

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over werken met asbest bij energierenovatie**(initiatiefadvies)**

(2019/C 240/04)

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

Besluit van de voltallige vergadering	12.7.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 32, lid 2, van het reglement van orde Initiatiefadvies
Bevoegd orgaan	Adviescommissie Industriële Reconvertie (CCMI)
Goedkeuring door de CCMI	26.3.2019
Goedkeuring door de voltallige vergadering	15.5.2019
Zitting nr.	543
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	199/4/1

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC is ingenomen met de ambitieuze herziening van de richtlijn betreffende de energieprestatie van gebouwen (EPBD), maar is zich ook bewust van het aanzienlijke gevaar van asbest, dat in het Europa van vandaag de belangrijkste oorzaak is van beroepsgerelateerde kanker. Ter verwezenlijking van de ambitieuze doelstellingen inzake de vernieuwing van het Europese gebouwenbestand om zo energie-efficiënte woon- en werkruimten te creëren, acht het EESC het noodzakelijk om de verwijdering van schadelijke stoffen bij energierenovatie synergetisch aan te pakken zodat de volgende generatie daar niet mee wordt opgezadeld.

1.2. De Europese Commissie moet gevolg geven aan de resolutie van het Europees Parlement over aan asbest gerelateerde bedreigingen voor de gezondheid op de werkplek en vooruitzichten op afschaffing van alle bestaande vormen van asbest (2012/2065(INI)), het initiatiefadvies van het EESC over een asbestvrije Europese Unie en hun voorstellen ter zake.

1.3. De Europese Commissie zou samenwerkingsverbanden moeten aangaan met de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) en de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) op grond van eerdere IAO- en WHO-programma's. Het Europees Agentschap voor veiligheid en gezondheid op het werk en de Europese Commissie zouden daar samen werk van moeten maken in de EU.

1.4. De Europese Commissie zou de levenscyclusbenadering voor gebouwontwerp en bouwmaterialen actief moeten stimuleren met het oog op recycleerbaarheid en gebruik tot het einde van de levensduur, alsook de EU-doelstelling om een circulaire economie in het leven te roepen.

1.5. De Europese Commissie zou van de verwijdering van schadelijke stoffen een prioriteit moeten maken bij de ontwikkeling van aanvullende instrumenten zoals een digitaal gebouwlogboek en een gebouwrenovatiepaspoort om consumenten over de renovatiemogelijkheden van hun gebouw te informeren en om de uitvoering van op audits van professionals gebaseerde specifieke renovatieplannen te steunen. Dat kan gepaard gaan met extra aanvullende instrumenten op EU-niveau voor de registratie van schadelijke stoffen in gebouwen die publiek toegankelijk zijn, teneinde consumenten te beschermen.

1.6. De Europese Commissie en de lidstaten moeten de omzetting en praktische uitvoering van de richtlijn betreffende de bescherming van werknemers tegen de risico's van blootstelling aan asbest op het werk (Richtlijn 2009/148/EG) beoordelen vanuit het gezichtspunt van verschillende risicogroepen teneinde alle werknemers die het risico lopen om op het werk aan asbest te worden blootgesteld, beter te beschermen. De Europese Commissie en de lidstaten moeten samenwerken om Europese structuur- en investeringsfondsen voor asbestverwijdering doeltreffend te gebruiken.

1.7. Energierenovatie bevindt zich op het raakvlak van verschillende gebieden van het Europese recht. De Europese en nationale wetgeving zou moeten worden getoetst om ervoor te zorgen dat er een coherent beleid wordt gevoerd over de omgang met schadelijke stoffen. Het gaat hierbij ook om afvalwetgeving en de garantie dat er voldoende stortplaatsen voor asbesthoudend afval zijn.

1.8. De lidstaten zouden registers moeten aanleggen en schadelijke stoffen als fundamenteel onderdeel moeten opnemen in het renovatiepaspoort van bestaande gebouwen of bij de ontwikkeling van nieuwe.

1.9. Het is van cruciaal belang dat de lidstaten bij de uitwerking van hun langetermijnrenovatiestrategieën de inherente gevaren van asbest en andere schadelijke stoffen voor ogen houden.

1.10. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat de criteria voor financiële steun voor energierenovatie, zoals fiscale kortingen of subsidies, uitdrukkelijk in de hand werken dat huiseigenaars bij renovatie alle schadelijke stoffen volledig verwijderen.

