



15.084

**Messaggio
concernente la legge federale sulla protezione dai pericoli
delle radiazioni non ionizzanti e degli stimoli sonori
(LRNIS)**

dell'11 dicembre 2015

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di legge federale sulla protezione dai pericoli delle radiazioni non ionizzanti e degli stimoli sonori.

Nel contempo vi proponiamo di togliere dal ruolo il seguente intervento parlamentare:

2010 P 10.3776 Adottare misure contro l'impiego di laser pericolosi
(N 17.10.2010, Bugnon)

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

11 dicembre 2015

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Simonetta Sommaruga
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

La nuova legge federale si prefigge di proteggere le persone dai pericoli per la propria salute causati da radiazioni non ionizzanti (RNI) o stimoli sonori. Contiene disposizioni integranti di atti normativi già esistenti e disciplina l'utilizzo di prodotti che generano carichi di RNI o stimoli sonori pericolosi per la salute nonché situazioni di pericolo per la salute, riconducibili a tali prodotti. Mediante la nuova legge, inoltre, è possibile stabilire un divieto totale dell'impiego di pericolosi puntatori laser.

Situazione iniziale

La maggior parte dei prodotti che generano RNI o stimoli sonori non sono pericolosi per la salute. Esistono tuttavia prodotti il cui utilizzo costituisce un pericolo per la salute se non si rispettano le norme di sicurezza del fabbricante o non si dispone di sufficienti competenze. In questa categoria di prodotti a potenza elevata rientrano i solarium che provocano ustioni e cancro alla pelle se impiegati in modo inappropriato o eccessivo. Tra questi si annoverano, ad esempio, anche i laser a uso medico, che negli ultimi anni si sono diffusi nel settore estetico, dove talvolta sono impiegati nell'ambito di attività commerciali da persone che non dispongono delle necessarie competenze. Attualmente, la mancanza di basi legali non permette né di controllare se le persone che li utilizzano a titolo commerciale rispettano le norme di sicurezza del fabbricante né di prescrivere un utilizzo competente.

Contenuto del disegno

La nuova legge deve pertanto migliorare la sicurezza nell'utilizzo di tali prodotti. Il disegno si fonda principalmente sulla responsabilità individuale di ciascuno degli attori coinvolti e va pertanto a inserirsi nell'attuale filosofia del diritto in materia di sicurezza dei prodotti. In futuro, la Confederazione e i Cantoni dovranno poter verificare se l'utilizzo di questi prodotti avverrà nel rispetto delle norme di sicurezza del fabbricante. Inoltre, per i prodotti che possono essere impiegati in modo sicuro soltanto da specialisti competenti in materia la Confederazione, in collaborazione con i settori interessati, dovrà elaborare soluzioni vincolanti per la formazione e l'utilizzo ed esigere il possesso di un apposito attestato di competenza. La Confederazione dovrà altresì avere la facoltà di vietare l'utilizzo a scopi commerciali o professionali di alcuni prodotti particolarmente pericolosi.

La nuova legge disciplina inoltre situazioni che presentano un pericolo per la salute che non possono essere regolamentate riferendosi esclusivamente a un prodotto o a un utilizzo. In tali situazioni è prioritario disciplinare determinate esposizioni nel caso di manifestazioni accompagnate da proiezioni laser, durante le quali il pubblico è esposto, anche simultaneamente, a diversi potenti RNI o stimoli sonori. La protezione da RNI e stimoli sonori da fonti presenti nell'ambiente, come ad esempio impianti di telefonia mobile e linee ad alta tensione, nonché sul posto di lavoro è

disciplinata, com'era il caso finora, dal diritto in materia di ambiente e lavoro e non sono pertanto oggetto della presente legge.

In caso di prodotti altamente pericolosi per la salute, la nuova legge prevede inoltre, come ultima ratio, la possibilità di vietarne l'importazione, il transito, la vendita e il possesso. Oggetto di una misura di questo tipo sono, al momento, puntatori laser pericolosi le cui radiazioni superano ampiamente i valori limite di esposizione per occhi e pelle. Questi puntatori mettono seriamente in pericolo la salute della popolazione e pongono un serio problema di sicurezza per determinate categorie professionali, ad esempio i piloti. Se le potenti radiazioni emesse da questi puntatori laser colpiscono gli occhi oltre all'abbagliamento possono provocare lesioni alla retina che compromettono la facoltà visiva o addirittura portano a cecità.

Le nuove norme non possono essere sancite nei vigenti atti normativi della Confederazione poiché ne contraddirebbero la sistematica. I problemi causati da prodotti che emettono RNI o stimoli sonori da risolvere mediante la presente legge, ad esempio, sono riconducibili soprattutto a un utilizzo erraneo o inappropriato. Tuttavia, una normativa sull'utilizzo dei prodotti nel diritto vigente in materia di sicurezza dei prodotti sarebbe in gran parte estranea al sistema o possibile solamente in casi molto limitati.

Infine, la nuova legge dovrà anche creare le basi legali affinché l'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) possa acquisire le basi scientifiche per l'attuazione della presente legge e informare adeguatamente il pubblico.

I compiti di esecuzione sono ripresi in parte preponderante dai Cantoni, mentre la Confederazione sarà competente dell'esecuzione soltanto in ambiti parziali. Tra i compiti della Confederazione rientra inoltre la redazione di aiuti all'esecuzione per i controlli cantonali.

Indice

Compendio	352
Elenco delle abbreviazioni	356
1 Punti essenziali del progetto	359
1.1 Situazione iniziale	359
1.1.1 Pericoli per la salute causati dalle RNI o dagli stimoli sonori e necessità d'intervento	359
1.1.2 Misure adottate finora e richieste	363
1.1.3 Attuale situazione giuridica	364
1.1.4 Mandato del Consiglio federale di elaborare una nuova legge autonoma	367
1.2 La nuova normativa proposta	367
1.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta	369
1.3.1 Considerazioni di ordine sistematico e concettuale	369
1.3.2 Procedura di consultazione	371
1.3.3 Rielaborazione dell'avamprogetto	374
1.4 Compatibilità tra i compiti e le finanze	375
1.5 Diritto comparabile	375
1.5.1 Sviluppi sul piano internazionale	375
1.5.2 Situazione giuridica nell'UE	377
1.6 Attuazione	378
1.7 Interventi parlamentari	378
2 Commento ai singoli articoli	379
3 Ripercussioni	392
3.1 Ripercussioni per la Confederazione	393
3.1.1 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale	393
3.1.2 Rapporto costi-benefici	393
3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna	394
3.3 Ripercussioni per l'economia	396
3.4 Ripercussioni per la società	397
3.5 Ripercussioni per le organizzazioni	398
4 Programma di legislatura e strategie nazionali del Consiglio federale	398
4.1 Rapporto con il programma di legislatura	398
4.2 Rapporto con le strategie nazionali del Consiglio federale	399
5 Aspetti giuridici	399
5.1 Costituzionalità	399
5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	399

5.3	Forma dell'atto	400
5.4	Subordinazione al freno delle spese	401
5.5	Delega di competenze normative	401
Legge federale sulla protezione dai pericoli delle radiazioni non ionizzanti e degli stimoli sonori (<i>disegno</i>)		403

Elenco delle abbreviazioni

AFD	Amministrazione federale delle dogane
AIR	Analisi d'impatto della regolamentazione
art.	Articolo
CE	Comunità europea
CEM	Campo elettromagnetico
CFLR	Commissione federale per la lotta contro il rumore
CFR	Commissione federale della radioprotezione e della sorveglianza della radioattività
cfr.	Confronta
Cost.	Costituzione federale
cpv.	capoverso/capoversi
DFI	Dipartimento federale dell'interno
DPA	Legge federale del 22 marzo 1974 sul diritto penale amministrativo (RS 313.0)
DSGP	Direttiva relativa alla sicurezza generale dei prodotti (2001/95/CE)
fedpol	Ufficio federale di polizia
FHA	Accordo del 22 luglio 1972 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità economica europea (RS 0.632.401)
GHz	Gigahertz
Hz	Hertz
IAG-NIS	Gruppo di lavoro interdipartimentale Radiazioni non ionizzanti
IARC	Agenzia internazionale per la ricerca sul cancro (International Agency for Research on Cancer)
ICNIRP	International commission on non-ionizing radiation protection
IPL	Luce pulsata intensa / intense pulsed light
LAINF	Legge federale del 20 marzo 1981 sull'assicurazione contro gli infortuni (RS 832.20)
LArm	Legge federale del 20 giugno 1997 sulle armi, gli accessori di armi e le munizioni (Legge sulle armi, RS 514.54)
LATer	Legge federale del 15 dicembre 2000 sui medicinali e i dispositivi medici (RS 812.21)
LDerr	Legge federale del 9 ottobre 1992 sulle derrate alimentari e gli oggetti d'uso (legge sulle derrate alimentari, RS 817.0)
lett.	Lettera

LIE	Legge federale del 24 giugno 1902 concernente gli impianti elettrici a corrente forte e a corrente debole (legge sugli impianti elettrici, RS 734.0)
LL	Legge federale del 13 marzo 1964 sul lavoro nell'industria, nell'artigianato e nel commercio (legge sul lavoro, RS 822.11)
LOTG	Legge federale del 6 ottobre 1995 sugli ostacoli tecnici al commercio (RS 946.51)
LPAmb	Legge federale del 7 ottobre 1983 sulla protezione dell'ambiente (legge sulla protezione dell'ambiente, RS 814.01)
LRaP	Legge federale del 22 marzo 1991 sulla radioprotezione (RS 814.50)
LSPro	Legge federale del 12 giugno 2009 sulla sicurezza dei prodotti (RS 930.11)
LVD	Low Voltage Directive (direttiva UE 2006/95/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al materiale elettrico destinato ad essere adoperato entro taluni limiti di tensione)
METAS	Istituto federale di metrologia
Mo	Mozione
MRA	Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità (Mutual Recognition Agreement, RS 0.946.526.81)
ODmed	Ordinanza del 17 ottobre 2001 relativa ai dispositivi medici (RS 812.213)
OML	Organizzazione del mondo del lavoro
OMS	Organizzazione mondiale della sanità
OPI	Ordinanza del 19 dicembre 1983 sulla prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali (ordinanza sulla prevenzione degli infortuni, RS 832.30)
OSLa	Ordinanza del 28 febbraio 2007 concernente la protezione del pubblico dalle manifestazioni dagli effetti nocivi degli stimoli sonori e dei raggi laser (ordinanza sugli stimoli sonori e i raggi laser, RS 814.49)
PA	Legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (RS 172.021)
Po	Postulato
RFID	Radio-frequency identification
RNI	Radiazioni non ionizzanti
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
TRM	Tomografo a risonanza magnetica
UE	Unione europea

UFAM	Ufficio federale dell'ambiente
UFSP	Ufficio federale della sanità pubblica
UV	Raggi ultravioletti

Messaggio

1 Punti essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale

Negli ultimi anni sono sorti sempre più problemi nell'utilizzo di prodotti che generano radiazioni non ionizzanti o stimoli sonori, la cui soluzione richiede l'elaborazione di una nuova base legale.

Per radiazioni non ionizzanti (RNI) s'intendono i raggi ultravioletti (UV), la luce visibile, i raggi infrarossi e i campi elettromagnetici (CEM). Gli stimoli sonori comprendono, invece, le frequenze udibili, gli ultrasuoni e gli infrasuoni.

1.1.1 Pericoli per la salute causati dalle RNI o dagli stimoli sonori e necessità d'intervento

Prodotti che generano carichi elevati di RNI o stimoli sonori

Accanto a molti prodotti le cui emissioni di RNI e stimoli sonori non rappresentano una minaccia, ne esistono altri che espongono le persone a potenti RNI e stimoli sonori se l'utente li utilizza erroneamente o senza rispettare le norme del fabbricante. Un utilizzo inappropriato di tali prodotti comporta un superamento relativamente rapido dei valori limite e, di conseguenza, un pericolo per la salute.

L'esempio più noto e maggiormente discusso è quello dei solarium, frequentati regolarmente da circa il dieci per cento della popolazione svizzera e occasionalmente da circa il 40 per cento¹. Per garantire l'effetto abbronzante i solarium, per come sono costruiti, producono raggi ultravioletti intensi che secondo l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) possono essere all'origine comprovata di alcuni tipi di cancro², comportare un invecchiamento precoce della pelle e, in casi gravi, provocare ustioni molto pericolose. Tali situazioni di pericolo si verificano soprattutto quando una manutenzione non corretta o un utilizzo inappropriato espongono i clienti a un carico molto elevato di radiazioni. Gestiti nel rispetto dei requisiti d'installazione, utilizzo e manutenzione previsti dalla normativa europea sugli apparecchi per il trattamento della pelle con raggi³, i solarium emettono invece radiazioni limitate e pertanto tollerabili dal punto di vista sanitario. Questa normativa, riconosciuta anche in Svizzera e determinante sia per i requisiti di sicurezza indicati dal fabbricante sia per l'immissione in commercio dei solarium, definisce peraltro il livello di radiazioni massimo ammesso, impone la sostituzione di lampade difettose conformemente alle caratteristiche dell'apparecchio e prescrive le avvertenze volte a informare gli utenti sulla pericolosità di un'esposizione eccessiva ai raggi ultravioletti e sulle modalità di utilizzo sicuro degli apparecchi. La normativa

¹ gfs 2010. *Solariumnutzung in der Schweiz*. Consultabile sotto www.bag.admin.ch > Temi > Radiazioni, radioattività e suono > Raggi UV > Solarium (soltanto in tedesco)

² OMS/IARC *Exposure to artificial UV radiation and skin cancer: 2005*

³ SN EN 60335-2-27: 2010. Sicurezza degli apparecchi elettrici d'uso domestico e similare – Parte 2-27: Norme particolari per apparecchi per il trattamento della pelle con raggi ultravioletti ed infrarossi.

fissa inoltre una parte obbligatoria delle istruzioni per l'uso di solarium, che deve contenere un elenco di criteri di esclusione per la frequentazione dei solarium. Ne sono esclusi, ad esempio, i minori di 18 anni. Per limitare i rischi per la salute a un livello accettabile, i gestori dei solarium dovrebbero rispettare le norme di installazione, utilizzo e manutenzione previste dalla normativa europea e dal fabbricante. Dovranno mettere a disposizione dei clienti apparecchi regolati in modo tale da garantire un utilizzo sicuro. L'esperienza mostra che spesso, sia in Svizzera sia all'estero, i gestori commerciali non si attengono scrupolosamente a queste direttive. In questo ambito si rendono pertanto necessarie misure d'intervento.

Nell'utilizzo di prodotti che generano RNI o stimoli sonori si deve pertanto garantire che sono rispettate le norme di sicurezza del fabbricante.

Esistono inoltre prodotti che per ottenere l'effetto desiderato espongono le persone a carichi di RNI o stimoli sonori elevati. Tali carichi spesso superano di gran lunga i valori limite che possono provocare seri problemi di salute. Tali prodotti possono comportare un utilizzo non sicuro qualora l'utente, pur attenendosi alle norme di sicurezza del fabbricante, non dispone delle competenze necessarie. Simili prodotti sono impiegati, ad esempio, per trattamenti medici, il che presuppone una ponderazione da parte degli specialisti del beneficio terapeutico rispetto ai rischi. Da qualche anno, questi tipi di prodotto sono impiegati anche nel settore estetico e sono diffusamente impiegati per trattamenti cosmetici. Fra questi si annoverano principalmente trattamenti della pelle, depilazione, ringiovanimento della pelle invecchiata o danneggiata per altre ragioni e rimozione dei tatuaggi. In taluni casi, i prodotti impiegati espongono a carichi molto forti di luce pulsata intensa (*IPL*), raggi laser o campi elettromagnetici (*CEM*) ad alta frequenza. Il settore estetico offre in misura crescente anche trattamenti di snellimento o modellamento delle forme, che dovrebbero eliminare i grassi in eccesso grazie a esposizioni elevate a ultrasuoni, raggi laser e infrarossi, a fonti di calore o a *CEM*. L'utilizzo di questi prodotti in altri settori si è accentuato nell'ultimo periodo con l'immissione sul mercato di modelli semplici e poco costosi per uso personale e domestico. In commercio si trovano inoltre stuoie magnetiche che, se da un lato sono destinate a scopi di benessere e rilassamento, dall'altro espongono gli utenti a radiazioni ampiamente superiori ai valori limite.

La tecnologia *IPL* rappresenta attualmente il trattamento cosmetico a base di RNI maggiormente diffuso al quale, secondo un recente sondaggio dell'Ufficio federale della sanità pubblica (*UFSP*)⁴, si sarebbe già sottoposto il dieci per cento della popolazione svizzera. In ragione della loro complessità, gli apparecchi *IPL* possono essere utilizzati in modo sicuro solamente da specialisti formati in materia. Pertanto creano difficoltà ai privati e alle persone che li propongono a fini commerciali senza disporre di una formazione adeguata o sufficiente. Effettuate su incarico dell'*UFSP*, le misurazioni delle radiazioni hanno mostrato che le esposizioni ad apparecchi *IPL* superano notevolmente i valori limite fissati per le ustioni della pelle, in ambito sia domestico sia commerciale, comportando quindi il rischio di ustioni e di seri danni cutanei. Secondo i rappresentanti del settore medico ed estetico, queste situazioni di pericolo descritte in modo dettagliato nella letteratura scientifica si verificano di

⁴ gfs 2013. Studie nichtionisierende Strahlung und Schall (solamente in tedesco)

frequente in Svizzera. Il problema è acuito dal fatto che non sono stati ancora studiati i possibili effetti a lungo termine. Per ragioni metodologiche, dal suddetto sondaggio non si può ricavare il numero esatto dei casi di complicazioni. Secondo tale studio, sul campione dell'intera popolazione adulta è probabile che i trattamenti con RNI o stimoli sonori abbiano causato complicazioni di salute a circa 90 000 persone.

