

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Trabalho com amianto na renovação energética»**(parecer de iniciativa)**

(2019/C 240/04)

Relator: **Aurel Laurențiu PLOSCEANU**Correlator: **Enrico GIBELLIERI**

Decisão da Assembleia Plenária	12.7.2018
Base jurídica	Artigo 32.º, n.º 2, do Regimento Parecer de iniciativa
Competência	Comissão Consultiva das Mutações Industriais (CCMI)
Adoção na CCMI	26.3.2019
Adoção em plenária	15.5.2019
Reunião plenária n.º	543
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	199/4/1

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) acolhe favoravelmente a revisão ambiciosa da Diretiva «Desempenho energético dos edifícios», mas reconhece também o perigo considerável representado pelo amianto, a principal causa de cancro de origem profissional na Europa. A fim de alcançar os ambiciosos objetivos de renovação do parque imobiliário europeu no sentido de criar habitações e locais de trabalho saudáveis e eficientes do ponto de vista energético, o CESE considera necessário criar sinergias com a remoção de substâncias nocivas no âmbito da renovação energética, para que este encargo não seja legado à próxima geração.

1.2. A Comissão Europeia tem de dar seguimento à resolução do Parlamento Europeu sobre os riscos para a saúde no local de trabalho associados à exposição ao amianto e as perspetivas de eliminação de todo o amianto existente [2012/2065(INI)] e ao parecer de iniciativa do CESE «Eliminar o amianto na UE», em particular às respetivas propostas.

1.3. A Comissão Europeia deve colaborar com a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a Organização Mundial da Saúde (OMS), baseando-se em programas anteriores das mesmas. A Agência Europeia para a Segurança e Saúde no Trabalho e a Comissão Europeia devem apoiar conjuntamente tais ações na União Europeia.

1.4. A Comissão Europeia deve promover ativamente uma abordagem de ciclo de vida em matéria de conceção de edifícios e de materiais de construção, tendo em vista a sua reciclabilidade e utilização em fim da vida útil, bem como o objetivo da UE de criar uma economia circular.

1.5. A Comissão Europeia deve fazer da remoção de substâncias nocivas uma prioridade no âmbito do desenvolvimento de instrumentos complementares, tais como um registo digital para a construção e um passaporte de renovação dos edifícios, a fim de informar os consumidores sobre o potencial de renovação dos edifícios e apoiar a aplicação de planos de renovação adaptados, com base em auditorias realizadas por profissionais. Tal poderia incluir mais instrumentos complementares ao nível da UE para o registo de substâncias nocivas em edifícios acessíveis ao público, com vista a proteger os consumidores.

1.6. A Comissão Europeia e os Estados-Membros devem analisar a transposição e a execução da Diretiva 2009/148/CE relativa à proteção dos trabalhadores contra os riscos de exposição ao amianto durante o trabalho, sob o prisma dos diferentes grupos de risco, de forma a melhorar a proteção de todos os trabalhadores em risco de exposição ao amianto. A Comissão Europeia e os Estados-Membros devem trabalhar conjuntamente em prol de uma utilização eficaz dos Fundos Estruturais e de Investimento da UE para fins de remoção de amianto.

1.7. A questão da renovação energética é contemplada por várias áreas do direito europeu. É necessário avaliar a legislação nacional e da UE para garantir a coerência das políticas relativamente às substâncias nocivas. Neste sentido, deve ser incluída a legislação relativa aos resíduos e deve garantir-se um número suficiente de aterros para receber os resíduos de amianto.

1.8. Os Estados-Membros devem desenvolver registos e fazer das substâncias nocivas uma componente central de qualquer passaporte de renovação de edifícios já existente ou futuro.

1.9. É fundamental que os Estados-Membros elaborem as suas estratégias de renovação a longo prazo tendo em vista os perigos inerentes ao amianto e a outras substâncias nocivas.

1.10. Os Estados-Membros têm de assegurar que os critérios de apoio financeiro à renovação energética, tais como reduções de impostos ou subsídios, sejam definidos explicitamente e de forma a permitir aos proprietários de imóveis eliminarem completamente as substâncias nocivas no quadro de obras de renovação.

