EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 28.9.2022
COM(2022) 489 final

2022/0298 (COD)

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot wijziging van Richtlijn 2009/148/EG betreffende de bescherming van werknemers tegen de risico's van blootstelling aan asbest op het werk

{SEC(2022) 342 final} - {SWD(2022) 310 final} - {SWD(2022) 311 final} -
{SWD(2022) 312 final}

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

Een van de doelstellingen van de Europese Unie (EU) is het bevorderen van welzijn en duurzame ontwikkeling, gebaseerd op een sociale markteconomie met een groot concurrentievermogen die gericht is op volledige werkgelegenheid en sociale vooruitgang[1]. Het recht van elke werknemer op gezonde, veilige en waardige arbeidsomstandigheden is verankerd in artikel 31 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Volgens beginsel 10 van de Europese pijler van sociale rechten[2] hebben werknemers recht op een hoog niveau van bescherming van hun gezondheid en veiligheid op het werk.

In haar politieke beleidslijnen heeft voorzitter Von der Leyen zich ertoe verbonden een Europees plan voor kankerbestrijding voor te stellen en de lidstaten te ondersteunen bij het verbeteren van kankerpreventie en -behandeling[3]. Dit voorstel komt tegemoet aan de toezegging in het Europees kankerbestrijdingsplan[4], het actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten en het strategisch EU-kader voor gezondheid en veiligheid op het werk 2021-2027[5] om de blootstelling van werknemers aan asbest, een zeer gevaarlijke kankerverwekkende stof, verder te verminderen. Dit voorstel, dat wordt aangemerkt als een van de prioriteiten van actie 3 — Een sterkere economie, sociale rechtvaardigheid en werkgelegenheid — van de Conferentie over de toekomst van Europa is een belangrijk resultaat van het werkprogramma van de Commissie voor 2022[6].

De bescherming van werknemers tegen blootstelling aan asbest is ook een topprioriteit voor het Europees Parlement. In zijn resolutie van oktober 2021[7] heeft het Europees Parlement een alomvattende aanpak voor oude asbestkwesties uiteengezet. Als reactie daarop heeft de Commissie haar *Mededeling over het streven naar een toekomst zonder asbest: Europa pakt de gezondheidsrisico's van asbest aan.*[8] aangenomen. In de mededeling worden de risico's voor de volksgezondheid van asbest op holistische wijze behandeld. Ze bevat maatregelen op EU-niveau om asbest gedurende zijn hele levenscyclus aan te pakken.

Beroepskanker is de belangrijkste oorzaak van arbeidsgerelateerde overlijdens in de EU[9]. Beroepskanker wordt voornamelijk veroorzaakt door blootstelling aan kankerverwekkende stoffen zoals asbest. Maar liefst 78 % van de in de lidstaten erkende vormen van beroepskanker houdt verband met asbest[10]. Bij inademing kunnen asbestvezels in de lucht bijvoorbeeld leiden tot mesothelioom[11] en longkanker, met een gemiddeld tijdsverloop tussen

---

1 Artikel 3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie.

2 https://op.europa.eu/webpub/empl/european-pillar-of-social-rights/nl

3 https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/political-guidelines-next-commission_nl_0.pdf

4 https://ec.europa.eu/health/system/files/2022-02/eu_cancer-plan_en_0.pdf

5 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0323&qid=1626089672913#PP1Contents

6 https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar%3A9fb5131e-30e9-11ec-bd8e-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF

7 https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0427_NL.html

8 [kruisverwijzing toe te voegen bij de vaststelling]

9 Met een aandeel van 52 % is beroepskanker de eerste oorzaak van werkgerelateerde sterfgevallen in de EU, vóór hart- en vaatziekten (24 %), letsels (2 %) en alle andere oorzaken (22 %) (gegevens over 2017, dus met betrekking tot de EU en het Verenigd Koninkrijk (https://visualisation.osha.europa.eu/osh-costs#!/)).

10 https://ec.europa.eu/eurostat/web/experimental-statistics/european-occupational-diseases-statistics

11 Mesothelioom is een vorm van kanker die zich ontwikkelt vanuit de dunne weefsellaag die veel van de inwendige organen bedekt (ook wel mesotheel genoemd).

de blootstelling en de eerste ziektesymptomen van 30 jaar. Daarom kunnen vormen van kanker zich tientallen jaren na beroepsmatige blootstelling ontwikkelen, ook wanneer werknemers met pensioen zijn. Dit maakt het moeilijk om blootstellingen in het verleden te traceren en een oorzakelijk verband vast te stellen tussen werkgerelateerde blootstelling en kanker. Daarom wordt het aantal mensen dat lijdt aan asbestgerelateerde beroepsziekten mogelijk onderschat.

Het progressieve verbod op het gebruik van asbest in de EU begon in 1988 met het verbod op crocidoliet (ook wel blauw asbest genoemd)[12] en werd vervolgens uitgebreid tot andere asbesthoudende materialen. Sinds 2005 zijn alle vormen van asbest in de EU verboden[13].

De eerste EU-maatregelen ter bescherming van werknemers tegen de specifieke risico's van blootstelling aan asbest op de werkplek dateren van 1983, toen Richtlijn 83/477/EEG van de Raad[14] werd aangenomen. Deze richtlijn is herhaaldelijk en ingrijpend gewijzigd tot de meest recente gecodificeerde versie van Richtlijn 2009/148/EG (de richtlijn asbest op het werk)[15]. Aangezien asbest een kankerverwekkende stof is, zijn de bepalingen van Richtlijn 2004/37/EG betreffende de bescherming van de werknemers tegen de risico's van blootstelling aan carcinogene, mutagene of reprotoxische agentia op het werk[16] (de richtlijn carcinogene, mutagene en reprotoxische agentia (CMRD)) bovendien van toepassing wanneer zij gunstiger zijn voor de gezondheid en de veiligheid van werknemers. Dit omvat een vereiste om de blootstelling tot een minimum te beperken, aangezien het nog niet mogelijk is gebleken een blootstellingsdrempel vast te stellen waaronder blootstelling aan asbest geen risico op kanker inhoudt. Daarom, en in overeenstemming met de CMRD, moeten werkgevers ervoor zorgen dat het risico in verband met de blootstelling van werknemers aan asbest op de werkplek tot een minimum wordt beperkt, en in ieder geval tot een zo laag mogelijk niveau als technisch mogelijk is.

De richtlijn asbest op het werk beschermt werknemers tegen risico's voor hun gezondheid die zich voordoen of kunnen voordoen als gevolg van blootstelling aan asbest op het werk, onder meer door dergelijke risico's te voorkomen. Volgens de richtlijn moet de blootstelling voor alle werkzaamheden waarbij werknemers worden of kunnen worden blootgesteld aan stof afkomstig van asbest of asbesthoudende materialen, worden beperkt tot een minimum en in elk geval tot onder de vaste grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling (OEL) van 0,1 vezels/cm^3 als tijdgewogen gemiddelde van 8 uur (TGG). Dit omvat situaties waarin werknemers opnieuw op de werkplek komen na werkzaamheden zoals sloop, asbestverwijdering, reparatie en onderhoud, waarbij te verwachten valt dat de vastgestelde grenswaarde zal worden overschreden ondanks het gebruik van technische preventieve

---

12 Richtlijn 83/478/EEG van de Raad van 19 september 1983 houdende vijfde wijziging (asbest) van Richtlijn 76/769/EEG betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der lidstaten inzake de beperking van het op de markt brengen en van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten (PB L 263 van 24.9.1983, blz. 33).

13 Het op de markt brengen en het gebruik van asbest werd in de EU verboden bij Richtlijn 1999/77/EG van de Commissie van 26 juli 1999 tot zesde aanpassing aan de technische vooruitgang van bijlage I bij Richtlijn 76/769/EEG van de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der lidstaten inzake de beperking van het op de markt brengen en van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten (asbest). Deze richtlijn is ingetrokken bij de Reach-verordening (Verordening (EG) nr. 1907/2006 (PB L 396 van 30.12.2006, blz. 1), zie bijlage XVII, punt 6, betreffende asbestvezels).

14 PB L 263 van 24.9.1983, blz. 25.

15 Richtlijn 2009/148/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 betreffende de bescherming van werknemers tegen de risico's van blootstelling aan asbest op het werk (PB L 330 van 16.12.2009, blz. 28).

16 PB L 158 van 30.4.2004, blz. 50, (artikel 1, lid 4).

maatregelen ter beperking van de asbestconcentratie in de lucht. Indien de grenswaarde wordt overschreden, moeten de redenen daarvoor worden vastgesteld en moet de werkgever passende risicobeheersmaatregelen nemen om de situatie te verhelpen voordat het werk wordt hervat. Er wordt ook gespecificeerd dat als de grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling niet op andere wijze kan worden waargenomen, de werkgever de werknemers passende ademhalingsbeschermingsmiddelen en andere persoonlijke beschermingsmiddelen ter beschikking moet stellen. Daarnaast gelden voor werkgevers strenge verplichtingen in termen van bescherming, planning en opleiding.

Hoewel het winnen, vervaardigen en verwerken van asbest verboden is, bestaat er in de hele EU een aanzienlijk erfenisprobleem, dat een uitdaging vormt voor de volksgezondheid en de gezondheid op het werk, aangezien asbest nog steeds voorkomt in veel oudere gebouwen, die de komende jaren waarschijnlijk zullen worden gerenoveerd, aangepast of gesloopt. De renovatiegolfstrategie[17] in het kader van de Europese Green Deal is met name gericht op het versnellen van het renovatietempo van gebouwen in de hele EU. Aangezien het risico van blootstelling aan asbest zich voornamelijk voordoet tijdens renovatie-, onderhouds- en sloopwerkzaamheden, is het belangrijk de preventieve maatregelen te versterken om de blootstelling van werknemers aan asbest verder te beperken.

Geschat wordt dat momenteel 4,1 tot 7,3 miljoen werknemers aan asbest worden blootgesteld[18]. Het risico van deze blootstelling houdt voornamelijk verband met de omgang met asbesthoudende materialen en de verspreiding van asbestvezels tijdens bouwwerkzaamheden, zoals bij renovatie, onderhoud, reparatie en sloop. Van alle werknemers die aan asbest zijn blootgesteld, werkt 97 % in de bouwsector, met inbegrip van aanverwante beroepen zoals dakbedekking, loodgieterij, timmerwerk of vloeren. Blootstelling aan asbest is ook aanwezig in andere economische sectoren, zoals afvalbeheer (2 % van alle blootgestelde werknemers), winning van delfstoffen, brandbestrijding, uitgraving en onderhoud van tunnels, en bemonstering en analyse van asbest. Er bestaat ook een risico op blootstelling wanneer schepen, boorplatforms en vervoermiddelen zoals treinen en vliegtuigen met asbestisolatie worden gerepareerd of ontmanteld.

Om ervoor te zorgen dat de maatregelen ter bescherming van werknemers tegen blootstelling aan asbest zo doeltreffend mogelijk zijn, moet de richtlijn asbest op het werk worden aangepast aan de nieuwe wetenschappelijke kennis die sinds de laatste ingrijpende herziening is ontwikkeld.

