeguamento sistemico della LProdC, prevedendo, da un lato, che l'idoneità del prodotto da costruzione non costituisca più la condizione per la relativa immissione in commercio e, dall'altro, che la LProdC si concentri su un'armonizzazione delle procedure che determinano le prestazioni del prodotto.

Per evitare deroghe al diritto europeo, il disegno di legge si avvicina per quanto possibile alla struttura, alle definizioni, agli strumenti e alle procedure della legislazione in materia di prodotti da costruzione dell'UE. Gli scostamenti dal diritto europeo provocano regolarmente difficoltà non solo nella valutazione dell'esistenza dell'equivalenza, bensì anche nell'applicazione del diritto. Ciò può causare incertezza del diritto ed elevata complessità.

Mantenendo l'elevato livello di protezione dei consumatori, il presente disegno di legge intende aumentare la trasparenza per tutti gli operatori economici, migliorare la certezza del diritto per gli utilizzatori dei prodotti da costruzione e ridurre gli oneri per i fabbricanti, in particolare per le PMI.

### **Sostegno da parte di gruppi di lavoro**

Oltre a un gruppo di lavoro interno alla Confederazione, anche un altro gruppo composto da esperti esterni si è occupato dell'elaborazione dell'avamprogetto posto in consultazione. Vi erano rappresentati segnatamente i membri della Commissione federale dei prodotti da costruzione, che prestano consulenza al Consiglio federale anche per quanto attiene alla legislazione. In particolare fanno parte della Commissione anche rappresentanti dell'organizzazione nazionale della costruzione, *costruionesvizzera*. Tutti questi membri si sono espressi a favore di un recepimento,

<sup>50</sup> RS 946.51

possibilmente integrale, del regolamento europeo sui prodotti da costruzione, affinché possa essere portata avanti la via bilaterale.

## 1.2.2 L'avamprogetto

Il nostro Collegio ha incaricato il DFF di svolgere dal 21 settembre al 21 dicembre 2012 una procedura di consultazione sull'avamprogetto concernente la revisione totale della legge sui prodotti da costruzione (AP-LProdC) e l'ordinanza sui prodotti da costruzione. L'AP-LProdC posto in consultazione mira a eliminare le differenze tra il diritto europeo e quello svizzero in materia di prodotti da costruzione. Esso prevede le seguenti novità:

1. l'avamprogetto adotta l'«*approccio orientato alla prestazione*» del regolamento europeo sui prodotti da costruzione. Con questo concetto ci si distanzia di principio dall'«*approccio descrittivo*», secondo cui vengono definiti i requisiti che i prodotti da costruzione devono soddisfare per poter essere immessi in commercio o messi a disposizione sul mercato. Soltanto in singoli casi occorre riferire a livello europeo i requisiti diretti a un prodotto da costruzione. Gli elementi descrittivi costituiscono quindi l'eccezione nel concetto di armonizzazione;
2. il presente disegno di legge segue sotto il profilo concettuale il nuovo regolamento europeo sui prodotti da costruzione e rinuncia al concetto di idoneità, dato che solitamente sono gli utilizzatori del prodotto da costruzione a decidere in merito alla sua idoneità, definendone le caratteristiche di prestazione nell'ambito di un rapporto giuridico di diritto privato (appalto, contratto) ed esigendone la presenza. *A livello dell'impiego* dei prodotti da costruzione anche i servizi statali competenti (Confederazione, Cantoni) possono stabilire i requisiti dei prodotti. In questo contesto occorre ricordare che la LProdC in vigore poggia sulla direttiva europea relativa ai prodotti da costruzione del 1989, che esige come requisito materiale per tali prodotti la loro «idoneità all'uso», affinché potessero essere immessi in commercio. Secondo il concetto di idoneità i prodotti da costruzione sono idonei se le opere per le quali devono essere adeguatamente impiegati soddisfano determinati requisiti essenziali;
3. questo cambiamento concettuale comporta anche *adeguamenti terminologici* nel regolamento europeo sui prodotti da costruzione. Dato che nel nuovo regolamento europeo sui prodotti da costruzione vi sarà una «dichiarazione di prestazione» anziché una «dichiarazione di conformità» o un «certificato di conformità», tutte le definizioni legate alla valutazione della conformità saranno adeguate al nuovo concetto. I «requisiti essenziali» delle opere di costruzione (attuale art. 3 cpv. 2 LProdC) diventano «requisiti di base» delle opere di costruzione (art. 3 cpv. 2 AP-LProdC). Nel contempo sarà necessario inserire nella legge un nuovo requisito di base relativo all'uso sostenibile delle risorse naturali;
4. secondo il disegno di legge, il Consiglio federale prevede *cinque procedure di valutazione e verifica della costanza della prestazione*, che riprendono l'attuale procedura di conformità, nonché *tre tipi diversi di organismi designati* che si ricollegano alla prassi attuale. Inoltre, sono introdotte nuove

procedure semplificate di valutazione e verifica della costanza della prestazione al fine di evitare svantaggi concorrenziali per i fabbricanti svizzeri sul mercato europeo. In particolare, la nuova LProdC prevede procedure semplificate per le PMI;

5. l'adeguamento al regolamento europeo sui prodotti da costruzione richiede una *correzione del campo d'applicazione* della LProdC: tutti i prodotti da costruzione che rientrano nell'ambito di applicazione di una norma armonizzata o per i quali è stata rilasciata una valutazione tecnica europea, devono essere sottoposti all'«approccio orientato alla prestazione», poiché in caso contrario si creano ostacoli tecnici al commercio. Ciò significa che in questi casi non sono più ammesse altre prove o marcature nazionali della prestazione del prodotto da costruzione dato che queste contraddicono il nuovo concetto. Se altre prescrizioni tecniche nazionali contengono requisiti relativi ai prodotti, questi requisiti non possono più essere provati tramite valutazioni autonome della conformità, a meno che anche queste valutazioni si basino su atti normativi di armonizzazione dell'UE. Se altre prescrizioni tecniche nazionali disciplinano i requisiti dei prodotti in relazione all'impiego, le procedure di valutazione per questi requisiti materiali devono essere integrate nelle norme tecniche armonizzate e designate. Il fatto di evitare doppioni comporta per il fabbricante di prodotti da costruzione non solo maggiore trasparenza, ma soprattutto semplificazioni finanziarie e procedurali;
6. il disegno di legge contempla un *elenco degli obblighi per gli operatori economici* che sono attivi nella catena di fabbricazione e di fornitura. Gli obblighi dei singoli operatori economici (fabbricante, importatore, distributore o mandatario) sono chiaramente delimitati. In questo modo appare evidente che un importatore o un distributore non può avere la stessa responsabilità del fabbricante per la redazione della dichiarazione di prestazione. Viceversa, deve tuttavia provvedere affinché le informazioni contenute nella dichiarazione di prestazione giungano all'utilizzatore del prodotto senza essere state modificate. Se ritiene che il prodotto da costruzione non corrisponda alle indicazioni contenute nella dichiarazione di prestazione, l'importatore o il distributore non può immetterlo in commercio o metterlo a disposizione sul mercato;
7. un'altra novità riguarda le *norme tecniche armonizzate dei prodotti e le valutazioni tecniche europee* (precedentemente benessere). Per la dichiarazione dei prodotti i fabbricanti sono tenuti ad adottare le norme armonizzate dei prodotti e le valutazioni tecniche europee esistenti, se il prodotto rientra nel campo d'applicazione di una tale norma o se è stata rilasciata una valutazione tecnica europea. Diversamente dalla LProdC vigente, nella sua dichiarazione di prestazione, il fabbricante che applica una norma armonizzata non deve più dichiarare la prestazione in relazione a tutte le caratteristiche essenziali del prodotto;
8. il *concetto di vigilanza del mercato* è completamente rielaborato e armonizzato con lo standard europeo. Una vigilanza del mercato funzionante deve garantire che le informazioni sul prodotto siano affidabili e corrette, che le relative caratteristiche dichiarate esistano effettivamente e che il prodotto immesso in commercio o messo a disposizione sul mercato non presenti un rischio per gli utilizzatori. Il livello di sicurezza dei prodotti commercializza-

ti in Svizzera è mantenuto grazie a programmi di prove a campione e a controlli a seguito di determinati eventi. In tal modo devono essere eliminati o ridotti i rischi che potrebbero derivare da prodotti poco sicuri o da prodotti di opere di costruzione difettosi;

9. l'attuale sistema del benessere tecnico è sostituito con la *valutazione tecnica europea*. Di conseguenza, l'organo competente per il benessere assume la funzione di un organismo di valutazione tecnica che può rilasciare una valutazione tecnica europea per i prodotti di costruzione che non rientrano o non rientrano interamente nell'ambito di applicazione di una norma armonizzata o che non possono essere valutati sulla base di una simile norma;
10. l'avamprogetto introduce due varianti relative alla questione del campo d'applicazione della *legge sui prodotti da costruzione e della legge sulla sicurezza dei prodotti*<sup>51</sup>. La variante I prevede che per il settore dei prodotti da costruzione il diritto in materia di sicurezza dei prodotti sia integrato nella legislazione sui prodotti da costruzione. La variante II prevede invece un'applicabilità sussidiaria della legge sulla sicurezza dei prodotti con requisiti e obblighi di prova supplementari rispetto alla legislazione sui prodotti da costruzione, da applicare a seconda delle circostanze.

### 1.2.3 Consultazione

Nel quadro della procedura di consultazione, oltre ai Cantoni e al Principato del Liechtenstein, sono stati interpellati 12 partiti politici, tre associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, otto associazioni mantello nazionali dell'economia nonché 44 organizzazioni e cerchie interessate.

Dalla valutazione dei 65 pareri pervenuti è emerso che la maggior parte dei partecipanti alla consultazione condivide il progetto di revisione. I sostenitori motivano il loro consenso facendo notare che le relazioni commerciali tra la Svizzera e l'UE rivestono una grande importanza economica nel settore dei prodotti da costruzione. Una rinuncia alla revisione comporterebbe ostacoli tecnici al commercio. L'ARR è importante per l'economia nazionale svizzera poiché garantirebbe uno scambio transfrontaliero equilibrato e a parità di condizioni per i prodotti da costruzione. Un ritorno di questo settore alla situazione antecedente all'eliminazione degli ostacoli tecnici al commercio comporterebbe significativi svantaggi in termini di competitività e provocherebbe distorsioni negli scambi commerciali. Per i partecipanti alla consultazione è pertanto indispensabile provvedere all'equivalenza della legislazione svizzera sui prodotti da costruzione, affinché non venga compromesso l'ARR.

Alcuni pareri critici temono che per gli artigiani e le PMI attivi soltanto nel mercato interno potrebbe risultare un onere finanziario e amministrativo supplementare, dovuto al fatto che in futuro il controllo della produzione in fabbrica dovrà essere sorvegliato da terzi.

Due partecipanti alla consultazione sono contrari alla possibilità prevista di trasferire loro i compiti di vigilanza del mercato. Oltre alle riserve di principio, contrarie all'assunzione di nuovi compiti nel settore della vigilanza del mercato, si oppongono

<sup>51</sup> Legge federale del 12 giugno 2009 sulla sicurezza dei prodotti (LSPro; RS 930.11).

in particolare al trasferimento dei compiti senza una specifica regolamentazione legale del loro indennizzo.

Si teme tra l'altro che con le nuove disposizioni legali diminuisca l'attuale livello nel settore dello sfruttamento pulito ed efficiente dell'energia e che le nuove disposizioni possano rendere insicuri i fornitori attivi a livello internazionale e provocare un rincaro delle opere di costruzione.

Singoli partecipanti alla consultazione hanno fatto notare che per i prodotti da costruzione che vengono a contatto con l'acqua potabile esistono sovrapposizioni con le prescrizioni del diritto in materia di derrate alimentari. I prodotti da costruzione che vengono a contatto con l'acqua potabile sono considerati cosiddetti materiali e oggetti e in Svizzera sottostanno anche alla legislazione sulle derrate alimentari. Occorre chiarire quale legge è da applicare in questi casi.

L'avamprogetto prevedeva due varianti volte a disciplinare il rapporto tra il diritto in materia di prodotti da costruzione e la legge sulla sicurezza dei prodotti (LSPro). Secondo la variante I l'equivalenza tra la legislazione sui prodotti da costruzione e la legislazione europea può essere raggiunta unicamente se non si prevede di applicare sussidiariamente procedure di prova supplementari o «residue». La variante II, invece, prevede l'applicabilità sussidiaria della LSPro con requisiti e obblighi di prova supplementari per l'immissione in commercio di prodotti da costruzione, nella misura in cui la LProdC non disciplini specificamente gli aspetti relativi alla sicurezza dei prodotti da costruzione. La vasta maggioranza dei pareri si è espressa chiaramente a favore della variante I (tra cui la Conferenza svizzera dei direttori delle pubbliche costruzioni, della pianificazione del territorio e dell'ambiente [DCPA] nonché tutti i Cantoni ad eccezione di uno). Questo consenso è motivato dal fatto che la variante I rappresenterebbe con ogni probabilità un'attuazione eurocompatibile del rapporto tra il diritto in materia di prodotti da costruzione e quello sulla sicurezza dei prodotti, mentre la variante II con le sue prove «residue» potrebbe creare ostacoli tecnici al commercio e ostacoli burocratici supplementari. La variante II comporterebbe procedure complicate per i fabbricanti con ripercussioni negative sull'economicità. Con oltre 50 000 prodotti da costruzione che presentano ciascuno caratteristiche differenti, non sarebbe possibile trovare una definizione di validità generale dei «requisiti essenziali di sicurezza e di tutela della salute». Due partecipanti alla consultazione si esprimono esplicitamente a favore della variante II. L'applicazione della LSPro ai prodotti da costruzione appare loro una soluzione ragionevole che garantirebbe maggiore flessibilità. La LProdC sarebbe basata su un concetto fondamentalmente differente che deporrebbe a favore dell'applicabilità sussidiaria della LSPro al fine di evitare lacune.

Le disposizioni sulla vigilanza del mercato sono espressamente approvate, in particolare dai Cantoni e dalla DCPA. Sono considerate una garanzia del principio della parità di condizioni, secondo cui chi rispetta le disposizioni legali non deve subire svantaggi concorrenziali. La DCPA e i Cantoni evidenziano espressamente che la vigilanza del mercato dei prodotti da costruzione già incorporati rientra nella competenza dei Cantoni.

### 1.3

### Motivazione e valutazione della soluzione proposta

Il nostro Collegio propone la revisione totale della LProdC, che a livello materiale riprende il regolamento europeo sui prodotti da costruzione. In questo modo si conseguono segnatamente i seguenti miglioramenti:

Una normativa equivalente al regolamento europeo sui prodotti da costruzione consente di portare avanti la via bilaterale tra la Svizzera e l'UE relativa al capitolo sui prodotti da costruzione dell'ARR e di impedire che insorgano nuovi ostacoli tecnici al commercio. Qualora la Svizzera rinunciasse a rivedere la propria legislazione sui prodotti da costruzione o non dovesse garantire l'equivalenza con la pertinente normativa europea, per i prodotti da costruzione andrebbero persi i vantaggi conseguiti con l'ARR. Di conseguenza, i prodotti da costruzione legalmente negoziabili nell'UE e nel SEE potrebbero essere commercializzati sul mercato svizzero senza ostacoli, ma non sarebbe possibile immettere nel mercato SEE prodotti da costruzione svizzeri, se questi non soddisfano i requisiti del regolamento europeo. I fabbricanti esportatori sarebbero nuovamente svantaggiati rispetto ai loro concorrenti dell'UE e del SEE, in quanto dovrebbero sostenere costi supplementari per doppie prove e doppie certificazioni. Le imprese svizzere fornitrici di servizi che attualmente possono offrire i propri servizi in tutta Europa in qualità di organismi di valutazione della conformità potrebbero perdere la loro qualifica di organismi notificati. A medio termine ciò potrebbe pregiudicare i posti di lavoro e provocare una fuga all'estero di importanti competenze nel settore della costruzione.

Il recepimento del regolamento europeo sui prodotti da costruzione comporta i seguenti vantaggi:

1. *riduzione degli oneri per i fabbricanti*: l'«approccio orientato alla prestazione» si prefigge di eliminare gli ostacoli della legislazione in vigore per l'immissione in commercio di prodotti da costruzione. Il requisito dell'idoneità all'uso quale condizione per l'immissione in commercio dei prodotti da costruzione è abrogato. Ciò dovrebbe permettere di eliminare i costi per prove, ispezioni e certificazioni inutili nel settore dei prodotti da costruzione e di ridurre la burocrazia;
2. *orientamento al mercato*: l'«approccio orientato alla prestazione» costituisce nel contempo un «approccio orientato al mercato»: in linea di principio lo Stato non deve stabilire le prestazioni dei prodotti, ma unicamente i requisiti del prodotto, se ciò si rivela necessario per la tutela della salute, dell'ambiente o dei lavoratori oppure per realizzare altri interessi pubblici preponderanti in relazione ai requisiti di base delle opere di costruzione. L'avamprogetto di legge parte dallo stesso presupposto del regolamento europeo sui prodotti da costruzione, ovvero che siano gli utilizzatori a definire se un prodotto è idoneo o meno;
3. *chiarezza del diritto*: se un prodotto da costruzione rientra nell'ambito di applicazione di una norma tecnica armonizzata o se per esso viene rilasciata una valutazione tecnica europea, in futuro occorrerà redigere una «dichiarazione di prestazione». Le specifiche tecniche armonizzate costituiscono in questo senso un «linguaggio tecnico comune» che si fonda sulla legislazione tecnica dell'UE e che è stato di volta in volta adottato in Svizzera. In questo modo il fabbricante non deve più adattarsi a differenti regole tecniche in Eu-

ropa, poiché per i prodotti da costruzione si applicano dappertutto le stesse specifiche tecniche;

4. *semplificazioni*: la nuova legislazione apporta inoltre semplificazioni: sono previste semplificazioni per le procedure di valutazione e verifica della costanza della prestazione (eliminazione delle prove di prodotti, rinuncia alla ripetizione degli esami, semplificazioni per le PMI ecc.). Tutte queste semplificazioni servono a ridurre i costi di fabbricazione per i prodotti da costruzione;
5. *certezza del diritto*: grazie a un chiaro elenco degli obblighi per fabbricanti, importatori, distributori e mandatari aumenta la certezza del diritto. Nel contempo è necessario che gli utilizzatori di un prodotto da costruzione possano accedere a informazioni affidabili e corrette sulle prestazioni dei prodotti da costruzione in ogni fase della catena di fornitura;
6. *miglioramento della vigilanza del mercato*: il concetto di vigilanza del mercato è stato completamente rielaborato e armonizzato con lo standard europeo. Una vigilanza del mercato funzionante ed efficace deve garantire che le informazioni sul prodotto siano affidabili e corrette e che le caratteristiche del prodotto dichiarate esistano. Infine deve provvedere affinché il prodotto messo a disposizione sul mercato non presenti un rischio per l'utilizzatore. La vigilanza del mercato dei prodotti commercializzati in Svizzera dovrà diventare più efficiente e raggiungere un grado di efficacia più elevato tramite programmi di prove a campione e controlli a seguito di determinati eventi, affinché i pericoli che potrebbero derivare da prodotti non sicuri o difettosi nelle opere di costruzione possano essere evitati o ridotti. La vigilanza del mercato deve essere resa più efficiente anche attraverso azioni congiunte integrando il diritto in materia di sicurezza dei prodotti nella LProdC. In futuro l'efficacia della vigilanza del mercato rappresenta un elemento chiave per il buon funzionamento del mercato interno europeo dei prodotti da costruzione, per il rafforzamento delle norme d'esecuzione nell'ARR e per la collaborazione delle autorità settoriali di vigilanza del mercato;
7. *sostenibilità*: per poter promuovere costruzioni sostenibili, nella LProdC è integrato un nuovo requisito per le opere di costruzione. Ai fini dell'adempimento di questo requisito si dovranno sviluppare caratteristiche del prodotto e integrarle nelle norme tecniche armonizzate, per le quali è possibile dichiarare le prestazioni del prodotto;
8. *trasparenza*: l'integrazione nella LProdC del diritto in materia di sicurezza dei prodotti per prodotti da costruzione comporta per gli operatori economici maggiore trasparenza sui loro obblighi. Come metro di valutazione per gli aspetti concreti relativi alla sicurezza e alla salute di un prodotto da costruzione non è utilizzata la formula «stato della scienza e della tecnica», bensì le norme di prodotti armonizzate per il «settore armonizzato» (quindi prodotti che rientrano nell'ambito di applicazione di una norma tecnica armonizzata o per i quali è rilasciata una valutazione tecnica europea). Per il settore «non armonizzato» il metro di valutazione è invece costituito dall'obbligo secondo cui il prodotto da costruzione deve soddisfare i requisiti di sicurezza corrispondenti alle ragionevoli aspettative degli utilizzatori;
9. *eliminazione della burocrazia*: se altri atti legislativi federali disciplinano i requisiti dei prodotti, queste norme devono essere integrate nelle norme tec-

niche armonizzate e designate e il loro adempimento non deve più essere provato attraverso procedure separate della conformità, ma solo mediante la procedura di valutazione e verifica della costanza della prestazione.

## 1.4 Rielaborazione dell'avamprogetto

A seguito della procedura di consultazione e di altri progetti legislativi pianificati a livello europeo (cfr. n. 1.6) nel disegno di legge sono risultate le seguenti modifiche:

- la riserva di altre prescrizioni tecniche in conflitto con le norme è stata precisata ancora una volta sotto il profilo redazionale (*art. 1 cpv. 3*). L'obiettivo è garantire la validità della riserva del diritto in materia di prodotti da costruzione nei casi in cui i prodotti da costruzione rientrano nell'ambito di applicazione di una norma armonizzata o per i quali è stata rilasciata una valutazione tecnica europea. Questo rappresenta infatti l'elemento chiave della nuova regolamentazione europea che deve essere ripreso con la revisione. Nel contempo, nell'*articolo 1 capoverso 3* è stata integrata una riserva delle disposizioni di legge sulle derrate alimentari. I prodotti da costruzione che vengono a contatto con l'acqua potabile sono i cosiddetti materiali e oggetti che in Svizzera sottostanno non solo alla legislazione sui prodotti da costruzione, bensì anche a quella sulle derrate alimentari. Poiché per i prodotti da costruzione che vengono a contatto con derrate alimentari non esiste ancora una norma tecnica armonizzata europea, ogni Paese può stabilire propri requisiti per l'immissione in commercio. Se in futuro fosse però creata una norma tecnica armonizzata, l'immissione in commercio di tali prodotti da costruzione sarebbe disciplinata esclusivamente dalla LProdC. Anche le marcature nazionali o le procedure di valutazione della conformità supplementari per questi prodotti da costruzione non sarebbero più ammissibili. In futuro, la legislazione sulle derrate alimentari potrà pertanto disciplinare solo i requisiti relativi all'impiego di questi prodotti. Tuttavia sono fatte salve le disposizioni del diritto in materia di derrate alimentari che disciplinano i componenti di materiali e oggetti;
- al posto delle varianti I e II che regolano il rapporto tra il diritto in materia di prodotti da costruzione e quello in materia di sicurezza dei prodotti, il disegno di legge prevede ora una soluzione eurocompatibile (*art. 4*). Il principio secondo cui, per poter essere immessi in commercio, i prodotti da costruzione devono essere sicuri, persegue il medesimo obiettivo delle disposizioni sancite nella legge sulla sicurezza dei prodotti<sup>52</sup>. Nel contempo, la struttura giuridica per l'impostazione di questo principio si basa però sulle prescrizioni di diritto europeo: il principio della sicurezza del prodotto è sviluppato nel diritto europeo in materia di prodotti da costruzione sulla base delle norme settoriali di armonizzazione dell'Unione europea<sup>53</sup>;

<sup>52</sup> Cfr. in particolare art. 1 cpv. 3 e art. 3 cpv. 1 LSPro.