1.11. Os Estados-Membros devem apoiar os parceiros sociais na adaptação da formação, das qualificações e dos perfis profissionais às futuras necessidades. Tal deve ser efetuado tendo em vista o aumento da atratividade do setor para os trabalhadores jovens e para as mulheres.

1.12. O papel específico e a responsabilidade dos parceiros sociais no combate aos perigos e na proteção dos trabalhadores devem ser plenamente reconhecidos e apoiados. Um conjunto diverso de grupos da sociedade civil organizada também deve participar, na medida em que o amianto afeta a vida profissional, a saúde, a proteção dos consumidores e o ambiente, sobretudo quando se trata de reconhecer e indemnizar vítimas de doenças associadas ao amianto.

1.13. Os Estados-Membros podem ajudar a avaliar e a promover boas práticas e novas tecnologias a fim de proteger a saúde e a segurança dos trabalhadores e dos habitantes em edifícios.

1.14. Dada a elevada importância desta questão, o CESE apresentará o presente parecer numa conferência conjunta com o Parlamento Europeu, o Comité das Regiões Europeu e a Comissão Europeia.

2. Observações gerais

2.1. A versão revista da Diretiva «Desempenho energético dos edifícios» terá um impacto significativo nas atividades económicas do setor da construção ao incrementar a taxa média de renovação anual. Uma das alterações mais significativas da versão revista da Diretiva «Desempenho energético dos edifícios» é o nível de ambição, uma vez que a taxa média de renovação anual deverá passar de 1% para 3%. Tal terá impacto positivo no emprego e dará a oportunidade de promover mais qualificações e competências novas, a fim de assegurar empregos de qualidade e sustentáveis e a competitividade do setor.

2.2. Os decisores políticos e as partes interessadas têm de estar cientes dos potenciais riscos para a saúde associados à renovação do parque imobiliário europeu, nomeadamente devido à exposição a substâncias nocivas, como o amianto. Os proprietários e os habitantes de edifícios e os trabalhadores no interior de edifícios estão em risco. A versão revista da Diretiva «Desempenho energético dos edifícios» salienta os problemas para a saúde, nomeadamente o considerando 14 da Diretiva (UE) 2018/844, que dispõe que «[o]s Estados-Membros deverão apoiar as melhorias do desempenho energético dos edifícios já existentes que contribuam para assegurar um ambiente interior saudável, nomeadamente através da remoção do amianto e de outras substâncias nocivas, da prevenção da remoção ilegal de substâncias nocivas e da facilitação do cumprimento dos atos legislativos em vigor, como as Diretivas 2009/148/CE⁽¹⁾ e (UE) 2016/2284⁽²⁾ do Parlamento Europeu e do Conselho».

2.3. Com efeito, muitos edifícios com necessidade de melhoramento do seu desempenho energético foram construídos antes da proibição do amianto. As estimativas sugerem que, atualmente, cerca de 35% dos edifícios da UE tenham mais de 50 anos e quase 75% do parque imobiliário seja ineficiente do ponto de vista energético, o que significa que a grande maioria do parque imobiliário existente na Europa é elegível para renovação antes de 2050. Por conseguinte, grandes quantidades de amianto terão de ser removidas de forma segura.

2.4. Em conformidade com o artigo 2.º-A, n.º 2, da versão revista da Diretiva «Desempenho energético dos edifícios», nas respetivas estratégias de renovação a longo prazo, os Estados-Membros têm de estabelecer um roteiro com um plano de ação para a transformação do parque imobiliário até 2050. Face à elevada proporção de edifícios na Europa que contêm amianto, os Estados-Membros devem elaborar as suas estratégias de renovação a longo prazo tendo presente a necessidade de minimizar os riscos para a saúde dos trabalhadores, dos habitantes e do público em geral.

2.5. A renovação energética dos edifícios existentes requer conhecimentos e competências específicas dos trabalhadores. O projeto de ensino e formação profissional no âmbito da construção de baixa energia (VET4LEC) dos parceiros sociais setoriais europeus da indústria da construção identificou estas necessidades. É importante que todos os trabalhadores expostos ao amianto por razões profissionais ou de forma acidental possuam qualificações adequadas.

