



ITALIA
EXPO MILANO 2015



CONFINDUSTRIA

Commissione parlamentare di
inchiesta sul fenomeno degli
infortuni sul lavoro e delle malattie
professionali, con particolare
riguardo al sistema della tutela
della salute e della sicurezza nei
luoghi di lavoro

Senato della Repubblica

17 Febbraio 2015

Audizione Parlamentare



ITALIA
EXPO MILANO 2015



CONFINDUSTRIA

Audizione Parlamentare

Commissione parlamentare di
inchiesta sul fenomeno degli
infortuni sul lavoro e delle
malattie professionali, con
particolare riguardo al sistema
della tutela della salute e della
sicurezza nei luoghi di lavoro

A cura di:

Pierangelo Albini
Direttore Lavoro e Welfare

I temi della salute e sicurezza sul lavoro sono certamente espressione di un fondamentale aspetto valoriale del fare impresa ma non possono prescindere da una valutazione di tipo economico, poiché si tratta di utilizzare nel modo migliore e più efficace rispetto alle finalità risorse per definizione non illimitate. Fingere, in particolare in questa sede, che questo aspetto non sia rilevante per il mondo delle imprese, significa di fatto non aiutare i lavori di questa commissione suggerendo un approccio alla sicurezza non realistico e quindi meno efficace di quanto si potrebbe garantire.

Dobbiamo perciò distinguere nettamente ciò che serve all'efficacia della organizzazione di prevenzione e sicurezza - in cui l'impegno finanziario è investimento e non costo - dalla burocrazia inutile, dalla complessità delle norme e dalle condizioni che ostacolano il fare impresa e la competitività senza alcun beneficio per i livelli di protezione delle persone che lavorano.

In questa logica, le riflessioni odierne intendono dare il punto di vista delle imprese della situazione italiana sul versante della sicurezza sul lavoro.

1 Il dato infortunistico.

I più recenti dati (*Rapporto annuale Inail 2013(All. 1)*) confermano il trend di una forte e continua riduzione degli infortuni (in misura più che proporzionale rispetto al decremento delle ore lavorate a causa della crisi) ed un incremento delle malattie professionali. L'approccio ai due fenomeni è evidentemente differente: l'accadere istantaneo dell'infortunio richiede un'analisi profondamente differente dal lento maturare della malattia professionale.

Il dato statistico va letto con attenzione: l'Inail ha (e può mettere) a disposizione dati talmente affinati (soprattutto grazie alla rinnovata lettura degli *open data*) da consentire di elaborare politiche di prevenzione fortemente mirate alle reali cause degli infortuni.

Per le malattie professionali, invece, le valutazioni sono parzialmente differenti: il loro manifestarsi – legato alla inevitabile lenta evoluzione – è nella maggior parte dei casi la rappresentazione posticipata dell'operare di fattori eziologici lontani nel tempo. Logiche e strumenti di analisi e di prevenzione, quindi, sono radicalmente differenti rispetto ad eventi immediati, quali gli infortuni.

L'infortunio è sempre più raramente riferibile a cause di natura tecnica e sempre più connesso ai comportamenti (la stessa evoluzione normativa verso i sistemi di gestione ed i modelli organizzativi lo dimostra chiaramente): di qui l'importanza della formazione (e della competenza dei soggetti legittimati ad erogarla), dell'informazione, dell'addestramento.

2 Le azioni del sistema Confindustria

Le imprese industriali – secondo i dati Istat – investono molto sull'innovazione di processo, che coinvolge direttamente i temi della salute e sicurezza.

Nel 2006-2008, per due imprese innovatrici su tre è necessario innovare per incrementare la propria capacità produttiva e migliorare le condizioni di salute e di sicurezza sul lavoro¹. La stessa informazione riguarda il biennio 2008-2010².

Nell'ultimo biennio disponibile, 2010-2012, per ogni addetto le imprese industriali investono in innovazione circa 8.300 euro per addetto³.

Questi investimenti così come quelli sui processi produttivi e sulla formazione, funzionale alle esigenze dell'impresa, dovranno, peraltro, aumentare per accompagnare meglio i processi di cambiamento che la crisi di questi anni va determinando nel nostro tessuto produttivo e, in particolare, il cambiamento demografico, caratterizzato da un notevole allungamento della speranza di vita in buone condizioni fisiche. Un cambiamento indotto anche dall'incremento dell'età lavorativa, necessario per poter mantenere in equilibrio i sistemi pensionistici. Si tratta di un aspetto – quello dell'età - che rientra correttamente nella valutazione dei rischi, ma che genera inevitabilmente considerazioni sulla sostenibilità di questo fenomeno, che impone alle imprese una profonda rivisitazione del proprio modello organizzativo e, attraverso una adeguata politica di investimento, delle stesse modalità di lavoro. Senza questi ed altri interventi, che impongono certamente anche notevoli sforzi formativi, l'organizzazione imprenditoriale non sarà in grado di assorbire, in mansioni alternative, il personale dichiarato eventualmente inidoneo alle proprie mansioni a causa dell'età.

Nell'indagare i fenomeni infortunistici, pare, dunque, opportuno riflettere sugli strumenti che meglio aiuteranno ad accompagnare i cambiamenti in corso.

Fra questi certamente la formazione è uno degli interventi di maggior rilievo che il datore di lavoro è chiamato a gestire ed è finalizzato a trasferire le competenze che mettono in grado i lavoratori di affrontare responsabilmente i rischi inevitabilmente insiti in ogni attività lavorativa. Dunque la formazione – come contenuti e modalità – dev'essere tale da incidere sulla consapevolezza dei lavoratori, dotandoli di strumenti operativi commisurati ai rischi che concretamente sono chiamati ad affrontare.

Fondamentali, dunque, i caratteri di concretezza ed efficacia del messaggio formativo, così come la coerenza dei contenuti con le specifiche attività svolte e le mansioni esercitate.

¹ ISTAT, 9 dicembre 2010, L'innovazione nelle imprese italiane. Anni 2006- 2008

² ISTAT, 12 novembre 2012, L'innovazione nelle imprese. Anni 2008-2010

³ ISTAT, 4 dicembre 2014, L'innovazione nelle imprese Anni 2010-2012

L'attuale regolamentazione, che doveva correttamente specificare i generali criteri di sufficienza e adeguatezza, ha introdotto disposizioni complesse, ridondanti, spesso sconosciute o diversamente interpretate ed applicate dalle singole Regioni o degli organi ispettivi.

La semplicità delle regole, al contrario, potrebbe indurre le imprese a svolgere la formazione al proprio interno, tale da farne uno strumento concreto e pienamente coerente con le specificità aziendali.

Il complessivo impianto regolatorio, invece, ha visto prevalere gli aspetti procedurali, burocratici e formali (accreditamenti, autorizzazioni, certificazioni, etc), non ha considerato l'inutile ripetizione di corsi identici (non esistendo ancora il libretto del cittadino) e non ha consentito di riconoscere la legittimazione dei soggetti formatori in regioni differenti da quella di accreditamento.

Le previsioni della legge sono state integrate dagli accordi Stato-Regioni, a loro volta attuati da delibere regionali e poi interpretati da ulteriori circolari amministrative.

Occorre, innanzitutto, uniformità a livello nazionale, eliminazione delle sovrapposizioni dei contenuti e semplicità delle regole.

Una Regione ha addirittura regolamentato il peso della carta su cui va stampato l'attestato della formazione.

Fondamentale l'intervento formativo, attraverso i propri fondi bilaterali Fondimpresa e Fondirigenti, finanziati da imprese e lavoratori. A questo proposito, occorre evitare che le relative risorse vengano ulteriormente ricondotte (in modo improprio) nell'alveo della finanza pubblica per essere utilizzate per il finanziamento degli ammortizzatori sociali. La finalità formativa, infatti, è del tutto incoerente rispetto alla funzione di sostegno passivo propria degli ammortizzatori sociali.

Molteplici le iniziative del sistema in tema di salute e sicurezza, cui è possibile solamente accennare in via esemplificativa.

Si va dagli accordi per finalità condivise di prevenzione e di ricerca delle componenti del sistema con Inail ai Protocolli di legalità con le autorità di vigilanza (Es Ance, Mattone sicuro con l'ispettorato del lavoro); dalla valorizzazione delle migliori prassi delle imprese (Confindustria, Premio salute e sicurezza e Sviluppo imprese in sicurezza, verso gli imprenditori) ai Check-up sulla sicurezza (Assolombarda con Inail). Numerosi i progetti con il sindacato (es. La sicurezza sul lavoro protegge il tuo mondo, Confindustria Emilia Romagna) ed protocolli per la promozione di sistemi di gestione (Confindustria Veneto, Lavoro sicuro, con Inail). Dal taglio più tecnico, le iniziative di coordinamento dei responsabili della sicurezza (es. Confindustria Genova) ed i progetti specifici per rischi settoriali (Federchimica, Responsabile care). Di particolare rilievo, infine, le iniziative delle grandi imprese a rete per un confronto costante sui temi di salute e sicurezza (l'ultimo sullo stress lavoro correlato tra Enel, Ferrovie dello Stato, Poste Italiane ed altri) o il coinvolgimento costante delle ditte appaltatrici (sul tema particolarmente importante della sicurezza negli appalti) da parte delle grandi imprese a rete (ad es., Snam, La mia sicurezza è la tua sicurezza).

3 Le malattie professionali.

Le malattie professionali hanno generalmente e sempre in misura più marcata (anche per effetto del naturale invecchiamento) componenti extralavorative (di natura individuale o sociale).

Poiché la normativa nazionale è correttamente fondata sulla prevedibilità e prevenibilità dei fattori di rischio, occorre distinguere la componente professionale (come tale rientrante nella azione di prevenzione in capo al datore di lavoro) da quella extralavorativa (che, al contrario, non può evidentemente essere riferita alla mancata prevenzione da parte del datore di lavoro).

Occorre, quindi, superare la distorta impostazione interpretativa che oggi pone a carico del datore di lavoro, qualificandola come professionale, anche la malattia cogenerata da fattori personali o sociali e senza i quali la malattia stessa non si sarebbe manifestata.

Il datore di lavoro, infatti, non è certo chiamato (né avrebbe gli strumenti tecnici e giuridici per farlo) ad azioni di prevenzione per fattori extralavorativi, pena l'attuale responsabilizzazione in termini oggettivi, evidentemente incostituzionale.

La malattia professionale, dall'evoluzione lenta nel tempo, va affrontata nella sua sede propria: la ricerca. Tuttavia, occorre evitare in modo attento che le speculazioni scientifiche prendano il posto di quella razionalità che collega necessariamente l'adempimento prevenzionale alle conoscenze scientifiche diffuse, comunemente acquisite e standardizzate al tempo dell'agire dell'imprenditore.

Affrontando il tema delle malattie professionali, merita una riflessione la questione "amianto" che costituisce una questione sociale e non può essere relegata soltanto alla responsabilità delle imprese. Non dimentichiamo che fino al 1992 l'uso dell'amianto era non solo ammesso ma generalmente imposto negli appalti privati e pubblici, viste le proprietà coibenti ed isolanti e la versatilità d'impiego.

Oggi l'amianto è presente ovunque. Alcuni esempi: un recente censimento della Regione Emilia Romagna (15.6.2014) ha evidenziato 422 siti interessati dall'amianto. Tra questi ci sono imprese, opere parrocchiali, cinema, bocciofile, palestre comunali, il tiro a segno nazionale, la ex polveriera del reparto Friuli, moltissime scuole di ogni ordine e grado (a partire da quelle dell'infanzia), palazzi municipali, dipartimenti di sanità, policlinici, università. Anche i censimenti del 2012 della Lombardia, del 2007 della Toscana e della Campania del 2009 confermano la stessa osservazione.

Non può essere il contenzioso giudiziario, la giustizia del caso singolo, a disciplinare (le conseguenze di) un fenomeno che, per la sua portata sociale, chiede una soluzione generale e tempestiva.

Il progressivo uso legittimo dell'amianto ha causato malattie (professionali e non) anche gravissime e letali. La cessazione dell'uso nel 1992 è stata sicuramente una misura essenziale, ma occorre ora porre rimedio all'uso all'epoca legittimo di questo minerale. Dobbiamo agire (oltre che sulle misure di inertizzazione) sulla ricerca, sulla diagnosi precoce, sulla cura, sull'indennizzo.

Le misure normative di recente poste in essere e quelle attualmente all'esame del Parlamento non rispondono a questa responsabilizzazione collettiva, che appare invece essere l'unica soluzione possibile.

Confindustria ritiene che occorra, infatti, superare le difficoltà attraverso una legislazione che, in luogo del confronto nelle aule di giustizia, introduca un fondo (sostitutivo dei riconoscimenti civili e penali ed in aggiunta a quelli previdenziali) che – superando ogni contenzioso esistente ed anticipando quello futuro - indennizzi immediatamente le vittime o i loro eredi (sulla base della sola dimostrazione della contrazione di una malattia da amianto).

Un fondo che, a differenza di quello esistente, finanzia anche la ricerca scientifica per la prevenzione e la diagnosi precoce attraverso l'essenziale concorso finanziario dello Stato.

Occorrono poi finanziamenti che consentano allo Stato ed alle imprese di avviare le necessarie bonifiche, le cui procedure vanno notevolmente semplificate.

Attendere risposte individuali dalla giurisprudenza allontana la soluzione del problema e non assicura un risposta concreta e tempestiva.

4 Il sistema normativo

L'aspetto cruciale per cui norme e regolamenti impattano sull'attività di impresa è il modo in cui intervengono sui rischi di fare impresa. Il punto essenziale è qui distinguere tra rischio e incertezza.

“L'incertezza in campo fiscale, come l'incertezza in altri campi, è deleteria per le decisioni di investimento e quindi per la crescita. Il rischio è in qualche modo misurabile, e in fondo la gestione del rischio è al cuore dell'attività dell'imprenditore, fa parte del suo “mestiere”. L'incertezza, invece, è l'ignoto, è qualcosa da cui rifuggire: si rimanda l'investimento, o lo si localizza altrove. Stabilità e certezza nell'ordinamento fiscale, ivi inclusa l'interpretazione delle norme e l'attività giurisdizionale, sono fattori importanti nella competizione fiscale tra Stati, almeno quanto il livello effettivo di tassazione”.

(Relazione di accompagnamento alla legge delega in materia di riforma fiscale)

Confindustria ritiene che il sistema normativo in materia di sicurezza sul lavoro non obbedisca ancora a questi principi: la bontà di un sistema normativo non si vede dalla ponderosità delle sue regole ma dalla possibilità concreta di dar loro una applicazione pienamente consapevole, effettiva ed efficace.

La complessità delle norme genera oneri impropri, che ostacolano la capacità competitiva delle nostre imprese e precludono la ripresa del Paese. Obblighi di legge indeterminati e quindi inconoscibili; un intrecciarsi scoordinato di competenze istituzionali; una interpretazione discrezionale ed estremamente variabile sul territorio;

un approccio interpretativo della giurisprudenza incoerente con i principi comunitari, costituzionali e penali; una estensione impropria della responsabilità al di fuori dei confini della prevedibilità e prevedibilità.

Sono tutti fattori che producono quell'incertezza che il legislatore a ragione intende evitare e o almeno minimizzare

5 La certezza del diritto

In Italia vige una normativa erroneamente ritenuta tra le più evolute e garantiste

Secondo la Corte di giustizia, la Commissione europea e la nostra Corte costituzionale, la normativa nazionale e la sua interpretazione sono *diversi ed incompatibili* rispetto alla logica comunitaria (Corte di giustizia, C-49/01 e C-65/01; Commissione europea, infrazione 4227/2010; Corte costituzionale, sentt. n. 312/1996 e n. 327/2008).

La diversità e la incompatibilità dipendono dal fatto che la normativa nazionale – nell'alternarsi tra principi generali e norme specifiche - manca del requisito essenziale della certezza del diritto.

Per questo, le imprese chiedono in modo pressante di porre rapidamente rimedio a questa situazione, garantendo finalmente il rispetto di tale principio, sostituendo le disposizioni generali con regole chiare, certe e conoscibili *ex ante*.

Abbiamo una legge che descrive lo statuto delle imprese, qualificata espressamente come regola fondamentale dell'ordinamento, che va in questa direzione; il legislatore ha poi sancito il divieto di introdurre o mantenere norme di recepimento che introducono oneri maggiori rispetto a quelli previsti dalle direttive comunitarie. Entrambi questi principi sono ad oggi del tutto inattuati.

La mancanza di questa condizione essenziale costituisce un formidabile fattore dissuasivo del fare impresa in Italia. Un sistema normativo "*diverso ed incompatibile*" rispetto a quello comunitario pone l'Italia in una posizione di inferiorità rispetto alle imprese che operano negli altri Paesi europei. Inoltre questa solenne dichiarazione non costituisce certo un buon viatico per le imprese straniere che intendessero investire in Italia.

È un problema reale, che viviamo quotidianamente: le multinazionali, confrontando gli accadimenti delle sedi operative nei diversi Paesi, non capiscono il nostro sistema normativo, la sua interpretazione, la burocrazia che invade il fare impresa, le contraddizioni nell'agire degli organi di vigilanza.

Occorre, quindi, nella logica organizzativa che anima tutte le direttive comunitarie in questa materia, distinguere nettamente figure, obblighi e responsabilità, individuando puntualmente l'oggetto della pretesa giuridica. Vanno poi abbandonate le ipotesi di

colpa generica, che travalicano nella responsabilità oggettiva, e fare riferimento esclusivamente al criterio della colpa specifica. Né la giurisprudenza né la scienza possono sostituire l'obbligo di porre *ex ante* norme penali certe e chiare che la costituzione assegna in via esclusiva al potere legislativo.

La cultura della sicurezza, sempre giustamente richiamata, si fonda proprio sulla piena ed anticipata conoscenza puntuale dell'obbligo, principio fondamentale di cui la valutazione dei rischi, prevenzione e formazione si alimentano.

6 La semplificazione

La semplificazione si pone su di un piano differente ma complementare rispetto alla garanzia della certezza del diritto. Essa incide, infatti, sulla eliminazione di inutili complessità che fanno della sicurezza un costo e non un investimento.

Nel Documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sulla semplificazione legislativa e amministrativa del 31 marzo 2014, la Commissione parlamentare per la semplificazione ha evidenziato, tra l'altro, due elementi preoccupanti.

Il primo è che *“i risultati raggiunti dall'attività di semplificazione sono complessivamente molto modesti, mentre il quadro normativo ed amministrativo è andato complicandosi anziché semplificandosi. È indubbio che una parte dell'economia poggia sulla complicazione, che ha comportato, negli ultimi decenni, anche la nascita ed il consolidamento di nuove professioni (dal consulente del lavoro al consulente per la sicurezza sui luoghi di lavoro)”*.

Il secondo è che *“il rapporto tra norme eliminate dall'ordinamento e norme che entrano in vigore, secondo i dati forniti dalla Corte dei Conti, è di 1,2 nuove norme per ogni norma abrogata”*.

Anche a livello europeo, la semplificazione, in questa materia, è un punto cardine. Si pensi al programma REFIT (Regulatory fitness), alla Smart regulation, allo Small Business Act, alla riduzione degli oneri amministrativi, alla strategia in tema di salute e sicurezza, che richiama con forza questi obiettivi.

Secondo l'Istat, il 94,8% delle imprese ha meno di 10 dipendenti: la normativa – per essere efficace - dev'essere a misura di impresa, per il principio di effettività ed efficacia proprio del diritto della sicurezza.

La semplificazione è funzionale – per tutte le imprese, non solamente le più piccole - anche alla riduzione degli oneri impropri, in quanto evita inutili spese di consulenza, controversie giudiziarie, scelte organizzative inadeguate; garantisce la scelta di idonee misure di prevenzione; consente di orientare opportunamente la formazione, senza inutili sovrapposizioni.

Quali gli ambiti di intervento? Dalla formazione alla sorveglianza sanitaria, dalla distribuzione degli obblighi tra i differenti soggetti coinvolti nella sicurezza (praticamente tutti coloro che operano in azienda) alla qualificazione delle imprese.

Finora gli interventi di semplificazione non hanno riguardato questi aspetti essenziali, ovvero i tentativi fatti per intervenire (come nel cd decreto del fare) non hanno portato buoni risultati o non hanno avuto attuazione.

Un'occasione da non perdere, nell'ottica di una reale semplificazione, sembra essere il cd Jobs act (Legge 183/2014), che ha delegato il Governo a *semplificare e razionalizzare* la materia della salute e sicurezza sul lavoro, mediante criteri quali, ad esempio, norme di carattere interpretativo, abrogazione delle norme interessate da rilevanti contrasti interpretativi, giurisprudenziali o amministrativi, unificazione delle comunicazioni alle pubbliche Amministrazioni.

A questo proposito, alcuni spunti di possibile intervento, in via esemplificativa.

Certezza del diritto:

- *Conoscenza degli obblighi*: il datore di lavoro deve essere messo in condizione di conoscere i propri obblighi con precisione ed ex ante, eliminando o riempiendo di contenuto le norme aperte, di principio, che fissano solamente obiettivi
- *Distribuzione degli obblighi e delle responsabilità*: occorre chiarire, in modo chiaro ed inequivoco, la distribuzione di obblighi e responsabilità, per eliminare l'attuale responsabilità oggettiva imposta al datore di lavoro, vietata dal diritto costituzionale e penale, e realizzata anche attraverso il rinvio ad incoerenti obblighi di vigilanza

Semplificazione

- *Formazione*: occorre razionalizzare i tanti interventi della conferenza Stato-regioni, che hanno introdotto una regolamentazione complessa, caotica, non certa
- *Regolarità di macchine ed attrezzature*: occorre che la marcatura CE costituisca presunzione di regolarità, come previsto dalla normativa comunitaria; oggi invece la giurisprudenza non assegna alcun valore alla marcatura CE
- *Verifiche periodiche sulle attrezzature*: al fine di rendere più rapide le verifiche mantenendone inalterata la qualità, occorre equiparare totalmente soggetti privati e pubblici per ampliare il novero dei soggetti legittimati a svolgere i controlli
- *Qualificazione delle imprese*: si condivide pienamente la logica della norma, ma occorre – da un lato - eliminare gli impropri riferimenti alla certificazione, che non produce effetti ai fini della sicurezza e introduce solamente oneri per le imprese, e – dall'altro – garantire che la qualificazione sia inerente alla sicurezza e non coinvolga aspetti differenti (es. contrattuali), eliminando aspetti meramente burocratici (es. patente a punti)
- *Sorveglianza sanitaria*: occorre chiarire che è obbligatoria solamente nei casi previsti dalla legge, ne vanno semplificati gli adempimenti burocratici; vanno riviste, in una logica fortemente semplificativa ed in chiave di uniformità al livello nazionale, le procedure di controllo delle dipendenze (alcool e droghe), nella logica che si tratta di libere scelte del lavoratore che incidono negativamente sulla

sua capacità ad adempiere ai propri obblighi verso il datore di lavoro e non possono trasformarsi in oneri per l'impresa.

- *Adempimenti in tema di dispositivi di protezione individuale*: chiarire che gli obblighi posti a carico del datore di lavoro (es., in tema di pulizia) riguardano la idoneità del DPI a svolgere la propria funzione contro i rischi specifici per i quali sono assegnati ai lavoratori, restando la manutenzione ordinaria in capo agli utilizzatori dei DPI
- *Ambienti confinati*: disciplina da semplificare notevolmente, chiarendo anche obblighi e procedure rispetto alle molteplici interpretazioni emerse dopo l'approvazione del DPR 177/2011.

7 Le competenze istituzionali e la vigilanza

È opportuno confermare il disegno riformatore del titolo V della Costituzione restituendo la competenza esclusiva in materia di salute e sicurezza allo Stato che, insieme alla individuazione di una normativa chiara e precisa, assicura l'efficacia necessaria sia alla attuazione delle regole sia al conseguente controllo pubblico.

La strategia comunitaria in materia di sicurezza pone l'accento sulla essenzialità del ruolo della vigilanza, anche in chiave di supporto e non solo di controllo. Ruolo che può essere svolto appieno se quell'attività è letta nella stessa logica prevenzionale e non meramente repressiva cui è ispirata l'intera normativa.

Occorre, però, che gli organismi di vigilanza, opportunamente ricondotti ad unità, possano fondare la propria azione di controllo uniforme su regole certe e chiare, su indirizzi centrali univoci e non su interpretazioni personali o indirizzi locali.

8 La sorveglianza sanitaria

Occorre intervenire anche in materia di sorveglianza sanitaria, semplificandone le procedure, evitando che le amministrazioni pubbliche (SSN) chiedano dati di cui, attraverso le ASL, vengono già in possesso in sede di ispezione.

In tema di dipendenze (alcool e droga), occorre radicalmente mutare impostazione: gli oneri organizzativi e finanziari che oggi ricadono sul datore di lavoro sono impropri ed illegittimi: l'assunzione di queste sostanze – vietata dalla legge – rappresenta infatti un comportamento illecito del lavoratore, e non può ricadere sulle responsabilità, sull'organizzazione e sulle risorse dell'impresa.

Le regole attualmente vigenti, ancora una volta elaborate dalle Regioni, oltre a partire da questo errore di impostazione generale, introducono tali e tante complessità da essere praticamente inattuabili. Occorre, oltre alla modifica d'imposizione di cui si diceva, un iter che – sostituendo totalmente l'attuale - semplifichi radicalmente la procedura di accertamento.

È necessario, poi, chiarire il concetto - in qualche modo già presente nel Dlgs n. 81/2008 – secondo cui la sorveglianza sanitaria è obbligatoria nelle sole ipotesi previste dalla legge. Questo per porre fine ad interpretazioni locali che estendono gli obblighi al di fuori delle previsioni normative.

Il libretto sanitario del lavoratore, infine, potrebbe essere trasmesso tra i datori di lavoro che occupano il lavoratore, attraverso il medico competente, per consentire una continuità della sorveglianza ed una conoscenza della situazione pregressa.

9 Conclusioni

Il fondamentale principio costituzionale di certezza del diritto, il divieto posto dalla legge di introdurre o mantenere livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle direttive cui si dà recepimento (legge n. 183/2011), l'orientamento comunitario di ridurre gli oneri, attraverso la semplificazione e l'imprescindibile condizione di mettere in grado il datore di lavoro di conoscere esattamente cosa è richiesto dalla normativa costituiscono la linea su cui le imprese ritengono debba essere attivata l'azione del legislatore.

Sono queste le pre-condizioni perché le imprese (tutte, non solamente le più grandi) possano finalmente scegliere responsabilmente i migliori percorsi organizzativi e le migliori buone prassi al livello internazionale.

Sono le condizioni alle quali il mondo produttivo ritiene di poter competere, sono i presupposti che fondano l'interesse dell'impresa a produrre in Italia.

All. 1
La serie storica del numero degli infortuni prosegue l'andamento decrescente.

Secondo i dati Inail, sono state registrate 695 mila denunce di infortuni accaduti nel 2013; rispetto al 2012 si ha una diminuzione di circa il 7%; sono il 21% in meno rispetto al 2009. Gli infortuni riconosciuti sul lavoro sono poco meno di 460 mila, di cui più del 18% "fuori dell'azienda", cioè "con mezzo di trasporto" o "in itinere".

Tabella B1 - Denunce d'infortunio per modalità di accadimento e anno di accadimento

Modalità di accadimento	Anno di accadimento									
	2009		2010		2011		2012		2013	
In occasione di lavoro	770.773	87,79%	764.779	87,77%	716.909	87,67%	651.527	87,41%	595.583	85,74%
			-0,78%		-6,26%		-9,12%		-8,59%	
Senza mezzo di trasporto	727.151	82,82%	720.972	82,74%	677.692	82,88%	618.298	82,95%	571.135	82,22%
			-0,85%		-6,00%		-8,76%		-7,63%	
Con mezzo di trasporto	43.622	4,97%	43.807	5,03%	39.217	4,80%	33.229	4,46%	24.448	3,52%
			0,42%		-10,48%		-15,27%		-26,43%	
In itinere	107.167	12,21%	106.577	12,23%	100.788	12,33%	93.856	12,59%	99.065	14,26%
			-0,55%		-5,43%		-6,88%		5,55%	
Senza mezzo di trasporto	23.267	2,65%	23.908	2,74%	22.326	2,73%	25.499	3,42%	26.188	3,77%
			2,75%		-6,62%		14,21%		2,70%	
Con mezzo di trasporto	83.900	9,56%	82.669	9,49%	78.462	9,60%	68.357	9,17%	72.877	10,49%
			-1,47%		-5,09%		-12,88%		6,61%	
Totale	877.940	100,00%	871.356	100,00%	817.697	100,00%	745.383	100,00%	694.648	100,00%
			-0,75%		-6,16%		-8,84%		-6,81%	

Delle 1.175 denunce di infortunio mortale (sono state 1.331 nel 2012), gli infortuni accertati "sul lavoro" sono 660 (di cui 376, quasi il 57%, "fuori dell'azienda"): anche se i 36 casi ancora in istruttoria fossero tutti riconosciuti "sul lavoro", si avrebbe una riduzione del 17% rispetto al 2012 e del 32% rispetto al 2009.

Tabella B2 - Denunce d'infortunio con esito mortale per modalità di accadimento e anno di accadimento

Modalità di accadimento	Anno di accadimento									
	2009		2010		2011		2012		2013	
In occasione di lavoro	1.162	75,31%	1.171	78,38%	1.066	77,36%	1.044	78,44%	861	73,28%
			0,77%		-8,97%		-2,06%		-17,53%	
Senza mezzo di trasporto	798	51,72%	800	53,55%	798	57,91%	770	57,85%	623	53,02%
			0,25%		-0,25%		-3,51%		-19,09%	
Con mezzo di trasporto	364	23,59%	371	24,83%	268	19,45%	274	20,59%	238	20,26%
			1,92%		-27,76%		2,24%		-13,14%	
In itinere	381	24,69%	323	21,62%	312	22,64%	287	21,56%	314	26,72%
			-15,22%		-3,41%		-8,01%		9,41%	
Senza mezzo di trasporto	20	1,30%	23	1,54%	20	1,45%	23	1,73%	43	3,66%
			15,00%		-13,04%		15,00%		86,96%	
Con mezzo di trasporto	361	23,40%	300	20,08%	292	21,19%	264	19,83%	271	23,06%
			-16,90%		-2,67%		-9,59%		2,65%	
Totale	1.543	100,00%	1.494	100,00%	1.378	100,00%	1.331	100,00%	1.175	100,00%
			-3,18%		-7,76%		-3,41%		-11,72%	