<sup>53</sup> Cfr. art. 2 cpv. 4 e considerazione n. 8 della proposta della Commissione europea per un regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla sicurezza dei prodotti di consumo e che abroga la direttiva 87/357/CEE e la direttiva 2001/95/CE, COM(2013) 78 final (Ordinanza sulla sicurezza dei prodotti).

- le prescrizioni concernenti la vigilanza del mercato sono state rielaborate e snellite. È stato precisato che cosa è un prodotto da costruzione che presenta rischi e quali misure gli organi di vigilanza del mercato devono adottare in questo caso (*art. 22*). Nel disegno di legge è stata nel contempo integrata una delega per l'adozione di ulteriori possibili misure (*art. 24*) che, ai sensi di una vigilanza del mercato efficace ed efficiente, consentono di affrontare tempestivamente le sfide rilevanti per la sicurezza che risultano dalla prassi esecutiva.

## **1.5 Coordinamento tra compiti e finanze**

Il rapporto tra le spese per l'esecuzione dei compiti risultanti dal disegno di legge e i vantaggi in relazione al commercio estero, all'intero settore delle costruzioni e alla sicurezza dei prodotti e delle opere di costruzione è molto conveniente. Il disegno di legge prevede, come finora, una responsabilità individuale di base, lasciando agli operatori economici la libertà di dichiarare per un prodotto più prestazioni di quelle prescritte dalla legge e di scegliere il modo di procedere, affinché sul mercato vengano immessi in commercio solo i prodotti da costruzione che adempiono le prescrizioni legali. Il disegno continua a non contemplare alcun controllo preventivo dei prodotti, il quale funzionerebbe come un limite all'accesso al mercato e dovrebbe essere impostato, ad esempio, come un sistema di autorizzazione. La rinuncia a un controllo preventivo nasce anche dalla riflessione che non si intende estendere la portata dell'esecuzione. Allo stesso modo si rinuncia altresì a una totale vigilanza del mercato. Infatti si intende continuare ad applicare il concetto di vigilanza del mercato basata su controlli a seguito di determinati eventi, che si fonda in particolare sulla segnalazione di terzi e che solo a titolo complementare ricorre a programmi di prove a campione. Nei casi in cui i controlli statali mostrano che un prodotto da costruzione non adempie le condizioni legali disciplinate nella LProdC, l'operatore economico responsabile delle misure di controllo o di correzione deve sostenere i rispettivi costi delle misure di vigilanza del mercato. Il disegno di legge impone inoltre agli organi di vigilanza del mercato un certo riserbo: l'*articolo 25 capoverso 1 LProdC* prevede ad esempio un obbligo di collaborazione degli organi di vigilanza del mercato con gli operatori economici (e non solo viceversa) al fine di adottare provvedimenti grazie ai quali è possibile ridurre o eliminare i rischi che potrebbero derivare dai prodotti da costruzione.

## **1.6 Diritto comparato e rapporto con il diritto europeo**

Con la revisione totale della legge federale e dell'ordinanza sui prodotti da costruzione, il regolamento europeo sui prodotti da costruzione deve essere ripreso a livello materiale in maniera più ampia possibile. In questo modo viene creata la base per portare avanti l'ARR con l'UE in questo settore di prodotti. Ciò consente di mantenere la regolamentazione contrattuale sul reciproco riconoscimento dell'equivalenza dei documenti di conformità e quindi di garantire per questo importante settore di prodotti l'accesso reciproco al mercato del commercio di beni industriali con l'UE. Per le spiegazioni in dettaglio sul regolamento europeo sui prodotti da costruzione e sul diritto comparato si rimanda al numero 1.1.2.

Al fine di un'integrazione eurocompatibile del diritto in materia di sicurezza dei prodotti nella legislazione sui prodotti da costruzione, occorre riprendere nel diritto svizzero anche la struttura della normativa europea applicabile ai prodotti da costruzione. Questo recepimento è determinante per l'equivalenza della legislazione che deve assicurare la partecipazione della Svizzera al mercato interno europeo. Con un nuovo pacchetto per la sicurezza dei prodotti e per la vigilanza del mercato<sup>54</sup> nonché mediante l'applicabilità senza restrizione del regolamento europeo sui prodotti da costruzione s'intende precisare nuovamente a livello europeo la situazione giuridica applicabile ai prodotti da costruzione a partire dal 1° luglio 2013. Affinché nella prassi possa essere attuato il principio secondo cui, per poter essere immessi in commercio, i prodotti da costruzione devono essere sicuri anche secondo la precedente direttiva europea relativa alla sicurezza dei prodotti<sup>55</sup>, occorre tenere conto degli obblighi che incombono agli operatori economici e delle procedure del regolamento europeo sui prodotti da costruzione<sup>56</sup>. L'applicazione sussidiaria del diritto in materia di sicurezza ai prodotti da costruzione con requisiti e obblighi di prova supplementari rispetto alla legislazione sui prodotti da costruzione, da applicare a seconda delle circostanze, determinerebbe l'esistenza di una definizione dei requisiti essenziali di sicurezza e di tutela della salute ed eventualmente anche di «norme di sicurezza». Dato che questa applicazione sussidiaria non è prevista né a livello europeo né a livello nazionale e poiché – a seguito dell'applicabilità senza restrizione del regolamento europeo sui prodotti da costruzione all'immissione in commercio – gli Stati membri non sono più autorizzati a emanare a livello nazionale tali requisiti o a creare norme nazionali, in futuro i requisiti nazionali relativi all'uso dei prodotti da costruzione devono essere sviluppati nel sistema del regolamento europeo sui prodotti da costruzione. Questo avviene tramite atti normativi delegati ai sensi dell'articolo 3 capoverso 3 o mediante le specifiche tecniche armonizzate di cui all'articolo 27 del regolamento europeo sui prodotti da costruzione. In questo modo, a livello di immissione in commercio, il fabbricante può tenere conto dei requisiti relativi alla sicurezza del prodotto e includerli nella sua dichiarazione di prestazione. Allo stesso modo il disegno di legge rielaborato persegue il medesimo obiettivo delle disposizioni sancite nella legge sulla sicurezza dei prodotti<sup>57</sup>. I requisiti di sicurezza sono tuttavia attuati nel diritto svizzero in materia di prodotti da costruzione.

<sup>54</sup> Disegno della Commissione europea per un nuovo pacchetto «sicurezza dei prodotti e vigilanza del mercato» del 13.02.2013: regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla sicurezza dei prodotti di consumo e che abroga la direttiva 87/357/CEE e la direttiva 2001/95/CE, COM(2013) 78 final (ordinanza sulla sicurezza dei prodotti), nonché il regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla vigilanza del mercato dei prodotti e che modifica le direttive 89/686/CEE e 93/15/CEE del Consiglio e le direttive 94/9/CE, 94/25/CE, 95/16/CE, 97/23/CE, 1999/5/CE, 2000/9/CE, 2000/14/CE, 2001/95/CE, 2004/108/CE, 2006/42/CE, 2006/95/CE, 2007/23/CE, 2008/57/CE, 2009/48/CE, 2009/105/CE, 2009/142/CE, 2011/65/UE, il regolamento (UE) n. 305/2011, il regolamento (CE) n. 764/2008 e il regolamento (CE) n. 765/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, COM(2013) 75 final (regolamento sulla vigilanza del mercato).

<sup>55</sup> Direttiva 2001/95/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 3.12.2001 relativa alla sicurezza generale dei prodotti, GU L 11 del 15.1.2002, pag. 4 segg., direttiva relativa alla sicurezza dei prodotti.

<sup>56</sup> Questa soluzione delle norme di conflitto risulta chiaramente dall'art. 2 cpv. 4 e dalla considerazione 8 del progetto della Commissione europea per una nuova ordinanza sulla sicurezza dei prodotti (COM(2013) 78 final).

<sup>57</sup> In particolare l'art. 1 cpv. 3 e l'art. 3 cpv. 1 della LSPro.

Oltre al recepimento del regolamento europeo sui prodotti da costruzione, nell'ambito della vigilanza del mercato vengono anche adottate singole disposizioni del regolamento (CE) n. 765/2008. In questo modo si colmano le lacune laddove il regolamento europeo sui prodotti da costruzione prevede questa normativa orizzontale. Nello stesso modo vengono adottate singole disposizioni del regolamento (CE) n. 764/2008 relativo ai punti di contatto di prodotti, poiché il regolamento europeo sui prodotti da costruzione presuppone anche per questo aspetto il regolamento (CE) n. 764/2008.

## **1.7 Attuazione**

L'esecuzione della LProdC spetta – come finora – alla Confederazione, nella misura in cui sono interessate l'immissione in commercio di prodotti come pure la sicurezza dei prodotti. L'attuazione dei punti di contatto dei prodotti e del programma di vigilanza del mercato diventa importante e significativo. Quale Ufficio federale competente per l'esecuzione, è indispensabile che l'UFCL possa coinvolgere o incaricare per questi compiti altri organismi, ad esempio le autorità cantonali e le organizzazioni private.

## **1.8 Interventi parlamentari**

Attualmente non ci sono interventi parlamentari pendenti che potrebbero essere tolti di ruolo con l'approvazione del presente disegno di legge.

## **2 Commento ai singoli articoli**

### **Sezione 1: Scopo, campo d'applicazione e definizioni**

*Art. 1* Oggetto, scopo e riserva di altre leggi federali

*Capoverso 1:* la legge sui prodotti da costruzione disciplina l'immissione in commercio e la messa a disposizione sul mercato svizzero di tutti i prodotti da costruzione, indipendentemente dal fatto che un prodotto da costruzione rientri nell'ambito di applicazione di una norma armonizzata o sia conforme a una valutazione tecnica europea.

Oltre all'immissione in commercio è introdotto il nuovo concetto di «messa a disposizione sul mercato». La messa a disposizione costituisce la fornitura di un prodotto da costruzione perché sia distribuito o usato sul mercato nel corso di un'attività commerciale (*art. 2 n. 18 LProdC*); l'immissione in commercio corrisponde invece alla prima messa a disposizione sul mercato del prodotto da costruzione. L'immissione in commercio e la messa a disposizione sul mercato di un prodotto da costruzione corrispondono all'attuale concetto più ampio di messa in commercio, che si riferisce all'immissione in commercio ripetuta di un prodotto nell'ambito della catena di fornitura e distribuzione. La prima immissione in commercio e messa a disposizione sul mercato possono tuttavia comportare diversi obblighi per gli opera-

tori economici, ciò che giustifica questa differenziazione ripresa dal nuovo regolamento europeo sui prodotti da costruzione.

*Capoverso 2:* questa disposizione sullo scopo chiarisce che gli obiettivi principali della LProdC sono agevolare la libera commercializzazione internazionale dei prodotti da costruzione e garantire la sicurezza dei prodotti da costruzione.

*Capoverso 3:* per i settori giuridici elencati in modo non esaustivo in questa disposizione è necessario integrare una norma sulle disposizioni discordanti. Le prescrizioni menzionate possono contenere norme che concernono anche l'immissione in commercio di prodotti da costruzione. In tre lettere sono menzionati i casi nei quali in caso di discordanza prevalgono sulla legislazione sui prodotti da costruzione le altre prescrizioni tecniche.

La *lettera a* costituisce una norma particolare sulle disposizioni discordanti concernente i *componenti* di un prodotto da costruzione: essi sono disciplinati da una legislazione nazionale speciale, che a livello europeo corrisponde alle normative del regolamento REACH<sup>58</sup>. L'oggetto della legislazione in materia di prodotti da costruzione è il prodotto da costruzione con la sua prestazione in relazione ai requisiti di base dell'opera di costruzione. Di conseguenza, la *dispersione di sostanze pericolose* (emissioni) da un prodotto da costruzione è disciplinata dal regolamento europeo sui prodotti da costruzione, mentre le *sostanze nocive quali componenti* di un prodotto da costruzione sottostanno al regolamento REACH. Occorre differenziare la legislazione svizzera analogamente: le legislazioni in materia di prodotti chimici, protezione dell'ambiente, derrate alimentari e protezione delle acque possono contenere prescrizioni materiali sui livelli di soglia (per esempio sostanze nocive che possono essere contenute in prodotti da costruzione). Laddove una prescrizione materiale riguarda i componenti di un prodotto da costruzione, è determinante quest'altra legislazione tecnica, mentre nei casi in cui vi è il rischio che un prodotto da costruzione emetta sostanze nocive prevale il diritto in materia di prodotti da costruzione.

Anche nei casi di cui alle *lettere b e c* vi possono essere prescrizioni tecniche che prevedono anche livelli di soglia per la prestazione del prodotto (in relazione a sostanze pericolose, si tratta di prescrizioni concernenti la dispersione di tali sostanze dal prodotto da costruzione). Se queste disposizioni disciplinano livelli di soglia relativi all'uso, alla messa in servizio, all'applicazione o all'installazione possono prevalere sulle disposizioni in materia di prodotti da costruzione. Questo vale anche nei casi in cui un prodotto da costruzione appartenga al cosiddetto «settore armonizzato», ossia quando un prodotto da costruzione rientra nell'ambito di applicazione di una norma armonizzata o quando per un prodotto da costruzione è stata rilasciata una valutazione tecnica europea (*lett. b*). In tal caso possono essere fissati a livello europeo nelle prescrizioni d'esecuzione tecniche concernenti il regolamento europeo sui prodotti da costruzione, per esempio, valori di soglia. Questo avviene in atti delegati secondo il regolamento europeo sui prodotti da costruzione. Il recepimento di queste prescrizioni d'esecuzione tecniche è indispensabile per il funzionamento

<sup>58</sup> Regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 dicembre 2006 concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH), che istituisce un'Agenzia europea per le sostanze chimiche, che modifica la direttiva 1999/45/CE e che abroga il regolamento (CEE) n. 793/93 del Consiglio e il regolamento (CE) n. 1488/94 della Commissione, nonché la direttiva 76/769/CEE del Consiglio e le direttive della Commissione 91/155/CEE, 93/105/CE e 2000/21/CE, GU L 396 del 30 dicembre 2006, pag. 1.

della legislazione sui prodotti da costruzione e la sua equivalenza con il regolamento europeo sui prodotti da costruzione. Questo non esclude che anche in questi casi resti possibile sancire su scala nazionale valori di soglia «più severi» nella legislazione interna a livello di esecuzione. Al fine di evitare per questi prodotti del «settore armonizzato» doppie procedure<sup>59</sup>, anche qui prevalgono i metodi e le procedure previsti nella legislazione in materia di prodotti da costruzione. Se si deve rispettare un livello di soglia relativo all'emissione stabilito in altri atti legislativi federali (per l'uso), le procedure di controllo, ispezione e certificazione nel «settore armonizzato» si determinano comunque secondo la LProdC. Affinché i livelli di soglia nazionali possano essere indicati dal fabbricante nella dichiarazione di prestazione e il loro rispetto possa essere controllato dalle autorità nazionali competenti, i pertinenti metodi e procedure di valutazione e verifica della costanza della prestazione devono essere integrati nelle norme di prodotti da costruzione armonizzate e designate (*art. 11 LProdC*).

Nel cosiddetto «settore non armonizzato», ossia quando un prodotto da costruzione non rientra nell'ambito di applicazione di alcuna norma armonizzata o quando per un prodotto da costruzione non è stata rilasciata alcuna valutazione tecnica europea, le prescrizioni nazionali su livelli di soglia o procedure di valutazione e verifica della prestazione del prodotto possono invece prevalere anche a livello di immissione in commercio (*lett. c*).

Se altre prescrizioni tecniche contengono disposizioni concernenti prodotti da costruzione, e queste altre prescrizioni corrispondono ad ulteriori prescrizioni del diritto dell'UE in materia di armonizzazione recepite nel diritto svizzero, queste altre prescrizioni tecniche devono restare applicabili qualora il prodotto in questione anche secondo il diritto europeo debba essere conforme sia ai requisiti della legislazione in materia di prodotti da costruzione sia alle altre prescrizioni del diritto dell'UE in materia di armonizzazione (*lett. d*). Questa norma sulle disposizioni discordanti serve a chiarire che in questi casi a seconda dell'aspetto interessato o dello scopo d'uso del prodotto, possono essere applicabili entrambe le norme di diritto. Ad esempio, una porta scorrevole a motore, nella misura in cui entrano in considerazione le sue caratteristiche come prodotto da costruzione, è immessa in commercio in base alla dichiarazione di prestazione della LProdC. Nella misura in cui entra in considerazione la funzione di tale porta scorrevole da immettere in commercio si deve anche applicare l'ordinanza del 2 aprile 2008<sup>60</sup> sulle macchine (OMacch).

Nella legge non deve essere menzionato esplicitamente il caso di prescrizioni tecniche concernenti impianti nei quali possono essere incorporati prodotti da costruzione come componenti. Tali prescrizioni tecniche non rientrano nella presente norma sulle disposizioni discordanti e restano applicabili. Una prescrizione riferita a un impianto è, ad esempio, la legge del 24 giugno 1902<sup>61</sup> sugli impianti elettrici. Queste prescrizioni concernono l'immissione in commercio, l'installazione o la messa in esercizio di impianti o sistemi di componenti, macchine, componenti e apparecchi quali unità che contribuiscono in modo funzionale a un determinato scopo. Gli impianti sono immessi in commercio secondo apposite prescrizioni tecniche. I

<sup>59</sup> Procedure di valutazione della conformità, di controllo, d'ispezione, di dichiarazione o di autorizzazione.

<sup>60</sup> RS 819.14

<sup>61</sup> RS 734.0

prodotti da costruzione che sono incorporati in questi impianti sono impiegati dopo l'immissione in commercio come prodotto da costruzione nel quadro dell'installazione, della messa in esercizio o dell'immissione in commercio di un impianto.

*Capoverso 4*: questa disposizione disciplina il rapporto tra il diritto in materia di prodotti da costruzione e il diritto in materia di sicurezza dei prodotti. Alla luce della valutazione dell'equivalenza tra il diritto svizzero e quello europeo effettuata dalle Parti contraenti dell'ARR, la norma sulle disposizioni discordanti proposta è compatibile con il diritto europeo. La Commissione europea interpreta l'attuale direttiva dell'UE sulla sicurezza dei prodotti<sup>62</sup> alla luce delle nuove proposte per un pacchetto sulla sicurezza dei prodotti e sulla vigilanza del mercato<sup>63</sup> al fine di non mettere in pericolo il mercato interno europeo. Questo significa che con la piena applicazione del regolamento europeo sui prodotti da costruzione, dal 1° luglio 2013, gli Stati membri dell'UE *a livello di immissione in commercio* non possono più imporre alcun requisito materiale concernente la sicurezza dei prodotti e neppure controllare la loro osservanza o inosservanza mediante la vigilanza del mercato. Per garantire che i requisiti nazionali sui prodotti in questo settore (e in altri settori, come il diritto in materia di emissioni di sostanze nocive) siano rispettati per l'immissione in commercio, occorre che siano fissati a livello europeo mediante atti delegati (art. 3 par. 3 del regolamento europeo sui prodotti da costruzione) o mediante l'integrazione nelle specifiche tecniche armonizzate (art. 27 del regolamento europeo sui prodotti da costruzione) e recepiti in Svizzera. In caso contrario i livelli di soglia fissati sul piano nazionale sarebbero rilevanti soltanto per stabilire se un prodotto da costruzione può essere utilizzato in uno Stato membro regolatore. Poiché l'ARR è volto a garantire la partecipazione della Svizzera al mercato interno europeo, anche questa struttura di diritto europeo deve essere ripresa.

La norma sulle disposizioni discordanti di cui al *capoverso 4* deve pertanto garantire sia i requisiti generali di sicurezza secondo l'*articolo 4 LProdC*, sia la partecipazione dei fabbricanti svizzeri di prodotti da costruzione al mercato interno europeo in virtù dell'ARR. Ogni prova supplementare o «residua» dell'adempimento dei requisiti richiesti per l'immissione in commercio dei prodotti da costruzione non prevista nel sistema del regolamento europeo sui prodotti da costruzione costituisce un ostacolo tecnico al commercio, al pari del requisito materiale stesso, fintanto che non riguarda l'uso di prodotti da costruzione. Obblighi di prova supplementari al di fuori del sistema del regolamento europeo sui prodotti da costruzione (per esempio secondo l'art. 5 cpv. 4 LSPPro) o requisiti concernenti i prodotti a livello di immissione in commercio determinerebbero la non equivalenza del diritto svizzero nella

<sup>62</sup> Direttiva 2001/95/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 3 dicembre 2001 relativa alla sicurezza generale dei prodotti, GU L 11 del 15.1.2002, pag. 4 segg., direttiva relativa alla sicurezza dei prodotti.

<sup>63</sup> Proposta della Commissione europea per un nuovo pacchetto sulla sicurezza dei prodotti e la vigilanza del mercato del 13.02.2013: regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla sicurezza dei prodotti di consumo e che abroga la direttiva 87/357/CEE del Consiglio e la direttiva 2001/95/CE, COM(2013) 78 final (regolamento sulla sicurezza dei prodotti) e regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla vigilanza del mercato dei prodotti e che modifica le direttive sulla vigilanza del mercato dei prodotti e che modifica le direttive 89/686/CEE e 93/15/CEE del Consiglio e le direttive 94/9/CE, 94/25/CE, 95/16/CE, 97/23/CE, 1999/5/CE, 2000/9/CE, 2000/14/CE, 2001/95/CE, 2004/108/CE, 2006/42/CE, 2006/95/CE, 2007/23/CE, 2008/57/CE, 2009/48/CE, 2009/105/CE, 2009/142/CE, 2011/65/UE, il regolamento (UE) n. 305/2011, il regolamento (CE) n. 764/2008 e il regolamento (CE) n. 765/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, COM(2013) 75 final (regolamento sulla vigilanza dei prodotti).

valutazione effettuata dalle Parti contraenti dell'ARR sul soddisfacimento delle condizioni per la prosecuzione del capitolo sui prodotti da costruzione, poiché il regolamento europeo sui prodotti da costruzione non contempla una definizione astratta di «requisiti essenziali di sicurezza e di tutela della salute»<sup>64</sup> e nemmeno «norme di sicurezza»<sup>65</sup> autonome né procedure autonome di valutazione della conformità secondo la LSPro<sup>66</sup>. Come nel diritto europeo, il principio della sicurezza del prodotto ai sensi dell'articolo 3 LSPro deve essere reso operativo nel diritto settoriale<sup>67</sup>, poiché la legislazione in materia di prodotti da costruzione persegue fondamentalmente gli stessi obiettivi della LSPro e copre anche l'aspetto della sicurezza del prodotto.