2.6. O amianto continua a ser a primeira causa de cancro de origem profissional na UE. Segundo a Comissão Internacional de Saúde no Trabalho (ICOH), o amianto é responsável pela morte de 88000 pessoas por ano na Europa e por 55% a 85% dos câncros do pulmão de origem profissional. As taxas de mortalidade continuarão a aumentar até finais da década de 2020 e na década seguinte. Mesmo o trabalho com amianto ligado pode provocar uma libertação significativa de fibras de amianto nocivas.

2.7. A estrutura de governação da Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios ao nível nacional deve responder aos desafios atuais e futuros. O artigo 2.º-A, n.º 5, da Diretiva «Desempenho energético dos edifícios» dispõe que, para apoiar o desenvolvimento da sua estratégia de renovação a longo prazo, cada Estado-Membro deve realizar uma consulta pública. Os Estados-Membros devem estabelecer as modalidades de consulta de modo inclusivo e, simultaneamente, envolver os intervenientes públicos e privados pertinentes de forma mais eficaz, com base numa consulta ampla e numa participação real.

3. Observações relativas às instituições europeias

3.1. O Parlamento Europeu aprovou a resolução sobre os riscos para a saúde no local de trabalho associados à exposição ao amianto e as perspetivas de eliminação de todo o amianto existente [2012/2065(INI)], na qual, entre outros aspetos, instou a Comissão Europeia a desenvolver uma abordagem holística relativa à renovação energética e à remoção do amianto. O parecer de iniciativa do CESE «Eliminar o amianto na UE» formulou recomendações semelhantes. A Comissão Europeia tomou algumas medidas para dar seguimento às propostas, mas deveria fazer mais para acelerar os seus esforços.

3.2. Devido à utilização de produtos que contêm amianto em praticamente todas as partes dos edifícios construídos antes da proibição do amianto, qualquer tipo de atividade de renovação comporta o risco de libertar fibras de amianto. É necessário controlar a potencial exposição dos trabalhadores, e a Comissão Europeia tem de proceder a uma avaliação do valor-limite de fibras de amianto no local de trabalho atualmente em vigor na Europa, que é de 100000 fibras/m³ (Diretiva 2009/148/CE), a fim de determinar se este valor protege suficientemente ou não os trabalhadores. A Comissão Internacional de Saúde no Trabalho (ICOH) recomenda a redução dos valores-limite para 1000 fibras/m³.

3.3. Os atuais modelos para o registo do amianto e de outras substâncias nocivas nos Estados-Membros estão largamente desadequados à sua finalidade. Muitos Estados-Membros ou regiões dispõem de registos de substâncias nocivas, embora estejam amiúde incompletos, não sejam acessíveis ao público e, na sua maioria, não estejam atualizados. Nalguns Estados-Membros, simplesmente não existem tais registos. A Polónia é uma exceção notável: o país tem um programa ambicioso de remoção do amianto que beneficia do apoio do público e é facilitado pela existência de um registo de amianto acessível ao público.

3.4. Um registo moderno de substâncias nocivas nos edifícios deveria reunir as seguintes características: indicação específica em cada edifício da localização e das quantidades de substâncias nocivas, avaliação do risco e calendário de remoção, recolha de dados centralizada pelas autoridades públicas para fins estatísticos e de informação para a elaboração de estratégias de remoção e incentivos financeiros, bem como acesso a informações pertinentes em matéria de segurança e saúde por autoridades públicas, habitantes, empregadores e trabalhadores.

3.5. Cumpre melhorar os procedimentos de reconhecimento e indemnização das vítimas de exposição ao amianto e facilitar o acesso às informações necessárias, a fim de dar voz às vítimas e de lhes facultar apoio jurídico, financeiro e pessoal. As associações de vítimas do amianto devem ser apoiadas, o que poderá reduzir os encargos assumidos pelas vítimas no âmbito dos procedimentos de reconhecimento, que acrescem ao sofrimento de quem é atingido pela doença.

