

Parere del Comitato economico e sociale su «L'amianto»

(1999/C 138/09)

Il 19 e 20 marzo 1997, conformemente all'articolo 23, paragrafo 3, del proprio Regolamento interno, il Comitato economico e sociale ha deciso di elaborare un parere di iniziativa in merito a «L'amianto».

La Sezione «Occupazione, affari sociali, cittadinanza», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Ety, in data 4 marzo 1999.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 24 marzo 1999, nel corso della 362^a sessione plenaria, con 55 voti favorevoli, 9 contrari e 13 astensioni, il seguente parere.

1. Osservazioni introduttive

1.1. Già da molti anni l'UE considera l'amianto una sostanza dagli effetti cancerogeni dimostrati sull'uomo. Dal 1983 esistono normative europee in materia.

1.2. In diversi pareri precedenti sull'amianto e sulle normative europee che lo riguardano, il Comitato ha ripreso il giudizio della Commissione secondo cui tutti i tipi di amianto sono cancerogeni. Ha inoltre affermato che «non è possibile fissare livelli di esposizione "sicuri" per le proprietà pericolose dell'amianto. [...] Anche una dose molto ridotta può originare tumori. Di conseguenza, l'unica soluzione realmente "sicura" è quella di proibire l'impiego dell'amianto. I valori limiti fissati per tale sostanza [...] non devono essere considerati "sicuri", fondati cioè su scoperte scientifiche, ma piuttosto quale risultato di un compromesso in cui sono stati presi in considerazione dei criteri diversi da quelli sanitari.»⁽¹⁾ Ogni nuova scoperta scientifica è stata seguita sistematicamente da un abbassamento dei valori limite.

1.3. La maggior parte delle malattie gravi, spesso mortali, provocate dall'amianto (tra le altre: diverse forme di tumore, asbestosi) insorge solo molti anni (5-10 o più) dopo la prima esposizione. Malgrado la legislazione di tutela adottata negli ultimi decenni, le previsioni scientifiche sull'insorgenza di malattie legate all'amianto restano allarmanti. Per esempio, secondo un recente studio commissionato dal ministero olandese degli Affari sociali e dell'occupazione, nei prossimi 35 anni saranno diagnosticati 40 000 casi di malattie legate all'amianto nei Paesi Bassi. È stimato che in questo paese, nel periodo compreso tra il 1945 e il 1995, circa 10 000 persone si siano esposte all'amianto lavorando a contatto con amianto grezzo in stabilimenti industriali. Inoltre altre 330 000 persone si sarebbero esposte all'amianto maneggiando e lavorando con materiali e prodotti a tenore di amianto. Sono previsti 19 000 casi di mesotelioma pleurico e altrettanti di cancro al polmone

legato all'amianto⁽²⁾. In uno studio pubblicato di recente il Dottor J. Peto, tra i maggiori esperti in materia, ha previsto che nell'Europa occidentale si avranno 250 000 decessi per mesotelioma legato all'amianto nell'arco dei prossimi 35 anni. Lo studio del Dottor Peto ha preso in esame sei paesi: Germania, Gran Bretagna, Francia, Italia, Paesi Bassi e Svizzera⁽³⁾.

1.4. Nell'Unione europea sono tassativamente vietate — dal gennaio 1986 — solo due delle tre fibre di amianto utilizzate commercialmente (amianto blu e bruniccio) nonché i prodotti che le contengono. L'amianto bianco (crisotilo), pur essendo vietato in quattordici categorie di prodotti, è tuttora usato per prodotti di cemento-amianto (per es. canalizzazioni fognarie, materiali di copertura, rivestimenti di pareti — circa l'85 % del volume d'uso), materiali ad alto coefficiente di attrito (9 %), tessuti, chiusure ermetiche e guarnizioni (6 %) ed alcune applicazioni estremamente specializzate quali i filtri sanitari.

1.5. Nove Stati membri (Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Italia, Paesi Bassi, Svezia) hanno già introdotto un divieto — con alcune eccezioni — di primo utilizzo dell'amianto (produzione, trasformazione, vendita, importazione e commercializzazione). L'Irlanda ed il Lussemburgo propendono per un divieto di principio, mentre il governo del Regno Unito è attualmente impegnato in consultazioni sull'introduzione di un divieto. I governi di Grecia, Portogallo e Spagna, paesi nei quali l'industria del cemento-amianto è molto sviluppata, sono tuttora favorevoli al mantenimento dello status quo, dichiarano di non accettare le basi scientifiche della posizione degli altri Stati membri e fanno rilevare gli effetti negativi che l'introduzione di un divieto avrebbe sull'economia.

1.6. Ai rischi per i lavoratori e i consumatori legati al primo utilizzo dell'amianto si aggiunge l'esposizione dei lavoratori e della popolazione in genere all'amianto già esistente, in particolare negli edifici, in seguito a lavori di demolizione, manutenzione, riparazione o a lavori elettrici e idraulici. Esistono normative europee riguardanti le situazioni e le attività elencate.