De huidige grenswaarde van 0,1 vezels/cm^3 in de richtlijn asbest op het werk is in 2003 vastgesteld op basis van de destijds beschikbare wetenschappelijke en technologische kennis. De richtlijn bevat minimumvoorschriften die moeten worden herzien op grond van de opgedane ervaring en de ontwikkeling van de techniek op dit gebied. Dankzij de meest recente wetenschappelijke en technologische ontwikkelingen is er ruimte om de bescherming van werknemers die aan asbest worden blootgesteld, te verbeteren en zo de kans dat werknemers asbestgerelateerde ziekten oplopen, verder te verkleinen. Bovendien hebben vier

[17] Mededeling van de Commissie: Een renovatiegolf voor Europa — groenere gebouwen, meer banen, hogere levenskwaliteit (COM(2020) 662 final).

[18] Externe studie, RPA, 2021. Europese Commissie, directoraat-generaal Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Inclusie, Lassen, C., Christens, F., Vencovska, J., et al., *Study on collecting information on substances with the view to analyse health, socio-economic and environmental impacts in connection with possible amendments of Directive 98/24/EC (Chemical Agents) and Directive 2009/148/EC (Asbestos): final report for asbestos*, Bureau voor publicaties, 2021, https://data.europa.eu/doi/10.2767/981554

lidstaten al strengere grenswaarden voor beroepsmatige blootstelling in hun nationale wetgeving opgenomen[19].

De voorgestelde wijziging van de richtlijn asbest op het werk zal de grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling uit hoofde van de richtlijn doeltreffender maken door deze te actualiseren op basis van de meest recente beschikbare wetenschappelijke gegevens. De voorgestelde wijziging wordt ondersteund door de meest recente diepgaande evaluatie van de richtlijn asbest op het werk (evaluatie achteraf van de EU-richtlijnen inzake veiligheid en gezondheid op het werk[20] in 2017) en door de meest recente beoordeling van de uitvoering van de EU-richtlijnen inzake veiligheid en gezondheid op het werk, die betrekking heeft op de periode 2013-2017. In de meest recente diepgaande evaluatie werd geconcludeerd dat de richtlijn asbest op het werk zeer relevant blijft en dat, om de doeltreffendheid ervan in het licht van de wetenschappelijke vooruitgang te vergroten, een verlaging van de grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling in de richtlijn moet worden overwogen.

De Commissie heeft het Comité risicobeoordeling (RAC) van het Europees Agentschap voor chemische stoffen (ECHA) verzocht de wetenschappelijke relevantie van de huidige grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling voor asbest te beoordelen en mee te werken aan de voorbereiding van het voorstel tot wijziging van de richtlijn asbest op het werk. Het wetenschappelijk advies van het RAC werd in juni 2021 goedgekeurd[21]. Daarin werd bevestigd dat asbest geen veilig blootstellingsniveau heeft, wat betekent dat elke blootstelling aan asbest uiteindelijk tot ziekte kan leiden. Zo werd een verband tussen de blootstellingsniveaus en het daaraan verbonden risico (blootstellingsrisicoverhouding, ERR) afgeleid, waaruit het overmatige risico van longkanker en mesothelioomsterfte (gecombineerd) blijkt in functie van de vezelconcentratie in de lucht. Het tripartiete Raadgevend Comité voor veiligheid en gezondheid op de arbeidsplaats (ACSH) was het er bovendien unaniem over eens dat de huidige grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling moet worden verlaagd.

De blootstelling aan asbest op de werkplek verminderen door de grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling in de hele EU te verlagen, helpt op doeltreffende wijze gevallen van kanker en sterfgevallen te voorkomen. Bijgevolg worden werknemers beter beschermd doordat de duur, de kwaliteit en de productiviteit van het beroepsleven van EU-werknemers wordt verhoogd en in de hele EU een vergelijkbaar minimumniveau van bescherming wordt gewaarborgd. Zo wordt ook een gelijk speelveld voor bedrijven gecreëerd, aangezien bedrijven die geen passende maatregelen nemen, geen concurrentievoordeel kunnen verwerven ten opzichte van bedrijven die dat wel doen.

Als er geen maatregelen worden genomen en vanwege de latentietijd van de gevolgen van ondoeltreffende preventie (d.w.z. de gezondheidseffecten), wordt verwacht dat bedrijven in de toekomst hogere kosten zullen dragen en te lijden zullen hebben onder een verminderde productiviteit als gevolg van ziekteverzuim en verlies van deskundigheid. Voor de lidstaten zou dit leiden tot hogere socialezekerheidskosten (bijvoorbeeld als gevolg van hogere kosten voor medische behandeling en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen) en tot gemiste belastinginkomsten.

De herziening van de grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling in het kader van de richtlijn asbest op het werk zal leiden tot een grotere harmonisatie van de grenswaarden in de

---

19 Duitsland, Denemarken, Frankrijk en Nederland.

20 SWD(2017) 10 final

21 RAC, *Opinion on scientific evaluation of occupational exposure limits for Asbestos* (ECHA/RAC/A77-O-0000006981-66-01/F).

hele EU, wat naar verwachting zal leiden tot een gelijk speelveld voor bedrijven. Ondernemingen die in meerdere lidstaten actief willen zijn, zullen verder profiteren van gestroomlijnde toepasselijke grenswaarden. Dit kan leiden tot besparingen, aangezien gemeenschappelijke oplossingen in alle faciliteiten kunnen worden toegepast in plaats van locatiespecifieke oplossingen te moeten ontwerpen om aan verschillende eisen te voldoen.

Actie op EU-niveau zal ook zorgen voor eerlijkere voorwaarden voor gedetacheerde, grensoverschrijdende en mobiele werknemers die aan asbest worden blootgesteld in de bouwsector (waar een aanzienlijk aantal gedetacheerde werknemers van de ene locatie naar de andere verhuist, vaak in meerdere lidstaten) en zal ook zorgen voor een eerlijkere verdeling van de kosten voor gezondheidszorg over de lidstaten.

- **Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein**

Dit initiatief is in overeenstemming met de Europese pijler van sociale rechten, met name beginsel 10 inzake het recht op een gezonde, veilige en goed aangepaste werkomgeving, en het bijbehorende actieplan. De herziening van de grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling aan asbest draagt bij tot een hoog niveau van bescherming van de gezondheid en veiligheid van werknemers.

Dit initiatief bouwt ook voort op de toezegging van de Commissie in het strategisch EU-kader voor gezondheid en veiligheid op het werk voor 2021-2027 en het Europees kankerbestrijdingsplan om de grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling aan asbest in de richtlijn asbest op het werk in 2022 verder te verlagen.

Richtlijn 89/391/EEG van de Raad van 12 juni 1989 betreffende de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op het werk[22] (de "VGW-kaderrichtlijn") en de CMRD hebben geen invloed op strengere of specifiekere regels uit hoofde van de richtlijn betreffende de bescherming tegen asbest op het werk.

- **Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie**

De REACH-verordening[23] (die sinds 2007 van kracht is) heeft onder meer twee verschillende regelgevingsbenaderingen van de EU gecreëerd: beperkingen en vergunningen.

Sinds 1988 is het in de handel brengen en het gebruik van crocidoliet en producten die crocidoliet bevatten, verboden. Het in de handel brengen van producten die andere vormen van asbest bevatten, is beperkt. Deze bepalingen zijn herhaaldelijk gewijzigd voordat het definitieve verbod op de vervaardiging, het in de handel brengen en het gebruik van alle vormen van asbest en van voorwerpen en mengsels die deze bevatten en waaraan zij opzettelijk zijn toegevoegd[24], in 2005 werd ingevoerd.

---

22 PB L 183 van 29.6.1989, blz. 1.

23 Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen. Beschikbaar op: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/ALL/?uri=CELEX%3A32006R1907

24 Richtlijn 1999/77/EG van de Commissie van 26 juli 1999 tot zesde aanpassing aan de technische vooruitgang van bijlage I bij Richtlijn 76/769/EEG van de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der lidstaten inzake de beperking van het op de markt brengen en van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten (asbest), ingetrokken

Samen zijn de richtlijn asbest op het werk en de REACH-verordening relevant voor de bescherming van werknemers tegen de risico's van blootstelling aan asbest.

De richtlijn asbest op het werk en de REACH-verordening zijn juridisch complementair. In de kaderrichtlijn veiligheid en gezondheid op het werk[25] zijn de belangrijkste beginselen vastgelegd voor de preventie van beroepsrisico's en de bescherming van de veiligheid en de gezondheid. De kaderrichtlijn is van toepassing op alle sectoren en heeft geen invloed op de huidige of toekomstige nationale en EU-regels die een hoger niveau van bescherming van de gezondheid en veiligheid van werknemers op het werk waarborgen. Uit hoofde van artikel 16 van de VGW-kaderrichtlijn (waaronder de richtlijn asbest op het werk) is een reeks afzonderlijke richtlijnen op het gebied van veiligheid en gezondheid op het werk aangenomen. De REACH-verordening op haar beurt bepaalt dat zij van toepassing is onverminderd de wetgeving ter bescherming van werknemers, waaronder de richtlijn asbest op het werk.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

• Rechtsgrondslag

In artikel 153, lid 2, punt b), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) is bepaald dat het Europees Parlement en de Raad "op de in lid 1, onder a) tot en met i), [van artikel 153 VWEU] bedoelde gebieden door middel van richtlijnen minimumvoorschriften [kunnen] vaststellen die geleidelijk van toepassing zullen worden, met inachtneming van de in elk van de lidstaten bestaande omstandigheden en technische voorschriften. In deze richtlijnen wordt vermeden zodanige administratieve, financiële en juridische verplichtingen op te leggen dat de oprichting en ontwikkeling van kleine en middelgrote ondernemingen daardoor zou kunnen worden belemmerd". In artikel 153, lid 1, punt a), VWEU is bepaald dat de Unie zorgt voor de ondersteuning en de aanvulling van de activiteiten van de lidstaten op het gebied van "de verbetering van met name het arbeidsmilieu, om de veiligheid en gezondheid van de werknemers te beschermen".

De richtlijn asbest op het werk is vastgesteld op grond van artikel 153, lid 2, punt b), VWEU met het oog op de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers. Dit voorstel heeft tot doel het niveau van bescherming van de gezondheid van werknemers te versterken overeenkomstig artikel 153, lid 1, punt a), VWEU, in de vorm van een herziene grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling, vergezeld van enkele technische aanpassingen. Bijgevolg vormt artikel 153, lid 2, punt b), VWEU de juiste rechtsgrondslag voor het voorstel van de Commissie.

Overeenkomstig artikel 153, lid 2, VWEU is de verbetering van met name het arbeidsmilieu ter bescherming van de gezondheid en veiligheid van de werknemers een aspect van het sociaal beleid waar de EU de bevoegdheid deelt met de lidstaten.

• Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)

Aangezien de risico's voor de gezondheid en veiligheid van werknemers ten gevolge van blootstelling aan asbest in de hele EU in grote lijnen vergelijkbaar zijn, is er bij de ondersteuning van lidstaten bij het aanpakken van dergelijke risico's een duidelijke rol voor de EU weggelegd.

---

bij de REACH-verordening (Verordening (EG) nr. 1907/2006; PB L 396 van 30.12.2006. blz. 1), zie bijlage XVII, vermelding 6, over asbestvezels).

[25] Zie voetnoot 22.

