

Audizione presso la 11^a COMMISSIONE (Lavoro, previdenza sociale)

SENATO DELLA REPUBBLICA, 26 maggio 2016

Dr.ssa Rosaria Falsaperla

INAIL- Dipartimento Medicina, Epidemiologia, Igiene Del Lavoro e Ambientale

Nota sullo 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 (298)

Il decreto legislativo in esame risulta coerente con il testo della direttiva 2013/35/UE. Per comprenderne l'impianto generale è utile pertanto richiamare per grandi linee i presupposti scientifici e protezionistici della direttiva medesima.

Le principali novità introdotte dalla direttiva, che hanno permesso di superare le difficoltà di implementazione della abrogata direttiva 2004/40/CE, originano dal nuovo approccio protezionistico introdotto dall'International Commission on Non Ionizing Radiation Protection (ICNIRP) nelle Linee Guida del 2009 sui campi magnetici statici e del 2010 sui campi elettrici e magnetici a frequenze inferiori a 10 MHz.

Entrambe le Linee Guida, oltre ad aggiornare i limiti di esposizione sulla base dello stato dell'arte delle conoscenze scientifiche, introducono una novità rilevante distinguendo i possibili effetti tra sensoriali (quali nausea, fosfeni, vertigini, sapore metallico) e sanitari (effetti sulla salute) e introducendo, per la prima volta, un principio di flessibilità. Quest'ultimo consiste nella possibilità di superamento dei limiti di esposizione per la protezione dagli effetti sensoriali, riconosciuti come minori in quanto non costituiscono un rischio per la salute, con la eventualità del verificarsi di tali effetti a condizione che ne siano controllate le conseguenze per la sicurezza.

Gli effetti sensoriali secondo l'ICNIRP costituiscono infatti sintomi transitori di disturbo, che possono implicare o meno rischi per la sicurezza in funzione del tipo di attività svolta dal lavoratore. Si manifestano a livelli di esposizione più bassi, ed i relativi limiti sono quindi più restrittivi di quelli fissati per la protezione dagli effetti sanitari, sicuramente pericolosi per la salute che, ad esempio nel caso della bassa frequenza, consistono nella stimolazione dolorosa, nella contrazione muscolare involontaria e, nei casi più gravi, nell'induzione di aritmie cardiache.

In linea con la nuova logica dell'ICNIRP la direttiva 2013/35/UE assume questo approccio flessibile, sia per i campi magnetici statici che per i campi elettrici e magnetici in bassa frequenza, e introduce un doppio sistema di limiti di esposizione (VLE) e di Livelli di Azione (LA) per gli effetti sensoriali e sanitari, specificando comunque che gli effetti sensoriali *possono influire negativamente sulla capacità di un lavoratore di lavorare in modo sicuro (rischi per la sicurezza)*.

La condizione di sperimentare effetti sensoriali assume in ogni caso carattere di eccezionalità *“ove giustificato dalla prassi o dal processo”* e deve essere temporanea e accompagnata dall'adozione di specifiche e ulteriori misure di protezione da parte del datore di lavoro.

Relativamente alla questione specifica della Risonanza Magnetica (RM), che aveva rappresentato la principale criticità nell'implementazione della direttiva 2004/40/CE, la direttiva 2013/35/CE introduce all'Articolo 10 la possibilità di derogare dal rispetto dei limiti di esposizione per gli effetti sanitari. Tale deroga è condizionata dall'attuazione da parte del datore di lavoro di una serie di valutazioni e adempimenti alternativi dai quali risulti documentabile l'assenza di rischi per i lavoratori, primo fra tutti che il superamento dei limiti sia stato dimostrato dalla valutazione del rischio (implicito richiamo all'obbligatorietà della stessa). La possibilità di derogare dal rispetto dei limiti è ammessa solo in via temporanea ove le circostanze lo giustificano, previa dimostrazione che,

allo stato dell'arte delle misure di protezione applicabili, la conformità ai limiti non sia tecnicamente possibile. Il datore di lavoro ha inoltre l'obbligo di soddisfare e documentare i requisiti specifici di protezione dei lavoratori riconducibili agli obblighi di cui alla direttiva 93/42/CEE sui dispositivi medici.

Il sistema di deroga descritto per la RM può essere temporaneamente applicato, previa autorizzazione dello Stato membro, anche alle Forze armate e *“in circostanze debitamente giustificate e soltanto per il periodo in cui rimangono tali”*, anche a settori specifici o per attività specifiche, purché il datore di lavoro dimostri che *“i lavoratori sono sempre protetti contro gli effetti nocivi per la salute e i rischi per la sicurezza, avvalendosi in particolare di norme e orientamenti comparabili, più specifici e riconosciuti a livello internazionale”*.

Per quanto concerne le radiofrequenze e microonde e in relazione alla protezione dagli effetti termici (frequenze superiori a 100 kHz), la direttiva non introduce modifiche di rilievo rispetto alla 2004/40/CE, e mantiene lo stesso sistema di limiti e valori di azione.

La complessità dell'approccio scientifico-protezionistico della direttiva delineato si riflette nella complessità del decreto in esame che, come detto, risulta aderente al testo della direttiva medesima. Il decreto adotta infatti integralmente l'impianto protezionistico, accogliendo, in condizioni motivate e fortemente condizionate, sia il sistema di flessibilità (Articolo 208) che quello di deroghe (Articolo 212), relativamente ai quali introduce peraltro misure di protezione più rigorose in linea con il criterio direttivo specifico inserito su iniziativa parlamentare all'Articolo 16 nella legge di delegazione europea 2014.

In particolare le misure più restrittive introdotte, condivisibili, sono descritte nei seguenti punti:

- Articolo 208 (Valori limite di esposizione e valori di azione). L'articolo 208 relativo ai valori limite stabiliti dal decreto, delinea il sistema di flessibilità sulla protezione dagli effetti sensoriali come descritto precedentemente. Viene introdotto però un comma aggiuntivo, il comma 6, che stabilisce l'obbligo da parte del datore di lavoro di comunicare all'organo di vigilanza territorialmente competente il superamento dei valori limite per gli effetti sensoriali attraverso una dettagliata relazione tecnico-protezionistica che fornisca informazioni quali, tra le altre, le motivazioni e l'entità del superamento, il numero di lavoratori interessati, le specifiche misure di protezione adottate. Questo adempimento se da un lato comporterà maggiori oneri amministrativi per il datore di lavoro, dall'altro rappresenterà una misura di tutela aggiuntiva per i lavoratori contribuendo a disincentivare condizioni di sovraesposizione non strettamente necessarie;
- Articolo 212 (Deroghe). Tutto il regime di deroghe, incluso il caso della RM, è ricondotto ad un'unica disciplina soggetta ad autorizzazione centrale. Il datore di lavoro non potrà pertanto avvalersi direttamente del sistema di deroga, come previsto dalla formulazione originale della direttiva. Anche questo vincolo va nella direzione di una maggiore tutela del lavoratore.

Occorre osservare che benché i sistemi di flessibilità e di deroga introducano elementi di complessità, al contempo rappresentano di fatto la chiave per superare alcune criticità che la formulazione attuale del Capo IV, ispirata alla abrogata direttiva 2004/40/CE, comportava.

E' evidente che entrambi questi approcci non dovranno determinare una diminuzione del livello di protezione dei lavoratori, mantenendosi inalterati tutti gli obblighi a carico del datore di lavoro previsti dalla normativa vigente. Assume inoltre rilevanza l'attività di formazione, che concorre a fornire al lavoratore elementi per riconoscere eventuali sintomi indesiderati, non solo in relazione ad effetti sensoriali, ma anche ad effetti indiretti, quali ad esempio quelli di interferenza su dispositivi medici impiantabili attivi.

Si apprezza pertanto l'introduzione dell'Articolo 210-bis che arricchisce e puntualizza i contenuti dell'attività di formazione di cui all'Articolo 184 con richiami specifici agli effetti indiretti e alla possibilità di sperimentare “sensazioni e sintomi e transitori dovuti a effetti sul sistema nervoso centrale o periferico”, contribuendo pertanto alla corretta applicazione del sistema di flessibilità.

A fronte di questi elementi di complessità all'Articolo 209, in linea con la direttiva e nell'ottica di supportare le imprese, soprattutto le piccole e medie (PMI), il decreto introduce alcune semplificazioni per effettuare la valutazione del rischio, tra le quali la possibilità di utilizzare banche dati dell'INAIL o delle regioni. Citato implicitamente attraverso questo richiamo alle banche dati, assume rilevanza il ruolo del Portale Agenti Fisici (<http://www.portaleagentifisici.it/>), la cui sezione campi elettromagnetici, in fase di sviluppo, rappresenta già oggi un utilissimo supporto informativo.

Considerato l'impianto generale di protezione del decreto e le complessità ad esso correlate, il Dipartimento DiMEILA di INAIL offre la massima disponibilità a supportare concretamente i datori di lavoro nella sua implementazione. Si evidenzia allo scopo che, per quanto attiene gli aspetti di protezione dai campi elettromagnetici, l'attuale Piano di Attività di ricerca del Dipartimento è indirizzato all'arricchimento del Portale Agenti Fisici e alla realizzazione, anche attraverso la collaborazione con le aziende sanitarie locali e con Enti di ricerca, di strumenti tecnici e specialistici per la riduzione dei livelli di rischio (citati esplicitamente negli allegati tecnici del decreto), in aderenza anche allo specifico mandato per INAIL previsto dall'articolo 28 comma 3-ter del decreto 81/08.

Roma, 30 maggio 2016

Dr.ssa Rosaria Falsaperla