⁽¹⁾ Parere del Comitato in merito alla «Proposta per una seconda direttiva del Consiglio in merito alla protezione dei lavoratori nei confronti dei pericoli derivanti dall'esposizione ad agenti chimici, fisici e biologici nei luoghi di lavoro: amianto» in: GU C 310 del 30.11.1981, pag. 43, punto 1.9; il testo è stato ripreso nel parere in merito alla «Proposta di direttiva del Consiglio che modifica la Direttiva 83/477/CEE sulla protezione dei lavoratori contro i rischi connessi con un'esposizione all'amianto durante il lavoro», in: GU C 332 del 31.12.1990, pag. 162.

⁽²⁾ A. Burdorf et al, Schatting van asbest-gerelateerde ziekten in de periode 1996-2030 door beroepsmatige blootstelling in het verleden, L'Aia, marzo 1997.

⁽³⁾ British Journal of Cancer, vol. 79 (3/4). Il numero di decessi per cancro al polmone legato all'amianto è all'incirca pari al numero di casi di mesotelioma. Perciò il numero totale di decessi legati all'amianto nell'Europa occidentale nei prossimi 35 anni sarà probabilmente superiore a 500 000.

1.7. Infine va rilevato il grave problema dell'inquinamento ambientale (atmosfera, acqua) prodotto dai rifiuti contenenti amianto (delle industrie che lo producono e dei cantieri di demolizione) usati per la manutenzione di strade (rurali) e dalla corrosione delle tubature di cemento-amianto. Anche in questo settore esistono apposite normative europee.

2. Motivazione del parere d'iniziativa

2.1. Esistono prove scientifiche ben fondate degli effetti nocivi, spesso fatali, dell'esposizione all'amianto (compreso l'amianto bianco).

2.2. Vi sono motivi di temere che la legislazione europea esistente e la sua applicazione non tutelino a sufficienza i lavoratori e la popolazione in genere. In primo luogo vi è il problema di fondo, già citato, dell'impossibilità di fissare livelli di esposizione «sicuri» per le proprietà pericolose dell'amianto. In secondo luogo, secondo gli esperti, in molti casi è difficile controllare l'esposizione dei lavoratori e delle altre persone che manipolano o utilizzano amianto o prodotti a tenore di amianto. I valori limite stabiliti dalle normative europee rischiano spesso di essere superati.

2.3. Inoltre il Comitato è del parere che le deroghe attualmente ammesse siano troppo ampie e consentano di importare e di utilizzare amianto bianco in casi in cui ciò non è affatto necessario o sono disponibili prodotti sostitutivi più sicuri. Il Comitato è consapevole del fatto che, in molti casi, sono pochi gli Stati membri che continuano ad avvalersi delle deroghe: ciò fa pensare che queste, pur essendo state necessarie in una prima fase (ed applicate da alcuni Stati membri), ormai non lo siano più.

2.3.1. È ancora più importante, tuttavia, che tali deroghe siano ammesse solo nei casi in cui non esistono alternative comparabili. Poiché tali alternative esistono in quasi tutti i casi, ne risulta una curiosa situazione nella quale le deroghe, pur non essendo più necessarie, sono ancora applicate nella pratica, seppure in misura variabile (in un caso, uno Stato membro che dispone di una deroga specifica se ne è avvalso solo otto volte). A giudizio del Comitato, laddove esistono alternative adeguate, le deroghe sono superflue e dovrebbero essere abolite.

2.3.2. Inoltre il Comitato nutre dubbi sulla scientificità degli accertamenti fatti per decidere se fosse opportuno ammettere deroghe, in quanto sono stati presi in esame solo la fabbricazione e il primo utilizzo dei prodotti a tenore di amianto e non il loro utilizzo nel tempo, mentre vengono lavorati o sono in via di deterioramento. Nell'intera Unione europea materiali a tenore di amianto, indubbiamente sicuri quando sono in perfetto stato, si stanno sgretolando e stanno immettendo fibre nell'ambiente di lavoro e nell'ambiente in generale, a prescindere da una loro consapevole manipolazione.

2.4. La situazione attuale nell'UE, con ormai nove Stati membri che appoggiano il divieto di primo utilizzo dell'amianto, prefigura una chiara maggioranza qualificata in favore di una politica europea di divieto dell'amianto bianco.

2.5. L'industria del settore ha compiuto notevoli progressi nello sviluppare alternative regolamentate all'amianto considerate più sicure⁽¹⁾. Gli studi effettuati per conto della Commissione europea rivelano che oggi sono disponibili prodotti sostitutivi ritenuti meno pericolosi dell'amianto bianco, per esempio la fibra di polivinilalcol, la cellulosa e le poliarammidi⁽²⁾, praticamente per tutti i suoi usi.