1.11. De lidstaten moeten sociale partners ondersteuning bieden bij de aanpassing van opleidingen, kwalificaties en functieprofielen aan de toekomstige behoeften. Daarbij moet ernaar worden gestreefd de sector aantrekkelijker te maken voor jonge werknemers en vrouwen.

1.12. De afzonderlijke rol en verantwoordelijkheid van de sociale partners bij de bestrijding van de gevaren en de bescherming van werknemers moet volledige erkenning en steun krijgen. Er moet ook een breed scala aan maatschappelijke organisaties deelnemen aangezien asbest van invloed is op het gebied van arbeidsleven, gezondheid, consumentenbescherming en milieu. Dat is in het bijzonder het geval wanneer het aankomt op de erkenning en vergoeding van slachtoffers van asbestgerelateerde ziekten.

1.13. De lidstaten kunnen helpen met de beoordeling en promotie van goede praktijkvoorbeelden en nieuwe technologieën om de gezondheid en veiligheid van de werknemers en de bewoners van gebouwen te beschermen.

1.14. Gezien het grote belang van het onderwerp zal het EESC dit advies presenteren op een conferentie die samen met het Europees Parlement, het Comité van de Regio's en de Europese Commissie wordt georganiseerd.

2. Algemene opmerkingen

2.1. De herziene EPBD zal een aanzienlijke impact hebben op de economische bedrijvigheid in de bouwsector door de verhoging van het gemiddelde jaarlijkse renovatiepercentage. Een van de belangrijkste veranderingen van de herziene EPBD is het ambitieniveau, want het is de bedoeling dat het gemiddelde jaarlijkse renovatiepercentage met 1 à 3 % toeneemt. Dat zal een positieve impact hebben op de werkgelegenheid en de mogelijkheid bieden om nieuwe en aanvullende vaardigheden en kwalificaties te bevorderen en zo te zorgen voor duurzame hoogwaardige werkgelegenheid en een competitieve sector.

2.2. Beleidsmakers en belanghebbenden moeten zich bewust zijn van de gezondheidsrisico's die de vernieuwing van het Europese gebouwenbestand kan inhouden, met name door de blootstelling aan schadelijke stoffen zoals asbest. Huiseigenaars, bewoners en werknemers die in een gebouw werken, lopen gevaar. In de herziene EPBD ligt de nadruk op gezondheidskwesaties en met name in overweging 14 van de wijzigingsrichtlijn (EU) 2018/844 is bepaald dat „de lidstaten [...] verbeteringen van de energieprestatie van bestaande gebouwen die een gezond binnenklimaat helpen tot stand brengen, [dienen] te steunen, mede door het verwijderen van asbest en andere schadelijke stoffen, het voorkomen van de illegale verwijdering van schadelijke stoffen, en het bevorderen van de naleving van bestaande wetgeving zoals Richtlijnen 2009/148/EG ⁽¹⁾ en (EU) 2016/2284 ⁽²⁾ van het Europees Parlement en de Raad”.

2.3. Veel gebouwen die gebaat zijn met verbeteringen op het stuk van energieprestatie, dateren immers van voor het verbod op asbest. Naar schatting is op dit moment 35 % van de gebouwen in de EU ouder dan vijftig jaar en is bijna 75 % van het gebouwenbestand energie-inefficiënt, wat betekent dat het grootste deel van de gebouwen in Europa vóór 2050 aan renovatie toe is. Bijgevolg zullen er grote hoeveelheden asbest veilig moeten worden verwijderd.

2.4. Overeenkomstig artikel 2 bis, lid 2, van de herziene EPBD moeten de lidstaten in hun langetermijnrenovatiestrategieën een routekaart met een actieplan voorbereiden waarin nader wordt toegelicht hoe de transformatie van het nationale gebouwenbestand vóór 2050 zal worden verwezenlijkt. Omdat Europa in verhouding veel asbesthoudende gebouwen telt, zouden lidstaten hun langetermijnrenovatiestrategieën moeten formuleren om het gezondheidsrisico voor werknemers, bewoners en burgers in het algemeen tot een minimum te beperken.

2.5. De energierenovatie van bestaande gebouwen vergt specifieke kennis en vaardigheden van werknemers. In het project inzake beroepsopleiding en -opleiding voor energiezuinige bouw (VET4LEC) van de Europese sectorale sociale partners in de bouwnijverheid, worden die behoeften uiteengezet. Het is belangrijk dat personen uit alle beroepsgroepen die met asbest werken of incidenteel daarmee in aanraking komen, over de juiste kwalificaties beschikken.