3.6. No âmbito da estrutura de governação da Diretiva «Desempenho energético dos edifícios», devem definir-se objetivos precisos a todos os níveis, com base na identificação dos principais problemas e na avaliação dos progressos. Os instrumentos europeus de apoio à execução das estratégias nacionais de renovação a longo prazo devem ser desenvolvidos sob a forma de orientações e indicadores, avaliações comparativas, partilha de boas práticas e análises inter pares.

4. Observações relativas à aplicação da Diretiva «Desempenho energético dos edifícios» ao nível nacional

4.1. A versão revista da Diretiva «Desempenho energético dos edifícios» obriga os Estados-Membros a desenvolverem estratégias de renovação a longo prazo. Em conformidade com o seu artigo 7.º, é fundamental que estas estratégias a longo prazo sejam concebidas tendo em conta os perigos inerentes ao amianto e a outras substâncias nocivas.

4.2. Os Estados-Membros são obrigados a elaborar e executar estratégias de renovação a longo prazo. Tal deve ser feito em concertação com os intervenientes pertinentes, incluindo os diferentes níveis territoriais, como as regiões e os municípios. Evidentemente, cumpre ter em consideração as diferenças nacionais do ponto de vista das estruturas administrativas e organizativas.

4.3. Os critérios de apoio financeiro à renovação energética, tais como reduções de impostos ou subsídios, devem ser definidos explicitamente e de forma a permitir aos proprietários de imóveis eliminarem as substâncias nocivas no quadro de obras de renovação energética, abrangendo eventualmente a utilização de materiais de energia ativa, como sistemas fotovoltaicos integrados. É importante que os incentivos financeiros para a remoção de substâncias nocivas também estejam disponíveis quando a sua remoção não esteja diretamente relacionada com o desempenho energético do edifício. Tal poderá contribuir para criar espaços de habitação e de trabalho saudáveis e eficientes do ponto de vista energético e facilitar a consecução de níveis ambiciosos de remoção de amianto.

4.4. Os consumidores precisam de apoio suplementar sob a forma de sensibilização para os perigos das substâncias nocivas nos edifícios, os impactos negativos que estas podem ter na saúde e na qualidade do ar interior e os modos de atenuar estes perigos no processo de renovação energética. Os consultores e auditores energéticos e outras entidades de apoio aos consumidores devem possuir conhecimentos e qualificações que lhes permitam prestar informações sobre medidas de remoção e possibilidades de financiamento.

4.5. Atualmente, os requisitos e as disposições em matéria de formação aplicáveis em muitos Estados-Membros são insuficientes para proteger adequadamente os trabalhadores contra os riscos do amianto. Em princípio, todos os trabalhadores da indústria da construção correm o risco de exposição ao amianto no quadro do respetivo trabalho. Segundo a Diretiva 2009/148/CE relativa à proteção dos trabalhadores contra os riscos de exposição ao amianto durante o trabalho, todos os trabalhadores expostos precisam de formação adequada ao nível de risco em que se encontram. Todavia, este facto não se reflete suficientemente na transposição desta diretiva para o ordenamento jurídico de muitos Estados-Membros, que frequentemente visa apenas os trabalhadores potencialmente expostos a concentrações elevadas (por exemplo, atividades de remoção de amianto/demolição). Os Estados-Membros são instados a reapreciarem a respetiva transposição e aplicação da diretiva sob o prisma dos diferentes grupos de risco, com vista a melhorar a proteção de todos os trabalhadores em risco de exposição ao amianto.

4.6. É importante generalizar a sensibilização e a formação profissional específica a cada setor, incluindo ações de sensibilização do público em geral, especialmente dos jovens trabalhadores, que pode passar pelo ensino e formação profissionais. A formação deve ser concebida para satisfazer as necessidades dos trabalhadores que estarão ocasionalmente expostos ao amianto e para permitir que estes removam materiais de baixo risco, como telhados e canalizações de fibrocimento não danificados. Este aspeto é particularmente relevante para as PME. Por fim, as necessidades das empresas especializadas em remoção de amianto que também podem tratar com regularidade materiais de elevado risco em grandes quantidades devem ser analisadas separadamente.

4.7. Os parceiros sociais europeus no setor da construção desenvolveram módulos de informação para um manuseamento mais seguro do amianto, disponíveis em diversas línguas. Os Estados-Membros são incentivados a desenvolverem as suas próprias ações de sensibilização ou a promoverem os materiais de sensibilização existentes.

4.8. Estão disponíveis novas tecnologias e novas práticas de trabalho para proteger a saúde e a segurança dos trabalhadores e habitantes em edifícios, devendo a sua utilização e aplicação ser promovidas. A redução geral de poeiras no local de trabalho pode diminuir uma grande variedade de efeitos nocivos para a saúde provocados pela sílica cristalina, pelo pó de madeira e pelo amianto, entre outros. Tal pode ser alcançado de diversas formas, como a aspiração na origem ou a mistura de poeiras com água ou gel. Já são utilizados robôs telecomandados para remover materiais de superfícies, espaços confinados, tetos e paredes de edifícios. Dar a devida importância ao perigo das substâncias nocivas pode fomentar a inovação.

4.9. É importante dar resposta à perceção, por vezes correta, de que os locais de trabalho no setor da construção são perigosos ou pouco saudáveis. Trata-se de um aspeto importante, tendo em conta o envelhecimento da força de trabalho. Uma gestão holística dos riscos associados ao amianto e a outras substâncias nocivas durante a renovação energética pode ajudar a tornar o setor mais atrativo para os jovens, tanto homens como mulheres.

4.10. A renovação energética cria novas profissões e transforma os perfis profissionais existentes, constituindo uma oportunidade para melhorar a atratividade do setor e criar postos de trabalho novos e atrativos. É cada vez mais importante abordar as alterações demográficas no setor, criando perfis profissionais e condições de trabalho que correspondam às expectativas dos trabalhadores jovens e das mulheres, em particular.

4.11. Em média, uma pessoa passa cerca de 90% do seu tempo em espaços interiores. Atualmente, os materiais de construção raramente são compostos por materiais homogéneos. Mesmo produtos aparentemente simples são produzidos com recurso a uma variedade de produtos químicos e aditivos, frequentemente associados a processos técnicos. Por vezes, os efeitos a longo prazo na saúde humana são desconhecidos. Os nanomateriais, por exemplo, apresentam propriedades geométricas semelhantes às do amianto e podem, a longo prazo, revelar-se potencialmente perigosos. Os decisores políticos e os produtores de materiais de construção devem aplicar o princípio da precaução como norma orientadora na investigação e no desenvolvimento de materiais de construção.

4.12. Deve generalizar-se uma abordagem de ciclo de vida na conceção de edifícios e na produção de materiais de construção, tendo em vista a sua utilização e reciclabilidade em fim de vida útil. Os decisores políticos podem promover ou incentivar a utilização de técnicas de construção sustentáveis e materiais de construção naturais, como a madeira, idealmente de origem local. Por exemplo, estamos a assistir a um aumento dos edifícios com estrutura de madeira, a desenvolvimentos tecnológicos no domínio dos materiais de isolamento biológicos, como o betão de cânhamo, e a novas utilizações de produtos à base de madeira. Estes desenvolvimentos na utilização de materiais e produtos mais sustentáveis devem ser promovidos e apoiados mais ativamente através de vários instrumentos e iniciativas da UE. Deve igualmente ter-se em consideração o objetivo da UE de criar uma economia circular.

4.13. Um dos principais motivos para a revisão da Diretiva «Desempenho energético dos edifícios» foi o objetivo de reduzir o impacto das alterações climáticas. Não obstante, podemos prever uma maior frequência de catástrofes naturais, que se podem traduzir na libertação descontrolada de fibras de amianto de edifícios e infraestruturas públicas. Este facto deve constituir um incentivo adicional para acelerar a remoção de amianto e deve ser incluído nos planos de resposta a catástrofes naturais. Os serviços de emergência estão especialmente em risco neste tipo de situações e devem ser protegidos adequadamente.

Bruxelas, 15 de maio de 2019.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Luca JAHIER