2.6. Tenuto conto di quanto esposto, il Comitato si compiace del fatto che la Commissione abbia annunciato la propria intenzione di vietare nell'immediato futuro il primo utilizzo di amianto bianco. A quanto sembra tale divieto prevederà un numero molto limitato di deroghe. Lo strumento assumerà la forma di una modifica dell'Allegato 1 alla «Direttiva 76/769/CEE del Consiglio concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri relative alle restrizioni in materia di immissione sul mercato e di uso di talune sostanze e preparati pericolosi» (amianto) e prevederà tra l'altro il ricorso a periodi transitori.

2.6.1. Ovviamente vietare il primo utilizzo di amianto bianco avrà importanti ripercussioni per il settore del cemento-amianto in Grecia, Portogallo e Spagna. Il Comitato desidera esprimere le proprie opinioni in merito.

2.7. Il Consiglio «Affari sociali» del 7 aprile 1998 ha sollecitato il potenziamento dei controlli vigenti sull'esposizione dei lavoratori all'amianto. Una direttiva che vieti totalmente o limiti severamente la commercializzazione e l'uso dell'amianto sarà un importante passo nella giusta direzione. Tuttavia non ne saranno toccati gli enormi problemi posti dall'amianto già presente nell'UE, che continueranno ad imperversare ancora per decenni. Ancora una volta, tali problemi devono essere affrontati.

2.8. Un'altra motivazione per elaborare il parere d'iniziativa è il reclamo presentato contro la Francia dal Canada, primo esportatore mondiale di amianto bianco, presso l'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) in seguito alla decisione francese di vietare il crisotilo. Il reclamo riguarda alcuni provvedimenti presi dalla Francia, in particolare il decreto del 24 dicembre 1996, in materia di proibizione dell'amianto e dei prodotti a tenore di amianto, compreso il divieto di importare tali merci. Nel suo reclamo del 28 maggio 1998 (WT/D5 135) il Canada sostiene che tali provvedimenti infrangono gli articoli 2, 3 e 5 dell'Accordo sull'applicazione delle misure sanitarie e fitosanitarie, l'articolo 2 dell'Accordo sull'eliminazione sugli ostacoli tecnici al commercio e gli articoli II, XI e XIII dell'Accordo GATT del 1994. Inoltre il Canada denuncia l'annullamento e l'impedimento dei vantaggi che gli derivano in forza dei vari accordi citati. Se il reclamo canadese fosse accolto, ciò potrebbe avere conseguenze estremamente nefaste sulla legislazione europea in materia.

(1) Tutte le fibre sostitutive sono regolamentate dalla Direttiva del Consiglio 80/1107/CEE del 27 novembre 1980 sulla protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti da un'esposizione ad agenti chimici, fisici e biologici durante il lavoro (GU L 327 del 13.12.1980) e dalla Direttiva 94/24/CE del 7 aprile 1998 (GU L 131 del 5.5.1998) sugli agenti chimici.

(2) Secondo lo studio di gestione delle risorse ambientali (Environmental Resources Management) su cui si fonda il parere formulato il 15 settembre 1998 dal CSTE (Comitato scientifico per tossicità, ecotossicità e ambiente).

2.9. Infine l'iniziativa del Comitato è motivata dalla sua preoccupazione per la situazione in diversi (forse tutti) paesi candidati all'adesione. Per molti anni — e ancora oggi — i paesi dell'Europa centrale ed orientale hanno prestato scarsa attenzione agli effetti dell'esposizione all'amianto sulla salute dei lavoratori. È molto probabile che nel settore edilizio e delle costruzioni siano state usate grandi quantità di prodotti a tenore di amianto. Molti dei problemi sopra esposti si manifesteranno anche in questi paesi e su larga scala. Secondo la Commissione europea, recentemente alcuni paesi candidati all'adesione hanno preso i primi provvedimenti di legge in materia di tutela dei lavoratori contro gli effetti dell'esposizione all'amianto.

3. Lo stato attuale della legislazione negli Stati membri dell'Unione europea (con particolare riferimento alle deroghe)

3.1. Le principali deroghe ammesse dalla legislazione europea riguardano i prodotti di cemento-amianto; le chiusure ermetiche e le guarnizioni; i materiali ad alto coefficiente di attrito. Benché in ogni Stato membro siano ammesse numerose deroghe particolareggiate per prodotti specifici, il quadro generale è il seguente: quando un paese non viene citato ciò significa che applica una deroga generica ai prodotti per i quali non esistono alternative idonee e più sicure, mentre nei paesi citati di seguito vige un divieto assoluto di utilizzo oppure sono ammesse deroghe molto limitate.