2.6. Asbest blijft de belangrijkste oorzaak van arbeidsgerelateerde kanker in de EU. Volgens de Internationale Commissie voor gezondheid op het werk (ICOH) eist asbest jaarlijks 88000 levens in Europa en valt 55 à 85 % van de gevallen van longkanker op het werk eraan toe te schrijven. De sterftecijfers zullen blijven stijgen tot het eind van de jaren 2020 en in de jaren 2030. Zelfs als er met gebonden asbest wordt gewerkt, kunnen aanzienlijke hoeveelheden schadelijke asbestvezels vrijkomen.

2.7. De beheersstructuur van de EPBD moet tegemoetkomen aan de huidige en toekomstige uitdagingen. In artikel 2 bis, lid 5, is bepaald dat elke lidstaat, ter ondersteuning van de ontwikkeling van zijn langetermijnrenovatiestrategie, een openbare raadpleging over zijn langetermijnrenovatiestrategie moet houden voordat hij die indient bij de Commissie. De lidstaten moeten de raadplegingsregeling op een inclusieve wijze vaststellen en relevante publieke en particuliere actoren er doeltreffender bij betrekken op grond van brede raadpleging en daadwerkelijke participatie.

3. Opmerkingen in verband met de Europese instellingen

3.1. Het Europees Parlement heeft een resolutie goedgekeurd over aan asbest gerelateerde bedreigingen voor de gezondheid op de werkplek en vooruitzichten op afschaffing van alle bestaande vormen van asbest (2012/2065(INI)) waarin het de Commissie onder meer verzoekt om een holistische benadering te ontwikkelen voor energierenovatie en asbestverwijdering. In het initiatiefadvies van het EESC over een asbestvrije Europese Unie stonden soortgelijke aanbevelingen. De Europese Commissie heeft enkele maatregelen genomen met het oog op de follow-up van de voorstellen, maar zou meer moeten doen om vaart te zetten achter de inspanningen.

3.2. Omdat er asbesthoudende producten zijn gebruikt in nagenoeg alle onderdelen van bestaande gebouwen die dateren van voor het verbod op asbest, kunnen bij alle renovatiewerkzaamheden asbestvezels vrijkomen. Er moet toezicht worden gehouden op de potentiële blootstelling van werknemers en het is tijd dat de Europese Commissie een beoordeling maakt van de bestaande Europese grenswaarde voor asbest op de werkplek, met name 100000 vezels/m³ (Richtlijn 2009/148/EG), om te bepalen of die de veiligheid van werknemers voldoende waarborgt. De ICOH beveelt aan om de grenswaarde te verlagen tot 1000 vezels/m³.

3.3. De huidige modellen voor de registratie van asbest en andere schadelijke stoffen in de lidstaten zijn over het algemeen niet geschikt voor het beoogde doel. Veel lidstaten of regio's houden registers bij van schadelijke stoffen, maar die zijn vaak onvolledig, niet openbaar en veelal niet up-to-date. In sommige landen bestaan zulke registers niet eens. Polen is een in het oog springende uitzondering: het land heeft een ambitieus asbestverwijderingsprogramma dat overheidssteun ontvangt en gefaciliteerd wordt door een openbaar toegankelijk asbestregister.

3.4. Een adequaat register voor schadelijke stoffen in gebouwen omvat: een specifieke indicatie van de locatie van schadelijke stoffen en de aanwezige hoeveelheid, een diagnose van het risicopotentieel en het tijdschema voor de verwijdering, centrale gegevensverzameling door de overheid voor statistische doeleinden en informatie voor het ontwerpen van verwijderingsstrategieën en financiële stimulansen, en openbaar toegankelijke, relevante veiligheids- en gezondheidsgerelateerde informatie voor overheidsinstanties, bewoners, aannemers en werknemers.

3.5. De procedures voor de erkenning en vergoeding van slachtoffers van blootstelling aan asbest moeten worden verbeterd en de noodzakelijke informatie moet toegankelijker worden gemaakt om slachtoffers een stem te geven en daarnaast ook juridische, financiële en persoonlijke bijstand te bieden. Verenigingen voor de slachtoffers van asbest moeten worden ondersteund. Op die manier kan enige verlichting worden geboden bij hun strijd voor erkenning, aangezien de procedures voor die erkenning het persoonlijke lijden altijd verzwaren.

