

Documento di analisi dell'Atto di governo 298 contenente lo Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2013/35/UE sulle disposizioni minime di sicurezza e di salute relative all'esposizione dei lavoratori ai rischi derivanti dagli agenti fisici (campi elettromagnetici) e che abroga la direttiva 2004/40/CE

Audizione presso la Commissione Lavoro, Previdenza sociale del Senato del 26 maggio 2016

Considerazioni generali

Il recepimento della direttiva 2013/35/UE permette all'Unione Generale del Lavoro di ribadire la centralità della sicurezza e della salute nei luoghi di lavoro, un tema che, negli ultimi anni, ha purtroppo conosciuto una pericolosa marginalizzazione, nonostante l'alto numero di infortuni, anche mortali, e la sempre maggiore diffusione di malattie professionali.

A dimostrazione di ciò si porta, fra l'altro, la ridotta o nulla attenzione che l'opinione pubblica ha riservato al lancio, lo scorso 19 maggio, della "Campagna europea per gli ambienti di lavoro sani e sicuri ad ogni età" dell'Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro (EU-OSHA) di cui l'Inail è partner per il nostro Paese.

Eppure il tema della sicurezza e della salute nei luoghi di lavoro è decisivo per ragioni sociali, economiche e finanziarie, in quanto dalla riduzione dell'incidenza infortunistica e delle malattie professionali derivano benefici concreti in termini umani e di produttività.

È fondamentale, in questo senso, ribadire il concetto che ogni euro speso in salute e sicurezza sul lavoro è un investimento e non un costo per le aziende e per lo stesso sistema Paese.

Sempre in fase di premessa, si auspica, proprio a rafforzare l'attenzione sul tema, che l'Ispettorato nazionale del lavoro, previsto dal decreto legislativo 149/2015, sia posto in condizione di operare in maniera consona alle enormi problematiche in materia, avendo a disposizione risorse umane ed economiche adeguate.

Allo stesso tempo, si auspica, altresì, una valorizzazione del ruolo della Commissione consultiva permanente per la salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro, prevista all'articolo 6 del decreto legislativo 81/2008. La contemporanea presenza delle amministrazioni centrali e territoriali e delle parti sociali ne fanno il luogo deputato per la migliore definizione di linee guida per la salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro.

L'Atto di governo 298 rappresenta in larga parte la trasposizione della direttiva 2013/35/UE nel nostro ordinamento, tranne che per due punti sui quali è necessario intervenire.

Si tratta, nello specifico, dell'articolo 210-bis che riprende in parte l'articolo 6 della direttiva e del mancato riferimento all'articolo 7, relativo alla consultazione e alla partecipazione dei lavoratori.

All'articolo 210-bis, in linea con quanto previsto dalla direttiva europea, in modo tale da rafforzare quanto già indicato nell'articolo 184, andrebbero aggiunti i riferimenti:

- alle misure adottate;
- all'entità e al significato dei valori limite di esposizione e ai valori di azione, nonché ai possibili rischi associati e alle misure preventive adottate;
- ai risultati della valutazione, della misurazione o del calcolo dei livelli di esposizione ai campi elettromagnetici;
- alle modalità per individuare e segnalare gli effetti negativi dell'esposizione alla salute;
- alle circostanze alle quali i lavoratori hanno diritto ad una sorveglianza sanitaria;
- alle procedure di lavoro sicure per ridurre al minimo i rischi derivanti dall'esposizione.

Nello stesso articolo 210-bis, andrebbe inserito il contenuto dell'articolo 7 della direttiva sulla consultazione e la partecipazione dei lavoratori, un elemento decisivo di contrasto all'insicurezza dei luoghi di lavoro.

Fermo restando il principio di massima precauzione possibile ed evidenziando come sia necessario un adeguamento costante in linea con l'evoluzione tecnologica, visto che comunque l'esposizione ai campi elettromagnetici, anche di bassa intensità, ha plausibili effetti cancerogeni sulle persone, come recentemente dimostrato da una ricerca dell'Istituto Ramazzini di Bologna, la direttiva 2013/35/UE, nel complesso, presenta margini di chiarezza maggiori rispetto alla vigente disciplina contenuta nel decreto legislativo 81/2008.

Per le singole disposizioni si rimanda all'allegata tabella, evidenziando da subito la necessità di circoscrivere bene le ipotesi di deroga, previste nel nuovo articolo 212.

