

Vergaderjaar 2006–2007

30 600

Uitbreiding en wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de uitvoering van EG-verordening registratie, evaluatie en autorisatie van chemische stoffen (REACH) en de overheveling van de bepalingen van de Wet milieugevaarlijke stoffen naar de Wet milieubeheer, alsmede daarmee samenhangende wijzigingen van andere wetten (Uitvoeringswet EG-verordening registratie, evaluatie en autorisatie van chemische stoffen (REACH))

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 11 december 2006

Inleiding

Het verheugt mij dat de leden van de verschillende fracties met belangstelling kennis hebben genomen van het wetsvoorstel tot uitbreiding en wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de uitvoering van EG-verordening registratie, evaluatie en autorisatie van chemische stoffen (REACH) en de overheveling van de bepalingen van de Wet milieugevaarlijke stoffen naar de Wet milieubeheer, alsmede daarmee samenhangende wijzigingen van andere wetten (Uitvoeringswet EG-verordening registratie, evaluatie en autorisatie van chemische stoffen (REACH)). Bij de leden van diverse fracties leven er niettemin nog enige vragen en opmerkingen, waarop ik hieronder zal ingaan. De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (hierna: VROM) acht de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid onder het voorbehoud van tijdige en afdoende beantwoording van de gestelde vragen. In het kader van een verdere behandeling van dit wetsvoorstel hecht ik eraan op te merken dat ik, samen met de Staatssecretaris van Economische Zaken, de Tweede Kamer, zoals gebruikelijk is in dit dossier, separaat zal informeren over de voortgang van de onderhandelingen op Europees niveau en daarbij zal aangeven wanneer in dat proces sprake is van een situatie waarbij vaststaat dat er geen inhoudelijke wijzigingen van de REACH-verordening (hierna: de verordening) meer zullen plaatsvinden. Mijn uitgangspunt ten aanzien van de behandeling van het wetsvoorstel door de Tweede Kamer is immers steeds geweest dat er pas door de Tweede Kamer over wordt gestemd wanneer vaststaat dat er geen inhoudelijke wijzigingen van de verordening meer kunnen plaatsvinden¹.

¹ Kamerstukken II 2004/05, 21 501-08 en 21 501-31, nr. 200 en bijlage 3.

1. Algemeen

De leden van de CDA-fractie rekenen er op dat een algemene maatregel van bestuur (hierna: amvb) ter uitvoering van de verordening via een voorhangprocedure aan de Kamer wordt voorgelegd.

De mogelijkheden om bij amvb regels te stellen ter uitvoering van de verordening worden geboden door de voorgestelde artikelen 9.3.1 en 9.3.3, derde lid, van de Wet milieubeheer (hierna: WM). Een amvb krachtens een artikel uit de WM moet via de voorhangprocedure aan de beide Kamers van de Staten-Generaal worden overgelegd, indien het artikel, waarop de amvb is gebaseerd, in artikel 21.6, vierde lid, van de WM is genoemd. Door het wetsvoorstel worden de artikelen 9.3.1 en 9.3.3 niet aan het vierde lid van artikel 21.6 toegevoegd. Er is dus niet in voorzien dat voor amvb's op grond van artikel 9.3.1 of 9.3.3, derde lid, de voorhangprocedure komt te gelden.

Het niet laten gelden van de voorhangprocedure voor genoemde artikelen uit het wetsvoorstel sluit aan bij het kabinetsbeleid, dat er op is gericht de wetgevingsprocedures te verkorten en te vereenvoudigen. Op termijn ontvangt u een wetsvoorstel ter vereenvoudiging en harmonisatie van de totstandkomingsprocedures voor algemene maatregelen van bestuur op het gebied van wonen, ruimte en milieu (voor- en nahangprocedures). In het kader van de behandeling door het parlement van dat wetsvoorstel moet worden beoordeeld in hoeverre voor- en nahangprocedures voor amvb's, onder andere op het gebied van milieu, nog langer wenselijk worden geacht. Hierbij wil ik nog opmerken dat tijdens het wetgevingsoverleg van 14 juni 2006 de vaste commissie voor VROM van de Tweede Kamer in hoofdlijnen heeft ingestemd met de door de bewindslieden van VROM voorgestane aanpak om de procedures voor de totstandkoming van amvb's te verkorten en te vereenvoudigen.

In dat wetgevingsoverleg is de toezegging door de bewindslieden van VROM gedaan dat alle amvb's met beleidsimplicaties aan de Tweede Kamer in ontwerp of beschreven in een beleidsbrief zullen worden voorgelegd. Tot de amvb's met beleidsimplicaties behoren in ieder geval amvb's met een zogenaamde nationale kop (nationale bepalingen in een amvb die strekt ter uitvoering van internationale verplichtingen). Die toezegging zal vanzelfsprekend ook gelden voor ontwerp(wijzigings)-amvb's krachtens artikel 9.3.1 of artikel 9.3.3, derde lid, indien die amvb's een nationale kop bevatten.

Los van de mogelijke consequenties van het wetsvoorstel ter vereenvoudiging en harmonisatie van de totstandkomingsprocedures voor algemene maatregelen van bestuur op het gebied van wonen, ruimte en milieu, ben ik er geen voorstander van om voor amvb's op grond van artikel 9.3.1 en 9.3.3 een voorhangprocedure te laten gelden vanwege de volgende redenen:

- Op grond van artikel 9.3.1 kunnen bij of krachtens amvb regels worden gesteld ter uitvoering van de verordening. Het niet laten gelden van de voorhangprocedure bij een uitvoerings-amvb op grond van artikel 9.3.1 is in lijn met artikel 1:8, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht waarin is voorgeschreven dat een wettelijk voorschrift tot het ter kennis stellen van een ontwerpbesluit niet geldt, indien dat ontwerpbesluit geldt ter uitvoering van Europese regelgeving. In het kader van de uitvoering van de verordening is er geen beleidsvrijheid.
- Krachtens artikel 9.3.3, derde lid, wordt de mogelijkheid geboden om bij amvb, vooruitlopend op de totstandkoming van een formele wet, bepalingen van de verordening aan te wijzen waarvan overtreding strafbaar is. Ook voor een amvb op grond van het derde lid van artikel 9.3.3 wordt in het wetsvoorstel een voorhangprocedure niet verplicht voorgeschreven. De reden daarvoor is dat een amvb, op grond van

artikel 9.3.3, derde lid, tijdelijk van aard zal zijn. Een dergelijke amvb moet immers door een wetwijziging worden opgevolgd.

Artikel 125 van de verordening verplicht de lidstaten sancties te stellen op schendingen van de verordening. De lidstaten hebben geen beleidsvrijheid om zelf te kiezen welke bepalingen van de verordening gesanctioneerd moeten worden.

