

Amianto: quadro giuridico

Harald Bentlage

Divisione giuridica, UFAFP



Amianto: situazione giuridica

(Stato: 20.10.05)

- Introduzione
- Interventi parlamentari ed evoluzione giuridica
- Competenze di UFSP, UFAFP e Suva in base al diritto federale
- Diritto materiale
- Conclusioni

Tappe importanti (1)

- 1939 La Suva riconosce l'asbestosi come malattia professionale
- Dal 1950 Continuo adeguamento delle «concentrazioni massime ammissibili nei posti di lavoro» (valori MAK) in funzione delle nuove conoscenze
- 1953 Inserimento dell'asbestosi nella lista delle malattie professionali
- 1975 Fine dell'isolamento con amianto floccato
- 1988 Obbligo di annunciare lavori di risanamento di rivestimenti contenenti amianto floccato

Tappe importanti (2)

- 1989 Divieto esteso e sostanziale dell'amianto
- 1991 Direttiva CFSL 6503 «Amianto floccato e altri materiali a base d'amianto debolmente agglomerato»
- 1994 Fine del periodo di transizione per l'importazione e la vendita precedentemente ammesse di determinati prodotti e oggetti contenenti amianto

Interventi parlamentari (anni Ottanta):

- Interrogazione Longet del 1983 sull'uso e la sostituzione dell'amianto
- Interrogazione Mascarin del 1984 sul divieto di usare l'amianto nelle costruzioni fuori terra
- Interrogazione Clivaz del 1985 sul risanamento di costruzioni contenenti amianto e un seminario di formazione
- Interpellanza Ziegler del 1985 sul censimento delle costruzioni contenenti amianto
- Interpellanza Gruppo ecologista del 1988 sull'inquinamento derivante dall'amianto contenuto nelle pastiglie dei freni
- Interpellanza Bèguelin del 1989 sulla ratifica dell'accordo della Conferenza internazionale del lavoro concernente l'uso dell'amianto

Interventi parlamentari:

Anni Novanta:

due interpellanze di Spielmann:

- 1993 sull'amianto e il tumore della pleura
- 1994 sull'amianto e l'esportazione del rischio

Dicembre 2004:

- interpellanza Brunner sulla giustizia per le vittime dell'amianto
- interpellanza Teuscher sulla protezione insufficiente sul lavoro

Giugno 2005:

- mozione Brunner sulla prevenzione in materia di amianto

Competenze di UFSP, UFAFP e Suva

UFSP Autorità competente per la salute delle persone

- informazione sulla protezione della salute
- vigilanza sull'esecuzione e suo coordinamento, soprattutto nell'ambito del diritto sui prodotti chimici

UFAFP Servizio della Confederazione competente per le questioni ambientali

- informazione dell'opinione pubblica sulla protezione dell'ambiente e l'inquinamento ambientale
- vigilanza sull'esecuzione dell'ORRPChim e coordinamento delle misure esecutive cantonali

Competenze di UFSP, UFAFP e Suva

Suva – vigilanza sull'applicazione delle prescrizioni concernenti **prevenzione**

- > di malattie professionali sul posto di lavoro
- > di infortuni sul lavoro in determinate aziende
- ricezione di notifiche relative a lavori di risanamento
- controlli sul posto di lavoro
- definizione dei valori MAK
- prestazioni assicurative in caso di malattie professionali

Prescrizioni giuridiche sull'amianto

Diritto internazionale



Diritto europeo



- Diritto in materia di protezione ambientale (diritto in materia di sostanze, inquinamento atmosferico e rifiuti)
- Diritto in materia di protezione delle acque
- Diritto in materia di derrate alimentari
- Legge e ordinanza sui prodotti chimici
- Diritto in materia di protezione dei lavoratori (in particolare diritto sull'assicurazione contro gli infortuni, prevenzione degli infortuni e malattie professionali)
- Diritto cantonale (diritto edilizio e di polizia)
- Diritto di locazione

Ordinanza sulla riduzione dei rischi inerenti ai prodotti chimici

Prima, allegato 3.3 Osost: espressamente dedicato
all'amianto

Oggi, allegato 1.6. ORRPCchim:

- che cosa si intende per amianto
- divieto quasi generale di utilizzazione dell'amianto nonché di vendita, importazione ed esportazione di preparati e oggetti che lo contengono
- deroghe: restrittive e solo in casi particolari

Etichettatura e istruzioni per l'uso

Diritto in materia di rifiuti (1)

Rifiuti con amianto fortemente agglomerato = rifiuti
“normali”:

- divieto generale di mescolare i rifiuti
- smaltimento compatibile con l'ambiente
- incenerimento solo in impianti
- deposito solo in discariche

Diritto in materia di rifiuti (2)

Rifiuti con amianto debolmente agglomerato = rifiuti speciali:

- nei lavori di costruzione e demolizione: divieto di mescolare i rifiuti
- ritiro solo in presenza di autorizzazione
- documenti d'accompagnamento obbligatori: consegna per lo smaltimento, trasporto e ricezione
- obbligo di conservazione dei documenti d'accompagnamento
- obbligo di etichettatura degli imballaggi e dei contenitori per il trasporto
- esportazione soggetta a notifica e ad autorizzazione

Diritto in materia di inquinamento atmosferico

- Amianto: sostanza **cancerogena** (allegato 1 cifra 83 OIAt)
 - Valore limite di emissione per l'amianto
 - Sostanza cancerogena: esigenza supplementare di riduzione (“limitare nella maggior misura possibile dal punto di vista tecnico e dell’esercizio e sopportabile sotto il profilo economico”)
 - Valore limite di emissione = valore preventivo per la limitazione delle emissioni negli impianti stazionari
- > **Abitazioni = costruzione o gestione di un impianto? (no, se l' OIAt non è applicabile)**

Diritto in materia di protezione delle acque

- **Nessun requisito riguardante specificamente l'amianto**
- Disposizioni generiche secondo gli articoli 3 e 6 LPAc:
 - obbligo di usare tutta la diligenza richiesta dalle circostanze al fine di evitare effetti pregiudizievoli alle acque
 - divieto di introdurre nelle acque sostanze che possono inquinare
 - divieto di depositare o spandere tali sostanze fuori dalle acque, se ne scaturisce un pericolo concreto di inquinare l'acqua

Diritto in materia di derrate alimentari

Legge sulle derrate alimentari, LDerr

Ordinanza sulle derrate alimentari, ODerr

Ordinanza sulle sostanze estranee e sui componenti, OSoE

- l'acqua potabile rientra tra le derrate alimentari
- l'acqua potabile non deve superare i valori limite e di tolleranza stabiliti nell'OSoE

UFSP:

non sono disponibili dati tossicologici che giustificerebbero la determinazione di un valore indicativo per le fibre di amianto nell'acqua potabile

Legge e ordinanza sui prodotti chimici

Prima, legge e ordinanza sui veleni; oggi, in particolare LPChim e OPChim

Nessuna prescrizione specifica sull'amianto

Vengono tuttavia fissate esigenze generiche (in particolare l'obbligo di controllo autonomo e gli obblighi di diligenza)

Legge sui prodotti chimici:

- approvata dal Parlamento il 15 dicembre 2000, in vigore dal 1° agosto 2005 (progetto PARCHEM)
- stralcio del termine «veleni domestici» (art. 20), che tra l'altro avrebbe aperto la possibilità di fissare valori limite e indicativi

Legge sul lavoro

Obblighi del datore di lavoro:

- a **tutela della salute dei lavoratori**, il datore di lavoro deve prendere tutti i provvedimenti che l'esperienza ha dimostrato necessari, realizzabili secondo lo stato della tecnica e adeguati alle condizioni d'esercizio
- deve segnatamente apprestare **gli impianti** e ordinare **il lavoro** in modo da preservare il più possibile i lavoratori dai pericoli per la salute
- fa cooperare i lavoratori ai provvedimenti sulla protezione della salute nel lavoro

Ordinanza 3 concernente la legge sul lavoro (1)

Obblighi del datore di lavoro:

- il datore di lavoro deve adottare tutti i provvedimenti necessari per **salvaguardare e migliorare la tutela della salute** e assicurare la salute fisica e psichica dei lavoratori
- deve provvedere affinché effetti nocivi e molesti di natura fisica, chimica e biologica **non danneggino la salute**

Ordinanza 3 concernente la legge sul lavoro (2)

Inoltre, ad esempio:

- vanno impiegati materiali di costruzione non nocivi alla salute
- vanno adottati provvedimenti per evitare l'inquinamento dell'aria sul posto di lavoro (aspirazione dell'aria viziata; isolamento della fonte d'inquinamento in un apposito locale)
- occorre fornire ai lavoratori equipaggiamenti personali di protezione efficaci

Legge federale sull'assicurazione contro gli infortuni (LAINF)

Obblighi del datore di lavoro:

- per prevenire gli infortuni professionali e le malattie professionali, il datore di lavoro deve prendere tutte le misure necessarie per esperienza, tecnicamente applicabili e adatte alle circostanze
- deve avvalersi a tale scopo della collaborazione dei dipendenti

Legge federale sull'assicurazione contro gli infortuni (LAINF) (2)

I lavoratori devono:

- assecondare il datore di lavoro nell'applicazione delle relative prescrizioni. Essi sono in particolare obbligati a utilizzare gli equipaggiamenti personali di protezione e a usare correttamente i dispositivi di sicurezza

Gli **organi esecutivi** (Suva e organi esecutivi della legge sul lavoro [in particolare gli ispettorati del lavoro]) possono:

- se necessario, ordinare determinate misure per prevenire infortuni e malattie professionali

Ordinanza sull'assicurazione contro gli infortuni (OAINF)

La polvere d'amianto è riportata in modo esplicito tra le sostanze nocive nell'allegato 1 OAINF (secondo l'art. 14 OAINF)

Tale allegato comprende un elenco di sostanze nocive e di malattie professionali ai sensi dell'articolo 9 capoverso 1 LAINF

Obbligo di annunciare lavori di risanamento

Il **datore di lavoro** è tenuto ad annunciare alla Suva, prima della messa in cantiere, i lavori seguenti:

- eliminazione completa o parziale di determinati rivestimenti e lastre contenenti amianto
- lavori di demolizione e di trasformazione di costruzioni o parti di costruzioni che presentano determinati rivestimenti e lastre contenenti amianto

Ordinanza del DFI per la prevenzione delle malattie professionali

- Alle sostanze pericolose per la salute devono essere sostituite altre meno nocive, per quanto ciò sia possibile dal punto di vista tecnico ed economico
- È necessario predisporre accorgimenti tecnici, come dispositivi d'aspirazione, al fine di captare e di espellere dal luogo di lavoro i gas, i vapori e le polveri pericolose, contenenti le sostanze menzionate nell'allegato 1 dell'OAINF
- In particolare si deve evitare il valore MAK venga superato

Direttiva CFSL 6503

- Le ditte addette all'eliminazione di materiali a base di amianto debolmente agglomerato devono disporre di **specialisti** con le necessarie conoscenze tecniche
- Le ditte addette ai lavori di risanamento e le ditte che eseguono misurazioni di fibre devono provvedere affinché la prevenzione nel settore della medicina del lavoro venga effettuata presso i lavoratori che possono entrare in contatto con fibre d'amianto respirabili
- Disposizioni dettagliate delle **misure di sicurezza e delle procedure di lavoro** (respiratori e mascherine, indumenti di protezione, compartimentazione della zona da risanare, cartelli di segnalazione)

Diritto cantonale: diritto edilizio

Ad esempio BE:

- la salute delle persone non deve essere messa a rischio né dalle attività di costruzione né dalla presenza e dalla gestione di edifici e impianti
- se utilizzati in modo appropriato, gli edifici e gli impianti non devono compromettere la salute delle persone
- gli organi di polizia edilizia dei Comuni e i responsabili del Governo devono sorvegliare e all'occorrenza imporre l'applicazione dell'ordinanza

Diritto di locazione

> Il diritto non prevede alcun obbligo esplicito di risanare un immobile in cui è presente amianto

Il locatore deve tuttavia consegnare la cosa in stato idoneo all'uso cui è destinata e mantenerla tale per la durata della locazione.

Diritto e ciclo di vita (dell'amianto)

Fabbrica- zione	Importa- zione	Vendita	Uso	Smaltimento
Diritto in materia di protezione sul lavoro e di prevenzione degli infortuni	Diritto in materia di protezione sul lavoro e di prevenzione degli infortuni	Diritto in materia di protezione sul lavoro e di prevenzione degli infortuni	Diritto in materia di protezione sul lavoro e di prevenzione degli infortuni	Diritto in materia di protezione sul lavoro e di prevenzione degli infortuni
Diritto in materia di protezione delle acque	Diritto in materia di protezione delle acque	Diritto in materia di protezione delle acque	Diritto in materia di protezione delle acque	Diritto in materia di protezione delle acque
Diritto in materia di prodotti chimici	Diritto in materia di prodotti chimici	Diritto in materia di prodotti chimici	Diritto in materia di prodotti chimici	Diritto in materia di prodotti chimici
Diritto in materia di inquinamento atmosferico			Diritto in materia di inquinamento atmosferico	Diritto in materia di inquinamento atmosferico
			Diritto edilizio	
				Diritto in materia di rifiuti

Conclusioni

- > Assenza di una legislazione specifica sull'amianto
- > Assenza di reali lacune nella regolamentazione
- Esistenza di norme per l'intero processo, dalla fabbricazione allo smaltimento
- Spunti per miglioramenti:
 - inasprimento del diritto, in particolare del diritto internazionale (divieto dell'amianto a livello mondiale).