De gegevens die bij de voorbereidende werkzaamheden zijn verzameld, laten grote verschillen tussen de lidstaten zien wat betreft de vaststelling van grenswaarden voor asbest. Daardoor genieten werknemers in de EU verschillende niveaus van bescherming. Drie lidstaten hebben bindende grenswaarden voor beroepsmatige blootstelling vastgesteld onder de grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling van de EU (Denemarken[26], Nederland[27] en Frankrijk[28]). Eén lidstaat (Duitsland[29]) heeft, naast de bindende grenswaarde, een grenswaarde vastgesteld die overeenkomt met een aanvaardbare concentratie[30], waardoor een striktere aanpak wordt gevolgd dan het gebruik van de huidige grenswaarde van de EU.

Deze vier lidstaten hebben hun grenswaarden voor blootstelling aan asbest al verlaagd tot onder de grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling die in de EU-wetgeving is vastgelegd, en erkennen de recente ontwikkeling van wetenschappelijke kennis en technologie op dit gebied.

De bijwerking van de richtlijn asbest op het werk is een doeltreffende manier om ervoor te zorgen dat de preventieve maatregelen in alle lidstaten op die manier worden geactualiseerd. Dit zal bijdragen tot een uniform niveau van minimumvoorschriften om een betere gezondheid en veiligheid te waarborgen en zo de verschillen in de bescherming van de gezondheid en veiligheid van werknemers tussen de lidstaten en op de eengemaakte markt van de EU tot een minimum te beperken.

Daarom draagt een herziene EU-grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling bij tot een meer geharmoniseerde en betere bescherming van werknemers en tot een gelijk speelveld voor bedrijven in de hele EU.

Ondernemingen die in meerdere lidstaten actief willen zijn, kunnen verder profiteren van gestroomlijnde toepasselijke grenswaarden. Dit kan leiden tot besparingen, aangezien gemeenschappelijke oplossingen in alle faciliteiten kunnen worden toegepast in plaats van locatiespecifieke oplossingen te moeten ontwerpen om aan verschillende eisen te voldoen.

De herziening van de grenswaarde is zeer complex en vereist een hoog niveau van wetenschappelijke deskundigheid. Een aanzienlijk voordeel van de herziening van de grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling van de EU is dat de lidstaten geen eigen wetenschappelijke analyse hoeven uit te voeren, wat waarschijnlijk aanzienlijke besparingen op de administratieve kosten met zich meebrengt. Deze bespaarde middelen zouden kunnen worden ingezet om het beleid inzake veiligheid en gezondheid op het werk in elke lidstaat verder te verbeteren.

Hieruit volgt dat maatregelen op EU-niveau nodig zijn om de doelstellingen van dit voorstel te verwezenlijken, aangezien deze doelstellingen vanwege de omvang en de gevolgen van de voorgestelde maatregel niet voldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau kunnen worden verwezenlijkt. Dit is in overeenstemming met artikel 5, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU). Wijziging van de richtlijn asbest op het werk is

---

26 Sinds 2022 is de grenswaarde voor asbest 0,003 vezel/cm^3 (https://asbest-huset.dk/graensevaerdi/).

27 Sinds 2017 mogen chrysotiele en amfibolische asbestvezels de grenswaarde van 0,002 vezel/cm^3 niet overschrijden.

28 Sinds 2015 bedraagt de grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling 0,01 vezel/cm^3, gemeten met transmissie-elektronenmicroscopie, dus met inbegrip van "dunne asbestvezels".

29 De huidige bindende grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling in Duitsland bedraagt 0,1 vezel/cm^3, maar volgens bindende richtsnoeren zijn maatregelen vereist die de blootstellingsconcentratie onder het "aanvaardbare niveau" (0,01 vezel/cm^3) brengen.

30 Het aanvaardbare risico is het bijkomende risico op kanker dat wordt aanvaard, wat betekent dat 4 van de 10 000 personen die gedurende hun hele beroepsleven aan de stof worden blootgesteld, kanker zullen ontwikkelen. BAuA, *Nationales Asbest Profil Deutschland*, 2014.

alleen mogelijk op EU-niveau en na een raadpleging in twee fasen van de sociale partners (werkgevers en werknemers) overeenkomstig artikel 154 VWEU.

- **Evenredigheid**

De voorgestelde wijziging van de richtlijn asbest op het werk is gericht op: i) de herziening van de grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling aan asbest door artikel 8 van de richtlijn asbest op het werk te wijzigen op basis van de beschikbare wetenschappelijke en technologische gegevens, zoals bepaald in overweging 3 van de richtlijn asbest op het werk; ii) het aanpakken van bepaalde aspecten die rechtstreeks verband houden met de verlaging van de huidige grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling (zoals meettechnieken); en iii) technische verduidelijkingen van de tekst van de richtlijn.

Voor de voorgestelde grenswaarde zijn de sociaal-economische haalbaarheidsfactoren in overweging genomen na intensief overleg met alle belanghebbenden (vertegenwoordigers van werknemersorganisaties, van werkgeversorganisaties en van de overheid). Dit initiatief heeft tot doel te zorgen voor een evenwichtige aanpak, d.w.z. te voorkomen dat bedrijven met ernstige economische nadelen worden geconfronteerd en tegelijkertijd werknemers op EU-niveau een passende bescherming te bieden. Het initiatief wordt evenwichtig en gerechtvaardigd geacht in het licht van de opgebouwde en langetermijnvoordelen in termen van vermindering van de gezondheidsrisico's die voortvloeien uit de blootstelling van werknemers aan asbest en het redden van levens, zonder dat dit een onevenredige belasting vormt voor bedrijven in de betrokken sectoren, waaronder kleine, middelgrote en micro-ondernemingen.

Overeenkomstig artikel 153, lid 4, VWEU stelt dit voorstel minimumvoorschriften vast en belet het niet dat een lidstaat verdergaande beschermingsmaatregelen handhaaft of invoert die verenigbaar zijn met de Verdragen, bijvoorbeeld in de vorm van lagere grenswaarden of andere bepalingen die een betere bescherming van de werknemers waarborgen.

Overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel van artikel 5, lid 4, VEU, gaat dit voorstel dus niet verder dan nodig is om deze doelstellingen te bereiken. Gedetailleerde informatie over de naleving van het evenredigheidsbeginsel is te vinden in de effectbeoordeling bij dit voorstel (punt 8.2).

- **Keuze van het instrument**

Volgens artikel 153, lid 2, punt b), van het VWEU kunnen minimumvoorschriften voor de bescherming van de gezondheid en de veiligheid van werknemers "door middel van richtlijnen" worden vastgesteld.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Evaluatie van bestaande wetgeving en controle van de resultaatgerichtheid ervan**

In de meest recente diepgaande evaluatie van de richtlijn asbest op het werk (evaluatie achteraf van de EU-richtlijnen inzake veiligheid en gezondheid op het werk in 2017[31]) werd geconcludeerd dat de richtlijn asbest op het werk volgens de beschikbare gegevens zeer relevant en doeltreffend blijft. Tegelijkertijd werd in de studie ter ondersteuning van deze evaluatie geconcludeerd dat een verlaging van de grenswaarde voor beroepsmatige

[31] SWD(2017) 10 final

blootstelling aan asbest moet worden overwogen om de relevantie en doeltreffendheid van de richtlijn asbest op het werk te vergroten. In de studie werd ook gesuggereerd dat deze kwestie grondiger moest worden geanalyseerd. Dit voorstel heeft betrekking op deze bevindingen en is gebaseerd op een grondige analyse van de vastgestelde problemen.

- **Raadpleging van belanghebbenden**

Raadpleging van de Europese sociale partners in twee fasen, overeenkomstig artikel 154 VWEU

In 2020 en 2021 heeft de Commissie een raadpleging van de sociale partners op EU-niveau in twee fasen gehouden overeenkomstig artikel 154, lid 2, VWEU. De eerste fase van de raadpleging van de sociale partners eindigde op 11 februari 2021 en bevestigde de algemene steun van de sociale partners voor de herziening van de huidige grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling aan asbest. De tweede fase van de raadpleging, waarin de beoogde inhoud van het mogelijke voorstel centraal stond, eindigde op 30 september 2021.

Dankzij deze raadpleging kon de Commissie de standpunten van de sociale partners in de EU verzamelen over de mogelijke richting en inhoud van EU-maatregelen voor de herziening van de bindende grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling aan asbest.

De resultaten van de eerste fase van de raadpleging bevestigden de algemene steun van de sociale partners voor een aanpak op EU-niveau van grenswaarden voor beroepsmatige blootstelling aan gevaarlijke chemische stoffen voor werknemers in de hele EU.

De twee werknemersorganisaties die op de raadpleging hebben gereageerd[32], erkenden het belang van een herziening van de huidige grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling aan asbest en verzochten om een breder toepassingsgebied in het kader van de richtlijn asbest op het werk. Zij stelden onder meer voor: i) uitbreiding van het toepassingsgebied van de richtlijn asbest op het werk met een bijgewerkte lijst van alle bekende vormen van vezels met soortgelijke schadelijke gevolgen voor de gezondheid van de mens; ii) het schrappen van de concepten sporadische blootstelling en blootstelling met een geringe intensiteit, en van broze en niet-broze asbesthoudende materialen; en iii) een verbod op het inkapselen en omhullen van asbest. Zij hebben ook suggesties gedaan over technische aspecten[33], waarvan de meeste reeds onder de algemene voorwaarden van de richtlijn asbest op het werk vallen, terwijl andere buiten het toepassingsgebied van de richtlijn vallen. Hun suggesties weerspiegelen de voorstellen van de resolutie van het Europees Parlement[34]. Sommige suggesties gaan verder dan het toepassingsgebied van het beleidsterrein veiligheid en gezondheid op het werk, zoals verplichte screening van gebouwen of het opzetten van nationale asbestregisters. Andere suggesties gaan verder dan de bevoegdheden van de EU, zoals een wetgevingsvoorstel voor de erkenning van beroepsziekten, met minimumnormen voor erkenningsprocedures en voor de schadeloosstelling van slachtoffers.

De drie werkgeversorganisaties die op de raadpleging hebben gereageerd[35], steunden de doelstelling om werknemers effectief te beschermen tegen blootstelling aan gevaarlijke chemische stoffen, onder meer door de vaststelling van grenswaarden voor beroepsmatige

32 Europees Verbond van Vakverenigingen en Europese Bond van Bouw- en Houtarbeiders.

33 Bijvoorbeeld het vaststellen van technische minimumeisen om de concentratie van asbestvezels te verlagen, representatieve bemonstering van de persoonlijke blootstelling van werknemers en meer.

34 Resolutie van het Europees Parlement van 20 oktober 2021 met aanbevelingen aan de Commissie betreffende de bescherming van werknemers tegen asbest (2019/2182(INL), PB C 184 van 5.5.2022, blz. 45).

35 BusinessEurope, SMEunited (European Association of Crafts and SMEs) en het Internationaal Europees Verbond van het Bouwbedrijf.

blootstelling op Eu-niveau, waar nodig. Zij waren van mening dat dit in het belang is van werknemers en bedrijven en bijdraagt tot een gelijk speelveld voor bedrijven. Zij uitten echter ook enkele bedenkingen bij de aanpak om dergelijke waarden vast te stellen. Twee werkgeversorganisaties[36] benadrukten dat elke herziening van een grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling gebaseerd moet zijn op degelijk wetenschappelijk bewijs en een grondige beoordeling van de technische en economische haalbaarheid en de sociaal-economische gevolgen, waarvoor de rol van het ACSH van cruciaal belang is.

In de tweede fase van de raadpleging erkenden twee werknemersorganisaties[37] het belang van een verdere verbetering van de bescherming van werknemers tegen blootstelling aan asbest, en steunden zij de herziening van de grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling in de richtlijn asbest op het werk. Beide werknemersorganisaties herhaalden hun standpunt van de eerste fase van de raadpleging en vroegen om dezelfde maatregelen als voorgesteld in de resolutie van het Europees Parlement.

Drie van de vier werkgeversorganisaties die zowel op de eerste als op de tweede fase van de raadpleging hebben gereageerd[38], herhaalden hun eerdere verklaringen. Shipyards' & Maritime Equipment Association of Europe, dat alleen op de tweede fase van de raadpleging reageerde, noemde inkapseling de beste en veiligste methode voor de omgang met asbest in de maritieme industrie.

Raadpleging van het ACSH

Het tripartiete ACSH bestaat uit vertegenwoordigers van nationale regeringen en werknemers- en werkgeversorganisaties. Het ACSH is over dit voorstel geraadpleegd via zijn speciale Groep chemische stoffen, overeenkomstig het mandaat van het ACSH. In dit mandaat verzoekt de Commissie de Groep chemische stoffen actief deel te nemen aan het aanbevelen van prioriteiten voor nieuwe of herziene wetenschappelijke evaluaties. In het advies van de Groep chemische stoffen wordt rekening gehouden met de wetenschappelijke input van het RAC en met sociaal-economische en haalbaarheidsfactoren.

Op 24 november 2021 heeft het ACSH een advies[39] uitgebracht over een bindende grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling van de EU in het kader van de richtlijn asbest op het werk. In dit advies werd een consensus bereikt over de noodzaak om de huidige bindende grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling aanzienlijk te verlagen om de gezondheid en veiligheid van werknemers beter te beschermen, rekening houdend met de wetenschappelijke en technische ontwikkelingen sinds de vaststelling van de huidige grenswaarde van 0,1 vezels/cm^3 in 2003. Er werd echter geen consensus bereikt over de voor te stellen grenswaarde. De belangengroep van regeringsvertegenwoordigers (GIG) en de belangengroep werkgevers (EIG) waren het erover eens dat de nieuwe grenswaarde moet worden vastgesteld op 0,01 vezel/cm^3, terwijl de belangengroep werknemers (WIG) zijn voorkeur uitsprak voor een nieuwe grenswaarde van 0,001 vezel/cm^3, wat overeenkomt met de in de resolutie van het Europees Parlement voorgestelde grenswaarde.

Rekening houdend met de technische ontwikkelingen stelde het ACSH ook voor om de fasecontrastmicroscopie, momenteel de meest gebruikte methode voor het meten van

36 BusinessEurope en SMEunited.

37 Europees Verbond van Vakverenigingen en Europese Bond van Bouw- en Houtarbeiders.

38 BusinessEurope, SMEunited, Internationaal Europees Verbond van het Bouwbedrijf en Shipyards' & Maritime Equipment Association of Europe.

39 ACSH, *Opinion on an EU Binding Occupational Exposure Limit Value (BOEL) for Asbestos under the Asbestos at Work Directive 2009/148/EC* (Doc. 008-21), adopted on 24.11.2021.

asbestvezels in de lucht op de werkplek, te vervangen door een modernere en gevoeligere methode op basis van elektronenmicroscopie.

In dit verband benadrukte de GIG dat, aangezien veel lidstaten nog steeds gebruikmaken van fasecontrastmicroscopie, een overgangsperiode nodig zal zijn om laboratoria in staat te stellen nieuwe apparatuur aan te schaffen, technici op te leiden en vergelijkingen tussen laboratoria te organiseren. De GIG voegde daaraan toe dat de laboratoria, op basis van de ervaring van de lidstaten die gebruikmaken van elektronenmicroscopie, 2 tot 3 jaar nodig zullen hebben om zich aan te passen. De GIG heeft aanbevolen de nieuwe grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling uiterlijk 4 jaar na de inwerkingtreding van de gewijzigde richtlijn te implementeren. De EIG stelde een langere termijn (4 tot 5 jaar) voor. De WIG eiste dat de nieuwe grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling zo spoedig mogelijk na de inwerkingtreding van de bijgewerkte richtlijn asbest op het werk zou worden geïmplementeerd.

- **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

Voor de herziening van de grenswaarde uit hoofde van de richtlijn asbest op het werk volgt de Commissie een vastgestelde procedure die het inwinnen van wetenschappelijk advies en het raadplegen van het ACSH omvat. Een solide wetenschappelijke basis is onontbeerlijk om maatregelen op het gebied van veiligheid en gezondheid op het werk, met name met betrekking tot asbest, te onderbouwen. In dit verband heeft de Commissie het RAC om advies verzocht.

Het RAC ontwikkelt hoogwaardige vergelijkende analytische kennis en zorgt ervoor dat de voorstellen, de besluiten en het beleid van de Commissie betreffende de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van werknemers gebaseerd zijn op degelijk wetenschappelijk bewijs. De leden van het RAC zijn hooggekwalificeerde, gespecialiseerde, onafhankelijke deskundigen die op grond van objectieve criteria zijn geselecteerd. Zij verstrekken de Commissie adviezen die nuttig zijn voor de ontwikkeling van het EU-beleid inzake de bescherming van werknemers.

Het wetenschappelijk advies van het RAC dat nodig is voor de herziening van de grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling aan asbest werd in juni 2021 goedgekeurd[40]. Volgens dat advies heeft asbest geen veilig blootstellingsniveau, wat betekent dat elke blootstelling aan asbest uiteindelijk tot ziekte kan leiden. Er werd dus een blootstellingsrisicoverhouding afgeleid, die wordt gepresenteerd als het verband tussen de blootstellingsniveaus en het daaraan verbonden risico.

Voor dit initiatief heeft de Commissie gebruikgemaakt van het advies van het RAC over een geactualiseerde risicobeoordeling voor asbest. In het advies wordt een blootstellingsrisicoverhouding voorgesteld waarin wordt gewezen op het overmatige risico op kankersterfte (longkanker en mesothelioom) in verband met verschillende blootstellingsniveaus. Het verband tussen de verschillende blootstellingswaarden en het risico op kanker toont het risico voor blootgestelde werknemers aan bij verschillende grenswaarden voor beroepsmatige blootstelling. Voor een blootstellingswaarde die gelijk is aan de huidige grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling bestaat bijvoorbeeld het risico dat 125 van de 100 000 blootgestelde werknemers longkanker of mesothelioom ontwikkelen.

[40] Advies van het RAC. Zie voetnoot 21.

- **Effectbeoordeling**

Dit voorstel wordt ondersteund door een effectbeoordeling. Het effectbeoordelingsverslag werd ondersteund door een studie waarin informatie werd verzameld om de gezondheids-, sociaal-economische en milieueffecten te analyseren in verband met mogelijke wijzigingen van de richtlijn asbest op het werk[41]. De effectbeoordeling werd op 27 april 2022 voorgelegd aan en besproken met de Raad voor regelgevingstoetsing. De Raad bracht een positief advies met punten van voorbehoud uit op 29 april 2022. De opmerkingen van de Raad voor regelgevingstoetsing zijn behandeld in het definitieve effectbeoordelingsverslag.

De volgende opties voor verschillende grenswaarden voor asbest werden onderzocht:

- een basisscenario met het uitblijven van verdere EU-maatregelen (optie 1); en
- opties voor verschillende grenswaarden voor beroepsmatige blootstelling, rekening houdend met de wetenschappelijke beoordeling van het RAC[42], het advies van het ACSH[43] en de in de lidstaten geldende grenswaarden voor beroepsmatige blootstelling (de wetenschappelijke evaluatie biedt een solide empirisch onderbouwde aanpak, terwijl het advies van het ACSH belangrijke informatie bevat voor de succesvolle uitvoering van de herziene grenswaardenopties).

Verschillende andere opties zijn in een vroeg stadium verworpen omdat zij als onevenredig werden beschouwd of minder effectief voor het behalen van de doelstellingen van dit initiatief. Deze afgewezen opties hielden verband met de manier waarop een grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling werd vastgesteld, met de keuze van een ander instrument of met de ondersteuning van kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's). Niet-regelgevende alternatieven, zoals richtsnoeren of voorbeelden van goede praktijken, werden niet doeltreffend genoeg geacht om de doelstellingen van dit initiatief te verwezenlijken, aangezien zij zouden resulteren in niet-bindende bepalingen. Een andere oplossing voor kmo's werd ook verworpen, aangezien een zeer groot aantal werknemers met blootstelling aan asbest in dienst is van kmo's en alle werknemers hetzelfde beschermingsniveau moeten genieten, ongeacht de omvang van de onderneming.

De Commissie heeft de economische, sociale en milieueffecten van de verschillende beleidsopties geanalyseerd. De resultaten van die analyse zijn opgenomen in de effectbeoordeling bij het huidige voorstel. De beleidsopties werden vergeleken en de voorkeursoptie werd gekozen op basis van de volgende criteria: doeltreffendheid, efficiëntie en coherentie. De kosten en baten werden berekend over een periode van 40 jaar. De toekomstige ziektelast werd over dezelfde periode geraamd om naar behoren rekening te houden met de latentietijd voor kanker. Alle analytische stappen zijn uitgevoerd in overeenstemming met de richtsnoeren voor betere regelgeving[44].

De Commissie heeft de beoogde opties vergeleken en rekening gehouden met de standpunten van de verschillende belangengroepen van het ACSH. Op basis hiervan heeft de Commissie de voorkeursoptie gekozen om een grenswaarde van 0,01 vezel/cm^3 vast te stellen als tijdgewogen gemiddelde over een periode van acht uur (TGG) en heeft zij dit vertaald in een overeenkomstige wettelijke bepaling in dit voorstel. Deze optie wordt evenwichtig en gerechtvaardigd geacht in het licht van de opgebouwde en langetermijnvoordelen in termen van vermindering van de gezondheidsrisico's die voortvloeien uit de blootstelling van

41 Zie voetnoot 18.
42 Advies van het RAC. Zie voetnoot 21.
43 Zie voetnoot 39.
44 Beschikbaar op: https://ec.europa.eu/info/better-regulation-guidelines-and-toolbox_nl

werknemers aan asbest en het redden van levens, zonder dat dit een onevenredige belasting vormt voor bedrijven in de betrokken sectoren, waaronder kleine, middelgrote en micro-ondernemingen.

Rekening houdend met de technische ontwikkelingen en de noodzaak om veel lagere blootstellingsniveaus te meten om de naleving van de mogelijk herziene grenswaarde te controleren, waren alle belangengroepen van het ACSH het erover eens dat naast fasecontrastmicroscopie (momenteel de referentiemethode voor het kwantificeren van asbestvezels in de lucht op de werkplek), waar mogelijk een modernere en gevoeligere methode op basis van elektronenmicroscopie kan worden gebruikt. De GIG en de EIG benadrukten ook dat er enige tijd nodig zal zijn om de nieuwe meetmethode toe te passen, aangezien veel lidstaten nog steeds gebruikmaken van fasecontrastmicroscopie. Daarom zal een aanpassingsperiode nodig zijn om laboratoria in staat te stellen nieuwe apparatuur aan te schaffen, technici op te leiden en vergelijkingen tussen laboratoria te organiseren.

Zonder EU-maatregelen zullen werknemers die aan asbest worden blootgesteld waarschijnlijk een hoger risico blijven lopen om beroepskanker te ontwikkelen. Volgens een basisscenario[45] zullen de huidige blootstellingsniveaus, indien geen maatregelen worden genomen, in de komende 40 jaar leiden tot 884 gevallen van kanker die toe te schrijven zijn aan beroepsmatige blootstelling aan asbest[46] in de EU-27, wat uiteindelijk zal leiden tot 707 sterfgevallen in dezelfde periode. In de studie ter ondersteuning van de effectbeoordeling[47] wordt geraamd dat deze geschatte kankergevallen tot gezondheidskosten tussen 228 en 438 miljoen EUR zullen leiden.

Gevolgen voor werknemers

Wat betreft de gevolgen voor werknemers zou dit initiatief moeten helpen werkgerelateerde kankergevallen te vermijden en de gevolgen zoals lijden van werknemers en hun zorgende familieleden, een lagere levenskwaliteit of minder welzijn verminderen. Naar schatting kunnen 663 gevallen van kanker (longkanker, mesothelioom, keelkanker en eierstokkanker) worden voorkomen. De in geld uitgedrukte gezondheidsvoordelen van het initiatief worden geraamd op 166 tot 323 miljoen EUR. Bovendien kan het grote publiek profiteren van een vermindering van de productie en verspreiding van asbeststof in omliggende gebieden als gevolg van toegenomen/verbeterde risicobeperkende maatregelen.

Gevolgen voor werkgevers

Wat de gevolgen voor de werkgevers betreft, kan dit initiatief leiden tot hogere exploitatiekosten voor bedrijven, die hun werkmethoden moeten aanpassen om aan de nieuwe grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling te voldoen. Deze kosten bestaan uit de incrementele kosten van risicobeperkende maatregelen (met inbegrip van ademhalingsbeschermingsmiddelen), de kosten van kennisgeving en medisch toezicht, de kosten van monitoring en opleiding. De mogelijke kosten van extra metingen als gevolg van een lagere grenswaarde zouden een zeer beperkte extra administratieve last voor bedrijven met zich meebrengen. De geselecteerde optie zou de laagste kosten voor ondernemingen met zich meebrengen.

---

45 Zo dicht mogelijk bij de toekomstige situatie.

46 Met inbegrip van mesothelioom en long-, keel- en eierstokkanker.

47 Zie voetnoot 18.

Slechts enkele kleine bedrijven in een beperkt aantal sectoren (bv. reparatie van elektrische apparatuur) zullen naar schatting een matig negatief effect ondervinden. De kosten zullen waarschijnlijk grotendeels aan de klanten worden doorgerekend.

Er wordt niet verwacht dat een aanzienlijk aantal ondernemingen hun activiteiten zou stopzetten als gevolg van de voorkeursoptie. Bijgevolg wordt geen significant nettoverlies aan werkgelegenheid voorspeld[48]. De voordelen van gezonder personeel kunnen indirecte gevolgen hebben voor de reputatie van bedrijven, aangezien werk met asbest wellicht minder wordt gezien als risicovol werk dat wordt geassocieerd met gezondheidsproblemen. Daardoor kunnen bedrijven mogelijk gemakkelijker personeel in dienst nemen en behouden, waardoor de wervingskosten dalen en de productiviteit van werknemers toeneemt.

Het voorstel brengt geen extra informatieverplichtingen met zich mee, en zal de administratieve lasten voor ondernemingen dus niet doen toenemen.

Effecten op het milieu

Er zijn weinig gemeten gegevens over de impact op het milieu. Niettemin wordt aangenomen dat de hoeveelheid asbest die vrijkomt relatief laag is op basis van de huidige regels inzake asbestafval en sloop- of onderhoudswerkzaamheden waarbij asbest in gebouwen betrokken is[49]. Als gevolg van deze lage niveaus wordt aangenomen dat de milieueffecten van asbest relatief laag zijn, ondanks de persistentie en toxiciteit van asbestvezels. Andere risicobeperkende maatregelen om te voldoen aan een strengere grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling kunnen ook helpen om de blootstelling van het milieu aan asbest op marginale wijze te verbeteren, hoewel het onwaarschijnlijk is dat significante verschillen zullen worden waargenomen. Het milieueffect van asbest wordt verminderd door de huidige afvalwetgeving van de EU, die het milieuhygiënisch verantwoord beheer van asbestafval volledig regelt zodra het is geproduceerd[50]. Asbestafval wordt ingedeeld als gevaarlijk afval[51]. Daarom zijn krachtens de afvalwetgeving van de EU specifieke en strengere regels van toepassing op de productie, het vervoer en het beheer van dergelijk afval, met inbegrip van rapportage- en traceerbaarheidsverplichtingen om ervoor te zorgen dat het afval wordt beheerd op een wijze die het milieu beschermt.

Aangezien ondernemingen extra kosten van strengere grenswaarden voor beroepsmatige blootstelling kunnen doorrekenen aan consumenten, moet rekening worden gehouden met mogelijke negatieve effecten op renovatie en groene doelstellingen (bv. uitgestelde renovaties en gemiste energiebesparingen). Hoe strenger de grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling, hoe groter deze negatieve effecten zullen zijn. Gebouwen zijn verantwoordelijk voor 36 % van de energiegerelateerde broeikasgasemissies. Aangezien meer dan 85 % van de huidige gebouwen er in 2050 nog zullen staan, zullen renovaties voor energie-efficiëntie van

48 Zie voetnoot 18.

49 De kaderrichtlijn afvalstoffen (2008/98/EG) en de richtlijn betreffende het storten van afvalstoffen (1999/31/EG), die betrekking hebben op het milieuhygiënisch verantwoord beheer van asbestafval, en het EU-protocol voor het beheer van bouw- en sloopafval en de door de Commissie gepubliceerde richtsnoeren voor afvalaudits voorafgaand aan sloop en renovatie van gebouwen, die bedoeld zijn om bedrijven te helpen bij de veilige verwijdering en het veilige beheer van asbest.

50 Volgens artikel 2, lid 1, punt b), van Richtlijn 2008/98/EG betreffende afvalstoffen zijn “duurzaam met de bodem verbonden gebouwen” uitgesloten van het toepassingsgebied van de richtlijn, aangezien zij niet als afvalstoffen worden beschouwd.

51 Overeenkomstig bijlage III bij Richtlijn 2008/98/EG betreffende afvalstoffen en Beschikking 2000/532/EG betreffende de lijst van afvalstoffen.

cruciaal belang zijn om de doelstellingen van de Europese Green Deal te verwezenlijken[52]. In dit verband heeft de renovatiegolfstrategie[53] tot doel het jaarlijkse renovatiepercentage tegen 2030 te verdubbelen. Gespecialiseerde renovatiewerken om het energieverbruik te verminderen kunnen de langetermijnwaarde van vastgoed verhogen en banen en investeringen creëren, die vaak geworteld zijn in lokale toeleveringsketens.

Gevolgen op de klimaatverandering

Asbest heeft de eigenschap koolstofdioxidemoleculen die in regenwater zijn opgelost of door de lucht zweven te absorberen[54] en kan dus een rol spelen bij de klimaatverandering. Aangezien er echter weinig in het milieu zal vrijkomen, zal dit initiatief naar verwachting geen gevolgen hebben voor de klimaatverandering.

Anderzijds kunnen extreme weersomstandigheden als gevolg van de klimaatverandering de erosie van asbesthoudende materialen die nog steeds aanwezig zijn (bv. dakplaten en andere externe asbesthoudende bouwmaterialen) doen toenemen en daardoor mogelijk asbest laten vrijkomen in het milieu.

Gevolgen voor de lidstaten/nationale overheden

Wat de gevolgen voor de lidstaten/nationale autoriteiten betreft, zullen de lidstaten die beschikken over een grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling aan asbest op het niveau van de in dit initiatief vastgestelde grenswaarde of lager, minder worden getroffen dan lidstaten die een hogere grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling hebben. De kosten voor de nationale autoriteiten zullen naar verwacht niet aanzienlijk zijn. Ze worden geraamd op ongeveer 390 000 EUR per land en per jaar. Deze kosten hebben betrekking op: i) omzettingskosten voor de vaststelling van nationale bepalingen om rekening te houden met de wijzigingen in de grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling; ii) kosten voor het wijzigen van richtsnoeren (met inbegrip van aanbevolen maatregelen om ervoor te zorgen dat de concentraties van beroepsmatige blootstelling ver onder de grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling liggen); en iii) kosten voor handhaving en toezicht en gerechtskosten. De in punt iii) bedoelde kosten vloeien uitsluitend voort uit de verwerking van nieuwe meldingen[55] en zullen naar schatting tussen 650 miljoen EUR en 2,18 miljard EUR over 40 jaar of 16,25 miljoen EUR per jaar bedragen.

Op basis van de ervaring die is opgedaan met de werkzaamheden van het Comité van hoge functionarissen van de arbeidsinspectie (SLIC) en rekening houdend met de wijze waarop de handhavingsactiviteiten in verschillende lidstaten georganiseerd zijn, is het onwaarschijnlijk dat de herziening van de grenswaarde voor asbest in de richtlijn asbest op het werk gevolgen zou hebben voor de totale kosten van controles. Controles worden meestal onafhankelijk van

---

52 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0802&qid=1664300141507&from=EN

53 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0662&qid=1664300423837&from=EN

54 https://www.technologyreview.com/2020/10/06/1009374/asbestos-could-be-a-powerful-weapon-against-climate-change-you-read-that-right/

55 De geplande herziening van de richtlijn asbest op het werk verandert niets aan de meldingsregeling. Een verlaging van de grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling kan indirect leiden tot hogere kosten voor lidstaten en bedrijven als het aantal meldingen toeneemt. Deze kosten zouden veeleer verband houden met de wijze waarop de richtlijn asbest op het werk momenteel in de lidstaten wordt uitgevoerd (met betrekking tot de meldingsregeling) dan met een administratieve verplichting die door de wijziging van de grenswaarde wordt opgelegd.

het voorstel gepland, vaak naar aanleiding van klachten of in overeenstemming met de inspectiestrategie van een bepaalde autoriteit. Controles kunnen echter betrekking hebben op bedrijfstakken waar asbest aanwezig is.

Dit initiatief zou ook de financiële verliezen helpen beperken voor de socialezekerheids- en gezondheidszorgstelsels van de lidstaten doordat gezondheidsproblemen worden voorkomen. De geraamde baten voor overheidsinstanties (3,4 miljoen EUR over 40 jaar) zijn kleiner dan de gekwantificeerde kosten (ongeveer 421 miljoen EUR over 40 jaar).

Wat het vereenvoudigen en efficiënter maken van de huidige wetgeving betreft, maakt de voorkeursoptie het voor de lidstaten overbodig een eigen wetenschappelijke analyse uit te voeren om de grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling te herzien. Vereenvoudiging helpt werkgevers ook om de naleving van de wetgeving te waarborgen, met name werkgevers die in meerdere lidstaten actief zijn.