3.6. Uitgaande van de vaststelling van de voornaamste problemen en de beoordeling van de geboekte vooruitgang moeten er binnen de beheersstructuur van de EPBD op elk niveau nauwkeurige doelstellingen worden geformuleerd. Europese instrumenten ter ondersteuning van de uitvoering van de nationale langetermijnrenovatiestrategieën moeten worden ontwikkeld in de vorm van richtsnoeren en indicatoren, benchmarking, de uitwisseling van goede praktijkvoorbeelden en collegiale toetsingen.

4. Opmerkingen in verband met de uitvoering van de EPBD op nationaal niveau

4.1. De herziene EPBD verplicht de lidstaten om langetermijnrenovatiestrategieën uit te denken. Overeenkomstig artikel 7 van de EPBD is het van cruciaal belang dat bij de bepaling van deze langetermijnrenovatiestrategieën de inherente gevaren van asbest en andere schadelijke stoffen voor ogen worden gehouden.

4.2. Lidstaten zijn verplicht om langetermijnrenovatiestrategieën op te zetten en uit te voeren. Dat moet gebeuren in overleg met de belanghebbenden, met inbegrip van actoren op verschillende overheidsniveaus, zoals regio's en gemeenten. Nationale verschillen in bestuurs- en organisatiestructuren moeten vanzelfsprekend in aanmerking worden genomen.

4.3. De criteria voor financiële steun voor energierenovatie zoals fiscale kortingen of subsidies, moeten uitdrukkelijk in de hand werken dat huiseigenaars bij energierenovatie alle schadelijke stoffen volledig verwijderen; dit kan het gebruik van energieactief materiaal zoals geïntegreerde fotovoltaïsche systemen inhouden. Het is belangrijk dat er ook financiële stimulansen zijn voor de verwijdering van schadelijke stoffen wanneer die verwijdering niet rechtstreeks verband houdt met de energieprestatie van het gebouw. Dat kan helpen om gezonde en energie-efficiënte woon- en werkruimten te creëren en om asbestverwijdering op ambitieuze schaal mogelijk te maken.

4.4. Consumenten moeten bij wijze van extra ondersteuning bewust worden gemaakt van de gevaren van schadelijke stoffen in gebouwen en de eventuele negatieve gevolgen daarvan voor de gezondheid en de binnenluchtkwaliteit, en de manieren waarop die gevaren tijdens de energierenovatie kunnen worden verminderd. Energieadviseurs en -auditeurs en andere personen die consumenten ondersteuning bieden, zouden deskundig en gekwalificeerd moeten zijn om informatie te verstrekken over verwijderings- en financieringsmogelijkheden.

4.5. Momenteel volstaan de opleidingseisen en -bepalingen in veel lidstaten niet om werknemers adequaat te beschermen tegen de risico's van asbest. In principe loopt elke werknemer in de bouwsector het risico tijdens zijn werk aan asbest te worden blootgesteld. Krachtens de richtlijn betreffende de bescherming van werknemers tegen de risico's van blootstelling aan asbest op het werk (Richtlijn 2009/148/EG) moeten alle werknemers die aan asbest blootgesteld kunnen worden, een specifieke opleiding krijgen die overeenstemt met het risiconiveau; dat komt echter niet duidelijk tot uiting in de omzetting in nationale wetgeving van veel lidstaten omdat daarin vaak alleen gewag wordt gemaakt van de werknemers die mogelijk aan hoge concentraties worden blootgesteld (bijvoorbeeld bij sloop- of asbestverwijderingswerkzaamheden). De lidstaten worden aangemoedigd om hun respectieve omzetting en praktische uitvoering van de richtlijn te beoordelen vanuit het gezichtspunt van verschillende risicogroepen teneinde alle werknemers die het risico lopen om op het werk aan asbest te worden blootgesteld, beter te beschermen.

4.6. Het is belangrijk om kennis ter zake en vakspecifieke opleidingen ingang te doen vinden, ook door middel van algemene bewustmakingsmaatregelen voor jonge werknemers, bijvoorbeeld via beroepsonderwijs en -opleiding. Opleidingen moeten zo worden uitgedacht dat ze tegemoetkomen aan de behoeften van werknemers die op incidentele basis aan asbest worden blootgesteld en dat ze hen in staat stellen om laagrisicomateriaal zoals onbeschadigde asbestcementen daken en pijpen te verwijderen. Dat is vooral relevant voor kleine en middelgrote bedrijven. Ten slotte moeten de behoeften van gespecialiseerde asbestverwijderingsbedrijven die ook hoogrisicomateriaal en op regelmatige basis grote hoeveelheden aankunnen, apart worden beschouwd.