Trattamenti con prodotti che generano carichi elevatissimi devono pertanto essere eseguiti esclusivamente da persone che possono dimostrare di possedere le competenze necessarie.

Puntatori laser

I puntatori laser sono dispositivi laser a uso manuale, utilizzati come indicatori ottici nelle presentazioni. A tale scopo sarebbero sufficienti puntatori laser che rispettino i valori limite d'esposizione previsti per gli occhi e la pelle. Oltre a questi prodotti sicuri, ne stanno circolando tanti altri che emettono radiazioni mille volte superiori ai valori limite cui è d'obbligo attenersi per evitare danni agli occhi e alla pelle o il pericolo d'incendio. Questi prodotti a potenza elevata si sottraggono ormai a un'utilizzo ragionevole e presentano un alto potenziale di abuso. Fabbricati spesso all'estero, questi articoli possono essere ordinati su Internet a titolo privato o commerciale, importati in Svizzera ed essere messi in circolazione in modo incontrollato.

Se colpiscono gli occhi, nella migliore delle ipotesi questi raggi provocano un abbagliamento transitorio. Essi possono tuttavia danneggiare la retina, poiché né la cornea né il corpo vitreo dell'occhio sono in grado di assorbirne le radiazioni. Raggi laser potenti causano alla retina sia danni fotochimici reversibili sia ustioni irreversibili tali da pregiudicare la facoltà visiva o da provocare cecità.

Nonostante il loro effetto transitorio, gli abbagliamenti possono colpire persone alla guida di un velivolo o un veicolo e costituiscono pertanto una minaccia per la sicurezza pubblica. Questi abbagliamenti possono essere prodotti anche da puntatori laser che rispettano i valori limite stabiliti per la protezione degli occhi e della pelle. In Svizzera, per esempio, negli ultimi anni sono stati compiuti oltre 400 attacchi laser a danno dei piloti. Si attuano generalmente poco prima dell'atterraggio e provocano all'equipaggio di cabina un abbagliamento prolungato, la comparsa di chiazze nere o colorate sulla retina, daltonismo parziale e disturbi della percezione, che possono impedire il riconoscimento degli strumenti di bordo e causare movimenti incontrollati delle mani che mettono a rischio il velivolo. In caso di abbagliamento, la maggior parte dei piloti sospende la manovra di atterraggio per ragioni di sicurezza, con conseguenti perdite economiche. I piloti d'aerei non sono l'unica categoria professionale a essere minacciata da questo pericolo: l'equipaggio degli elicotteri è notevolmente esposto, poiché occupa un abitacolo interamente in vetro e indossa caschi o apparecchiature per la visione notturna che possono potenziare l'effetto abbagliante. Nel caso di attacchi ai macchinisti, il daltonismo parziale può costituire un problema molto grave, dal momento che ostacola la percezione di segnali e indicatori. Gli attacchi diretti contro gli agenti di polizia sono pericolosi, poiché i caschi con visiera trasparente e convessa focalizzano i raggi laser e rendono difficoltoso difendersene.

I puntatori laser pericolosi devono essere vietati in considerazione dei gravi pericoli che comportano sul piano della salute e della sicurezza.

Situazioni che comportano pericoli per la salute

Situazioni in cui le persone sono esposte a elevati carichi di RNI o stimoli sonori si presentano, per esempio, quando si sovrappongono i carichi di RNI o stimoli sonori provocati da diversi prodotti a potenza elevata, che già singolarmente raggiungono i valori limite. Così, ad esempio durante manifestazioni quali concerti o nei locali, il pubblico può essere spesso esposto a carichi pericolosi per la salute, a causa sia di stimoli sonori sia di RNI provocate da proiezioni laser, riflettori potenti, stroboscopi e luci ultraviolette. Attualmente questi rischi sono ridotti, almeno in parte, dai valori limite per gli stimoli sonori e i raggi laser amplificati elettronicamente, fissati nell'ordinanza del 28 febbraio 2007⁵ sugli stimoli sonori e i raggi laser (OSLa). L'OSLa vincola anche gli organizzatori delle manifestazioni, che sono tenuti a informare il pubblico sulle esposizioni e i relativi pericoli per la salute distribuendo, all'occorrenza, le necessarie protezioni, ad esempio per l'udito, nonché predisponendo aree meno esposte alle emissioni di RNI e stimoli sonori.

Per proteggere sufficientemente la salute del pubblico durante le manifestazioni, l'attuale base legale sancita nella legge del 7 ottobre 1983⁶ sulla protezione dell'ambiente (LPAmb) dovrà essere ampliata con le disposizioni della nuova legge. Nel caso in cui le esposizioni prodotte da diverse fonti si sovrapponessero, dovranno poter essere adottate opportune misure per prevenire effetti nocivi per la salute.

Effetti a lungo termine delle RNI o degli stimoli sonori

Gli effetti a lungo termine sono in particolare la conseguenza dei raggi solari. Il sole rappresenta una delle più importanti risorse vitali, ma genera anche un alto carico di RNI, che può essere causa di gravi malattie. Questa situazione si è aggravata nel corso degli ultimi decenni, in seguito ai cambiamenti della società. I nuovi modelli comportamentali della popolazione spingono a sottoporsi a esposizioni brevi ma eccessive di raggi solari ultravioletti, che in Svizzera causano approssimativamente 13 000 casi di cancro alla pelle e circa 350 casi di decesso l'anno⁷. Oltre a questi effetti negativi, i raggi solari offrono anche importanti benefici. La componente ultravioletta dei raggi solari è indispensabile affinché la pelle produca vitamina D, vitale per l'organismo. È pertanto necessario informare sulla protezione solare evidenziando i rischi dell'esposizione.

Altrettanto nocivi per la salute sono gli stimoli sonori elevati prodotti durante le attività del tempo libero che potrebbero causare danni irreversibili all'udito. Da

⁵ RS 814.49

⁶ RS 814.01

⁷ Ufficio federale di statistica (UST), National Institute for Cancer Epidemiology and Registration (NICER), Registro Svizzero dei Tumori Pediatrici (RSTP), Tumori in Svizzera – Situazione e sviluppi dal 1983 al 2007, Neuchâtel 2011.

Swiss Association of Cancer Registries (ASRT/VSKR) Cancer in Switzerland – Volume 1 Statistics of Incidence, Ginevra 2003.

Swiss Association of Cancer Registries (ASRT/VSKR) Cancer in Switzerland – Volume 2 Statistics of Mortality, Ginevra 2003.

un'indagine commissionata dall'UFSP⁸ emerge che in Svizzera, negli ultimi cinque anni, una persona su tre ha sofferto di un problema transitorio all'udito, riconducibile all'esposizione elevata a stimoli sonori, e che un milione di persone soffre di acufene cronico, disturbo che può provocare problemi psichici e insonnia.

Studi condotti nell'ultimo decennio mostrano inoltre che la luce visibile agisce profondamente sulla fisiologia umana e regola per esempio le fasi di sonno e di veglia attraverso processi cronobiologici. In questo ambito ci si interroga su come questi processi siano influenzati dalle nuove tecnologie d'illuminazione dell'ambiente e di finitura superficiale degli schermi (per esempio LED).

In molte situazioni nelle quali le RNI o gli stimoli sonori comportano un pericolo per la salute il rischio può essere ridotto mediante un comportamento adeguato e responsabile della popolazione. Ciò presuppone, tuttavia, che essa riceva un'informazione adeguata.

Nuove tecnologie nel settore delle RNI o degli stimoli sonori rendono pertanto necessaria un'analisi della loro pericolosità. Le autorità sanitarie dovranno raccogliere gli elementi necessari a tale scopo, elaborare le opportune misure e informare la popolazione e le altre cerchie interessate secondo lo stato più recente delle conoscenze.

1.1.2 Misure adottate finora e richieste

La Confederazione ha riconosciuto già da tempo i pericoli per la salute connessi alle RNI e agli stimoli sonori. Sulla tematica sono inoltre stati depositati diversi interventi parlamentari che richiedono soluzioni per solarium, laser, puntatori laser, sistemi d'identificazione e di sicurezza delle merci a radiofrequenza nonché per altri prodotti. I rapporti redatti in adempimento di tali interventi^{9,10,11}, oltre alla problematica dal profilo tecnico, descrivono anche l'attuale situazione giuridica e delineano la necessità di disciplinamento. Nel 2006 la Confederazione ha incaricato un gruppo di lavoro interdipartimentale (IAG-NIS) di migliorare lo scambio d'informazioni e il coordinamento tra le autorità e gli organi esecutivi. Il gruppo di lavoro è riuscito in quest'intento, ma non ha potuto risolvere i problemi in maniera soddisfacente per la mancanza di opportunità d'intervento.

⁸ *gfs.bern. Befragung Schallexposition und Gehör*. 2012 (solo in tedesco).

⁹ Rapporto del 24 maggio 2006 in risposta al postulato 00.3565 «Radiazioni non ionizzanti e tutela della salute in Svizzera: Panoramica, necessità d'intervento e raccomandazioni»

¹⁰ Rapporto del 16 marzo 2007 in risposta al postulato 04.3594 Allemann sul «Potenziale di rischio delle reti senza fili»

¹¹ Rapporto del 25 giugno 2008 in adempimento del postulato 05.3053 Allemann sulla «Necessità d'intervento in relazione alla tecnologia RFID»

1.1.3 Attuale situazione giuridica

Valori limite per la protezione dai pericoli per la salute delle RNI o degli stimoli sonori

Affinché i prodotti non costituiscano un pericolo per la salute devono rispettare i valori limite di RNI e stimoli sonori raccomandati dalle commissioni internazionali per la protezione dalle radiazioni (p. es. l'ICNIRP¹²). Tali valori sono basati su effetti scientificamente fondati, oggi noti per singoli tessuti od organi, ma non considerano gli effetti a lungo termine. I valori limite per radiazioni ottiche, ad esempio, proteggono occhi e pelle da danni e ustioni gravi, reversibili e irreversibili. Quelli per i CEM impediscono che questi stimolino in maniera eccessiva il sistema nervoso o aumentino pericolosamente la temperatura corporea. I valori limite per gli stimoli sonori proteggono da conseguenze quali danni all'udito e acufene. Rispetto a quelli previsti in altri ambiti, i valori limite per le RNI e gli stimoli sonori presentano tuttavia soltanto coefficienti di sicurezza esigui. Di conseguenza, la soglia di pericolo può essere superata abbastanza facilmente.

Diritto federale

La protezione della salute da RNI o stimoli sonori è disciplinata in numerosi atti normativi della Confederazione. La maggior parte delle disposizioni del diritto federale è ripartita tra il diritto in materia di sicurezza dei prodotti, quello in materia ambientale e quello sulla sicurezza del lavoro. Tali prescrizioni, però, non coprono integralmente, o lo fanno soltanto in maniera insufficiente, gli ambiti problematici descritti.

Diritto in materia di sicurezza dei prodotti

Molti atti normativi settoriali in materia di sicurezza dei prodotti e, a titolo complessivo, la legge federale del 12 giugno 2009¹³ sulla sicurezza dei prodotti (LSPro) contengono norme sulla protezione da prodotti che generano RNI dannosi per la salute o stimoli sonori pericolosi. Questi atti normativi applicano il principio UE del «*new and global approach*» (approccio nuovo e globale). Essi disciplinano innanzitutto l'immissione in commercio sicura e innocua dei prodotti e solamente in singoli casi comprendono anche disposizioni sul loro utilizzo. Secondo la LSPro, per esempio, nell'utilizzo di un prodotto si può controllare esclusivamente la sicurezza del prodotto stesso e non se l'utilizzatore lo impiega rispettando anche le norme di sicurezza del fabbricante. Nel caso dei solarium ciò significa che, in base alla LSPro, non si può ad esempio controllare in che modo il gestore assicura che i clienti rispettino i tempi di esposizione prescritti o che nessun minorenne frequenti il solarium.

Anche l'ordinanza del 17 ottobre 2001¹⁴ relativa ai dispositivi medici (ODmed) contiene singole disposizioni sull'utilizzo di dispositivi medici. Per i trattamenti estetici con RNI o stimoli sonori essa disciplina soltanto l'utilizzo di laser e lampade a luce pulsata. L'ODmed autorizza l'uso di dispositivi medici nel settore estetico da

¹² International Commission on Non-Ionizing Radiation Protection

¹³ RS 930.11

¹⁴ RS 812.213

parte di specialisti formati ed esclusivamente sotto stretta vigilanza di un medico. Essa non disciplina, invece, altri impieghi (p.es. per l'eliminazione dei grassi) di dispositivi medici come gli apparecchi per il trattamento con raggi ultravioletti o con microonde, né l'utilizzo di prodotti simili immessi sul mercato come prodotti a bassa tensione e che, pertanto, non rientrano nel suo campo d'applicazione.

Il vigente diritto in materia di sicurezza dei prodotti non offre quindi margine di manovra per contrastare i pericoli per la salute riconducibili alle modalità d'utilizzo dei prodotti. Lo stesso dicasi per situazioni che comportano pericoli per la salute causate da più prodotti.

Diritto sul materiale bellico e sulle armi

Attualmente le RNI o gli stimoli sonori utilizzati per armi o parti di esse sono disciplinati nella legge federale del 13 dicembre 1996¹⁵ sul materiale bellico (LMB). Relativi sistemi d'arma sono tuttora in fase sperimentale e di sviluppo. Essi servono a fini militari, in particolare per la distruzione di un oggetto nemico o la difesa contro di esso. Per l'uso privato non esistono attualmente armi con tecnologia di questo tipo e, di conseguenza, non sono disciplinate nella legge federale del 20 giugno 1997¹⁶ sulle armi (LArm). Oltre all'impiego abusivo di armi, quest'ultima disciplina anche il porto abusivo e il porto seco di oggetti pericolosi in un veicolo (art. 4 cpv. 6 in combinato disposto con l'art. 28a LArm), nello specifico vieta di portare oggetti pericolosi in luoghi accessibili al pubblico e di portarli con sé in un veicolo se non si può rendere verosimile alcun impiego legittimo e se gli oggetti suscitano l'impressione che possano essere usati abusivamente. Tali oggetti possono pertanto essere sequestrati e confiscati. Di norma, i puntatori laser potenti portatili non sono destinati a un impiego legittimo e possono pertanto essere preventivamente sequestrati dalla polizia già in base al diritto vigente. Contrariamente a quanto accade per gli oggetti che rappresentano armi e per i quali è disciplinata anche l'importazione in Svizzera, per gli «oggetti pericolosi» di cui all'articolo 4 capoverso 6 LArm, quest'ultima sanziona consapevolmente soltanto il porto o il trasporto abusivo, ma non l'importazione, il possesso o l'utilizzo.

Diritto in materia di ambiente

Conformemente alla LPAmb, concepita come legge quadro, le RNI e il rumore che potrebbero divenire dannosi o molesti per le persone e l'ambiente devono essere limitati. Il regime di protezione si articola su due livelli:

- il primo livello prevede che indipendentemente dal carico inquinante esistente, nel senso della prevenzione le emissioni siano limitate nella misura massima consentita dal progresso tecnico, dalle condizioni d'esercizio e dalle possibilità economiche. In relazione alle RNI, tale livello mira soprattutto limitare quanto più possibile gli effetti sulla salute ancora sconosciuti, causati da un'esposizione prolungata;

¹⁵ RS 514.51

¹⁶ RS 514.54

- il secondo livello prevede che le limitazioni delle emissioni siano inasprite se è certo o probabile che gli effetti divengano dannosi o molesti. Il Consiglio federale fissa i livelli massimi di effetti nocivi o molesti sotto forma di valori limite delle immissioni.

La LPAmb disciplina solo effetti prodotti da impianti fissi o da apparecchi, macchine, veicoli o da altri oggetti equiparati che agiscono su terzi e si propagano attraverso un comparto ambientale.

Attualmente, ad esempio, il diritto in materia di ambiente delimita in maniera definitiva le radiazioni di impianti di trasmissione di telefonia mobile e di linee dell'alta tensione e crea anche la base per l'OSLa, che si prefigge di proteggere il pubblico da radiazioni laser o carichi di stimoli sonori pericolosi per la salute durante manifestazioni. Tuttavia, l'OSLa presenta lacune poiché interessa solamente gli stimoli sonori amplificati per via elettronica e non le fonti di stimoli sonori non amplificate; non comprende una base per la fornitura di dispositivi di protezione dell'udito al pubblico né prevede sanzioni per gli organizzatori delle manifestazioni o può richiedere competenze agli organizzatori di proiezioni laser.

Diritto sulla sicurezza del lavoro

L'esposizione professionale a fonti di RNI o di stimoli sonori provocati all'interno dell'azienda rientra nel campo d'applicazione dell'ordinanza del 19 dicembre 1983¹⁷ sulla prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali (OPI). Quest'ultima si fonda sulla legge federale del 20 marzo 1981¹⁸ sull'assicurazione contro gli infortuni (LAINF) e sulla legge federale del 13 marzo 1964¹⁹ sul lavoro nell'industria, nell'artigianato e nel commercio (LL). Il diritto in materia di sicurezza sul lavoro protegge soltanto i lavoratori dipendenti. I problemi descritti all'inizio concernono invece soprattutto i consumatori di prodotti e servizi nonché terzi. Il rischio per tali persone non è pertanto disciplinato nel diritto in materia di sicurezza sul lavoro.

