

Tavola rotonda sull'amianto

Rapporto finale del 30 novembre 2016

I. Mandato

Ogni anno in Svizzera circa 120 persone si ammalano gravemente per avere inalato in passato una quantità cancerogena di fibre di amianto. In genere la malattia ha esito letale. Da 20 a 30 di queste persone non hanno diritto alle prestazioni dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni, ma unicamente a quelle dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie e dell'assicurazione contro l'invalidità, meno favorevoli. Per le vittime dell'amianto è molto difficile far valere pretese di responsabilità civile dal momento che, di norma, la malattia insorge solo dopo la scadenza del termine di prescrizione assoluto. Può inoltre capitare che le imprese responsabili non esistano più.

In passato, il Consiglio federale è stato esortato a più riprese da varie parti a intervenire e modificare in particolare le leggi, le ordinanze e la prassi. Tali esortazioni erano motivate in parte rimandando a una sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU), che ha dichiarato che le disposizioni svizzere in materia di prescrizione non sono conformi alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU). Il 26 febbraio 2015, il Consigliere federale Alain Berset ha pertanto istituito una tavola rotonda sotto la guida dell'ex Consigliere federale Moritz Leuenberger, incaricata di fare il punto della situazione e di cercare soluzioni consensuali per i pazienti che non hanno diritto alle prestazioni dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni (LAINF).

II. Modalità di lavoro della tavola rotonda

Il responsabile della tavola rotonda ha invitato rappresentanti della Suva, dell'Amministrazione federale, delle vittime nonché di imprese e associazioni di imprese, partner sociali e assicurazioni che, direttamente o indirettamente, erano o sono ancora confrontate con la questione dell'amianto. Tutte le persone invitate si sono mostrate sostanzialmente disposte a partecipare in modo non vincolante, ma costruttivo, alla ricerca di soluzioni su base volontaria per evitare alle vittime e ai loro congiunti di ritrovarsi in una situazione di emergenza a causa della malattia.

I lavori della tavola rotonda sono iniziati nel marzo 2015 e hanno dato vita a varie riunioni plenarie e a numerose riunioni di delegazioni.

Un elenco delle organizzazioni, delle imprese e delle autorità rappresentate alla tavola rotonda figura nell'allegato 7.

III. Contenuto dei lavori

I partecipanti alla tavola rotonda miravano a una strategia globale, che consentisse una soluzione equa per le vittime dell'amianto, permettendo così di evitare, nei limiti del possibile, i contenziosi giudiziari.

In quest'ottica, i partecipanti si sono dapprima chinati sulle pretese delle vittime legittime, ma per il momento non coperte, allo scopo di poter stimare l'entità del finanziamento necessario.

In una prima fase, i lavori si sono concentrati sulla sicurezza materiale delle persone malate a causa dell'amianto non assicurate secondo la LAINF, nonché sull'assistenza psicologica destinata ai pazienti e ai loro congiunti. Secondo la tavola rotonda è questo il livello a cui è

più urgente intervenire. In genere, i pazienti che hanno diritto alle prestazioni della LAINF godono di una buona sicurezza materiale – anche nel raffronto internazionale. In rari casi esistono tuttavia anche qui lacune, che potrebbero sfociare in controversie giudiziarie. Anche per questi casi, la tavola rotonda ha cercato una soluzione, che consentisse di risolvere la questione dell'amianto in modo durevole, extragiudiziale e consensuale.

Prima parte: diritti delle vittime dell'amianto e dei loro congiunti

1. Assistenza psicologica destinata ai malati e ai loro congiunti

Le discussioni nell'ambito della tavola rotonda hanno evidenziato la necessità di intervenire a livello dell'accompagnamento psicologico dei malati e dei loro congiunti. Per fare il punto della situazione e cercare piste di soluzione è stato organizzato un workshop, durante il quale è stata sentita in primo luogo la direttrice di una fondazione austriaca di «riabilitazione delle vittime dell'amianto» costituita nel 2004. La fondazione, sostenuta dallo Stato federale, dai *Länder* e dall'economia e finanziata su base volontaria, si occupa:

- del riconoscimento precoce del carcinoma polmonare correlato all'amianto,
- del miglioramento della prognosi e della qualità di vita,
- della consulenza per la disassuefazione dalla dipendenza dal fumo e
- del riconoscimento delle malattie benigne correlate all'amianto.

La gestione dei casi (case management, CM) fa capo a sei consultori distribuiti sull'intero territorio austriaco. Su iniziativa della famiglia fondatrice di Eternit (Österreich) AG, oggi la fondazione opera su mandato dell'AUVA (l'equivalente della Suva in Austria). Fino alla fine del 2015 avevano fatto ricorso ai suoi servizi 9174 vittime. Il numero di consulenze in CM/psicologia è superiore a 100 000. Il bisogno è incontestato, le vittime sono soddisfatte dell'istituzione. Il fatto che in Austria non siano mai stati avviati procedimenti giudiziari concernenti le malattie da amianto è molto probabilmente legato all'esistenza e all'attività della fondazione. Ciò vale anche per la Germania, dove anche la DGUV (l'equivalente tedesca della Suva) dispone di un «Care-Service» per le vittime dell'amianto.

Dalle discussioni con gli specialisti della Suva, della CDS, dell'associazione Lunge Zürich, delle associazioni delle vittime dell'amianto, della kantonale Opferhilfestelle di Zurigo e dell'istituzione privata «qusano-care» (offerta flessibile di Spitex) è emerso quanto segue:

- oggi in Svizzera la Suva garantisce un ottimo accesso alle «visite mediche» nell'ambito della riabilitazione degli ex lavoratori di imprese di lavorazione dell'amianto malati. Il riconoscimento delle malattie professionali si basa su standard riconosciuti a livello internazionale;
- il settore «consulenza/accompagnamento» non è invece coperto in misura sufficiente. Contrariamente a quanto avviene in Austria, la riabilitazione non è sistematica. Sono disponibili unicamente offerte sporadiche. A questo livello, vi è un urgente bisogno d'intervento. Le persone a cui viene diagnosticato un mesotelioma hanno bisogno di offerte adeguate. L'empatia è un fattore importante nella gestione di questa grave malattia.

La discussione ha rivelato che non occorre creare un «Care-Service» autonomo. Il «Fondo per le vittime dell'amianto» (FVA) che dovrà essere costituito dovrà collaborare con le istituzioni esistenti e mettere a disposizione offerte adeguate assieme a esse:

- istituzioni come la Lega polmonare o la Lega contro il cancro, «qusano-care» o le «unités d'assistance» all'interno degli ospedali o delle direzioni cantonali della sanità nella Svizzera romanda dispongono di un know-how che occorre sfruttare;
- alla stessa stregua, occorre sfruttare le sinergie, ottimizzare l'efficienza delle offerte di consulenza e di accompagnamento e ridurre al minimo i costi;
- occorre tenere adeguatamente conto del nostro sistema sanitario, organizzato in modo federalistico;
- una consulenza psicologica può essere messa in atto più rapidamente se si basa su strutture e organizzazioni esistenti. Si tratta di un punto importante dal momento che le vittime hanno bisogno urgentemente di queste offerte.

Il seguito dei lavori dovrà tener conto dei seguenti principi:

- il «Care-Service» deve rispondere ai bisogni delle singole vittime e dei loro congiunti;
- occorre garantire a tutte le vittime un accesso gratuito e a bassa soglia all'assistenza, affinché possano essere curate in modo efficiente e dignitoso;
- il personale assistente ha bisogno di una formazione specifica;
- il «Care-Service» deve lavorare unicamente nell'interesse delle vittime, senza ricevere «istruzioni»;
- si sta valutando di raccogliere esperienze mediante un progetto pilota allo scopo di impennare il seguito dei lavori sulla pratica;
- il «Care-Service» presuppone una politica d'informazione attiva, indirizzata alle vittime effettive e potenziali.

I compiti del FVA in questo contesto devono ancora essere elaborati.

La tavola rotonda sull'amianto ha preso atto con soddisfazione dei risultati del workshop e avviato la creazione di un «Care-Service» conformemente ai principi enumerati sopra. È attualmente in preparazione un progetto pilota con Lunge Zürich. Il via potrà essere dato presumibilmente nella primavera del 2017. Il progetto pilota comprenderà inizialmente l'area metropolitana di Zurigo (compreso il Cantone di Glarona). Anche la «Ligue pulmonaire vaudoise» ha manifestato l'interesse a elaborare un progetto analogo nel Cantone di Vaud – eventualmente in collaborazione con il Cantone. In una seconda fase è prevista l'estensione del «Care-Service» a tutta la Svizzera romanda e tedesca. L'inclusione della Svizzera italiana è tuttora in sospeso.

2. Il Fondo per le vittime dell'amianto (FVA)

Durante i suoi lavori, la tavola rotonda si è concentrata principalmente sul seguente interrogativo: quali persone malate a causa dell'amianto dovrebbero ricevere un aiuto finanziario e quale deve essere il suo importo? Per garantire questo aiuto e versarlo alle vittime è costituito un fondo.

Per poter stimare a grandi linee il fabbisogno finanziario di tale fondo è stato necessario dapprima descrivere e definire i diritti delle vittime e dei loro congiunti.

A. Principi

L'obiettivo è di trovare soluzioni semplici, imperniate nei limiti del possibile su importi forfetari, per evitare di dover cercare una soluzione su misura per ogni singolo caso, il che complicherebbe le cose. I diritti non sono definiti dal punto di vista del diritto delle assicurazioni né da quello della responsabilità civile. Si tratta di trovare una soluzione equa e finanziabile per tutte le vittime.

I diritti delle vittime devono essere stabiliti in modo tale da poter essere considerati adeguati e accettati da tutte le parti in causa. A tal fine, un regolamento definisce i criteri dell'indennità. Tutte le prestazioni finanziate mediante il fondo presuppongono che gli aventi diritto rinuncino a far valere qualsiasi altra pretesa in sede civile: l'accesso alle prestazioni presupporrà una dichiarazione scritta di rinuncia ad adire le vie legali. Le cause pendenti dovranno inoltre essere risolte in sede extragiudiziale. Ciò è nell'interesse di entrambe le parti: erogando assistenza psicologica e prestazioni finanziarie si evitano processi costosi e dall'esito incerto.

Durante i suoi lavori, la tavola rotonda si è sforzata di trovare soluzioni essenzialmente per i casi futuri. Nell'ambito dei lavori legislativi volti a elaborare nuove disposizioni in materia di prescrizione, portati avanti in parallelo, il Parlamento ha tuttavia anche schizzato modelli che annullano la prescrizione già intervenuta, il che comporterebbe una grande incertezza giuridica. Per questo motivo, la tavola rotonda propone di iscrivere nel regolamento del fondo anche la possibilità di riconoscere determinate pretese con effetto retroattivo, in modo tale che nella revisione della legge il termine di prescrizione possa essere disciplinato senza effetto retroattivo, garantendo la certezza del diritto. Ciò consentirà di evitare altri processi e di eliminare ogni incertezza giuridica.

I partecipanti alla tavola rotonda ritengono che le pretese delle vittime siano giustificate se queste ultime sono in grado di dimostrare di essere entrate in contatto con l'amianto e di essersi successivamente ammalate di mesotelioma. Il mesotelioma è la più grave malattia causata dall'amianto. Per ammalarsi è sufficiente una breve esposizione. Dopo la sua insorgenza, la malattia può avere un decorso molto rapido e in quasi la totalità dei casi provoca la morte del paziente entro un termine relativamente breve.

Le malattie da amianto come l'asbestosi, le placche pleuriche o i carcinomi polmonari correlati all'amianto sono praticamente escluse in assenza di un contatto professionale con l'amianto: non si può infatti presumere che l'esposizione alle polveri di amianto all'origine della malattia si sia verificata in ambito privato (sia per i quantitativi sia per i tempi). Nel caso in cui, contrariamente alle aspettative, dovessero verificarsi casi del genere, una clausola per i casi di rigore consentirà una soluzione analoga e adeguata.

- Allegato 5: Grafico Suva: decessi correlati all'amianto per settore di attività
- Allegato 6: Scheda informativa Suva: malattie professionali correlate all'amianto

B. Prestazioni per le persone malate di mesotelioma non riconosciuto come malattia professionale secondo la LAINF

Conformemente al mandato del Consiglio federale sono state cercate in primo luogo soluzioni per le vittime che non hanno diritto a prestazioni dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni perché la malattia non è riconosciuta come malattia professionale secondo la LAINF. Certo, beneficiano di prestazioni della LAI, eventualmente della LPP e dell'assicurazione malattie, ma in genere la loro indennità è nettamente inferiore a quello degli assicurati secondo la LAINF. Per questo motivo, per garantire la parità di trattamento i partecipanti alla

tavola rotonda chiedono di adottare quale parametro per tutti le prestazioni della LAINF. Ciò deve valere sia per i criteri per gli aventi diritto sia per l'importo delle indennità.

Le vittime devono ottenere un'indennità unica, la cui entità corrisponda a grandi linee all'indennità per menomazione dell'integrità della LAINF. Devono inoltre essere risarcite per la perdita di guadagno. L'importo di tale indennità è calcolato in funzione dell'indennità giornaliera della LAINF (80 %) e non può superare il reddito massimo assicurato.

In caso di decesso del malato, i figli e i coniugi hanno diritto a un importo forfettario in funzione dell'età che avevano al momento in cui è insorta la malattia. Le prestazioni del fondo sostituiscono le pretese in responsabilità civile e sono sussidiarie alle altre prestazioni assicurative. In casi di rigore sono inoltre previste prestazioni speciali. In ogni caso, le prestazioni del fondo sono versate unicamente in cambio di una rinuncia scritta ad adire le vie legali.

C. Prestazioni per le persone malate di mesotelioma riconosciuto come malattia professionale secondo la LAINF

Il Parlamento ha discusso anche della possibilità di adire le vie legale con effetto retroattivo nei casi già prescritti. La tavola rotonda intende escludere tale possibilità. Un disciplinamento della prescrizione che, contrariamente alla proposta sottoposta al Parlamento dal Consiglio federale, preveda un effetto retroattivo è contraria alla certezza del diritto ed è pertanto problematica. In compenso, il regolamento proposto offre la possibilità di beneficiare di una soluzione adeguata finanziata dal fondo anche alle persone affette da un mesotelioma riconosciuto come malattia professionale secondo la LAINF.

I dettagli esatti dei diritti e delle prestazioni nonché i commenti alle singole disposizioni sono riportati in un allegato al presente rapporto.

- Allegato 1: Fondo per le vittime dell'amianto (FVA) – criteri applicabili alle condizioni di ammissibilità e alle prestazioni
- Allegato 2: Commenti ai criteri del FVA

3. Indennità per menomazione dell'integrità: momento a partire dal quale può essere fatto valere il diritto nei confronti della Suva / raccomandazioni sulle modalità di versamento

I partecipanti alla tavola rotonda si sono chinati sulle modalità di versamento dell'indennità per menomazione dell'integrità (IMI) a persone affette da un mesotelioma da amianto riconosciuto come malattia professionale.

Dal 2006, in caso di mesotelioma la Suva versa l'indennità per menomazione dell'integrità in due quote: il 40 per cento è versato sei mesi dopo l'insorgenza della malattia a titolo di anticipo e il 40 per cento dopo altri dodici mesi, a condizione che l'assicurato sia ancora vivo. Pur andando al di là della giurisprudenza vigente, questa prassi è stata regolarmente criticata.

Dopo intense discussioni, i partecipanti alla tavola rotonda raccomandano al Consiglio federale di versare alle persone malate l'intero importo (80 %) dopo l'insorgenza del mesotelioma. Anche se una parte di questo importo dovesse passare ai congiunti a causa del decesso della vittima, questa soluzione appare più umana e giusta di quella vigente.

La tavola rotonda ha quindi raccomandato al Consiglio federale di inserire questa norma nella revisione in corso dell'ordinanza sull'assicurazione contro gli infortuni. Adesso la nuova LAINF lo consente: *«Il Consiglio federale può prevedere che in casi speciali il diritto nasca in un altro momento, segnatamente se i danni alla salute sono dovuti all'inalazione di fibre di*

amianto.» Tale norma figura nella nuova ordinanza sull'assicurazione contro gli infortuni (OAINF), adottata recentemente.

Questa modifica della prassi avrà ripercussioni finanziarie non solo per la Suva. Siccome le indennità previste per le persone non assicurate secondo la LAINF sono definite in base alle prestazioni della LAINF, la modifica avrà ripercussioni finanziarie anche sul previsto fondo per le vittime dell'amianto.

Per i rappresentanti delle vittime dell'amianto e dei lavoratori, l'inserimento di questa norma è il presupposto per la rinuncia a ulteriori pretese, come una riparazione del torto morale subito dalla vittima.

Seconda parte: finanziamento del fondo

La condizione essenziale per la costituzione del fondo abbozzato è il suo finanziamento.

Per consentire tale finanziamento sono stati fissati obiettivi realistici. Gli obiettivi non corrispondono quindi alle rivendicazioni massime avanzate da alcuni. Si trattava di trovare una soluzione globale che suscitasse fiducia e ampi consensi e che portasse dei vantaggi a tutti.

Solo a queste condizioni sarà possibile sondare un finanziamento sufficiente del fondo su base volontarie e motivare di conseguenza i potenziali finanziatori.

1. Stima del fabbisogno

I diritti delle vittime, definiti nei criteri che fungono da cornice, costituiscono la base per stimare i costi prevedibili e sono stati definiti consapevolmente anche in vista del finanziamento.

È stata prestata particolare attenzione al fatto che i criteri fissati e le cifre risultanti siano prevedibili e affidabili in vista di un possibile finanziamento. Per questo motivo, una durata che andasse oltre il 2025 è stata considerata irrealistica. Se con il passare del tempo dovesse emergere che le vittime che soddisfano i criteri di ammissibilità sono superiori al previsto, la direzione del fondo o la Confederazione dovrebbe adottare le misure necessarie per trovare una nuova soluzione.

I calcoli relativi all'evoluzione futura dei casi di malattia dipendono forzatamente dall'affidabilità dei valori empirici del passato, che devono essere estrapolati per il futuro. Siccome mancano solidi dati statistici, non si può far altro che basarsi su ipotesi, soprattutto per quanto riguarda il numero di richiedenti futuri. Occorre inoltre tener presente che le stime concernenti le persone non assicurate secondo la LAINF sono un po' più incerte, essendo impossibile basarsi su rilevazioni precedenti. Perlomeno le categorie di indennità e le tariffe sono fisse e affidabili.

Considerando le prestazioni proposte, i mezzi finanziari necessari non possono superare l'ordine di grandezza stimato qui di seguito. Si è tenuto conto del fatto che le pretese possono essere fatte valere con effetto retroattivo per una durata di dieci anni e che potranno essere fatte valere anche nei dieci anni successivi all'entrata in vigore del fondo. Le stime si basano sulle considerazioni contenute nella prima parte (capitoli B e C e allegati corrispondenti). Si ipotizza che dal 2016 al 2025, ogni anno si registreranno complessivamente 120 nuovi casi di mesotelioma, di cui 20 non saranno riconosciuti come malattia professionale. Per le persone affette da un mesotelioma non riconosciuto come malattia professionale secondo la LAINF, si stimano costi da 60 a 100 milioni di franchi; per le persone malate di mesotelioma riconosciuto come malattia professionale secondo la LAINF, i costi non dovreb-

bero superare i 40 milioni di franchi. Per il «Care-Service» per le vittime dell'amianto è previsto un importo di 5 milioni di franchi. Il fabbisogno complessivo è quindi stimato a 100-145 milioni di franchi.

Questi calcoli si basano su ipotesi della SUVA e dell'UFSP. Tenendo conto delle considerazioni esposte sopra, le stime del fabbisogno finanziario complessivo variano tra 60 e 150 milioni di franchi. Gli scenari considerati sono calcolati con un certo margine e corrispondono al numero massimo di casi di malattia. È impossibile prevedere esattamente il numero di casi e il numero di vittime che si annunceranno effettivamente al fondo.

I primi due anni di esercizio del fondo forniranno valori empirici e un quadro nettamente più chiaro dell'evoluzione futura. A quel punto sarà possibile stabilire con maggior precisione l'ordine di grandezza dei risarcimenti fatti valere con effetto retroattivo e al tempo stesso trarre le necessarie conclusioni per il futuro.

Un finanziamento del fondo potrebbe quindi essere assicurato in modo ideale mediante un capitale fisso, ma messo a disposizione a tappe, in modo da consentire un adeguamento all'evoluzione futura.

2. Risultato della stima del fabbisogno

In seguito a queste riflessioni e a una lunga discussione, i partecipanti alla tavola rotonda considerano realistico un **fabbisogno di 100 milioni di franchi** con possibili variazioni verso l'alto o verso il basso.

- Allegato 3: Stima dei costi per il capitolo B
- Allegato 4: Stima dei costi per il capitolo C

3. Come e da chi deve essere finanziato il fondo?

Un finanziamento volontario è possibile se tutte le parti coinvolte intravedono un beneficio nella soluzione globale. Il presupposto è pertanto che i finanziatori riconoscano che le persone gravemente colpite dall'amianto hanno bisogno di un'attenzione particolare da parte della società e che i criteri dell'indennità definiti dalla tavola rotonda sull'amianto rappresentino una soluzione adeguata per sostenere e indennizzare adeguatamente le vittime dell'amianto in modo rapido e non burocratico. Ogni partecipazione al finanziamento della fondazione è volontaria e non comporta alcun obbligo giuridico in materia di responsabilità civile.

3.1. Lavori della tavola rotonda

Tenendo presenti questi obiettivi, i membri di una delegazione costituita dalla tavola rotonda hanno preso contatto con singoli leader del settore, associazioni e commissioni professionali paritetiche legati, direttamente o indirettamente, alla questione dell'amianto. Sono state contattate anche imprese potenzialmente interessate dalle conseguenze della sentenza della Corte EDU e di un nuovo disciplinamento della prescrizione. La delegazione ha volutamente evitato qualsiasi motivazione legata alla responsabilità civile e ha fatto leva unicamente sul partenariato e sulla responsabilità sociali nei confronti delle vittime dell'amianto.

In sostanza, l'economia ha accolto favorevolmente gli sforzi dei partecipanti alla tavola rotonda. Perlomeno singoli settori di attività, come le ferrovie, gli assicuratori privati, la maggior

parte dei fondi paritetici dell'artigianato e i settori di attività che lavoravano l'amianto, condividono gli obiettivi perseguiti. Il loro eventuale impegno è però stato subordinato a una serie di aspettative.

Altri settori di attività non hanno ancora risposto.

3.2. Adesioni da parte di commissioni professionali paritetiche

Varie commissioni professionali paritetiche dell'artigianato si sono dichiarate disposte a versare un contributo al fondo, per un importo complessivo di 351 000 franchi. Alcune di esse non escludono inoltre il versamento di un secondo contributo al FVA. Un elenco figura nell'allegato 8.

3.3. Adesioni da parte di imprese e settori di attività

Il settore della lavorazione dell'amianto, il settore assicurativo e le imprese ferroviarie hanno prospettato altri impegni finanziari, il cui importo complessivo potrebbe raggiungere 30 milioni di franchi. Il finanziamento necessario per costituire la fondazione è quindi garantito. Inoltre sono tuttora in corso colloqui con grandi imprese dell'industria meccanica e dell'edilizia. Gli impegni prospettati finora sono in parte subordinati a una serie di aspettative:

- il Codice delle obbligazioni svizzero deve stabilire termini di prescrizione generali assoluti e non devono essere inserite disposizioni transitorie con effetto retroattivo;
- il finanziamento del fondo deve essere condiviso adeguatamente e ampiamente dall'economia. L'impegno non deve comportare alcun obbligo di effettuare versamenti supplementari;
- i processi pendenti devono essere risolti mediante soluzioni extragiudiziali (il regolamento del FVA elaborato dalla tavola rotonda potrebbe fungere da linea guida per un'intesa);
- le persone risarcite devono rinunciare a pretese in materia di responsabilità civile.

Se dovesse essere raggiunta la certezza del diritto auspicata con la formulazione di queste aspettative, sono prevedibili altri impegni consistenti.

I contributi al fondo sono versati in modo scaglionato in funzione del numero di richieste avanzate dalle vittime.

3.4. Rifiuti

Varie grandi imprese, sostenute dalle loro associazioni di categoria, hanno spiegato perché non intendono assumere alcun impegno. Nessuna delle imprese contattate ha tuttavia criticato la proposta di costituire un FVA. L'esitazione è dettata dal fatto che, malgrado si sostenga il contrario, un contributo finanziario potrebbe essere visto come un'ammissione di colpa. Vi è inoltre chi obietta che è inopportuno coinvolgere singole imprese per organizzare il finanziamento del FVA. A impegnarsi dovrebbero essere soprattutto i settori di attività maggiormente interessati dalla questione dell'amianto. Tuttavia alcune imprese non hanno neanche reagito alla richiesta.

Siccome non sussiste alcun obbligo giuridico a partecipare al fondo, bensì semplicemente un dovere politico e morale, i partecipanti alla tavola rotonda rinunciano a enumerare espressamente le imprese che hanno negato un contributo. Nelle raccomandazioni indirizzate al DFI bisognerà tornare sul caso delle assicurazioni immobiliari.

4. Attuazione del fondo

Si raccomanda di costituire il fondo sotto forma di fondazione ai sensi del Codice civile. Il consiglio di fondazione dovrebbe essere composto da sette a undici membri, che rappresentino i finanziatori, le vittime dell'amianto e i sindacati.

Il segretariato potrebbe essere assunto dalla SUVA, dal momento che il FVA si orienta ampiamente alla sua regolamentazione e che la SUVA dispone del know-how necessario.

IV. Raccomandazioni della tavola rotonda al DFI

Nel mandato attribuito dal DFI alla tavola rotonda sono chieste «raccomandazioni all'attenzione del Dipartimento concernenti l'attuazione della soluzione scelta dalla tavola rotonda» nonché la loro «eventuale attuazione».

1. Costituzione della fondazione

I partecipanti raccomandano di sostenere integralmente la fondazione di diritto privato e di accompagnare l'attuazione, in modo da poter garantire i diritti delle vittime dell'amianto a un aiuto psicologico e finanziario.

Durante l'ultima riunione, i partecipanti hanno inoltre convenuto di raccomandare al consiglio di fondazione di prevedere un importo forfettario aggiuntivo inteso quale contributo per le cure destinato in modo mirato agli assicurati LAINF che hanno già beneficiato di un'indennità integrale per menomazione dell'integrità, sempreché le finanze del FVA e il numero di domande lo consentano. Il consiglio di fondazione deve inoltre prevedere un contributo aggiuntivo riservato ai casi di rigore.

2. Altri contributi dopo la costituzione della fondazione

Per quanto riguarda l'impegno finanziario di altre cerchie economiche, spetta al consiglio di fondazione motivare altri settori di attività economica ad aderire a un cofinanziamento volontario. Anche alla Confederazione si raccomanda di intervenire, sfruttando le sue possibilità politiche, eventualmente rafforzate moralmente con un'adesione da parte della Confederazione stessa, per indurre altri privati a dar prova di solidarietà.

La tavola rotonda affida il seguito dei lavori avviati al futuro consiglio di fondazione, alle autorità federali e all'economia, nella convinzione di aver svolto i propri compiti entro il termine fissato e con successo.

3. Assicurazioni immobiliari cantonali

L'Associazione degli istituti cantonali di assicurazione antincendio (AICAA), composta da 18 assicurazioni immobiliari cantonali, si è rifiutata di partecipare alla tavola rotonda e non ha neanche voluto essere tenuta al corrente dell'avanzamento della discussione attraverso i verbali. Tale rifiuto suscita incomprensione dal momento che gli assicuratori immobiliari avevano emanato norme cantonali in materia di protezione antincendio, che perlomeno indirettamente avevano di fatto imposto l'uso dell'amianto. Monopoli cantonali operano sempre più spesso sul mercato anche come assicuratori privati. Ci si può quindi attendere un comportamento adeguato corrispondente. La Confederazione dovrebbe esortare i Cantoni stessi o in qualità di responsabili delle assicurazioni immobiliari a indurre queste ultime a rivedere la loro posizione, adottando un comportamento solidale e partecipando alla fondazione.

4. Partecipazione della Confederazione

Infine non solo i settori di attività che versano un contributo volontario, bensì anche tutti i partecipanti alla tavola rotonda (ad eccezione dei rappresentanti della Confederazione) sono unanimi nel ritenere che anche la Confederazione e, se possibile, i Cantoni dovrebbero partecipare all'indennizzazione delle vittime dell'amianto. Si tratta di un'iniziativa che riguarda tutta la società, che chiama in causa sia l'economia sia la politica, tanto più che le condizioni giuridiche quadro che hanno favorito l'uso dell'amianto erano state stabilite dalle autorità. Siccome la Confederazione è tenuta a rispettare il principio di legalità e i preparativi per elaborare una base giuridica richiedono tempo, segmenti dell'economia privata sono disposti a fornire il finanziamento iniziale necessario. Se a un certo punto alla fondazione dovessero mancare i mezzi per coprire le pretese d'indennizzazione, secondo la tavola rotonda spetterebbe alla mano pubblica provvedere allo stanziamento dei mezzi necessari.

Il presente rapporto finale è stato adottato all'unanimità e senza astensioni da tutti i partecipanti alla tavola rotonda sull'amianto il 30 novembre 2016.

Zurigo, 5 dicembre 2016

Moritz Leuenberger

Allegati al rapporto finale

- Allegato 1: Fondo per le vittime dell'amianto (FVA) - criteri applicabili alle condizioni di ammissibilità e alle prestazioni
- Allegato 2: Commenti ai criteri del FVA
- Allegato 3: Stima dei costi per il capitolo B
- Allegato 4: Stima dei costi per il capitolo C
- Allegato 5: Grafico Suva: decessi correlati all'amianto per settore di attività
- Allegato 6: Scheda informativa Suva: malattie professionali correlate all'amianto
- Allegato 7: Organizzazioni, imprese e autorità rappresentate alla tavola rotonda
- Allegato 8: Adesioni di commissioni professionali paritetiche dell'artigianato