3.2. Le deroghe riguardanti il cemento-amianto sono scadute nel 1994 o nel 1995 in Germania, in Italia e in Austria (fanno eccezione le tubature idriche). Il suo uso era già vietato da tempo in Danimarca, Finlandia, nei Paesi Bassi e in Svezia. Sette Stati membri applicano ancora deroghe generiche per il cemento-amianto.

3.3. Le deroghe per le chiusure ermetiche e le guarnizioni sono ammesse in numerosi Stati membri: Danimarca (in condizioni di alta pressione e alta temperatura combinate), Finlandia, Paesi Bassi (alle stesse condizioni della Danimarca) e Svezia (idem). Sono invece scadute in Austria (1993), in Germania (eccettuati i diaframmi per elettrolisi cloroalcalina negli impianti esistenti) e in Italia. Anche laddove le deroghe sono ancora in vigore, nel singolo caso devono comunque essere preferite le alternative all'amianto qualora ne esistano. Solo otto Stati membri applicano un'esenzione generica.

3.4. Deroghe per i materiali ad alto coefficiente di attrito (vietate dal 1° gennaio 1999) erano ammesse in Danimarca (ma solo se mancavano prodotti sostitutivi e anche in quel caso solo per i veicoli immatricolati prima del 1988), in Finlandia (se non erano disponibili prodotti sostitutivi comparabili), in Francia, nei Paesi Bassi (per alcuni veicoli da trasporto pesante), in Svezia (se mancavano prodotti sostitutivi comparabili), in Germania (dove riguardavano solo i ferodi nel settore ferroviario) e in Italia. Fino a poco tempo fa sette Stati membri applicavano un'esenzione generica.

3.5. Il Comitato è preoccupato non solo per quanto esposto nel punto 2.3 come motivazione del presente parere, ma anche per la concreta applicazione delle normative europee vigenti. Teme infatti che nell'UE la prassi non sia all'altezza delle normative e che in molti casi gli Stati membri non siano sufficientemente capaci di monitorarne e di controllarne l'applicazione.

4. Le alternative all'amianto

4.1. Se sono disponibili prodotti sostitutivi più sicuri non occorre mantenere le deroghe (soprattutto perché in molti casi tali deroghe hanno già consentito la graduale introduzione di tali alternative).

4.2. Spesso «sostituire l'amianto» equivale a rinunciare del tutto al prodotto in questione oppure a fabbricarlo escludendo l'amianto dalla sua composizione. Troppo facilmente, in passato, si è fatto ricorso all'amianto come soluzione «sicura» contro rischi (ad es. incendi) che in realtà non esistevano. Nell'accertare la necessità di usare prodotti a tenore di amianto dovrebbero essere considerati e valutati correttamente i rischi derivanti dal mancato uso di tali prodotti.

4.3. Per esempio, sono molti i tetti costruiti con materiali contenenti amianto anche in casi in cui non occorre usare né l'amianto né prodotti sostitutivi. Analogamente, è possibile individuare soluzioni tecniche che consentano di evitare l'uso di materiali a tenore di amianto (o di prodotti sostitutivi) negli edifici e nei procedimenti nei quali oggi l'amianto od un'alternativa idonea sono reputati necessari.

4.4. Il Comitato è certo che oggi il mercato dell'UE offra prodotti alternativi all'amianto bianco per quasi tutti gli usi. Alcuni presentano parametri di rendimento marginalmente diversi e molti un prezzo notevolmente diverso (ma la differenza di prezzo dipende in parte dalla presenza o meno di un divieto). Il settore nel quale i prodotti sostitutivi sono più scarsi è quello delle chiusure ermetiche e delle guarnizioni adatte a condizioni di alta pressione e alta temperatura combinate.

4.5. Spesso esistono diverse alternative per un prodotto a tenore di amianto e in qualche caso sono date da prodotti naturali (spesso di origine vegetale) invece che dalle fibre minerali sintetiche spesso citate nel dibattito sui prodotti sostitutivi dell'amianto.

4.6. Il Comitato ammette che alcune delle alternative proposte, soprattutto quando si tratta di fibre minerali sintetiche, possono presentare rischi — talvolta elevati — e prende atto delle osservazioni formulate in merito nel parere del Comitato scientifico per tossicità, ecotossicità e ambiente costituito nell'ambito della DG XXIV. Le ricerche relative a tali prodotti sostitutivi vanno proseguite. Il Comitato si compiace dell'importante conclusione contenuta nel parere secondo cui i tre prodotti alternativi al crisotilo citati nel punto 2.5 comportano un rischio verosimilmente inferiore in termini di attività cancerogena e di fibrosi polmonare. Il Comitato condivide pienamente la raccomandazione del Comitato scientifico di intensificare le indagini tossicologiche ed epidemiologiche sulle fibre sostitutive nonché le ricerche sullo sviluppo di nuove fibre più spesse o meno inalabili. Inoltre il Comitato sottoscrive l'appello lanciato dal Comitato scientifico contro l'allentamento dei controlli ambientali sulle fibre sostitutive nei luoghi di lavoro.