Diritto cantonale

A livello cantonale esistono attualmente soltanto pochissime disposizioni che si riferiscono alla problematica descritta delle RNI e degli stimoli sonori. Il Cantone del Giura disciplina le RNI in modo esplicito all'articolo 6a capoverso 2 della legge sanitaria e vieta ai minorenni di frequentare i solarium. Dal 2014 anche il Cantone di Vaud ha imposto un divieto di frequentazione dei solarium ai minorenni. Il Cantone di Basilea Campagna dispone di una base legale che consente di controllare i solarium. Nella legge sulla polizia del commercio il Cantone di Neuchâtel prescrive un obbligo di annuncio per i solarium e i servizi estetici pericolosi. In diversi Cantoni, inoltre, vigono prescrizioni integrative dell'OSLa. Per fronteggiare i problemi summenzionati si deve prediligere una normativa federale unitaria rispetto a singole disposizioni cantonali.

¹⁷ RS 832.30

¹⁸ RS 832.20

¹⁹ RS 822.11

1.1.4 Mandato del Consiglio federale di elaborare una nuova legge autonoma

L'attuale panorama legislativo in materia di RNI e stimoli sonori è eterogeneo e non può più coprire in maniera ottimale i molteplici pericoli per la salute sorti negli ultimi anni. In risposta al postulato Bugnon (10.3776) sulle limitazioni della vendita di apparecchi laser pericolosi, il Dipartimento federale dell'interno (DFI) è stato incaricato di fornire al Consiglio federale possibili elementi di spunto per l'elaborazione di una legge federale autonoma concernente la protezione della salute dalle RNI e dagli stimoli sonori. In collaborazione con altri Uffici federali che dispongono già di competenze parziali per la protezione della salute dalle RNI e dagli stimoli sonori l'UFSP ha chiarito la necessità di un disciplinamento. Inoltre, con l'ausilio di una perizia esterna²⁰ è stato dimostrato che, in materia di RNI e stimoli sonori, le disposizioni costituzionali in vigore sono sufficienti a disciplinare oggetti d'uso pericolosi²¹, attività economiche²², misure sul posto di lavoro²³ e rischi seri per la salute²⁴. Il nostro Consiglio ha in seguito incaricato il DFI di elaborare un avamprogetto di legge sulla protezione dalle radiazioni non ionizzanti e dagli stimoli sonori che si limiti all'essenziale e colmi le esistenti lacune giuridiche soltanto se risulta evidente la necessità di un disciplinamento. Il DFI ha quindi interpellato i Cantoni e i gruppi d'interesse maggiormente interessati dalla nuova normativa, allo scopo di raccogliere ampio sostegno e consenso per la nuova legge.

1.2 La nuova normativa proposta

La nuova legge deve proteggere le persone da esposizioni pericolose per la salute dovute a RNI o stimoli sonori che non possono essere evitate mediante le disposizioni vigenti. Prevede un intervento rigoroso sui prodotti solamente in casi eccezionali se la salute delle persone è in grave pericolo. Essa deve inoltre creare le basi per monitorare le tecnologie future e, se del caso, adottare misure adeguate. Le competenze dei servizi federali finora attivi in questo settore resteranno invariate.

Informazione

In molte situazioni nelle quali RNI o stimoli sonori comportano un pericolo per la salute il rischio può essere ridotto mediante un comportamento adeguato e responsabile della popolazione. Ciò, tuttavia, presuppone che essa sia opportunamente informata. Nell'ambito del suo campo d'applicazione la nuova legge dovrà pertanto consentire all'UFSP di informare il pubblico in maniera adeguata e mirata su RNI e stimoli sonori. La Confederazione dovrà acquisire le basi scientifiche necessarie a tale scopo.

20 *Gutachten zuhanden Bundesamt für Gesundheit (BAG) und Bundesamt für Umwelt (BAFU) betreffend Verfassungsgrundlage im Bereich der Regelung nichtionisierender Strahlung (NIS)* del prof. dott. Felix Uhlmann, Berna, 30 novembre 2011.

21 Art. 118 cpv. 2 lett. a Cost.

22 Art. 54, 95 e 97 Cost.

23 Art. 110 Cost.

24 Art. 118 cpv. 2 lett. b Cost.

Tuttavia, un comportamento responsabile da parte della popolazione non è in generale sufficiente a evitare tutti i pericoli per la salute. Esiste un numero limitato di prodotti e situazioni che in virtù del loro elevato carico di RNI e di stimoli sonori vanno sottoposti alle misure descritte qui di seguito.

Rispetto delle norme di sicurezza del fabbricante

La nuova legge disciplina l'utilizzo di prodotti che generano RNI e stimoli sonori e prescrive il rispetto delle norme di sicurezza del fabbricante specifiche per il prodotto. Per l'utilizzo a scopi professionali e commerciali di prodotti potenzialmente molto pericolosi, come nel caso del settore estetico o dei solarium, si deve poter controllare con prove a campione il rispetto delle norme del fabbricante da parte degli utenti.

Competenze

In generale, i prodotti vanno utilizzati in modo tale da non mettere in pericolo, o di metterla soltanto in misura esigua, la salute dell'uomo. Se i prodotti presentano un potenziale di pericolo elevato, per l'utilizzo a scopi commerciali e professionali il Consiglio federale deve richiedere un attestato di competenza, fissare requisiti in materia di competenza e formazione degli utenti e poter esigere il ricorso a uno specialista. Il Consiglio federale è tenuto a coinvolgere le organizzazioni del mondo del lavoro (OML) se i requisiti in relazione all'attestato di competenza sono legati alla formazione professionale. Si prevede di richiedere un attestato di competenza per applicazioni estetiche particolarmente pericolose e per la gestione di proiezioni laser.

Misure da adottare in caso di esposizioni pericolose per la salute

In situazioni che comportano esposizioni pericolose per la salute il Consiglio federale deve adottare misure che limitano il carico totale o proteggono in altro modo la salute delle persone. A tale scopo possono essere emanati valori limite conformi allo stato delle conoscenze e della tecnica. Non sono previsti valori di prevenzione. Le misure riguardano in particolare manifestazioni che espongono a un livello elevato di raggi laser o stimoli sonori ai sensi dell'OSLa o altre situazioni in cui le persone sono esposte a molteplici fonti di RNI o stimoli sonori. Poiché tali misure non si applicano al prodotto stesso, bensì al suo utilizzo, non sorgono ostacoli al commercio.

Divieti

Qualora la salute dell'uomo non possa essere sufficientemente protetta mediante altre misure, per prodotti potenzialmente molto pericolosi il Consiglio federale deve poter emanare divieti totali d'importazione, transito, consegna e possesso. In questo contesto vanno osservati i trattati internazionali e le prescrizioni nazionali sull'abbattimento degli ostacoli tecnici al commercio, in particolare l'Accordo del 21 giugno 1999²⁵ tra la Confederazione svizzera e la Comunità europea sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità (MRA). Il divieto concerne unicamente i puntatori laser potenti. Al momento, il nostro Consiglio non

²⁵ RS 0.946.526.81

prevede divieti per nessun altro prodotto. Si dovrà inoltre poter vietare anche l'utilizzo a scopi commerciali e professionali di prodotti a determinate categorie professionali, qualora costituisca un elevato pericolo per la salute delle persone.

Esecuzione

L'esecuzione della nuova legge spetta alla Confederazione, sempre che i controlli non siano trasferiti ai Cantoni. La Confederazione mette a disposizione aiuti all'esecuzione in relazione ai controlli cantonali.

La Confederazione è competente per l'esecuzione dei divieti d'importazione e di transito di prodotti potenzialmente molto pericolosi, come i puntatori laser molto pericolosi, e per l'esecuzione nell'ambito di proiezioni laser.

I controlli in loco sono trasferiti in massima parte ai Cantoni, cui spetta l'esecuzione dei divieti di consegna e di possesso di prodotti molto pericolosi, nonché il divieto di utilizzo di prodotti che possono minacciare gravemente la salute. I controlli dei Cantoni si svolgono con prove a campione e in funzione del rischio. L'esecuzione, inoltre, dovrà effettuarsi sotto forma di campagne d'esecuzione in base a priorità esecutive (non dovrà cioè essere permanente) e sarà volta a controllare se nell'utilizzo dei prodotti sono osservate le norme di sicurezza del fabbricante e se, per determinate attività, l'utente possiede le necessarie competenze. Com'era il caso finora, i Cantoni sono altresì competenti dell'esecuzione di compiti nell'ambito degli stimoli sonori di cui all'OSLa.

Disposizioni penali

Le disposizioni penali previste mirano a fare rispettare le nuove prescrizioni. In caso di inosservanza di divieti o di norme di sicurezza del fabbricante i prodotti pericolosi devono poter essere ritirati ed eventualmente distrutti. In caso di ripetute violazioni si deve poter disporre la revoca del riconoscimento dell'attestato di competenza.

1.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta

1.3.1 Considerazioni di ordine sistematico e concettuale

Nell'ambito dei lavori preparatori²⁶ sono state esaminate diverse alternative per disciplinare singoli aspetti delle RNI o degli stimoli sonori nella normativa settoriale. Nell'ambito della consultazione (cap. 1.3.2) diversi partecipanti hanno chiesto di riesaminare più nel dettaglio se sia effettivamente necessaria una legge autonoma o se il disciplinamento previsto, praticamente incontestato, non debba piuttosto essere integrato negli atti normativi esistenti. Tra questi sono state citate in particolare la legge sulla sicurezza dei prodotti (lett. a), la legge sulle armi (lett. b) e la legge sugli agenti terapeutici (lett. c). Tali interventi nell'ambito della consultazione hanno indotto l'UFSP a rivalutare approfonditamente, in collaborazione con l'Ufficio federale di polizia (fedpol), la Segreteria di Stato dell'economia (Seco) e Swissmedic, la situazione iniziale e le possibilità normative. È stata nuovamente esaminata

²⁶ Rapporto esplicativo LRNIS, pag. 22, capitolo 2.3 Alternative esaminate; consultabile su: www.bag.admin.ch > Temi > Radiazioni, radioattività e suono > Basi legali > LRNIS

anche l'eventuale integrazione in altre leggi (v. lett. d–f), ma si è dovuto rinunciare in base alle riflessioni riportate di seguito.

a. Integrazione nella legge sulla sicurezza dei prodotti

La LSPro disciplina le condizioni di sicurezza che i prodotti devono adempiere per l'immissione in commercio. È obbligo del fabbricante determinare lo scopo d'utilizzo del proprio prodotto e fissare in rispettive istruzioni per l'uso e per la manutenzione il modo in cui l'utente (p. es. acquirenti, lavoratori, consumatori) deve impiegarlo. Ampliare all'utilizzo di prodotti il campo d'applicazione della LSPro ne contraddirebbe lo scopo e sarebbe contrario alla rispettiva sistematica della legge dell'UE. Il controllo riguardo all'effettivo rispetto, da parte dell'utente commerciale o professionale, delle norme del fabbricante dopo l'immissione in commercio del prodotto deve pertanto essere fissato in una legge speciale.

Divieti di prodotti in virtù della LSPro possono essere disposti soltanto per prodotti specificabili nel concreto (e non per categorie di prodotti) nei confronti di chi li immette in commercio e non dell'utente o del proprietario. Ciò vale, tra l'altro, solamente per prodotti utilizzati a scopi commerciali e professionali e quindi, per esempio, non per l'importazione a titolo privato di puntatori laser pericolosi. Divieti in questo senso devono essere previsti in un atto normativo speciale.

Vi sono situazioni in cui le persone possono essere esposte simultaneamente a diversi prodotti. Ogni singolo prodotto può raggiungere i valori limite, con conseguente superamento cumulativo degli stessi. La LSPro può disciplinare solo singoli prodotti a sé stanti e non situazioni di esposizione globali, che devono piuttosto essere considerate al di fuori della LSPro.

b. Integrazione nella legge sulle armi

Puntatori laser potenti non sono comparabili con le armi poiché, in virtù delle disposizioni della legge sulle armi, lo scopo di queste ultime è il danneggiamento fisico diretto di persone o animali o la riduzione della loro capacità di resistenza. Non risulta pertanto oggettivamente giustificato classificare puntatori laser potenti quali armi secondo la LArm, soprattutto considerando che il loro sistema di controllo e di autorizzazione necessita esclusivamente di una verifica di polizia dello scopo e dell'impiego dell'arma.

Già oggi, in virtù della LArm, la polizia può confiscare in quanto oggetti pericolosi i puntatori laser potenti che una persona porta con sé. Tale procedura da sola non basta tuttavia a escludere situazioni pericolose per la salute in Svizzera. Il fenomeno dei pericolosi puntatori laser può essere disciplinato adeguatamente soltanto mediante un nuovo atto normativo.

c. Integrazione nella legge sugli agenti terapeutici

Non soltanto in ambito medico, bensì sempre più anche in quello estetico, per determinati trattamenti sono impiegati dispositivi medici che funzionano con carichi di RNI o stimoli sonori potenti e potenzialmente pericolosi per la salute. Nel settore estetico, inoltre, attualmente sono sempre più usati anche prodotti elettrici a bassa tensione di costruzione identica, che non sono coperti dalla LATer. È pertanto necessaria una base legale che disciplini l'utilizzo di prodotti che generano RNI o

stimoli sonori per i trattamenti estetici in tutti gli ambiti. In futuro, quindi, nel settore estetico tutti i dispositivi medici e prodotti comparabili che presentano un potenziale di pericolo generato da RNI o stimoli sonori dovranno essere utilizzati esclusivamente da specialisti formati in possesso di un attestato di competenza. Una simile direttiva non può essere inserita nella LATer.

d. Integrazione nella legge sulla radioprotezione

La legge federale del 22 marzo 1991²⁷ sulla radioprotezione (LRaP) è una normativa di polizia che affida alla Confederazione la competenza di disciplinare il sistema di autorizzazione e il regime d'esecuzione delle sanzioni. Tale filosofia non è conciliabile con il principio di affidare ai destinatari del diritto (fabbricanti e operatori) la più ampia responsabilità possibile. Un'integrazione nella LRaP delle norme necessarie risulterebbe pertanto estranea alla legge e non si inserirebbe nel campo d'applicazione esistente.

e. Integrazione nella legge sulla protezione dell'ambiente

La LPAmb si fonda sul principio di prevenzione, che non dovrebbe essere applicato alla problematica relativa ai prodotti che emettono un elevato carico di RNI e stimoli sonori. La LPAmb disciplina solamente gli effetti generati da installazioni fisse o da attrezzi, macchine, veicoli o altri oggetti a loro equiparabili, che agiscono su terzi e sono quindi classificabili come indiretti, che si propagano attraverso un comparto ambientale o l'aria esterna. Non disciplina invece gli effetti diretti sugli utenti. Inoltre, il suo scopo e il suo campo d'applicazione non consentono di prescrivere competenze per l'utilizzo di prodotti né di prevedere un divieto totale per puntatori laser potenti.

f. Integrazione nella legge sulle derrate alimentari

Nella definizione del suo scopo all'articolo 1 lettera a la legge del 9 ottobre 1992²⁸ sulle derrate alimentari (LDerr) stabilisce che i consumatori devono essere protetti da «oggetti d'uso» che possono mettere in pericolo la salute. Tuttavia, è determinante quali oggetti d'uso rientrano effettivamente nel campo d'applicazione della LDerr. Le categorie di cui all'articolo 5 lettere a–f LDerr riguardano oggetti d'uso che entrano in contatto diretto con la pelle delle persone o con derrate alimentari. Sarebbe pertanto estraneo al sistema garantire la protezione da oggetti pericolosi (p. es. laser o solarium) attraverso la LDerr.

1.3.2 Procedura di consultazione

Il 9 aprile 2014 abbiamo avviato la procedura di consultazione sulla legge federale sulla protezione dai pericoli delle RNI e degli stimoli sonori (LRNIS). Alla consultazione sono stati invitati tutti i Cantoni, i partiti politici, le organizzazioni mantello dei Comuni, delle città, delle regioni di montagna e dell'economia nonché numerose

²⁷ RS 814.50

²⁸ RS 817.0

organizzazioni interessate. La procedura di consultazione è durata fino al 18 luglio 2014.

Hanno risposto tutti i 26 Cantoni, 6 partiti politici e 50 tra organizzazioni e istituzioni. L'11 febbraio 2015 il nostro Consiglio ha preso atto del rapporto dei risultati²⁹ della procedura di consultazione, che possono essere brevemente riassunti come di seguito riportato.

In totale, 36 partecipanti sono stati favorevoli all'avamprogetto nella versione presentata e si sono dichiarati d'accordo con il suo orientamento e i suoi scopi. 8 Cantoni, 2 partiti politici e 26 associazioni, organizzazioni e privati hanno ritenuto l'avamprogetto equilibrato e accolto con favore che si limitasse unicamente a colmare lacune legislative riscontrate. 37 parti consultate, tra le quali la maggior parte dei Cantoni e numerose associazioni dell'economia, ha condiviso il nostro parere secondo cui era necessario disciplinare legalmente il settore delle radiazioni non ionizzanti (RNI) e degli stimoli sonori. Hanno valutato positivamente soprattutto le misure concernenti i solarium, il divieto dei puntatori laser e l'attestato di competenza previsto dalla legge. Tuttavia, la maggior parte di questi partecipanti ha espresso riserve sulla necessità di una legge autonoma e suggerito numerose leggi in vigore che potrebbero essere adattate per ottenere la protezione auspicata. Per esempio sono state proposte modifiche della LPAmb, della LSPro, della LArm, della LATer, della LRaP e della LDerr, oppure di varie leggi combinate. Solo 9 partecipanti hanno chiaramente respinto l'avamprogetto presentato. Metà si è dichiarata contraria poiché già oggi vi è un'elevata densità normativa, metà lo ha ritenuto insufficiente e ha chiesto che fosse applicato il principio di prevenzione.

Necessità di disciplinamento

Le misure adottate nella nuova legge sono state ritenute opportune e proporzionate. Si sono espresse a favore soprattutto le associazioni di categoria e le organizzazioni interessate dalle singole norme.

Le associazioni del settore estetico e le categorie interessate del settore medico hanno ritenuto opportuni e auspicabili la richiesta di un attestato di competenza e il ricorso a operatori specializzati per determinati trattamenti con RNI e stimoli sonori.

Il divieto totale di puntatori laser è stato accolto favorevolmente dalla Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia, dalla Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali della Svizzera e da altre organizzazioni direttamente interessate, giacché la relativa norma penale soddisfa le loro aspettative per quanto concerne sia il reato descritto sia l'ammontare delle multe.

Legislazione autonoma

Il punto più critico della consultazione è stata la questione relativa alla necessità o meno di emanare una nuova legge, ovvero di stabilire se per ottenere una sufficiente protezione della salute dalle RNI o dagli stimoli sonori fosse necessaria una legislazione autonoma o non fosse piuttosto opportuno integrare le leggi esistenti con le

²⁹ Cfr. www.admin.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione ed indagini conoscitive concluse > 2014 oppure www.bag.admin.ch > Temi > Radiazioni, radioattività e suono > Basi legali

rispettive misure proposte nella nuova normativa. Al capitolo 1.3.1 è spiegata ancora una volta in modo dettagliato la necessità di una legislazione autonoma.

Divieto per i minorenni di frequentare i solarium

Circa la metà dei Cantoni e diverse associazioni e organizzazioni si sono rammaricate che nella legge non fosse stato introdotto il divieto per i minorenni di frequentare i solarium. In particolare, la Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali della sanità (CDS) ha menzionato l'esistenza di scoperte scientifiche, che provano la pericolosità dei solarium per i minorenni. Essa ha inoltre sostenuto che la maggior parte dei Cantoni auspicava una soluzione di questo problema a livello federale.

La frequentazione dei solarium da parte di minorenni o di altri gruppi di persone sensibili può essere impedita anche senza un divieto esplicito a livello di legge, in applicazione dell'articolo 3 della nuova legge in base al quale i gestori di solarium sono obbligati ad attenersi alle norme di sicurezza del fabbricante degli stessi. Tra queste ultime rientrano le indicazioni del fabbricante nelle istruzioni per l'uso che, per i solarium, sono chiaramente definite mediante la normativa in materia di prodotti, armonizzata a livello europeo, concernente gli apparecchi per il trattamento della pelle con raggi³⁰ e valida anche in Svizzera in virtù della legislazione sulla sicurezza dei prodotti. Tutte le istruzioni per l'uso di un solarium a norma devono contenere un elenco dei gruppi di persone che non possono frequentarlo. Secondo la suddetta normativa europea sui prodotti, tra questi rientrano i minori di 18 anni. È previsto che il nostro Consiglio concretizzi nel diritto esecutivo tutti gli obblighi dei gestori di solarium in materia di informazione, controllo e ulteriori misure garantendo, in tal modo, che si eviti la frequentazione dei solarium da parte di minorenni. La situazione è pertanto paragonabile a quella del divieto di consegna di alcol ai minorenni. Un divieto diretto a livello di legge per i minorenni di frequentare i solarium sarebbe inefficace e sproportionato.

Doppioni nell'esecuzione

Diversi partecipanti alla consultazione hanno temuto che l'esecuzione generasse un ingente onere per il coordinamento, dopponi, problemi di delimitazione e potenziali conflitti. In ragione di tali osservazioni sono stati condotti colloqui con i Cantoni che hanno permesso di chiarire le incertezze e ribadire chiaramente che l'esecuzione si svolgerà mediante controlli a campione in funzione del rischio. La Confederazione metterà a disposizione i necessari aiuti all'esecuzione e le priorità esecutive saranno stabilite in anticipo, d'intesa con gli organi d'esecuzione cantonali. È stato previsto di fissare al massimo una priorità esecutiva l'anno (p. es. controlli a campione del rispetto delle norme di sicurezza presso il 10 % circa di tutti i solarium).

Inoltre, l'ordinanza relativa alla nuova legge terrà conto delle richieste di delimitazione, allo scopo di evitare dopponi con altre ordinanze.

30 CEI EN 60335-2-27: 2010. Sicurezza degli apparecchi elettrici d'uso domestico e simile – Parte 2–27: Norme particolari per apparecchi per il trattamento della pelle con raggi ultravioletti ed infrarossi.

1.3.3 Rielaborazione dell'avamprogetto

La necessità di disciplinamento presentata durante la consultazione è stata riconosciuta da una grande maggioranza dei partecipanti. Sulla base delle argomentazioni riportate al capitolo 1.3.1, manteniamo l'intenzione di emanare una legislazione autonoma, poiché l'integrazione di nuove disposizioni nelle leggi esistenti non è finalizzata all'obiettivo. La struttura di base e gli elementi principali dell'avamprogetto sono stati ampiamente mantenuti nel disegno. L'11 febbraio 2015, nell'ambito della rielaborazione, abbiamo deciso di osservare i seguenti punti:

- considerare meglio le interazioni con il diritto vigente;
- parallelamente all'elaborazione dell'avamprogetto, condurre colloqui con i Cantoni, volti a una comprensione comune dei compiti di esecuzione.

Sulla base delle osservazioni scaturite dalla consultazione e dei colloqui con i Cantoni, sono stati rielaborati i seguenti punti dell'avamprogetto:

- delimitazione del campo d'applicazione (art. 1): all'articolo 1 è aggiunto un nuovo capoverso 3, in base al quale la nuova legge si applica soltanto se la protezione di cui all'articolo 1 capoverso 1 non è garantita da disposizioni di altri atti normativi della Confederazione. Si tratta di una norma di collisione con effetti determinanti sul diritto di esecuzione, nel quale deve essere prestata particolarmente attenzione alle questioni di delimitazione;
- inserimento corretto, secondo la sistematica del diritto, di un'eventuale delega di un compito di esecuzione cantonale alla Confederazione (art. 8 e 9): il Consiglio federale deve dichiarare la Confederazione competente per controlli di ambiti parziali delle misure di cui all'articolo 4 (misure da adottare in caso di esposizioni pericolose per la salute). Tale disposizione ha creato confusione in fase di consultazione e deve pertanto essere ripresa in maniera corretta, secondo la sistematica, all'articolo 8 capoverso 2 (cfr. commento all'art. 8);
- soppressione della delega di compiti di esecuzione a terzi (art. 10 dell'avamprogetto in consultazione): da un ulteriore esame della ripartizione dei compiti e delle competenze tra Confederazione e Cantoni, è risultata superflua la delega a terzi di compiti di esecuzione della Confederazione. Eventuali perizie per l'esecuzione possono essere richieste anche mediante semplici contratti di prestazioni;
- integrazione del catalogo di provvedimenti (art. 10 cpv. 3): all'articolo 10 capoverso 3 il catalogo di provvedimenti è integrato mediante l'aggiunta di una nuova lettera e (cfr. commento all'art. 10 cpv. 3 lett. e);
- nuova formulazione dell'articolo sugli emolumenti (art. 11): il capoverso 1 stabilisce che i controlli e le misure risultanti dalla presente legge sono, in linea di principio, soggetti al pagamento di emolumenti. Conformemente al capoverso 2, tuttavia, il Consiglio federale riscuote emolumenti solamente là dove i controlli hanno dato adito a contestazioni;
- nuova formulazione dell'articolo sulla protezione dei dati (art. 12): da un esame dell'articolo sulla protezione dei dati è scaturita una nuova formula-

zione. Si è rinunciato a un capoverso 3 (assistenza amministrativa) poiché per l'esecuzione della presente legge non si prevedono situazioni di assistenza amministrativa (cfr. commento all'art. 12). Considerato che non si elaborano dati particolarmente degni di protezione e non è necessaria una procedura di richiamo automatizzata, le rispettive disposizioni sono state stralciate senza necessità di sostituzione.

1.4 Compatibilità tra i compiti e le finanze

Il disegno di legge descrive i compiti che incombono alla Confederazione dall'emanazione della presente legge. Oltre all'acquisizione delle basi scientifiche necessarie per l'esecuzione (art. 6), l'Ufficio federale della sanità pubblica provvede a informare il pubblico sulle ripercussioni e i rischi rilevanti per la salute delle radiazioni non ionizzanti e degli stimoli sonori (art. 7). A questi, si aggiungono i suoi effettivi compiti di esecuzione (art. 8).

Le ripercussioni finanziarie di tali compiti sul bilancio federale (così come le alternative di finanziamento) sono presentate in dettaglio al capitolo 3.

1.5 Diritto comparabile

1.5.1 Sviluppi sul piano internazionale

A livello internazionale non vi è uniformità sul modo di legiferare in materia di emissioni non ionizzanti e stimoli sonori. Alcuni Stati dispongono di atti normativi autonomi, altri ampliano la legislazione sulla protezione dalle radiazioni o le legislazioni speciali. Inoltre, è molto varia anche la portata della normativa: alcuni Stati rinunciano a legiferare in materia, altri disciplinano la problematica in maniera integrale e dettagliata, altri ancora la affrontano in modo pragmatico.

Germania

La legge tedesca sul disciplinamento della protezione dalle radiazioni non ionizzanti (Gesetz zur Regelung des Schutzes vor nichtionisierender Strahlung, NiSG) interessa gli effetti dannosi causati da impianti utilizzati a scopi medici o commerciali (settore estetico) e comprende anche gli ultrasuoni. Nel settore medico, il personale medico specializzato e autorizzato può superare i valori limite soltanto dopo una valutazione rischi-benefici. La legge stabilisce inoltre che la frequentazione dei solarium non può essere consentita ai minorenni. Dal 1° gennaio 2012 è in vigore la relativa ordinanza sulla protezione dagli effetti dannosi dei raggi ultravioletti artificiali («Verordnung zum Schutz vor schädlichen Wirkungen künstlicher ultravioletter Strahlung»³¹). I Länder controllano il rispetto di queste prescrizioni legali.

³¹ Cfr. www.bgbl.de > mobile Version > Bürgerzugang > 2011 > Nr. 37 > Verordnung zum Schutz vor schädlichen Wirkungen künstlicher UV-Strahlung

Francia

Il decreto 2002-775³² disciplina il limite massimo di esposizione della popolazione e dell'ambiente ai campi elettromagnetici nel settore delle telecomunicazioni. Il decreto 2011-382 vieta applicazioni estetiche pericolose con ultrasuoni, laser, infrarossi e CEM. Il decreto 97-617 disciplina i solarium e si rifà alla norma CEI 60335-2-27. Esso richiede il ricorso a personale qualificato, l'informazione per i clienti sui rischi degli UV, un obbligo di annuncio nonché un controllo dei solarium da parte delle autorità.

Austria

Come in Germania, anche i gestori austriaci dei solarium devono fare in modo che i minorenni non li frequentino³³. L'ordinanza sull'immissione in commercio di puntatori laser (LaserpointerV) stabilisce che possono essere immessi sul mercato solamente puntatori laser delle classi 1 e 2.

USA

A livello nazionale, negli Stati Uniti esiste un'ampia legislazione sulle radiazioni non ionizzanti. Il «Federal Food, Drug and Cosmetic Act» contiene prescrizioni su prodotti medici e prodotti d'uso³⁴ che rilasciano radiazioni non ionizzanti, stimoli sonori, infrasuoni o ultrasuoni³⁵. Singoli Stati disciplinano in maniera integrativa i raggi laser, le radiazioni ad alta frequenza, gli UV o la luce pulsata intensa.

Australia

La «National Directory for Radiation Protection (NDRP)» sulla protezione dalle radiazioni disciplina, ad esempio, la gestione di solarium³⁶ ed è integrata da diverse norme che riguardano, ad esempio, il comportamento da tenere con i laser (AS/NZS 2211.1 – 1997), i raggi ultravioletti o i CEM (Radiation Health Series No. 29 seg.)³⁷. Singoli stati dispongono di prescrizioni proprie: il Queensland³⁸ ad esempio sui trattamenti laser, l'Australia meridionale sui solarium. In Australia è vietata l'importazione di puntatori laser di potenza superiore a 1 milliwatt e il loro utilizzo a scopi commerciali presuppone un'autorizzazione derogatoria. Negli Stati Victoria e Nuovo Galles del Sud i puntatori laser che superano una determinata potenza sono considerati armi vietate od oggetti pericolosi. La legislazione sulle armi dell'Australia occidentale vieta la produzione, la vendita e il possesso di puntatori laser di classe superiore alla 2. In questo stesso Stato si prevede di vietare l'utilizzo a scopi commerciali dei solarium, in tutti gli altri Stati è già stato introdotto.

³² Cfr. www.legifrance.gouv.fr/ > les autres textes

³³ BGBl. II Nr. 106/2010

³⁴ Cfr. www.fda.gov > Radiation-Emitting Products > Electronic Product Radiation Control Program > Laws and Regulations (Radiation-Emitting Products)

³⁵ 21 USC 301, consultabile su: [www.fda.gov/](http://www.fda.gov) > Regulatory Information > Legislation > Federal Food, Drug, and Cosmetic Act (FD&C Act)/

³⁶ Cfr. www.arpana.gov.au > Publication > National Directory for Radiation Protection > Amendment No 4

³⁷ Cfr. www.arpana.gov.au > Publication > Radiation Health Series > No. 29

³⁸ Cfr. www.health.qld.gov.au > health professional > radiation health and safety > Legislation, standards and information > Radiation safety standards

Brasile

In Brasile vige un divieto totale di solarium dal 2009.

1.5.2 Situazione giuridica nell'UE

I principali documenti dell'UE sulla protezione della salute dalle RNI sono la raccomandazione del Consiglio relativa alla limitazione dell'esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici da 0 Hz a 300 GHz (1999/519/CE)³⁹ e le due direttive sulle prescrizioni minime di sicurezza e di salute relative all'esposizione dei lavoratori ai rischi derivanti dagli agenti fisici, in particolare dai campi elettromagnetici⁴⁰ e dalle radiazioni ottiche artificiali⁴¹. Questi documenti riprendono le raccomandazioni sui valori limite formulate dalla Commissione internazionale per la protezione dalle radiazioni non ionizzanti (*International commission on non-ionizing radiation protection; ICNIRP*), al fine di proteggere dagli effetti delle RNI di comprovata nocività. Per quanto concerne i CEM, si tratta in particolare degli effetti acuti di campi elettromagnetici intensi; nell'ambito ottico (raggi UV), l'*ICNIRP* raccomanda non soltanto di limitare le esposizioni, ma anche di adottare misure precauzionali.

La sicurezza dei puntatori laser, che nell'UE vengono offerti ai consumatori in forma di dispositivi a batteria ma non sono giocattoli, è disciplinata dalla direttiva 2001/95/CE⁴² relativa alla sicurezza generale dei prodotti (DSGP). La direttiva obbliga gli Stati membri ad accertare che i fabbricanti immettano in commercio solamente prodotti sicuri.

Nell'UE non esiste una disposizione che vieti esplicitamente l'importazione, il transito, la consegna e il possesso a titolo privato di prodotti. Le autorità di sorveglianza del mercato degli Stati membri sono pertanto tenute ad assicurare che i puntatori laser pericolosi non siano immessi sul mercato dell'UE. A livello europeo si adottano misure appropriate per rafforzare gli sforzi profusi dagli Stati membri in tale ambito. Nel 2011 l'UE ha pertanto finanziato un progetto di collaborazione tra le autorità di sorveglianza del mercato di 10 Stati membri; essi stanno attualmente discutendo sull'opportunità di elaborare, nel quadro della DSGP, una nuova norma europea che includa prescrizioni di sicurezza per i puntatori laser o di aggiornare in tal senso quella esistente. Da tale impegno è scaturita la decisione della Commissione del 5 febbraio 2014 relativa ai requisiti di sicurezza⁴³ che devono soddisfare le norme europee per i prodotti laser di consumo, conformemente alla direttiva 2001/95/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (2014/59/UE).

³⁹ Cfr. www.eur-lex.europa.eu > EUROPA > EU law and publications > EUR-Lex > inserire termine di ricerca > 1999/519/CE

⁴⁰ Cfr. www.eur-lex.europa.eu > EUROPA > EU law and publications > EUR-Lex > inserire termine di ricerca > 1999/519/CE fisico

⁴¹ Cfr. www.eur-lex.europa.eu > EUROPA > EU law and publications > EUR-Lex > inserire termine di ricerca > 1999/519/CE ottico

⁴² Cfr. www.eur-lex.europa.eu > EUROPA > EU law and publications > EUR-Lex > inserire termine di ricerca > direttiva 2001/95/CE

⁴³ Cfr. www.eur-lex.europa.eu > EUROPA > EU law and publications > EUR-Lex > inserire termine di ricerca > direttiva 2014/59/UE

Per l'attuazione delle direttive europee summenzionate, gli organismi europei di normazione sono stati incaricati di elaborare norme tecniche armonizzate a livello europeo nei settori dell'elettrotecnica, delle tecnologie dell'informazione e delle telecomunicazioni. In applicazione dell'approccio nuovo e globale, queste misure dovranno, da un lato, garantire i requisiti fondamentali in materia di sicurezza e protezione della salute e, dall'altro, accordare all'industria il massimo margine di manovra possibile, tale da consentire di dimostrare la conformità dei prodotti a questi requisiti fondamentali.

1.6 Attuazione

Il nostro Consiglio dovrà elaborare le disposizioni d'ordinanza relative agli articoli 3–5, fissando in particolare i divieti di importazione, transito, cessione e possesso nonché le necessarie limitazioni d'utilizzo. Il divieto interessa soltanto puntatori laser potenti e al momento non prevediamo di vietare altri prodotti. Sono inoltre necessarie ulteriori disposizioni sull'utilizzo di prodotti e sulle esposizioni pericolose per la salute.

1.7 Interventi parlamentari

Parallelamente ai lavori preparatori della nuova legge condotti dal Dipartimento federale dell'interno (DFI) e dall'UFSP, sono stati depositati diversi interventi parlamentari.

Il *postulato Bugnon 10.3776* «Adottare misure contro l'impiego di laser pericolosi» del 30 settembre 2010 incarica il Consiglio federale di studiare le misure necessarie per disciplinare il mercato degli emettitori di raggi laser prima che accada un grave incidente. Soltanto i professionisti dovrebbero poter acquistare questi dispositivi a potenza elevata. Il 17 dicembre 2010 il Consiglio nazionale ha accolto il postulato. Con la trasmissione del messaggio chiediamo lo stralcio del postulato.

Le *mozioni Wyss 10.3485* e *Kiener Nellen 11.3593* chiedono entrambe di imporre un obbligo di dichiarazione, la prima per i campi elettromagnetici generati dalle lampadine a basso consumo energetico, la seconda per tutti gli apparecchi che emettono radiazioni non ionizzanti. Abbiamo proposto di respingere le mozioni, rispettivamente l'8 settembre 2010 e il 31 agosto 2011. Il Consiglio nazionale le ha tolte dal ruolo entrambe, poiché pendenti da oltre due anni. La possibilità di introdurre un obbligo di dichiarazione è stata riesaminata e respinta nell'ambito dei lavori preparatori di questa legge, poiché la vigente legislazione lo prevede già in due atti normativi (cfr. art. 3 cpv. 4 lett. e LSPro e art. 2–4 legge federale del 5 ottobre 1990⁴⁴ sull'informazione dei consumatori, LIC). Per l'introduzione di un obbligo di dichiarazione secondo la LIC devono però essere adempiute le seguenti condizioni:

- le organizzazioni interessate dell'economia e dei consumatori concordano le merci da dichiarare e la forma della relativa dichiarazione;

⁴⁴ RS 944.0

- il Consiglio federale, sentite le organizzazioni interessate dell'economia e dei consumatori, può disciplinare la dichiarazione mediante ordinanza solamente se entro congruo termine non è stato raggiunto un accordo oppure se l'accordo è adempiuto in modo insufficiente.

La *mozione Fridez 12.3157* chiede di istituire una base legale per vietare ai minorenni l'uso di apparecchiature abbronzanti nei solarium aperti al pubblico. La mozione è stata ritirata l'11 settembre 2013. Con il presente disegno, in futuro sarà possibile richiamare i gestori dei solarium al loro dovere di negare l'accesso ai minorenni (n. 2 commento all'art. 3).

La *mozione Stolz 13.3847* del 26 settembre 2013 chiede al Consiglio federale di elaborare le basi legali per punire il possesso e l'utilizzo di laser azionabili manualmente e per classificare come armi i puntatori laser a partire da una determinata classe. La mozione non è ancora stata trattata in Consiglio nazionale ed è stata tolta dal ruolo poiché pendente da oltre due anni. La nuova legge attribuisce al Consiglio federale la competenza di vietarne l'importazione, il transito, la consegna e il possesso. Ciò nonostante, i puntatori laser potenti continueranno a non essere considerati come armi.

La *mozione della Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni-CN (13.072) 14.3000* chiede di completare il Codice penale con una disposizione che sanzioni la messa in pericolo di tutti gli interessati, per esempio piloti, camionisti, passanti e il personale dei trasporti pubblici. Il Consiglio federale ha proposto di respingere la mozione, poiché ritiene che il Codice penale preveda sufficienti disposizioni che tutelano la vita e l'integrità fisica da pericoli concreti e che pertanto non si ravvisano lacune in termini di punibilità. Sostiene inoltre che le norme penali in questione debbano essere integrate come reato astratto di esposizione a pericolo in una normativa speciale del diritto penale accessorio, facendo a tal proposito riferimento agli attuali lavori sulla presente legge. La mozione è stata accolta dal Consiglio nazionale, ma respinta dal Consiglio degli Stati. La presente legge dovrà ora conferire al Consiglio federale la competenza di vietare l'importazione, il transito, la consegna e il possesso di puntatori laser pericolosi. Dovranno inoltre essere sanzionate violazioni di questi divieti.

2 **Commento ai singoli articoli**

Art. 1 Scopo e campo d'applicazione

Capoverso 1: scopo della nuova legge è di proteggere le persone dai pericoli delle RNI e degli stimoli sonori. L'articolo sullo scopo è formulato in modo esaustivo, poiché i pericoli da disciplinare nella nuova legge comprendono aspetti trasversali. Considerato che numerosi atti normativi della Confederazione perseguono, in parte, lo stesso obiettivo della nuova legge, ai capoversi 2 e 3 ne vengono delimitati chiaramente oggetto e applicabilità. Il diritto esecutivo della stessa dovrà tenere conto di tali delimitazioni.

In caso di utilizzo di prodotti o in situazioni che comportano un'esposizione a carichi di RNI o di stimoli sonori, il pericolo per la salute delle persone deve essere

nullo o tutt'al più trascurabile. In tal senso, la nuova legge prevede un livello di protezione analogo a quello della LSPro e ammette pericoli di entità trascurabile a condizione che, nel rispetto di un livello elevato di protezione, non pregiudichino la salute e la sicurezza delle persone. La nuova legge protegge le persone, a prescindere dal fatto che l'esposizione alle radiazioni o agli stimoli sonori sia consapevole o inconsapevole, intenzionale o non intenzionale.

Capoverso 2 lettera a: l'immissione in commercio di prodotti che generano RNI o stimoli sonori dovuti al loro funzionamento o come effetto secondario è disciplinata dalla LSPro e da normative settoriali (v. in merito anche commento all'art. 1 cpv. 3). La nuova legge dovrà poter prescrivere l'utilizzo competente e conforme alle norme di sicurezza del fabbricante di questi prodotti al di là delle disposizioni della LSPro. L'utilizzo comprende sia le effettive attività d'impiego sia altre attività, come la manutenzione o l'installazione.

Capoverso 2 lettera b: la nuova legge contiene anche disposizioni riguardanti situazioni di esposizione pericolose per la salute. In questa fattispecie rientrano sia le manifestazioni con alti livelli di esposizione a stimoli sonori e laser sia le situazioni in cui le persone potrebbero essere esposte simultaneamente a molteplici fonti di RNI o di stimoli sonori.

Capoverso 2 lettera c: la nuova legge crea la base legale per acquisire le conoscenze necessarie a informare il pubblico in modo appropriato e in tempo utile sugli effetti delle RNI o degli stimoli sonori rilevanti per la salute e sulle misure di protezione mirate.

Capoverso 3: la nuova legge dovrà inserirsi correttamente nel panorama legislativo esistente, evitando quindi doppioni con leggi e ordinanze vigenti. È pertanto fondamentale delimitare questa legge (e il rispettivo diritto esecutivo) da atti normativi che dal profilo della protezione della salute contengono già disposizioni di cui al capoverso 1. La nuova legge non tange tali disposizioni. Essa deve prevedere soltanto norme integrative rispetto a quelle già esistenti. Non è quindi previsto, ad esempio, di completare le disposizioni legali orizzontali (LSPro) o speciali (LATer, LDerr, LArm, LIE) riguardanti l'immissione in commercio di prodotti, così come non sono oggetto della nuova legge norme sugli effetti generati da impianti fissi o da apparecchi, macchine, veicoli o da altri oggetti equiparabili, che si propagano attraverso un comparto ambientale e sono già disciplinati nella LPAmb (p. es. la protezione di terzi dalle radiazioni di stazioni emittenti o dal rumore dei soffiatori di fogliame). Infine, non è necessario che la legge includa la protezione di lavoratori da pericoli da RNI o stimoli sonori, dato che questo aspetto è coperto esaustivamente dalla LL e dalla LAINF.

Strettamente correlata alle disposizioni di cui al capoverso 2 e in confronto al capoverso 3 si cita, in particolare, la norma sulle competenze di cui all'articolo 5, in virtù del quale, in futuro, il Consiglio federale potrà emanare divieti totali per prodotti o utilizzi di prodotti particolarmente pericolosi, che esercitano la loro azione mediante radiazioni non ionizzanti o stimoli sonori (v. commento all'articolo 5). Considerata la particolare pericolosità del prodotto o del suo utilizzo, simili divieti, che possono completare le disposizioni di cui al capoverso 2, rappresentano un'ultima ratio per proteggere la salute. Quale norma di collisione, il capoverso 3 esercita effetti indiretti

ti sul diritto esecutivo da emanare, nell'ambito del quale si deve prestare particolare attenzione a una chiara delimitazione dal diritto esistente.

Art. 2 Definizioni

Lettera a: la nuova legge definisce le radiazioni non ionizzanti (RNI) come campi elettromagnetici con una lunghezza d'onda superiore a 100 nanometri. In caso di campi elettromagnetici con lunghezze d'onda inferiori a 100 nanometri si parla di radiazioni ionizzanti (p.es. raggi X). In tal modo la legge si collega senza lacune al campo d'applicazione della legislazione sulla radioprotezione, la quale copre le radiazioni ionizzanti. Questi campi elettromagnetici si suddividono in due categorie:

- le radiazioni ottiche, che comprendono i raggi ultravioletti (UV), la luce visibile e i raggi infrarossi, costituiscono la regione con più energia dello spettro RNI. Tipiche fonti di radiazioni ottiche sono il sole, le lampade, i laser o i solarium;
- i campi elettromagnetici (CEM), che non rientrano nella categoria delle radiazioni ottiche, costituiscono la regione con meno energia dello spettro RNI e sono prodotti soprattutto in ambito tecnico. In mancanza di un termine specifico, nel settore tecnico si parla genericamente di campi elettromagnetici anche se ci si riferisce solamente a una parte di essi. Dal momento che questo uso linguistico si è affermato a livello internazionale, lo si ritroverà anche nella nuova legge. Si distingueranno i seguenti CEM: i CEM ad alta frequenza e, dunque, a oscillazione rapida vengono generati soprattutto dalle tecnologie che trasmettono informazioni mediante onde radio. I CEM a bassa frequenza e, dunque, a oscillazione lenta sono generati da tutti gli apparecchi elettrici collegati alla rete elettrica. I CEM statici, ossia a oscillazione nulla, sono prodotti dai magneti permanenti o, nell'ambito della diagnostica medica, dai tomografi a risonanza magnetica (TRM). Molti apparecchi d'uso quotidiano, come ad esempio motori elettrici, telefoni cellulari o piani di cottura a induzione, producono CEM appositamente per poter funzionare. In altri casi, ad esempio le lampade, i CEM non contribuiscono al funzionamento del prodotto ma vengono originati in relazione alle sue caratteristiche costruttive.

Lettera b: il suono è un'onda di pressione di qualunque lunghezza, che si propaga in un mezzo fisico qualsiasi. In base alla loro frequenza, gli stimoli sonori si distinguono in tre categorie: i *suoni* comprendono le frequenze percepibili all'udito, mentre gli *ultrasuoni* e gli *infrasuoni* le gamme di frequenza che si collocano rispettivamente al di sopra e al di sotto del suono udibile e non sono perciò percepibili dall'orecchio umano. Tipiche fonti di ultrasuoni sono i dispositivi medici a ultrasuoni utilizzati a scopo diagnostico nonché le applicazioni mediche ed estetiche a ultrasuoni, che si ritrovano per esempio nei trattamenti snellenti.

Lettera c: nella nuova legge la definizione di prodotto corrisponde, di base, a quella della LSPro, ma si limita ai prodotti che generano RNI o stimoli sonori. In tale contesto è irrilevante il fatto che le RNI o gli stimoli sonori siano di natura funzionale oppure derivino dalle caratteristiche costruttive del prodotto, come risultato del suo funzionamento. Pertanto, ai sensi della presente legge, per prodotto s'intende un

oggetto mobile pronto per l'utilizzo che genera RNI o stimoli sonori, anche se è incorporato in un altro oggetto mobile o immobile. Analogamente alla LSPro, la nuova legge disciplina le parti e i materiali che emettono RNI o stimoli sonori incorporati in opere edili, ma non le opere edili stesse. La definizione di prodotto fornita in questa legge si applica sia a prodotti singoli sia a intere categorie di prodotti, quali per esempio i puntatori laser a uso manuale appartenenti a una determinata classe. Nel campo d'applicazione della legge sono inclusi tutti i prodotti che generano RNI o stimoli sonori. Non comprende soltanto quei prodotti potenzialmente pericolosi all'utilizzo, bensì anche quelli non pericolosi. Con gli articoli 6 e 7 della presente legge la Confederazione ha la possibilità di acquisire conoscenze e, se di interesse pubblico, di informare la popolazione riguardo a utilizzi di prodotti i cui effetti sulla salute sono incerti. La nuova legge, tuttavia, prevede misure concrete solamente nei casi di accertato pericolo per la salute.

Art. 3 Utilizzo di prodotti

L'attuale legislazione in materia di sicurezza dei prodotti esige che questi ultimi siano talmente sicuri dal punto di vista costruttivo da non presentare alcun rischio o, tutt'al più, un rischio minimo per la salute e la sicurezza degli utenti e di terzi, quando sono utilizzati normalmente o in modo ragionevolmente prevedibile. Questi prodotti non richiedono in genere né norme di sicurezza specifiche del fabbricante né particolari competenze specialistiche dell'utente. Appartengono a questa categoria la maggior parte degli apparecchi venduti oggi al pubblico che emettono RNI e stimoli sonori. Indipendentemente dalla modalità di utilizzo, essi generano un carico di RNI e stimoli sonori inferiore al rispettivo valore limite e non rappresentano pertanto un pericolo per la salute. Tali prodotti, sicuri a livello costruttivo, non rientrano nel campo d'applicazione del presente articolo, per quanto le norme del fabbricante non riguardino né le RNI né gli stimoli sonori.

L'*articolo 3* si applica dunque esclusivamente ai prodotti che, se utilizzati in modo inappropriato, superano i valori limite di esposizione alle RNI e agli stimoli sonori e sono pertanto potenzialmente pericolosi per la salute. Questi prodotti sono sicuri soltanto se vengono rispettate tutte le norme di sicurezza del fabbricante, come per esempio le istruzioni per i dispositivi di sicurezza, l'installazione, l'utilizzo e la manutenzione o ancora le avvertenze, o se sono utilizzati da uno specialista competente in materia e formato.

Il *capoverso 1* obbliga chi installa o utilizza un prodotto, oppure si occupa della sua manutenzione, ad applicare e a seguire durante l'uso pratico le norme di sicurezza, come per esempio le istruzioni per i dispositivi di sicurezza, l'installazione, l'utilizzo e la manutenzione o ancora le avvertenze. Tale obbligo di diligenza consente di sfruttare in modo efficace tutti gli elementi che concorrono alla sicurezza di un prodotto; esso include tutte le fasi successive all'immissione in commercio, ad esclusione dello smaltimento. Un esempio tipico sono i solarium, i cui raggi UV devono essere adeguati alle diverse caratteristiche cutanee del cliente al fine di ottenere un effetto abbronzante, senza però causare ustioni della pelle. Se il gestore del solarium installa e utilizza gli apparecchi in modo scorretto o non svolge la loro manutenzione a regola d'arte, oppure omette di considerare i fattori di rischio specifici del cliente, la salute dei soggetti sensibili potrebbe essere messa in pericolo. I

potenziali rischi non possono essere eliminati a livello costruttivo, ma devono essere ridotti fornendo istruzioni di installazione, utilizzo e manutenzione o avvertenze che rendano sicuro un solarium potenzialmente pericoloso. L'applicazione di questo articolo consente di evitare la frequentazione dei solarium da parte di minorenni o di altri gruppi di persone a rischio. I gestori dei solarium hanno infatti l'obbligo di attenersi alle norme di sicurezza del fabbricante affinché la salute delle persone non sia messa in pericolo o lo sia soltanto minimamente. Tra le norme di sicurezza rientrano le indicazioni del fabbricante nelle istruzioni per l'uso che, per i solarium, sono chiaramente definite mediante la normativa in materia di prodotti, armonizzata a livello europeo, concernente gli apparecchi per il trattamento della pelle con i raggi⁴⁵, e che, anche in Svizzera, devono essere fornite per ogni immissione in commercio in virtù della legislazione sulla sicurezza dei prodotti. Tutte le istruzioni per l'uso di un solarium a norma devono contenere un elenco dei gruppi di persone che non possono frequentarlo. Secondo la suddetta normativa europea sui prodotti, tra questi rientrano anche i minori di 18 anni. È previsto che il Consiglio federale concretizzi nel diritto esecutivo tutti gli obblighi, riguardanti informazione, controllo e ulteriori misure, risultanti da tale norma per i gestori di solarium, in modo da garantire che si eviti la frequentazione dei solarium da parte di minorenni.

Il *capoverso 2* concerne i prodotti destinati a scopi commerciali o professionali che, in ragione della loro potenza elevata, possono mettere in pericolo la salute delle persone esposte se non sono utilizzati in modo appropriato. Si tratta di prodotti che presuppongono requisiti elevati per il loro impiego. Concepiuti per svariate applicazioni che espongono l'uomo alle RNI e agli stimoli sonori al fine di ottenere gli effetti desiderati, spesso superano ampiamente i valori limite fissati per garantire la sicurezza dei prodotti destinati al pubblico. Esempi in tal senso sono i prodotti per trattamenti estetici con radiazioni ottiche o ultrasuoni che servono a migliorare l'aspetto della pelle o a snellire le forme, nonché i prodotti per il benessere che impiegano campi magnetici intensi. Questo articolo si applica anche ai prodotti a potenza elevata utilizzati come attrazione per il pubblico in concerti, locali o discoteche. Ne sono un esempio le proiezioni laser o luminose durante manifestazioni, in occasione delle quali potenti radiazioni ottiche proiettano immagini visibili in locali o ambienti in cui s'intrattiene il pubblico. Obiettivo della disposizione non è di vietare tali offerte potenzialmente pericolose, bensì di porle su fondamenta legali e tecniche stabili. Le persone che utilizzano tali prodotti devono conoscere i possibili pericoli, saperli gestire con sicurezza ed essere all'altezza di tutti i requisiti supplementari richiesti da un utilizzo sicuro. A tale scopo devono essere in grado di applicare tutte le norme di sicurezza del fabbricante e possedere tutte le altre conoscenze specialistiche nonché la formazione necessarie per un impiego sicuro. Siffatti prodotti non sono quindi destinati ai consumatori, ma devono essere riservati esclusivamente a specialisti qualificati operanti in ambito commerciale o professionale.