4.7. De Europese sociale partners in de bouwsector hebben informatiemodules over veilig omgaan met asbest ontwikkeld die in veel talen beschikbaar zijn. De lidstaten worden aangemoedigd om zelf bewustmakingsactiviteiten op touw te zetten of om bestaand materiaal te verspreiden.

4.8. Er zijn nieuwe technologieën en nieuwe werkpraktijken beschikbaar om de gezondheid en veiligheid van werknemers en bewoners van gebouwen te beschermen en het gebruik en de toepassing daarvan moet worden bevorderd. Door op de werkplek de aanwezigheid van stof in het algemeen te beperken, kunnen tal van nadelige gevolgen voor de gezondheid die onder meer worden veroorzaakt door kristallijn silica, houtstof en asbest worden verminderd. Dat kan op verschillende manieren, bijvoorbeeld door het stof aan de bron weg te zuigen of met water of gel te binden. Er worden al op afstand bestuurde robots gebruikt voor de verwijdering van materiaal van oppervlakten, plafonds en bouwmuren en uit kleine ruimten. Het wegnemen van het gevaar van schadelijke stoffen kan innovatie flink in de hand werken.

4.9. Het is belangrijk om de soms terechte perceptie van de gevaarlijke en ongezonde werkomgeving in de bouwsector aan de orde te stellen. Dat is een belangrijke overweging in het licht van de vergrijzende beroepsbevolking. Een totaalaanpak van de risico's die verbonden zijn aan asbest en andere schadelijke stoffen, kan de sector aantrekkelijker maken voor jonge mannen en vrouwen.

4.10. Energierenovatie doet nieuwe beroepen ontstaan en brengt verandering teweeg in bestaande functieprofielen. Dat kan een gelegenheid zijn om de sector aantrekkelijker te maken en nieuwe en aantrekkelijke werkplekken te creëren. Het wordt alsmaar belangrijker om in te spelen op de demografische veranderingen in de sector door functieprofielen en arbeidsomstandigheden aan te bieden die voldoen aan de verwachtingen van jonge werknemers en vrouwen in het bijzonder.

4.11. De gemiddelde burger besteedt ongeveer 90 % van zijn tijd binnen in een gebouw. Tegenwoordig bestaat slechts een minderheid van de bouwmaterialen uit homogene materialen. Zelfs aan de productie van schijnbaar eenvoudige producten komen talloze chemische stoffen en additieven te pas, wat vaak te maken heeft met technische processen. Soms zijn de langetermijneffecten voor de menselijke gezondheid onbekend. Zo hebben nanomaterialen geometrische eigenschappen die doen denken aan die van asbest en op lange termijn schadelijk kunnen zijn. Beleidsmakers en producenten van bouwmaterialen zouden het voorzorgsbeginsel als leidraad moeten nemen bij het onderzoek en de ontwikkeling van bouwmaterialen.

4.12. De levenscyclusbenadering voor gebouwonwerp en bouwmaterialen met het oog op recycleerbaarheid en gebruik tot het einde van de levensduur moet gemeengoed worden. Beleidsmakers zouden met prikkels of stimuleringsmaatregelen kunnen aanzetten tot het gebruik van duurzame bouwtechnieken en natuurlijke bouwmaterialen zoals onder meer hout, idealiter van lokale herkomst. Zo zien we een toename van houtskeldebouw en technologische ontwikkelingen in biogebaseerd isolatiemateriaal zoals hennepbeton of nieuwe toepassingen van producten op basis van hout. Die evolutie naar een toename van het gebruik van duurzamere materialen en producten zou met verschillende EU-instrumenten en -initiatieven actiever moeten worden gepromoot en ondersteund. Daarbij moet ook rekening worden gehouden met de EU-doelstelling om een circulaire economie tot stand te brengen.

4.1.3. Een van de belangrijkste beweegredenen voor de herziening van de EPBD was de verlaging van de impact van de klimaatverandering. Niettemin kunnen we ervan uitgaan dat zich vaker natuurrampen zullen voordoen waarbij asbestvezels ongecontroleerd kunnen vrijkomen uit gebouwen en openbare infrastructuur. Dat zou een extra stimulans moeten zijn om sneller werk te maken van asbestverwijdering en zou deel moeten uitmaken van de responsplannen voor natuurrampen. Hulpdiensten lopen in dergelijke situaties gevaar en moeten adequate bescherming krijgen.

Brussel, 15 mei 2019.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER
