

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Trabajo con amianto en la renovación energética»**(Dictamen de iniciativa)**

(2019/C 240/04)

Ponente: **Aurel Laurențiu PLOSCEANU**Coponente: **Enrico GIBELLIERI**

Decisión del Pleno	12.7.2018
Fundamento jurídico	Artículo 32, apartado 2, del Reglamento interno Dictamen de iniciativa
Órgano competente	Comisión Consultiva de las Transformaciones Industriales (CCMI)
Aprobado en la CCMI	26.3.2019
Aprobado en el pleno	15.5.2019
Pleno n.º	543
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	199/4/1

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El CESE acoge con satisfacción la ambiciosa revisión de la Directiva relativa a la eficiencia energética de los edificios, pero también reconoce el grave peligro que plantea el amianto, que es actualmente la principal fuente de cáncer profesional en Europa. Para alcanzar el ambicioso objetivo de renovar el parque inmobiliario europeo con vistas a crear viviendas y lugares de trabajo sanos y eficientes desde el punto de vista energético, el CESE considera necesario crear sinergias con la eliminación de sustancias nocivas durante la renovación energética, de modo que esta carga no se deje en manos de la próxima generación.

1.2. La Comisión Europea debe dar seguimiento a la Resolución del Parlamento Europeo sobre los riesgos para la salud en el lugar de trabajo relacionados con el amianto y perspectivas de eliminación de todo el amianto existente (2012/2065(INI)) y al Dictamen de iniciativa del CESE sobre la erradicación del amianto en Europa, así como a sus propuestas.

1.3. La Comisión Europea debe buscar la colaboración con la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización Mundial de la Salud (OMS), basándose en programas anteriores de ambas organizaciones. La Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo y la Comisión Europea deben apoyar conjuntamente esta acción en la UE.

1.4. La Comisión Europea debe promover activamente un planteamiento basado en el ciclo de vida del diseño y los materiales de construcción, teniendo en cuenta tanto la reciclabilidad y el uso al final de la vida útil como el objetivo de la UE de crear una economía circular.

1.5. La Comisión Europea debe dar prioridad a la eliminación de las sustancias nocivas al desarrollar herramientas complementarias como un libro de registro digital de edificios y un pasaporte de renovación de edificios, a fin de informar a los consumidores sobre el potencial de renovación de los edificios y apoyar la aplicación de planes de renovación personalizados basados en auditorías realizadas por profesionales. Esto podría incluir la adopción de herramientas complementarias adicionales a nivel de la UE, destinadas al registro de sustancias nocivas en los edificios y accesibles al público a fin de proteger a los consumidores.

1.6. La Comisión Europea y los Estados miembros revisarán la transposición y la aplicación práctica de la Directiva sobre la exposición al amianto durante el trabajo (Directiva 2009/148/CE) desde la perspectiva de los diferentes grupos de riesgo, a fin de mejorar la protección de todos los trabajadores expuestos al amianto. La Comisión Europea y los Estados miembros deberían trabajar juntos para hacer un uso eficaz de los Fondos Estructurales y de inversión de la UE a fin de reducir el amianto.

1.7. La renovación energética tiene que ver con múltiples ámbitos de la legislación europea. Las legislaciones de la UE y nacionales deben evaluarse para garantizar la coherencia política en el tratamiento de las sustancias nocivas. Esto incluye la legislación sobre residuos y la garantía de un número suficiente de vertederos para tratar los residuos de amianto.

1.8. Los Estados miembros deberían elaborar registros y hacer de las sustancias nocivas un componente esencial de todo pasaporte para la renovación de los edificios existentes o la construcción de otros nuevos.

1.9. Es fundamental que los Estados miembros diseñen sus estrategias de renovación a largo plazo teniendo en cuenta los peligros inherentes del amianto y otras sustancias nocivas.

1.10. Los Estados miembros deben garantizar que los criterios para la ayuda financiera a la renovación energética, como las desgravaciones fiscales o subvenciones, se definen explícitamente de manera que los propietarios de viviendas puedan eliminar completamente las sustancias nocivas en el curso de la renovación.

1.11. Los Estados miembros deben apoyar a los interlocutores sociales para adaptar la formación, las cualificaciones y los perfiles profesionales a las necesidades futuras. Esto debería hacerse con vistas a aumentar el atractivo del sector para los trabajadores jóvenes y las mujeres.

1.12. Deben reconocerse y apoyarse plenamente el papel y la responsabilidad particulares de los interlocutores sociales en la lucha contra los riesgos y la protección de los trabajadores. También debería abrirse la participación a un amplio espectro de la sociedad civil organizada, ya que el amianto afecta a la vida laboral, la salud, la protección de los consumidores y el medio ambiente. Este es especialmente el caso cuando se trata de reconocer e indemnizar a las víctimas de enfermedades relacionadas con el amianto.

1.13. Los Estados miembros pueden ayudar a evaluar y promover buenas prácticas y nuevas tecnologías para proteger la salud y la seguridad de los trabajadores y los habitantes de los edificios.

1.14. Dada la gran importancia del asunto, el CESE presentará este Dictamen en una conferencia conjunta con el Parlamento Europeo, el Comité Europeo de las Regiones y la Comisión Europea.

2. Observaciones generales

2.1. La Directiva relativa a la eficiencia energética de los edificios revisada tendrá repercusiones significativas en las actividades económicas del sector de la construcción, al aumentar la tasa media de renovación anual. Uno de los cambios más significativos de esta Directiva revisada es el nivel de ambición, ya que la tasa media anual de renovación debería aumentar del 1 % al 3 %. Ello redundará en beneficio del empleo y brindará la oportunidad de promover nuevas capacidades y cualificaciones adicionales a fin de garantizar un empleo de calidad sostenible y la competitividad del sector.

2.2. Los responsables políticos y las partes interesadas deben ser conscientes del riesgo potencial para la salud que entraña la renovación del parque inmobiliario europeo debido, en particular, a la exposición a sustancias nocivas como el amianto. Corren riesgos los propietarios, habitantes y empleados que trabajan en interiores. La Directiva relativa a la eficiencia energética de los edificios revisada hace hincapié en las cuestiones sanitarias y, en particular, el considerando 14 de la Directiva por la que se modifica la Directiva (UE) 2018/844 establece que «los Estados miembros deben apoyar las mejoras en la eficiencia energética de los edificios existentes que contribuyan a la consecución de un entorno interior saludable, también a través de la eliminación del amianto y de otras sustancias nocivas, la prevención de la eliminación ilegal de sustancias nocivas, y facilitando el cumplimiento de actos legislativos vigentes, como las Directivas 2009/148/CE⁽¹⁾ y (UE) 2016/2284⁽²⁾ del Parlamento Europeo y del Consejo».

2.3. De hecho, muchos de los edificios que necesitan mejorar su eficiencia energética son anteriores a la prohibición del amianto. Las estimaciones sugieren que, en la actualidad, alrededor del 35 % de los edificios de la UE tienen más de 50 años de antigüedad y casi el 75 % del parque inmobiliario es ineficiente desde el punto de vista energético, lo que significa que la mayor parte de los edificios en Europa reúne las condiciones para ser renovado antes de 2050. Por consiguiente, habrá que eliminar de manera segura grandes cantidades de amianto.

2.4. De conformidad con el apartado 2 del artículo 2 bis de la Directiva relativa a la eficiencia energética de los edificios revisada, en su estrategia de renovación a largo plazo, cada Estado miembro deberá fijar una hoja de ruta con un plan de acción sobre cómo transformar su parque inmobiliario para 2050. Dada la elevada proporción de edificios europeos que contienen amianto, los Estados miembros deben elaborar sus estrategias de renovación a largo plazo con vistas a reducir al mínimo los riesgos para la salud de los trabajadores, los habitantes y el público en general.

2.5. La renovación energética de los edificios existentes requiere conocimientos y habilidades específicas por parte de los trabajadores. El proyecto de formación profesional para la construcción con bajo consumo energético (VET4 LEC) de los interlocutores sociales sectoriales europeos del sector de la construcción ha esbozado estas necesidades. Es importante que todas las ocupaciones en las que se trabaje profesional o accidentalmente con el amianto tengan las cualificaciones adecuadas.

2.6. El amianto sigue siendo la principal fuente de cáncer profesional en la UE. Según la Comisión Internacional de Medicina del Trabajo (CIMT), el amianto se cobra aproximadamente 88000 vidas en Europa cada año, lo que representa el 55-85 % de los cánceres de pulmón en el trabajo. Las tasas de mortalidad seguirán aumentando hasta finales de los años 2020 y 2030. Incluso el trabajo con amianto aglomerado puede causar una liberación importante de fibras de amianto dañinas.

2.7. La estructura de gobernanza de la Directiva relativa a la eficiencia energética de los edificios a nivel nacional debe responder a los retos actuales y futuros. El apartado 5 del artículo 2 bis de esta Directiva establece que, para apoyar el desarrollo de su estrategia de renovación a largo plazo, cada Estado miembro llevará a cabo una consulta pública. Los Estados miembros establecerán las modalidades de consulta de manera inclusiva, al tiempo que hacen participar a los agentes públicos y privados pertinentes de manera más eficaz, sobre la base de una amplia consulta y una participación real.

3. Observaciones sobre las instituciones europeas

3.1. El Parlamento Europeo adoptó una Resolución sobre los riesgos para la salud en el lugar de trabajo relacionados con el amianto y perspectivas de eliminación de todo el amianto existente (2012/2065(INI)) en la que, entre otras cosas, instaba a la Comisión a desarrollar un enfoque integral de la renovación energética y la eliminación del amianto. En el Dictamen de iniciativa del CESE sobre la erradicación del amianto en Europa se formularon recomendaciones similares. La Comisión Europea ha adoptado algunas medidas de seguimiento de las medidas, pero debería hacer más para intensificar sus esfuerzos.

3.2. Debido al uso de productos que contienen amianto en prácticamente todas las partes de los edificios existentes anteriores a la prohibición del amianto, cualquier tipo de actividad de renovación conlleva el riesgo potencial de liberar fibras de amianto. Es necesario controlar la exposición potencial al amianto de los trabajadores y la Comisión Europea debe iniciar una evaluación del actual valor límite europeo en el lugar de trabajo para las fibras de amianto de 100000 fibras/m³ (Directiva 2009/148/CE) con el fin de determinar si garantiza o no una seguridad suficiente para los trabajadores. La Comisión internacional de Medicina del Trabajo (CIMT) recomienda reducir los valores límite a 1000 fibras/m³.

3.3. Los modelos actuales de registro de amianto y otras sustancias nocivas en los Estados miembros no son, por lo general, adecuados para este fin. Aunque muchos Estados miembros o regiones cuentan con registros de sustancias nocivas, a menudo son incompletos, no están a disposición del público y la mayoría no están actualizados. En algunos países ni siquiera existen. Polonia es una excepción notable: el país cuenta con un ambicioso programa de reducción del amianto que goza de apoyo público y que se ve facilitado por la existencia de un registro de amianto de acceso público.

3.4. Un registro de última generación de las sustancias nocivas en los edificios debería incluir los siguientes elementos: creación de una indicación específica de la ubicación y las cantidades de sustancias nocivas, diagnóstico del potencial de amenaza y del calendario de eliminación, recopilación central de datos por parte de las autoridades públicas con fines estadísticos e información para el diseño de estrategias de eliminación e incentivos financieros, así como acceso público a la información pertinente en materia de seguridad y salud para las autoridades públicas, los habitantes, los contratistas y los trabajadores.

3.5. Deben mejorarse los procedimientos de reconocimiento e indemnización de las víctimas de la exposición al amianto y debe facilitarse el acceso a la información necesaria para dar voz a las víctimas, junto con apoyo jurídico, financiero y personal. Se deben apoyar las asociaciones de víctimas del amianto. Así se puede reducir la carga personal que soportan en tales procedimientos de reconocimiento, lo que siempre aumenta el sufrimiento personal causado por la enfermedad.

3.6. Dentro de la estructura de gobernanza de la Directiva relativa a la eficiencia energética de los edificios deben establecerse en cada nivel objetivos precisos basados en la determinación de los principales problemas y la evaluación de los progresos realizados. Deberían desarrollarse instrumentos europeos para apoyar la aplicación de las estrategias nacionales de renovación a largo plazo en forma de directrices e indicadores, evaluación comparativa, puesta en común de las mejores prácticas y revisiones inter pares.

4. Observaciones sobre la aplicación de la Directiva relativa a la eficiencia energética de los edificios a nivel nacional

4.1. La Directiva relativa a la eficiencia energética de los edificios revisada obliga a los Estados miembros a desarrollar estrategias de renovación a largo plazo. Con arreglo al artículo 7 de esta Directiva, es fundamental que estas estrategias a largo plazo se diseñen teniendo en cuenta los peligros inherentes del amianto y otras sustancias nocivas.

4.2. Los Estados miembros están obligados a establecer y aplicar estrategias de renovación a largo plazo. Esto debería hacerse en concertación con los agentes pertinentes, incluidos los distintos niveles territoriales, como las regiones y los municipios. Deben tenerse en cuenta las diferencias nacionales en las estructuras administrativas y organizativas.

4.3. Los criterios para el apoyo financiero a la renovación energética, como las desgravaciones fiscales o las subvenciones, deberían definirse explícitamente de manera que los propietarios de viviendas puedan eliminar sustancias nocivas cuando lleven a cabo obras de renovación energética; esto puede incluir el uso de materiales energéticos activos, como los sistemas fotovoltaicos integrados. Es importante que también existan incentivos financieros para la reducción de sustancias nocivas cuando su eliminación no esté directamente relacionada con el rendimiento energético del edificio. Esto puede ayudar a crear espacios de vida y de trabajo sanos y eficientes energéticamente y facilitar una eliminación del amianto ambiciosa.

4.4. Los consumidores necesitan un apoyo adicional en forma de sensibilización sobre los peligros de las sustancias nocivas en los edificios que pueden tener efectos negativos para la salud y la calidad del aire interior, y sobre cómo reducir estos peligros en el proceso de renovación energética. Los asesores y auditores de energía y otros proveedores de apoyo al consumidor deben tener conocimientos y estar cualificados para proporcionar información sobre la reducción y las posibilidades de financiación.

4.5. En la actualidad, los requisitos y disposiciones de formación en muchos Estados miembros son insuficientes para proteger adecuadamente a los trabajadores de los riesgos del amianto. En principio, cada trabajador de la industria de la construcción corre el riesgo potencial de encontrar amianto en el curso de su trabajo. De acuerdo con la Directiva sobre la exposición al amianto durante el trabajo (Directiva 2009/148/CE), todo trabajador en situación de riesgo necesita una formación adecuada al nivel de riesgo; sin embargo, esto no se refleja suficientemente en la transposición a la legislación nacional de muchos Estados miembros, que a menudo se limita a los trabajadores que están potencialmente expuestos a altas concentraciones (por ejemplo, la eliminación o demolición del amianto). Se anima a los Estados miembros a que revisen sus respectivas transposiciones y la aplicación práctica de la Directiva desde la perspectiva de los diferentes grupos de riesgo, a fin de mejorar la protección de todos los trabajadores expuestos al amianto.

4.6. Es importante integrar la sensibilización y la formación profesional específica, incluida la sensibilización del público en general, en especial entre los trabajadores jóvenes, que puede incluir la enseñanza y la formación profesionales. La formación debe estar concebida para satisfacer las necesidades de los trabajadores que se encuentren ocasionalmente con amianto y permitirles retirar materiales de bajo riesgo, como tejados y tuberías de amianto y cemento no dañados. Esto reviste especial importancia para las pymes. Por último, deberán considerarse por separado las necesidades de las empresas especializadas en la reducción del amianto, que también pueden manipular regularmente materiales de alto riesgo y grandes cantidades.

4.7. Los interlocutores sociales europeos del sector de la construcción han desarrollado módulos de información sobre el amianto para una manipulación más segura, que están disponibles en muchas lenguas. Se alienta a los Estados miembros a realizar actividades de sensibilización propias o a difundir el material existente.

4.8. Se dispone de nuevas tecnologías y nuevas prácticas de trabajo para proteger la salud y la seguridad de los trabajadores y los habitantes de los edificios, y es necesario promover su uso y aplicación. La reducción general del polvo en el lugar de trabajo puede reducir una amplia gama de efectos nocivos para la salud derivados de la sílice cristalina, el polvo de madera y el amianto, entre otros. Esto se puede hacer por diferentes medios, tales como succión en la fuente o ligando el polvo con agua o gel. Ya se utilizan robots tele-dirigidos para eliminar materiales de superficies, espacios confinados, techos y paredes de edificios. Tomarse en serio el peligro de las sustancias nocivas puede impulsar la innovación.

4.9. Es importante abordar la percepción (a veces justificada) de los lugares de trabajo peligrosos e insalubres en el sector de la construcción. Esta es una consideración importante a la luz del envejecimiento de la población activa. Gestionar el riesgo del amianto y otras sustancias nocivas de forma integral durante la renovación energética puede ayudar a hacer que el sector sea más atractivo para los jóvenes de ambos sexos.

4.10. La renovación energética crea nuevas ocupaciones y transforma los perfiles de trabajo existentes. Se trata de una oportunidad para aumentar el atractivo del sector y crear nuevos y atractivos puestos de trabajo. Cada vez es más importante abordar el cambio demográfico en el sector proporcionando perfiles de empleo y condiciones de trabajo que respondan a las expectativas de los trabajadores jóvenes y de las mujeres en particular.

4.11. Un individuo medio pasa alrededor del 90 % de su tiempo en espacios interiores. Hoy en día los materiales de construcción raramente consisten en materiales homogéneos. Incluso los productos aparentemente sencillos se fabrican utilizando una serie de productos químicos y aditivos, lo que a menudo está relacionado con los procesos técnicos. A veces se desconocen los efectos a largo plazo sobre la salud humana. Los nanomateriales, por ejemplo, presentan propiedades geométricas similares a las del amianto y podrían resultar peligrosos a largo plazo. Los responsables políticos y los productores de materiales de construcción deben aplicar el principio de precaución como norma rectora de la investigación y el desarrollo de materiales de construcción.

4.12. Debería incorporarse un enfoque basado en el ciclo de vida para el diseño de los edificios y los materiales de construcción con vistas a su uso al final de su vida útil y a su reciclabilidad. Los responsables de la formulación de políticas podrían fomentar o proporcionar incentivos para el uso de técnicas de construcción sostenibles y materiales de construcción naturales como, entre otros, la madera, idealmente procedente de fuentes locales. Por ejemplo, se asiste a un aumento del número de edificios con armazones de madera y a desarrollos tecnológicos en materiales aislantes de base biológica como el *hempcrete* (hormigón de cáñamo) o a nuevas aplicaciones de los productos a base de madera. Estos avances en la utilización de materiales y productos más sostenibles deberían promoverse y apoyarse más activamente a través de diversos instrumentos e iniciativas de la UE. Esto también debería tener en cuenta el objetivo de la UE de crear una economía circular.

4.13. Una de las principales motivaciones para revisar la Directiva relativa a la eficiencia energética de los edificios es reducir el impacto del cambio climático. No obstante, cabe anticipar una mayor frecuencia de desastres naturales que pueden dar lugar a la liberación no controlada de fibras de amianto de los edificios y las infraestructuras públicas. Ello debería ser un incentivo adicional para agilizar la eliminación del amianto y debería figurar en los planes de respuesta a las catástrofes naturales. Los servicios de emergencia se encuentran en situación de riesgo en tales situaciones y necesitan una protección adecuada.

Bruselas, 15 de mayo de 2019.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Luca JAHIER