Bijdrage aan duurzame ontwikkeling

Het initiatief zal bijdragen tot de verwezenlijking van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen (SDG's) inzake goede gezondheid en welzijn (SDG 3) en waardig werk en economische groei (SDG 8). Het zal naar verwachting ook een positief effect hebben op de SDG's op het gebied van industrie, innovatie en infrastructuur (SDG 9) en verantwoorde productie en consumptie (SDG 12).

Gevolgen voor de digitalisering

Hoewel het effect op de digitalisering niet in detail is geanalyseerd, kan worden verwacht dat het positief zal zijn, bijvoorbeeld vanwege de ontwikkeling van instrumenten voor kunstmatige intelligentie in combinatie met meettechnieken om de vezeltelling te verbeteren, of de ontwikkeling van robotische extractie van asbest uit gebouwen.

- **Resultaatgerichtheid en vereenvoudiging**

Impact op kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's)

Dit voorstel bevat geen uitzonderingen voor micro-ondernemingen en kmo's. In het kader van de richtlijn asbest op het werk zijn kmo's niet vrijgesteld van de verplichting om de blootstelling van werknemers aan stof afkomstig van asbest of asbesthoudende materialen op de werkplek tot een minimum te beperken en in elk geval onder de in artikel 8 van die richtlijn vastgestelde grenswaarde.

De herziening van de grenswaarde voor asbest waarin dit voorstel voorziet zou geen gevolgen moeten hebben voor kmo's die zich in lidstaten bevinden waar de nationale grenswaarden gelijk zijn aan of lager zijn dan de voorgestelde waarden. Er kan echter sprake zijn van economische gevolgen voor kmo's en andere bedrijven in lidstaten die momenteel hogere grenswaarden voor beroepsmatige blootstelling aan asbest hebben.

Kleine bedrijven, die goed zijn voor 99,32 % van de bedrijven die in alle sectoren met asbest werken, zullen waarschijnlijk meer te lijden hebben onder de verlaagde grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling aan asbest.

De kosten zullen naar verwachting een gering effect hebben (verhouding kosten/omzet tussen 2 en 4 %) in de sectoren reparatie van elektrisch materiaal, reparatie en onderhoud van schepen en boten, en onderhoud en reparatie van motorvoertuigen (0,02 % van alle ondernemingen die werken met asbest). Met uitzondering van kmo's in deze sectoren zal de grote meerderheid van de kmo's niet noodzakelijk worden getroffen door kostenstijgingen.

Daarom kan worden geconcludeerd dat in de algemene analyse in de effectbeoordeling bij dit voorstel terdege rekening is gehouden met de specifieke kenmerken, beperkingen en bijzondere uitdagingen van kmo's.

Gevolgen voor het concurrentievermogen van de EU en internationale handel

Dit initiatief zal een positief effect hebben op de mededinging op de eengemaakte markt: i) doordat de concurrentieverschillen tussen ondernemingen die actief zijn in lidstaten met verschillende nationale grenswaarden voor beroepsmatige blootstelling aan asbest kleiner worden; en ii) er meer zekerheid wordt geboden over een afdwingbare blootstellingslimiet in de hele EU.

De invoering van een lagere grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling zal een geringer effect hebben op het concurrentievermogen van ondernemingen die al dichter bij de voorgestelde grenswaarde liggen. Dit is met name het geval voor ondernemingen die werkzaam zijn in Frankrijk, Denemarken, Nederland en Duitsland, waar de grenswaarden voor beroepsmatige blootstelling vergelijkbaar zijn met of lager zijn dan de voorgestelde optie (0,01 vezel/cm^3).

Dit kan deze bedrijven concurrerender maken dan bedrijven die traditioneel elders in de EU of buiten de EU actief zijn. De meeste werkzaamheden in verband met asbest worden echter ter plaatse uitgevoerd (d.w.z. op de locatie van het gebouw). Bijgevolg kunnen ondernemingen geen concurrentievoordelen genieten die voortvloeien uit minder strenge eisen in hun land van herkomst. Hoewel de meeste asbestgerelateerde activiteiten worden verricht door ondernemingen die slechts in één lidstaat actief zijn, zouden grotere ondernemingen (en in mindere mate ook middelgrote ondernemingen) met faciliteiten in meerdere lidstaten baat kunnen hebben bij administratieve vereenvoudiging als gevolg van de harmonisatie van nalevingsvoorschriften.

- **Grondrechten**

Het effect op de grondrechten wordt positief geacht, met name wat betreft artikel 2 (het recht op leven) en artikel 31 (rechtvaardige en billijke arbeidsomstandigheden en -voorwaarden) van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

Wat gendergelijkheid betreft, is 97 % van de werknemers in de bouwsector mannen[56].

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Het voorstel vergt geen extra financiële en personele middelen van de begroting van de EU of van de door de EU ingestelde organen.

[56] Eurostat, *Jobs still split along gender lines*.

5. OVERIGE ELEMENTEN

- **Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage**

De kernindicatoren die worden gebruikt bij het monitoren van de effecten van deze richtlijn zijn: i) het aantal beroepsziekten en werkgerelateerde kankergevallen in de EU; en ii) de verlaging van de kosten in verband met beroepskanker voor bedrijven en socialezekerheidsstelsels in de EU.

De monitoring van de eerste indicator is gebaseerd op: i) door Eurostat verzamelde beschikbare gegevens; ii) gegevens die door werkgevers aan de bevoegde nationale autoriteiten zijn gemeld over gevallen van kanker die overeenkomstig het nationale recht of de nationale praktijk zijn vastgesteld als gevolg van beroepsmatige blootstelling aan asbest overeenkomstig artikel 14, lid 8, CMRD, waartoe de Commissie overeenkomstig artikel 18 CMRD toegang heeft; en iii) gegevens die door de lidstaten overeenkomstig artikel 22 van de richtlijn asbest op het werk zijn ingediend bij de Commissie over de praktische uitvoering van de richtlijn asbest op het werk overeenkomstig artikel 17 bis van de kaderrichtlijn veiligheid en gezondheid op het werk.

Voor het monitoren van de tweede indicator is een vergelijking nodig van de geraamde gegevens over de last van beroepsgerelateerde kanker in termen van economisch verlies en kosten van de gezondheidszorg en de gegevens die over deze kwesties zijn verzameld na de goedkeuring van de herziening. Het productiviteitsverlies en de kosten van de gezondheidszorg kunnen worden berekend aan de hand van het aantal gevallen van beroepskanker en het aantal sterfgevallen door beroepskanker.

De naleving van de omzetting van de gewijzigde bepalingen zal in twee fasen worden beoordeeld (omzettings- en conformiteitscontroles). De Commissie zal de praktische uitvoering van de voorgestelde wijziging evalueren in het kader van de periodieke evaluatie die zij overeenkomstig artikel 17 bis van de kaderrichtlijn veiligheid en gezondheid op het werk moet uitvoeren. De toepassing en handhaving zal door de nationale autoriteiten, met name de nationale arbeidsinspecties, worden gemonitord.

Op EU-niveau stelt het SLIC de Commissie in kennis van alle praktische problemen in verband met de handhaving van de richtlijn asbest op het werk, met inbegrip van problemen met de naleving van de bindende grenswaarde voor asbest.

Het verzamelen van betrouwbare gegevens op dit gebied is complex. Daarom werken de Commissie en het Europees Agentschap voor de veiligheid en de gezondheid op het werk (EU-OSHA) actief aan de verbetering van de kwaliteit en beschikbaarheid van gegevens, zodat de daadwerkelijke impact van het voorgestelde initiatief nauwkeuriger kan worden gemeten en aanvullende indicatoren kunnen worden ontwikkeld (bv. over sterfte als gevolg van beroepskanker).

Lopende projecten die nuttige gegevens opleveren, omvatten samenwerking met nationale autoriteiten op het gebied van de verzameling van Europese statistieken over beroepsziekten[57] en de door EU-OSHA uit te voeren enquête over de blootstelling van werknemers aan risicofactoren voor kanker[58]. Wetgevende maatregelen moeten worden gevolgd door daadwerkelijke uitvoering op de werkplek. Bedrijven kunnen gebruikmaken van de brede

[57] https://ec.europa.eu/eurostat/web/experimental-statistics/european-occupational-diseases-statistics

[58] https://osha.europa.eu/en/facts-and-figures/workers-exposure-survey-cancer-risk-factors-europe. Het onderzoek zal in eerste instantie worden uitgevoerd in een breed representatieve selectie van 6 lidstaten en zal betrekking hebben op 24 risicofactoren voor kanker, waaronder asbest. De eerste bevindingen worden in 2023 verwacht.

waaier aan instrumenten, informatie en goede praktijken die EU-OSHA verstrekt in het kader van de campagne "Een gezonde werkplek" over gevaarlijke stoffen[59].

De Commissie is ook voornemens om, in samenwerking met het ACSH, richtsnoeren op te stellen ter ondersteuning van de toepassing van de richtlijn asbest op het werk zodra de voorgestelde wijziging is aangenomen. De richtsnoeren zouden uitvoerige informatie kunnen verschaffen over de bepalingen die al in de huidige versie van de richtlijn asbest op het werk zijn opgenomen (bijvoorbeeld over opleiding en gebruik van persoonlijke beschermingsmiddelen). Sommige van deze bepalingen vallen onder de bevoegdheid van de lidstaten (zoals de certificering van asbestverwijderingsbedrijven), maar verduidelijking en advies daarover kunnen nuttig zijn.

Het is van cruciaal belang een passende opleiding te bevorderen voor werknemers die asbest hanteren als onderdeel van bouw-, renovatie- en sloopwerkzaamheden. De richtsnoeren kunnen de lidstaten en werkgevers, met name kmo's, helpen ervoor te zorgen dat werknemers zich bewust zijn van de voorzorgsmaatregelen die ze moeten nemen om het hoogste beschermingsniveau te bereiken.

De richtsnoeren zouden ook betrekking kunnen hebben op andere kwesties in verband met het ontsmettingsprocedé, ter aanvulling van de huidige bepalingen van de richtlijn asbest op het werk inzake:

het opstellen van een werkplan vóór het begin van de sloopwerkzaamheden of de verwijdering van asbest en/of asbesthoudende producten uit gebouwen, constructies, installaties of schepen, dat, op verzoek van de bevoegde autoriteiten, informatie moet bevatten over de bescherming en ontsmetting van het met de werkzaamheden belaste personeel (artikel 13, lid 2, derde alinea, punt d), i)); en

de opleiding van werknemers, die hen in staat stelt de nodige kennis en vaardigheden op het gebied van preventie en veiligheid te verwerven, met name op het gebied van ontsmettingsprocedés (artikel 14, lid 2, punt g)).

De richtsnoeren zouden ook betrekking kunnen hebben op een aantal bepalingen die onder de bevoegdheid van de lidstaten vallen (zoals de certificering van asbestverwijderingsbedrijven). Aanvullende steun voor deze bepalingen zou nuttig kunnen zijn. De richtsnoeren zouden ook praktische informatie kunnen verschaffen over concepten die verband houden met de uitvoering van de richtlijn asbest op het werk, zoals sporadische blootstelling en blootstelling met een geringe intensiteit, niet-broze materialen, bemonstering, werkplannen, meldingen aan nationale autoriteiten, controles van persoonlijke beschermingsmiddelen, bewaring van medische dossiers en medische certificaten. In voorkomend geval zullen de richtsnoeren sectorspecifieke antwoorden bevatten. Dit zou alle betrokkenen in staat stellen het verwachte aantal renovaties uit te voeren, zodat werknemers zo goed mogelijk worden beschermd tegen blootstelling aan asbest.

[59] Met de campagne werden verschillende doelstellingen nagestreefd, waaronder bewustmaking over het belang van het voorkomen van risico's van gevaarlijke stoffen, het bevorderen van risicobeoordeling, een groter bewustzijn over de risico's van blootstelling aan carcinogene agentia op het werk en het een betere kennis van het wetgevingskader. De campagne werd gevoerd in 2018-2019. Een van de resultaten is een databank met richtsnoeren en goede praktijken op https://osha.europa.eu/nl/themes/dangerous-substances/practical-tools-dangerous-substances.

- **Toelichtende stukken (bij richtlijnen)**

De lidstaten moeten de tekst van de nationale bepalingen tot omzetting van de richtlijn asbest op het werk en een concordantietabel met daarin het verband tussen die bepalingen en deze richtlijn aan de Commissie toesturen. Ondubbelzinnige informatie over de omzetting van de nieuwe bepalingen is nodig om de naleving van de minimumvoorschriften van dit voorstel te waarborgen.

Gezien het bovenstaande wordt voorgesteld dat de lidstaten de Commissie in kennis stellen van hun omzettingsmaatregelen door deze vergezeld te doen gaan van een of meer documenten waarin het verband tussen de verschillende delen van de richtlijn asbest op het werk en de overeenkomstige onderdelen van de nationale omzettingsinstrumenten wordt toegelicht.

- **Artikelsgewijze toelichting**

Artikel 1

Artikel 1 voorziet in de wijziging van de richtlijn asbest op het werk, met name wat betreft de actualisering van de grenswaarde voor asbest en andere minder belangrijke aspecten die verband houden met de verlaging van de huidige grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling (zoals meettechnieken en technische en taalkundige verduidelijkingen en aanpassingen van de tekst van de richtlijn asbest op het werk).

Daarom wordt voorgesteld artikel 8 te vervangen door een nieuw artikel 8 dat werkgevers verplicht ervoor te zorgen dat geen enkele werknemer wordt blootgesteld aan een hogere asbestconcentratie in de lucht dan 0,01 vezel/cm^3, berekend als tijdgewogen gemiddelde over een periode van acht uur (TGG). Aangezien het mogelijk is met fasecontrastmicroscopie een grenswaarde van 0,01 vezel/cm³ te meten, is er geen overgangsperiode nodig voor de uitvoering van de herziene grenswaarde.

Naar aanleiding van het advies van het ACSH wordt het gebruik van een modernere en gevoeligere methode op basis van elektronenmicroscopie waar mogelijk echter uitdrukkelijk in het artikel vermeld, naast de aanbevolen vezeltelling door middel van fasecontrastmicroscopie, als een methode die gelijkwaardige of betere resultaten oplevert dan fasecontrastmicroscopie.

Er is een expliciete bepaling opgenomen dat asbest in de zin van de richtlijn asbest op het werk kankerverwekkend is en dat asbest vezelachtige silicaten omvat die overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1272/2008[60] als kankerverwekkend (categorie 1A) zijn ingedeeld, om dubbelzinnigheden en uiteenlopende interpretaties te voorkomen.

Artikel 1 verduidelijkt ook de verplichting van werkgevers om de blootstelling van werknemers aan stof afkomstig van asbest of asbesthoudende materialen op de werkplek tot een minimum te beperken, meer precies dat de blootstelling in ieder geval zo laag moet zijn als technisch mogelijk is onder de in het voorstel vastgestelde grenswaarde.

De verplichting van de werkgevers om alle nodige maatregelen te nemen om materialen waarvan wordt vermoed dat ze asbest bevatten, te identificeren voordat met sloop- of onderhoudswerkzaamheden wordt begonnen na het opvragen van informatie bij de eigenaren

[60] Verordening (EG) nr. 1272/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 betreffende de indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels tot wijziging en intrekking van de Richtlijnen 67/548/EEG en 1999/45/EG en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1907/2006 (PB L 353 van 31.12.2008, blz. 1).

van de gebouwen, wordt uitgebreid tot andere relevante informatiebronnen, zoals relevante registers.

Artikelen 2 tot en met 4

De artikelen 2 tot en met 4 bevatten bepalingen met betrekking tot de omzetting in de nationale wetgeving van de lidstaten. In artikel 3 wordt de datum van inwerkingtreding van de voorgestelde richtlijn vastgesteld.

2022/0298 (COD)

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot wijziging van Richtlijn 2009/148/EG betreffende de bescherming van werknemers tegen de risico's van blootstelling aan asbest op het werk

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 153, lid 2, punt b), in samenhang met artikel 153, lid 1, punt a),

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité[1],

Gezien het advies van het Comité van de Regio's,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure[2],

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Richtlijn 2009/148/EG van het Europees Parlement en de Raad[3] is gericht op de bescherming van de werknemers tegen risico's voor hun gezondheid en veiligheid als gevolg van blootstelling aan asbest op de werkplek. Die richtlijn voorziet in een consistent niveau van bescherming tegen de risico's van beroepsmatige blootstelling aan asbest via een kader van algemene beginselen dat de lidstaten in staat stelt ervoor te zorgen dat de minimumvoorschriften op een consequente manier worden toegepast. Het doel van deze minimumvoorschriften is werknemers op het niveau van de Unie te beschermen, terwijl de lidstaten strengere bepalingen kunnen vaststellen.

(2) De bepalingen van deze richtlijn moeten strengere en/of specifiekere bepalingen van Richtlijn 2004/37/EG van het Europees Parlement en de Raad[4] onverlet te laten.

(3) Asbest is een zeer gevaarlijke kankerverwekkende stof die nog steeds verschillende economische sectoren treft, zoals bouw en renovatie, winning van delfstoffen, afvalbeheer en brandbestrijding, waar werknemers een groot risico lopen te worden blootgesteld. Asbestvezels zijn overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1272/2008 van

---

1 PB C 56 van 16.2.2021, blz. 63.

2 Standpunt van het Europees Parlement van XXXXX (nog niet bekendgemaakt in het Publicatieblad) en Besluit van de Raad van XXXXX.

3 Richtlijn 2009/148/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 betreffende de bescherming van werknemers tegen de risico's van blootstelling aan asbest op het werk (Voor de EER relevante tekst)
PB L 330 van 16.12.2009, blz. 28.

4 Richtlijn 2004/37/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de bescherming van de werknemers tegen de risico's van blootstelling aan carcinogene, mutagene of reprotoxische agentia op het werk (zesde bijzondere richtlijn in de zin van artikel 16, lid 1, van Richtlijn 89/391/EEG van de Raad) (PB L 158 van 30.4.2004, blz. 50).

het Europees Parlement en de Raad [5] ingedeeld als kankerverwekkend categorie 1A. Bij inademing kunnen asbestvezels via de lucht leiden tot ernstige ziekten zoals mesothelioom en longkanker. Het kan gemiddeld 30 jaar vanaf het moment van blootstelling duren voordat de eerste tekenen van ziekte zichtbaar zijn, wat uiteindelijk leidt tot werkgerelateerde sterfgevallen.

(4) Dankzij nieuwe wetenschappelijke en technologische ontwikkelingen op dit gebied is er ruimte om de bescherming van werknemers die aan asbest worden blootgesteld te verbeteren en zo de kans dat werknemers asbestgerelateerde ziekten oplopen, verder te verkleinen. Voor asbest, dat een carcinogeen zonder drempelwaarde is, is het wetenschappelijk niet mogelijk blootstellingsniveaus vast te stellen waaronder blootstelling geen schadelijk effect heeft op de gezondheid. In plaats daarvan kan een blootstellingsrisicoverhouding (ERR) worden afgeleid, waardoor gemakkelijker een grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling kan worden vastgesteld door rekening te houden met een aanvaardbaar niveau van overmatige risico's. Bijgevolg moet de grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling aan asbest worden herzien om het risico te verminderen door de blootstellingsniveaus te verlagen.

(5) Het Europees kankerbestrijdingsplan[6] ondersteunt de noodzaak van maatregelen op het gebied van de bescherming van werknemers tegen kankerverwekkende stoffen. Een betere bescherming van werknemers die aan asbest worden blootgesteld zal ook belangrijk zijn in het kader van de groene transitie en de uitvoering van de Europese Green Deal, met name voor de renovatiegolf voor Europa[7]. In de aanbevelingen van de burgers in het kader van de Conferentie over de toekomst van Europa[8] werd ook gewezen op het belang van rechtvaardige arbeidsvoorwaarden, met name de herziening van Richtlijn 2009/148/EG.

(6) Een bindende grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling aan asbest, die niet mag worden overschreden, is een belangrijk onderdeel van de algemene regelingen voor de bescherming van werknemers die zijn vastgesteld bij Richtlijn 2009/148/EG, naast de passende risicobeheersmaatregelen en de verstrekking van adequate ademhalings- en andere persoonlijke beschermingsmiddelen.

(7) De in Richtlijn 2009/148/EG vastgestelde grenswaarde voor asbest moet worden herzien in het licht van de evaluaties van de Commissie en recente wetenschappelijke en technische gegevens. De herziening van de richtlijn is een doeltreffende manier om ervoor te zorgen dat de preventieve maatregelen in alle lidstaten op die manier worden geactualiseerd.

---

5 Verordening (EG) nr. 1272/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 betreffende de indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels tot wijziging en intrekking van de Richtlijnen 67/548/EEG en 1999/45/EG en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1907/2006 (Voor de EER relevante tekst)
PB L 353 van 31.12.2008, blz. 1.

6 https://ec.europa.eu/health/system/files/2022-02/eu_cancer-plan_en_0.pdf

7 De renovatiegolf: de renovatiegraad verdubbelen om de uitstoot terug te dringen, het herstel te stimuleren en energiearmoede terug te dringen, COM(2020) 662 final

8 Conferentie over de toekomst van Europa. Verslag over het eindresultaat (mei 2022). https://prod-cofe-platform.s3.eu-central-1.amazonaws.com/8pl7jfzc6ae3jy2doji28fni27a3?response-content-disposition=inline%3B%20filename%3D%22CoFE_Report_with_annexes_EN.pdf%22%3B%20filename%2A%3DUTF-8%27%27CoFE_Report_with_annexes_EN.pdf&response-content-type=application%2Fpdf&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=AKIA3LJJXGZPDFYVOW5V%2F20220917%2Feu-central-1%2Fs3%2Faws4_request&X-Amz-Date=20220917T104038Z&X-Amz-Expires=300&X-Amz-SignedHeaders=host&X-Amz-Signature=6806caf5fd75a86ad4e907b934b2194de4c3c0c756a8d2a34c5e8b68985ffbde

(8) Een herziene grenswaarde moet in het licht van de beschikbare informatie, waaronder actuele wetenschappelijke en technische gegevens, in deze richtlijn worden vastgesteld, op basis van een grondige beoordeling van de sociaal-economische gevolgen en de beschikbaarheid van protocollen en technieken voor het meten van de blootstelling op de werkplek. Die informatie moet gebaseerd zijn op adviezen van het bij Verordening (EG) nr. 1907/2006 opgerichte Comité risicobeoordeling (RAC) van het Europees Agentschap voor chemische stoffen (ECHA) en op adviezen van het Raadgevend Comité voor veiligheid en gezondheid op de arbeidsplaats (ACSH), dat is opgericht bij besluit van de Raad van 22 juli 2003[9].

(9) Rekening houdend met de relevante wetenschappelijke expertise en een evenwichtige aanpak die tegelijkertijd een adequate bescherming van werknemers op EU-niveau waarborgt en onevenredige economische nadelen en lasten voor de betrokken marktdeelnemers (waaronder kmo's) voorkomt, moet een herziene grenswaarde van 0,01 vezel/cm^3 worden vastgesteld als tijdgewogen gemiddelde van 8 uur (TGG). Deze evenwichtige aanpak wordt geschraagd door een volksgezondheidsdoelstelling die gericht is op de noodzakelijke veilige verwijdering van asbest. Er is ook overwogen een grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling voor te stellen die rekening houdt met economische en technische overwegingen om een doeltreffende verwijdering mogelijk te maken.

(10) De Commissie heeft de sociale partners op het niveau van de Unie in twee fasen geraadpleegd, overeenkomstig artikel 154 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Zij heeft ook het ACSH geraadpleegd, dat een advies heeft uitgebracht waarin ook informatie wordt verstrekt over de succesvolle uitvoering van de herziene opties voor een grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling. Het Europees Parlement heeft een resolutie aangenomen[10] waarin wordt opgeroepen tot een voorstel tot actualisering van Richtlijn 2009/148/EG om de maatregelen van de Unie ter bescherming van werknemers tegen de dreiging van asbest te versterken.

(11) De optische microscopie biedt weliswaar niet de mogelijkheid om de kleinste voor de gezondheid schadelijke vezels te tellen, maar is vandaag de meest gebruikte methode voor het regelmatig meten van asbest. Aangezien het mogelijk is met fasecontrastmicroscopie een grenswaarde van 0,01 vezel/cm³ te meten, is er geen overgangsperiode nodig voor de uitvoering van de herziene grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling. In overeenstemming met het advies van het ACSH moet een modernere en gevoeligere methode op basis van elektronenmicroscopie worden gebruikt. Daarbij moet rekening worden gehouden met de noodzaak van een toereikende aanpassingsperiode en een grotere harmonisatie op EU-niveau van verschillende methoden voor elektronenmicroscopie.

(12) Rekening houdend met de voorschriften van Richtlijn 2009/148/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2004/37/EG van het Europees Parlement en de Raad, moeten werkgevers ervoor zorgen dat het risico op blootstelling van werknemers aan asbest op het werk tot een minimum wordt beperkt en in ieder geval tot een zo laag mogelijk niveau als technisch mogelijk is.

---

9 Besluit van de Raad van 22 juli 2003 tot oprichting van een Raadgevend Comité voor veiligheid en gezondheid op de arbeidsplaats (PB C 218 van 13.9.2003, blz. 1).

10 Resolutie van het Europees Parlement van 20 oktober 2021 met aanbevelingen aan de Commissie betreffende de bescherming van werknemers tegen asbest (2019/2182(INL), PB C 184 van 5.5.2022, blz. 45).

(13) Er zijn speciale controle- en voorzorgsmaatregelen nodig voor werknemers die aan asbest worden blootgesteld of waarschijnlijk zullen worden blootgesteld, zoals het onderwerpen van werknemers aan een ontsmettingsprocedé en daarmee verband houdende opleiding, om de risico's in verband met een dergelijke blootstelling aanzienlijk te verminderen.

(14) Preventieve maatregelen voor de bescherming van de gezondheid van aan asbest blootgestelde werknemers en de beoogde verbintenis van de lidstaten inzake medisch toezicht op die werknemers zijn belangrijk, met name het voortzetten van het medisch toezicht na afloop van de blootstelling.

(15) De werkgevers moeten alle nodige maatregelen nemen om materialen waarvan wordt vermoed dat ze asbest bevatten, te identificeren indien van toepassing door het opvragen van informatie bij de eigenaren van de gebouwen en andere relevante informatiebronnen, waaronder relevante registers. Ze moeten voor de aanvang van het asbestverwijderingsproject aangeven of er asbest in de gebouwen of installaties aanwezig is of kan zijn en deze informatie meedelen aan anderen die door gebruik, onderhoud of andere werkzaamheden in of aan de gebouwen het risico lopen aan asbest te worden blootgesteld.

(16) Aangezien de doelstelling van deze richtlijn, namelijk het beschermen van werknemers tegen risico's voor hun veiligheid en gezondheid die zich op het werk door blootstelling aan asbest voordoen of kunnen voordoen, en tevens het voorkomen van dergelijke risico's, niet voldoende door de lidstaten kan worden verwezenlijkt, maar vanwege de omvang en de gevolgen ervan beter door de Unie kan worden verwezenlijkt, kan de Unie, overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie neergelegde subsidiariteitsbeginsel, maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze richtlijn niet verder dan wat nodig is om deze doelstelling te verwezenlijken.

(17) Aangezien de onderhavige richtlijn de bescherming van de gezondheid en de veiligheid van werknemers op de werkplek betreft, moet zij uiterlijk twee jaar na de datum van inwerkingtreding ervan worden omgezet.

(18) Richtlijn 2009/148/EG moet daarom dienovereenkomstig worden gewijzigd,

HEBBEN DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

Artikel 1

Wijziging van Richtlijn 2009/148/EG

Richtlijn 2009/148/EG wordt als volgt gewijzigd:

1) In artikel 1, lid 1, wordt de volgende derde alinea toegevoegd:

"***De bepalingen van Richtlijn 2004/37/EG van het Europees Parlement en de Raad* zijn van toepassing wanneer zij gunstiger zijn voor de gezondheid en veiligheid van werknemers op het werk.***"

* Richtlijn 2004/37/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de bescherming van de werknemers tegen de risico's van blootstelling aan carcinogene, mutagene of reprotoxische agentia op het werk (zesde bijzondere richtlijn in de zin van artikel 16, lid 1, van Richtlijn 89/391/EEG van de Raad) (PB L 158 van 30.4.2004, blz. 50), als laatst

gewijzigd bij Richtlijn (EU) 2022/431 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2022 (PB L 88 van 16.3.2022, blz. 1).;

2) Artikel 2 wordt vervangen door:

"Artikel 2

Voor de toepassing van deze richtlijn wordt onder "asbest" verstaan: de volgende vezelachtige silicaten, ***die overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1272/2008* als kankerverwekkend categorie 1A zijn ingedeeld***:

* Verordening (EG) nr. 1272/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 betreffende de indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels, tot wijziging en intrekking van de Richtlijnen 67/548/EEG en 1999/45/EG en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1907/2006 (PB L 353 van 31.12.2008, blz. 1).;

1. a) actinoliet, CAS* 77536-66-4;

b) amosiet (bruine asbest), CAS 12172-73-5;

c) anthofylliet, CAS 77536-67-5;

d) chrysotiel, CAS 12001-29-5;

e) crocidoliet, CAS 12001-28-4;

f) tremoliet, CAS 77536-68-6."

*CAS: Nummer van de Chemical Abstract Service.";

3) Artikel 6 wordt vervangen door:

"Artikel 6

Bij alle in artikel 3, lid 1, bedoelde werkzaamheden wordt de blootstelling op het werk aan stof afkomstig van asbest of asbesthoudende materialen, tot een minimum beperkt en wordt zij in ieder geval ***tot een zo laag mogelijk niveau als technisch mogelijk is*** onder de in artikel 8 vastgestelde grenswaarde gebracht, met name door de volgende maatregelen:

a) Het aantal werknemers dat aan stof afkomstig van asbest of asbesthoudende materialen blootgesteld wordt of kan worden, wordt zo klein mogelijk gehouden;

b) De werkprocédés zijn zo ingericht dat er geen asbeststof wordt geproduceerd of dat, indien zulks onmogelijk is, er geen asbeststof in de lucht vrijkomt;

c) Alle ruimten en uitrustingen die dienen voor de behandeling van asbest, kunnen doeltreffend en regelmatig worden gereinigd en onderhouden;

d) Asbest en materialen waaruit asbeststof vrijkomt of die asbesthoudend zijn, worden opgeborgen en vervoerd in daartoe geschikte gesloten verpakkingen.

e) Afvalstoffen worden zo spoedig mogelijk verzameld en van de arbeidsplaats weggevoerd in geschikte gesloten verpakkingen met een etiket waarop vermeld is dat zij asbest bevatten; deze maatregel geldt niet voor winningswerkzaamheden; Dit afval wordt daarna behandeld overeenkomstig ***Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad****.

* Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen (PB L 312 van 22.11.2008, blz. 3).";

4) In artikel 7, lid 6, wordt de eerste alinea vervangen door:

"De telling van de vezels gebeurt met een fasecontrastmicroscoop overeenkomstig de in 1997 door de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) aanbevolen methode * of, ***bij voorkeur,*** met een andere methode die gelijkwaardige ***of betere*** resultaten oplevert, ***zoals een methode op basis van elektronenmicroscopie***.

* Determination of airborne fibre number concentrations. A recommended method, by phase-contrast optical microscopy (membrane filter method), WHO, Geneva, 1997 (ISBN 92 4 154496 1).";

5) Artikel 8 wordt vervangen door:

"Artikel 8

De werkgevers zorgen ervoor dat geen enkele werknemer wordt blootgesteld aan een asbestconcentratie in de lucht die groter is dan ***0,01*** vezel per cm^3, berekend als tijdgewogen gemiddelde over een periode van acht uur (TGG)."

6) In artikel 11 wordt de eerste alinea vervangen door:

"Voordat wordt begonnen met sloop- of onderhoudswerkzaamheden neemt de werkgever, indien van toepassing na het opvragen van informatie bij de eigenaren ***en bij andere informatiebronnen, waaronder relevante registers***, alle nodige maatregelen om de materialen waarvan wordt vermoed dat ze asbest bevatten, te identificeren."

7) In artikel 19 wordt lid 2 vervangen door:

"De werkgever neemt ***de gegevens over*** de werknemers die de in artikel 3, lid 1, bedoelde werkzaamheden ***verrichten***, in een register op. ***Deze gegevens omvatten*** de aard en de duur van de activiteit en de blootstelling die zij hebben ondergaan. Dit register kan worden ingezien door de arts en de instantie die verantwoordelijk is voor het medische toezicht. Elke betrokken werknemer kan inzage krijgen van zijn of haar persoonlijke gegevens in het register. De werknemers en/of hun vertegenwoordigers kunnen inzage krijgen van de anonieme collectieve gegevens van dit register. "

Artikel 2

1. De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk twee jaar na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn aan deze richtlijn te voldoen. Zij delen de Commissie de tekst van die bepalingen onmiddellijk mee.

   Wanneer de lidstaten die bepalingen aannemen, wordt in die bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking ervan naar deze richtlijn verwezen. De regels voor die verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.

2. De lidstaten delen de Commissie de tekst van de belangrijkste bepalingen van intern recht mee die zij op het onder deze richtlijn vallende gebied vaststellen.

Artikel 3

Deze richtlijn treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Artikel 4

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel,

Voor het Europees Parlement	*Voor de Raad*
De voorzitter	*De voorzitter*