4.7. Il Comitato respinge l'ipotesi — avanzata da parti interessate — secondo la quale i lavoratori dovrebbero continuare ad essere esposti ai rischi — già noti — derivanti dall'amianto bianco finché non verranno condotte ulteriori ricerche in proposito. In una riunione congiunta di studiosi canadesi e britannici, svoltasi il 30 settembre 1997 per consentire ai Canadesi di presentare prove della limitata

rischiosità del crisotilo, i partecipanti hanno affermato concordi che l'amianto bianco è una potenziale causa di cancro al polmone, mesotelioma e asbestosi⁽¹⁾. Date le circostanze, i rischi già noti andrebbero affrontati prima dei rischi teoricamente derivanti da altri prodotti, sebbene il Comitato sia concorde nel raccomandare la massima cautela nell'usare quei prodotti sui quali le conoscenze sono più scarse.

5. Gli strumenti di diritto internazionale rilevanti

5.1. L'OIL ha adottato la Convenzione n. 162 relativa alla sicurezza nell'utilizzazione dell'amianto (1986) e la Raccomandazione n. 172 dallo stesso titolo. La Convenzione riguarda l'uso controllato dell'amianto, anche dei tipi già completamente vietati nell'UE, ed ammette la possibilità di deroghe. Essa vieta l'impiego di amianto blu e lo spruzzamento di ogni tipo di amianto. In genere i provvedimenti di tutela e di prevenzione, pur essendo composti dagli stessi elementi della legislazione europea in materia, hanno un carattere più procedurale e sono meno rigorosi e particolareggiati. Lo stesso vale per quanto è prescritto nelle seguenti materie: monitoraggio dell'ambiente di lavoro e della salute dei lavoratori; informazione e sensibilizzazione dei lavoratori e dei datori di lavoro sui rischi per la salute insiti nell'esposizione all'amianto; metodi di prevenzione e di lotta.

5.2. Finora la Convenzione è stata ratificata da 22 paesi aderenti all'OIL, tra i quali solo cinque Stati membri dell'UE: Belgio, Finlandia, Germania, Spagna e Svezia. Il Portogallo, pur avendo ratificato la Convenzione con il Decreto del Presidente della repubblica n. 56/98 del 2 dicembre 1998 non ha ancora depositato lo strumento di ratifica. Nei Paesi Bassi il Parlamento ha dato la sua approvazione all'inizio del 1999, per cui la ratifica avverrà fra breve.

5.3. Poiché si tratta dell'unica convenzione internazionale che riguarda specificamente la materia, è estremamente importante che il maggior numero possibile di paesi vi aderiscano. È da biasimare il fatto che la maggior parte degli Stati membri non l'abbiano ancora ratificata. La causa risiede non tanto in un conflitto tra la Convenzione e la legislazione europea in vigore, quanto nel fatto che da qualche tempo la Commissione europea rivendica la competenza esclusiva per alcuni aspetti importanti della definizione e dell'applicazione delle norme dell'OIL nel settore sanitario e della sicurezza.

5.4. Una ratifica da parte di tutti gli Stati membri dell'UE non contribuirebbe solo all'autorevolezza della Convenzione dell'OIL come importante strumento per la tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori nel mondo. Ciò che più importa è che neutralizzerebbe l'argomento (pretestuoso) addotto da molti paesi in via di sviluppo secondo il quale il fatto stesso che apparentemente solo alcuni degli Stati membri dell'UE sono capaci di ratificare la Convenzione dimostra in modo eloquente che gli standard fissati da questo strumento giuridico sono eccessivamente elevati e che quindi non è pensabile una

ratifica da parte loro. Le cose non stanno affatto così: come già accennato, la legislazione europea è molto più particolareggiata e severa degli standard sanciti nella Convenzione n. 162. Occorre ricordare che le convenzioni e le raccomandazioni dell'OIL mirano a stabilire norme minime universali che servano di base a paesi dal diverso grado di sviluppo economico, non impegni vincolanti sotto forma di norme massime che non possono essere migliorate nella legislazione nazionale dei paesi che ratificano tali strumenti.

6. Proposte per un intervento dell'UE

6.1. In linea di principio, il Comitato ritiene che l'UE dovrebbe introdurre un divieto assoluto di primo utilizzo per ogni tipo di amianto. Si compiace perciò dell'intenzione espressa dalla Commissione di adattare la «Direttiva 76/769/CEE del Consiglio concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati Membri relative alle restrizioni in materia di immissione sul mercato e di uso di talune sostanze e preparati pericolosi» (amianto) vietando la commercializzazione e l'uso di amianto sotto qualsiasi forma.

6.2. Tuttavia il Comitato riconosce che al momento un divieto che non preveda esenzioni non è un'opzione politica realistica e quindi raccomanda vivamente di limitare il più possibile le deroghe che l'UE eventualmente concederà rispetto alla durata e al campo di applicazione e di fare in modo che per ogni uso specifico non siano ammesse deroghe più ampie del regime più severo tra quelli vigenti negli Stati membri.

6.3. Per evitare che si accumulino scorte di prodotti pericolosi, il Comitato ritiene che l'impiego di prodotti contenenti crisotilo non ancora usati al momento dell'entrata in vigore del divieto dovrebbe essere proibito in tempi molto ravvicinati.

6.4. Riguardo alle conseguenze economiche di una proibizione dell'uso di crisotilo in Grecia, in Portogallo e in Spagna, in particolare per il settore del cemento-amianto di questi paesi, il Comitato richiama le osservazioni formulate in merito nel rapporto di gestione delle risorse ambientali elaborato per conto della Commissione europea: un periodo transitorio di cinque anni potrebbe concedere al settore del cemento-amianto il tempo sufficiente ad adeguarsi, investendo in tecnologie produttive esenti da amianto (in modo da conservare posti di lavoro) e consentendo all'economia locale di assorbire i lavoratori in esubero⁽²⁾. Il Comitato rileva inoltre che questi tre paesi riceveranno un sostegno finanziario dai fondi strutturali dell'UE per sormontare le difficoltà occupazionali e di ristrutturazione economica create dal divieto, mentre

⁽²⁾ Nei tre paesi in esame si contano 13 ditte che gestiscono 15 stabilimenti di produzione di cemento-amianto, per un totale di 2480 posti di lavoro. L'occupazione indiretta e indotta è stimata dal rapporto di gestione delle risorse ambientali in 5695 posti di lavoro (dati 1997). Vengono prodotti materiali di copertura e condotte forzate. La Grecia possiede l'unica miniera di asbesto ancora in funzione da quando l'Italia ha interrotto la propria attività estrattiva nel 1991. Stando alle stime del rapporto di gestione delle risorse ambientali, se la Grecia, il Portogallo e la Spagna otterranno un periodo transitorio di cinque anni saranno mantenuti poco più di un terzo dei 2480 posti di lavoro diretti. I posti di lavoro persi nel settore del cemento-amianto saranno compensati in larga misura dai nuovi posti di lavoro verosimilmente creati nelle aziende produttrici di tubature di PVC e di lamiera d'acciaio. È possibile che in tali aziende vengano creati fino a 1000 posti di lavoro.

⁽¹⁾ Riunione di esponenti canadesi e britannici dell'HSE del 30 settembre 1997; rapporto pubblicato dall'HSE il 12 dicembre 1997.

gli altri Stati membri, che hanno già vietato l'amianto bianco, hanno dovuto risolvere questi problemi con le proprie risorse.

6.5. Un divieto tassativo (o con esenzioni severamente limitate) richiederà uno sforzo supplementare da parte degli Stati membri in materia di monitoraggio e di controllo della conformità alla legislazione. Il Comitato invita la Commissione dapprima ad investigare in tempi brevi il grado di conformità alla legislazione vigente e poi di passare a proporre provvedimenti atti a promuovere un'effettiva conformità alla legislazione e a sanzionare le infrazioni.

6.6. Riguardo alla demolizione e alla manutenzione, il Comitato osserva con preoccupazione che oggi le categorie professionali maggiormente a rischio sono quelle costrette al contatto con l'amianto durante lavori di riparazione, manutenzione, ristrutturazione, demolizione e rimozione. La loro esposizione spesso è più casuale che volontaria e inoltre, a differenza degli addetti alla produzione e all'installazione dei prodotti a tenore di amianto (che già fanno registrare tassi molto elevati di mortalità e morbilità), gli addetti alla manutenzione e alla rimozione sono esposti a materiale che non è più in perfetto stato. Molti sono lavoratori autonomi e, data la mobilità insita nella loro attività, praticamente non entrano mai in contatto con ispettori del lavoro. La salute e la sicurezza di questi lavoratori richiede l'imposizione di una disciplina efficace ai datori di lavoro (che comprenda un efficace regime di concessione delle licenze e di valutazione della qualità), un'idonea e dettagliata disciplina delle condizioni di lavoro e l'effettiva applicazione di tali norme, compresa un'adeguata attività di ispezione da parte delle autorità pubbliche. Non essendo soddisfatto dell'attuale grado di applicazione delle normative europee di sicurezza nel settore, il Comitato sollecita la Commissione a cooperare strettamente con le autorità nazionali per migliorare la situazione e, se tale cooperazione non consentirà significativi miglioramenti nel prossimo futuro, a presentare proposte volte a porre rimedio a questi problemi.

6.7. Alcuni Stati membri dispongono già di registri degli edifici che contengono amianto (Francia, Germania, Paesi Bassi) o hanno già raccolto i dati pertinenti. Come primo passo, la Commissione potrebbe studiare le motivazioni e i risultati di queste attività condotte a livello nazionale e procedere ad una valutazione dell'utilità e della validità pratica di registri del genere. Su tale base il Comitato invita la Commissione a studiare la fattibilità di una proposta per la costituzione, in ogni Stato membro, di un registro degli immobili e degli impianti contenenti amianto.

6.8. Sono inoltre necessarie leggi nazionali che impongano ai proprietari di beni immobili di elaborare un piano di individuazione dell'amianto presente nella loro proprietà in collaborazione con gli inquilini. Attraverso, ad esempio, indagini e altri mezzi, tale piano garantirebbe che nessun addetto debba iniziare a lavorare senza sapere se vi sia amianto o meno.

6.9. Per quanto riguarda la rimozione e lo smaltimento, il Comitato è consapevole dell'enorme quantità di amianto

presente nel patrimonio immobiliare dell'UE (beni ad uso professionale e residenziale). Laddove il materiale a tenore di amianto è trattenuto in modo efficace, vi dovrebbe essere una priorità più elevata per i materiali in cattivo stato, poiché in tal caso il rischio che i lavoratori o la popolazione siano esposti alle fibre è assai significativo. La priorità va quindi attribuita alla rimozione e alla riparazione dell'amianto danneggiato, mentre la rimozione dell'amianto ancora sigillato va rinviata finché non siano state affrontate le fonti più pericolose. Ciò implica che per il momento l'amianto che non è stato manipolato non dovrebbe essere rimosso, poiché quest'ultima operazione può rivelarsi più rischiosa del lasciare l'amianto al suo posto.

Tuttavia, se l'amianto è comunque rimosso, è fondamentale che lo sia in modo sicuro e che venga smaltito prestando la dovuta attenzione alla tutela dei lavoratori e dell'ambiente. La rimozione dell'amianto dovrebbe sempre comportare quanto segue: l'evacuazione del personale non impegnato nell'operazione; l'impiego di un regime di autorizzazione al lavoro prima, durante e dopo la rimozione; la concessione di una licenza alle ditte impegnate nella rimozione nonché il monitoraggio della loro qualità e del loro modo di lavorare; misure concrete di tutela degli addetti alla rimozione più incisive di quelle già descritte per gli addetti alla manutenzione.

6.10. È vivamente auspicabile che siano elaborate misure efficaci per prevenire la rivendita e il secondo utilizzo del materiale a tenore di amianto.

6.11. Il Comitato auspica che la Commissione, oltre ad elaborare le proposte di cui al punto 6.5, prenda nuove misure volte a ridurre i rischi cui sono soggetti i lavoratori. Le proposte in tal senso dovrebbero comprendere:

- l'abbassamento dei valori limite di esposizione;
- formazione, sensibilizzazione e informazione per i datori di lavoro, i lavoratori e la popolazione in genere (inclusi i giovani);
- l'obbligo per il proprietario di un immobile di accertare la presenza di amianto se vuole effettuare lavori di demolizione o di manutenzione;
- campagne d'informazione sui prodotti sostitutivi più sicuri, promozione attiva del loro utilizzo con vari mezzi;
- campagne d'informazione sui rischi insiti nell'uso di prodotti sostitutivi.

Il Comitato auspica e conta sul fatto che i servizi competenti della Commissione siano adeguatamente attrezzati per far fronte a questi compiti.

6.12. Il Comitato desidera richiamare l'attenzione sul caso molto particolare del personale militare. Teme infatti che la legislazione attuale dell'UE non lo tuteli a sufficienza e sollecita la Commissione a formulare idee volte a migliorare questo stato di cose.

6.13. La Commissione dovrebbe sostenere attivamente la ricerca relativa ai rischi per la salute e la sicurezza dei lavoratori e della popolazione in genere che derivano dall'uso di prodotti sostitutivi dell'amianto.

6.14. In alcuni Stati membri si sono registrati interessanti sviluppi riguardo al riconoscimento delle malattie causate dall'amianto come malattie professionali e a regimi compensativi destinati alle vittime o ai familiari superstiti. Il mesotelioma è riconosciuto dall'UE, dall'Organizzazione mondiale della sanità e dalla maggior parte degli Stati membri come malattia professionale, così come altre malattie dovute all'amianto. Alcuni paesi tengono un registro delle vittime di mesotelioma, ma pochi lo fanno per altri tipi di cancro causati dall'amianto. Il Comitato invita la Commissione a riesaminare alla luce di ciò la «Raccomandazione, del 22 maggio 1990, riguardante l'adozione di un elenco europeo delle malattie professionali» per stabilire se sia necessario potenziare quanto prescritto attualmente⁽¹⁾.

