

Verkenkende studie over de circulaire economie en de gevolgen ervan voor veiligheid en gezondheid op het werk: fase 2 – microscenario's

Samenvatting

Auteurs: Cornelia Daheim, Jessica Prendergast en Jörg Rampacher (Future Impacts).

Afbeeldingen: Michelle Winkelsdorf.

Projectbeheer: Annick Starren, Yuri Bruinen de Bruin, Emmanuelle Brun - Europees Agentschap voor veiligheid en gezondheid op het werk (EU-OSHA).

Deze samenvatting is opgesteld in opdracht van het Europees Agentschap voor veiligheid en gezondheid op het werk (EU-OSHA). Alle meningen en/of conclusies in dit verslag zijn van de auteurs en komen niet noodzakelijkerwijs overeen met de opvattingen van EU-OSHA.

Het Europees Agentschap noch personen die namens het Agentschap optreden, zijn aansprakelijk voor gebruik van de volgende informatie.

© Europees Agentschap voor veiligheid en gezondheid op het werk, 2024

Hergebruik van teksten met bronvermelding is toegestaan.

Voor gebruik of overname van foto's of andere materialen die niet onder het auteursrecht van EU-OSHA vallen, moet u rechtstreeks toestemming vragen aan de houders van het desbetreffende auteursrecht.

Samenvatting

In dit verslag worden de resultaten voorgesteld van fase 2 van de verkennende studie die het Europees Agentschap voor veiligheid en gezondheid op het werk (EU-OSHA) heeft verricht naar de circulaire economie en de gevolgen ervan voor veiligheid en gezondheid op het werk (VGW) tot 2040. In het kader van fase 2 werden de macroscenariò's van fase 1 verspreid en verfijnd via dialoog met belanghebbenden en door middel van workshops, om zo vier verzamelingen microscenariò's te creëren. Vanuit het oogpunt van de verschillende sectoren en belanghebbenden worden in deze microscenariò's verschillende manieren onderzocht waarop de circulaire economie van invloed kan zijn op ons werk en onze banen, en welke gevolgen dit kan hebben voor de veiligheid en gezondheid op het werk. Tegelijkertijd laten deze scenariò's duidelijk zien dat de mogelijke koersen van de circulaire economie in de EU en de respectievelijke gevolgen daarvan voor de arbeidsomstandigheden en de veiligheid en gezondheid op het werk ver uiteen kunnen lopen. De bevindingen van het project lijken erop te wijzen dat gecoördineerde maatregelen van centrale spelers momenteel de beste optie bieden voor een gunstige VGW-toekomst. Door de banden tussen Europese en nationale agentschappen, organisaties en andere actoren te verbeteren, gedeelde VGW-normen te integreren in een breder EU-milieubeleid, en de richtlijnen en voorlichting op het gebied van veiligheid en gezondheid op het werk voortdurend te actualiseren dankzij tijdige informatie-uitwisseling en overleg met belanghebbenden, kunnen we met een vooruitziende blik evenwichtige regels en voorschriften uitwerken die gericht zijn op het verbeteren van de gezondheid en veiligheid van werknemers in de hele EU. Om de Europese cohesie te bevorderen, moet er speciale aandacht worden besteed aan lokale en regionale belanghebbenden en op hun behoeftes afgestemde opleidingsoplossingen. Dit is de beste manier om de meest kwetsbare groepen bescherming te bieden.

Samenvatting

Het Europees Agentschap voor veiligheid en gezondheid op het werk (EU-OSHA) streeft er in de eerste plaats naar werkplekken in Europa veiliger, gezonder en productiever te helpen maken. Om een cultuur van risicopreventie te bevorderen en de arbeidsomstandigheden in Europa te verbeteren, brengt het agentschap nieuwe fysieke, chemische, biologische en psychosociale risico's in kaart door mogelijke toekomstige veranderingen onder de loep te nemen en na te gaan wat de gevolgen daarvan kunnen zijn voor de veiligheid, de gezondheid en het welzijn van werknemers. Doel hiervan is de beleidsvorming te ondersteunen en het bewustzijn te vergroten, zodat er minder werkgerelateerde ongevallen en gezondheidsproblemen voorkomen. In het verleden was veiligheid en gezondheid op het werk (VGW) – de discipline die zich buigt over de preventie van arbeidsgerelateerde letsels en ziektes alsook over de bescherming en bevordering van de gezondheid van werknemers¹ – met name gericht op technische oplossingen voor technische problemen. Vandaag de dag wordt er evenwel eerder gestreefd naar betere arbeidsomstandigheden en -omgevingen. VGW is dus uitgegroeid tot een interdisciplinaire activiteit die zich ook bezighoudt met het maatschappelijke en mentale welbevinden van werknemers, waardoor EU-OSHA bij de uitvoering van zijn taken een holistische benadering moet hanteren.

De Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) definieert “veiligheid en gezondheid op het werk (VGW)” als de discipline die zich buigt over de preventie van arbeidsgerelateerde letsels en ziektes alsook over de bescherming en bevordering van de gezondheid van werknemers, en die is gericht op de verbetering van de arbeidsomstandigheden en -omgevingen. Louter beschouwd vanuit het oogpunt van de preventie van de specifieke werkgerelateerde risico's die elke beroepsactiviteit met zich meebrengt, werden VGW-problemen eerst als technische vraagstukken gezien waarvoor een technische oplossing moest worden gezocht. Intussen heeft VGW zich echter ontpopt tot een interdisciplinaire activiteit die ook het belang erkent van organisatorische problemen – en recent ook menselijke factoren, gedragskwesties en vraagstukken op het vlak van bedrijfscultuur. Nu VGW niet langer beperkt is tot fysieke aspecten maar ook het maatschappelijke en mentale welbevinden van werknemers omvat, is er een steeds bredere, holistische benadering van het thema nodig.

De afgelopen twintig jaar maakt EU-OSHA gebruik van prognoses in het kader van zijn toekomstgerichte activiteiten. Na een eerste ronde activiteiten waarbij de delphimethode werd toegepast, werd in de voorbije prognosecycli op basis van een aantal uitgewerkte scenario's gekeken naar VGW in het kader van groene banen en de digitalisering en de gevolgen daarvan voor VGW. In de huidige – derde – cyclus zijn de werkzaamheden gericht op de circulaire economie en de effecten ervan op VGW, voornamelijk binnen de Europese context. De overgang naar een circulaire economie is een belangrijke factor als het erom gaat om de Europese Green Deal te verwezenlijken, de EU-doelstelling om tegen 2050 koolstofneutraal te zijn te bereiken en om tegelijkertijd duurzame groei en banen te creëren. De beleidsmatige en regelgevende ontwikkelingen waarmee deze transformatie hand in hand zal gaan, zullen enorme gevolgen hebben voor de gezondheid en de veiligheid van werknemers en zullen van invloed zijn op een groot aantal toekomstige banen.

Voor een circulaire economie zijn nieuwe soorten bedrijfsmodellen nodig, die op een radicaal innovatieve manier digitale technologieën integreren en benutten. Er zal een veel grotere rol weggelegd zijn voor creatieve samenwerkingsverbanden, waarbij gezamenlijke waardecreatie centraal staat en de arbeidsprocessen worden afgestemd op kortere toeleveringsketens waarin bestaande producten worden behouden en verder worden verwerkt. Niet alleen zal het afval aanzienlijk worden vermindert en worden beschouwd als hulpbron in plaats van iets dat moet worden weggegooid, maar er zal ook prioriteit worden gegeven aan regeneratieve hulpbronnen. Naarmate de organisatorische processen evolueren en taken een nieuwe vorm krijgen, zullen de rolhoud en de werktevredenheid van werknemers ook veranderen. De werkgelegenheid in “bruine” industrieën zal steeds verder wegwijnen, maar daar komen nieuwe banen in groene sectoren voor in de plaats. Sommige van oudsher niet weg te denken gevaren kunnen verdwijnen en plaatsmaken voor nieuwe risico's bij onderhoud en reparatie,

¹ IAO, 1998, blz. 22.

demontage en recycling. Ook de vraag naar vaardigheden zal veranderen, waardoor veel werknemers zich zullen moeten omscholen of een andere rol op zich zullen moeten nemen.

Dit project rond circulaire economie en de gevolgen ervan voor de veiligheid en gezondheid op het werk wordt uitgevoerd tegen de achtergrond van een verschuiving in het EU-beleid naar meer ecologisch duurzame praktijken, waarbij verschillende beleidsinitiatieven de geleverde inspanningen op het gebied van circulaire economie aansturen. De evolutie naar een circulaire economie wordt algemeen cruciaal geacht in de strijd tegen de klimaatverandering en zal een grote invloed hebben op de werkgelegenheid en op VGW-aspecten. Dit project heeft dan ook tot doel te onderzoeken op welke verschillende manieren toekomstige banen gevolgen kunnen ondervinden van de inspanningen om een circulaire economie in het leven te roepen, welk effect dit kan hebben op de toekomst van VGW en welke conclusies daaruit kunnen worden getrokken voor de belanghebbenden en belangrijke spelers in dit proces.

In de eerste fase van het project heeft Future Impacts, samen met het projectteam van EU-OSHA, vier macroscenario's uitgewerkt waarin de circulaire economie en de VGW-gevolgen centraal stonden. Daarbij werd een op sleutelfactoren gebaseerde scenariomethode toegepast die stoelde op uitvoerig literatuuronderzoek (dat belangrijke resultaten van eerdere prognoseactiviteiten van EU-OSHA omvatte) en gesprekken met deskundigen. Vervolgens werd voor elk scenario een beschrijving van de wereld in 2040 uitgewerkt, waarin onder meer werd verteld waarom de situatie zich op die specifieke manier had ontwikkeld en wat daarbij de hefboommomenten en keerpunten waren geweest. Hierbij werd speciale nadruk gelegd op het effect op de arbeidsomstandigheden, met een eerste overzicht van mogelijke gevolgen voor VGW. Uit de resulterende scenario's bleek dat tal van verschillende wegen naar een Europese circulaire economie kunnen leiden en dat de gevolgen daarvan voor de arbeidsomstandigheden ook ver uiteen kunnen lopen. De mogelijke implicaties voor veiligheid en gezondheid op het werk van werknemers zijn al even divers, en kunnen variëren van een transformatieve benadering die in elke fase – van de ontwikkeling en het ontwerp van producten tot de recycling ervan aan het eind van hun levensduur – rekening houdt met VGW-aspecten tot een wereld waarin beleidsmakers en belanghebbenden de kans om de ontwikkelingen in goede banen te leiden aan zich voorbij laten gaan en waarin economisch succes niet alleen ten koste gaat van het milieu, maar ook van de veiligheid en gezondheid van werknemers, waardoor VGW naar de achtergrond wordt gedrongen.

In dit document worden de resultaten van fase 2 van dit projectvoorgesteld. In deze fase werden de uitgewerkte scenario's in een dialoog met de belanghebbenden verspreid en verfijnd tijdens vier workshops die in 2022 werden gehouden (drie in de eerste helft van 2022 in virtueel formaat vanwege de COVID-19-pandemie en één ter plaatse in de tweede helft van 2022). De deelnemers aan de workshops waren evenwichtig verdeeld wat betreft organisatietype, professionele expertise en focus, en hun rol in het tripartiete model, om ervoor te zorgen dat de resultaten een breed scala aan perspectieven zouden vertegenwoordigen. In deze fase van het project waren de scenario's bedoeld om een dialoog op gang te brengen en om uit te nodigen tot nadenken. De belanghebbenden werden aangemoedigd om toekomstige mogelijkheden te verkennen en de specifieke implicaties daarvan op VGW-gebied te bepalen. Terwijl in fase 1 macro- of kaderscenario's werden ontwikkeld en bestudeerd, met de nadruk op algemene ontwikkelingen, werd in fase 2 de lens scherpgesteld op de gedetailleerde perspectieven van belanghebbenden en sectoren om zo een reeks van 16 microscenario's te creëren. In deze 16 microscenario's werden inzichten gebundeld, geïntegreerd en in clusters ondergebracht, om de arbeidsomstandigheden en de VGW-gevolgen van elk scenario bekend te maken. Elk microscenario "zoomt in" op een specifieke groep werknemers in een bepaalde sector, en schetst daarbij de mogelijke toekomstige veranderingen voor de arbeidsomstandigheden in het kader van een circulaire economie, terwijl tegelijkertijd de specifieke VGW-gevolgen naar voor komen.

Uit het verrichte onderzoek en de discussies die tijdens de workshops over de scenario's werden gevoerd, zijn verschillende transversale kernboodschappen naar voor gekomen: Ten eerste hebben we nu de kans om de ontwikkelingen te sturen en via een symbiotische transformatie de circulaire economie vooruit te helpen terwijl er tegelijkertijd verbeteringen op het gebied van gezondheid en veiligheid op het werk worden doorgevoerd. Ten tweede zullen digitale technologieën een belangrijke rol spelen bij de overgang naar een circulaire economie in Europa. Zonder die technologieën kan een moderne economie niet werkelijk duurzaam worden. In de circulaire economie kan alleen een hoog VGW-niveau worden bereikt als de evolutie in goede banen wordt geleid, het personeel wordt omgeschoold (dit is

essentieel) en er een monitoringsysteem wordt ingevoerd om de illegale invoer van producten die bij recycling gevaar kunnen opleveren te voorkomen. Ten derde zullen er krachtige regelgevende inspanningen en beleidsmechanismen nodig zijn om de fundamentele verschuiving te bewerkstelligen die de omschakeling nodig heeft. Tot slot zou een EU-brede invoering van een circulaire economie, als deze gebaseerd is op het beginsel van een 'rechtvaardige overgang', aanzienlijke kansen bieden om de OSH-omstandigheden te verbeteren, maar ook kunnen leiden tot het ontstaan van nieuwe risico's en ongewenste neveneffecten. (met name in verband met herhaalde recycling). Als er duidelijke kostenprikkels zijn en er op de markt gunstige voorwaarden worden geboden, kunnen deze nieuwe risico's worden gebruikt als groeikansen. De geboekte vooruitgang op het gebied van de circulaire economie en de integratie van VGW-maatregelen kan zowel binnen als tussen de verschillende lidstaten en sectoren ver uiteenlopen, met een breed scala aan VGW-resultaten tot gevolg. In dit verband zal de cohesie afhankelijk zijn van de voorwaarde dat alle regio's, sectoren en landen voldoende steun krijgen, met name wanneer zij verhoudingsgewijs over minder middelen beschikken.

In elk van de vier workshops waren alle deelnemers het erover eens dat VGW het potentieel heeft om een echte katalysator voor de circulaire economie te worden, zolang VGW-aspecten afdoende worden meegenomen in alle EU-beleidsmaatregelen (bijv. het "Fit for 55"-pakket, de Europese Green Deal e.a.). Nieuwe automatiseringstechnologieën en IT-gestuurde veranderingen in de manier waarop werk wordt georganiseerd (voornamelijk wat betreft platformwerk), samen met de onzekere toekomst van collectieve onderhandelingen en de vertegenwoordiging van de rechten van werknemers, zullen verstrekkende gevolgen hebben voor werknemers, hun levenskwaliteit en hun arbeidsomstandigheden. De gevaren op de werkplek (die in dit document worden ingedeeld in fysieke, chemische en biologische gevaren, ergonomische en psychosociale problemen en overige gevaren²) zullen een metamorfose ondergaan naarmate technologische innovaties en nieuwe benaderingen bij het gebruik van onder andere digitalisering, robotica en nanotechnologie hun invloed doen gelden.

Tijdens de discussies in de workshops werden conclusies getrokken op VGW-gebied – meer gevaren, minder gevaren of nieuwe gevaren – alsook ten aanzien van belangrijke drijfveren voor betere VGW-resultaten tegen 2040. De uitkomsten varieerden sterk per scenario, van overweldigend positief in het eerste scenario (beschreven als "roerige jaren veertig") tot bijna volstrekt negatief (waarbij "het hoofd maar net boven water kan worden gehouden" en er enkel sprake is van "regionale circulaire processen"). Net als in fase 1 van het project bleek hieruit opnieuw dat er vele verschillende mogelijkheden bestaan en dat de koers naar de toekomstige VGW-omstandigheden in een circulaire economie in principe niet vastligt.

Het pad naar toekomstige VGW-omstandigheden kan nog steeds worden uitgestippeld, en belangrijke actoren - beleidsmakers, onderwijsaanbieders, VGW-vertegenwoordigers, werkgeversorganisaties en werknemersorganisaties - zullen daarbij een cruciale rol spelen. Tijdens de workshops werd een aantal transversale implicaties geïdentificeerd die aantonen dat het realiseren van een mensgerichte aanpak van veiligheid en gezondheid op het werk - door te investeren in de capaciteiten van mensen en hen in staat te stellen vaardigheden te verwerven en op peil te houden - werknemers in staat zal stellen zich aan te passen aan nieuwe en opkomende risico's, terwijl de integratie van VGW-overwegingen in de besluitvorming en de bevordering van de betrokkenheid van belanghebbenden ervoor zullen zorgen dat regelgevende activiteiten tijdens de overgang naar een circulaire economie de gezondheids- en veiligheidsresultaten daadwerkelijk zullen verbeteren.

De belangrijkste maatregelen zouden daarbij bestaan in het geven van inspraak aan werknemers op alle niveaus, het oprichten van kennisnetwerken voor het bedrijfsleven, bijscholingsinitiatieven afstemmen op lokale omstandigheden en behoeftes, het invoeren van materiaalpaspoorten en vooral belanghebbenden op alle niveaus voorbereiden op het hoge tempo van de transformatie. Deze maatregelen zullen echter alleen succes kennen als alle belangrijke actoren samenwerken en als de overgang naar de circulaire economie wordt gestuurd door robuuste regelgevingsinspanningen en beleidsmechanismen.

De implicaties laten zien dat, om de aanzienlijke kansen voor verbetering van de veiligheid en gezondheid op het werk te benutten en de circulaire economie te gebruiken om blijvende verbeteringen te realiseren, technologische innovatie en politieke besluitvorming bij elke stap nauwkeurig moeten

² Elke gevarencategorie wordt uitvoerig beschreven en gedefinieerd in het hoofdstuk met de analyse van de VGW-implicaties.

worden geanalyseerd en beoordeeld om ervoor te zorgen dat de gevolgen van alle acties positief zijn voor werknemers en de samenleving. VGW-aspecten moeten een integraal onderdeel gaan uitmaken van de levenscyclusbeoordelingen van materialen, producten en processen die centraal staan in de circulaire economie. Tussen de belangrijkste actoren dient een constante dialoog en uitwisseling van kennis en goede praktijken te worden geïnstitutionaliseerd. In alle processen zal een sleutelrol weggelegd zijn voor feedback van belanghebbenden, waarbij de situatie “in het veld” voortdurend wordt vergeleken met de verwachte resultaten, als een soort vroegtijdig waarschuwingsmechanisme voor alle aangelegenheden die de gezondheid en veiligheid van werknemers betreffen. Evenzo zullen de resultaten voor de industrie beter zijn als er een constante informatiestroom is om ervoor te zorgen dat opleiding en bijscholing precies zijn afgestemd op de vereisten in de respectieve sectoren en regio's. Evenwichtige regels en voorschriften kunnen worden gebaseerd op geharmoniseerde normen tussen lidstaten, regio's en instellingen of belangrijke agentschappen, en de invoering van vergelijkbare prognosepraktijken zou er niet alleen voor zorgen dat alle aspecten van nieuwe ontwikkelingen voortdurend in het oog worden gehouden, maar ook dat de regelgevingsinspanningen de ontwikkelingen steeds een stap voor blijven. Echte convergentie op gebied van gezondheid en veiligheid in heel Europa zal van cruciaal belang zijn voort toekomstige algemene convergentie.

Het **Europees Agentschap voor veiligheid en gezondheid op het werk (EU-OSHA)** helpt werkplekken in Europa veiliger, gezonder en productiever te maken. Het Agentschap verricht onderzoek naar veiligheid en gezondheid en ontwikkelt en verspreidt hierover betrouwbare, evenwichtige en onpartijdige informatie. Daarnaast organiseert het Agentschap in heel Europa voorlichtingscampagnes. Het Agentschap is in 1994 door de Europese Unie opgericht en is gevestigd in de Spaanse stad Bilbao. Het brengt vertegenwoordigers van de Europese Commissie, van regeringen van de lidstaten en van werkgevers- en werknemersorganisaties bijeen, evenals vooraanstaande deskundigen uit alle EU-lidstaten en daarbuiten.

Europees Agentschap voor veiligheid en gezondheid op het werk

Santiago de Compostela 12

48003 Bilbao, Spanje

E-mail: information@osha.europa.eu

<https://osha.europa.eu>