In conformità con la *lettera b*, il Consiglio federale può richiedere di includere uno specialista competente in materia. Ciò si applica in primo luogo alle offerte com-

⁴⁵ CEI EN 60335-2-27: 2010. Sicurezza degli apparecchi elettrici d'uso domestico e simile – Parte 2–27: Norme particolari per apparecchi per il trattamento della pelle con raggi ultravioletti ed infrarossi.

mercials di trattamenti estetici con raggi laser, luce pulsata o ultrasuoni, per i quali è talvolta necessaria un'anamnesi medica.

Il *capoverso 3* consente al Consiglio federale di fissare i requisiti riguardanti la formazione per l'attestato di competenza. Il Consiglio federale dovrà coinvolgere le OML e i rispettivi istituti di formazione se i requisiti per l'ottenimento dell'attestato di competenza sono correlati alla formazione professionale. Gli istituti coinvolti dovranno definire le competenze necessarie all'attenzione del Consiglio federale, allestire i cicli di formazione richiesti e tenere corsi di formazione conformemente alla legge del 13 dicembre 2002⁴⁶ sulla formazione professionale (LFPr).

La necessità che il Consiglio federale stabilisca requisiti espliciti in materia di un attestato di competenza si riscontra attualmente nell'ambito delle proiezioni laser organizzate nel quadro di manifestazioni. I requisiti riguardanti le competenze e le formazioni necessarie dovranno essere dichiarati vincolanti in virtù delle attuali linee guida internazionali. Ciò dovrà garantire che in futuro la pianificazione, il design, l'allestimento e la realizzazione di proiezioni laser non causeranno rischi per la salute del pubblico e impedire che le radiazioni laser danneggino gli occhi.

A livello di ordinanza si dovrà fare attenzione che il Consiglio federale fissi termini transitori adeguati per introdurre l'attestato di competenza.

Art. 4 Misure da adottare in caso di esposizioni pericolose per la salute

L'*articolo 4* concerne le situazioni in cui le esposizioni a RNI o a stimoli sonori pericolose per la salute non sono riconducibili solamente a un singolo prodotto. Il presente articolo enuncia soltanto prescrizioni per l'utilizzo di prodotti, ad esempio nel caso di una manifestazione con livelli sonori elevati che espongono il pubblico a molteplici fonti sonore: gli stimoli sonori amplificati dagli impianti di sonorizzazione e dagli altoparlanti di scena, le emissioni sonore provenienti direttamente dal palco, il rumore del pubblico, ma anche le riflessioni e le sovrapposizioni di tutte queste onde sonore determinate dall'ambiente. Il pericolo per la salute dovrà pertanto essere valutato nel luogo in cui si verifica la combinazione di queste fonti sonore e in cui le persone sono esposte. Per le manifestazioni queste esposizioni sono oggi disciplinate in parte dall'OSLa, che si fonda sulla LPAmb. L'articolo 4 estende la base legale dell'OSLa, che attualmente presenta lacune poiché interessa soltanto gli stimoli sonori amplificati per via elettronica e non le fonti di stimoli sonori non amplificate, non contiene basi per la consegna di dispositivi di protezione dell'udito al pubblico e inoltre non prevede sanzioni per gli organizzatori delle manifestazioni e non può esigere la richiesta di competenze specialistiche dagli organizzatori di proiezioni laser. È ipotizzabile che in futuro, a seconda del potenziale di pericolo, si possano disciplinare sulla base della nuova legge anche manifestazioni in presenza di altre fonti di RNI o di stimoli sonori (p. es. proiezioni luminose).

Oltre alle manifestazioni, l'articolo riguarda altre situazioni nelle quali si verifica la sovrapposizione di esposizioni dovute al funzionamento contemporaneo di molteplici prodotti che generano RNI e stimoli sonori. Poiché ciascun prodotto può raggiun-

⁴⁶ RS 412.10

gere singolarmente l'intero valore limite, il carico generato complessivamente può essere molto elevato.

La *capoverso 1* attribuisce al Consiglio federale per siffatte situazioni pericolose per la salute la competenza di emanare disposizioni che concernono l'azione simultanea di tutti i prodotti coinvolti. La delega consente di adeguare l'OSLa sulla base della LRNIS.

La *capoverso 2* concretizza le possibili misure. Esse sono illustrante qui di seguito sull'esempio dell'OSLa, ma sono appropriate anche per altre situazioni di esposizione non riconducibili a singoli prodotti.

La *lettera a* consente al Consiglio federale di collegare misure a determinati valori di esposizione e di prevedere la sorveglianza sia di tali valori sia delle misure. Questi valori, che rappresentano uno strumento di comprovata efficacia dell'OSLa, includono valori limite per il livello di esposizioni massimo consentito e valori di annuncio subordinati al soddisfacimento di determinate condizioni. Anche l'obbligo, per l'organizzatore della manifestazione, di registrare il livello sonoro, applicato a partire da un determinato valore di esposizione, si è dimostrato una misura valida e deve pertanto essere mantenuto. I valori limite consentiti sono stabiliti in base allo stato delle conoscenze e della tecnica. Non sono previsti valori di prevenzione.

La *lettera b* prevede un obbligo d'informazione per emissioni che possono costituire un pericolo per la salute delle persone sensibili o in caso di esposizione prolungata. L'OSLa impone un tale obbligo per le manifestazioni con livelli sonori elevati. Gli organizzatori di manifestazioni sono pertanto tenuti a informare degli eventuali rischi le persone esposte, in modo che possano adottare le necessarie misure di protezione.

In base alla *lettera c* possono essere previste di misure protezione. Nell'OSLa è previsto l'obbligo degli organizzatori di mettere a disposizione gratuitamente al pubblico dispositivi di protezione per l'udito e zone di recupero meno esposte. Unitamente agli obblighi di cui alla *lettera b*, queste misure offrono alle persone esposte la possibilità di proteggersi autonomamente da carichi di emissioni elevati.

La *lettera d* prevede un esplicito obbligo di annuncio solamente per le manifestazioni, poiché questa misura si è dimostrata efficace per l'esecuzione dell'OSLa nell'ambito di manifestazioni che producono elevati livelli sonori e radiazioni laser.

Art. 5 Divieti

Negli ultimi anni, il progresso tecnologico e la miniaturizzazione dell'elettronica di potenza hanno portato all'introduzione di prodotti che emettono radiazioni non ionizzanti o stimoli sonori molto potenti e che rappresentano pertanto un elevato pericolo per la salute. In mancanza di altre misure che si prospettino efficaci, il Consiglio federale in futuro dovrà potere ridurre tali pericoli raggiungendo il livello di protezione auspicato dalla LSPr mediante divieti mirati, integranti le misure finora disponibili in virtù di altri atti normativi.

Lettera a: grazie agli attuali canali di distribuzione, diffusi a livello globale e ampiamente supportati da Internet, possono approdare sul mercato svizzero prodotti fabbricati all'estero e li parzialmente vietati. Per quanto concerne i prodotti che

generano RNI e stimoli sonori, diventa sempre più problematico l'acquisto diretto di prodotti esteri da parte dei privati su Internet. Esso non rientra nel campo d'applicazione né della LSPr né degli altri atti normativi sulla sicurezza dei prodotti. Inoltre, misure contro intere categorie di prodotti, come nel caso dei puntatori laser delle classi 3B e 4, possono essere più efficaci se non vietano soltanto l'immissione in commercio, bensì anche l'importazione e il transito. Il divieto di importazione e di transito che il Consiglio federale può imporre in relazione a singoli prodotti e a categorie di prodotti deve pertanto applicarsi sia ai privati sia agli attori della distribuzione commerciale e professionale che importano o fanno importare dall'estero prodotti o categorie di prodotti particolarmente pericolosi. Con un dispendio relativamente contenuto sarà in tal modo possibile impedire già alla frontiera doganale che prodotti e categorie di prodotti particolarmente pericolosi entrino nel territorio svizzero. Un divieto di consegna può inoltre fare in modo che questi prodotti e categorie di prodotti non siano consegnati a privati o messi a loro disposizione in altro modo. Infine, un divieto di possesso consente di ritirare dal mercato in modo più facile e coerente prodotti particolarmente pericolosi che non dovrebbero essere in circolazione sul territorio svizzero. Esso integra pertanto efficacemente gli strumenti previsti da altri atti normativi che consentono il ritiro di prodotti pericolosi soltanto in casi chiaramente qualificati.

Nell'esaminare la necessità e l'introduzione di un divieto, il Consiglio federale si rifà a norme internazionali, in particolare a quelle dell'UE. Esso può emanare i divieti di cui all'articolo 5 lettera a soltanto se servono a garantire la protezione della salute e della vita delle persone, non costituiscono uno strumento di discriminazione arbitraria o non celano limitazioni al commercio tra le parti contrattuali. In caso contrario, siffatti divieti potrebbero violare l'Accordo del 22 luglio 1972⁴⁷ tra la Confederazione svizzera e la Comunità economica europea (art. 13 in combinato disposto con l'art. 20 ALS). Nell'elaborare il diritto esecutivo bisogna considerare altresì i principi della legge federale del 6 ottobre 1995⁴⁸ sugli ostacoli tecnici al commercio (LOTC) e le rispettive disposizioni d'esecuzione.

Gli unici prodotti attualmente disciplinati dalla *lettera a* sono i puntatori laser potenti e molto pericolosi che generano radiazioni nettamente superiori al valore limite da rispettare per evitare danni alla vista e possono pertanto costituire un pericolo sia per la salute sia per la sicurezza. Nulla impedisce oggigiorno che questi puntatori siano importati dall'estero per scopi commerciali e privati e che siano successivamente utilizzati senza osservare le dovute misure di sicurezza. Sono inclusi nel divieto tutti gli accessori specifici al prodotto, quali lenti addizionali o supporti, che servono a focalizzare, intensificare o dirigere le radiazioni laser. Sono invece ammessi i puntatori laser a bassa potenza e non pericolosi per la salute che servono come indicatori ottici durante le presentazioni.

Poiché la problematica dei puntatori laser non è circoscritta a un numero limitato di prodotti poco pericolosi, bensì comprende tutti i puntatori laser a partire da una certa potenza, i divieti devono poter essere applicati sia a singoli prodotti sia a categorie di prodotti. Questo articolo crea dunque la base legale per sostituire la decisione gene-

⁴⁷ RS 0.632.401

⁴⁸ RS 946.51

rale dell'Ispettorato federale degli impianti a corrente forte (ESTI) del 2 maggio 2011⁴⁹ concernente il divieto di messa in circolazione a titolo commerciale di tutti i puntatori laser delle due categorie più potenti, che costituisce pertanto soltanto una soluzione transitoria fino all'entrata in vigore della nuova legge.

Il diritto esecutivo prevedrà deroghe al divieto per utilizzi giustificati di laser, per esempio per le visite guidate negli osservatori astronomici o laser utilizzati negli ambiti della ricerca, dell'industria e della medicina in condizioni controllate.

La *lettera b* conferisce al Consiglio federale la facoltà di vietare l'utilizzo a scopi commerciali e professionali di prodotti potenzialmente molto pericolosi per la salute delle persone, nonostante l'adozione di tutte le precauzioni possibili. Questa disposizione dovrà impedire, in particolare, che nel settore dell'estetica e del benessere si impieghino prodotti medici, se la problematica è risolvibile solamente in un contesto d'utilizzo medico più ampio. Qualora però la stessa sia risolvibile già mediante il ricorso a personale medico specializzato o alla garanzia del certificato di competenza delle estetiste, è sufficiente applicare l'articolo 3 capoverso 2 e non è necessario un divieto di cui all'articolo 5 lettera b. La presente disposizione non comporta implicazioni per gli utilizzi medici.

Art. 6 Acquisizione di basi scientifiche

L'*articolo 6* crea la base per stabilire e attuare eventuali misure di cui agli articoli 3–5 e offrire al pubblico un'informazione indipendente e fedele allo stato attuale delle conoscenze, secondo l'articolo 7.

L'acquisizione delle basi scientifiche sarà per la maggior parte finanziata da mezzi diretti, stanziati nell'ambito della ricerca del settore pubblico o del sostegno alla ricerca dell'Amministrazione federale. Questa misura è retta dall'articolo 14 della legge federale del 14 dicembre 2012⁵⁰ sulla promozione della ricerca e dell'innovazione (LPRI). Secondo l'articolo 16 di questa legge, la ricerca del settore pubblico è la ricerca che l'Amministrazione federale avvia per ottenere i risultati di cui necessita per l'adempimento dei suoi compiti. Secondo lo stesso articolo capoverso 2 lettera d, questa definizione si applica anche ai mandati di ricerca. Poiché la LPRI disciplina la ricerca dell'Amministrazione federale, un mero rinvio alla normativa quadro sarà sufficiente (cfr. messaggio concernente la LPRI⁵¹).

Per l'acquisizione delle basi scientifiche dovrà essere possibile coinvolgere anche altre autorità federali competenti e anche la già esistente Commissione federale per la lotta contro il rumore (CFLR), allo scopo di ottenere una perizia o un secondo parere in merito a basi scientifiche o pubblicazioni e poter quindi completare le informazioni necessarie all'esecuzione conformemente allo stato delle conoscenze e della tecnica. La collaborazione si realizzerà su mandato dell'UFSP.

⁴⁹ Decisione generale dell'Ispettorato federale degli impianti a corrente forte ESTI sul divieto di messa in circolazione di laser ad uso manuale a batteria delle classi 3B e 4 del 2 maggio 2011, consultabile su: www.bag.admin.ch > Temi > Radiazioni, radioattività e suono > Laser > Attenzione ai puntatori laser!

⁵⁰ RS **420.1**

⁵¹ FF **2011** 7811

Art. 7 Informazione del pubblico

L'informazione del pubblico è un elemento importante della presente legge. Per pubblico s'intendono gruppi di destinatari specifici come, ad esempio, la popolazione, il personale medico, l'industria, il commercio, le altre autorità interessate e coloro che utilizzano prodotti che generano RNI e stimoli sonori. A tali gruppi dovranno essere fornite informazioni mirate e scientificamente fondate in relazione agli ambiti disciplinati dalla presente legge che, oltre ai rischi già esposti, rendono note anche le misure da adottare, le esposizioni, le conoscenze acquisite in materia di salute e gli aspetti giuridici. I canali d'informazione sono soprattutto Internet, ma anche opuscoli informativi, comunicati stampa e articoli in riviste specializzate. La Confederazione dovrà avere inoltre la possibilità di informare il pubblico su tematiche che, pur non riguardando direttamente i rischi per la salute richiedono, per svariati motivi, informazioni aggiornate. Ne sono un esempio le questioni ricorrenti o anche i timori sugli eventuali rischi per la salute legati a prodotti o situazioni che espongono in misura limitata alle RNI o agli stimoli sonori. Considerato il numero di casi di cancro alla pelle diagnosticati ogni anno in Svizzera, con l'*articolo 7* il disegno di legge deve fornire le basi per segnalare alla popolazione i rischi collegati all'esposizione ai raggi solari.

Art. 8 Esecuzione da parte della Confederazione

La nuova legge prevede una ripartizione dei compiti esecutivi tra Confederazione e Cantoni. Secondo il *capoverso 1*, la Confederazione garantisce l'esecuzione della legge per quanto l'*articolo 9*, ai sensi del federalismo d'esecuzione (art. 46 cpv. 1 Cost.), non deleghi ai Cantoni i compiti di esecuzione sul posto. Pertanto alla Confederazione restano soprattutto compiti d'informazione nonché di controllo del divieto d'importazione e di transito di cui all'*articolo 5*. La competenza per i controlli è delegata all'Amministrazione delle dogane, che deve controllare l'importazione e il transito sia a scopi commerciali sia a titolo privato.

L'UFSP deve inoltre poter rappresentare direttamente gli interessi in materia di tutela della salute in seno ai comitati internazionali di normazione. Se un prodotto è conforme alle prescrizioni tecniche, si presuppone che soddisfi anche i requisiti fondamentali e che quindi sia sicuro. Gli aspetti sanitari svolgono un ruolo essenziale nelle norme concernenti le RNI e gli stimoli sonori. Le esperienze degli ultimi anni hanno mostrato che, per motivi legati alle risorse, le conoscenze di cui dispongono soprattutto le autorità sanitarie non confluiscono in modo ottimale nell'attività normativa. Nell'ambito della nuova legge non si riscontra la necessità di creare una base specifica per la partecipazione dell'UFSP ai comitati internazionali di normazione (tra cui la Commissione elettrotecnica internazionale o il Comitato Europeo di Normazione Elettrotecnica), poiché questa è già prevista dall'ordinanza del 28 giugno 2000⁵² sull'organizzazione del Dipartimento federale dell'interno.

