**INCONTRO-CONVEGNO: Senato della Repubblica**

**Sala Santa Maria in Aquiro**

**Piazza Capranica 72, ROMA**

**13 marzo 2014 ore 10-17**

**AMIANTO: QUALE GIUSTIZIA PER LE VITTIME**

**E PER GLI EX ESPOSTI**

**(ddl Casson n. 8 e Doc. XXII n. 2)**

**Il Piano Nazionale Amianto: inquadramento e proposte operative**

**Ing. Marco Giangrasso – Ispra - Roma**

1. ***Informazioni essenziali***

Il Ministero della Salute ha promosso la pubblicazione, nel giugno 2012, del Quaderno del Ministero della Salute n. 15 ”Stato dell’arte e prospettive in materia di contrasto alle patologie asbesto-correlate”, il quale delinea lo stato attuale delle conoscenze e formula proposte di intervento in merito alle tematiche sanitarie, ambientali e previdenziali e al quale si rimanda per riferimenti e approfondimenti.

Successivamente lo stesso Ministero della Salute ha promosso a Venezia, nel novembre 2012, la Conferenza Governativa sulla tematica amianto che ha permesso di focalizzare le tematiche sopra riportate e acquisire indicazioni da tutte le parti sociali coinvolte. In tale conferenza è stata decisa la redazione del PNA da parte dei Ministeri della Salute, dell’Ambiente e del Lavoro, **poi redatto e sottoposto alla Conferenza Unificata nella seduta del 10 aprile 2013 dove risulta che il Piano si sia arenato sostanzialmente per le osservazioni di carattere finanziario avanzate dal MEF.**

A ulteriore testimonianza dell’attualità ed importanza della materia si evidenzia la Risoluzione del Parlamento Europeo del 14 marzo 2013 sulle “Minacce per la salute sul luogo di lavoro legate all’amianto e le prospettive di eliminazione di tutto l’amianto esistente”. In tale Risoluzione il Parlamento Europeo, tra l’altro, “invita gli Stati membri a portare avanti la progressiva eliminazione dell’amianto nel minor tempo possibile, “invita la Commissione a includere una strategia coordinata in materia di amianto nella prossima strategia dell’UE 2014-2020 per la salute e la sicurezza…” e formula altresì una nutrita serie di raccomandazioni in materia sanitaria, ambientale e previdenziale.

Infine, si segnalano il Disegno di Legge Casson et al. nonchè la Proposta di Legge Antezza et al.“Norme a tutela dei lavoratori, dei cittadini e dell’ambiente dall’amianto, nonché delega al Governo per l’adozione di un testo unico in materia di amianto”, che forniscono un inquadramento generale sotto i profili sanitario, ambientale, previdenziale nonché finanziario e delle esigenze connesse.

La lettura coordinata della documentazione citata fa emergere una sostanziale unità di intenti, strategia ed obiettivi tra quelli individuati in sede nazionale, e in particolare nel PNA, e quelli delineati in sede UE, confermando la assoluta centralità del tema e l’impellenza di agire con particolare riferimento alle attività di messa in sicurezza e successiva bonifica a partire dalle situazioni di interesse pubblico.

1. ***Sintesi dei principali dati disponibili***
* *Quantità*

Una vecchia stima del CNR risalente a circa dieci anni fa indicava una quantità presente sul territorio nazionale di circa 30 milioni di tonnellate di cemento amianto in relazione ai circa 2.5 miliardi di mq di coperture. Detta stima non si ritiene più attendibile ma fornisce le dimensioni del problema.

Ispra calcola che nel 2009 si sono smaltite regolarmente circa 380.000 tonn. di cui solo 60.000 in italia e il resto in Germania. Le motivazioni non sono chiare e probabilmente dipendono dal sistema dei prezzi non esistendo un prezziario ufficiale - magari calmierato - di smaltimento.

Non si conta il cemento amianto smaltito ai bordi delle strade e in altre maniere abusive.

* *Siti da bonificare di interesse nazionale*

Il Ministero dell’Ambiente e Tutela del Territorio e del Mare (MATTM) è attualmente impegnato, quale amministrazione procedente, esclusivamente sulle attività di messa in sicurezza di emergenza, caratterizzazione e bonifica relativamente ai c.d. “siti da bonificare di interesse nazionale”(SIN).

In particolare, con la Legge 426/98, con il D.M. 468/01 e loro successive integrazioni, sono stati individuati numerosi siti da bonificare di interesse nazionale in cui, tra l’altro, è presente amianto sia come fonte di contaminazione principale che come fonte secondaria. Detta normativa ha permesso di assicurare una prima copertura finanziaria, per alcune decine di milioni di euro, agli interventi di messa in sicurezza d’emergenza, caratterizzazione e bonifica necessari per le situazioni di inquinamento ritenute più pericolose ed acute tra cui Broni –Fibronit (MI), Casale Monferrato – Eternit, Balangero – Cava Monte S. Vittore (TO), Bari – Fibronit, Biancavilla – Cave Monte Calvario (CT), Emarese – Cave di Pietra (AO).

Successivamente l’art. 36 bis (Razionalizzazione dei criteri di individuazione dei siti di interesse nazionale), comma 1, della Legge 7.8.2012 n. 134 “Misure urgenti per la crescita del Paese”, ha integrato i principi ed i criteri direttivi per l’individuazione dei siti di bonifica di interesse nazionale fissati dall’ art. 252, comma 2, del Decreto Legislativo n. 152/06 ed ha stabilito che, con decreto del MATTM, devono essere individuati i siti contaminati attualmente classificati di interesse nazionale che non soddisfano tutti i requisiti di cui al citato art. 252, così come modificato dall’art. 36bis….”. Tenendo conto che il comma 2 bis del citato art. 36 bis prevedeva che “**Sono in ogni caso individuati quali siti di interesse nazionale, ai fini della bonifica, i siti interessati da attività produttive ed estrattive di amianto”,** sulla G.U. n.60 del 12.03.2013 è stato pubblicato il Decreto del MATTM del 11.01.2013 recante “Approvazione dell’elenco dei siti che non soddisfano i requisiti di cui ai commi 2 e 2 – bis dell’art. 252 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e che non sono più ricompresi tra i siti di bonifica di interesse nazionale”, **mantenendo tra i SIN quelli sopra menzionati.**

La situazione dei finanziamenti assegnati a tali bonifiche risente pesantemente del quadro attuale della finanza pubblica.

* *Mappatura dell’amianto*

Attraverso la Legge 93/2001 ed il relativo D.M. 101/2003, è stata posta in capo al MATTM la realizzazione, di concerto con le Regioni, della *Mappatura completa* della presenza di amianto sul territorio nazionale.

Le modalità di esecuzione di detta mappatura sono state concordate e definite a livello nazionale con le stesse regioni, coadiuvate da Inail, che hanno creato un apposito Gruppo Interregionale Sanità ed Ambiente.

Sono stati cosi mappati, ad oggi, circa 34.000 siti interessati dalla presenza di amianto in 19 regioni mentre Calabria e Sicilia non hanno trasmesso alcun dato. I dati pervenuti sono stati trasposti in un Sistema Informativo Territoriale (SIT), predisposto da Inail, costituito da strumenti hardware e software, che consente di ottenere una corretta catalogazione e gestione delle informazioni sulle reali situazioni di rischio amianto presenti su tutto il territorio nazionale, mediante un sistema interrogabile di tipo user-friendly.

Da tale mappatura è emersa la presenza di numerose situazioni di interesse pubblico quali presenza di amianto in scuole, ospedali e case di cura, caserme, biblioteche e, in generale, uffici aperti al pubblico.

Le risorse assegnate alle Regioni per tale attività di mappatura risultano esaurite.

A legislazione vigente, le attività di messa in sicurezza di emergenza, caratterizzazione e bonifica relativamente a detti 34.000 siti, ad eccezione dei casi SIN, rimangono di competenza regionale.

E’ stato quindi possibile individuare circa 380 casi di siti in classe di priorità 1 e cioè a maggior rischio. Ci sono poi 5207 casi di priorità 2 e cosi via fino a priorità decrescenti.

I circa 380 siti prioritari finora individuati risultano cosi suddivisi:

Categoria 1: impianti industriali attivi/dismessi 4

Categoria 2: edifici pubblici e privati 319

Categoria 4: altro. 19

Categoria NC: 35

La Categoria 2 risulta cosi suddivisa (pubblici principali):

**Ospedali, case di cura, collegi, case di riposo 37**

**Scuole di ogni ordine e grado, istituti di ricerca 116 !!!**

**Uffici della P.A. 86**

**Impianti sportivi 27**

**Biblioteche 8**

* *Siti di smaltimento*

E’ nota la drammatica carenza di siti di smaltimento. Inail ha verificato che al giugno 2013 risultano attive sul territorio nazionale 22 impianti di smaltimento (solo uno per rifiuti pericolosi) per una capacità totale teorica di circa 3.4 milioni di mc. Il 74% circa di tale volumetria è però concentrata in Toscana, Lombardia e Liguria. Solo poco più del 50% della volumetria totale è destinata al codice 17.06.05 (materiali da costruzione contenenti amianto).

Risultano in fase di autorizzazione, con esiti incerti, solo circa altri 1.9 milioni di mc. Non può quindi sfuggire la necessità impellente di disporre di ulteriori siti di smaltimento diffusi sul territorio nazionale.

Tutto ciò in attesa che possano trovare applicazione i “Trattamenti che modificano completamente la struttura cristallo-chimica dell’amianto” e che quindi ne annullano la pericolosità, di cui al D.M. 29 luglio 2004, n.248. Allo stato non esistono sul territorio nazionale impianti operativi di tale tipologia.

1. ***Il Piano Nazionale Amianto – Macroarea Tutela Ambientale***

Sulla base degli elementi sopra forniti e disponibili si è proceduto alla stesura della Parte Ambientale del PNA, provvedendo ad individuare gli obiettivi principali. In estrema sintesi è emerso quanto segue.

**Obiettivo generale.**

L’obiettivo generale del PNA, cosi come delineato durante la Conferenza Governativa sull’Amianto dello scorso novembre 2012 è:

**“Migliorare la tutela della salute e la qualità degli ambienti di vita e di lavoro in relazione al rischio rappresentato dall’esposizione ad amianto”.**

**Sub- Obiettivi e relative attività. Macroarea Tutela Ambientale**

Per raggiungere il citato obiettivo generale sono stati individuati alcuni sub-obiettivi e le relative azioni necessarie per raggiungere nel breve-medio termine risultati significativi nella lotta all’amianto. E’ importante notare che le azioni relative ai sub-obiettivi nel seguito enunciati possono essere adottate in maniera contestuale al fine di conseguire i risultati attesi in un arco temporale variabile tra tre e cinque anni dall’adozione del PNA.

**Sub-Obiettivo 1: Miglioramento della resa delle azioni già messe in campo.**

**Sub-Obiettivo 2: Accelerazione dell’apertura dei cantieri di bonifica**.

**Sub-Obiettivo 3: Individuazione dei siti di smaltimento.**

**Sub-Obiettivo 4: Ricerca di base ed applicata**.

**Sub-Obiettivo 5: Razionalizzazione della normativa di settore**

**Sub-Obiettivo 6: Formazione ed Informazione**

In sede di conferenza unificata nella seduta del 10 aprile 2013 il MEF ha richiesto ulteriori informazioni di natura finanziaria. Per la parte di competenza il Mattm ha risposto quanto segue.

**Si è dapprima posto in evidenza che non è percorribile la via di attendere la conclusione delle attività di mappatura su tutto il territorio nazionale e quindi stimare le risorse finanziarie globalmente necessarie per attivare le iniziative di bonifica sul territorio.**

**Esiste invece unanime consenso sulla necessità che siano avviate, ancorché gradualmente, le attività di bonifica a partire dalle situazioni a maggior rischio tra quelle già individuate e, segnatamente, quelle di interesse pubblico (ospedali, case di cura, collegi, case di riposo, scuole di ogni ordine e grado, istituti di ricerca, Uffici della P.A., impianti sportivi e biblioteche), come sopra individuate.**

Considerato che tutte le attività di bonifica – non solo da amianto – costituiscono un volano per il rilancio del sistema produttivo delle Imprese è possibile, sulla base delle informazioni disponibili e dalla esperienza operativa guadagnata sul campo, proporre stime delle risorse finanziarie inizialmente necessarie, rinviando al Quaderno della Salute, agli esiti della Conferenza Governativa, al Piano nazionale Amianto e alle iniziative legislative, la individuazione delle risorse globalmente necessarie sotto i profili sanitari, ambientali e previdenziali.

Al fine, quindi, di perseguire gli obiettivi più urgenti come sopra delineati e in coerenza con le indicazioni emerse dal QdS n.15, dagli esiti della Conferenza Governativa, dal PNA, dal D.L. Casson, Marino ed altri e dalla proposta di legge Antezza, Sbrollino, Boccuzzi et al., si può valutare quanto segue.

1. ***Proposte Operative***

Per le immediate necessità di intervento negli edifici pubblici come sopra descritti (tra cui 116 scuole, 37 ospedali e 86 uffici della P.A.) e per poi gradualmente estendere l’apertura di cantieri di bonifica per i circa 380 siti con classe di rischio prioritaria e per quelli in via di classificazione – si tenga conto che Sicilia e Calabria non hanno ancora comunicato alcun dato - **risulta in prima istanza congruo un finanziamento dell’ordine dei 40-50 milioni di euro all’anno per i primi 3 anni.**

**Si ritiene altresì congruo prevedere finanziamenti nella misura di un ulteriore 30% delle cifre sopra esposte per quanto segue:**

1. All’esito dei procedimenti di autorizzazione di nuovi siti di smaltimento sarà valutata la necessità di realizzare ulteriori siti sulla base dei costi sopra riportati.
2. Vanno ulteriormente finanziate le attività regionali sulla mappatura.
3. E’ chiaro che le discariche non sono la soluzione a regime. Le risorse previste serviranno a finalizzare la ricerca applicata, ormai in fase avanzata, di metodi di smaltimento sicuri che consentano il riutilizzo del materiale reso assolutamente inerte.
4. Nei numerosi incontri tenuti tra gli esperti del settore e gli amministratori pubblici è emersa con forza **la necessità di una deroga al Patto di Stabilità per le operazioni di bonifica.**

Come si vede si tratta di cifre relativamente modeste che però consentirebbero di risolvere situazioni ad alto rischio in ambito pubblico (scuole, ospedali) su cui il Paese sta “violando” le normative esistenti con evidenti implicazioni di ordine sociale, morale, di sanità pubblica nonché passibili di pesanti censure comunitarie.

Ad oggi un assordante silenzio ha fatto eco a tali proposte inoltrate ufficialmente.

Proposta di interrogazione parlamentare?

Al Ministro della Salute, al Ministro dell’Ambiente, al Ministro del Lavoro, al Ministro della Pubblica Istruzione, al Ministro della Difesa, al Ministro dell’Economia, si chiede di sapere, ognuno per la parte di competenza:

* quale sia lo stato dell’iter amministrativo del Piano Nazionale Amianto;
* se corrisponda al vero che il PNA non ha compiuto ulteriori passi dopo lo stop subito in Conferenza Unificata nonostante risulti che i Ministeri della Salute e dell’Ambiente abbiano inviato le proprie controdeduzioni alle osservazioni del MEF;
* quale sia lo stato dell’iter amministrativo sul completamento della mappatura dell’amianto sul territorio nazionale;
* come si intenda procedere per la risoluzione delle non più rinviabili attività di messa in sicurezza e bonifica degli edifici pubblici contaminati da amianto, quali scuole e ospedali e uffici pubblici, individuati durante le attività di mappatura dell’amianto;
* quali risorse si intenda dedicare alle predette attività di messa in sicurezza e bonifica di strutture e manufatti pesantemente contaminati da amianto;
* quali iniziative si intenda adottare per scongiurare la attuale violazione da parte della P.A. delle normative nazionali e comunitarie in materia di amianto.

**Fonti di finanziamento**

Ipotesi già formulate nel D.L. Casson e nella proposta Antezza e al.:

* Utilizzo di quota parte delle risorse del fondo di cui all'articolo 615 del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, relativo alla realizzazione di programmi di investimento pluriennale per esigenze di difesa nazionale derivanti anche da accordi internazionali.
* Risparmi di spesa a carico dei Ministeri con particolare riferimento a Ministeri Ambiente, Salute, Lavoro, Istruzione, Difesa e Sviluppo Economico;

Inoltre:

Attesi i relativamente modesti importi, va valutata la possibilità di ricorrere al cosi detto “tesoretto” dell’INAIL che ammonterebbe a circa 15-16 miliardi di euro e che risulterebbe sottoutilizzato o mal utilizzato.

Altro canale potenzialmente utilizzabile è quello della Cassa Depositi e Prestiti per la linea di finanziamento “Territorio CDP”. Tale canale opera a favore dello sviluppo del territorio finanziando gli investimenti della PA in tema di ambiente, valorizzando il patrimonio immobiliare degli Enti locali, supportando le politiche di efficienza energetica, etc..

Può essere, inoltre, valutato il ricorso alle risorse delle 88 Fondazioni Bancarie, soggetti non profit, privati e autonomi, che perseguono scopi di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico. Tali enti dispongono di ingenti patrimoni, che investono in attività diversificate, prudenti e fruttifere. Dagli utili derivanti dalla gestione di questi investimenti traggono le risorse per sostenere attività d'interesse collettivo, in particolar modo nei settori della ricerca scientifica, dell'istruzione, dell'arte, della sanità, della cultura, della conservazione e valorizzazione dei beni ambientali e paesaggistici, dell'assistenza alle categorie sociali deboli e in tutti quei settori, fra quelli ammessi dalla legge, che ciascuna Fondazione ritenga di prevedere nel proprio statuto.

Infine, va valutata l’istituzione di una tassa di scopo che, secondo un sondaggio di qualche anno fa condotto dalle associazioni di settore, potrebbe essere “accettato” dalla pubblica opinione, data la rilevanza sanitaria della materia in discussione.

Risparmi derivanti dalla “spending review”, dalla riduzione dei costi della politica, dalla riduzione delle pensioni d’oro, dal finanziamento ai partiti, etc.