Analisi dell'articolato

Articolo	Contenuto	Osservazioni
Articolo 1 – Modifiche al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81	L'Atto di governo 298 apporta alcune modifiche al dlgs 81/2008, in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, con specifico riferimento all'esposizione ai campi elettromagnetici.	Le modifiche sono in linea con la nuova direttiva 2013/35/UE.
Art. 206 – Campo di applicazione	L'articolo 206 definisce il campo di applicazione della normativa; si tratta dei requisiti minimi per la protezione dei lavoratori contro i rischi per la salute e la sicurezza derivanti dall'esposizione ai campi elettromagnetici (da 0 Hz a 300 GHz) durante il lavoro; la protezione è relativa alla protezione dei rischi dagli effetti biofisici diretti ed indiretti noti. Il comma 2 chiarisce che i valori limite di esposizione (VLE) riguardano soltanto le relazioni scientificamente accertate tra effetti biofisici diretti a breve termine ed esposizione ai campi elettromagnetici, mentre non riguarda effetti a lungo termine (comma 3). Il comma 4 detta la disciplina specifica per il personale che lavora presso impianti militari operativi o che partecipa ad attività militari, comprese quelle internazionali congiunte	Rispetto alla vigente versione dell'articolo 206 viene inserito il riferimento agli effetti biofisici diretti ed indiretti. È nuovo anche il comma 2, mentre non cambia il successivo comma 3 (nella versione vigente è il comma 2). Pure la disciplina specifica per il personale militare non è contenuta nella vigente versione. Nel complesso, il nuovo articolo 206 appare più completo ed esaustivo.
Art. 207 - Definizioni	L'articolo 207 fornisce le definizioni delle seguenti parole ai sensi del presente provvedimento: a) campi elettromagnetici (frequenza sino a 300 GHz); b) effetti biofisici diretti (effetti termici, effetti non termici e correnti negli arti); c) effetti indiretti (interferenza con attrezzature e dispositivi medici, rischio propulsivo di oggetti ferromagnetici, detonatori, incendi ed esplosioni, correnti di contatto); valori limite di esposizione – VLE (valori stabiliti sulla base di considerazioni biofisiche e	La vigente versione dell'articolo 207 è sicuramente meno articolata rispetto alla proposta contenuta nel presente schema di decreto legislativo. Si allarga la definizione di campo elettromagnetico, mentre totalmente nuova è la parte relativa agli effetti biofisici diretti e agli effetti indiretti, che appaiono ben definiti. Da osservare con attenzione la distinzione fra effetti sanitari ed effetti sensoriali sui valori limite di esposizione: è vero che gli effetti sanitari hanno un impatto pericoloso

	<p>biologiche); VLE relativi agli effetti sanitari (al di sopra dei quali i lavoratori potrebbero essere soggetti ad effetti nocivi); VLE relativi agli effetti sensoriali (al di sopra dei quali i lavoratori possono essere soggetti a disturbi transitori); valori di azione – VA (livelli operativi stabiliti con rimando l'allegato XXXVI per i campi elettrici e per i campi magnetici).</p>	<p>nell'immediato, ma è pur vero che disturbi sensoriali prolungati nel tempo possono creare gravi disagi alla persona. Meglio articolata infine pure la parte relativa ai valori di azione, con una distinzione fra campi elettrici e campi magnetici.</p>
<p>208 – Valori limite di esposizione e valori di azione</p>	<p>Sono richiamati i valori indicati nell'allegato XXXVI. Il datore di lavoro assicura che l'esposizione dei lavoratori ai campi elettromagnetici non superi i valori limite di esposizione agli effetti sanitari e sensoriali e agli effetti termici e non termici. In caso di superamento dei limiti di esposizione, il datore di lavoro adotta misure immediate. Spetta al datore di lavoro dimostrare che i limiti non siano stati superati (comma 3). Il comma 4 prevede i casi in cui sia possibile superare i valori di azione con la previsione di alcuni limiti per i campi elettrici (non siano superati i VLE per gli effetti sanitari, siano evitate scariche eccessive e siano fornite ai lavoratori informazioni sui rischi) e per i campi magnetici (superamento temporaneo, non superamento per gli effetti sanitari, siano adottate misure in conformità in caso di sintomi transitori e siano fornite ai lavoratori informazioni sui rischi). Per effetto della comma 5, il superamento dei VLE relativi agli effetti sensoriali durante il turno di lavoro, ove giustificato dalla pratica o dal processo produttivo, è ammesso con limiti (sono gli stessi dei campi magnetici, anche se cambia il riferimento all'allegato). Nei casi previsti ai commi 3, 4 e 5, il datore di lavoro comunica all'organo di vigilanza territorialmente</p>	<p>L'articolo 208 viene completamente riscritto. Nella vigente versione vi è semplicemente un richiamo all'allegato XXXVI. La nuova versione dell'articolo 208 appare quindi più esaustiva.</p>

	<p>competente il superamento dei valori indicati; nella relazione sono indicati i motivi del superamento, il livello di esposizione e l'entità del superamento, il numero dei lavoratori, le tecniche di valutazione, le misure di protezione adottate, le azioni adottate in caso di sintomi transitori e le informazioni fornite ai lavoratori (comma 6).</p>	
<p>Art. 209 – Valutazione dei rischi e identificazione dell'esposizione</p>	<p>Nell'ambito della valutazione dei rischi, il datore di lavoro valuta e, se necessario, misura o calcola i livelli dei campi magnetici cui sono esposti i lavoratori, tenendo conto delle guide pratiche della Commissione europea, delle norme tecniche europee e del Comitato elettronico italiano (CeI), delle buone prassi individuate o emanate dalla Commissione consultiva permanente, delle informazioni reperibili sulle banche dati Inail o delle regioni e delle informazioni rilasciate dai fabbricanti o dai distributori (comma 1). Se non è possibile stabilire con certezza il rispetto dei VLE, la valutazione è effettuata con misurazioni o calcoli, tenendo conto delle relative incertezze (comma 2). Valutazione, misurazione e calcolo non devono necessariamente essere effettuati in luoghi accessibili al pubblico, ove si sia già provveduto ad una valutazione per limitare l'esposizione della popolazione (comma 3) o dove si utilizzano attrezzature destinate al pubblico con livelli di sicurezza più rigorosi a quelli previsti nel presente capo (comma 4). Per effetto del comma 5, il datore di lavoro deve tener conto dei seguenti elementi: a) frequenza, livello, durata e tipo; b) valori limite di esposizione e di azione; c) effetti biofisici diretti; d) tutti gli effetti su salute e sicurezza per i lavoratori, con riferimento</p>	<p>L'articolo 9 viene sensibilmente riscritto, ad iniziare dalla rubrica le cui due azioni (valutazione ed identificazione) sono invertite (nella vigente versione, si parla di identificazione e valutazione). Il datore di lavoro, con la nuova versione, ha a disposizione un panel di opzioni più ampio cui attingere per effettuare la valutazione del rischio, anche se il riferimento al Comitato elettronico italiano e alle buone prassi individuate dalla Commissione consultiva permanente è già presente nel vigente articolo 209, ma in subordine alle norme europee standardizzate del Comitato europeo di normalizzazione elettrotecnica. Nel vigente articolo 209 non è considerato il caso previsto nel nuovo comma 4, vale a dire quello dell'utilizzo da parte dei lavoratori di attrezzature destinate al pubblico conformi alle norme di prodotto dell'Unione europea; è una previsione condivisibile, soprattutto perché lo stesso comma specifica che i livelli di sicurezza devono essere più rigorosi. Diversi cambiamenti sono apportati anche al comma 5 (comma 4 nella vigente versione): nel complesso la nuova versione si lascia preferire. Correttamente, si conferma l'obbligo in capo al datore di lavoro di precisare le misure adottate.</p>

	<p>anche alle categorie più a rischio (portatori di dispositivi medici e donne in stato di gravidanza); e) qualsiasi effetto indiretto; f) esistenza di attrezzature alternative; g) disponibilità di azioni di risanamento; h) informazione raccolte nel corso della sorveglianza sanitaria; i) informazioni fornite dal fabbricante delle attrezzature; l) altre informazioni pertinenti; m) sorgenti multiple di esposizione; n) esposizione simultanea a campi di frequenze diverse. Il comma 6 impone al datore di lavoro di precisare nel documento di valutazione del rischio (art. 28) le misure adottate. Il comma specifica che, fatte salve le previsioni contenute nel presente decreto legislativo (articoli 50, 184, 210 e 210-bis), il datore di lavoro può negare l'accesso al documento di valutazione qualora tale accesso pregiudichi la tutela dei propri interessi commerciali, compresi quelli relativi alla proprietà intellettuale e in conformità alle disposizioni vigenti. Per la pubblica amministrazione si applica il dlgs 33/2013. In tutti i casi, l'accesso avviene nel rispetto del dlgs 196/2003 (privacy).</p>	
<p>Art. 210 – Disposizioni miranti ad eliminare o ridurre i rischi</p>	<p>A seguito della valutazione dei rischi, se risulta che i valori di azioni siano superati, il datore di lavoro, a meno che non dimostri che i pertinenti valori limite di esposizione non sono superati e che possono essere esclusi rischi per la salute, elabora ed applica un programma con misure tecniche e organizzative. In particolare, tiene conto: a) di altri metodi di lavoro; b) della scelta delle attrezzature; c) delle misure tecniche per ridurre l'emissione di campi elettromagnetici; d) degli appropriati programmi di manutenzione; e) della</p>	<p>Cambia la rubrica dell'articolo 210, che, nella versione vigente, è relativa alle misure di prevenzione e protezione. Nella nuova versione, viene aggiunta la distinzione fra effetti sensoriali ed effetti sanitari; sempre al comma 1, non cambiano le lettere da a) a g), mentre sono aggiunte le lettere h) ed i), cosa condivisibile. Totalmente nuovi sono i commi 2 e 3, con il comma 4 parzialmente riscritto (è il comma 2 nel vigente articolo 201). Non previsti nella versione vigente anche i commi 5, 6 ed 8, mentre il comma 7 deriva</p>

progettazione e della struttura dei luoghi e delle postazioni; f) della limitazione di durata e intensità; g) della disponibilità di adeguati dispositivi di protezione individuale; h) di misure per limitare e controllare l'accesso (etichette, segnaletica, barriere); i) delle misure per gestire le scariche elettriche. Il comma 2 richiama la specifica attenzione da riservare alle persone particolarmente sensibili ai rischi, mentre il comma 3 dispone l'obbligo per il datore di lavoro di adattare le misure alle esigenze delle stesse persone, fino ad arrivare a valutazioni individuali dei rischi per le persone con dispositivi medici impiantati o in stato di gravidanza. Il comma 4 prevede l'utilizzo di apposita segnaletica; l'accesso alle aree è limitato in maniera opportuna. Nei casi richiamati ai commi 3 e 4 dell'articolo 208, ai sensi del comma 5, sono adottate misure di protezione specifica, compresa l'informazione e la formazione, l'uso di strumenti tecnici e di dispositivi di protezione individuali (presa a terra, collegamento elettrico dei lavoratori, scarpe e guanti isolanti, indumenti protettivi), mentre il comma 6 – che richiama il comma 5 dell'articolo 208 – prevede l'adozione di misure specifiche, come il controllo dei movimenti. Il comma 7 limita l'esposizione dei lavoratori a valori superiori ai VLE relativi agli effetti sanitari e agli effetti sensoriali; in caso contrario, il datore di lavoro è comunque tenuto ad adottare misure adeguate. Nei casi previsti dai commi 3, 4 e 5 dell'articolo 208 e quando il lavoratore riferisce la comparsa di sintomi transitori (ad esempio, percezioni ed effetti sensoriali nel funzionamento del

da una riscrittura del comma 3 della vigente versione. L'articolo 210 appare ora nel complesso più esaustivo.

	<p>sistema nervoso centrale e nella testa, indotti da campi magnetici variabili, o vertigine e nausea, indotti da campi magnetici statici), il datore aggiorna la valutazione dei rischi e le misure di prevenzione</p>	
<p>Art. 210-bis – Informazione e formazione dei lavoratori</p>	<p>Il datore di lavoro garantisce che i lavoratori che potrebbero essere esposti ai rischi derivanti da esposizione a campi elettromagnetici e i loro rappresentanti ricevano le informazioni e la formazione necessarie con particolare riguardo: agli eventuali effetti indiretti; alla possibilità di sensazioni e sintomi transitori; alla possibilità di rischi specifici per alcune categorie di lavoratori (portatori di dispositivi medici o di protesi metalliche; lavoratrici in stato di gravidanza).</p>	<p>L'articolo 210-bis non è previsto nella vigente versione del decreto legislativo 81/2008. Si tratta di un inserimento assolutamente condivisibile, in quanto l'informazione e la formazione rappresentano due elementi fondamentali per assicurare al lavoratore migliori condizioni di lavoro sotto il profilo della sicurezza e della salute. Si evidenzia la particolare attenzione verso le categorie di lavoratori sensibili.</p>
<p>Art. 211 – Sorveglianza sanitaria</p>	<p>La sorveglianza sanitaria viene effettuata periodicamente: almeno una volta all'anno o con periodicità inferiore decisa dal medico competente con particolare riguardo ai lavoratori sensibili. L'organo di vigilanza può disporre contenuti e frequenza diversa rispetto a quella stabilita dal medico competente. Per effetto del comma 2, al lavoratore che segnala effetti indesiderati o inattesi sulla salute, compresi effetti sensoriali, il datore di lavoro garantisce il controllo medico e, se necessario, una sorveglianza sanitaria appropriata. Lo stesso è assicurato anche in caso di rilevamento di esposizione superiore ai VLE per gli effetti sensoriali o sanitari. Il comma 3 specifica che i controlli e la sorveglianza sono effettuati in orario scelto dal lavoratore, a cura e spesa del datore di lavoro.</p>	<p>Non cambia il comma 1 dell'articolo 211. Si ribadisce la centralità della sorveglianza sanitaria e la necessità di avere dei controlli periodici approfonditi, in quanto la prevenzione è decisiva per contrastare l'insorgenza di gravi malattie professionali. Positiva la previsione contenuta nel nuovo comma 2, in quanto vi è anche un riferimento agli effetti sensoriali, come è importante aver ribadito che i controlli e la sorveglianza sono a cura e a spese del datore di lavoro, cosa non specificata nel vigente articolo 211.</p>
<p>Art. 212 – Deroche</p>	<p>Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero della salute, su richiesta dal datore di lavoro, può autorizzare</p>	<p>Il vigente articolo 212 rimanda semplicemente a delle linee guida che il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali</p>

	<p>delle deroghe, secondo criteri da individuare con un decreto ministeriale da adottarsi entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione (comma 1). L'autorizzazione delle deroghe è subordinata al rispetto di alcune condizioni: a) valutazione del rischio dalla quale si evince il superamento dei VLE; b) applicazione di tutte le misure tecnico-organizzative conosciute allo stato dell'arte; c) circostanze che giustificano il superamento; d) caratteristiche del luogo, delle attrezzature e delle pratiche; e) dimostrazione che i lavoratori sono sempre protetti; f) dimostrazione che sono sempre protetti anche in caso di apparati di risonanza magnetica.</p>	<p>avrebbe potuto emanare entro due anni dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo 81/2008, vale a dire entro il 15 maggio del 2010. Si tratta di una previsione evidentemente superata, anche per effetto delle nuove disposizioni introdotte con il presente decreto legislativo che recepisce la direttiva 2013/35/UE.</p> <p>Il regime delle deroghe, introdotto con il nuovo articolo 212, deve essere circoscritto, per evitare che la deroga rappresenti la prassi e non l'eccezione. In questo senso, è necessario che il decreto ministeriale previsto al comma 1 sia preceduto da una fase di coinvolgimento delle organizzazioni sindacali e della Commissione consultiva permanente.</p>
Art. 219 – Sanzioni a carico del datore di lavoro e del dirigente	Sono apportate alcune modifiche di coordinamento in linea con le modifiche agli articoli precedenti.	In particolare, cambiano i richiami agli articoli 209 e 210; non cambiano le sanzioni che possono variare, secondo i casi, dall'arresto (da due a sei mesi) ad una ammenda (da 750 a 6.400 euro).
Allegato XXXVI	L'allegato XXXVI viene riscritto. È in tre parti: I) Grandezze fisiche concernenti l'esposizione ai campi elettromagnetici; II) Effetti non termici con indicazione dei valori limite di esposizione e dei valori di azione; III) Effetti termici, sempre con indicazione dei valori limite di esposizione e dei valori di azione.	L'allegato riprende la direttiva 2013/35/UE con la sola evidente differenza nell'utilizzo del termine valori di azione che nella direttiva è sostituito da livelli di azione. Nella versione vigente, il tasso di assorbimento specifico di energia (SAR) con riferimento ai valori limite di esposizione è distinto fra le diverse parti del corpo, mentre nella nuova versione non si tiene conto di ciò.
Art. 2 – Clausola di invarianza finanziaria	<i>Dall'attuazione del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.</i>	<i>Si ribadisce il concetto che le risorse destinate alla salute e alla sicurezza nei luoghi di lavoro devono intendersi come un investimento e non come un costo.</i>