Capoverso 2: nonostante il controllo delle misure di cui all'*articolo 4* spetti quasi interamente ai Cantoni (art. 9 lett. c), in ambiti nei quali sono necessarie conoscenze specifiche o strumenti di misurazione speciali potrebbe essere opportuno trasferire la

⁵² RS 172.212.1

competenza dell'esecuzione alla Confederazione. Un caso concreto potrebbe essere l'esecuzione nell'ambito delle proiezioni laser. Quest'ultima rientra attualmente nelle competenze dei Cantoni, che non dispongono delle conoscenze specifiche e degli strumenti di misurazione atti allo scopo. Inoltre, le grandi proiezioni laser sono spesso presentate su tutto il territorio nazionale e devono, di volta in volta, essere annunciate e valutate nel rispettivo Cantone, generando doppioni e un'esecuzione non uniforme. Dai colloqui con i Cantoni è emerso che essi sono molto favorevoli a trasferire questa parte dell'esecuzione alla Confederazione. Con il *capoverso 2*, il Consiglio federale la dichiara competente per i controlli di ambiti parziali delle misure di cui all'articolo 4. Nel quadro di un progetto pilota, l'Istituto federale di metrologia (METAS) effettua da due anni controlli di proiezioni laser su incarico dei Cantoni. Si tratta di circa 10-20 controlli l'anno. L'UFSP ha partecipato ai costi del progetto pilota con 15 000 franchi. Se l'esecuzione nell'ambito delle proiezioni laser è delegata interamente alla Confederazione, si stima che i costi annuali ammonteranno a 50 000–100 000 franchi.

Art. 9 Esecuzione da parte dei Cantoni

Per le attività esecutive si rinuncia a un controllo generalizzato e a un obbligo di annuncio (fanno eccezione le manifestazioni secondo l'OSLa). Ai fini di un'esecuzione il più possibile uniforme sembra opportuno che l'UFSP definisca in anticipo, d'intesa con i Cantoni, le priorità di controllo. L'UFSP mette inoltre a disposizione dei Cantoni le informazioni e i documenti necessari all'effettuazione dei controlli, contenendo così il più possibile le loro spese. Saranno eseguiti esclusivamente controlli a campione in funzione del rischio, ovvero in caso di utilizzo di prodotti che comportano i maggiori rischi per la salute.

Lettera a: dopo l'immissione in commercio di un prodotto si dovrà controllare il rispetto delle norme di sicurezza del fabbricante nell'installazione, nell'utilizzo e nella manutenzione. I controlli dovranno essere limitati ai prodotti dai quali possono derivare rischi per la salute in caso di installazione, utilizzo e manutenzione non conformi alle norme del fabbricante. I Cantoni fissano le priorità d'intesa con la Confederazione; essi hanno il compito di acquisire i recapiti delle rispettive aziende e di eseguire e monitorare i controlli.

Lettera b: in caso di prodotti il cui utilizzo richiede competenze specialistiche o un'apposita formazione, i Cantoni controllano se l'utente soddisfa questi requisiti. Anche tale compito sarà eseguito mediante apposite campagne e non sarà continuo. Si prevede di fissare al massimo una priorità esecutiva all'anno (p. es. controlli a campione del rispetto delle norme di sicurezza presso circa il 10 % di tutti i solari).

Lettera c: i controlli delle misure da adottare in caso di esposizioni elevate, ad esempio le esposizioni agli stimoli sonori disciplinate dall'OSLa, resteranno di competenza dei Cantoni. L'UFSP continuerà a coadiuvarli nell'attività esecutiva. Ambiti parziali dell'esecuzione, ad esempio i controlli durante proiezioni laser, possono essere trasferiti alla Confederazione.

Lettera d: i Cantoni controllano i divieti di consegna e di possesso secondo l'articolo 5. Poiché tali divieti si applicano solamente a un numero assai limitato di prodotti

pericolosi, l'esecuzione di queste disposizioni non rappresenterà un onere gravoso. Il divieto di possesso, previsto soprattutto per i puntatori laser potenti, dovrà essere eseguito dalla polizia, che in parte già oggi confisca puntatori laser potenti classificati come «oggetti pericolosi» in conformità con la legge sulle armi. L'esecuzione risulterà tuttavia semplificata dall'introduzione di un divieto di possesso.

Lettera e: i Cantoni controllano eventuali divieti di utilizzo di prodotti, in particolare per quel che concerne l'utilizzo professionale e commerciale di dispositivi medici o di prodotti simili per scopi estetici che presuppongono competenze mediche.

Nessun obbligo di annuncio

Nel presente avamprogetto si è rinunciato a fissare un obbligo di annuncio per aziende che offrono servizi con prodotti che emettono RNI e stimoli sonori. Secondo l'analisi d'impatto della regolamentazione (AIR), prevedere un tale obbligo comporterebbe un rapporto costi-benefici negativo. Naturalmente, se opportuno ai fini di un'esecuzione efficace, i Cantoni hanno la facoltà di prevedere un obbligo di annuncio nella propria legislazione.

Art. 10 Provvedimenti amministrativi

Con l'*articolo 10* si persegue l'obiettivo di fornire agli organi d'esecuzione le competenze necessarie all'adempimento dei loro compiti. Il *capoverso 1* autorizza gli organi d'esecuzione a effettuare controlli sul posto.

Se da un controllo risulta che non sono rispettate le prescrizioni o le norme di sicurezza del fabbricante, l'organo d'esecuzione è tenuto ad adottare le misure necessarie a proteggere la sicurezza e la salute. I *capoversi 2 e 3* creano le basi legali formali che consentono agli organi d'esecuzione di disporre o eseguire queste misure. Al riguardo, l'organo d'esecuzione può ricorrere in particolare alle misure di cui al *capoverso 3*, ispirate a quelle contenute nella LSPro e nella LOTC. Le misure di cui ai *capoversi 2 e 3* sono le più severe possibili, che non devono però essere obbligatoriamente adottate. Nello svolgimento di questi compiti, gli organi d'esecuzione competenti dovranno piuttosto osservare il principio della proporzionalità di cui all'articolo 5 Cost. La procedura per la disposizione di misure relative ai controlli da parte di servizi federali è stabilita in conformità con la legge federale del 20 dicembre 1968⁵³ sulla procedura amministrativa (PA). Alle misure emanate dagli organi di controllo cantonali si applica il diritto procedurale del Cantone interessato.

Capoverso 4: se l'utente non informa il pubblico in tempo utile e in modo efficace sui pericoli derivanti dall'utilizzo di un prodotto, gli organi d'esecuzione competenti provvederanno ad avvertire la popolazione di tali pericoli.

Art. 11 Emolumenti

Con il *capoverso 1* si stabilisce che gli organi d'esecuzione federali possono riscuotere emolumenti per i controlli effettuati e le misure adottate. Tale disposizione è necessaria poiché, secondo la volontà del legislatore, l'articolo 46a della legge

⁵³ RS 172.021

federale del 21 marzo 1997⁵⁴ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA) può essere applicato soltanto per emolumenti connessi a decisioni e prestazioni di servizio e non per altre operazioni ufficiali, come i controlli, quali quelli previsti dagli *articoli 8 e 10*. Il Consiglio federale riceve la competenza di disciplinare i dettagli della riscossione degli emolumenti della Confederazione, dettagli che riguardano in particolare l'ammontare degli emolumenti e le modalità della riscossione. Queste ultime comprendono, principalmente, la precisazione del gruppo di persone soggette al pagamento e di eventuali tipi di emolumento. La normativa sugli emolumenti deve rispettare il principio di equivalenza e il principio di copertura dei costi. In virtù del principio di equivalenza, la riscossione di emolumenti finalizzata al finanziamento delle spese amministrative derivanti dai controlli può essere giustificata se anche i settori interessati traggono un vantaggio dall'attività di controllo in quanto quest'ultima accresce la fiducia dei consumatori nei prodotti in questione e nel loro utilizzo. Secondo il principio di copertura dei costi, gli emolumenti stabiliti dal Consiglio federale devono essere fissati in modo da coprire al massimo i costi risultanti dalla prestazione di servizio o dalla decisione. Con il *capoverso 2* si stabilisce che gli emolumenti sono riscossi solamente nel caso in cui i controlli diano adito a contestazioni. Tale disposizione si basa sul principio comune disciplinante la legislazione sui prodotti, in virtù del quale risulta inadeguato riscuotere emolumenti per controlli del mercato eseguiti con prove a campione, se il controllo non porta a contestazioni. Bisogna inoltre tenere presente che non si deve derogare alle disposizioni dell'*articolo 46a capoverso 4 LOGA*.

Art. 12 Protezione dei dati

L'esecuzione vedrà coinvolti diversi servizi federali e autorità cantonali che si occuperanno di diversi aspetti di questa legge (in particolare l'UFSP e l'Amministrazione federale delle Dogane AFD). Il presente articolo crea la base legale per l'elaborazione dei dati. Nell'interesse della salute delle persone, per l'esecuzione efficace della legge è imprescindibile anche la trasmissione elettronica di dati tra organi d'esecuzione.

Art. 13 Delitti

Secondo l'*articolo 13* è punito chiunque, intenzionalmente, importa, fa transitare, consegna, possiede o utilizza un prodotto soggetto a un divieto di cui all'*articolo 5*. Le sanzioni penali si basano su quelle previste dall'*articolo 16 della LSPro*.

Art. 14 Contravvenzioni

Le sanzioni penali di cui all'*articolo 14 capoversi 1 e 2* corrispondono a quelle di cui all'*articolo 17 LSPro*. Secondo l'*articolo 13* sarà punito con l'arresto fino a un anno o con una multa chi viola intenzionalmente uno degli obblighi di cui all'*articolo 5*. In tutti gli altri casi di infrazione alle disposizioni della presente legge, l'autore è punibile con una pena pecuniaria massima di 40 000 franchi se agisce intenzionalmente o di 20 000 franchi se agisce per negligenza. È altresì punibile

⁵⁴ RS 172.010

chiunque non osserva le norme di sicurezza del fabbricante di cui all'articolo 3 capoverso 1, non rispetta le esigenze poste per l'utilizzo di un prodotto oppure contravviene alle misure stabilite dal Consiglio federale per le situazioni di esposizione a radiazioni e stimoli sonori pericolosi per la salute. Punibile sarà anche colui che viola una prescrizione esecutiva la cui inosservanza è dichiarata punibile o non si conforma a una decisione che gli è stata notificata sotto la comminatoria della pena prevista dal presente articolo.

Secondo l'*articolo 14 capoverso 3*, è punito con la stessa pena di cui al capoverso 1 chiunque, per negligenza, importa, fa transitare, consegna, possiede o utilizza un prodotto soggetto a un divieto di cui all'articolo 5.

In conformità con il *capoverso 4* sono inoltre applicabili gli articoli 6 e 7 della legge federale del 22 marzo 1974⁵⁵ sul diritto penale amministrativo (DPA), secondo i quali saranno punite le infrazioni commesse nella gestione degli affari di un'azienda o altrimenti nell'esercizio di incombenze d'affari o di servizio per terze persone. Per reati puniti con una multa fino a 5000 franchi si applica la norma speciale iscritta nell'articolo 7 DPA, in virtù della quale si può prescindere da un procedimento contro persone fisiche e, in loro vece, condannare al pagamento della multa l'azienda.

3 Ripercussioni

Tra metà luglio e metà settembre 2014 si è svolta un'AIR sulla base dell'avamprogetto della nuova legge, posto in consultazione. Poiché le modifiche apportate al testo di legge a seguito della consultazione sono state minime, l'AIR è ancora applicabile al presente disegno di legge, che ne definisce soltanto i principi, lasciando ancora aperti alcuni aspetti riguardanti l'attuazione. Dato che le ripercussioni per l'economia dipenderanno sostanzialmente dall'impostazione concreta dei disciplinamenti, nell'AIR sono state analizzate più approfonditamente quattro misure programmate.

- *misura 1*: controllo del rispetto delle norme di sicurezza sull'esempio dei solarium;
- *misura 2*: richiesta di produrre un attestato di competenza per trattamenti estetici e proiezioni laser;
- *misura 3*: richiesta di ricorrere a uno specialista per i trattamenti estetici;
- *misura 4*: divieto d'importazione, transito, possesso e consegna sull'esempio dei puntatori laser.

⁵⁵ RS 313.0

3.1 Ripercussioni per la Confederazione

3.1.1 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

Le attuali attività della Confederazione, e in particolare dell'UFSP, nell'acquisizione di basi scientifiche e nell'informazione in materia di RNI e stimoli sonori devono essere potenziate per rispondere all'esigenza del pubblico di disporre di dati attendibili e scientificamente fondati.

Non sono necessarie modifiche organizzative a livello delle autorità federali. Per l'esecuzione della legge e per i compiti della Confederazione possono essere utilizzate le strutture esistenti

La nuova legge prevede compiti supplementari a livello di Confederazione che comporteranno un onere supplementare per l'UFSP. Secondo le stime, l'onere ammonta a circa 200 000 franchi l'anno per i mezzi materiali e deriva dai seguenti nuovi compiti risultanti dalla legge:

- garanzia di un'esecuzione unitaria degli articoli 3 e 4 mettendo a disposizione dei Cantoni aiuti all'esecuzione, basi scientifiche ed eventualmente protocolli di misurazione;
- informazione del pubblico sugli aspetti delle radiazioni non ionizzanti e degli stimoli sonori pericolosi per la salute;
- effettuazione di misurazioni durante le proiezioni laser e loro valutazione.

Nell'ambito delle disposizioni d'esecuzione, l'UFSP dovrà limitare a un minimo l'onere supplementare in ragione delle scarse risorse in termini di personale. Per informare il pubblico e garantire un'esecuzione unitaria sarà imprescindibile fissare un ordine di priorità per questi compiti, scaglionarli nel tempo e portarli a termine facendo ricorso a esperti esterni.

3.1.2 Rapporto costi-benefici

Le misure previste dalla presente legge (cap. 1.2) presentano un bilancio costi-benefici positivo⁵⁶. È garantita l'efficacia nel controllo del rispetto delle norme di sicurezza nel settore dei solarium, nella produzione di un attestato di competenza per l'utilizzo di laser nel settore estetico, nel divieto di puntatori laser potenti e nella possibilità di ricorrere a uno specialista competente in materia è garantita. Secondo l'AIR, per le aziende coinvolte, la Confederazione e i Cantoni l'onere per l'attuazione risulta relativamente esiguo per tre delle quattro misure analizzate:

- attestato di competenza per i trattamenti estetici e le proiezioni laser;
- divieto di puntatori laser potenti;

⁵⁶ Analisi d'impatto della regolamentazione a cura di Econcept, consultabile su: www.bag.admin.ch > Temi > Radiazioni, radioattività e suono > Basi legali > LRNIS

- controllo delle norme di sicurezza del fabbricante (nel caso dei solarium alcune delle aziende interessate dovranno effettuare un investimento).

Secondo l’AIR, soltanto il ricorso a specialisti competenti in materia, a seconda di come è impostato concretamente, può presentare un rapporto costi-benefici eventualmente negativo. Il ricorso a uno specialista può comportare infatti un aumento rilevante dei costi correlati all’impiego nel settore estetico di apparecchi che emettono RNI e stimoli sonori o comportare un’ingerenza indesiderata nel mercato, creando una situazione di svantaggio per gli operatori del settore estetico rispetto a quelli del settore medico. In sede di elaborazione delle ordinanze occorre pertanto garantire una soluzione sostenibile per tutti i soggetti coinvolti. È importante considerare l’aspetto della protezione della salute ed elaborare una soluzione realistica, che venga sostenuta dai settori interessati.

3.2 **Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna**

La nuova legge fa sì che ora i Cantoni siano competenti per la verifica dell’utilizzo a scopi commerciali o professionali di prodotti potenzialmente pericolosi. I Cantoni devono controllare con prove a campione, in modo mirato e in funzione del rischio. Tale competenza non dovrà comportare la creazione di nuove strutture e istituzioni, bensì dovranno essere impiegati organi di controllo già esistenti. Ogni anno, d’intesa con i Cantoni, l’UFSP stabilirà una priorità esecutiva per i controlli del rispetto delle norme di sicurezza del fabbricante (art. 3). Tuttavia i nuovi compiti risultanti da questa legge comporteranno per i Cantoni un dispendio iniziale per l’acquisizione di conoscenze in questo settore. Per ridurre al minimo tale dispendio, la Confederazione sosterrà i Cantoni con aiuti all’esecuzione e basi scientifiche (tabella 1).

I costi d’esecuzione per i Cantoni dipenderanno in larga misura dall’impostazione concreta dell’esecuzione (entità dei campioni, punti di controllo), motivo per cui in questa sede si può effettuare soltanto una stima approssimativa per le misure 1–3 analizzate nell’AIR. È inoltre importante sottolineare che l’esecuzione deve essere organizzata mediante apposite campagne, ovvero sulla base di una priorità esecutiva annuale, e che lo scopo non è di controllare in uno stesso anno sia i solarium sia i centri estetici:

- stima approssimativa dei costi d’esecuzione per i solarium: in Svizzera circa 600 aziende gestiscono circa 4000 dispositivi per solarium. Supponendo che in un controllo a campione mediante apposita campagna vengano controllati a livello nazionale 400 dispositivi (10%) per un dispendio medio di 4–10 ore per dispositivo (controllo sul posto incl. preparazione, documentazione, eventuali contestazioni), risulterebbero da 200 a 500 giorni lavorativi. Partendo da un costo orario del lavoro di circa 70 franchi⁵⁷, per tutti i Cantoni risulterebbero costi totali compresi tra 110 000 e 430 000 franchi l’anno. A

⁵⁷ *Fonte:* Ufficio federale di statistica, Costi orari del lavoro per rami economici (NOGA 2008). Nel ramo economico «Amministrazione pubblica, difesa e assicurazione sociale obbligatoria» il costo orario medio del lavoro ammonta a 67.70 franchi.

seconda della preesistenza di servizi cantonali, si aggiungono costi per i locali, le infrastrutture e il perfezionamento. Nella stima approssimativa non sono incluse eventuali entrate da emolumenti o multe;

- stima approssimativa dei costi d'esecuzione nel settore estetico: in Svizzera esistono 8540 centri di estetica. Supponendo, anche in questo caso, che se ne controllino il dieci per cento, ogni anno dovrebbero essere controllati circa 850 centri. Partendo da una media di 4–10 ore di lavoro per centro (controllo sul posto incl. preparazione, documentazione ed eventuali contestazioni) e un costo orario del lavoro di 70 franchi, per tutti i Cantoni risulterebbero costi totali compresi tra 240 000 e 600 000 franchi l'anno. Anche nel settore estetico, a seconda della preesistenza di servizi cantonali, si aggiungerebbero costi per i locali, le infrastrutture e il perfezionamento. Nella stima approssimativa non sono incluse eventuali entrate da emolumenti o tasse.

L'esecuzione del divieto di possesso e consegna di puntatori laser sarà effettuata con le risorse di personale esistenti e non dovrebbe comportare alcun aumento sensibile dei costi del personale.

Tabella 1

Stima del fabbisogno finanziario supplementare (in franchi) necessario per l'adempimento dei compiti di cui agli articoli 3, 4 e 5 (totale per tutti i Cantoni)⁵⁸

Breve descrizione	Tipo di controllo	Costi del personale e numero di giorni lavorativi l'anno (totale per tutti i Cantoni)
Articolo 3: Controllo dei solarium (rispetto delle norme di sicurezza del fabbricante)	Controlli a campione	110 000–430 000 franchi 200–500 giorni lavorativi
Articolo 3: Esecuzione nel settore estetico (verifica dell'attestato di competenza e ricorso a specialisti)	Controlli a campione	240 000–600 000 franchi 400–900 giorni lavorativi
Articolo 4: Esecuzione di misure in caso di esposizioni pericolose per la salute	Controlli capillari (come finora)	Compito finora assolto nel quadro dell'esecuzione dell'OIF Nessun costo aggiuntivo per il personale
Articolo 5: Divieto di possesso e di consegna di puntatori laser	Controlli a campione / in caso di sospetto	Lieve aumento dei costi del personale

⁵⁸ Dati relativi ai costi del personale e al numero di giorni lavorativi sulla base dell'AIR

Secondo la prassi corrente nel quadro del diritto di polizia sanitaria, i costi risultanti dall'esecuzione del diritto federale in conformità con l'articolo 46a capoversi 1–4 LOGA devono essere sostenuti dalla Confederazione senza indennizzo. Ma sulla base della LOGA, i Cantoni possono coprire i costi loro spettanti nell'adempimento dei compiti di esecuzione mediante la riscossione di emolumenti.

3.3 Ripercussioni per l'economia

L'AIR ha analizzato la necessità e le possibilità di un intervento statale. Per mancanza di manutenzione o per altre violazioni delle norme di sicurezza e di utilizzo non competente o inappropriato, i prodotti che generano RNI o stimoli sonori possono causare danni da lievi a gravi. Spesso la complessità dei prodotti che emettono RNI e stimoli sonori non consente ai clienti che ne fruiscono di giudicare se i dispositivi impiegati rispettano le norme di sicurezza o se sono utilizzati correttamente da uno specialista. Negli ultimi tempi la situazione è tendenzialmente peggiorata, poiché questi dispositivi possono essere acquistati con maggiore facilità e a prezzi più bassi e di conseguenza vengono utilizzati sempre di più. Secondo l'AIR, queste argomentazioni da sole giustificano la necessità di un intervento statale. Il potenziale di pericolo di prodotti che generano RNI o stimoli sonori è sufficientemente noto e comprende sia danni acuti e reversibili, come irritazioni e ustioni, sia danni a lungo termine, come un aumento del rischio di cancro alla pelle o danni all'udito. I puntatori laser, oltre a emanare radiazioni pericolose per la salute, presentano un notevole potenziale di rischio legato prima di tutto alla possibilità di causare intenzionalmente degli abbagliamenti che, nel traffico stradale, ferroviario e aereo e negli interventi di soccorritori e polizia, portano di continuo a situazioni di pericolo e lesioni personali.

La presente legge non contiene alcun nuovo onere per l'immissione in commercio di prodotti, né prevede un obbligo di annuncio o un'autorizzazione per determinate prestazioni di servizio. Non c'è quindi da attendersi un onere amministrativo supplementare elevato per i settori interessati. Inoltre, i controlli delle diverse misure saranno eseguiti a campione e sotto forma di campagne d'esecuzione con priorità esecutive.

Per esperienza si sa che nel settore dei solarium è presente un numero rilevante di dispositivi che non rispettano le norme attuali. Per le aziende che dovranno adeguare i propri dispositivi i costi ammontano a 2000 franchi per dispositivo.

I centri estetici che utilizzano IPL, laser o ultrasuoni devono presumibilmente sostenere ulteriori costi per la formazione del proprio personale ai fini del conseguimento dell'attestato di competenza. Alla luce delle esperienze maturate finora nell'ambito della formazione professionale superiore e sulla base di quanto affermato dagli esperti, nell'AIR si parte dal presupposto che per istruire il personale sull'utilizzo dei dispositivi è necessaria una formazione di 5–10 giorni. A livello di ordinanza si dovrà pertanto garantire che il Consiglio federale fissi adeguati termini transitori per l'introduzione dell'attestato di competenza. A lungo termine non dovrebbero emergere costi aggiuntivi per gli estetisti con attestato di capacità federale, poiché si prevede di integrare nella formazione professionale la formazione per l'utilizzo di apparecchi che emettono RNI e stimoli sonori. Tale integrazione richiede da parte

nostra una modifica delle attuali ordinanze sulla formazione professionale. Nel 2011 in Svizzera si contavano 10 634 estetisti e 8540 centri di estetica. Quanti di loro utilizzino effettivamente dispositivi che emettono RNI o stimoli sonori non è noto. In base alla strategia aziendale l'utilizzo di questi dispositivi può rappresentare una parte più o meno rilevante della cifra d'affari complessiva.

I laser utilizzati in condizioni controllate nella ricerca, nell'industria e nella medicina devono essere esclusi da un divieto. Utilizzi a scopi commerciali o professionali di laser ad uso manuale della classe 3B si registrano in settori altamente specializzati: nei rilievi topografici da velivoli, nella pulizia di superfici in pietra arenaria in faccia a vista o di opere d'arte e nell'astronomia. I laser della classe 3R invece sono spesso utilizzati in dispositivi di misurazione o di rilievo topografico (laser a rotazione, laser per fognature, livelle laser per superfici o laser scanner 3D) che rientrebbero nella definizione di laser ad uso manuale utilizzata per l'AIR. I dispositivi interessati vengono utilizzati per opere edilizie e opere civili e per il rilievo topografico e il rilievo digitale di superfici e di oggetti tridimensionali di ogni tipo. In Svizzera si stima che vengano utilizzate circa da 3000 a 5 000 stazioni totali (dispositivi per la misurazione di angoli e distanze) della classe 3R e circa 10 000–20 000 laser a rotazione e laser a elio-neon. Inoltre, questi dispositivi vengono in parte sviluppati in Svizzera.

3.4 Ripercussioni per la società

Secondo l'AIR le misure descritte nella presente legge hanno ripercussioni notevolmente positive sulla società.

I controlli del rispetto delle norme di sicurezza oggi in vigore nel settore dei solarium hanno un'elevata utilità sociale. Il motivo è che in passato l'utilizzo di solarium ha aumentato in modo comprovato il rischio di ammalarsi di cancro alla pelle⁵⁹. Da alcuni studi⁶⁰ è emerso infatti che gli utenti dei solarium presentano un rischio del 20 per cento superiore di ammalarsi di melanoma rispetto alle persone che non si sono mai sottoposte a questo tipo di trattamento. Più giovani sono gli utenti dei solarium, più aumenta il rischio di contrarre il cancro alla pelle. Con questa misura possono essere ridotti il rischio di danni a lungo termine alla pelle e i costi per la salute.

Nel settore dei trattamenti estetici le misure di promozione della qualità, come l'attestato di competenza, devono essere classificate come socialmente opportune. Circa il 16 per cento della popolazione si è sottoposto almeno una volta a un trattamento estetico con un apparecchio che genera RNI. In circa l'8 per cento di questi trattamenti con prodotti che emettono RNI sono emerse complicazioni che possono andare da irritazioni cutanee a ustioni. Con misure di promozione della qualità si potrebbero ridurre drasticamente queste complicazioni e risparmiare sui costi sanitari.

⁵⁹ Cfr. classificazione IARC: www.iarc.fr > Research > Evaluation of Carcinogens > Publications > Volume 100D

⁶⁰ Boniol et al. 2012

Il divieto di potenti laser ad uso manuale con intensità radiante pericolosa per la salute ha ripercussioni positive sui servizi di trasporto e sullo Stato in quanto, evitando ritardi, incidenti e inconvenienti che sono di norma correlati con perdite di tempo e potenziali costi per danni, induce un effetto che si può definire senza dubbio molto positivo per tutta la società.

3.5 Ripercussioni per le organizzazioni

Per istituire una formazione ai fini del conseguimento dell'attestato di competenza, nell'ambito della formazione professionale di base per estetisti con attestato federale di capacità (AFC) si potrebbe introdurre un modulo per l'utilizzo di IPL, laser e ultrasuoni. A tale scopo si dovrebbe procedere a una revisione della relativa ordinanza della SEFRI sulla formazione professionale di base. Quest'ordinanza viene rivista ogni cinque anni; un adeguamento nell'ambito di tale revisione comporterebbe pertanto un dispendio chiaro. Anche nell'ambito dell'esame di professione per estetista (orientamento estetica medica) si potrebbe poi integrare nel curriculum il conseguimento di un attestato di competenza. Questa formazione comprende già un modulo per l'utilizzo di dispositivi RNI che potrebbe essere opportunamente ampliato. Nel campo delle proiezioni laser, già oggi vengono offerti in Svizzera appositi seminari sulla sicurezza nell'utilizzo dei laser che permettono di conseguire il titolo, riconosciuto in Germania, di addetto alla sicurezza laser ai sensi della norma tedesca BGV-B2 («Laserschutzbeauftragte/r nach BGV-B2»). Basandosi su questi seminari e sulle esperienze maturate in Germania, dovrebbe risultare relativamente semplice istituire una formazione per il conseguimento dell'attestato di competenza.

4 Programma di legislatura e strategie nazionali del Consiglio federale

4.1 Rapporto con il programma di legislatura

Il Consiglio federale ha dato l'incarico di elaborare la presente legge il 12 aprile 2012. L'avamprogetto non è pertanto stato annunciato né nel Messaggio del 25 gennaio 2012⁶¹ sul programma di legislatura 2011–2015 né nel Decreto federale del 15 giugno 2012⁶² sul programma di legislatura 2011–2015. Il presente atto normativo è tuttavia opportuno poiché la problematica presentata nel capitolo 1.1 necessita di una soluzione urgente.

⁶¹ FF 2012 305

⁶² FF 2012 6413

4.2 Rapporto con le strategie nazionali del Consiglio federale

Nel gennaio 2013 il nostro Consiglio ha adottato la strategia «Sanità2020», una concezione globale della sanità che con complessivamente 36 provvedimenti in tutti i settori del sistema sanitario intende assicurare la qualità della vita e delle cure, rafforzare le pari opportunità e migliorare la trasparenza. Il presente disegno di legge è contenuto nel portafoglio di questo progetto e fornisce così un contributo importante al raggiungimento degli obiettivi della strategia «Sanità2020». L'obiettivo è di migliorare la qualità della vita completando la protezione della salute nell'ambito delle RNI e degli stimoli sonori mediante questa nuova legge.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità

Il disegno di legge si fonda sull'articolo 95 capoverso 1 e sull'articolo 118 capoverso 2 lettera a e b della Costituzione federale (Cost.)⁶³. L'articolo 95 capoverso 1 Cost. conferisce alla Confederazione la competenza legislativa in materia di attività economica privata. Dall'articolo 118 capoverso 2 Cost. deriva la competenza di emanare prescrizioni sull'impiego di oggetti che possono mettere in pericolo la salute (lett. a) e sulla lotta contro le malattie fortemente diffuse o maligne (lett. b).

5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Sostanzialmente la Svizzera non è soggetta a obblighi internazionali vincolanti in materia di RNI e stimoli sonori. La nuova legge si ispira alle direttive e alle raccomandazioni internazionali vigenti (p. es. dell'UE), che fungono da ausilio orientativo.

Secondo l'Accordo dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) sugli ostacoli tecnici agli scambi (accordo «Technical barriers to trade (TBT)»⁶⁴, le prescrizioni tecniche vanno formulate in modo da non costituire ostacoli tecnici al commercio (art. 4 cpv. 1 LOTC). A tale scopo, secondo la LOTC devono essere elaborate in modo da essere compatibili con quelle dei principali partner commerciali della Svizzera (art. 4 cpv. 2 LOTC). Al principio di cui all'articolo 4 capoverso 1 LOTC sono ammesse soltanto deroghe conformi ai requisiti di cui all'articolo 4 capoverso 3 LOTC. Un divieto d'importazione o di consegna, per esempio, deve essere controllato per quanto concerne la compatibilità con la LOTC e con gli obblighi internazionali.

L'Accordo di libero scambio del 22 luglio 1972 tra la Svizzera e la Comunità economica europea prevede inoltre che le parti rinuncino a ogni aiuto pubblico che falsi

⁶³ RS 101

⁶⁴ RS 0.632.2 allegato 1A.6

o minacci di falsare la concorrenza nel commercio con l'UE, favorendo talune imprese o talune produzioni. Di conseguenza, l'attuazione delle nuove disposizioni legali in materia di protezione dalle RNI e dagli stimoli sonori non deve creare discriminazioni o disparità concorrenziali. Perciò la Svizzera non può adottare misure che producano effetti analoghi alla limitazione delle quantità, che condurrebbero a una riduzione degli scambi di merci tra Svizzera e UE e quindi a una violazione dell'Accordo di libero scambio. Il Consiglio federale può ordinare misure restrittive unicamente se necessarie per la tutela della salute e della vita delle persone e degli animali e se non costituiscono né un mezzo di discriminazione arbitraria, né una restrizione dissimulata al commercio tra le Parti contraenti; in caso contrario, l'applicazione di tali misure potrebbe violare l'Accordo di libero scambio con l'UE (art. 13 in combinato disposto con l'art. 20 dell'Accordo di libero scambio).

Infine, i prodotti disciplinati dalla nuova legge possono rientrare anche nel campo d'applicazione dell'Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità (MRA)⁶⁵, in particolare dei capitoli 1 (Macchine), 4 (Dispositivi medici), 7 (Apparecchiature radio e apparecchiature terminali di telecomunicazione) e 9 (Materiale elettrico e compatibilità elettromagnetica) dell'allegato 1. Nell'ambito di una futura elaborazione di questi capitoli, le prescrizioni sui prodotti del diritto svizzero e del diritto dell'UE dovranno essere equivalenti. Disposizioni derogatorie, ad esempio i divieti concernenti l'immissione in commercio di cui all'articolo 5 del presente disegno di legge, devono essere analizzate e decise caso per caso dal Consiglio federale.

5.3 Forma dell'atto

In conformità con l'articolo 164 Cost., tutte le disposizioni importanti che contengono norme di diritto sono emanate sotto forma di legge federale. L'emanazione della nuova legge soddisfa tale requisito. Secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera a Cost., le leggi federali sottostanno a referendum facoltativo, espressamente previsto dalla nuova legge (art. 15 cpv. 1).

La compatibilità della nuova legge con gli obblighi internazionali della Svizzera è garantita dal fatto che la nuova legge non contiene disposizioni esplicite che si pongono in contrasto con la legislazione internazionale (cfr. cap. 1.5). Il nostro Consiglio dovrà tenere conto della compatibilità con il diritto dell'UE in fase di elaborazione delle disposizioni d'esecuzione.

⁶⁵ RS 0.946.526.81

5.4 Subordinazione al freno delle spese

Conformemente all'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost. le disposizioni in materia di sussidi contenute in leggi e decreti federali di obbligatorietà generale nonché i crediti d'impegno e le dotazioni finanziarie implicanti nuove spese uniche di oltre 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi richiedono il consenso della maggioranza dei membri di ciascuna delle due Camere. La presente legge non prevede né disposizioni in materia di sussidi né crediti d'impegno o dotazioni finanziarie.

5.5 Delega di competenze normative

Le competenze normative possono essere delegate mediante legge federale, sempreché la Costituzione federale non lo escluda (art. 164 cpv. 2 Cost.). Quest'ultima pone restrizioni generali alla possibilità di delega, fra cui in particolare l'obbligo di emanare disposizioni fondamentali e importanti in forma di legge federale (art. 164 cpv. 1 Cost.). Diverse disposizioni della nuova legge attribuiscono al Consiglio federale la competenza di emanare normative d'esecuzione. Tale delega è giustificata dal fatto che in molti casi la nuova legge disciplina essa stessa i principi e definisce, pertanto, il quadro entro il quale l'attività normativa del Consiglio federale può articolarsi. È inoltre opportuno conferire al Consiglio federale la competenza di emanare disposizioni d'esecuzione in tutti gli ambiti che dovranno essere in futuro adeguati rapidamente agli sviluppi tecnici e armonizzati a livello internazionale. I disciplinamenti che comportano un elevato sforzo di concretizzazione dovranno essere sanciti a livello d'ordinanza. La possibilità di delega è prevista dai seguenti articoli:

- articolo 3 capoversi 2 e 3
- articolo 4 capoversi 1 e 2
- articolo 5
- articolo 8 capoverso 2
- articolo 11 capoverso 1

