

**Avis du Comité économique et social européen sur le «Travail avec l'amiante dans la rénovation énergétique»****(avis d'initiative)**

(2019/C 240/04)

Rapporteur: **Aurel Laurențiu PLOSCEANU**Corapporteur: **Enrico GIBELLIERI**

Décision de l'assemblée plénière	12.7.2018
Base juridique	Article 32, paragraphe 2, du règlement intérieur Avis d'initiative
Compétence	Commission consultative des mutations industrielles (CCMI)
Adoption par la CCMI	26.3.2019
Adoption en session plénière	15.5.2019
Session plénière n°	543
Résultat du vote (pour/contre/abstentions)	199/4/1

**1. Conclusions et recommandations**

1.1. Le CESE se félicite de l'ambitieuse révision de la directive sur la performance énergétique des bâtiments (PEB), mais reconnaît également que l'amiante représente un danger considérable, aujourd'hui première cause de cancer d'origine professionnelle en Europe. Pour réaliser les objectifs ambitieux consistant à renouveler le parc des bâtiments européens afin de créer des logements et des lieux de travail sains et efficaces du point de vue énergétique, le CESE estime nécessaire de créer des synergies dans le cadre du retrait des substances dangereuses au cours des rénovations énergétiques, de manière que cette tâche ne soit pas laissée à la prochaine génération.

1.2. La Commission européenne doit assurer le suivi le processus engagé par la résolution du Parlement européen sur les risques liés à l'amiante pour la santé au travail et les perspectives d'élimination complète de l'amiante encore existante [2012/2065(INI)] et par l'avis d'initiative du CESE sur l'éradication de l'amiante en Europe, et donner suite aux propositions formulées.

1.3. La Commission européenne devrait collaborer avec l'Organisation internationale du travail (OIT) et l'Organisation mondiale de la santé (OMS) sur la base des précédents programmes de ces organismes. Il serait souhaitable que l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail et la Commission européenne soutiennent conjointement ce type de mesures dans l'Union européenne.

1.4. La Commission européenne devrait promouvoir activement une approche fondée sur le cycle de vie en ce qui concerne la conception des bâtiments et les matériaux de construction en tenant compte de leur capacité à être recyclés et de leur utilisation en fin de vie, ainsi que de l'objectif de l'Union visant à créer une économie circulaire.

1.5. La Commission européenne devrait faire de l'élimination des substances nocives une priorité dans l'élaboration d'outils complémentaires, tels qu'un journal de bord numérique et un passeport de rénovation du bâtiment, visant à informer les consommateurs au sujet du potentiel de rénovation de leur bâtiment et à soutenir la mise en œuvre de plans de rénovation sur mesure reposant sur des contrôles réalisés par des professionnels. Ceci pourrait comprendre également des outils complémentaires à l'échelon de l'Union européenne destinés à procéder à l'enregistrement des substances nocives présentes dans les bâtiments, informations qui seraient accessibles au public dans le but de protéger les consommateurs.

1.6. La Commission européenne et les États membres doivent revoir la transposition de la directive sur l'exposition à l'amiante pendant le travail (directive 2009/148/CE) et son application pratique du point de vue des différents groupes à risque, afin d'améliorer la protection de tous les travailleurs qui courent un risque d'être exposés à l'amiante. La Commission européenne et les États membres devraient collaborer pour utiliser efficacement les Fonds structurels et d'investissement de l'Union européenne en vue d'éliminer l'amiante.

1.7. La rénovation énergétique se situe au carrefour de multiples domaines du droit européen. Il convient d'évaluer la législation de l'Union européenne et celle des différents États membres afin d'assurer la cohérence politique des mesures prises à l'égard des substances nocives. Cela comprend la législation sur les déchets, et la garantie de disposer d'un nombre suffisant de décharges pour traiter les déchets amiantés.

1.8. Les États membres devraient élaborer des registres et placer les substances nocives au cœur de tout passeport de rénovation du bâtiment actuellement en vigueur, ou des nouveaux passeports qui seront mis au point.

1.9. Les États membres doivent impérativement concevoir leurs stratégies de rénovation à long terme en tenant compte des dangers inhérents à l'amiante et à d'autres substances nocives.

1.10. Les États membres doivent veiller à ce que les critères d'attribution des aides financières à la rénovation énergétique, telles que des abattements fiscaux ou des subventions, soient expressément définis de sorte que les propriétaires de logements puissent éliminer complètement les substances nocives lors d'un processus de rénovation.

1.11. Les États membres doivent soutenir les partenaires sociaux pour adapter les formations, les qualifications et les profils d'emploi aux besoins futurs. Ces adaptations ont pour objectif d'augmenter l'attractivité du secteur en direction des jeunes travailleurs et des femmes.

1.12. Il faudrait pleinement reconnaître et soutenir le rôle et la responsabilité spécifiques des partenaires sociaux pour lutter contre les risques et protéger les travailleurs. De nombreuses composantes de la société civile organisée devraient également participer à ces actions puisque l'amiante concerne la vie professionnelle, la santé, la protection des consommateurs et l'environnement. C'est tout particulièrement le cas lorsqu'il s'agit de la reconnaissance et de l'indemnisation des victimes de maladies liées à l'amiante.

1.13. Les États membres peuvent contribuer à évaluer et à promouvoir de bonnes pratiques et de nouvelles technologies visant à protéger la santé et la sécurité des travailleurs et des occupants des bâtiments.

1.14. Étant donné l'importance capitale de cette question, le CESE présentera cet avis lors d'une conférence organisée avec le Parlement européen, le Comité européen des régions et la Commission européenne.

## 2. Observations générales

2.1. La directive PEB modifiée aura un effet important sur les activités économiques dans le secteur de la construction en raison de l'augmentation du taux moyen de rénovation annuelle. L'un des changements les plus importants apportés à la directive PEB modifiée est son niveau d'ambition, le taux annuel moyen de rénovation devant passer de 1 à 3 %, ce qui engendrera des conséquences positives sur l'emploi et permettra de favoriser de nouvelles compétences et qualifications supplémentaires afin d'assurer des emplois de qualité durables ainsi que la compétitivité de ce secteur.

2.2. Les responsables politiques et les parties prenantes doivent être conscients du risque potentiel pour la santé inhérent à la rénovation du parc immobilier européen, risque qui résulte en particulier de l'exposition à des substances nocives telles que l'amiante. Les propriétaires de logements, les habitants et les employés qui travaillent à l'intérieur sont exposés à ce risque. La directive PEB modifiée met l'accent sur les questions de santé; le considérant 14 de la directive (UE) 2018/844 dispose, en particulier, que «Les États membres devraient apporter leur soutien aux améliorations de la performance énergétique des bâtiments existants qui contribuent à créer un environnement sain à l'intérieur des bâtiments, notamment en prévoyant le retrait de l'amiante et d'autres substances nocives, à empêcher le retrait illégal de substances nocives et à faciliter le respect des actes législatifs existants tels que les directives 2009/148/CE <sup>(1)</sup> et (UE) 2016/2284 <sup>(2)</sup> du Parlement européen et du Conseil».

2.3. En effet, parmi les immeubles dont l'amélioration des performances énergétiques est nécessaire, beaucoup ont été construits avant l'interdiction de l'amiante. Selon certaines estimations, à l'heure actuelle, environ 35 % des bâtiments de l'Union européenne ont plus de 50 ans et près de 75 % du parc immobilier est inefficace d'un point de vue énergétique, la majeure partie des bâtiments d'Europe pourraient dès lors faire l'objet d'une rénovation avant 2050. En conséquence, d'importantes quantités d'amiante vont devoir être retirées en toute sécurité.

2.4. Conformément à l'article 2 bis, paragraphe 2, de la directive PEB modifiée, dans le cadre de leurs stratégies de rénovation à long terme, les États membres doivent établir une feuille de route assortie d'un plan d'action sur la manière de transformer leur parc immobilier d'ici 2050. Compte tenu de la proportion élevée de bâtiments qui contiennent de l'amiante en Europe, les États membres devraient élaborer leurs stratégies de rénovation à long terme en vue de réduire au minimum les risques pour la santé des travailleurs, des habitants et de la population en général.

2.5. La rénovation énergétique des bâtiments existants requiert que les travailleurs disposent de connaissances et de compétences spécifiques. Le projet de formation et d'enseignement professionnels au service de la construction basse énergie (VET4 LEC) des partenaires sociaux sectoriels européens du secteur de la construction a exposé cette nécessité. Il est important que toutes les activités qui comportent, professionnellement ou de manière accidentelle, un contact avec l'amiante disposent de qualifications appropriées.

2.6. L'amiante continue d'être la première cause de cancer d'origine professionnelle dans l'Union européenne. Selon la commission internationale de la santé au travail (CIST), l'amiante cause chaque année la mort d'environ 88000 personnes en Europe, ainsi que 55 à 85 % des cancers du poumon d'origine professionnelle. Les taux de mortalité vont continuer à augmenter jusqu'aux années 2020 et 2030. Même les travaux sur de l'amiante liée peuvent provoquer une importante libération de fibres d'amiante nocives.

2.7. La structure de gouvernance de la directive PEB modifiée à l'échelon national doit répondre aux défis actuels et à venir. Ladite directive prévoit à l'article 2 bis, paragraphe 5, qu'«afin de soutenir l'élaboration de sa stratégie de rénovation à long terme, chaque État membre organise une consultation publique». Les États membres mettent en place les modalités de consultation de manière inclusive, tout en associant les acteurs publics et privés de manière plus efficace, sur la base d'une large consultation et d'une participation réelle.

### 3. Observations concernant les institutions européennes

3.1. Le Parlement européen a adopté une résolution sur les risques liés à l'amiante pour la santé au travail et les perspectives d'élimination complète de l'amiante encore existante [2012/2065(INI)] dans laquelle, entre autres, il invitait la Commission à adopter une approche globale de la rénovation énergétique et du désamiantage. L'avis d'initiative du CESE sur l'éradication de l'amiante en Europe a formulé des recommandations similaires. La Commission européenne a pris quelques mesures dans le cadre du suivi des mesures proposées, mais elle doit encore accélérer ses efforts.

3.2. En raison de l'utilisation de produits contenant de l'amiante dans pratiquement chaque partie des bâtiments existants, construits avant l'interdiction de l'amiante, tout type d'activité de rénovation comporte le risque potentiel de libération de fibres d'amiante. Il faut contrôler l'exposition potentielle des travailleurs et la Commission européenne doit entamer une évaluation de la valeur limite sur le lieu de travail en vigueur en Europe pour les fibres d'amiante de 100000 fibres/m<sup>3</sup> (directive 2009/148/CE) afin de déterminer si elle garantit effectivement une sécurité suffisante pour les travailleurs. La CIST recommande d'abaisser la valeur limite à 1000 fibres/m<sup>3</sup>.

3.3. Les modèles actuels d'enregistrement de l'amiante et d'autres substances nocives utilisés dans les États membres ne sont généralement pas adaptés à l'usage prévu. Bien que de nombreux États membres ou régions disposent de registres de substances nocives, ceux-ci sont souvent incomplets, inaccessibles au public, et la plupart ne sont pas mis à jour. Dans certains pays, ils n'existent pas du tout. La Pologne constitue une exception notable: ce pays dispose d'un ambitieux programme d'élimination de l'amiante qui bénéficie d'un soutien public et est facilité par l'existence d'un registre de l'amiante accessible au public.

3.4. Un registre de l'état des lieux relatif aux substances nocives dans les bâtiments devrait contenir: les indications spécifiques à chaque bâtiment concerné relatives à l'emplacement et aux quantités des substances nocives, les éléments concernant la menace potentielle et le calendrier prévu pour leur élimination, la collecte de données centralisée par les autorités publiques à des fins statistiques et les informations relatives à la conception des stratégies d'élimination et des incitants financiers, ainsi que les modalités d'accès aux informations pertinentes en matière de sécurité et de santé pour les pouvoirs publics, les habitants, les contractants et les travailleurs.

3.5. Il convient d'améliorer les procédures de reconnaissance et d'indemnisation des victimes d'exposition à l'amiante et de faciliter l'accès aux informations nécessaires afin de permettre aux victimes de s'exprimer et de les soutenir le plan juridique, financier et personnel. Il faut soutenir les associations de victimes de l'amiante. Cela permettrait d'alléger le fardeau qu'elles supportent à titre personnel dans le cadre de ces procédures de reconnaissance, et qui s'ajoute toujours aux souffrances liées à la maladie.

3.6. Il faudrait définir des objectifs précis au sein de la structure de gouvernance de la directive PEB à tous les niveaux, qui soient fondés sur les principaux problèmes recensés et le bilan des progrès accomplis. Des instruments européens destinés à soutenir la mise en œuvre des stratégies nationales de rénovation à long terme devraient être élaborés sous la forme de lignes directrices et d'indicateurs, d'établissement, d'échange de bonnes pratiques et d'examen par les pairs.

### 4. Observations relatives à la mise en œuvre de la directive PEB à l'échelon national

4.1. La directive PEB modifiée oblige les États membres à élaborer des stratégies de rénovation à long terme. Conformément à son article 7, ces stratégies à long terme doivent impérativement être conçues en tenant compte des dangers inhérents à l'amiante et à d'autres substances nocives.

4.2. Les États membres sont tenus d'élaborer et de mettre en œuvre des stratégies de rénovation à long terme. Cela devrait être fait en concertation avec les acteurs concernés, y compris les différents échelons territoriaux que sont les régions et les communes. Il convient naturellement de prendre en considération les différences nationales dans les structures administratives et organisationnelles.

4.3. Les critères d'attribution des aides financières à la rénovation énergétique, telles que des abattements fiscaux ou des subventions, doivent être expressément définis de sorte que les propriétaires de logements puissent éliminer les substances nocives lors d'une rénovation énergétique, comprenant éventuellement par exemple l'utilisation de matières énergétiques actives telles que les systèmes photovoltaïques intégrés. Il est important que des incitations financières soient mises à disposition pour l'élimination des substances dangereuses, même lorsque celle-ci n'est pas directement liée à la performance énergétique du bâtiment. Cela pourrait contribuer à créer des espaces de vie et de travail sains et efficaces du point de vue énergétique, et à faciliter la réalisation d'un ambitieux désamiantage.

4.4. Les consommateurs ont besoin d'une aide supplémentaire sous la forme de campagnes de sensibilisation à l'égard des dangers liés à la présence de substances nocives dans des bâtiments pouvant avoir des effets négatifs sur la santé et sur la qualité de l'air intérieur, et sur la manière de réduire ces dangers au cours d'une rénovation énergétique. Les conseillers et les auditeurs en matière d'énergie et d'autres fournisseurs de soutien aux consommateurs devraient disposer de connaissances et de qualifications pour transmettre des informations au sujet des possibilités d'élimination et de financement.

4.5. À l'heure actuelle, les exigences et dispositions générales relatives à la formation dans de nombreux États membres ne sont pas suffisantes pour protéger convenablement les travailleurs contre les risques liés à l'amiante. En principe, chaque travailleur dans le secteur de la construction est exposé au risque potentiel de rencontrer de l'amiante dans le cadre de son travail. Conformément à la directive sur l'exposition à l'amiante pendant le travail (directive 2009/148/CE), tous les travailleurs exposés ou susceptibles d'être exposés doivent recevoir une formation appropriée au niveau de risque, cette obligation n'est toutefois pas suffisamment prise en compte dans la transposition en droit national d'un grand nombre d'États membres qui l'ont souvent limitée aux travailleurs susceptibles d'être exposés à des concentrations élevées (par exemple, en cas de désamiantage ou de démolition). Les États membres sont invités à revoir leur transposition respective de la directive ainsi que l'application pratique que chacun en fait du point de vue des différents groupes à risque, afin d'améliorer la protection de tous les travailleurs susceptibles d'être exposés à l'amiante.

4.6. Il est important d'intégrer une dimension de sensibilisation et de formation professionnelle, y compris la sensibilisation générale auprès des jeunes travailleurs en particulier, qui peut inclure des actions d'enseignement et de formation professionnelle. La formation devrait être conçue de manière à répondre aux besoins des travailleurs qui sont occasionnellement en contact avec de l'amiante, et à leur permettre d'éliminer des matériaux à faible risque tels que les toits et tuyaux en amiante-ciment intacts. C'est particulièrement important dans le cas des PME. Enfin, il convient d'examiner séparément les besoins des entreprises spécialisées dans l'élimination de l'amiante, qui peuvent aussi s'occuper régulièrement de matériaux à haut risque et ce en grandes quantités.

4.7. Les partenaires sociaux européens du secteur de la construction ont mis au point des modules d'information au sujet de l'utilisation plus sûre de l'amiante, disponibles en plusieurs langues. Les États membres sont encouragés à entreprendre leurs propres actions de sensibilisation, ou à diffuser le matériel existant.

4.8. Il existe de nouvelles technologies et de nouvelles pratiques professionnelles destinées à protéger la santé et la sécurité des travailleurs et des occupants de bâtiments et il faut en promouvoir l'utilisation et la mise en œuvre. La réduction générale des poussières sur le lieu de travail peut limiter de nombreux effets nocifs sur la santé résultant de l'exposition, entre autres, à la silice cristalline, à la poussière de bois et à l'amiante. Cet objectif peut être atteint par différents moyens, tels que l'aspiration à la source ou le mélange de la poussière à des liants comme de l'eau ou du gel. Des robots télécommandés sont déjà utilisés pour éliminer des substances sur des surfaces, dans des espaces confinés, sur des plafonds et des murs des bâtiments. Prendre au sérieux le danger que représentent les substances nocives peut stimuler l'innovation.

4.9. Il est important de tenir compte de la perception, qui est parfois exacte, du caractère dangereux et insalubre des lieux de travail dans le secteur de la construction. Il s'agit d'un élément important à prendre en considération dans un contexte de vieillissement de la main-d'œuvre. La gestion globale du risque de l'amiante et d'autres substances nocives au cours d'une rénovation énergétique peut contribuer à rendre le secteur plus attrayant pour les jeunes, hommes ou femmes.

4.10. La rénovation énergétique crée de nouveaux emplois et modifie les profils d'emploi existants. L'occasion peut être saisie d'améliorer l'image actuelle de ce secteur, et d'y créer de nouveaux emplois attrayants. Il est de plus en plus important de faire face à l'évolution démographique de ce secteur au moyen de profils d'emploi et de conditions de travail qui répondent aux attentes des jeunes travailleurs et des femmes en particulier.

4.11. Une personne moyenne passe environ 90 % de son temps à l'intérieur. De nos jours, les matériaux de construction sont rarement constitués de matériaux homogènes. Des produits même simples en apparence sont fabriqués à partir de toute une gamme de produits chimiques et d'additifs, pour des raisons souvent liées à des processus techniques. Les effets à long terme sur la santé humaine ne sont parfois pas connus. Les nanomatériaux, par exemple, présentent des propriétés géométriques semblables à l'amiante et pourraient être potentiellement dangereux à long terme. Les responsables politiques et les fabricants de matériaux de construction devraient appliquer le principe de précaution à titre de ligne directrice de la recherche et du développement relatifs aux matériaux de construction.

4.12. Il convient de généraliser une approche fondée sur le cycle de vie à la conception des bâtiments et des matériaux de construction en vue de leur utilisation en fin de vie et de leur capacité à être recyclés. Les responsables politiques pourraient encourager ou fournir des incitations à l'utilisation de techniques de construction durables et de matériaux de construction naturels tels que, mais non exclusivement, le bois, de préférence à partir de sources locales. À titre d'exemple, nous assistons à une augmentation des constructions à ossature bois et des évolutions technologiques dans les matériaux d'isolation d'origine biologique, tels que les briques de chanvre, ou de nouvelles applications pour des produits à base de bois. Ces évolutions consistant à utiliser des matériaux et des produits plus durables devraient être plus activement encouragées et soutenues au moyen de différentes initiatives et instruments de l'Union européenne. Il convient également de tenir compte de l'objectif de l'Union visant à créer une économie circulaire.

4.13. L'une des principales motivations de la révision de la directive PEB était de réduire les effets du changement climatique. Néanmoins, il est possible de prévoir une fréquence accrue des catastrophes naturelles, susceptibles de déboucher sur la libération incontrôlée de fibres d'amiante provenant de bâtiments et d'infrastructures publiques. Cet élément devrait constituer une incitation supplémentaire à accélérer l'élimination de l'amiante et devrait figurer dans les plans de réaction aux catastrophes naturelles. Les services d'urgence sont menacés dans de telles situations et doivent être protégés de manière adéquate.

Bruxelles, le 15 mai 2019.

*Le président*  
*du Comité économique et social européen*  
Luca JAHIER

---