I prodotti che possono essere considerati prodotti da costruzione, ma che ad esempio a causa di una loro funzione specifica rientrano anche nel campo di applicazione di un altro settore normativo, devono continuare, come nel diritto europeo, a rientrare anche nel campo di applicazione della LSPro (*lett. a*), se è interessato il campo di applicazione di questi altri settori normativi. Ad esempio, una porta scorrevole a motore immessa in commercio come prodotto da costruzione secondo la LProdC, a parte i requisiti generali di sicurezza della LSPro, disciplinati in quanto legge speciale nell'*articolo 4 LProdC*, non rientra nel campo d'applicazione delle altre disposizioni della LSPro. Se per la sua funzione questa porta scorrevole a motore è considerata come macchina da mettere in circolazione ai sensi dell'OMacch, deve rimanere interamente applicabile la LSPro.

Le altre disposizioni della LSPro devono inoltre restare applicabili agli *elementi di prodotti da costruzione (lett. b)* nei casi in cui vi è la seguente fattispecie: se un prodotto da costruzione contiene elementi la cui conformità deve essere provata secondo prescrizioni federali diverse da quelle della LProdC e tali prescrizioni traspongono a loro volta nel diritto svizzero atti normativi di armonizzazione europei, anche le altre disposizioni della LSPro rimangono applicabili a questi elementi. Attualmente, i requisiti essenziali di sicurezza e di tutela della salute sono fissati secondo le altre prescrizioni federali ai sensi della LSPro e tali elementi devono continuare a essere trattati secondo i metodi e le procedure in vigore. Questa disposizione implica, ad esempio, che la prova del motore di una tapparella elettrica (tapparella esterna = prodotto da costruzione secondo la norma armonizzata sui prodotti da costruzione EN 13561) deve essere effettuata secondo l'OMacch. La LSPro continuerà ad essere applicata interamente a questo motore in quanto elemento di una tapparella elettrica, poiché l'ordinanza svizzera sulle macchine traspone nel diritto elvetico la direttiva europea relativa alle macchine<sup>68</sup>, la sua procedura di conformità e la sua definizione dei requisiti essenziali di sicurezza e di tutela della salute ai sensi della LSPro.

Infine il Consiglio federale, all'occorrenza, deve poter stabilire anche in altri casi che, oltre al principio della sicurezza del prodotto, siano applicabili pure le altre

<sup>64</sup> Art. 4 LSPro

<sup>65</sup> Art. 5 cpv. 3 e art. 6 LSPro

<sup>66</sup> Art. 7 LSPro

<sup>67</sup> Cfr. art. 2 par. 4 della proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla sicurezza dei prodotti di consumo e che abroga la direttiva 87/357/CEE e la direttiva 2001/95/CE, COM(2013) 78 final (regolamento sulla sicurezza dei prodotti).

<sup>68</sup> Direttiva 2006/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 maggio 2006 relativa alle macchine e che modifica la Direttiva 95/16/CE (rifusione), GU L 157 del 9.6.2006, pag. 24.

disposizioni della LSPro, se si debba in tal modo garantire l'adeguamento al diritto dell'Unione europea (*lett. c*).

## Art. 2 Definizioni

L'*articolo 2* riprende le definizioni del regolamento europeo sui prodotti da costruzione. Per il recepimento del diritto europeo è decisivo che, sotto il profilo del contenuto, i concetti e le definizioni siano identici, altrimenti un disciplinamento unitario non sarebbe possibile.

*Numero 1*: la durata dell'incorporazione presenta due aspetti: uno temporale e uno fisico. Non sempre tali aspetti sono però determinanti per rispondere alla domanda se un prodotto da costruzione è incorporato in modo permanente oppure no. Un prodotto da costruzione non deve per forza essere fissato a un'opera di costruzione (p. es. piastre per camini, lastre per pavimentazione). E neppure deve per forza essere incorporato nell'opera di costruzione per un lungo periodo o perfino per il suo intero ciclo di vita; la durata dipende dalla funzione e dal ciclo di vita del prodotto stesso. Parti soggette a usura sono incorporate altrettanto a lungo, per esempio, di muloni. L'incorporazione non è permanente se, fin dall'inizio, è prevista una successiva rimozione del prodotto (p. es. un'impalcatura edile). Occorre riferirsi al concetto di «parte costitutiva» contenuto nel Codice civile (art. 642 cpv. 2 CC). Oltre agli aspetti temporale e fisico è necessario che vi sia anche un legame interno con l'opera di costruzione, ossia il prodotto da costruzione deve immedesimarsi con l'opera di costruzione. È parte costitutiva ciò che assieme ad un'altra parte costituisce una cosa, un tutt'uno. Senza prodotto da costruzione l'opera di costruzione è inconclusa, incompleta o non adeguata alla sua destinazione economica<sup>69</sup>.

*Numero 3*: nella definizione di opere di costruzione rientrano non solo gli edifici, ma anche le opere di ingegneria civile.

*Numero 18*: oltre a quanto ripreso dal regolamento europeo sui prodotti da costruzione, nel numero 18 sono state integrate tre circostanze che devono essere equiparate alla messa a disposizione sul mercato, al fine di garantire una protezione completa dei lavoratori. Per maggiori dettagli si rimanda alle spiegazioni fornite in merito all'articolo 2 LSPro nel nostro messaggio concernente la revisione di tale legge<sup>70</sup>. Queste tre particolari circostanze possono tuttavia valere soltanto per prodotti fabbricati in Svizzera, poiché il regolamento europeo sui prodotti da costruzione non equipara queste fattispecie alla messa a disposizione sul mercato. Se un fabbricante che produce all'estero dovesse attenersi a queste disposizioni, ne risulterebbe un ostacolo al commercio.

<sup>69</sup> Cfr. Tuor, Schnyder, *Das Schweizerische Zivilgesetzbuch*, 10<sup>a</sup> ed., 1992, pag. 614.

<sup>70</sup> Messaggio del 25 giugno 2008 concernente la legge sulla sicurezza dei prodotti, n. 2, art. 2 cpv. 3 LSPro, FF **2008** 6513 segg.

## Sezione 2: Condizioni per l'immissione in commercio e la messa a disposizione sul mercato di prodotti da costruzione

*Art. 3*            Requisiti di base delle opere di costruzione e caratteristiche essenziali dei prodotti da costruzione

*Capoversi 1 e 2:* in gran parte i requisiti di base delle opere di costruzione descritti in generale non sono una novità: la vigente LProdC disciplina già sei «requisiti essenziali relativi alle opere», le cui definizioni sono state riprese quasi testualmente<sup>71</sup>. È soltanto introdotta la nuova nozione di «sicurezza nell'uso» nel requisito di base «sicurezza e accessibilità nell'uso», mentre l'«impiego parsimonioso e razionale d'energia» è sostituito da «risparmio energetico e ritenzione del calore». È inoltre introdotto il nuovo requisito di base «uso sostenibile delle risorse naturali».

Le caratteristiche essenziali di prodotti da costruzione non possono essere definite separatamente dai requisiti che devono soddisfare le opere di costruzione. I prodotti da costruzione devono essere concepiti in modo tale che le opere di costruzione possano soddisfare questi requisiti di base. Le caratteristiche dei prodotti devono dunque tenere conto dei requisiti posti alle opere di costruzione e contribuire in modo mirato affinché questi siano soddisfatti.

Per ordinaria manutenzione s'intende il mantenimento dell'idoneità all'uso di un'opera di costruzione mediante lavori semplici e regolari<sup>72</sup>. I prodotti da costruzione devono di conseguenza contribuire all'adempimento dei requisiti di base da parte delle opere di costruzione soltanto nella misura in cui sia garantita anche la manutenzione di queste ultime. Per «normale» s'intende in questo contesto «regolare», ossia l'effettuazione di lavori con una determinata regolarità da parte di personale specializzato.

*Capoversi 3 e 4:* il Consiglio federale deve precisare nell'ordinanza d'esecuzione cosa s'intende per requisiti di base o cosa significano i singoli requisiti di base. In tal modo non si determina il contenuto; non si prescrive quali requisiti di base devono essere adempiuti in Svizzera e in quale modo.

I requisiti di base delle opere di costruzione servono, da un lato, come base per gli organismi incaricati di elaborare le norme al fine di identificare le caratteristiche essenziali dei prodotti da costruzione e di fissarle nelle specifiche tecniche. In questo modo s'intende sviluppare un «linguaggio tecnico comune» per descrivere le caratteristiche delle prestazioni dei prodotti.

D'altro lato, i requisiti di base servono da cornice per l'emanazione di prescrizioni tecniche, affinché le caratteristiche essenziali dei prodotti da costruzione fabbricati in Svizzera siano identiche a quelle dei prodotti fabbricati secondo le disposizioni del regolamento europeo sui prodotti da costruzione. Non si tratta di un trasferimento di competenze dai Cantoni alla Confederazione: il Consiglio federale deve precisare il significato dei singoli requisiti di base. Ai Cantoni spetta ancora la competenza e il compito di emanare prescrizioni legali su uno, diversi o tutti i requisiti di base delle opere di costruzione; oltre a definire la portata dei requisiti, queste prescrizioni devono soprattutto fissare il livello di sicurezza da rispettare. Nessuno dei requisiti di base delle opere di costruzione deve obbligatoriamente essere fissato dai Cantoni,

<sup>71</sup> Art. 3 cpv. 2 LProdC

<sup>72</sup> Cfr. Centro svizzero di studio per la razionalizzazione della costruzione (a c. di), *Handbuch Instandhaltung und Instandsetzung von Bauwerken*, Zurigo, 2012.

né deve esserne definito il contenuto. La concretizzazione dei requisiti di base da parte del Consiglio federale è tuttavia volta a garantire una certa unitarietà nei casi in cui un Cantone emani una norma tecnica in relazione a un requisito di base, a caratteristiche essenziali di prodotti da costruzione o all'uso, usufrutto o incorporazione di prodotti da costruzione. In tal modo si vuole ottenere che la prestazione del prodotto da costruzione esposta dal fabbricante nella dichiarazione di prestazione sia tecnicamente comparabile in Svizzera e in Europa, poiché soltanto il tal modo è possibile garantire la partecipazione al mercato europeo.

La Confederazione può emanare determinate prescrizioni materiali relative ai requisiti per le opere di costruzione soltanto in pochi casi – in base a una norma di competenza della Costituzione federale, come per esempio nei settori dei trasporti, dell'ambiente e dell'energia o in materia di tutela di lavoratori.

*Capoverso 5:* prescrizioni tecniche possono prevedere per un prodotto da costruzione ulteriori caratteristiche essenziali che non è ancora possibile valutare con le attuali specifiche tecniche armonizzate. I livelli di soglia o le caratteristiche essenziali dei prodotti stabiliti a livello nazionale devono però essere rispettati. Per evitare di creare ostacoli tecnici al commercio, tutti i livelli di soglia sanciti in atti normativi nazionali devono essere dimostrati ed esposti nella dichiarazione di prestazione del fabbricante. Gli atti normativi federali o cantonali possono in effetti esigere il rispetto di determinati livelli di soglia o classi di prestazione di un prodotto da costruzione. Le procedure di valutazione di queste prestazioni dei prodotti devono essere integrate nelle pertinenti specifiche armonizzate (ad es. per un certo livello di soglia). A tal scopo l'UFCL, in qualità di ufficio specializzato, secondo l'*articolo 11 LProdC* può promuovere presso le organizzazioni di normalizzazione e gli organismi statali il processo volto a integrare nella norma nuove procedure di valutazione per fissare livelli di soglia come possibilità di certificazione.

*Capoverso 6:* il regolamento europeo sui prodotti da costruzione chiede agli Stati membri dell'UE di adeguare le loro prescrizioni tecniche, le norme e altre regolamentazioni nazionali alle specifiche tecniche armonizzate<sup>73</sup>. Questa disposizione è ripresa in modo conseguente nel presente disegno di legge, perché in caso contrario sussiste il rischio che le regolamentazioni sull'uso divergano sotto il profilo terminologico o anche tecnico e metodologico dalle specifiche armonizzate. Ciò potrebbe dare luogo a nuove prove di prodotti, autorizzazioni, certificazioni o ad altri analoghi ostacoli al commercio. Per il resto, secondo il principio di cui all'articolo 5a LOTC, già ora prescrizioni tecniche sull'uso non possono prevedere esigenze per i prodotti in contrasto con le esigenze per l'immissione in commercio. L'immissione in commercio di prodotti da costruzione sottostà a metodi e procedure di valutazione armonizzati, che sono definiti nelle specifiche tecniche armonizzate. Di conseguenza, anche la determinazione delle caratteristiche dei prodotti, dei livelli di soglia o delle classi di prestazione necessari per l'uso, deve tenere conto di questi metodi e di queste procedure.

Le definizioni e le procedure di valutazione utilizzate nelle legislazioni federale e cantonali, non devono differire dalle definizioni e dalle procedure e metodi di valutazione previsti nelle specifiche tecniche armonizzate e che valgono anche in Svizzera. Per esempio il coefficiente di resistenza al fuoco delle porte tagliafuoco in un atto normativo cantonale non deve essere classificato in modo diverso rispetto a quanto

<sup>73</sup> Art. 8 par. 6 e art. 17 par. 5 regolamento (UE) n. 305/2011.

previsto dalle specifiche tecniche armonizzate; oppure, un valore relativo a sostanze nocive emesse da un prodotto da costruzione non deve essere misurato o valutato in modo diverso rispetto a quanto prevede una specifica tecnica armonizzata in vigore.

#### *Art. 4*            Requisiti generali di sicurezza

*Capoverso 1:* questa disposizione chiarisce che i requisiti generali di sicurezza secondo l'articolo 3 capoverso 1 LSPro valgono anche per i prodotti da costruzione. Questo significa che all'immissione in commercio i prodotti da costruzione non devono presentare per gli utilizzatori o terzi alcun rischio o possono presentare tutt'al più i rischi minimi insiti nell'uso. Come nel diritto europeo, i requisiti generali di sicurezza dovranno in futuro essere resi operativi nel diritto settoriale, poiché la legislazione sui prodotti da costruzione persegue fundamentalmente gli stessi obiettivi della LSPro e copre integralmente anche l'aspetto della sicurezza del prodotto

*Capoversi 2 e 3:* i prodotti da costruzione devono garantire un elevato livello di protezione per la salute e la sicurezza degli utilizzatori e di terzi. I prodotti da costruzione sono conformi ai requisiti generali di sicurezza secondo il capoverso 1, se il fabbricante adempie integralmente e senza errori gli obblighi che gli incombono secondo gli atti normativi in materia di prodotti da costruzione. Egli deve eliminare o minimizzare per gli utilizzatori o per terzi i rischi intrinseci al prodotto o connessi a fattori esterni. I rischi intrinseci al prodotto sono, ad esempio, quelli relativi alla concezione, alla costruzione o all'uso previsto da parte del fabbricante. I fattori esterni sono quelli che determinano se un prodotto è considerato sicuro o a rischio. A tal proposito occorre che il prodotto da costruzione sia regolarmente corredato dalle informazioni di sicurezza o dalle istruzioni per l'uso. Per valutare la sicurezza dei prodotti, a seconda dell'appartenenza o no di un prodotto da costruzione al «settore armonizzato», si adottano parametri diversi:

Nel «settore armonizzato» (*cpv. 2 lett. a*) i prodotti da costruzione devono essere conformi ai parametri delle norme armonizzate o delle valutazioni tecniche europee a loro applicabili. Lo stesso vale per gli atti normativi dell'UE che stabiliscono livelli di soglia e devono essere resi applicabili nel diritto svizzero per designazione secondo le disposizioni della LProdC. I prodotti da costruzione del «settore armonizzato» sono da considerare conformi ai requisiti generali di sicurezza secondo il capoverso 1 se il fabbricante rispetta gli obblighi che gli incombono secondo gli atti normativi in materia di prodotti da costruzione. Questo avviene se il fabbricante tiene conto dei fattori intrinseci e dei fattori esterni nella dichiarazione di prestazione e nelle informazioni di sicurezza da accludere al prodotto. Se le norme armonizzate, le valutazioni tecniche europee o gli atti normativi designati danno direttive, possono (oltre ai metodi e alle procedure per la valutazione della prestazione del prodotto regolarmente presenti) contenere indicazioni su:

- quali limiti di soglia devono essere rispettati e inseriti nella dichiarazione di prestazione; e
- quali informazioni di sicurezza e istruzioni per l'uso (p. es. procedura per l'incorporazione in cantiere o istruzioni per l'uso conforme alla destinazione per le finestre secondo l'EN 14351-1) devono essere accluse al prodotto.

Per il «settore non armonizzato» (*cpv. 2 lett. b e cpv. 3*) la sicurezza dei prodotti da costruzione deve corrispondere a quella che gli utilizzatori si possono ragionevolmente aspettare. Il fabbricante può certificare il soddisfacimento dei requisiti di

sicurezza facoltativamente nell'ambito di una dichiarazione del fabbricante. In mancanza di una norma designata secondo l'*articolo 12 capoverso 2 LProdC* non armonizzata a livello internazionale o di una norma nazionale cui riferirsi per valutare la sicurezza di un prodotto da costruzione sotto il profilo della protezione degli utilizzatori, il fabbricante può redigere tale dichiarazione assumendo come criteri di valutazione le prescrizioni dell'ordinanza del 19 dicembre 1983<sup>74</sup> sulla prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali (OPI).

#### *Art. 5* Dichiarazione di prestazione

*Capoverso 1:* l'immissione in commercio secondo l'«approccio orientato alla prestazione» si caratterizza per il fatto che non sono i prodotti da costruzione in quanto tali a essere normalizzati o standardizzati, bensì i metodi e le procedure per la valutazione e il controllo della prestazione dei prodotti. Se un prodotto rientra nel campo d'applicazione di una norma armonizzata, tale norma prevede allora i metodi d'esame e le procedure di valutazione da applicare. Lo stesso vale per una valutazione tecnica europea richiesta da un fabbricante. Se un prodotto da costruzione rientra nell'ambito di applicazione di una norma armonizzata o se per esso è stata rilasciata una valutazione tecnica europea, può essere immesso in commercio di principio unicamente se il fabbricante ha sottoposto il prodotto a una valutazione e, sulla base di quest'ultima, ha redatto una dichiarazione di prestazione.

*Capoverso 2:* il fabbricante deve di principio redigere una dichiarazione di prestazione; il capoverso 2 disciplina le deroghe a questa norma. Se il diritto federale o quello cantonale non prescrivono requisiti dei prodotti che richiedono la dichiarazione della prestazione in vista del loro uso, il fabbricante può in via eccezionale astenersi dal redigerla, nonostante il prodotto rientri nell'ambito di applicazione di una norma tecnica designata e per il quale in realtà dovrebbe essere redatta una dichiarazione di prestazione ai sensi del capoverso 1. Il capoverso 2 presenta un *elenco esaustivo* di tre casi (*lett. a, b e c*) nei quali è possibile derogare all'obbligo di redigere una dichiarazione di prestazione. Le eccezioni previste alle *lettere a e b* riguardano principalmente le piccole imprese artigianali che non intendono redigere una dichiarazione di prestazione.

*Lettera a:* il prodotto da costruzione è fabbricato in un unico esemplare o su specifica del committente in un processo non in serie a seguito di una specifica ordinazione e installato in una singola e identificata opera di costruzione. È il fabbricante stesso che incorpora il prodotto da costruzione, ed è pure responsabile della sicurezza dell'incorporazione del prodotto da costruzione nell'opera di costruzione conformemente alle prescrizioni applicabili.

*Lettera b:* la seconda eccezione prevede che il prodotto da costruzione sia fabbricato nel cantiere stesso dell'opera di costruzione nel quale deve essere incorporato dalle persone responsabili della sicurezza dell'incorporazione del prodotto da costruzione.

*Lettera c:* questa disposizione è pensata per la protezione dei monumenti storici e dei beni culturali. Non si tratta di un elenco esaustivo. Nel patrimonio culturale potrebbe figurare, ad esempio, anche la copertura con scandole di granito delle case del Vallese, sebbene le case non rientrino nella protezione dei monumenti o nell'inventario federale degli insediamenti svizzeri da proteggere d'importanza nazionale (ISOS). In

tali casi un fabbricante non può però invocare per l'esportazione dei suoi prodotti nel SEE questi casi nazionali del patrimonio culturale nella Svizzera.

#### *Art. 6* Valutazione della prestazione

*Capoverso 1:* la valutazione e la verifica della costanza della prestazione costituiscono la condizione affinché il fabbricante possa redigere una dichiarazione di prestazione secondo l'*articolo 5 LProdC*. Le procedure o i sistemi di valutazione e verifica della costanza della prestazione devono servire a garantire l'esattezza e l'affidabilità della dichiarazione di prestazione. A livello di contenuto, tali procedure o sistemi corrispondono alle procedure di valutazione della conformità della vigente legge sui prodotti da costruzione. I previgenti cinque sistemi di valutazione della conformità devono quindi essere sostanzialmente mantenuti come sistemi di valutazione e verifica della costanza della prestazione e ulteriormente concretizzati nell'ordinanza d'esecuzione. Le specifiche tecniche armonizzate indicano quale sistema applicare a quale prodotto. A seconda delle caratteristiche del prodotto da valutare o da verificare, è possibile che per lo stesso prodotto si debbano applicare sistemi diversi di valutazione della prestazione.

Il Consiglio federale deve prevedere nell'ordinanza d'esecuzione cinque diversi tipi di procedure da eseguire conformemente all'allegato V del regolamento europeo sui prodotti da costruzione. Affinché, per determinate caratteristiche di prodotti, una specifica tecnica armonizzata riporti sempre gli stessi sistemi di valutazione e verifica della costanza della prestazione, questi sistemi sono regolarmente definiti in atti delegati secondo il regolamento europeo sui prodotti da costruzione. Questo processo era già previsto per determinare in atti normativi i sistemi di valutazione della conformità secondo la previgente direttiva europea sui prodotti da costruzione. I riferimenti di questi atti normativi sono finora stati pubblicati nel Foglio federale unitamente alla designazione delle norme armonizzate secondo la vigente LProdC. Il processo di designazione deve essere proseguito poiché se, per la redazione di una dichiarazione di prestazione valida a livello europeo, non si utilizzano gli stessi sistemi di valutazione della conformità o della prestazione, sussiste il rischio che si creino ostacoli tecnici al commercio. Il Consiglio federale può incaricare l'UFCL di dichiarare applicabili per designazione in Svizzera i relativi atti delegati secondo il regolamento europeo sui prodotti da costruzione che stabiliscono la procedura o i sistemi per la valutazione e verifica della costanza della prestazione applicabili (*art. 35 cpv. 3 lett. a LProdC*). Il processo di designazione dà inoltre la possibilità alla Confederazione di decidere caso per caso se e quali sistemi di valutazione della prestazione recepire. L'UFCL pubblica i riferimenti degli atti internazionali designati nella Raccolta ufficiale (*art. 35 cpv. 4 LProdC*).

*Capoverso 2:* i sistemi di valutazione e verifica della costanza della prestazione prevedono procedure a tappe relative al controllo della produzione in fabbrica, alle prove del prodotto da parte di organismi designati o di organismi riconosciuti secondo l'ARR, alla sorveglianza del processo di produzione da parte di terzi e alla certificazione del prodotto. I sistemi di valutazione della prestazione presentano diversi livelli di processi di prova e valutazione in funzione dell'importanza della sicurezza del prodotto da costruzione per il rispetto dei requisiti di base applicabili alle opere di costruzione. Questi livelli vanno dalla «semplice dichiarazione del fabbricante» sulla base di proprie prove di tipo, calcoli di tipo o documentazione descrittiva del prodotto e del controllo della produzione in fabbrica, conformemente al sistema 4, fino al ricorso complementare a un organismo designato o riconosciuto che certifica

il prodotto in base a prove di tipo o calcoli di tipo effettuati da un organismo di collaudo designato o riconosciuto, all'ispezione iniziale dello stabilimento e del controllo della produzione in fabbrica, alla sorveglianza continua di quest'ultima e, infine, a prove a campione effettuate da altri organismi designati o riconosciuti esterni su campioni prelevati prima dell'immissione in commercio del prodotto, il tutto conformemente al sistema 1+. Secondo la caratteristica del prodotto da verificare e secondo il sistema applicabile, il processo può richiedere la partecipazione di uno o più organismi designati o riconosciuti.

*Capoverso 3:* nell'ordinanza sui prodotti da costruzione è possibile prevedere semplificazioni per le procedure di valutazione e la verifica della costanza della prestazione. Il Consiglio federale prevede procedure semplificate nei casi menzionati qui di seguito:

*Lettera a:* il fabbricante deve essere autorizzato da un organismo designato o riconosciuto secondo l'ARR a rinunciare alla prova iniziale o ai calcoli iniziali, se può documentare in modo appropriato riferendosi a un atto normativo internazionale designato secondo l'*articolo 7 capoverso 1 lettera b LProdC* che il prodotto da costruzione soddisfa una certa classe di prestazione senza che sia necessario sottoporre una o più delle sue caratteristiche a prove o a ulteriori prove. Deve anche avere il diritto di rinunciare alle prove di tipo o calcoli di tipo se la dichiarazione di prestazione può essere redatta sulla base di risultati di prove ottenuti per un altro prodotto da costruzione.

*Lettera b:* le procedure semplificate devono anche essere previste per microimprese, soprattutto se fabbricano un prodotto da costruzione sottoposto a sistemi di valutazione della prestazione previsti quando la sicurezza del prodotto è poco rilevante per quella dell'opera di costruzione (sistemi 3 e 4). La procedura semplificata non può essere applicata se le condizioni relative alle dimensioni dell'impresa sono soddisfatte attraverso attività di elusione.

*Lettera c:* le procedure semplificate devono infine essere applicate nei casi in cui il prodotto da costruzione non è fabbricato in serie.

#### *Art. 7* Livelli o classi di prestazione, livelli di soglia

*Capoverso 1:* il Consiglio federale può stabilire classi di prestazione per prestazioni di un prodotto (*lett. a*) o la classificazione riferita ai prodotti in determinati livelli o classi di prestazione (*lett. b*). Nella prassi il Consiglio federale incarica l'UFCL di designare atti normativi dell'UE che stabiliscono le relative classi di prestazione, le quali sono in tal modo riprese nel diritto svizzero. Analogamente deve essere possibile designare atti normativi internazionali che definiscono le condizioni alle quali si ritiene che, senza prove o senza ulteriori prove, un prodotto da costruzione rientri in un determinato livello o classe di prestazione (*art. 35 cpv. 3 lett. b LProdC*). Questo diminuisce notevolmente i costi che i fabbricanti devono sostenere per le prove, perché semplifica le dichiarazioni relative ai prodotti.

*Capoverso 2:* se specifiche armonizzate prevedono livelli di soglia o classi di prestazione, i sistemi di classificazione nazionali devono essere adattati a queste specifiche armonizzate. Un esempio concerne le classificazioni della sicurezza in caso d'incendio secondo le norme armonizzate e secondo la norma dell'Associazione degli istituti cantonali di assicurazione antincendio (AICAA). La norma dell'AICAA è in corso di revisione per adattarne la classificazione a quella delle norme armonizzate

europee. Lo scopo di questa revisione è di evitare il rischio che sorga un ostacolo tecnico al commercio dovuto al fatto che un prodotto classificato in Europa debba essere riesaminato prima di essere impiegato in Svizzera solo perché il sistema di classificazione svizzero differisce da quello europeo. Con il capoverso 2 non si prescrive né si limita la scelta di una certa classe di prestazione, di un livello di soglia o del livello di sicurezza stesso. Questa scelta può continuare ad essere compiuta in Svizzera a livello di uso per preservare il livello di sicurezza caratteristico del nostro Paese. L'armonizzazione verte soltanto sulla terminologia relativa al «linguaggio tecnico comune».

*Art. 8* Funzione e contenuto della dichiarazione di prestazione

*Capoverso 1:* l'«approccio orientato alla prestazione» della nuova legislazione non prevede più come condizione per l'immissione in commercio che un prodotto da costruzione sia conforme a una norma armonizzata o a una valutazione tecnica (finora: benessere tecnico). È però determinante che le informazioni fornite dal fabbricante sulla prestazione del prodotto da costruzione siano affidabili e costanti. Il fabbricante deve quindi assumersi la responsabilità soltanto per le caratteristiche del prodotto di cui ha redatto una dichiarazione di prestazione. La prestazione di un prodotto da costruzione deve corrispondere anche de facto a quella che figura nella dichiarazione di prestazione del fabbricante. Per i dati del fabbricante nella dichiarazione di prestazione vi è la presunzione legale che essi siano precisi ed affidabili, salvo indicazioni che lascino supporre il contrario.

*Capoverso 2:* la dichiarazione di prestazione deve fare riferimento alle caratteristiche essenziali del prodotto da costruzione definite nelle applicabili specifiche tecniche armonizzate designate. Tuttavia, il nuovo approccio, che consiste nell'indicare le caratteristiche del prodotto da costruzione in una dichiarazione di prestazione per poterlo immettere in commercio, non richiede più che tutte le caratteristiche del prodotto previste in una norma armonizzata siano dichiarate. Il regolamento dell'UE sui prodotti da costruzione richiede per il mercato europeo unicamente la dichiarazione della prestazione di *almeno una* delle caratteristiche essenziali del prodotto da costruzione<sup>75</sup>. Allo stesso tempo occorre prevedere nelle disposizioni d'esecuzione che il fabbricante indichi nella sua dichiarazione le caratteristiche essenziali del prodotto da costruzione concernenti l'uso o gli usi previsti, tenendo conto delle disposizioni relative all'uso o agli usi previsti nel luogo in cui il fabbricante intende mettere a disposizione sul mercato il prodotto da costruzione.

*Capoverso 3:* il Consiglio federale può stabilire nelle disposizioni d'esecuzione le caratteristiche per le quali deve in tutti i casi essere dichiarata la prestazione del prodotto. Si tratta in particolare di informazioni considerate nella prassi come indispensabili per gli utilizzatori del prodotto da costruzione. Per determinare le caratteristiche dei prodotti che devono essere dichiarate deve essere possibile designare anche atti normativi dell'Unione europea (*art. 35 cpv. 3 lett. c LProdC*) che contengono le caratteristiche essenziali del prodotto sottoposte a questo obbligo di dichiarazione (*primo periodo*). Se in Svizzera sono stati definiti livelli di soglia per la prestazione di un prodotto conformemente alle prescrizioni della LProdC e delle sue disposizioni d'esecuzione, tali livelli di soglia in relazione all'uso, all'incorporazione, alla messa in servizio o all'assemblaggio devono essere rispettati. Il fabbricante

<sup>75</sup> Art. 6 par. 3 lett. c) regolamento (UE) n. 305/2011.

non deve a tal fine effettuare alcuna procedura di certificazione distinta, né in particolare alcuna procedura di autorizzazione: è tenuto a verificare per l'immissione in commercio in Svizzera quale prestazione deve fornire il prodotto secondo le disposizioni legali in vigore. A tale scopo può anche consultare il punto di contatto di prodotti da costruzione di cui all'*articolo 19 LProdC*. Nella dichiarazione di prestazione espone dunque le prestazioni del prodotto rilevanti e i relativi valori. La dichiarazione di prestazione serve pertanto a provare che i livelli di soglia sono stati rispettati.

Il Consiglio federale deve inoltre avere la possibilità di fissare livelli di soglia o classi di prestazione da rispettare in Svizzera. Per prodotti da costruzione che rientrano nell'ambito di applicazione di una norma tecnica armonizzata o per i quali è rilasciata una valutazione tecnica europea, il Consiglio federale designa atti normativi dell'Unione europea (*art. 35 cpv. 3 lett. d LProdC*) che fissano tali livelli di soglia o classi di prestazione, se questo è necessario ai fini dell'esecuzione dell'ARR (*secondo periodo*). Si tratta di limitazioni per l'immissione in commercio e la messa a disposizione sul mercato di prodotti da costruzione e non per il loro uso. Queste normative non pregiudicano dunque nemmeno il diritto di Confederazione e Cantoni di stabilire disposizioni (anche più severe) sull'uso del medesimo prodotto da costruzione in opere di costruzione. È fatta salva la fissazione di livelli di soglia in altri atti normativi federali concernenti componenti di prodotti da costruzione (cfr. le osservazioni sull'*art. 1 cpv. 3 LProdC*).

La fissazione di livelli di soglia in relazione alla sicurezza dei prodotti spetta già oggi, secondo il diritto in materia di sicurezza dei prodotti, alla Confederazione. Nel «settore armonizzato» (il prodotto da costruzione rientra nell'ambito di applicazione di una norma tecnica armonizzata o è stata rilasciata una valutazione tecnica europea per il prodotto da costruzione) possono essere fissati livelli di soglia soltanto a livello d'uso. Il Consiglio federale può definire aspetti sanitari e di sicurezza in virtù della legislazione sui prodotti da costruzione e in seguito spetta al fabbricante attenerne il rispetto nella dichiarazione di prestazione, secondo i metodi e le procedure delle specifiche tecniche armonizzate. Se queste specifiche non prevedono ancora metodi o procedure per la valutazione degli aspetti sanitari e di sicurezza, possono essere completate conformemente all'*articolo 11 LProdC* con procedure di valutazione dei livelli di soglia, sempre che questo sia ragionevole in relazione alla caratteristica concreta del prodotto.

*Capoverso 4:* le informazioni sulla prestazione del prodotto da costruzione devono essere contenute nella dichiarazione di prestazione. Possono pertanto essere messe a disposizione al di fuori della dichiarazione di prestazione soltanto se la prestazione del prodotto è riportata anche nella dichiarazione di prestazione. Con questa prescrizione si intende impedire che le prestazioni del prodotto, obbligatoriamente da dichiarare, siano rimosse dalla dichiarazione di prestazione e che, in elusione alla specifica tecnica armonizzata, vengano valutate con metodi e procedure non equiparabili, con la conseguenza che anche i risultati di tali valutazioni non siano equiparabili.

*Capoverso 5:* secondo il regolamento europeo sui prodotti da costruzione, il fabbricante deve mettere a disposizione degli utilizzatori, contemporaneamente alla dichiarazione di prestazione, le informazioni relative al contenuto di sostanze pericolose dei prodotti da costruzione richieste secondo il regolamento (CE) n. 1907/2006

(REACH)<sup>76</sup>. Il disegno di legge riprende questa disposizione e le relative norme sono contenute nella legislazione federale sui prodotti chimici<sup>77</sup> ed eventualmente in altri atti normativi federali.

*Capoverso 6:* nell'ordinanza d'esecuzione è disciplinato con più precisione il contenuto della dichiarazione di prestazione. Riveste particolare importanza la forma in cui il fabbricante deve o può mettere a disposizione la dichiarazione di prestazione. È previsto che sia consentita anche una dichiarazione di prestazione messa a disposizione in Internet.

*Art. 9* Presunzione di conformità e inversione dell'onere della prova

Questa disposizione sancisce la presunzione di conformità per la sicurezza dei prodotti da costruzione. Se, per quanto riguarda i suoi rischi, un prodotto da costruzione è conforme alle prescrizioni della LProdC, incluse le loro disposizioni d'esecuzione, si deve presumere che un prodotto da costruzione rispetti i requisiti generali di sicurezza (*art. 4 LProdC*). Questo significa che, se il fabbricante adempie integralmente e senza errore alcuno gli obblighi derivanti dagli atti normativi sui prodotti da costruzione, si deve presumere che immetta sul mercato soltanto un prodotto che nelle condizioni di uso normali o ragionevolmente prevedibili non presenta per la sicurezza alcun rischio o tutt'al più rischi minimi. Tra gli obblighi del fabbricante vi è esplicitamente anche quello di allegare al prodotto, oltre alla dichiarazione di prestazione, le istruzioni per l'uso e le informazioni di sicurezza.

### Sezione 3: Prescrizioni per gli operatori economici

*Art. 10*

*Capoverso 1:* gli operatori economici della catena di fabbricazione e fornitura – ossia i fabbricanti, i mandatari, gli importatori e i distributori – hanno già oggi in linea di principio gli stessi obblighi stabiliti nel disegno di legge. Devono provvedere affinché siano immessi in commercio e messi sul mercato soltanto prodotti che rispettano i requisiti conformemente agli atti normativi sui prodotti da costruzione. Oggi possono essere immessi in commercio soltanto prodotti idonei per l'uso previsto. I prodotti da costruzione devono inoltre soddisfare le condizioni previste da altri atti legislativi federali e rispettare le regole d'uso stabilite in conformità con i requisiti di base applicabili alle opere di costruzione. Il fabbricante ha già oggi i seguenti obblighi:

- la redazione di una dichiarazione del fabbricante e la messa a disposizione dei necessari documenti di conformità;

<sup>76</sup> Art. 31 e 33 regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 dicembre 2006 concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH), che istituisce un'Agenzia europea per le sostanze chimiche, che modifica la direttiva 1999/45/CE e che abroga il regolamento (CEE) n. 793/93 del Consiglio e il regolamento (CE) n. 1488/94 della Commissione, nonché la direttiva 76/769/CEE del Consiglio e le direttive della Commissione 91/155/CEE, 93/105/CE e 2000/21/CE, GU L 396 del 30 dicembre 2006, pag. 1.

<sup>77</sup> Ordinanza del 18 maggio 2005 sulla protezione contro le sostanze e i preparati pericolosi (Ordinanza sui prodotti chimici, OPChim; RS **813.11**).

- l’osservanza di un termine di 10 anni per la conservazione dei documenti tecnici e dei documenti di conformità;
- l’esecuzione di controlli della produzione in fabbrica per garantire le caratteristiche dei prodotti fabbricati in serie;
- la descrizione e la designazione del prodotto da costruzione per consentirne l’identificazione e la tracciabilità;
- l’indicazione delle informazioni di sicurezza relative a un prodotto da costruzione;
- gli obblighi di collaborazione, di prevenzione del rischio e di informazione nel quadro della vigilanza del mercato fino al blocco delle vendite, al richiamo o al ritiro di prodotti non sicuri.

Il disegno di legge non vuole apportare cambiamenti sostanziali; gli obblighi dei fabbricanti devono tuttavia essere esposti con l’elenco degli obblighi nell’*articolo 10* in modo chiaro e contribuire in tal modo alla certezza del diritto. Questo vale per analogia anche per gli obblighi dei mandatarî, degli importatori e dei distributori. Essendo a valle del fabbricante nella catena di fornitura e distribuzione di prodotti da costruzione, i fabbricanti sono già oggi responsabili che le informazioni sulle prestazioni dei prodotti pervengano integralmente, in modo affidabile e senza modifiche agli utilizzatori del prodotto da costruzione. Il disegno di legge parte dalla messa a disposizione sul mercato di prodotti quale tappa successiva nella catena di fornitura e di distribuzione dopo la prima immissione in commercio. Gli obblighi di importatori o distributori non possono dunque essere gli stessi di quelli dei fabbricanti. Per questa ragione è opportuno sancire a livello di legge anche gli elenchi degli obblighi per questi operatori economici. In tal modo si adegua anche la situazione dell’immissione in commercio ripetuta con attenzione alle peculiarità del settore: non è sufficiente che un importatore o un distributore rinvii semplicemente alle informazioni disponibili presso il fabbricante, come prevede l’articolo 17 capoverso 2 LOTC. Non si tratta in effetti di accertare che il prodotto da costruzione sia stato esaminato e dunque conforme a una determinata prescrizione o norma tecnica, bensì di conoscere la prestazione del prodotto. Gli utilizzatori devono disporre di informazioni complete, affidabili e invariate, affinché possano presumere che il prodotto sia utilizzabile in tutta sicurezza secondo l’uso previsto ed escludere rischi successivamente in relazione alla sicurezza delle opere di costruzione.

Gli atti normativi di Confederazione e Cantoni possono concretizzare i requisiti di base delle opere di costruzione e prevedere determinati livelli di soglia per l’uso di prodotti da costruzione. Per soddisfare queste esigenze legali, l’utilizzatore di un prodotto da costruzione deve disporre possibilmente di tutte le informazioni relative alle prestazioni di tale prodotto. Se è il progettista di un’opera di costruzione, l’utilizzatore deve inoltre poter stabilire le corrette prestazioni del prodotto per l’uso previsto in una determinata opera di costruzione. Egli può desumere dalla dichiarazione di prestazione se un prodotto da costruzione presenta le prestazioni necessarie. Gli operatori economici della catena di fabbricazione e di fornitura devono corredare il prodotto di queste informazioni come le «Istruzioni per l’uso», eventualmente in forma elettronica, affinché l’utilizzatore possa decidere se il prodotto è adatto all’uso previsto e se rispetta le eventuali disposizioni legali sui livelli di soglia.

*Capoverso 2:* un importatore o un distributore che agisce quasi come un fabbricante, deve essere trattato come tale. Questo si verifica in particolare quando un importato-

re o un distributore commercializzano un prodotto con il proprio nome o quando modificano un prodotto in misura tale che la dichiarazione di prestazione originaria del fabbricante non corrisponde più alle prestazioni effettive del prodotto.

*Capoverso 3:* gli operatori economici devono essere in grado di ricostruire senza lacune, per un determinato periodo stabilito dal Consiglio federale, la catena di fornitura e distribuzione di un prodotto al fine di garantire la tracciabilità e l'attribuzione di un prodotto da costruzione a una dichiarazione di prestazione.

## **Sezione 4: Specifiche tecniche**

### *Art. 11*      Reperimento di procedure di valutazione

*Capoverso 1:* le prescrizioni tecniche federali o cantonali possono esigere in relazione all'uso di un prodotto da costruzione il rispetto di determinati livelli di soglia o classi di prestazione. Le procedure per determinare queste prestazioni del prodotto devono essere integrate nelle relative specifiche armonizzate. L'UFCL deve promuovere i relativi processi che precedono l'elaborazione delle norme e, nel processo di elaborazione delle norme, provvedere a sollecitare i servizi statali e altre cerchie implicate nell'elaborazione delle norme affinché le procedure di valutazione per determinare la prestazione del prodotto non ancora disponibili siano integrate nelle specifiche tecniche armonizzate. Le informazioni per l'adeguamento delle procedure di valutazione delle specifiche armonizzate ai sensi dei requisiti svizzeri sono messe a disposizione dall'UFCL – con il sostegno delle cerchie coinvolte – e comunicate in forma adeguata agli organismi internazionali che le richiedono (tra gli altri CEN, CENELEC, ETSI, EOTA, Commissione europea, AELS). Le indicazioni necessarie riguardano regolarmente i livelli di soglia fissati nella legislazione svizzera per i quali le specifiche tecniche armonizzate non prevedono ancora alcuna procedura di valutazione. Inoltre, nell'ambito dell'aggiornamento del capitolo sui prodotti da costruzione dell'ARR, s'intende stipulare in collaborazione con i servizi federali interessati un accordo bilaterale che disciplini lo scambio d'informazioni tra la Svizzera e la Commissione europea. In singoli casi può anche trattarsi di promuovere l'elaborazione di nuove norme armonizzate, se per prestazioni del prodotto vi sono in Svizzera norme legali nel cui ambito di applicazione rientra il prodotto in questione, ma non ancora alcuna norma armonizzata.

*Capoverso 2:* affinché le specifiche tecniche armonizzate possano essere completate tempestivamente con i requisiti in vigore in Svizzera, le prescrizioni tecniche secondo il capoverso 1 devono essere possibilmente comunicate all'UFCL prima della loro entrata in vigore.

### *Art. 12*      Designazione di norme tecniche

*Capoverso 1:* previa consultazione degli uffici federali interessati e della Commissione federale dei prodotti da costruzione (*art. 30 LProdC*), l'UFCL designa norme tecniche armonizzate. A proposito della nozione di norma armonizzata si veda l'*articolo 2 numero 12 LProdC*. Una norma armonizzata dispiega i suoi effetti secondo gli *articoli 5 e 8 LProdC* dal momento della designazione e della pubblicazione nel Foglio federale del titolo e dell'indicazione della fonte o dell'ente presso cui può essere ottenuta. Al più tardi con la designazione, la norma è integrata nel sistema normativo svizzero. L'inserimento nel catalogo svizzero delle norme impli-

ca che non vi sia più alcuna norma tecnica nazionale che disciplini lo stesso ambito; tali norme devono essere abrogate dagli organismi di normalizzazione con effetto dalla conclusione del periodo di coesistenza<sup>78</sup>. Per periodo di coesistenza s'intende un periodo transitorio fissato nella norma armonizzata, durante il quale il fabbricante del prodotto da costruzione può scegliere di applicare la norma tecnica nazionale oppure la norma armonizzata designata.

*Capoverso 2:* visto che l'Associazione svizzera di normalizzazione (SNV) è membro degli organismi di normalizzazione europei, già oggi vi è l'obbligo di riprendere le norme armonizzate europee concernenti prodotti da costruzione. Questo significa che gli organismi di normalizzazione svizzeri sono tenuti a non elaborare più alcuna norma nazionale concernente lo stesso ambito di una norma armonizzata e ad abrogare tutte le norme nazionali eventualmente esistenti nello stesso ambito. Di conseguenza l'UFCL può designare anche norme europee non (ancora) armonizzate, ma che contengono le procedure di valutazione per certificare i requisiti di sicurezza secondo l'*articolo 4 capoverso 3 LProdC*, come per esempio la norma sul calcestruzzo EN 206-1.

*Art. 13* Valutazione tecnica in base a un documento per la valutazione europea

Una valutazione tecnica europea<sup>79</sup> è rilasciata, su richiesta del fabbricante, da un organismo di valutazione tecnica in base a un documento per la valutazione europea. La valutazione tecnica europea comprende la prestazione del prodotto esposta per livelli o classi o mediante una descrizione in relazione alle caratteristiche essenziali del prodotto, nonché i dati tecnici necessari all'attuazione del sistema di valutazione e di verifica della costanza della prestazione definiti nel documento per la valutazione tecnica. In base a una valutazione tecnica europea il fabbricante svizzero può redigere la sua dichiarazione di prestazione anche se manca una norma armonizzata e avere così il diritto di immettere il suo prodotto in commercio nel mercato del SEE conformemente al capitolo sui prodotti da costruzione dell'ARR. Se necessario le caratteristiche del prodotto descritte nella valutazione tecnica europea devono includere i requisiti sanitari e di sicurezza necessari per certificare la sicurezza del prodotto.

Il documento per la valutazione europea svolge la funzione sia delle guide di benessere tecnico europeo (guide BTE) sia della procedura di armonizzazione in mancanza di guide (CUAP<sup>80</sup>) che sotto il regime della direttiva europea sui prodotti da costruzione costituivano il quadro normativo per disciplinare il rilascio dei benessere tecnici europei<sup>81</sup>. Il documento per la valutazione europea definisce per l'organismo di valutazione tecnica – in particolare in relazione alle caratteristiche di un prodotto

<sup>78</sup> Cfr. art. 17 cpv. 5 del regolamento europeo sui prodotti da costruzione.

<sup>79</sup> In inglese: *European Technical Assessment (ETA)*; corrisponde al vecchio benessere tecnico europeo (BTC).

<sup>80</sup> In inglese: *Common Understanding of Assessment Procedure*; si trattava di una procedura per consentire mediante l'armonizzazione tra organizzazioni membri dell'EOTA (congiuntamente alla Commissione europea) e in mancanza di guide BTE che un membro dell'EOTA rilasciasse un benessere tecnico europeo. Secondo la previgente direttiva europea sui prodotti da costruzione EOTA stava per *European Organisation for Technical Approvals*, mentre secondo il regolamento europeo sui prodotti da costruzione EOTA è l'acronimo di *European Organisation for Technical Assessments*.

<sup>81</sup> In inglese: *European Technical Approvals (ETA)*.

innovativo, ossia un prodotto non ancora o non ancora completamente normalizzato – il quadro nel quale si iscrive il rilascio di una valutazione tecnica europea per questo prodotto. Le valutazioni tecniche europee rilasciate dagli organismi svizzeri di valutazione tecnica possono essere riconosciute nel quadro dell'ARR come quelle negli Stati membri dell'UE soltanto se tali organismi di valutazione tecnica applicano le stesse regole per il rilascio delle valutazioni tecniche europee seguite nell'UE. In tal modo anche i fabbricanti europei possono richiedere e farsi rilasciare da un organismo svizzero di valutazione tecnica una valutazione tecnica europea e gli organismi svizzeri di valutazione tecnica possono continuare a far parte dell'organizzazione che succede all'EOTA. Organizzazione di diritto privato, l'EOTA è, secondo la previgente direttiva europea sui prodotti da costruzione, il corrispondente del CEN nel settore del benessere.

Secondo le disposizioni del regolamento europeo sui prodotti da costruzione, l'organizzazione degli organismi di valutazione tecnica<sup>82</sup> che succede all'EOTA elabora un documento per la valutazione europea quando un fabbricante richiede una valutazione tecnica europea<sup>83</sup>. I fabbricanti svizzeri devono beneficiare degli stessi vantaggi, a prescindere dal fatto che richiedano la valutazione tecnica europea nel SEE o in Svizzera. Un documento per la valutazione europea può essere elaborato quando un prodotto da costruzione non rientra o non rientra interamente nell'ambito di applicazione di una norma armonizzata, ossia quando la prestazione del prodotto non può essere valutata o non interamente valutata conformemente a una tale norma, ad esempio per le ragioni seguenti:

- il prodotto non rientra nel campo di applicazione di nessuna norma armonizzata esistente;
- per almeno una delle caratteristiche essenziali del prodotto il metodo di valutazione previsto nella norma armonizzata non è appropriato; oppure
- la norma armonizzata non prevede alcuna procedura di valutazione per quanto concerne almeno una delle caratteristiche essenziali del prodotto<sup>84</sup>.

Il documento per la valutazione europea contiene pertanto almeno una descrizione generale del prodotto da costruzione, l'elenco delle caratteristiche essenziali pertinenti per l'uso previsto del prodotto in base all'intendimento del fabbricante, nonché le procedure di valutazione delle prestazioni del prodotto.

*Capoverso 4:* questa disposizione permette di emanare le prescrizioni d'esecuzione necessarie, in particolare riguardo al formato di una valutazione tecnica europea (*lett. b*). Il Consiglio federale disciplina anche la procedura per l'elaborazione di una valutazione tecnica europea in base a un documento per la valutazione europea (*lett. c*). Può altrimenti incaricare l'UFCL di designare in entrambi i casi atti normativi dell'Unione europea, in particolare quelli che devono uniformare il formato della valutazione tecnica europea (*art. 35 cpv. 3 lett. g LProdC*) oppure quelli che possono adeguare la procedura per l'elaborazione di una valutazione tecnica europea in base a un documento per la valutazione europea (*art. 35 cpv. 3 lett. h LProdC*) da concretizzare in applicazione dell'articolo 13.

<sup>82</sup> Organizzazione di standardizzazione per le valutazioni tecniche europee quale corrispondente dell'organizzazione di standardizzazione del CEN.

<sup>83</sup> Art. 19–25 e Allegato II al regolamento (UE) n. 305/2011.

<sup>84</sup> Art. 19 regolamento (UE) n. 305/2011.

*Art. 14* Designazione dei documenti per la valutazione europea

*Capoverso 1:* l'UFCL designa il titolo dei documenti per la valutazione europea che hanno valore di specifiche tecniche armonizzate, nonché l'indicazione della fonte o l'ente presso cui possono essere ottenuti. Questa designazione è il necessario pendant per la designazione di norme armonizzate secondo l'*articolo 12 LProdC*; è la premessa per l'obbligo di redigere una dichiarazione di prestazione secondo l'*articolo 5 capoverso 1 LProdC*.

*Capoverso 4:* una valutazione tecnica europea può essere rilasciata fino all'inizio del periodo di coesistenza di una norma armonizzata. Con l'inizio del periodo di coesistenza una norma armonizzata può essere applicata per la prima volta per redigere una dichiarazione di prestazione (a proposito del periodo di coesistenza cfr. le osservazioni sull'*art. 12 cpv. 1 LProdC*).

**Sezione 5:  
Organismi designati, organismi di valutazione tecnica e punto  
di contatto di prodotti**

*Art. 15* Organismi designati

*Capoverso 1:* nell'ambito del sistema di valutazione e verifica della costanza della prestazione vi dovrebbero essere tre tipi di organismi cui ricorrere nel processo di redazione di una dichiarazione di prestazione. Essi si distinguono a seconda del sistema di valutazione in:

- organismo di certificazione del prodotto se il sistema di valutazione della prestazione prevede una certificazione del prodotto;
- organismo di certificazione del controllo della produzione in fabbrica, che può certificare il controllo della produzione in fabbrica, se il sistema di valutazione della prestazione prevede che un'ispezione iniziale della fabbrica, il controllo della produzione in fabbrica, nonché una vigilanza, valutazione e verifica continue del controllo della produzione in fabbrica devono essere eseguite da un organismo esterno;
- laboratorio di prova designato, che misura, esamina, verifica, calibra o determina in altro modo le caratteristiche o la prestazione del prodotto.

La *procedura di designazione* dell'organismo secondo il diritto svizzero è disciplinata nei pertinenti capitoli dell'ordinanza sull'accreditamento e sulla designazione (OAccD)<sup>85</sup>, che devono essere applicati per analogia. Questo concerne le disposizioni dell'OAccD relative al controllo, alla sospensione, alla revoca e alla rinuncia volontaria per gli organismi designati in Svizzera. Quale complemento della prova della competenza tecnica e delle capacità fondate sull'accreditamento, la procedura di designazione prevede controlli per determinare se l'organismo da designare ha personalità giuridica propria e dispone di un'assicurazione di responsabilità civile. Una volta adottata la decisione di rilascio della designazione (conclusione positiva

<sup>85</sup> Ordinanza del 17 giugno 1996 sul sistema svizzero di accreditamento e la designazione di laboratori di prova e di organismi di valutazione della conformità, di registrazione e d'omologazione (Ordinanza sull'accreditamento e sulla designazione, OAccD; RS **946.512**).

della procedura di designazione), l'organismo può essere notificato ai partner contrattuali dell'ARR.

La *procedura di notifica* (compresi il riconoscimento, la revoca o la sospensione del riconoscimento della nomina o la notifica, nonché la modifica del campo di attività dell'organismo designato e notificato o quella dello scambio d'informazione) si basa sulle disposizioni dell'ARR.

*Capoverso 2:* la designazione (nazionale) di un organismo da parte dell'UFCL è la condizione per una notifica (europea) conforme all'ARR. Per essere designato, l'organismo deve provare di essere stato accreditato secondo l'OAccD. L'accREDITAMENTO serve a garantire che l'organismo designato disponga in particolare della competenza tecnica e delle capacità necessarie.

*Capoverso 3:* tra i requisiti che un organismo designato deve soddisfare vi sono in primo luogo la competenza tecnica, l'indipendenza, la confidenzialità, l'oggettività e l'imparzialità (soprattutto nei confronti del fabbricante i cui prodotti devono essere esaminati). Soltanto in tal modo l'organismo designato può riprendere i compiti di un terzo esterno e neutrale nella valutazione della prestazione dei prodotti.

L'attività di un organismo notificato e designato comporta anche alcuni obblighi. Il più importante è l'obbligo di agire in qualità di terzo indipendente durante l'intera procedura di valutazione della prestazione. L'organismo di valutazione deve anche evitare di imporre vincoli inutili agli operatori economici con i quali collabora. Se la valutazione o la verifica evidenziano un difetto del prodotto, l'organismo deve avere la possibilità di intimare al fabbricante di prendere le misure correttive necessarie. Se tali misure non sono prese, deve poter sospendere o revocare la valutazione della prestazione (prova, certificazione ecc.) che ha effettuato. L'organismo ha anche l'obbligo di informare l'autorità di designazione sulle sue attività. Infine, se i prodotti da costruzione valutati pongono problemi di sicurezza, deve poter scambiare informazioni con altri organismi designati.

Si deve consentire agli organismi notificati svizzeri di accedere alle informazioni necessarie all'esercizio delle loro attività. L'ordinanza d'esecuzione deve pertanto prevedere disposizioni su come assicurare lo scambio d'informazioni tra organismi svizzeri, mediante un coordinamento e una cooperazione appropriate. A tal scopo deve essere mantenuto l'attuale gruppo di organismi notificati. Allo stesso tempo è importante che gli organismi designati e notificati svizzeri partecipino ai lavori del gruppo europeo degli organismi notificati, come prevedono le disposizioni del capitolo sui prodotti da costruzione dell'ARR.

#### *Art. 16*            Autorità di designazione

L'articolo definisce i requisiti che l'autorità svizzera di designazione deve in linea di principio soddisfare. L'attività di questa autorità presuppone inoltre che le prescrizioni tecniche contenute nell'OAccD e nell'ARR siano rispettate.

*Capoverso 1:* l'UFCL sorveglia il rispetto delle condizioni di designazione. Ciò significa che queste condizioni devono essere rispettate non solo al momento della decisione di designazione presa dall'UFCL e della notifica nel sistema di notifica conformemente all'ARR, ma costantemente. Spetta all'UFCL verificare che gli organismi notificati e designati in Svizzera diano prova di disporre della competenza tecnica e delle capacità necessarie per svolgere i loro compiti di parte terza indipendente nella valutazione e verifica della costanza della prestazione e nella verifica del

rispetto dei requisiti di sicurezza rilevanti. Se le condizioni non sono o non sono più date, l'UFCL deve prendere le misure del caso.

*Capoversi 2-4:* quale autorità di designazione, anche la stessa UFCL deve soddisfare determinati requisiti e organizzarsi in modo da evitare qualsiasi conflitto d'interesse con gli organismi che designa. Non deve poi entrare in concorrenza con altri organismi che designa.

*Art. 17* Organismi di valutazione competenti in materia di valutazione tecnica europea

*Capoverso 1:* gli organismi di valutazione tecnica sono autorizzati a rilasciare valutazioni tecniche europee. Queste servono da base per la redazione di una dichiarazione di prestazione valida a livello europeo per i prodotti che non rientrano o che non rientrano interamente nell'ambito di applicazione di una norma armonizzata (cfr. *art. 13 LProdC*). Gli organismi di valutazione tecnica devono essere nominati per determinate aree di prodotto.

*Capoverso 2:* Secondo la vigente LProdC, l'organo ufficiale competente per il benessere tecnico è il Laboratorio federale di prova dei materiali e di ricerca (Empa) di Dübendorf. Anche nella nuova revisione totale della LProdC l'Empa costituisce l'organismo di valutazione tecnica ufficiale, poiché l'industria edilizia svizzera necessita di un interlocutore e di un centro di servizi direttamente in Svizzera per commercializzare i prodotti innovativi in tutta Europa. L'industria edilizia svizzera beneficerà in tal modo di un vantaggio concorrenziale. L'Empa è attualmente il solo organismo in Svizzera in grado di garantire la realizzazione di tutti i lavori di «ricerca applicata» necessari per la valutazione di prodotti da costruzione innovativi, di nuovo genere.

*Capoverso 3:* l'UFCL può nominare altri organismi di valutazione tecnica. La nomina da parte dello Stato è una condizione per la notifica secondo l'accordo bilaterale (ARR).

*Capoversi 4, 5 e 7:* la base per la nomina di un organismo di valutazione tecnica deve essere l'accreditamento secondo l'OAccD e l'appartenenza all'organizzazione degli organismi di valutazione tecnica, che è un organo di diritto privato. L'accreditamento intende garantire che un organismo di valutazione tecnica disponga della competenza tecnica e delle capacità necessarie. La procedura di nomina si fonda per analogia sulle disposizioni relative alla designazione dell'OAccD. La partecipazione degli organismi di valutazione tecnica all'organizzazione degli organi di valutazione europea deve garantire in particolare che siano coinvolti nell'elaborazione dei documenti per la valutazione europea secondo l'*articolo 13*, in modo da far valere a livello europeo gli interessi di standardizzazione dell'economia svizzera nel settore che non rientra nel campo d'applicazione di norme armonizzate.

*Art. 18* Indennità per il coordinamento degli organismi di valutazione tecnica

Per i costi derivanti dalla loro appartenenza all'organizzazione degli organismi di valutazione tecnica e dalle attività che vi svolgono, gli organismi di valutazione tecnica percepiscono dalla Confederazione un'indennità (a seconda della concretizzazione a livello di ordinanza un aiuto finanziario o un'indennità secondo l'art. 3

della legge federale del 5 ottobre 1990<sup>86</sup> sugli aiuti finanziari e le indennità; LSU) . Visto che l'UE, ai sensi del suo regolamento sui prodotti da costruzione, è tenuta a finanziare il lavoro dell'organizzazione degli organismi di valutazione tecnica europei<sup>87</sup>, anche gli organismi svizzeri devono ricevere un'indennità per il lavoro di tutela degli interessi di standardizzazione in seno all'organizzazione degli organi di valutazione europea. Si tratta in particolare di coprire i costi direttamente connessi all'appartenenza all'organizzazione degli organismi di valutazione tecnica, ossia le quote di membro, le spese di viaggio e il dispendio di tempo per partecipare alle sedute dell'organizzazione. Devono essere indennizzati anche i costi derivanti dall'attività degli organismi di valutazione tecnica per l'elaborazione e l'adozione di un documento per la valutazione europea, ma non quelli dovuti all'elaborazione e al rilascio delle valutazioni tecniche europee. L'UFCL ha già accordato tali indennità secondo il diritto previgente su base contrattuale nell'ambito del budget corrente.

#### *Art. 19*                    Punto di contatto di prodotti da costruzione

*Capoverso 1:* è importante che le imprese, in particolare le PMI ma anche altri operatori economici, che intendono immettere in commercio o mettere a disposizione sul mercato in Svizzera prodotti da costruzione, possano ottenere informazioni affidabili sul diritto applicabile. Deve essere pertanto costituito un punto di contatto di prodotti da costruzione, che faciliti a tutti gli operatori economici l'accesso alle informazioni necessarie per l'immissione in commercio. Devono pure essere messe a disposizione informazioni sulle norme che disciplinano l'incorporazione, l'assemblaggio o l'installazione di un tipo specifico di prodotto da costruzione in Svizzera. Per facilitare la libera circolazione delle merci con i partner commerciali più importanti, queste informazioni sull'immissione in commercio devono di norma essere rilasciate a titolo gratuito. È previsto che il personale necessario per assicurare la vigilanza del mercato dei prodotti da costruzione possa essere impiegato contemporaneamente per l'esecuzione di compiti del punto di contatto di prodotti da costruzione, affinché vengano sfruttate le sinergie e contenuti i costi per l'Amministrazione federale.

*Capoverso 2:* poiché nella legislazione sui prodotti da costruzione la materia è molto tecnica e complessa, l'UFCL, in qualità di autorità d'esecuzione dovrà affidarsi per gestire in modo efficiente il punto di contatto di prodotti da costruzione alle competenze delle associazioni specializzate e dell'industria edilizia. Si pensi ad esempio alle informazioni sulle prescrizioni tecniche relative a un tipo di prodotto da costruzione. Il disegno di legge prevede dunque la possibilità che l'UFCL deleghi determinate attività riguardanti la messa a disposizione di informazioni a organismi privati o cantonali mediante contratti che disciplinino anche la remunerazione per le prestazioni concordate.

Allo stato attuale v'è tuttavia motivo di ritenere che l'UFCL sia in grado di farsi carico di queste attività con le risorse umane supplementari concesse per l'attuazione di questa legge, senza delegare l'incarico a terzi. Non si prevede dunque un onere finanziario supplementare da corrispondere a terzi.

<sup>86</sup> RS 616.1

<sup>87</sup> Art. 32–35 regolamento (UE) n. 305/2011.

## Sezione 6: Vigilanza del mercato

*Art. 20*            Competenze di controllo degli organi di vigilanza del mercato

La vigilanza del mercato è inseparabile dalla liberalizzazione della circolazione delle merci in seno all'UE conformemente al concetto di *nuovo approccio*. Anche se il *nuovo approccio* non è la tecnica legislativa adatta per raggiungere l'obiettivo di garantire la libera circolazione e il libero uso dei prodotti da costruzione, il settore dei prodotti da costruzione segue riguardo alle disposizioni relative alla vigilanza del mercato la nozione di Nuovo Quadro Giuridico<sup>88</sup>.

È indispensabile assicurare un'attuazione efficace dei controlli dello Stato garanti dell'esattezza e dell'affidabilità delle dichiarazioni relative ai prodotti per un uso conforme all'uso previsto del prodotto da costruzione nell'opera di costruzione nonché, se del caso, la sicurezza concreta del prodotto per i suoi utilizzatori. Lo scopo della vigilanza del mercato è tutelare la popolazione contro i prodotti a rischio nonostante la (o proprio a causa della) facilitazione dell'accesso al mercato dei prodotti. La vigilanza del mercato contribuisce inoltre a prevenire pratiche sleali nel quadro del libero commercio dei prodotti. Una sana concorrenza è possibile soltanto se non ci sono «pecore nere» che propongono prodotti non conformi alle prescrizioni, praticando in tal modo una concorrenza sleale nei confronti di coloro che invece assumono le proprie responsabilità compiendo grandi sforzi per immettere in commercio prodotti a norma. Una vigilanza del mercato efficace è dunque nell'interesse, oltre che dei consumatori, dell'industria e del commercio. Nel caso dei prodotti da costruzione si aggiunge anche il fatto che il controllo efficace delle indicazioni sulla dichiarazione di prestazione serve soprattutto a proprietari e utilizzatori delle opere di costruzione: essi devono poter contare sul fatto che la prestazione del prodotto sia dichiarata correttamente nella dichiarazione di prestazione. I prodotti per cui un determinato valore soglia o una determinata classe di prestazione non corrispondono o corrispondono solo in parte alla realtà presentano in effetti un rischio per le opere di costruzione nelle quali sono incorporati.

Al momento le disposizioni che disciplinano la vigilanza del mercato dei prodotti da costruzione sono distribuite in numerosi atti legislativi federali: sono applicabili, oltre alla legislazione sui prodotti da costruzione, in base alle caratteristiche dei prodotti interessati, diverse normative di diritto speciale in materia di protezione dell'ambiente, di prodotti chimici, di derrate alimentari e di energia. La nuova vigilanza del mercato deve essere più efficiente, trasparente ed efficace. Il regolamento dell'UE sui prodotti da costruzione contiene alcune disposizioni speciali relative alla vigilanza del mercato, ma rinvia per il resto al regolamento (CE) n. 765/2008. Quest'ultimo, che si applica orizzontalmente a tutti i settori di prodotti, disciplina in seno al mercato interno europeo quale componente del Nuovo Quadro Giuridico l'attuazione equivalente e uniforme delle prescrizioni di armonizzazione per settori di prodotti, sempre che esse non contengano disposizioni speciali. Dall'insieme di questi regolamenti scaturisce un nuovo concetto differenziato in materia di prescrizioni di vigilanza del mercato in seno all'UE. Il concetto svizzero di vigilanza del mercato dei prodotti da costruzione deve corrispondere a quello dell'UE per soddi-

<sup>88</sup> Cfr. la motivazione della Commissione europea in merito alla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che fissa condizioni armonizzate per la commercializzazione dei prodotti da costruzione del 23 maggio 2008, COM(2008) 311 definitivo, pag. 2.

sfare i requisiti di equivalenza stabiliti nell'ARR. A questo si aggiunge che a livello europeo con il nuovo pacchetto sulla sicurezza dei prodotti e sulla vigilanza del mercato<sup>89</sup> è stata riformata l'organizzazione della vigilanza del mercato: anche i requisiti strutturali di questo pacchetto sono considerati nelle seguenti prescrizioni concernenti la vigilanza del mercato.

*L'articolo 20* corrisponde all'articolo 19 del regolamento (CE) n. 765/2008 e integra nel contempo le prescrizioni nazionali degli articoli 19 e 19a LOTC, 10 LSPPro, 22 OSPro (Ordinanza del 19 maggio 2010<sup>90</sup> sulla sicurezza dei prodotti) e 13 OProdC. Questo raggruppamento di diverse disposizioni dovrebbe garantire un disciplinamento trasparente delle modalità di *controllo dei prodotti* in questo settore.

*Capoverso 1:* gli organi di vigilanza del mercato svolgono in particolare prove a campione per verificare se i prodotti da costruzione immessi in commercio o già sul mercato forniscono effettivamente la prestazione dichiarata dal fabbricante e siano conformi alle altre prescrizioni in vigore che li concernono. Per rendere la vigilanza del mercato efficiente, le prove a campione devono essere realizzate regolarmente, sulla base di motivi concreti, ossia in caso di segnalazioni di difetti veri o presunti o di altre violazioni di disposizioni vigenti.

*Capoverso 5:* è qui ripreso il vigente *articolo 13 OProdC* concernente le fasi o i luoghi in cui possono essere effettuati i controlli. La nozione di deposito può essere applicata anche ai negozi di articoli per l'edilizia e alle fiere (deposito temporaneo).

*Capoverso 6:* è espressamente consentito effettuare verifiche tecniche di prodotti, se sussistono dubbi sulla loro conformità alle prescrizioni vigenti, e questo addirittura quando la documentazione trasmessa soddisfa le prescrizioni vigenti.

#### *Art. 21* Non conformità formale

*Capoverso 1:* se a seguito di misure di controllo, l'organo di vigilanza del mercato constata una non conformità formale, l'autorità può chiedere all'operatore economico, appellandosi al suo potere discrezionale, di correggere l'irregolarità in questione. Questo vale a prescindere dal fatto che una successiva valutazione dei rischi stabilisca che il prodotto da costruzione presenta effettivamente un rischio.

*Capoverso 2:* un prodotto da costruzione può presentare una non conformità formale in particolare nei casi seguenti (elenco non esaustivo):

- la dichiarazione di prestazione non è stata redatta, benché non sia prevista alcuna eccezione secondo l'*articolo 5 capoverso 2 LProdC*;
- la dichiarazione di prestazione non è stata redatta in conformità delle prescrizioni legali in relazione alla forma e al contenuto (ad es. le prove del

<sup>89</sup> Proposta della Commissione europea per un nuovo pacchetto sulla sicurezza dei prodotti e la vigilanza del mercato del 13.02.2013: regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla sicurezza dei prodotti di consumo e che abroga la direttiva 87/357/CEE del Consiglio e la direttiva 2001/95/CE, COM(2013) 78 final (regolamento sulla sicurezza dei prodotti) e regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla vigilanza del mercato dei prodotti e che modifica le direttive 89/686/CEE e 93/15/CEE del Consiglio e le direttive 94/9/CE, 94/25/CE, 95/16/CE, 97/23/CE, 1999/5/CE, 2000/9/CE, 2000/14/CE, 2001/95/CE, 2004/108/CE, 2006/42/CE, 2006/95/CE, 2007/23/CE, 2008/57/CE, 2009/48/CE, 2009/105/CE, 2009/142/CE, 2011/65/UE, il regolamento (UE) n. 305/2011, il regolamento (CE) n. 764/2008 e il regolamento (CE) n. 765/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, COM(2013) 75 final (regolamento sulla vigilanza dei prodotti).

<sup>90</sup> RS 930.111

prodotto sono state eseguite da un laboratorio di prova non designato o non riconosciuto secondo l'ARR); oppure

- altri documenti tecnici, dossier o marcature non sono disponibili, sono incompleti o divergono dalla dichiarazione di prestazione (ad es. la marcatura CE di un prodotto da costruzione non corrisponde ai dati indicati nella dichiarazione di prestazione del prodotto). Questo vale in particolare anche per le istruzioni per l'uso (rilevanti per la sicurezza del prodotto) e le informazioni di sicurezza che il fabbricante deve fornire unitamente al prodotto da costruzione.

*Capoverso 3:* se un organo di vigilanza del mercato constata una non conformità formale, si può presumere che il prodotto presenti un rischio ai sensi dell'*articolo 22 capoverso 2 LProdC*.

*Capoverso 4:* questa disposizione consente all'organo di vigilanza del mercato di adottare le misure del caso, inclusa l'eventuale esecuzione d'ufficio.

## *Art. 22*            Misure per eliminare o ridurre i rischi

Il presente articolo fissa le norme fondamentali che disciplinano le competenze degli organi di vigilanza del mercato quando nel settore dei prodotti da costruzione sono necessarie *misure correttive*. Questa situazione si può verificare quando un operatore economico cui compete una misura correttiva specifica, non adotta o non adotta tempestivamente provvedimenti adeguati affinché un prodotto da costruzione non presenti più i rischi che rientrano nel suo campo di competenza.

*Capoverso 1:* questa disposizione di principio presuppone che l'organo di vigilanza del mercato abbia sufficienti motivi di ritenere che il prodotto da costruzione in questione presenti un rischio. Questo vale sia se il rischio si presenta in un prodotto immesso in commercio o messo a disposizione sul mercato sia se il prodotto è impiegato nella prestazione di un servizio. Il rischio tipico di un prodotto da costruzione risiede nell'eventualità che la prestazione del prodotto dichiarata e quella effettiva divergano: ne può conseguire un uso sbagliato, non conforme all'uso previsto. D'altro canto, l'*articolo 22 LProdC* comprende anche i rischi del settore della sicurezza dei prodotti. Inoltre, questa disposizione sancisce il principio che la disponibilità sul mercato di un prodotto nuovo dall'uso previsto equiparabile in grado di garantire un livello di sicurezza più elevato non sia ragione sufficiente per ritenere che il prodotto da costruzione presenti un rischio.

*Capoverso 3:* se, nel corso dell'esame, l'organo di vigilanza del mercato constata che il prodotto da costruzione non soddisfa i requisiti della LProdC, deve chiedere all'operatore economico interessato di prendere, entro un termine ragionevole, tutte le misure appropriate per rendere nuovamente il prodotto conforme a tali requisiti oppure di ritirare o richiamare il prodotto dal mercato (*lett. a-c*). In relazione alla prestazione del prodotto, particolare importanza è attribuita all'esattezza, all'affidabilità e alla stabilità della dichiarazione di prestazione come anche alla trasmissione delle informazioni connesse, dal fabbricante fino all'utilizzatore. Uno degli obiettivi principali della vigilanza del mercato consiste infatti nel ripristinare la conformità del prodotto con la prestazione dichiarata. Oltre che con queste misure, in determinate circostanze i rischi possono anche essere ridotti mediante misure di compensazione sull'opera di costruzione (*lett. d*). Una difficoltà insita nei prodotti da costruzione in quanto prodotti intermedi è che, a seconda dei diversi usi previsti possono

presentare diversi livelli di rischio. Un rivestimento in legno che emette sostanze nocive può essere comunque impiegato all'esterno, mentre all'interno è da considerare pericoloso. Se un tale rivestimento in legno previsto per l'uso esterno fosse comunque impiegato all'interno e successivamente venisse constatato un problema legato all'emissione di sostanze nocive, senza misure di compensazione, tale rivestimento dovrebbe essere rimosso dall'opera di costruzione in quanto ritenuto difettoso. Per questo motivo il fabbricante deve avere la possibilità di proporre altre misure tecniche di compensazione (ad esempio se, a seguito di una dichiarazione errata, spetta a lui eliminare o ridurre il rischio) che l'organo di vigilanza del mercato deve considerare prima di prendere una decisione.

*Capoverso 4:* anche se dall'esame dell'organo di vigilanza del mercato emerge che i requisiti secondo la LProdC sono soddisfatti, un prodotto da costruzione può presentare un rischio in merito al rispetto dei requisiti di base delle opere di costruzione. Anche in questi casi l'organo di vigilanza del mercato deve poter richiedere misure correttive.

*Capoverso 5:* le misure correttive adottate dagli operatori economici, a seconda della loro funzione, nella catena di fabbricazione o di fornitura, non devono limitarsi al singolo prodotto da costruzione per cui è stata constatata la presenza di un rischio, ma vanno estese a tutti i prodotti da costruzione che si trovano nella stessa situazione.

*Capoverso 6:* se l'operatore economico non agisce entro il termine di cui al *capoverso 3*, l'organo di vigilanza del mercato deve poter prendere tutte le misure *provvisorie* appropriate. Conformemente agli obblighi prescritti dal Consiglio federale in virtù dell'*articolo 10 LProdC*<sup>91</sup> l'operatore economico è tenuto anzitutto ad adottare, tempestivamente e nel quadro della sua responsabilità personale, misure appropriate per eliminare o diminuire i rischi che i prodotti da costruzione presentano. Se gli operatori economici non intervengono in tal senso, gli organi di vigilanza del mercato devono poter adottare misure correttive volte a eliminare o a diminuire i rischi.

*Capoverso 7:* nel caso di cui al *capoverso 6 lettera d* è data facoltà di rendere pubbliche le informazioni sui rischi che presenta un prodotto da costruzione, per esempio attraverso i media.

#### *Art. 23*                    Misure per tutelare interessi pubblici preponderanti

La presente disposizione recepisce l'articolo 20 del regolamento (CE) n. 765/2008; si basa sulle disposizioni di diritto speciale dell'articolo 19 LOTC applicate al settore dei prodotti da costruzione e rimanda agli interessi pubblici preponderanti di cui all'articolo 4 capoverso 4 LOTC. Inoltre tiene conto dell'articolo 10 LSPro applicato al settore dei prodotti da costruzione.

*Capoverso 1:* l'articolo 19 LOTC persegue l'obiettivo di conferire agli organi di vigilanza del mercato le competenze necessarie per tutelare gli interessi pubblici preponderanti. Un elenco di questi interessi pubblici preponderanti per la cui tutela possono essere disposte misure appropriate è contenuto nell'articolo 4 capoverso 4 LOTC. Ai sensi di questa disposizione costituiscono interessi pubblici preponderanti la protezione:

<sup>91</sup> Cfr. anche n. 3.2.2.

- della moralità, dell’ordine e della sicurezza pubblici;
- della vita e della salute dell’uomo, degli animali e delle piante;
- dell’ambiente naturale;
- della sicurezza sul posto di lavoro;
- dei consumatori e della lealtà nelle transazioni commerciali;
- del patrimonio culturale nazionale; e
- della proprietà.

L’articolo 4 capoverso 4 LOTC è integrato per il settore dei prodotti da costruzione con un altro interesse pubblico centrale: il rispetto dei requisiti di base delle opere di costruzione. Tale riserva corrisponde alle prescrizioni di diritto europeo del regolamento europeo sui prodotti da costruzione relative alla vigilanza dei mercati<sup>92</sup>. L’articolo 23 capoverso 1 LProdC stabilisce alcune possibilità d’intervento per gli organi di vigilanza del mercato, nel caso fossero toccati uno o più interessi di cui all’articolo 4 capoverso 4 LOTC. Esso elenca – in modo non esaustivo – diverse possibilità d’intervento che vanno oltre le misure disciplinate nell’articolo 22 LProdC. Nel rispetto del principio di proporzionalità, gli organi di vigilanza del mercato possono quindi:

- proibire la messa a disposizione sul mercato di un prodotto da costruzione (la prima immissione in commercio è già avvenuta quando viene constatato un rischio);
- disporre avvertenze sui rischi derivanti da un prodotto da costruzione, ordinarne e se necessario organizzarne il richiamo o il ritiro; oppure
- vietare l’esportazione di un prodotto da costruzione (la cui messa a disposizione sul mercato è già proibita).

*Capoverso 2:* se nei casi di cui al *capoverso 1*, il prodotto presenta un rischio grave, l’organo di vigilanza del mercato, oltre o accanto alle misure previste nel *capoverso 1*, può confiscare, distruggere o rendere inutilizzabile il prodotto interessato. La sola condizione d’intervento è che sia necessario agire rapidamente.

*Capoverso 3:* questa disposizione disciplina il modo in cui determinare se sussiste un rischio grave. La decisione spetta alle autorità d’esecuzione che procedono a una valutazione dei rischi sulla base delle informazioni di cui dispongono. La valutazione tiene conto della natura del rischio e della probabilità che si concretizzi.

*Capoverso 4:* le misure di cui ai *capoversi 1 e 2* per proteggere la popolazione devono essere prese sotto forma di decisione di portata generale.

#### *Art. 24*            Altre competenze di controllo e in materia di misure

Questo articolo aiuta a recepire nel diritto svizzero eventuali modifiche che dovesse rendersi necessarie a seguito dell’emanazione di un nuovo regolamento europeo sui prodotti da costruzione. Si tratta, da un lato, di una possibilità di adeguare le competenze di controllo e in materia di misure degli organi di vigilanza, dell’elabo-

<sup>92</sup> Art. 58 regolamento (UE) n. 305/2011 menziona esplicitamente ad es. il rispetto dei requisiti di base delle opere di costruzione oltre ad «altri aspetti di tutela del pubblico interesse».

razione di programmi di vigilanza del mercato nazionali settoriali e di partecipare a programmi di vigilanza del mercato internazionali settoriali e dell'adeguamento della partecipazione a sistemi d'informazione e d'esecuzione internazionali (*cpv. 1*). D'altro canto, è necessario che gli atti legislativi dell'UE che stabiliscono condizioni nel settore della vigilanza del mercato riguardo al controllo dei prodotti o definiscono le informazioni da trasmettere agli organi di vigilanza del mercato possano essere recepiti nel diritto svizzero ai fine garantire la conformità ai requisiti minimi per la vigilanza del mercato di prodotti da costruzione dell'UE (*cpv. 3*).

#### *Art. 25*            Coinvolgimento e obbligo di collaborare

*Capoverso 1:* gli organi di vigilanza del mercato sono in linea di massima obbligati a collaborare con gli operatori economici. Ciò significa che essi devono anzitutto tentare di trovare soluzioni alle situazioni problematiche e di rischio collaborando con gli operatori economici quando ritengono che questa procedura consenta di raggiungere l'obiettivo più rapidamente e in modo più efficiente ed efficace. Se la collaborazione non porta ad alcuna soluzione e se una cooperazione sembra inopportuna, possono essere anche disposte le necessarie misure.

*Capoverso 2:* gli operatori economici sono obbligati a collaborare al fine di prevenire i rischi. L'obbligo di collaborare è definito in modo ampio ma comprende segnatamente la trasmissione delle informazioni necessarie e la consegna delle prove e della documentazione necessarie.

### **Sezione 7: Disposizioni penali**

Le disposizioni penali corrispondono agli articoli 16–19 LSPro e agli articoli 29 e 30 LOTC. In particolare, dipende dalla correttezza e dall'affidabilità delle indicazioni fornite nella dichiarazione di prestazione se un prodotto da costruzione presenta un rischio per le persone e gli altri beni pubblici degni di protezione. La commercializzazione di prodotti da costruzione che non rispettano le prescrizioni provocano distorsioni della concorrenza. Come secondo il diritto vigente gli abusi devono essere puniti.

#### *Art. 26*            *Delitti*

Chiunque intenzionalmente o per negligenza immette in commercio o mette a disposizione sul mercato un prodotto che non soddisfa i requisiti definiti nella LProdC e in tal modo mette in pericolo persone, è punito. Il pericolo riguarda sempre la salute o la sicurezza delle persone. Un prodotto da costruzione presenta un pericolo particolare se con il suo uso o mediante il suo uso vi possono essere ricadute più negative rispetto a condizioni normali o ragionevolmente prevedibili (*art. 22 cpv. 2 LProdC*).

#### *Art. 27*            *Contravvenzioni*

Secondo la presente disposizione, è punita anche una violazione semplice delle prescrizioni della LProdC senza messa in pericolo di persone. Questa prescrizione serve principalmente a garantire una concorrenza leale.

## Sezione 8: Esecuzione, finanziamento e rimedi giuridici

### Art. 29 Autorità competente e coordinamento

*Capoversi 1 e 2:* l'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL) è competente dell'esecuzione della LProdC e delle relative disposizioni d'esecuzione. L'UFCL rappresenta inoltre l'Amministrazione federale in seno agli organismi europei e internazionali specializzati quali (ad esempio il «comitato permanente per le costruzioni» secondo il regolamento europeo sui prodotti da costruzione). Controlla il rispetto delle disposizioni della LProdC e delle sue disposizioni d'esecuzione. È in particolare l'autorità competente della designazione degli organismi designati e degli organismi di valutazione tecnica, nonché degli organi di designazione per le norme tecniche, dei documenti per la valutazione europea e degli atti normativi dell'UE con i quali sono definiti ad esempio i sistemi di valutazione delle prestazioni.

*Capoverso 3:* l'UFCL è l'organo centrale di vigilanza del mercato nel settore dei prodotti da costruzione. Il Consiglio federale può conferire compiti di vigilanza del mercato a organizzazioni specializzate o ai Cantoni (*cpv. 4*). Tuttavia l'UFCL garantisce la sorveglianza e il coordinamento e può prendere direttamente misure di vigilanza del mercato negli ambiti in cui non vi sono altri istituti designati, per esempio:

- nell'esecuzione di programmi di prove a campione a livello nazionale e internazionale;
- nella definizione dei compiti d'esecuzione dei singoli organi di vigilanza;
- nel coordinamento di misure correttive nel caso di prodotti che presentano un rischio. È importante evitare doppie prove e decisioni discordanti. Per consentire all'UFCL di svolgere la sua funzione di coordinamento, gli organi di vigilanza del mercato che agiscono sulla base di altri atti normativi sono tenuti a informare l'UFCL sulle loro misure di applicazione (*cpv. 7*).

Per quanto riguarda gli aspetti concernenti la sicurezza dei prodotti, l'UFCL coordina l'esecuzione in accordo con il servizio di comunicazione e d'informazione per la sicurezza dei prodotti di cui all'articolo 4 capoverso 1 OSPro. Si occupa anche di coordinare secondo il *capoverso 5* l'esecuzione della vigilanza del mercato dei prodotti da costruzione in vista di una partecipazione della SECO a sistemi d'informazione e d'esecuzione internazionali (art. 3 *cpv. 2* OSPro, in particolare RAPEX<sup>93</sup> e ICSMS<sup>94</sup>).

### Art. 30 Commissione federale dei prodotti da costruzione

Il Consiglio federale ha già istituito sulla base della vigente LProdC una Commissione dei prodotti da costruzione. Questa commissione extraparlamentare svolge una funzione di consulenza nello sviluppo e nell'esecuzione della legislazione e funge da organo di consulenza per l'UFCL. Nella Commissione deve essere garantita una

<sup>93</sup> *Rapid Exchange of Information System*: sistema europeo di allerta rapida per i prodotti pericolosi non alimentari.

<sup>94</sup> *Internet-supported Information and Communication System for the pan-European Market Surveillance*: sistema europeo d'informazione e di comunicazione per la sorveglianza dei mercati.

rappresentanza equilibrata del settore della costruzione (fabbricanti, progettisti, imprenditori dei settori dell'edilizia e dell'ingegneria civile e consumatori), degli organismi designati, degli organi di normalizzazione, dei committenti, del mondo scientifico e dell'amministrazione.

La legislazione sui prodotti da costruzione disciplina una materia estremamente tecnica e variata. Il recepimento delle disposizioni europee in questo settore richiederà ancora del tempo. A tal proposito, la Confederazione ritiene indispensabile mantenere anche in futuro contatti diretti con il settore svizzero della costruzione.

#### *Art. 31*            Obbligo del segreto

Nel quadro della vigilanza del mercato e soprattutto in virtù dell'obbligo generale di collaborare, gli organi di esecuzione prendono visione di cose, sulle quali il fabbricante può avere un interesse legittimo a mantenere il segreto. Per questa ragione gli organi d'esecuzione sono di norma assoggettati all'obbligo del segreto. Essi devono tuttavia potersi scambiare informazioni reciprocamente nel quadro della vigilanza del mercato. Se così non fosse non sarebbe possibile garantire una vigilanza del mercato effettiva ed efficace. Se per giunta si tratta di un prodotto da costruzione che presenta un rischio, gli organi di esecuzione devono poter informare l'opinione pubblica. La legge federale del 17 giugno 2004<sup>95</sup> sul principio di trasparenza dell'amministrazione (LTras) resta tuttavia applicabile, e ne sono dunque assoggettati anche gli organi di esecuzione secondo la LProdC al di fuori dell'Amministrazione federale, sempre che essi siano autorizzati a deliberare. L'*articolo 31 ProdC* non è una disposizione speciale che dichiara segrete determinate informazioni ai sensi dell'articolo 4 lettera a LTras o che prevede condizioni divergenti per l'accesso a determinate informazioni conformemente all'articolo 4 lettera b LTras. Tuttavia, nel quadro di un'eventuale domanda di accesso, possono essere fatte valere le eccezioni di cui agli articoli 7–9 LTras. Sono considerati interessi degni di protezione in particolare i segreti di fabbricazione e d'affari nonché i dati personali.

#### *Art. 32*            Protezione dei dati e assistenza amministrativa

Gli organi di vigilanza del mercato sono autorizzati a trattare dati personali degni di particolare protezione (*cpv. 2*), poiché ciò è indispensabile per garantire una vigilanza efficace del mercato. La legge federale del 19 giugno 1992<sup>96</sup> sulla protezione dei dati esige a tal fine un fondamento giuridico esplicito. L'UFCL quale organo centrale di vigilanza del mercato (*art. 29 cpv. 3 LProdC*) tiene una banca dati centrale ed è quindi designato detentore della collezione di dati secondo le *lettere a–e*. Il Consiglio federale può conferire ad altre organizzazioni il compito di vigilare il mercato (*art. 29 cpv. 4 LProdC*). L'UFCL deve controllarne le attività e rettificare da sé trattamenti di dati sbagliati o ordinare la loro rettificazione (*cpv. 3*). In tal modo è garantito che la trattazione dei dati da parte degli organi di vigilanza del mercato istituiti dal Consiglio federale sia conforme alle prescrizioni seguite dall'UFCL.

Per un'esecuzione efficace della LProdC è necessario prevedere per legge la conservazione dei dati in forma elettronica, lo scambio di dati tra gli organi di vigilanza del mercato e l'assistenza amministrativa con l'estero nell'interesse della protezione della popolazione. Per quanto concerne l'assistenza amministrativa si applicano gli

<sup>95</sup> RS 152.3

<sup>96</sup> RS 235.1

articoli 21 e 22 LOTC. In base a tali disposizioni, le autorità competenti della Confederazione e dei Cantoni possono scambiarsi informazioni e documenti qualora ciò sia necessario per l'applicazione di prescrizioni tecniche. Le condizioni per l'assistenza amministrativa internazionale sono disciplinate in modo esaustivo nell'articolo 22 LOTC.

#### *Art. 33* Emolumenti e finanziamento dell'esecuzione

*Capoverso 1:* autorità e organizzazioni che svolgono compiti esecutivi secondo la LProdC o le sue disposizioni d'esecuzione riscuotono emolumenti. Questi sono stabiliti dal Consiglio federale. In particolare, quando a seguito dei controlli eseguiti nel quadro della vigilanza del mercato si sollevano obiezioni, essi devono avere la possibilità di fatturare le misure di verifica o correttive alla persona interessata. In caso contrario, i contribuenti dovrebbero assumersi i costi delle misure volte a eliminare i difetti nel prodotto, di cui non sono responsabili. Inoltre qui si intendono anche gli emolumenti che l'autorità di designazione può riscuotere dagli organismi di valutazione tecnica e dagli organismi designati per le prestazioni e i controlli. Anche il punto di contatto di prodotti da costruzione deve poter riscuotere emolumenti nei casi di cui all'*articolo 19 LProdC*. Per analogia gli organismi designati e gli organismi di valutazione tecnica possono fatturare i costi delle loro prestazioni di valutazione e di controllo.

*Capoverso 2:* le autorità e le organizzazioni private che assumono compiti di vigilanza del mercato possono ricevere dalla Confederazione un'indennità (secondo l'art. 3 cpv. 2 LSu). Il Consiglio federale stabilisce le condizioni e l'ammontare delle indennità. Le eventuali indennità coprono i costi che non è stato possibile coprire con la riscossione di emolumenti secondo il capoverso 1. Questo riguarda in particolare misure di vigilanza del mercato che per i prodotti controllati non portano a contestazioni. In questo caso all'operatore economico controllato non dovrebbero essere addebitati emolumenti. I costi delle misure possono essere presi a carico dalla Confederazione. Questo vale in particolare nei casi nei quali un organo di vigilanza del mercato applichi programmi di prove a campione non riferiti a casi.

#### *Art. 35* Esecuzione

*Capoversi 1 e 2:* queste disposizioni devono garantire flessibilità per l'ulteriore sviluppo della legislazione sui prodotti da costruzione. Il diritto in vigore in materia di prodotti da costruzione è troppo rigido e non consente di reagire in modo adeguato e rapido alle innovazioni tecniche: ciò comporta svantaggi concorrenziali per i fabbricanti svizzeri nel commercio internazionale e pregiudica l'osservanza delle prescrizioni dell'ARR. Il Consiglio federale deve quindi disciplinare i dettagli tecnici o poterne delegare la regolamentazione.

*Capoverso 3:* questa disposizione contiene un elenco (non esaustivo) dei casi nei quali il Consiglio federale al posto di ricorrere a propri disciplinamenti nell'ordinanza d'esecuzione può incaricare l'UFCL di designare atti normativi dell'UE. Con la designazione un atto normativo dell'UE è dichiarato applicabile in Svizzera. Questi atti normativi riguardano aspetti molto tecnici: ad esempio, la fissazione della procedura di valutazione e verifica della costanza della prestazione (*lett. a*), la fissazione di classi di prestazione (*lett. b*), i termini di conservazione della dichiarazione di prestazione e della documentazione tecnica (*lett. f*) oppure il formato della valutazione tecnica europea (*lett. g*).

Questa competenza è estesa anche agli atti normativi emanati secondo la previgente direttiva europea sui prodotti da costruzione. Questi atti normativi rientravano finora come misure di attuazione della direttiva sui prodotti da costruzione nella sezione I del capitolo sui prodotti da costruzione dell'ARR. La loro applicazione è mantenuta con l'articolo 65 paragrafo 2 del regolamento europeo sui prodotti da costruzione. Se il capitolo sui prodotti da costruzione dell'ARR riveduto non dovesse più fare riferimento a questi atti normativi, anch'essi dovrebbero essere designati secondo il *capoverso 3* per assicurare l'equivalenza dell'ordinamento svizzero sui prodotti da costruzione con quello europeo. Gli atti normativi menzionati contengono perlopiù le procedure da continuare ad applicare di valutazione e verifica della costanza della prestazione (le precedenti procedure di valutazione della conformità) ai sensi dell'*articolo 6 LProdC* e le condizioni alle quali si ritiene che un prodotto da costruzione soddisfi una certa classe di prestazione senza prove o senza ulteriori prove (secondo l'*articolo 7 LProdC*).

*Capoverso 4*: il titolo e i riferimenti degli atti normativi designati secondo la presente legge devono essere pubblicati nella Raccolta ufficiale delle leggi federali.

## **Sezione 9: Disposizioni finali**

### *Art. 37* Disposizioni transitorie

*Capoverso 1*: i prodotti da costruzione possono essere immessi in commercio fino al 30 giugno 2015 secondo la LProdC vigente. In relazione all'esportazione va tenuto in considerazione che il principio del riconoscimento reciproco secondo l'ARR non si applica a questi prodotti.

*Capoverso 2*: questo capoverso comprende una disposizione che disciplina l'utilizzazione dei documenti di conformità (dichiarazione di conformità ed eventualmente certificato di conformità) redatti secondo il diritto anteriore: in linea di massima i documenti di conformità redatti secondo il diritto anteriore possono essere ancora utilizzati per una durata illimitata nel mercato svizzero per dichiarare conformemente al nuovo diritto prestazioni dei prodotti nel quadro di una dichiarazione di prestazione. Ciò evita al fabbricante di ripetere controlli, certificazioni, ispezioni ecc., che avevano portato al rilascio di un documento di conformità e, di conseguenza, di sostenere spese aggiuntive.

*Capoverso 3*: gli orientamenti per il benessere tecnico europeo (European Technical Approval Guideline, ETAG) permettono l'immissione in commercio in Svizzera e nel SEE. Dopo l'entrata in vigore della riveduta LProdC, essi non potranno più essere utilizzati per il rilascio o il rinnovo di benessere tecnici europei secondo il diritto anteriore, dato che il regolamento europeo sui prodotti da costruzione si applica senza restrizioni dal 1° luglio 2013 e che da tale data non è più possibile immettere in commercio nell'UE alcun prodotto da costruzione sulla base di benessere secondo il diritto anteriore. Tuttavia i benessere tecnici europei, se non devono essere adeguati, potranno ancora servire da base per il rilascio delle loro valutazioni tecniche europee secondo il nuovo diritto in Svizzera e nel SEE. Se invece devono essere adeguati, a causa dell'entrata in vigore del nuovo diritto in materia di prodotti da costruzione, i benessere tecnici europei dovranno anzitutto essere trasposti, nel limite del possibile, in un documento per la valutazione europea affinché possano poi fungere da base per una valutazione tecnica europea.

*Capoverso 4:* i benestare tecnici europei rilasciati in Svizzera secondo la legge sui prodotti da costruzione in vigore sono generalmente validi cinque anni. È quindi possibile che la loro validità termini solo dopo l'entrata in vigore della riveduta LProdC. I benestare in corso di validità possono essere impiegati come valutazioni tecniche europee secondo il nuovo diritto.

### **3 Ripercussioni**

#### **3.1 Ripercussioni per la Confederazione**

Le ripercussioni finanziarie e di personale della revisione totale della LProdC in relazione alla LSPro, entrata in vigore nel 2010, sono attualmente stimate a un onere supplementare di 0,7 milioni di franchi all'anno e a tre posti a tempo pieno.

##### **3.1.1 Ripercussioni finanziarie**

A seguito della revisione totale subentrano modifiche rispetto alle attuali norme d'esecuzione che comportano spese finanziarie supplementari, soprattutto per il settore della vigilanza del mercato. In particolare, i previsti programmi di prove a campione e il controllo dei prodotti, che necessita di prove corrispondenti, genereranno costi maggiori. Finora il monitoraggio del mercato è avvenuto principalmente tramite gli organi esistenti nel quadro dei loro compiti tradizionali (ad es. autorità doganali, polizia edilizia).

La vigente LProdC ha istituito un sistema di vigilanza del mercato basato su controlli a seguito di determinati eventi che fino all'entrata in vigore della LSPro rinuncia a programmi di prove a campione. Le prove a campione possono rivelarsi necessarie anche in un sistema di tal genere: tuttavia in questo contesto l'obiettivo non è istituire un sistema di vigilanza del mercato basato su prove a campione attive, bensì eseguire un confronto trasversale con altri esemplari dello stesso prodotto per poter stabilire se ad essere difettoso è un unico esemplare («anomalia») oppure il prodotto-tipo e in tal caso si tratta di una lacuna vera e propria. L'entrata in vigore della LSPro nel 2010 ha comportato per il settore dei prodotti da costruzione un cambio di sistema nella vigilanza del mercato, poiché la LSPro introduce un concetto di vigilanza del mercato proattivo orientato a prove a campione. Un simile concetto non era invece imperativo secondo la vigente LProdC. A seguito dell'adeguamento alla vigente legislazione europea sui prodotti da costruzione, i programmi di prove a campione e i programmi annuali di vigilanza del mercato diventano ora indispensabili, in quanto costituiscono strumenti di controllo necessari a garantire una concorrenza funzionante e a tutelare la sicurezza e la salute della popolazione. Con il passaggio da un sistema basato su controlli a seguito di determinati eventi a un sistema proattivo, in futuro i controlli dei prodotti aumenteranno già con il diritto in materia di prodotti da costruzione in vigore<sup>97</sup>. Nel messaggio del 25 giugno 2008 concernente la legge sulla sicurezza dei prodotti, abbiamo già affermato che la modifica del diritto a seguito della nuova LSPro (e non della revisione della LProdC) comporterà un onere maggiore per la vigilanza del mercato dei prodotti da costruzione. La revisione della LProdC integra nel diritto settoriale il diritto in

<sup>97</sup> FF 2008 6513 segg., n. 3.1

materia di sicurezza dei prodotti e cerca un compromesso innovativo tra il sistema di vigilanza del mercato basato su controlli a seguito di determinati eventi e quello proattivo. Questo mira a mantenere la vigilanza del mercato basata su controlli a seguito di determinati eventi, ma in aggiunta a effettuare un esiguo numero annuale di programmi di prove a campione per intervenire sui prodotti difettosi scoperti a seguito di segnalazioni, incidenti e altri eventi. L'attuazione di tale approccio potrebbe limitare il numero e i costi dei programmi di prove a campione e dei controlli di prodotti, che si attenderebbero in mancanza della revisione della LProdC. Si prevede che i costi annuali per i programmi di prove a campione si aggireranno sui 700 000 franchi. Questi costi si basano su tre-quattro casi di vigilanza del mercato di responsabilità della Confederazione, ciascuno dei quali è stimato a circa 200 000 franchi.

Secondo l'*articolo 18 LProdC* è prevista la possibilità che la Confederazione versi un'indennità agli organismi di valutazione tecnica per i costi derivanti dalla loro appartenenza all'organizzazione degli organismi di valutazione tecnica e che non possono essere imputati a terzi. Nel caso di questa indennità si tratta di un sussidio ai sensi dell'articolo 3 LSu. Nel quadro del diritto vigente l'UFCL ha già versato simili indennità su base contrattuale per il tramite del preventivo corrente (circa 40 000 franchi all'anno). Per queste indennità viene ora creata una base legale specifica. Non ne risulta un onere finanziario supplementare.

Secondo l'*articolo 19 capoverso 2 LProdC* viene ora creata la possibilità secondo cui, nella gestione di un punto di contatto di prodotti da costruzione, l'UFCL può delegare su base contrattuale le attività a organismi privati o cantonali e prevedere un'indennità per tale incarico. Al momento si parte comunque dal presupposto che queste attività possano essere assunte dall'UFCL nel quadro del maggior fabbisogno di personale dovuto all'attuazione della presente legge, e che quindi non saranno delegate a terzi. Di conseguenza non dovrebbe risultare alcun onere finanziario supplementare che non possa essere imputato a terzi.

Secondo l'*articolo 33 capoverso 2 LProdC*, per risarcirli delle spese sostenute, la Confederazione indennizza gli organismi che assumono compiti di vigilanza del mercato, sempre che gli emolumenti di cui all'*articolo 33 capoverso 1 LProdC* non siano sufficienti. Il versamento di questo risarcimento (indennità) potrebbe risultare necessario soprattutto nei casi in cui i controlli non portano a contestazioni oppure nell'esecuzione di programmi di prove a campione.

Si può pertanto partire dal presupposto che queste attività possano essere assunte dall'UFCL nel quadro del maggior fabbisogno di personale dovuto all'attuazione della legge, e che quindi non saranno delegate a terzi. Di conseguenza, anche in questo caso non dovrebbe risultare alcun onere finanziario supplementare.

Sul versante dei ricavi possono risultare in misura esigua possibilità di compensazione dalla riscossione di emolumenti e multe. Occorre considerare che i ricavi della Confederazione derivano da emolumenti che possono essere riscossi per prestazioni come la designazione di organismi o la comunicazione di informazioni dei punti di contatto di prodotti da costruzione da parte dell'UFCL nonché per il rilascio di valutazioni tecniche europee da parte del Laboratorio federale di prova dei materiali e di ricerca (LPMR) e per i controlli dei prodotti da costruzione nel quadro della vigilanza del mercato da parte dell'UFCL o da organismi cantonali designati o da organizzazioni specializzate. I ricavi derivanti dagli emolumenti riscossi per le prestazioni e i controlli non sono al momento quantificabili. Essi dipendono dal

numero di domande per la designazione di organismi, dal numero di richieste d'informazioni da parte degli operatori economici e dalle attività di vigilanza del mercato svolte a seguito di determinati eventi.

### 3.1.2 Ripercussioni per il personale

L'esecuzione della LProdC è conferita all'UFCL. Con 1,2 unità di personale ad esso assegnato, l'UFCL può oggi svolgere in particolare i compiti seguenti:

- l'esecuzione della LProdC e delle sue disposizioni d'esecuzione;
- l'implementazione del capitolo sui prodotti da costruzione dell'ARR;
- la rappresentanza dell'Amministrazione federale in seno agli organismi specializzati europei e internazionali (ad es. il comitato permanente per la costruzione secondo la direttiva europea sui prodotti da costruzione);
- la designazione e la notifica di organismi di valutazione della conformità;
- la vigilanza sugli organismi di valutazione della conformità designati e notificati;
- la designazione di norme tecniche;
- la comunicazione di informazioni in caso di richieste esterne o interne alla Confederazione;
- la gestione della segreteria della Commissione dei prodotti da costruzione;
- il trattamento di segnalazioni di prodotti da costruzione difettosi.

I compiti principali dell'UFCL conformemente alla riveduta LProdC sono inoltre:

- la designazione di organismi per la verifica e la valutazione della prestazione dei prodotti (*art. 15, 16, 29 LProdC*);
- la nomina di organismi di valutazione tecnica (*art. 17, 29 LProdC*);
- la designazione dei documenti per la valutazione europea (*art. 13, 29 LProdC*);
- la costituzione e la gestione di un punto di contatto di prodotti da costruzione (*art. 19, 29 LProdC*);
- la vigilanza del mercato della LProdC (compresi compiti di esecuzione anche relativi alla sicurezza dei prodotti, compiti di coordinamento dell'esecuzione degli organi di vigilanza del mercato, vigilanza dell'esecuzione, coordinamento con altre autorità di vigilanza del mercato in Svizzera e all'estero) (*art. 20–25, 29, 31–34 LProdC*).

I nuovi compiti principali nell'ambito dei punti di contatto di prodotti da costruzione e della vigilanza del mercato necessitano che l'UFCL, in quanto autorità esecutiva competente, metta a disposizione risorse di personale supplementari. Occorre ulteriore personale per il passaggio a un approccio di vigilanza del mercato proattivo a seguito della LSPro nel 2010 e dei relativi programmi di prove a campione, ma anche l'approccio alla vigilanza del mercato della riveduta LProdC, che prevede l'esecuzione di programmi di prove a campione all'interno di un sistema basato su controlli a seguito di determinati eventi, richiede una dotazione minima di personale. Con 1,2 unità di personale ad esso assegnato non può oggi svolgere questi compiti

supplementari. Bisogna istituire nuovamente un posto di ingegnere per la realizzazione e la valutazione corretta dei programmi di prove a campione. Rientra in questa attività anche l'esecuzione di programmi nell'interesse dei consumatori nel luogo di immissione in commercio dei prodotti da costruzione, ad esempio nei negozi di articoli per l'edilizia. Le prove a campione permettono eventualmente di individuare difetti formali o materiali dei prodotti. Questa possibilità esiste poiché i programmi devono essere concepiti come strumenti di vigilanza finalizzati a rilevare presunti punti deboli. Essi saranno quindi lanciati laddove si suppone l'esistenza di difetti. Se si constatano difetti, vengono attivate procedure formali di vigilanza del mercato che richiedono l'emanazione di decisioni. A tal fine è necessario un posto di giurista. Per la costituzione e la gestione di un punto di contatto di prodotti da costruzione occorre un ulteriore posto di giurista in particolare per poter far fronte al fabbisogno di informazione degli operatori economici. Tale compito consiste in particolare nel comunicare informazioni sulle normative vigenti in vista dell'immissione in commercio e della messa a disposizione sul mercato, dell'incorporazione, dell'assemblaggio o dell'installazione di un determinato tipo di prodotto da costruzione. La costituzione e la gestione di un punto di contatto di prodotti da costruzione costituisce la condizione per la continuazione dell'ARR.

Tutti questi compiti dell'UFCL servono a tutelare la concorrenza, eliminare gli ostacoli al commercio a garanzia di un commercio estero funzionante nonché a proteggere la popolazione. Senza una vigilanza del mercato funzionante vengono commercializzati prodotti non sicuri e pericolosi per la popolazione che vengono incorporati nelle opere di costruzione e che quindi presentano nuovamente un rischio per la popolazione e per gli utilizzatori. Oltre a ciò, la tutela della concorrenza, ovvero degli operatori economici che si comportano nel rispetto delle norme nei confronti di produttori e distributori che invece le violano, costituisce un compito statale, il cui assolvimento può eventualmente rendere necessaria l'applicazione di sanzioni penali. Una vigilanza del mercato efficace costituisce soprattutto anche una delle nuove condizioni per l'equivalenza tra la legislazione svizzera sui prodotti da costruzione e quella europea nel quadro dell'ARR.

Con l'approccio innovativo e finalizzato al risparmio delle risorse della vigilanza del mercato dei prodotti da costruzione, nonché con la funzione di coordinamento e di vigilanza esercitata dall'UFCL per i punti di contatto di prodotti da costruzione, il numero di programmi di prove a campione e di misure di vigilanza del mercato può essere limitato in maniera adeguata e ragionevole. In questo modo dovrebbe essere possibile eseguire i compiti sopra citati aumentando il limite del personale con complessivamente tre unità di personale supplementari. Questo aumento risulta sufficiente dato che si possono sfruttare gli effetti di sinergia tra i diversi compiti di esecuzione. Nel confronto internazionale la quantità di risorse di personale richiesta è esigua.

### **3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni**

Il disegno concernente la revisione della LProdC non modifica in alcun modo l'esistente ripartizione delle competenze tra Confederazione e Cantoni. In linea di principio i Cantoni rimangono competenti per la regolamentazione dell'utilizzazione di prodotti da costruzione in opere di costruzione. (La competenza per le opere di costruzione spetta in alcuni casi eccezionali alla Confederazione, ad esempio per

quanto riguarda le strade nazionali). Di conseguenza, i Cantoni sono competenti per *la sicurezza delle opere di costruzione* la quale è disciplinata nel diritto generale in materia di sicurezza o in materia di costruzione (ad esempio mediante i livelli di soglia senza stabilire procedure che frenano il commercio). I livelli di soglia e le classi di prestazione che il Consiglio federale fissa sulla base di atti normativi e che la Svizzera riprende nel quadro dell'ARR, concernono le condizioni per l'immissione in commercio e la messa a disposizione sul mercato di prodotti da costruzione e di regola non la loro utilizzazione. Spetta ai Cantoni definire nel loro diritto cantonale le regolamentazioni sull'utilizzazione (compresi eventuali livelli di soglia o classi di prestazioni più severi), nella misura in cui sono competenti per l'emanazione di queste prescrizioni. Per completezza, si rimanda ai commenti all'*articolo 3 capoversi 5 e 6 LProdC*.

Nella competenza cantonale rientra pure il controllo dei prodotti da costruzione incorporati in opere di costruzione, poiché costituiscono parte dell'opera di costruzione e sono quindi importanti nell'ambito della sicurezza di quest'ultima. La vigilanza del mercato di prodotti da costruzione già incorporati rientra quindi nella competenza dei Cantoni. L'obbligo di adempimento di compiti cantonali di vigilanza non viene modificato con la nuova legislazione sui prodotti da costruzione e di conseguenza non ci si attendono costi supplementari.

Il disegno di legge prevede l'opportunità di conferire ai Cantoni compiti di vigilanza del mercato. Nel settore della vigilanza del mercato, questo tipo di delega dei compiti può essere convenuto solo sulla base di un contratto. Il contratto deve prevedere l'entità del compito e della prestazione della corrispondente indennità. Di conseguenza, nel settore della vigilanza del mercato i Cantoni assumono compiti supplementari soltanto se ciò è previsto per contratto. Ma soprattutto, in tal modo non si creeranno oneri finanziari supplementari per i Cantoni.

Con l'esecuzione della nuova LProdC non si attendono particolari ripercussioni per i Comuni.

### **3.3 Ripercussioni per l'economia**

#### **3.3.1 Necessità e possibilità di intervento dello Stato**

Oggi, l'ARR comprende anche il settore dei prodotti da costruzione. Secondo questo accordo i prodotti da costruzione fabbricati in Svizzera e accompagnati dai documenti di conformità possono circolare liberamente nell'UE e negli altri Stati dell'AELS, senza che vi siano ostacoli al commercio. L'equivalenza tra le prescrizioni tecniche si prefigge di garantire una partecipazione senza ostacoli della Svizzera al mercato interno europeo. Se la revisione della LProdC non porta a un'equivalenza con la legislazione europea sui prodotti da costruzione (inclusa, in senso esteso, la sicurezza dei prodotti), in questo settore di prodotti da costruzione si tornerebbe alla situazione antecedente all'eliminazione degli ostacoli tecnici al commercio, perché il capitolo sui prodotti da costruzione verrebbe eliminato dall'ARR.

L'intervento dello Stato risulta necessario anche per beneficiare dei vantaggi che vengono conseguiti con il recepimento nel diritto svizzero dell'approccio orientato alla prestazione, previsto dal regolamento europeo sui prodotti da costruzione. È infatti anche compito dello Stato ridurre gli oneri per gli operatori economici, assicu-

rando che per i loro obblighi di documentazione e di esame siano previste semplificazioni, nonché accrescere la trasparenza e garantire maggiore certezza del diritto. Nel contempo, la presente legislazione si prefigge di tutelare i consumatori nonché le imprese commerciali che utilizzano i prodotti da costruzione (committenti, progettisti e imprenditori dei settori dell'edilizia e dell'ingegneria civile nonché dei rami accessori dell'edilizia), grazie a una vigilanza del mercato efficace ed efficiente.

### **3.3.2 Ripercussioni per gli operatori economici della catena di fabbricazione e di fornitura**

Le responsabilità imposte dal disegno di legge agli operatori economici della catena di fabbricazione e di fornitura (fabbricanti, importatori, distributori, mandatari dei fabbricanti) esistono in gran parte già oggi. Si tratta in particolare degli obblighi seguenti:

#### (a) Obblighi dei fabbricanti:

- secondo la LProdC in vigore il fabbricante poteva immettere in commercio unicamente prodotti idonei, anche se l'idoneità doveva essere provata regolarmente da una dichiarazione di conformità ed eventualmente anche da un certificato di conformità. I documenti di conformità dovevano perciò corrispondere alle procedure di valutazione della conformità previste. A tale scopo, gli organi di valutazione della conformità definiti per tali procedure dovevano essere coinvolti nella valutazione della conformità. Nella riveduta LProdC l'idoneità non costituisce più un requisito. Un prodotto da costruzione può essere immesso in commercio se il fabbricante redige una dichiarazione di prestazione per i prodotti che rientrano nell'ambito di applicazione di una norma armonizzata o di una valutazione tecnica europea. La prestazione del prodotto è provata tramite le relative procedure di valutazione e verifica della costanza della prestazione. Nelle procedure di valutazione delle prestazioni del prodotto devono essere coinvolti gli organismi designati. Dato che in casi specifici è possibile ricorrere a procedure semplificate, gli obblighi dei fabbricanti vengono ridotti;
- il fabbricante doveva già in passato garantire la qualità delle prestazioni del prodotto mediante l'esecuzione di un controllo della produzione in fabbrica. Questo controllo comprendeva «tutte le attività pianificate e sistematiche necessarie per creare sufficiente fiducia che un prodotto da costruzione soddisfa le esigenze della pertinente specificazione tecnica» (allegati 1 e 2 O-ProdC in vigore). Esso include eventualmente le prove di controllo di campioni per la produzione in serie, la sorveglianza continua e i richiami di prodotti non conformi. Secondo la riveduta legislazione, il fabbricante deve provvedere attraverso procedure corrispondenti che sia garantita la costanza della prestazione del prodotto indicata nella dichiarazione di prestazione. Si chiarisce che l'obbligo del fabbricante si riferisce all'esattezza, alla stabilità e all'affidabilità della prestazione dichiarata. A seconda delle procedure possono essere necessarie prove di controllo di campioni o controlli continui. All'occorrenza il fabbricante viene obbligato a misure correttive o richiami di prodotti;

- già secondo la LSPro il fabbricante può immettere in commercio solamente prodotti «sicuri» che ha fabbricato conformemente allo stato della scienza e della tecnica, affinché il suo impiego normale o ragionevolmente prevedibile non esponga a pericolo, o esponga soltanto a pericoli minimi, la sicurezza e la salute dei loro utilizzatori e di terzi. Questo requisito generale di sicurezza deve valere anche secondo la riveduta legislazione sui prodotti da costruzione;
- in caso di contestazioni, già oggi, secondo la LSPro il fabbricante deve esaminare con la debita cura il proprio prodotto ed eventualmente eseguire prove a campione. Questo principio sarà disciplinato anche nella riveduta LProdC;
- secondo la LSPro il fabbricante deve provvedere all'identificazione e alla tracciabilità del proprio prodotto (segnatamente designando il prodotto con il tipo, il numero di lotto o di serie e indicando il proprio nome, nome commerciale o marchio e l'indirizzo). Queste disposizioni sono disciplinate in modo equivalente nella riveduta LProdC;
- secondo la LSPro il fabbricante deve allegare al prodotto le necessarie informazioni di sicurezza (comprese le avvertenze o le istruzioni per l'uso). Queste disposizioni saranno disciplinate in modo equivalente nella riveduta LProdC;
- il fabbricante che ha ragione di presumere che il suo prodotto presenti rischi è tenuto, secondo la LSProd, ad adottare tutte le misure necessarie e a cooperare con le autorità di sorveglianza del mercato al fine di prevenire tali pericoli. Queste disposizioni saranno disciplinate in modo ancora più esaustivo nella riveduta LProdC;
- attualmente, mediante i documenti di conformità, il fabbricante prova inoltre che è in grado di soddisfare determinati requisiti del prodotto (livelli di soglia). L'adempimento di questi requisiti dovrà in futuro essere provato nel quadro della dichiarazione di prestazione. Un'ulteriore agevolazione per il fabbricante concerne la possibilità di fornire in linea di massima la dichiarazione di prestazione anche in forma elettronica (i dettagli dovranno essere stabiliti dal Consiglio federale).

Gli obblighi del fabbricante possono essere riassunti come segue: i documenti di conformità secondo la vigente LProdC e la LSProd contengono informazioni finalizzate a un utilizzo sicuro e appropriato del prodotto quale prodotto da costruzione. Le informazioni sul prodotto, che dovranno essere contenute nella dichiarazione di prestazione e nel documento di sicurezza del fabbricante, devono giungere anche in futuro in maniera precisa, inalterata e diretta agli utilizzatori del prodotto, per garantire un impiego sicuro del prodotto.

(b) Gli obblighi degli importatori e dei distributori: questi operatori economici non sono responsabili della corretta redazione della dichiarazione di prestazione, ma devono provvedere affinché le informazioni sui prodotti giungano all'utilizzatore del prodotto in maniera precisa, inalterata e diretta e la conformità delle prestazioni effettive con le prestazioni dichiarate non vada persa nel loro ambito di pertinenza (ad es. durante il trasporto o nel deposito).

(c) Gli obblighi del mandatario: gli obblighi del mandatario variano a seconda del mandato da parte del fabbricante. Il fabbricante non può tuttavia scaricare sul man-

datario l'obbligo di redigere la documentazione tecnica. I compiti del mandatario comprendono la trasmissione delle informazioni e l'assunzione degli obblighi che il fabbricante trasferisce al mandatario per contratto.

Il disegno di legge cerca di conciliare gli interessi degli operatori economici della catena di fabbricazione e di fornitura con quelli degli utilizzatori. Non è previsto un trasferimento degli obblighi dal fabbricante all'utilizzatore e neppure un'esenzione degli operatori economici, importatori e commercianti dall'obbligo di trasmettere all'utilizzatore in maniera precisa, inalterata e diretta le informazioni sul prodotto contenute nella dichiarazione di prestazione.

Il fabbricante deve avere la possibilità di limitare alle indicazioni prescritte per legge le prestazioni da indicare nella dichiarazione di prestazione. In questo contesto, si produrrebbe una ripartizione iniqua delle responsabilità a danno degli utilizzatori, se questi ultimi dovessero essi stessi anche assegnare le ridotte informazioni sui prodotti al prodotto corrispondente e rispondere del rischio di un'assegnazione errata (e di un impiego errato del prodotto). Nel caso di un'esenzione degli operatori economici della catena di fabbricazione e di fornitura sussisterebbe con grande probabilità il rischio che i prodotti per cui non esiste alcuna informazione o solo un'informazione insufficiente possano essere incorporati solo in Svizzera e ciò ridurrebbe il livello di sicurezza sul territorio nazionale per quanto riguarda la sicurezza delle persone e dei prodotti da costruzione. Quindi, non si deve scaricare la responsabilità delle informazioni sul prodotto su qualcun altro (in particolare l'indicazione delle prestazioni del prodotto su un sito web).

### **3.3.3 Ripercussioni per gli operatori economici intesi come utilizzatori**

Gli operatori economici intesi come utilizzatori – ovvero progettisti di un'opera di costruzione, committenti, imprenditori dei settori dell'edilizia e dell'ingegneria civile nonché dei rami accessori dell'edilizia, ma anche privati che acquistano i loro prodotti sul mercato della costruzione – devono essere tutelati tramite gli obblighi imposti agli operatori economici della catena di fabbricazione e fornitura di prodotti da costruzione. Il disegno non contiene alcun elenco degli obblighi per gli utilizzatori. La LProdC si focalizza sulle informazioni concernenti le prestazioni del prodotto, che il fabbricante, il mandatario, l'importatore e il distributore devono trasmettere in maniera precisa, inalterata e diretta all'utilizzatore del prodotto. L'utilizzatore è in particolare civilmente responsabile della costruzione e dell'uso di un'opera. Egli può desumere dalla dichiarazione di prestazione se un prodotto da costruzione presenta le prestazioni necessarie. Non spetta all'utilizzatore dover reperire altrove le informazioni disponibili su un determinato prodotto da costruzione. Qualora l'informazione sulle prestazioni del prodotto contenuta nella dichiarazione di prestazione fosse separata dal prodotto, l'utilizzatore dovrebbe cercare autonomamente quali sono le prestazioni del prodotto e se esso è adatto all'uso previsto e se rispetta i livelli di soglia prescritti per legge, prima di poterlo incorporare in una determinata opera di costruzione. In tal modo l'utilizzatore si assumerebbe il rischio di un impiego errato o dell'utilizzo di un prodotto errato anche nel caso in cui non dispone di informazioni sufficienti relative alle prestazioni del prodotto, nonostante che tali informazioni siano in realtà disponibili. Con grande probabilità, nella prassi gli errori nell'utilizzazione di un prodotto da costruzione comportano un rischio per i

proprietari e gli utilizzatori di opere di costruzione. Per questo motivo gli obblighi degli operatori economici della catena di fabbricazione e di fornitura devono essere definiti in maniera trasparente nel diritto in materia di prodotti da costruzione. Inoltre, una vigilanza del mercato efficace dovrebbe provvedere affinché le informazioni contenute nella dichiarazione di prestazione siano affidabili.

### **3.3.4 Ripercussioni per gli organismi di valutazione della conformità notificati e gli organismi designati**

Gli attuali organismi svizzeri di valutazione della conformità devono offrire anche in futuro ai fabbricanti una prestazione paragonabile a quella odierna: a seconda del sistema applicabile di valutazione e verifica della costanza della prestazione, essi devono valutare e verificare i prodotti, sorvegliare e certificare il controllo della produzione in fabbrica e certificare i prodotti (cfr. *art. 15 LProdC*). Poiché per i prodotti che rientrano nell'ambito di applicazione di una norma armonizzata o che sono valutati sulla base di una valutazione tecnica europea, il fabbricante in futuro sarà tenuto a redigere una dichiarazione di prestazione per poter immettere il suo prodotto in commercio (cfr. *art. 5 cpv. 1 LProdC*), è prevedibile che in futuro la domanda di prestazioni degli organismi notificati aumenti notevolmente.

Dopo l'entrata in vigore della riveduta LProdC, gli attuali organismi di valutazione della conformità devono essere nuovamente designati e notificati conformemente alle nuove disposizioni. Una nuova designazione e notifica degli organismi svizzeri è possibile soltanto con il riconoscimento dell'equivalenza nella riveduta legislazione sui prodotti da costruzione tra le parti contraenti dell'ARR.

### **3.3.5 Ripercussioni per l'economia generale**

Con il capitolo sui prodotti da costruzione all'ARR, per l'economia svizzera vengono create le stesse condizioni che si applicano nei confronti di altri concorrenti degli Stati dell'UE e del SEE. Pertanto i prodotti da costruzione svizzeri dovranno continuare a poter essere immessi liberamente sul mercato dell'UE/del SEE e non solo i prodotti da costruzione che sono legalmente commerciabili nell'UE/nel SEE potranno arrivare liberamente sul mercato svizzero. I fabbricanti esportatori non dovrebbero risultare nuovamente svantaggiati rispetto ai loro concorrenti dell'UE e del SEE sostenendo costi supplementari per doppie prove e doppie certificazioni. Le imprese svizzere fornitrici di servizi, che attualmente possono offrire i propri servizi in tutta Europa in qualità di organismi di valutazione della conformità, devono poter trattenere la loro qualifica di organismi notificati affinché i fabbricanti che intendono esportare i loro prodotti nello spazio UE/SEE, ed eventualmente in Turchia, possano continuare a operare. In questo modo è possibile prevenire un trasferimento dei fabbricanti e degli organismi svizzeri di valutazione della conformità in uno Stato dell'UE e del SEE nonché la perdita di importanti competenze nel settore della costruzione.

Gli utilizzatori dei prodotti da costruzione (committenti, progettisti, imprenditori dei settori dell'edilizia e dell'ingegneria civile nonché dei rami accessori dell'edilizia, ma anche privati che acquistano i loro prodotti sul mercato della costruzione) disporranno di informazioni trasparenti e basate su requisiti svizzeri per i prodotti. In

questo modo, i rischi per le opere di costruzione e gli utenti di tali opere potranno essere evitati. Anche gli utilizzatori traggono vantaggio dall'ARR grazie al notevole ampliamento dell'offerta di prodotti, di tempi di introduzione dei prodotti sul mercato più veloci e della concorrenza (stabilità e riduzione dei prezzi) nel settore.

### **3.4 Ripercussioni per la società**

La riveduta LProdC ha ripercussioni positive sulla salute e sulla sicurezza delle persone in Svizzera: la sicurezza dei prodotti viene concretizzata gradualmente a livello di prodotti. La maggiore trasparenza e gli inequivocabili obblighi degli operatori economici in quest'ottica vanno direttamente a favore degli utilizzatori di prodotti da costruzione. Indicazioni sui prodotti chiare e comparabili permettono agli utilizzatori di realizzare opere di costruzione sicure.

Con il nuovo requisito di base relativo all'uso sostenibile delle risorse naturali, è possibile promuovere le costruzioni sostenibili anche quale parte della «Strategia per lo sviluppo sostenibile» del Consiglio federale, ad esempio mediante requisiti minimi di prestazione in relazione all'utilizzo che i prodotti da costruzione devono soddisfare. Si tratta di requisiti che rendono possibile ad esempio il riciclaggio di prodotti da costruzione o di componenti.

### **3.5 Ripercussioni per l'ambiente**

Per quanto attiene all'emissione di sostanze pericolose dai prodotti da costruzione e l'uso sostenibile delle risorse naturali, le specifiche tecniche armonizzate dovranno essere continuamente completate e migliorate affinché la dichiarazione di prestazione possa documentare meglio e in modo comparabile a livello europeo questo aspetto. Inoltre, il disegno di legge prevede che anche per questo settore possano essere stabiliti livelli di soglia. Il disegno determina quindi indirettamente un miglioramento degli standard ambientali. Si tratta di un sistema che introduce incentivi positivi per la progettazione in Europa di prodotti da costruzione più efficienti per quanto riguarda il consumo delle risorse naturali e la protezione dell'ambiente. Infatti, se gli Stati fissano valori minimi vincolanti, i fabbricanti si adegueranno.

### **3.6 Ripercussioni per la politica estera**

Il disegno di legge proposto crea la base per portare avanti l'ARR con l'UE nel settore dei prodotti da costruzione. Questo consente di mantenere la regolamentazione contrattuale sul reciproco riconoscimento dell'equivalenza delle prescrizioni relative all'immissione in commercio e quindi di garantire per questo importante settore di prodotti l'accesso reciproco al mercato del commercio di beni industriali con l'UE.

## **4 Programma di legislatura**

Il disegno è annunciato nel programma di legislatura 2011–2015<sup>98</sup>.

## **5 Aspetti giuridici**

### **5.1 Costituzionalità**

Analogamente alla vigente legge dell'8 ottobre 1999 sui prodotti da costruzione, il disegno si fonda sull'articolo 94 capoverso 2 e sugli articoli 95, 97 e 101 della Costituzione federale<sup>99</sup>. In virtù di tali disposizioni costituzionali, la Confederazione ha una vasta competenza per regolamentare l'immissione in commercio e la messa a disposizione sul mercato di prodotti da costruzione. Essa può fissare i requisiti delle opere di costruzione (ad es. per le strade nazionali) solo se la definizione di tali requisiti non rientra nell'ambito di competenza dei Cantoni. Questa ripartizione federale delle competenze non deve essere modificata con il progetto. I Cantoni possono fissare anche in futuro i requisiti relativi all'utilizzo sotto forma di livelli di soglia. Nel «settore armonizzato», invece, non possono più prevedere metodi e procedure di valutazione propri.

### **5.2 Rapporto con il diritto europeo e compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera**

Con la revisione totale della LProdC vengono recepiti in maniera autonoma il regolamento (UE) n. 305/2011 sui prodotti da costruzione nonché il regolamento (CE) n. 765/2008 sull'accreditamento e sulla vigilanza del mercato (vedi sopra n. 1.6). In tal modo si intende raggiungere l'obiettivo di una legislazione eurocompatibile, riconosciuta come equivalente nell'ARR.

La legge sui prodotti da costruzione è applicabile in maniera unitaria ai prodotti da costruzione fabbricati in Svizzera e all'estero. Se per i prodotti da costruzione sono previsti requisiti posti dal diritto procedurale o materiale, tali procedure e requisiti concernenti la prestazione del prodotto si applicano in maniera identica a tutti i prodotti da costruzione e indipendentemente dalla loro provenienza. In questo modo il progetto è in linea con gli impegni assunti dalla Svizzera nel quadro dell'OMC.

### **5.3 Delega di competenze legislative**

Il progetto conferisce al Consiglio federale un'ampia facoltà di disciplinare in disposizioni d'esecuzione i dettagli tecnici secondo la LProdC (*art. 34 LProdC*). Alcune disposizioni contengono ulteriori deleghe:

- *art. 1 cpv. 4*: possibilità di dichiarazione di applicabilità della LSPro ai prodotti da costruzione;

<sup>98</sup> FF 2012 305 431

<sup>99</sup> RS 101

- *art. 3 cpv. 3 e 4*: requisiti di base delle opere di costruzione;
- *art. 6 cpv. 1 e 3*: procedure di valutazione e verifica della costanza della prestazione;
- *art. 7 cpv. 1*: definizione delle classi di prestazione in relazione alle caratteristiche essenziali di un prodotto da costruzione (lett. a) e definizione delle condizioni per collocare i prodotti in una certa classe di prestazione (lett. b);
- *art. 8 cpv. 3*: prestazione del prodotto da indicare nella dichiarazione di prestazione;
- *art. 8 cpv. 6*: contenuto della dichiarazione di prestazione;
- *art. 10 cpv. 1 e 3*: prescrizioni per gli operatori economici, adeguamento del termine, modalità per la messa a disposizione della dichiarazione di prestazione;
- *art. 13 cpv. 4*: obblighi dell’organismo di valutazione tecnica nella procedura per l’elaborazione di un documento per la valutazione europea nonché contenuto e formato della valutazione tecnica europea;
- *art. 14 cpv. 2*: requisiti concernenti il documento per la valutazione europea;
- *art. 15 cpv. 3, art. 17 cpv. 2 e 7, art. 19 cpv. 3*: organismi designati, organismi di valutazione tecnica e punti di contatto di prodotti;
- *art. 24 cpv. 1*: adeguamento delle competenze di controllo e delle misure degli organi di vigilanza del mercato, dei programmi di vigilanza del mercato;
- *art. 29 cpv. 4*: conferimento di compiti di vigilanza del mercato a servizi cantonali o ad altre organizzazioni qualificate;
- *art. 30*: Commissione dei prodotti da costruzione;
- *art. 33*: finanziamento dell’esecuzione;
- *art. 38 cpv. 2*: entrata in vigore della legge;
- al posto di disciplinare taluni punti nell’ordinanza d’esecuzione, il Consiglio federale può incaricare l’UFCL di designare gli atti normativi dell’UE (*art. 35 cpv. 3 LProdC*).

L’UFCL può designare norme armonizzate o altre norme tecniche (*art. 12 LProdC*) nonché atti normativi dell’UE nel settore della vigilanza del mercato (*art. 24 cpv. 3 LProdC*).

Queste norme di delega concernono le disposizioni tecniche. Esse garantiscono soprattutto che nelle questioni tecniche gli sviluppi del diritto europeo possano essere ripresi entro un termine ragionevole e che l’equivalenza stabilita nell’ARR sia garantita anche in futuro. Nell’arco dei prossimi anni l’UE completerà il nuovo regolamento sui prodotti da costruzione con disposizioni d’esecuzione. Queste ultime saranno significative anche per la legislazione svizzera. La delega di competenze normative consente di adeguare rapidamente il diritto svizzero all’evoluzione del diritto europeo per quanto attiene a questioni di dettaglio di natura tecnica.

## Elenco delle abbreviazioni

AELS	Associazione europea di libero scambio
AICAA	Associazione degli istituti cantonali di assicurazione antincendio
AP	avamprogetto
ARR	Accordo sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità
art.	articolo
ASN	Associazione svizzera di normalizzazione
CC	Codice civile svizzero
CE	Comunità europea
CEN	Comitato europeo di normalizzazione
CENELEC	Comitato europeo di normalizzazione elettrotecnica
CIOTC	Concordato intercantonale concernente l'eliminazione degli ostacoli tecnici al commercio
cpv.	capoverso
CUAP	Common Understanding of Assessment Procedure
DCPA	Conferenza svizzera dei direttori delle pubbliche costruzioni, della pianificazione del territorio e dell'ambiente
DFP	Dipartimento federale delle finanze
EN	Norma europea
EOTA	European Organisation for Technical Assessment (Organizzazione europea per le valutazioni tecniche), precedentemente: European Organisation for Technical Approvals (Organizzazione europea per il benessere tecnico)
ETA	European Technical Assessment (Valutazione tecnica europea), precedentemente: European Technical Approval (Benessere tecnico europeo)
ETAG	European Technical Approval Guidelines (Guide per il benessere tecnico europeo)
ETSI	Istituto europeo delle norme di telecomunicazione
GNB	Group of Notified Bodies
ICSMS	Internet-supported Information and Communication System for the pan-European Market Surveillance
ISOS	Inventario federale degli insediamenti svizzeri da proteggere di importanza nazionale
lett.	lettera
LOTC	Legge federale del 6 ottobre 1995 sugli ostacoli tecnici al commercio

LPMR	Laboratorio federale di prova dei materiali e di ricerca
LProdC	Legge federale sui prodotti da costruzione
LSPro	Legge federale sulla sicurezza dei prodotti
LSu	Legge federale del 5 ottobre 1990 sugli aiuti finanziari e le indennità (legge sui sussidi)
LTras	Legge federale sul principio di trasparenza dell'amministrazione
Marcatura CE	Simbolo per il libero commercio nell'Unione europea, precedentemente per: Communauté Européenne
NANDO	New Approach Notified and Designated Organisations
NLF	New Legal Framework
OAccD	Ordinanza del 17 giugno 1996 sul sistema svizzero di accreditamento e la designazione di laboratori di prova e di organismi di valutazione della conformità, di registrazione e d'omologazione
OPI	Ordinanza del 19 dicembre 1983 sulla prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali
OProdC	Ordinanza del 27 novembre 2000 sui prodotti da costruzione
OSPro	Ordinanza sulla sicurezza dei prodotti
PMI	Piccole e medie imprese
RAPEX	Rapid Exchange of Information System
REACH	Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (regolamento (CE) n. 1907/2006, regolamento UE sui prodotti chimici)
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
SEE	Spazio economico europeo
UE	Unione europea
UFCL	Ufficio federale delle costruzioni e della logistica
WTO	World Trade Organisation