6.15. I recenti tentativi degli Stati membri di migliorare la legislazione sulla sicurezza e la salute dei lavoratori li hanno portati ad elaborare non solo strumenti legislativi più rigorosi ma anche testi non vincolanti e codici di condotta. Ne sono esempi le guide pratiche su come rimuovere — passo dopo passo — il materiale a tenore di amianto dagli edifici, che coprono aspetti sia tecnici che attinenti alla sicurezza e alla salute sul luogo di lavoro e sono predisposte dalle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori a livello di branca industriale. Il Comitato raccomanda alla Commissione di incoraggiare uno sviluppo analogo a livello europeo che si affianchi alle legislazioni nazionali.

6.16. Il Comitato è estremamente preoccupato per il possibile impatto del reclamo presentato dal Canada presso l'OMC contro la proibizione dell'uso del crisotilo in Francia ed esprime grande sorpresa per la mancanza di qualsiasi forma di dibattito pubblico sulla questione nell'UE. Il Comitato invita la Commissione ad aprire un dibattito effettuando una valutazione critica del reclamo canadese e invita il Consiglio dei ministri a diffondere un'energica dichiarazione di sostegno alla Francia.

6.17. Con riferimento al parere del Comitato del 1995 sulle relazioni tra l'EU e l'OIL, il Comitato propone alla Commissione di lanciare urgentemente un'iniziativa di cooperazione con gli Stati membri per incitare i dieci paesi che non l'hanno ancora fatto a ratificare nell'immediato futuro la Convenzione n. 162 dell'OIL relativa alla sicurezza nell'utilizzazione dell'amianto. Alcuni elementi della Raccomandazione n. 172 dell'OIL potrebbero essere ripresi nella futura legislazione europea e/o in disposizioni non vincolanti.

⁽¹⁾ Cfr. in proposito anche il parere d'iniziativa del CES in merito alla medicina del lavoro, GU C 307 del 19.11.1984.

6.18. Secondo il Comitato sarebbe logico che, a questo punto e nella prospettiva del nuovo sviluppo della legislazione europea (il divieto che sarà proposto), la Commissione effettuasse una nuova valutazione dei propri strumenti di politica ambientale pertinenti in materia.

6.18.1. Uno dei problemi è la promozione di tecnologie alternative per il trattamento dei rifiuti contenenti amianto. Per tali rifiuti il metodo di smaltimento abituale è il versamento controllato in discarica, ma in alcuni paesi sono in uso o in elaborazione tecnologie per il trattamento dell'amianto ad alta temperatura o procedimenti chimici capaci di disgregare la struttura delle fibre. Per il momento tali tecnologie sono molto più costose del versamento in discarica. Alcuni Stati membri stanno sovvenzionando la ricerca e lo sviluppo di tecnologie ecologiche di questo tipo e a giudizio del Comitato è importante che anche la Commissione vi sia coinvolta.

6.18.2. Inoltre il Comitato desidera richiamare l'attenzione della Commissione sui problemi legati alla produzione del pietrisco granulare, usato in grandi quantità nei piani di fondazione stradali. Nonostante le severe norme vigenti in materia di demolizione, spesso questo materiale contiene amianto. Il Comitato auspica che la Commissione sostenga ricerche sui rischi che ciò comporta per la salute nonché lo sviluppo di metodi normalizzati e comprovati per la misurazione del tenore di amianto dei rifiuti di demolizione e del pietrisco granulare. Se i risultati dovessero dimostrare la necessità di misure europee, il Comitato si attende dalla Commissione la presentazione di proposte in merito, comprese regole sul materiale importato.

6.18.3. In diversi paesi dell'UE rifiuti contenenti amianto sono stati usati per anni (e talvolta lo sono ancora) per la manutenzione delle strade rurali situate nelle vicinanze di (ex) fabbriche di cemento-amianto. La Commissione dovrebbe incoraggiare gli Stati membri ad indagare sulla situazione e a prendere i provvedimenti del caso.

6.19. Infine, nella prospettiva dell'adesione all'UE dei paesi candidati, il Comitato desidera richiamare l'attenzione della Commissione sui problemi che stanno affrontando in materia di amianto e in particolare sulla situazione dei paesi dell'Europa centrale ed orientale. La Commissione dovrebbe aprire un dibattito con i governi di questi paesi in merito ai problemi e agli approcci esposti sopra, allo scopo di ottenere un inventario dei problemi causati loro dall'amianto e delle politiche esistenti in materia. Sulla base di tale inventario potrebbero essere sviluppate alcune forme di cooperazione tra l'UE e i paesi candidati, per esempio sull'elaborazione di nuove leggi e soprattutto sulla loro concreta applicazione.

Bruxelles, 24 marzo 1999.

La Presidente

del Comitato economico e sociale

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI