

# Fondi di indennizzo delle vittime dell'amianto

Confronto e comparazione tra Paesi

Webinar

12-14 aprile 2021

**SARA AUTIERI**

*Resp. Ambiente e amianto CISL nazionale*

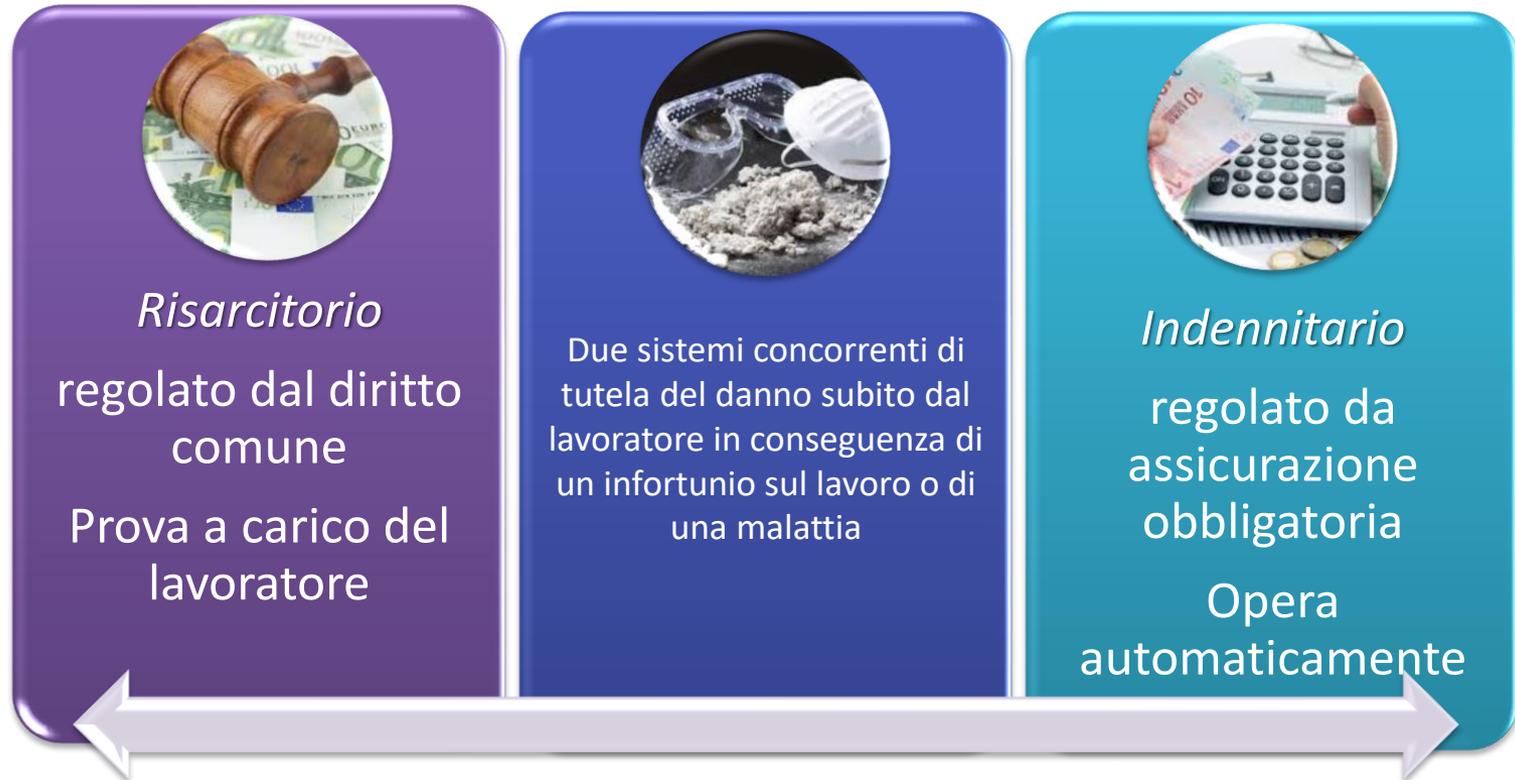


**Dipartimento**

*Politiche dell'Artigianato Cooperazione, Energia, Istruzione, Ambiente, Difesa del Suolo  
Sviluppo del territorio, Fondi comunitari, Salute e Sicurezza*

# Perché sono stati istituiti i fondi di indennizzo per le vittime dell'amianto?

La diffusione di fondi di compensazione, in particolare per le vittime dell'amianto, deriva dal "prepotente emergere della consapevolezza che il danno patrimoniale è ormai categoria inadeguata a cogliere l'ampiezza del pregiudizio subito da un soggetto danneggiato"



Si fa molta confusione nell'utilizzo dei termini indennizzo e risarcimento. Ad esempio, all'interno del «Regolamento per l'indennità» svizzero, si afferma che il «Risarcimento» diventa esigibile al momento della comparsa della malattia. Nel Fondo francese si parla sia di indennizzo che di risarcimento

## ...Segue

In diversi paesi europei, attraverso l'istituzione dei fondi di indennizzo, è stata data interpretazione estensiva alla protezione sociale, non più legata solamente alla convinzione che è meritevole di tutela chiunque contraiga una malattia professionale ma, che lo è anche chi contrae malattie legate all'**esposizione ambientale** ed alla "permessa" commercializzazione, importazione, lavorazione di sostanze pericolose da parte degli Stati.

La nascita di fondi d'indennizzo per le vittime dell'amianto rispecchia la "geografia" della diffusione dell'asbesto in Europa e soprattutto la sensibilità dell'azione sindacale in materia

Le prime esperienze nascono in quei paesi maggiormente interessati dalla diffusione dei materiali contenenti amianto, a sottolineare lo stato di emergenza creatosi e l'urgenza di porvi rimedio

# Fondo di indennizzo vittime dell'amianto: Paesi a confronto

Italia



Paesi bassi



Belgio



Francia



Svizzera



*Spagna*



# Elementi principali di confronto tra i diversi fondi di indennizzo

Anno di istituzione

Finalità

Finanziamento

Malattie che danno diritto all'indennizzo

Beneficiari e indennità previste

Modalità operative e tempi

Contenzioso

# Quando è stato istituito il Fondo di indennizzo per le vittime dell'amianto?



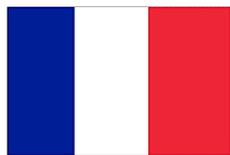
**2008** (attivo dal 2011) **FVA** - Fondo Vittime Amianto, gestito da un Comitato amministratore composto da Ministero del Lavoro; Ministero dell'Economia e delle Finanze; INAIL (Istituto nazionale Assicurazione Infortuni sul Lavoro); organizzazioni sindacali dei lavoratori; imprese; associazioni delle vittime dell'amianto



**1999** (attivo dal 2000) **IAS** - Instituut Asbestslachtoffers, articolato in due istituti **TAS** (*Regeling tegemoetkoming asbestslachtoffers*) e **TNS** (*Regeling tegemoetkoming niet-loondienstgerelateerde slachtoffers van mesotheloom*). Iniziativa congiunta di datori di lavoro, organizzazioni dei lavoratori, comitato vittime amianto, associazioni degli assicuratori e del governo



**2006** (attivo dal 2007) **AFA** – Asbest Fond Amiante, nasce come parte integrante del fondo per le malattie professionali ed è gestito dalla Fedris, l'Agenzia Federale per i Rischi sul Lavoro, ente pubblico di previdenza sociale. Recentemente modificato e migliorato con una previsione legislativa del 2019.



**2002** (attivo dal 2002) **FIVA** – Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante, è un ente pubblico gestito dallo Stato, il Fondo Nazionale di Assicurazione Sanitaria lavoratori salariati, parti sociali e associazioni delle vittime



**2017 EFA** - Fondazione Fondo per le vittime dell'amianto, è un ente pubblico, gestito dallo Stato, dal Fondo nazionale di assicurazione sanitaria per i lavoratori, parti sociali e associazioni delle vittime



Prima proposta di legge n. 125/000009 del 2018 - aggiornata al 2020 - per la creazione di un Fondo di Compensazione Vittime Amianto. Ente amministrativo autonomo, annesso al ministero del lavoro, dotato di personalità giuridica e capacità di agire, per l'adempimento delle sue finalità. Composto da parti sociali, Ministeri, e rappresentanti dell'istituto di assicurazione per infortuni sul lavoro e MP.

# Quale è la finalità del Fondo?



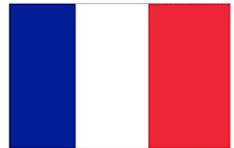
Il Fondo garantisce una un ulteriore indennizzo economico rispetto a quello previsto dal regime generale di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali (INAIL), in favore dei titolari di rendita per malattie professionali correlate all'amianto e, in caso di morte, agli eredi titolari di rendita ai superstiti. Garantisce inoltre una prestazione una tantum ai malati di mesotelioma di origine ambientale o familiare o ai loro eredi"



**1)** Emette pareri per la Banca delle assicurazioni sociali (SVB) sul diritto dei richiedenti a ricevere un indennizzo previsto per coloro che hanno contratto mesotelioma di origine ambientale, familiare e lavorativa, nel caso in cui non sia possibile avviare la procedura di mediazione con i datori di lavoro attraverso il TNS, o per coloro la cui esposizione è di origine lavorativa attraverso il TAS. **2)** Fa da mediatore tra (ex) lavoratori e loro familiari con mesotelioma d'origine professionale (o dei loro aventi diritto in caso di malattia del solo lavoratore deceduto) e (ex) datori di lavoro o loro assicuratori, per l'ottenimento di un risarcimento standard. **3)** Fornisce informazioni ai soggetti interessati in materia di amianto e sui relativi danni per salute e cura un sistema di raccolta e diffusione dati



Monitora il rispetto da parte dei datori di lavoro e delle compagnie di assicurazione della legislazione sugli infortuni sul lavoro. Risarcisce le vittime di malattie professionali e infortuni sul lavoro e attua azioni per prevenire gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali



L'obiettivo di questo sistema è garantire la piena riparazione dei danni subiti dalle vittime, evitando procedimenti giudiziari lunghi e difficili.



Il fondo è volto ad offrire un aiuto celere e senza complicazioni burocratiche alle persone affette da mesotelioma e ai loro familiari. I criteri di eleggibilità e l'idoneità per accedere all'indennizzo vengono verificati caso per caso dal Service Center Assistenza della Fondazione EFA e attentamente valutati e liquidati sulla base di quanto previsto del Regolamento per l'indennità della Fondazione.



Risarcimento completo dei danni sia per chi abbia ottenuto il riconoscimento di una malattia professionale causata dall'amianto e sia per qualsiasi persona che abbia subito danni derivanti dall'esposizione all'amianto nel territorio del Regno di Spagna

# Come viene finanziato il Fondo?



Il finanziamento del Fondo, originariamente, era a carico per un quarto, delle imprese e per tre quarti, del bilancio dello Stato. Agli oneri a carico delle imprese si provvedeva con un'addizionale sui premi assicurativi relativi ai settori di attività che hanno comportato una maggiore esposizione all'amianto. Con l'ultima legge di bilancio è stata confermata l'abrogazione dell'articolo relativo al contributo a carico delle imprese. Quindi oggi il contributo è totalmente a carico dell'ente pubblico 100% stato e la dotazione non arriva a 50 milioni di €



È finanziato dallo Stato attraverso un contributo imposto ai cittadini per quanto riguarda l'indennizzo fornito dal TNS, un contributo dei datori di lavoro per il TAS, dalle assicurazioni e dai datori di lavoro per quanto riguarda il risarcimento erogato in qualità di acconto da parte del TAS nella procedura di mediazione. Le informazioni sulla dotazione complessiva del fondo non sono pubbliche.



Il Fondo Amianto è finanziato dallo Stato attraverso un importo stanziato ogni anno in misura fissa, dai contributi dei datori di lavoro che hanno un rendimento annuo di almeno 10 milioni di euro, dai contributi previdenziali per i lavoratori autonomi e da donazioni e lasciti. La dotazione è inferiore a 25 milioni con una ripartizione tra Stato e istituto assicurativo di 25% e 75%



È finanziato tramite l'assicurazione contro i rischi professionali e dallo Stato. Dall'ultimo rapporto disponibile la dotazione complessiva del fondo nel 2019 era di 368 milioni di euro di cui 10/15% a carico dello Stato e 85/90% a carico dell'istituto assicuratore



Il finanziamento avviene su base volontaria da parte di donatori appartenenti ai settori dell'economia e dell'industria, da parte di associazioni e altre istituzioni e da sostenitori privati. Il finanziamento del fondo è tuttavia garantito soltanto per i primi anni. Si auspica che i capitali necessari vengano stanziati in tempo utile ed è in corso un'istanza, sulla base del principio di responsabilità sociale, affinché i rami professionali, le aziende e gli istituti di assicurazione di immobili che ancora non hanno aderito all'iniziativa, diano sostegno finanziario.



Il fondo dovrebbe essere alimentato attraverso contributi obbligatori provenienti da varie fonti: 1. Imprese pubbliche e private 2. Società di mutua assicurazione per infortuni sul lavoro e malattie professionali. 3. Importi ottenuti per surrogazione. 4. Stanziamenti o storni che possono essere fissati nei bilanci generali dello Stato. 5. Altre previsioni di legge.

# Quali sono le malattie che danno diritto all'indennizzo?



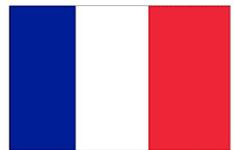
Tutte le malattie asbesto correlate riconosciute da Inail come professionali, nonché per l'esposizione ambientale solo il mesotelioma



Solo i casi di mesotelioma



I due piani (AFA e FMP) riguardano le seguenti malattie: mesotelioma, asbestosi, ispessimento pleurico diffuso bilaterale e cancro della laringe o del polmone causato dall'amianto. Inoltre, le placche pleuriche sono indennizzabili nell'ambito del piano di malattia professionale quando causano un disturbo restrittivo della funzione polmonare.



Mesotelioma, asbestosi, placche o ispessimenti pleurici (non è necessario fornire la prova dell'esposizione in quanto la legge considera queste malattie come necessariamente dovute all'amianto)



Solo i casi di mesotelioma



Solo i casi di mesotelioma

# L'indennizzo è possibile **solo se** si è già titolari di una rendita percepita a causa di una malattia professionale?



No



No



No



No



No, ma l'importo del risarcimento per le persone affette da mesotelioma, senza riconoscimento di malattia professionale da parte della Assicurazione contro gli infortuni professionali (LAINF) è diverso da quelle con riconoscimento di malattia professionale



No

# Soggetti beneficiari



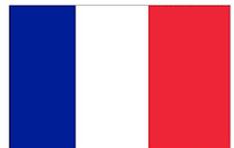
I malati professionali di tutte le patologie asbesto correlate, nonché i malati di mesotelioma per esposizione familiare o ambientale o i loro eredi



Persone che hanno contratto un mesotelioma a causa di esposizione a fibre d'amianto avvenuta nei Paesi Bassi. Possono richiedere un risarcimento da parte del governo per esposizione ambientale, lavorativa e familiare, o da parte dell'ex datore di lavoro in caso di responsabilità di quest'ultimo, per malattie d'origine professionale e per i casi in cui l'esposizione familiare abbia origine in quella primaria del lavoratore, in entrambi i casi è possibile ottenere assistenza presso lo IAS.



Fedris, nell'ambito della normativa sulle malattie professionali, indennizza solo i dipendenti del settore privato e delle amministrazioni provinciali e locali esposti all'amianto a titolo professionale. Il Fondo amianto risarcisce tutte le vittime dell'amianto esposte in Belgio: dipendenti del settore privato, lavoratori autonomi, dipendenti pubblici e vittime ambientali.



Malati di mesotelioma per esposizione familiare o ambientale o i loro eredi



Il diritto al risarcimento e all'indennizzo spetta alla persona malata o, in caso di suo decesso, esclusivamente ai figli e alla/al coniuge, alla/al partner registrata/o oppure alla/al convivente che abbia convissuto ininterrottamente con la persona malata negli ultimi cinque anni prima del decesso.



Nella proposta di legge si fa riferimento ai malati di mesotelioma per esposizione familiare o ambientale

# Importo dell'indennità per i soggetti beneficiari



Una tantum di 10.000€ per tutti, inoltre è prevista una prestazione aggiuntiva per i titolari di rendita INAIL stabilita nel 15% con ultima legge di bilancio.



Se l'associazione di pneumologi (NVALT) conferma la diagnosi di mesotelioma maligno o asbestosi viene riconosciuto un indennizzo pari a 21.847 euro (2021). **Compensazione** (quando viene ritenuto responsabile il DL e lo IAS fa da mediatore nella procedura il risarcimento previsto è: con mesotelioma di € 67.069 e con asbestosi € 25.205, € 44.458 o € 63.711 rispettivamente, a seconda della gravità della perdita di funzionalità polmonare.



La legge del maggio 2019 ha migliorato le previsioni del Fondo. Per le vittime del mesotelioma è previsto un nuovo intervento unico e complementare di 10.000 euro. Questo capitale viene concesso automaticamente in caso di riconoscimento e viene versato nel mese successivo alla decisione. Le vittime di una malattia asbesto-correlata vengono risarcite dal momento della diagnosi, con un massimo di 120 giorni tra la diagnosi e l'apertura della pratica. È previsto un intervento di un importo massimo di 1.000 euro di spese funerarie. Tale indennizzo viene erogato alla persona che ha certificato il costo sostenuto, a condizione che non sia già stata indennizzata per un altro motivo (es. per malattia professionale).



L'importo per i beneficiari è variabile e dipende da diversi fattori che tengono conto sia del danno patrimoniale (economico) che di quello personale sulla base dei seguenti fattori: infortunio professionale (perdita di guadagno); i costi delle cure che restano a carico della vittima; altri costi aggiuntivi (terzi, allestimento del veicolo e alloggio, ecc.) a carico della vittima, purché giustificati dal punto di vista medico e su presentazione di fatture pagate. E Disabilità funzionale (tasso di invalidità valutato secondo una scala medica specifica per FIVA); Danno morale (impatto psicologico legato a diverse patologie, secondo il loro grado di gravità ed evoluzione); Danno fisico (dolore fisico); Perdita di piacere (impatto della patologia su un'attività sportiva o ricreativa); Danno estetico (caso per caso a seconda dei risultati medici: ad esempio perdita di peso estrema, cicatrici, uso di un apparato respiratorio, alterazione della pelle o deformazione toracica). Da un max di 160.000€ per mesotelioma sotto i 40 anni a un minimo di 15.000€ per placche.



L'importo cambia a seconda che vi sia un riconoscimento di MP con menomazione dell'integrità fisica o meno. Si attesta orientativamente intorno ai 20.000 franchi (circa 18.000€)



In via di definizione

# Soggetti indennizzati: vittime non professionali



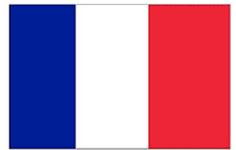
Si



Si



Si



Si



No



Si

# Modalità e tempi dell'indennizzo



I malati di mesotelioma non professionale o i loro eredi che nel periodo 2015-2019 hanno beneficiato della prestazione una tantum nella misura di 5.600 euro possono chiedere l'integrazione della prestazione di € 4.400, entro 120 giorni dalla data del 1° marzo 2020 a pena di decadenza.



I tempi per concludere la procedura di compensazione sono molto brevi, due mesi circa per il risarcimento TAS e TNS e sei mesi per la procedura di mediazione. Gli indennizzi sono esenti da imposte



La legge del maggio 2019 ha migliorato le previsioni del Fondo. Non vengono definiti i tempi ma orientativamente i soggetti vengono indennizzati entro 120 giorni dalla diagnosi della malattia.



Il Fondo ha sei mesi per presentare al ricorrente un'offerta di risarcimento comprensiva dell'elenco dei danni e dei dettagli delle somme corrispondenti. Chi presenta domanda di risarcimento al FIVA e ne accetta l'offerta, rinuncia a qualsiasi azione legale pendente o futura per il risarcimento del medesimo danno



la Fondazione EFA ha istituito un Care Service gratuito in collaborazione con LUNGE ZÜRICH, Ligue pulmonaire vaudoise e Lega polmonare ticinese che offre, oltre alla tutela sociale, consulenza e assistenza psicologica alle persone colpite, rivolgendosi in particolare agli ammalati e ai loro congiunti, ma anche ad altre persone potenzialmente coinvolte.



La gestione e la governance del Fondo di indennizzo per le vittime dell'amianto sono affidate ad un consiglio direttivo e alla segreteria generale che dovranno, tra le altre cose, definire i criteri generali per l'azione del Fondo insieme alla gestione economica ed amministrativa. Per l'istruzione delle relative pratiche e per l'espletamento delle opportune azioni surrogate, saranno costituite unità amministrative periferiche integrate nelle direzioni provinciali della Previdenza Sociale. È stata comunque previsto un termine max di sei mesi per fare un'offerta di risarcimento alla vittima.

# Contenzioso e/o Fondo vittime



La richiesta di indennizzo del Fondo non preclude la possibilità di adire la via giudiziaria.



Rivolgersi allo IAS ed ottenere il risarcimento, preclude la possibilità di avviare un procedimento legale contro il datore di lavoro per veder riconosciuto un risarcimento maggiore, la procedura di mediazione opera come un patteggiamento, accettando il quale si rinuncia all'azione legale contro la responsabilità del datore di lavoro. Importante sottolineare che l'importo è già comprensivo di un eventuale aggravamento, e che non è dunque concesso presentare una nuova domanda.



Contro la decisione del Fondo si può ricorrere gratuitamente e l'accettazione del risarcimento non preclude la possibilità di agire contro il datore di lavoro ritenuto responsabile. Per le vittime che non fanno richiesta di indennizzo al Fondo ma preferiscono direttamente il percorso giudiziale, l'azione (con la modifica legislativa del 2019) si prescrive in cinque anni dalla data di diagnosi della malattia asbesto correlata.



L'accettazione di indennizzo del fondo non preclude comunque la possibilità di agire in giudizio contro il datore di lavoro, purché possa configurarsi una colpa grave di quest'ultimo. È inoltre prevista la possibilità del Fondo di promuovere l'azione per il risarcimento danni nei confronti del soggetto responsabile, in particolare in caso di colpa ingiustificabile



Se successivamente all'entrata in vigore del regolamento del Fondo (2016) si fanno valere, giudizialmente, pretese in materia di responsabilità civile, si perde il diritto alle prestazioni del Fondo. Se la via giudiziaria è stata adita prima dell'entrata in vigore del regolamento, le prestazioni previste dal Fondo si possono ottenere solo dimostrando che tutte le fasi processuali sono state sospese in via definitiva (rinuncia all'azione legale).



Nella proposta di legge l'accettazione dell'offerta del Fondo comporterebbe la rinuncia all'azione giudiziaria di risarcimento in corso e renderebbe inammissibile ogni altra richiesta volta a riparare lo stesso danno. Lo stesso accadrebbe in caso di sentenze definitive che stabiliscono un risarcimento. È inoltre prevista un'azione di surroga del Fondo verso tutti i diritti e le azioni che avrebbe potuto intentare la vittima nei confronti del responsabile del pregiudizio

# Elementi principali di confronto tra i diversi fondi di indennizzo

## Risultato sociale ottenuto

- Si possono riscontrare ombre sia in quello olandese che svizzero. Il francese mostra buone performance, no trade-off tra buon funzionamento e livello di protezione raggiunta per patologie indennizzate/beneficiari previsti/accesso alle varie forme di risarcimento

## Finanziamento

- Le soluzioni adottate sono diverse tra loro. Si riscontra come base comune la partecipazione dello Stato accanto ad un più rilevante contributo degli Istituti assicuratori contro le malattie professionali (tranne in Svizzera)

## Malattie che danno diritto all'indennizzo

- Diversità su patologie indennizzate: Olanda/Svizzera/proposta spagnola solo mesotelioma. Belgio ha allargato ad altre patologie, trattate con indennizzi differenti, Francia le patologie asbesto correlate.

## Organizzazione interna

- Francia/Belgio/Svizzera personale con competenze legali e/o mediche specifiche in materia di risarcimento per danni causati da esposizione all'amianto. In Olanda no, è il lavoratore a dover addurre motivazioni legali secondo le quali ritiene responsabile il DL

# Conclusioni: ripensare il Fondo Vittime Amianto in Italia

In termini di effettività e consistenza del risarcimento

Percorso di riforma della tutela dei lavoratori esposti che valuti la possibilità di realizzare un testo unico in materia

**E in Europa?**

Precisare competenze e responsabilità sia nel percorso lavorativo che nella dimensione sociale

Potenziare il programma di sorveglianza sanitaria per gli esposti e parallelamente investire in progetti di ricerca per la diagnosi precoce dei tumori polmonari correlati all'esposizione all'amianto

# Il ripensamento del Fondo Vittime Amianto la proposta di CGIL CISL e UIL



La via italiana del fondo e la  
proposta-ipotesi unitaria

confronto aperto