De voorziening dat tijdelijk bij amvb overtreding van daarbij aangewezen bepalingen van de verordening strafbaar kan worden gesteld, is in het wetsvoorstel opgenomen om zo snel mogelijk te kunnen voldoen aan de communautaire verplichting tot uitvoering van de verordening in situaties waarin gebleken is dat overtreding van bepaalde bepalingen van de verordening ten onrechte niet strafbaar is gesteld. Bij het aanwijzen in de amvb van de bepalingen van de verordening die strafbaar worden gesteld, bestaat ook geen beleidsvrijheid ten aanzien van de indeling van de overtredingen in een bepaalde categorie in de Wet op de economische delicten (hierna: WED). In artikel IV, onderdeel 2, onder b, van het wetsvoorstel worden de onderhavige overtredingen namelijk ingedeeld in artikel 1a, onder 2o, van de Wet op de economische delicten. Een voorhangprocedure zou de totstandkoming van de amvb vertragen en daarmee de tekortkoming van de Nederlandse uitvoeringsmaatregelen langer doen voortduren, terwijl deze vertraging niet wordt gerechtvaardigd door keuzevrijheid van de Nederlandse wetgever. Het parlement wordt bij het vervolg op de tijdelijke amvb, het wetsvoorstel tot wijziging van artikel 9.3.3, eerste of tweede lid, betrokken zonder door de amvb op enigerlei wijze gebonden te zijn in de keuzes die het wil maken, bijvoorbeeld bij de indeling van de aan te wijzen overtredingen van de verordening in een bepaalde categorie in de WED.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering de nadelen en risico's kan aangeven van de nu gehanteerde werkwijze rond de implementatie van de verordening. Deze leden doelen hierbij op de vroege start van het wetwijzigingsproces, terwijl de behandeling van de verordening in het Europees Parlement nog niet is afgerond.

De belangrijkste reden voor een vroegtijdige start van de implementatie van de verordening is, zoals ik in de bijlage bij mijn brief van 2 mei 2005 heb aangeven¹, de korte implementatietermijn van 20 dagen, die geldt op grond van de verordening. De nationale regelgeving ter implementatie van de verordening dient in werking te treden op het moment waarop de verordening in werking treedt. Binnen de termijn van 20 dagen kan in Nederland normaliter geen regelgeving tot stand worden gebracht. In genoemde brief heb ik tevens aangegeven volledig recht te willen doen aan de betrokkenheid van het parlement bij het wetsvoorstel en te willen voorkomen dat de Tweede Kamer dan wel de Eerste Kamer onder tijdsdruk van een snel naderende implementatiedatum het wetsvoorstel moet afhandelen.

De thans gevolgde aanpak waarborgt ieders inbreng in het wetgevingsproces, zorgt er voor dat een tijdige uitvoering van de verordening mogelijk is en geeft betrokkenen de gelegenheid zich op de inwerkingtreding van de verordening voor te bereiden. Bovendien worden door de vroegtijdige start de juridische consequenties van de verordening tijdig opgemerkt, waardoor het mogelijk is deze consequenties nog in het onderhandelingsproces over de verordening in te brengen om een optimale uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de communautaire regelgeving te bewerkstelligen. Dergelijke situaties hebben zich op verschillende punten voorgedaan, bijvoorbeeld met betrekking tot de handhaving en strafbaarstelling van de verordening, de relatie tussen de nationale bevoegde instantie en het Agentschap, maar ook ten aanzien van de overheveling van de richtlijn nr. 76/769/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 27 juli 1976 betreffende de onderlinge aanpassing

¹ Kamerstukken II 2004/05, 21 501-08 en 21 501-31, nr. 200, bijlage 3.

van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der Lid-Statens inzake de beperking van het op de markt brengen en van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten (PbEU L 262) (hierna: Stoffenverbodsrichtlijn) naar bijlage XVII van de verordening. Ik wil er in dit kader nog op wijzen dat in het gemeenschappelijk standpunt¹ over de verordening het Europees Chemicaliën Agentschap (ECA) wordt aangeduid als Europees Agentschap voor chemische stoffen (hierna: het Agentschap). Het wetsvoorstel is overigens zodanig opgezet dat zelfs bij eventuele wijzigingen van de verordening, het niet de verwachting is dat deze tot belangrijke wijzigingen van het wetsvoorstel aanleiding geven. Voor wijzigingen van de verordening die al wel kunnen worden voorzien, zoals vernummeringen van de artikelen van de verordening, zijn in het wetsvoorstel voorzieningen getroffen, waardoor de Minister van VROM deze wijzigingen van technische aard kan doorvoeren in de wet voordat deze in het Staatsblad wordt geplaatst.

Zonder op alle voordelen van de vroegtijdige start van de uitvoering in te gaan, wil ik hier voorts nog noemen dat hierdoor ook voldoende tijd kon worden ingeruimd om met de VROM-Inspectie, het Openbaar Ministerie en met het bedrijfsleven overleg te voeren over de wijze van uitvoering van de verordening. Deze betrokkenen moeten zich kunnen voorbereiden op de nieuwe situatie na de inwerkingtreding van de verordening.

De VVD-fractie vraagt verder nog voor welke in het voorliggende wetsvoorstel opgenomen wijzigingen van de WM en andere wetten, de kans bestaat dat deze later weer teruggedraaid moeten worden, naar aanleiding van onvoorzienbare wijzigingen, afkomstig van het Europees Parlement dan wel de Raad van de Europese Unie.

Ten aanzien van deze vraag wil ik nogmaals opmerken dat mijn uitgangspunt ten aanzien van de behandeling van dit wetsvoorstel is dat er pas door de Tweede Kamer over wordt gestemd wanneer vaststaat dat er geen inhoudelijke wijzigingen van de verordening meer kunnen plaatsvinden. De kans dat er na de behandeling van het wetsvoorstel door de Tweede Kamer nog wijzigingen in het wetsvoorstel moeten worden aangebracht vanwege onvoorzienbare wijzigingen, afkomstig van het Europees Parlement dan wel de Raad van de Europese Unie, is dus niet aanwezig.

Naar aanleiding van de vraag van de VVD-fractie welke andere lidstaten ook voor zo'n vroege start van de implementatie kiezen, kan ik aangeven dat mij geen initiatieven in andere EU-lidstaten bekend zijn. Naar aanleiding van de discussies over de verordening in Brussel, heb ik de indruk gekregen dat Nederland zich in deze fase al meer met de uitvoeringsaspecten van de verordening bezig houdt dan de meeste andere lidstaten. De tijd die het kost om een wetswijziging ter uitvoering van de verordening tot stand te brengen noodzaken ertoe om vroegtijdig te starten. Door vanaf het beoogde tijdstip van inwerkingtreding van de verordening terug te rekenen op basis van een schatting van de voor elke fase van de wetgevingsprocedure benodigde tijd, is duidelijk geworden dat in Nederland vroegtijdig met de opstelling van de benodigde uitvoeringsregelgeving begonnen moest worden. Het verschilt per lidstaat welke maatregelen getroffen moeten worden om de verordening uit te kunnen voeren. De voorbereiding van de uitvoering door Nederland ligt momenteel precies op schema om een tijdige uitvoering mogelijk te doen maken, waarbij voor de Tweede Kamer en de Eerste Kamer voldoende tijd voor de behandeling van het wetsvoorstel resteert.

¹ Gemeenschappelijk Standpunt (EG) nr. 17/2006, vastgesteld op 27 juni 2006 (PbEU C276 E/1).

De leden van de SP-fractie geven te kennen dat zij de verordening, voor wat betreft de daarin bestaande patronen, niet als een milieu- en gezondheidsmaatregel zien omdat volgens de Europese Commissie en de Raad

van Ministers het voorstel uitsluitend een zaak is van de Interne markt en Handel. Zij zien dat terug in de voorzichtige wijze waarop de verordening in het wetsvoorstel is vastgelegd.

Deze zienswijze van de SP deel ik niet. Het doel van de verordening, zoals dat thans is bepaald in artikel 1, eerste lid, van die verordening, is immers uitdrukkelijk omschreven als het waarborgen van een hoog niveau van bescherming van de mens en het milieu alsmede het vrije verkeer van stoffen op de interne markt, en tegelijkertijd wordt een vergroting van het concurrentievermogen en de innovatie beoogd. Daarnaast is de verordening uitputtend bedoeld voor de onderwerpen waarop de verordening betrekking heeft. Voor deze onderwerpen mogen de lidstaten geen nationale regels stellen, tenzij de verordening uitdrukkelijk in deze mogelijkheid voorziet. Ten aanzien van de onderwerpen die door de verordening worden geregeld, is er dus geen vrijheid om extra beleid ten opzichte van de verordening in de nationale regelgeving vast te leggen.

2. Gemeenschappelijk standpunt

De leden van de CDA-fractie verzoeken om informatie over de laatste stand van zaken met betrekking tot de verordening en maken het voorbehoud dat zij eventuele wijzigingen ten opzichte van het compromisvoorstel van december 2005 eerst op hun inhoudelijke merites willen kunnen beoordelen, alvorens eventuele voorstellen tot wijziging in het voorliggende wetsvoorstel aan de orde kunnen zijn.

Kortheidshalve verwijs ik voor de laatste stand van zaken met betrekking tot de verordening naar de brief die de Staatssecretaris van Economische Zaken en ik u op 1 november 2006 hebben doen toekomen¹. Ik breng in herinnering dat wij beiden hebben toegezegd, dat wij de Kamer zullen informeren over voorstellen tot wijziging van het gemeenschappelijk standpunt inzake de verordening, voordat namens Nederland in de Europese Raad van Ministers over die voorstellen een standpunt zal worden ingenomen. Mocht een dergelijke wijziging aanleiding geven tot wijziging van het wetsvoorstel, dan zullen de redenen hiervoor uiteraard worden toegelicht in een hiertoe strekkende nota van wijziging. Ervan uitgaande dat het wetsvoorstel pas in stemming wordt gebracht wanneer vaststaat dat er geen inhoudelijke wijzigingen van de verordening meer kunnen plaatsvinden, is de Kamer uiteraard vrij zich uit te spreken over elke wijziging van het gemeenschappelijk standpunt en de gevolgen hiervan voor het wetsvoorstel en voor het Nederlandse standpunt dat in Brussel wordt uitgedragen.

3. Rechtstreekse werking

De leden van de CDA-fractie stellen dat het wetsvoorstel erop is gericht de bestaande Nederlandse wetgeving op het gebied van registratie van stoffen voor een belangrijk deel te schrappen en alleen nog die elementen te regelen die de lidstaten moeten regelen om tot een goede uitvoering van de verordening te komen. Zij vragen de regering om aan te geven dat alle relevante bepalingen zijn geschrapt en vragen om de harde garantie dat er geen dubbelingen met of «koppen» op de verordening overblijven na invoering van het voorliggende wetsvoorstel. Daarmee samen hangt de vraag van de leden van de VVD-fractie of, afgezien van de noodzakelijke uitvoeringsregels, een overzicht kan worden gegeven van de elementen van het voorliggende wetsvoorstel die aanvullend zijn op de vereisten uit de verordening, teneinde inzicht te verkrijgen in onderwerpen waarbij sprake is van een «kop» op de verordening.

¹ Kamerstukken II 2006/07, 21 501-08, nr. 225.

Met het onderhavige wetsvoorstel worden alle onderdelen van de thans vigerende regelgeving op wetsniveau die overlappen of strijdig zijn met de verordening geschrapt, zodat er geen dubbelingen meer voorkomen noch strengere nationale regelgeving in stand blijft. Zoals reeds in paragraaf 7.1 van de memorie van toelichting is aangegeven, is Nederland dit volgens vaste jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen ook verplicht. Titel 9.3 van het wetsvoorstel is daarom beperkt tot de bepalingen die vereist zijn ter uitvoering van de verordening. Titel 9.2 bevat bepalingen ter bescherming van de gezondheid van de mens en van het milieu tegen de gevaren van chemische stoffen. Deze bepalingen zijn thans in de WMS opgenomen. De reikwijdte van sommige bepalingen in titel 9.2 vertoont in theorie overlap met bepalingen van de verordening in die zin dat daarin onderwerpen worden geregeld die ook in de verordening zijn geregeld. Dit geldt bijvoorbeeld voor artikel 9.2.2.1. Bij de toepassing van die bepalingen zal er geen sprake van overlap zijn omdat het niet is toegestaan om op grond van artikel 9.2.2.1 regels te stellen of besluiten te nemen met betrekking tot onderwerpen die uitputtend in de verordening zijn geregeld. Het is echter niet nodig om dit uitdrukkelijk te regelen. Artikel 94 van de Grondwet bepaalt onder meer dat binnen het Koninkrijk geldende wettelijke voorschriften geen toepassing vinden, indien deze toepassing niet verenigbaar is met een ieder verbindende bepalingen van verdragen. Uit de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen volgt eveneens dat het niet is toegestaan in het nationale recht regels te stellen of besluiten te nemen, die strijdig of overlappend met een E(E)G-verordening zijn. Het Hof oordeelde¹ «(...) dat de voorrang van het gemeenschapsrecht volgens vaste rechtspraak vereist, dat iedere bepaling van een nationale wet die strijdig is met een gemeenschapsregel, buiten toepassing wordt gelaten, of deze nu van eerdere of latere datum dan laatstgenoemde regel is.»

De leden van de CDA-fractie vragen hoe voorkomen wordt dat er een vacuüm ontstaat doordat nationale bepalingen al zijn vervallen terwijl REACH-verplichtingen nog niet van toepassing zijn op alle stoffen. De leden van de PvdA-fractie vrezen eveneens dat er een gat zal ontstaan tussen het vervallen van verplichtingen vanuit de Wet milieugevaarlijke stoffen (hierna: WMS) en het gaan gelden van REACH-verplichtingen, omdat de verordening lange overgangperiodes kent. Deze leden vinden het noodzakelijk dat er een regeling komt waarbij nationale verplichtingen blijven bestaan totdat REACH-verplichtingen gaan gelden.

Een vacuüm als door genoemde leden gevreesd, zal mijns inziens niet ontstaan. Het milieubeschermingsniveau en de informatievereisten zoals die onder de thans vigerende communautaire regelgeving gelden, blijven in stand gedurende de overgangperiode van ten hoogste 11 jaar die in de verordening, afhankelijk van de stof en de hoeveelheid daarvan, is voorzien, zij het op andere wijze vormgegeven. De verordening voegt daar zelfs nog enkele additionele vereisten aan toe, vooruitlopend op het van kracht worden van het na de overgangperiode beoogde regime. Het is van belang dat de intrekking van bestaande regelgeving naadloos aansluit op de inwerkingtreding van nieuwe regelgeving. Artikel XII van het wetsvoorstel maakt dit mogelijk. Er is hiervoor geen nadere regeling nodig, zoals voorgesteld door de leden van de PvdA-fractie. In artikel XII is namelijk bepaald dat inwerkingtreding van het wetsvoorstel plaatsvindt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, waarbij voor de verschillende artikelen of onderdelen een verschillend tijdstip kan worden vastgesteld. Dit biedt de mogelijkheid te voorkomen dat er een vacuüm ontstaat waarbij bestaande regelgeving reeds is ingetrokken voordat de nieuwe regelgeving, die ervoor in de plaats komt, van kracht is geworden. Het koninklijk besluit krachtens artikel XII van het wetsvoorstel zal worden afgestemd op inwerkingtreding van de verordening. In artikel 140, eerste

¹ HvJ EG 9 september 2003, C-198/01, met name overwegingen 48 en 49.

lid, van de verordening is bepaald dat de verordening in werking treedt op de twintigste dag volgende op die van de publicatie van de verordening. Op grond van artikel 140, tweede lid, zullen de meeste bepalingen van de verordening pas twaalf maanden na de dag van inwerkingtreding van de verordening van toepassing zijn. De intrekking van de WMS, waarin artikel IX van het wetsvoorstel voorziet, zal dan ook pas met ingang van dat tijdstip geschieden. Dit geldt ook voor de op de WMS gebaseerde regelingen.

Alleen het Veiligheidsinformatiebladenbesluit WMS zal gelijktijdig met de inwerkingtreding van de verordening worden ingetrokken omdat de bepalingen van de verordening waarin dit onderwerp wordt geregeld, meteen van kracht worden.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts wat er wordt gedaan om verwarring over de geldende regels te voorkomen, doordat de verordening en nationale regels naast elkaar bestaan.

Zoals hierboven reeds is toegelicht, zullen de verordening en de thans geldende nationale regels niet gelijktijdig gelden en is met artikel XII van het wetsvoorstel een voorziening getroffen om dit te waarborgen. Daarnaast zal, zoals de Staatssecretaris van Economische Zaken en ik de Tweede Kamer in de brief van 1 november 2006 hebben bericht, worden voorzien in uitgebreide voorlichting aan het bedrijfsleven over de verordening, waarin tevens aandacht wordt besteed aan de consequenties voor de nationale regelgeving. Aldus wordt bijgedragen aan een soepele invoering van de verordening en wordt mogelijke verwarring over de geldende regels voorkomen. Overigens wijs ik erop dat het onderhavige wetsvoorstel in nauwe samenwerking met vertegenwoordigers van koepelorganisaties van het bedrijfsleven tot stand is gekomen. De actieve betrokkenheid van het bedrijfsleven heeft bijgedragen aan optimale transparantie van het wetsvoorstel en bijgedragen aan verkleining van de kans op de mogelijke verwarring waarover de leden van de PvdA-fractie spreken.

De leden van de CDA-fractie geven voorts aan dat de verordening alleen duidelijke regels stelt voor de mogelijkheid van beperkende nationale maatregelen gedurende de overgangstermijn van zes jaren waarbinnen lidstaten alleen die strengere nationale bepalingen uitvoeren waarvoor in het verleden EU-toestemming is verkregen. Zij verzoeken om een overzicht van alle stoffen waarop deze strengere nationale bepalingen van toepassing zullen zijn. Ook vragen zij of, en zo ja op welke wijze, de regering zich wil inspannen deze nationale beperkingen op EU-niveau door te voeren in het kader van een actualisatie door de Europese Commissie.

De stoffen waarvoor Nederland ingevolge artikel 95 (100a oud) van het EG-Verdrag goedkeuring heeft verkregen van de Europese Commissie voor strengere nationale voorschriften zijn:

- Benzo(a)pyreen gehalte in creosoot (beschikking 2002/884/EG);
- Pentachloorphenol (beschikking 1999/831/EG);
- Kortketenige chloorparaffines (zaak is nog in behandeling bij het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen).

Vanzelfsprekend zal het kabinet zich inspannen deze nationale verdergaande beperkingen met betrekking tot de handel en het gebruik van voornoemde stoffen in communautair verband, in het kader van een actualisatie door de Europese Commissie van de daarvoor geldende Europese voorschriften, te laten integreren. Daarmee is door middel van de verzoeken uit het verleden, alsmede de nog hangende verzoeken om goedkeuring ingevolge artikel 95 (100a oud) van het EG-Verdrag reeds een eerste stap gezet. De maatregelen waarvoor goedkeuring is verleend, blijven gedurende een overgangsperiode van ten hoogste 6 jaar van

kracht. De procedure ingevolge artikel 66 van de verordening voorziet erin dat de Europese Commissie gedurende de overgangperiode van 6 jaar dient zorg te dragen voor een actualisering van de betreffende, uit de Stoffenverbodsrichtlijn afkomstige, voorschriften die vervat zijn in bijlage XVII van de verordening. Daarbij is het uitgangspunt dat de Europese Commissie volgens de comitologieprocedure (dus met betrokkenheid van de lidstaten) moet vaststellen of de betreffende voorschriften op het strengere beschermingsniveau kunnen worden gebracht zoals dat thans geldt ingevolge de betreffende nationale regelgeving.

Zoals ook in paragraaf 5.2 van de memorie van toelichting is aangegeven zal de verdergaande nationale regelgeving na de overgangperiode van 6 jaar moeten worden ingetrokken. Het huidige verdergaande beschermingsniveau kan dus daarna alleen worden gehandhaafd, indien de Europese Commissie dat in bijlage XVII van de verordening zal overnemen.

4. EG-verordening registratie, evaluatie, en autorisatie van chemische stoffen (REACH)

4.1 Reikwijdte

De leden van de SP-fractie geven aan dat het gevaar van een stof voor milieu en gezondheid niet per definitie een absolute ondergrens van 10 ton volume heeft en vinden dat ook voor die grote groep van stoffen in het wetsvoorstel een informatieplicht moet worden opgenomen. De leden van de PvdA-fractie vragen of voor niet-registratieplichtige stoffen, zoals stoffen onder één ton per jaar, op nationaal niveau andere vereisten (zoals bijvoorbeeld een administratieplicht) gesteld kunnen worden.

Ik merk op dat deze overwegingen en vragen veeleer een opvatting weer geven met betrekking tot de inhoud van de verordening. Zoals reeds is opgemerkt, is de verordening uitputtend bedoeld en is het niet toegestaan in nationale regelgeving aanvullende bepalingen op te nemen voor stoffen met een volume tot 1 ton. Wat betreft de inhoud van REACH, is de Tweede Kamer met de brieven van 22 november 2005¹, 13 december 2005² en 22 december 2005³ door het kabinet geïnformeerd over haar oordeel over de inhoudelijke onderdelen van de verordening. Het kabinet heeft daarbij ingestemd met een uitgangspunt van de verordening, verwoord in de preambule, dat het niveau van eisen ten aanzien van het verzamelen van informatie over een stof moet afhangen van de vervaardigde of ingevoerde hoeveelheden van die stof. Die volumina geven namelijk een indicatie van de mate waarin mens of milieu mogelijk worden blootgesteld aan de betreffende stof. Deze informatievereisten worden in de verordening gedetailleerd uitgewerkt. Met het oog op de proportionaliteit is thans in de verordening bepaald dat voor stoffen die in kleine hoeveelheden in de handel worden gebracht, ecotoxicologische en toxicologische informatie alleen wordt vereist voor prioritaire stoffen met een marktvolume dat ligt tussen 1 en 10 ton; voor andere stoffen binnen die hoeveelheidsklasse worden fabrikanten en importeurs slechts aangespoord om informatie te verstrekken.

Overigens is het van belang om te benadrukken dat slechts in uitzonderlijke gevallen een lidstaat op grond van artikel 95, vijfde lid, van het EG-verdrag een verzoek kan doen om na de totstandkoming van harmoniserende maatregelen van de Europese Unie nationale bepalingen te mogen treffen die gebaseerd zijn op nieuwe wetenschappelijke gegevens die verband houden met de bescherming van het milieu of het arbeidsmilieu vanwege een specifiek probleem dat zich in die lidstaat heeft voorgedaan. De Europese Commissie dient een dergelijk verzoek goed te keuren alvorens de strengere nationale bepalingen van kracht kunnen worden. Deze goedkeuring is nodig omdat een strengere nationale

¹ Kamerstukken II 2005/06, 21 501-08, nr. 211.

² Kamerstukken II 2005/06, 21 501-08, nr. 214.

³ Kamerstukken II 2005/06, 21 501-30, nr. 129.

informatieplicht voor bedrijven een extra verplichting tot gevolg heeft die het vrije verkeer van goederen kan belemmeren en daarom strijdig kan zijn met het EG-Verdrag. Overigens wijs ik erop dat een en ander onverlet laat dat artikel 128 van de verordening de mogelijkheid aan lidstaten biedt om ter bescherming van de gezondheid van de mens of het milieu onmiddellijk passende voorlopige maatregelen te treffen. De Europese Commissie wordt onverwijld van deze maatregelen op de hoogte gesteld. De Commissie kan de maatregelen goedkeuren of besluiten dat de maatregelen moeten worden ingetrokken. Indien de Commissie besluit dat de maatregelen moeten worden ingetrokken, dan staat voor de lidstaat nog de mogelijkheid open van artikel 95, vijfde lid, van het EG-verdrag.

4.2 Registratie- en informatieplicht in REACH

De leden van de PvdA-fractie menen dat de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel nauwelijks ingaat op de voorlichtingstaken die de verordening de lidstaten oplegt.

Naar aanleiding van deze vraag merk ik op dat de memorie van toelichting niet de plaats is om uitgebreid in te gaan op maatregelen die worden getroffen ter uitvoering van de verordening die geen weerslag hebben gevonden in het wetsvoorstel. Veel maatregelen, zoals voorlichting, zijn van feitelijke aard en hoeven niet in de vorm van wetgeving te worden geregeld, ook al is het ingevolge de verordening wel verplicht die maatregelen te nemen.

Voor de vraag van de PvdA-fractie over de uitvoering door Nederland van de taak ten aanzien van de veiligheidsinformatiebladen, verwijs ik naar de beantwoording van de vraag van de PvdA over veiligheidsinformatiebladen in paragraaf 4.3.

Volgens de leden van de PvdA-fractie is een onzekere factor hoe na de inwerkingtreding van de verordening wordt omgegaan met geheimhoudingsbepalingen voor documenten in beheer bij het Agentschap. Zij vinden dat de uitzonderingen op de openbaarheid restrictief moeten worden toegepast. De memorie van toelichting geeft volgens hen niet aan of de openbaarheidsvereisten voor stoffen ingevolge de verordening ook op nationaal niveau zullen worden toegepast. De leden van de PvdA-fractie merken voorts op dat de resultaten van dierproeven verplicht en tegen betaling moeten worden gedeeld of moeten worden doorgegeven om herhalingen van dierproeven te voorkomen.

Ook hier moeten naar hun oordeel uitzonderingen op het vereiste van openbaarheid restrictief worden toegepast en moeten bedrijven zich niet te gemakkelijk kunnen beroepen op geheimhouding of vertrouwelijkheid van informatie en is volgens hen een restrictieve toepassing van uitzonderingen op openbaarheid gewenst.

De openbaarheid en vertrouwelijkheid van informatie wordt in de verordening geregeld in de artikelen 9, negende lid, 117, 118 en 119. Voor nationale instanties die in het kader van hun bevoegdheden ingevolge de verordening beschikken over informatie over stoffen, gelden de openbaarheidsvereisten van de verordening. In titel 9.3 van het wetsvoorstel is daarover dan ook geen nadere regeling opgenomen.

Voorzover het verzoeken om openbaarmaking van informatie betreft die nationale autoriteiten onder zich hebben in het kader van hun taakuitoefening ingevolge de verordening, is het uitgangspunt dat deze verzoeken door het Agentschap worden behandeld zodat de lidstaten daaromtrent niet over discretionaire vrijheden beschikken. Artikel 5 van Verordening 1049/2001/EG inzake de toegang van het publiek tot docu-

menten van het Europese Parlement, de Raad en de Commissie (PbEG L 145) biedt hiertoe de mogelijkheid.

Voor zover het gaat om de openbaarheid van gegevens over stoffen die berusten bij andere overheidsinstanties dan de bevoegde instantie in het kader van de verordening, is ingevolge het wetsvoorstel naast de Wet openbaarheid van bestuur alsmede hoofdstuk 19 van de WM van toepassing.

Ten aanzien van het verplicht en tegen betaling delen van de resultaten van dierproeven wordt verwezen naar de regeling daaromtrent in Titel III van de verordening.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoeveel groepen stoffen, waarover nationale regels mogen worden opgesteld, buiten de verordening vallen.

Artikel 2 van de verordening bepaalt de reikwijdte van de verordening en geeft specifiek en gedetailleerd aan op welke categorieën van stoffen de verordening niet van toepassing is. Hoewel REACH bedoeld is als een algemene regeling voor stoffen, is er een aantal uitzonderingen. Daarbij zijn te onderscheiden de stoffen waarop de verordening in het geheel niet van toepassing is en de stoffen die van één of meer verplichtingen van de verordening zijn uitgezonderd en waarvoor bijvoorbeeld een vrijstelling is opgenomen.

Onderstaand is een overzicht opgenomen van de uitzonderingen. Hierbij moet in aanmerking genomen worden dat, naast deze uitzonderingen, er met name ten aanzien van registratie van bepaalde stoffen ook overgangsregelingen gelden waardoor REACH-verplichtingen gedurende bepaalde tijd nog niet van toepassing kunnen zijn.

- *Stoffen waarvan REACH aangeeft daarop niet van toepassing te zijn (art. 2, eerste lid):*
 - radioactieve stoffen,
 - niet-geïsoleerde tussenproducten,
 - vervoer van gevaarlijke stoffen,
 - stoffen en preparaten onder douanetoezicht.
- *Stoffen die geen stof zijn in de zin van de verordening (art. 2, tweede lid):* afvalstoffen.
- *Stoffen die niet onder de registratieplicht vallen:*
 - de registratieplicht geldt niet voor stoffen die worden geproduceerd of verhandeld in een hoeveelheid van minder dan 1 ton per jaar, per fabrikant of importeur.
- *Stoffen die zijn uitgezonderd van registratie-, dossier- en autorisatieverplichtingen (art. 2, vijfde lid):*
 - stoffen in geneesmiddelen en diergeneesmiddelen (andere EG-regels van toepassing),
 - stoffen in levensmiddelen (inclusief additieven, aroma's) (andere EG-regels van toepassing),
 - stoffen in diervoeders (inclusief toevoegingen) (andere EG-regels van toepassing).
- *Stoffen die zijn vrijgesteld van registratie- en dossierverplichtingen (art. 2, zevende lid):*
 - stoffen in bijlage IV vanwege minimaal geachte risico's (art. 2 zevende lid, onder a); dit betreft een zeventigtal stoffen/stofgroepen, waaronder diverse oliën en vetten
 - stoffen, genoemd in bijlage V van de verordening,
 - op grond van de verordening geregistreerde stoffen die uit de Gemeenschap worden uitgevoerd en worden wederingevoerd in dezelfde toeleveringsketen (art. 2, zevende lid, onder c),
 - op grond van REACH geregistreerde stoffen die in de Gemeenschap worden teruggewonnen (art. 2, zevende lid, onder d),
 - polymeren (art. 2, negende lid); wel moet de fabrikant of importeur

- van een polymeer voor de monomeren of andere stoffen die nog niet zijn geregistreerd een registratie indienen (art. 6, derde lid).
- *Stoffen die zijn vrijgesteld van registratiebepalingen en van autorisatie:*
 - locatiegebonden en vervoerde geïsoleerde tussenproducten (art. 2, achtste lid).
- *Stoffen die van de registratieplicht zijn vrijgesteld:*
 - stoffen die worden vervaardigd of ingevoerd voor onderzoek en ontwikkeling (art. 9).
- *Stoffen die als geregistreerd beschouwd worden:*
 - werkzame stoffen en co-formulanten in gewasbeschermingsmiddelen en biociden (art. 15).
- *Voor de eindgebruiker bestemde preparaten in afgewerkte vorm waarop de informatiebepalingen (titel IV) niet van toepassing zijn en die onder bepaalde andere EG-regelgeving vallen (art. 2, zesde lid):*
 - geneesmiddelen en diergeneesmiddelen,
 - cosmetische producten,
 - bepaalde medische hulpmiddelen,
 - levensmiddelen of diervoeding, waaronder ook additieven, aroma's, toevoegingsmiddel in veevoer en toepassing in diervoeding.
- *Stoffen die in specifieke gevallen kunnen worden uitgezonderd:*
 - bepaalde stoffen kunnen worden vrijgesteld van de toepassing van de verordening wanneer dat noodzakelijk is in het belang van defensie (art. 2, derde lid).

Ten aanzien van de hiervoor aangegeven categorieën van stoffen zijn geldende communautaire voorschriften bepalend voor de beantwoording van de vraag in hoeverre voor de betreffende stoffen nog nationale regels kunnen worden gesteld. De vraag over hoeveel groepen stoffen, waarover nationale regels mogen worden opgesteld, buiten de verordening vallen, is daarom niet in algemene zin te beantwoorden. Van geval tot geval zal dit moeten worden bepaald. In elk geval zijn ook de bepalingen van het EG-verdrag van toepassing waarin beperkingen aan een lidstaat opgelegd worden om door middel van maatregelen het vrije verkeer van goederen te belemmeren.

De leden van de PvdA-fractie verzoeken om een nadere toelichting over de wijze waarop met de substitutieplicht zal worden omgegaan ten aanzien van de categorie van niet-registratieplichtige stoffen en vragen of stoffen waarvan wordt vastgesteld dat ze gevaarlijk zijn voor mens en milieu, moeten worden vervangen door veilige alternatieven. Volgens de leden van de SP-fractie ontbreekt in het wetsvoorstel een verplichting om gevaarlijke stoffen te vervangen. Op grond van het wetsvoorstel zou volgens de leden van de SP-fractie de industrie verplicht moeten worden tot het zoeken naar en toepassen van schone alternatieven wanneer stoffen een ernstige bedreiging blijken te vormen voor gezondheid en milieu.

Deze vragen hebben geen betrekking op het onderhavige wetsvoorstel maar gaan over de inhoud van de verordening. In het gemeenschappelijk standpunt inzake de verordening is in het kader van het onderdeel «autorisatie» momenteel geen substitutieplicht opgenomen. Wel is daarin bepaald dat zeer ernstige zorgstoffen die voldoen aan de criteria, genoemd in artikel 56 van de verordening, op de lijst die is opgenomen in bijlage XIV van de verordening, kunnen worden geplaatst waardoor voor die stoffen een totaalverbod zal gelden. Van dit totaalverbod kunnen desgevraagd autorisaties (vrijstellingen) worden verleend. De mogelijkheid tot plaatsing van stoffen op de lijst van stoffen in bijlage XIV van de verordening geldt voor alle stoffen, dus ook voor niet-registratieplichtige stoffen, en is derhalve niet gerelateerd aan volumegrenzen. De onderhan-

delingen tussen de Raad, het Europees Parlement en de Europese Commissie over het gemeenschappelijk standpunt in de tweede lezing spitsen zich thans toe op vier hoofdonderdelen: *autorisatie en substitutie, de zorgplicht, de beperking van dierproeven en chemische veiligheidsrapporten*. De brief die de Staatssecretaris van Economische Zaken en ik u op 1 november 2006 hebben doen toekomen geeft aan dat wij thans over de uitkomsten van de onderhandelingen nog geen enkele uitspraak kunnen doen, zodat evenmin kan worden aangegeven in hoeverre in de verordening een substitutieplicht zal worden geïncorporeerd. Zoals ook in de hiervoor genoemde brief is aangegeven, zullen wij u over de uitkomsten van deze onderhandelingen informeren zodra nieuwe informatie beschikbaar komt.

In het wetsvoorstel kan geen substitutieplicht worden opgenomen voor bepaalde zeer ernstige zorgstoffen. Het opnemen van een dergelijke plicht zou ten opzichte van het gemeenschappelijk standpunt inzake de verordening een vorm van verdergaande (strengere) nationale regelgeving betekenen. Ik hecht eraan te benadrukken dat, zoals ik reeds eerder in mijn brief van 2 mei 2005 uitdrukkelijk heb aangegeven¹ en blijkens het verslag onweersproken is, het wetsvoorstel uitsluitend beoogt uitvoering te geven aan de verordening. Omdat de verordening in een uitputtende regeling voorziet is het niet toegestaan in nationale regelgeving een substitutieplicht in te voeren, die de verordening niet kent. Als na de inwerkingtreding van de verordening zich concrete gevallen voordoen waarin de communautaire regelgeving de gezondheid van de mens of het milieu onvoldoende beschermt, biedt artikel 128 van de verordening lidstaten de mogelijkheid om ter bescherming van de gezondheid van de mens of het milieu onmiddellijk maatregelen te treffen.

De leden van de SP-fractie wijzen erop dat in Nederland jaarlijks zo'n € 900 000 wordt uitgetrokken voor ontwikkeling van alternatieven voor dierproeven en vindt dat de successen daarvan, zoals celkweken en computermodellen, zoveel mogelijk ingezet moeten worden. Uiteraard deel ik deze opvatting.

Het ontbreekt, naar het oordeel van de SP-fractie, op het vlak van alternatieven voor dierproeven nog aan goede informatieverstrekking over beschikbaarheid van testmethoden. Deze informatie is naar haar oordeel cruciaal om daar waar alternatieve testmethoden beschikbaar komen, de dierproef uit te stellen totdat het alternatief voorhanden is teneinde onnodige dierproeven te voorkomen.

Omdat deze kwestie geen verband houdt met het onderhavige wetsvoorstel maar de inhoud van de verordening betreft zal ik hierop slechts beknopt ingaan. Zowel in OECD-verband als in Europese kaders wordt actief gewerkt aan de ontwikkeling van alternatieven voor dierproeven en de validatie daarvan. Het Stoffenexpertisecentrum vervult daarbij een centrale rol wat betreft de Nederlandse context. De nationale coördinatie van testmethoden, inclusief de validatie van alternatieven voor dierproeven, is door mij aan het Stoffenexpertisecentrum opgedragen. Bovendien wordt het vice-voorzitterschap van het OECD-testrichtlijnenprogramma momenteel bekleed door Nederland; een functie waarin vanuit het Stoffenexpertisecentrum in personele zin wordt voorzien.

De leden van de SP-fractie vragen om een reactie op hun opvatting dat door het bedrijfsleven financieel bijgedragen moet worden aan de ontwikkeling van alternatieven voor dierproeven.

Daarover kan ik berichten dat het bedrijfsleven evenals non-gouvernementele organisaties op het gebied van dierenwelzijn actief participeren in het OECD-testrichtlijnenprogramma. Deze bijdrage vergt inspanningen in menskracht en middelen waardoor kan worden gesteld dat de facto het

¹ Kamerstukken II 2004/05, 21 501-08 en 21 501-31, nr. 200.

bedrijfsleven bijdraagt aan de ontwikkeling van alternatieven voor dierproeven. Ik ondersteun deze gang van zaken volledig.

De leden van de SP-fractie benadrukken dat zorgvuldig moet worden gekeken naar dubbelingen in het testen van dezelfde stoffen en naar het onnodig testen van stoffen. Voor dit laatste moet de wetgever de industrie dwingen stoffen per groep te analyseren en indien nodig per groep te verwijderen. Dat voorkomt volgens hen veel onnodig dierenleed.

Ook deze vraag heeft betrekking op de inhoud van de verordening en niet op het wetsvoorstel. De verordening bevat een expliciet verbod op het onnodig of herhaald uitvoeren van dierproeven. De verordening voorziet in procedures waarin door het Agentschap toestemming moet worden gegeven voor het uitvoeren van dierproeven. In die procedure is de zorgvuldigheid die de leden van de SP-fractie wensen, gewaarborgd. Voorts voorziet de verordening in het verplicht delen van testgegevens die door middel van dierproeven zijn verkregen. Ook deze wettelijke verplichtingen waarborgen dat dierproeven niet onnodig of herhaald worden uitgevoerd. Overigens zijn naast de verordening ter bescherming van proefdieren ook nog richtlijn 86/609/EEG¹ en richtlijn 2004/10/EG² van toepassing.

De leden van de SP-fractie wijzen erop dat de beoordeling van gevaren op grond van de ingestuurde registraties ligt bij het Agentschap. De definitieve toets ten aanzien van stoffen is aan hen. De normen waarop ze toetsen zijn volgens de SP-fractie nogal vaag geformuleerd («adequate control»). De leden van de SP-fractie zien graag dat die controle in ieder geval voor Nederlandse bedrijven specifiek in het wetsvoorstel gedefinieerd wordt.

De kwestie die de leden van de SP-fractie aanvoeren, is een aspect van het autorisatiemechanisme in de verordening en maakt thans onderdeel uit van de onderhandelingen tussen de Raad, het Europees Parlement en de Europese Commissie in de tweede lezing. Zoals gezegd is de uitkomst van die onderhandelingen nog niet bekend. Uiteraard stel ik in het kader van de onderhandelingen in de tweede lezing alles in het werk om het milieubeschermingsniveau en de uitvoerbaarheid van de verordening optimaal te doen zijn. De nationale wetgever kan ten aanzien van de in de verordening geregelde onderwerpen echter geen verdergaande verplichtingen in het leven roepen. REACH is uitputtend bedoeld, dus overlappende of aanvullende nationale voorschriften zijn niet toegestaan.

4.3 Verantwoordelijkheidsverdeling in REACH: bedrijfsleven

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de gevolgen van een niet nader gespecificeerde zorgplicht voor bijvoorbeeld de rechtsonzekerheid en de gevolgen van handhaving.

Voor zover de leden van de PvdA-fractie doelen op artikel 1, derde lid, van de REACH-verordening, kan worden gesteld dat daarin een als beginsel geformuleerde bepaling is opgenomen, waarbij een koppeling wordt gelegd met het voorzorgsbeginsel. Hiermee wordt een van de uitgangspunten van de verordening weergegeven. Het gaat niet om een tot bedrijven gerichte, afdwingbare norm. Het opnemen van de zorgplicht als een afdwingbare bepaling is nog steeds een punt van onderhandelingen en maakt thans onderdeel uit van de onderhandelingen tussen de Raad, het Europees Parlement en de Europese Commissie in tweede lezing. Zoals vermeld is de uitkomst van die onderhandelingen nog niet bekend. Dit punt is destijds onder meer door Nederland en vanuit het Europees Parlement ingebracht.

¹ Richtlijn 86/609/EEG van de Raad van 24 november 1986 inzake de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten betreffende de bescherming van dieren die voor experimentele en andere wetenschappelijke doeleinden worden gebruikt (PbEG L 2300).

² Richtlijn 2004/10/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 februari 2004 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen inzake de toepassing van de beginselen van goede laboratoriumpraktijken en het toezicht op de toepassing ervan voor tests op chemische stoffen (PbEG L 50).

De formulering van artikel 1, derde lid, van de REACHverordening als beginselbepaling, leidt naar mijn oordeel niet tot rechtsonzekerheid. Artikel 1, derde lid, geeft het doel en de uitgangspunten van de verordening weer en wordt niet zelfstandig toegepast.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts wie erop toeziet dat in het veiligheidsinformatieblad de juiste informatie vermeld wordt. De leden van de PvdA-fractie geven voorts aan dat er naar hun oordeel een verschuiving optreedt in het aantonen van de risico's en vragen hoe hierop wordt toegezien.

Bezien vanuit de optiek van handhaving van regelgeving geldt dat met het toezicht op de naleving van de vigerende regelgeving voor veiligheidsinformatiebladen thans de VROMInspectie, de Voedsel en Waren Autoriteit en de Arbeidsinspectie zijn belast. De handhavingsbevoegdheden van genoemde instanties zullen onverkort in stand blijven. In geval van onjuiste vermeldingen op veiligheidsinformatiebladen beschikt de inspectie over een uitgebreid instrumentarium (bestuursrechtelijk en strafrechtelijk) om handhavend te kunnen optreden, zoals ook nu al het geval is op grond van de vigerende wetgeving voor veiligheidsinformatiebladen ingevolge de WMS. Die bevoegdheden zullen ingevolge het onderhavige wetsvoorstel niet wezenlijk veranderen. Ten behoeve van de handhaving van de verordening is de VROM-Inspectie momenteel, in samenwerking met de Arbeidsinspectie, de Douane, de Voedsel en Waren Autoriteit en de Justitiële autoriteiten, bezig met het treffen van voorbereidingen voor het opzetten van een handhavingsorganisatie en een handhavingsprogramma.

4.4. Verantwoordelijkheidsverdeling in REACH: overheid

De leden van de CDA-fractie zijn benieuwd naar de stand van zaken met betrekking tot de voorbereiding van de oprichting van het Agentschap, welke kosten daarmee zijn gemoeid en welke kostenbesparing voor lidstaten voortvloeien uit het feit dat zij op nationaal niveau geen activiteiten meer hoeven te ondernemen die het Agentschap gaat uitvoeren.

Om met het laatste gedeelte van de vraag te beginnen, hecht ik eraan op te merken dat er sprake is van een misverstand als verondersteld wordt dat voor de uitvoering van de verordening van de lidstaten geen inspanning meer wordt gevraagd. De verordening legt de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de verordening in belangrijke mate bij het Agentschap, maar dat betreft hoofdzakelijk coördinerende werkzaamheden waarbij samenwerking plaatsvindt met de lidstaten. Het Agentschap bestaat naast het secretariaat uit vijf commissies waarin lidstaten zitting hebben, namelijk de Beheersraad, het wetenschappelijke Comité voor de risicobeoordeling, het wetenschappelijke Comité voor de sociaal-economische analyse, het Comité van de lidstaten en het Forum. De twee wetenschappelijke comités bestaan uit onafhankelijke deskundigen, waarvan door elke lidstaat ten minste één deskundige wordt benoemd, die vanuit de lidstaat door de nationale bevoegde instantie wordt ondersteund. Het Comité van de lidstaten bestaat uit vertegenwoordigers van de uitvoerende instanties van iedere lidstaat. Het Forum bestaat uit vertegenwoordigers van de controlerende instanties van iedere lidstaat. Naast genoemde Agentschapcomités is er ook sprake van een besluitvormend Comité, als bedoeld in artikel 132 van de verordening, onder voorzitterschap van de Europese Commissie waarin alle regelgevende en adviseerende besluiten worden genomen over voorstellen die het Agentschap aan de Europese Commissie voorlegt. In dit Comité zijn de lidstaten vertegenwoordigd.

Volgens de verordening passeren alle voorstellen voor besluiten die betrekking hebben op individuele dossiers, zoals aanvullend onderzoek en verlening van autorisatie, het Comité van de lidstaten. Alle voorstellen van algemenere aard, zoals voorstellen tot aanpassing van de bijlagen van de verordening – waaronder beperkende maatregelen en aanwijzing van stoffen die voor autorisatie in aanmerking komen – passeren naast het Comité van de lidstaten ook de beide wetenschappelijke Comités. Tot slot hebben onder de verordening de lidstaten een eigen taak die inhoudt dat zorg gedragen moet worden voor de beoordeling van stoffen die zijn geplaatst op het communautair voortschrijdend actieplan. De door lidstaten voorbereide beoordeling van stoffen kan aanleiding geven tot voorstellen voor aanvullend onderzoek of voor beperkende maatregelen op communautair niveau. Voorstellen daartoe worden door de betreffende lidstaten geformuleerd en onderbouwd, waarna het Agentschap de coördinatie van het besluitvormingsproces daarover voor zijn rekening neemt.

Een eerste globale analyse van de Europese Commissie over de werkbelasting bij de uitvoering van de verordening van de lidstaten wijst op een benodigde capaciteit die minimaal gelijk is aan de huidige capaciteit van de lidstaten onder de vigerende regelgeving, maar die waarschijnlijk, vooral tijdens periodes van piekbelasting, meer capaciteit zal vereisen. Aangezien de opbouw van het Agentschap en de te volgen werkprocedures nog volop in het stadium van voorbereiding verkeren, is het moeilijk op dit moment met een gedetailleerde schatting van de benodigde capaciteit te komen. Het is in ieder geval zeker dat de verordening, waarin de verantwoordelijkheid tot het verzamelen en beoordelen van stofgegevens ligt bij het bedrijfsleven, leidt tot een efficiënte besteding van de middelen bij de lidstaten. De omvang van de werkzaamheden voortvloeiend uit de verordening zal -vergeleken met de huidige situatie- zeker niet leiden tot kostenbesparingen voor de autoriteiten van de lidstaten.

De door de Europese Commissie te dragen kosten voor de uitvoering van de verordening worden voornamelijk bepaald door de kosten verbonden aan het functioneren van het Agentschap. Op basis van het Gemeenschappelijk Standpunt van de Raad heeft de Europese Commissie een raming gemaakt van de totale kosten van € 1 188 785 mln. over een periode van 15 jaar waarin de bulk aan werkzaamheden zal plaatsvinden, namelijk de fasegewijze registratie van bestaande stoffen. Na die periode van 15 jaar, wanneer alle bestaande stoffen zijn geregistreerd en conform de criteria zijn beoordeeld, is er sprake van een onderhoudssituatie waarin het Agentschap met een veel kleinere staf uit de voeten kan. De uitvoeringskosten worden dan opgebracht door subsidies uit de algemene middelen van de Europese Commissie (geschat op ca. € 482,5 mln.) en door de ontvangen vergoedingen verbonden aan registraties en verzoeken om autorisaties (geschat op ca. € 5,706 mln.). De kosten zijn als volgt gemiddeld verdeeld over de volgende posten: 45% personele kosten, 15% locatiekosten, 9% diensten verbonden aan het personeel zoals training, 12% vertaalkosten, 12% kostenvergoeding aan deelnemers van de verschillende commissies van het Agentschap, 5% IT-kosten, 2% administratieve kosten die niet aan het personeel is verbonden, zoals bibliotheekuitgaven, publicatiekosten, advieskosten. De 45% personele kosten zijn als volgt onder te verdelen: 28% aan beoordelingen van dossiers, 32% aan werkzaamheden verbonden aan autorisaties, beperkende maatregelen en comitologie, 12% algemene niet aan dossiers verbonden kosten, 9% preregistratie, registratie en meldingen, 2% ondersteuning aan het College van Beroep, 13% administratieve diensten binnen het Agentschap en 4% bureaustkosten van de uitvoerend directeur.

Het budget dat in Europees verband vanuit de algemene middelen aan de Europese Commissie beschikbaar wordt gesteld, is onderverdeeld in

€ 15,3 mln. voor 2007, € 62,6 mln. voor 2008 en € 66 mln. voor 2009. Voor de jaren 2009 t/m 2012 is nog geen budget vastgesteld. Voor de jaren 2013 t/m 2021 zijn respectievelijk de volgende budgetten vastgesteld: € 12,5 mln., € 47,5 mln., € 43,5 mln., € 39,4 mln., € 36,9 mln., € 53 mln., € 53,9 mln. en € 51,9 mln.

Ten aanzien van de geheimhoudingsbepalingen die het Agentschap zal beheren vragen de leden van de CDA-fractie nadere toelichting van de regering hoe deze bepalingen zich verdragen tot de vereisten ten aanzien van openbaarheid die voortvloeien uit het Verdrag van Aarhus.

De openbaarheid en vertrouwelijkheid van informatie wordt in de verordening geregeld in de artikelen 9, negende lid, 117, 118 en 119. Daarin wordt Verordening nr. 1049/2001/EG van toepassing verklaard op de documenten die bij het Agentschap berusten.

Verordening (EG) nr. 1367/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 6 september 2006 betreffende de toepassing van de bepalingen van het Verdrag van Aarhus betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden op de communautaire instellingen en organen (PbEU L264), treft voorzieningen om Verordening nr. 1049/2001/EG aan te passen aan de eisen van het Verdrag van Aarhus. Ik ga ervan uit dat de definitieve tekst van de verordening in overeenstemming wordt gebracht met Verordening nr. 1367/2006/EG.

5. Uitvoering van REACH: titel 9.3 van hoofdstuk 9 WM

5.1 Strafrechtelijke handhaving

Ten aanzien van de sanctionering vragen de leden van de CDA-fractie zich af of er zicht is op de zwaarte van de te nemen strafmaatregelen ten opzichte van de sanctionering in de andere lidstaten. Zij vragen zich bovendien af of Nederland coulanter, dan wel strenger is dan andere lidstaten.

Het is mij vooralsnog niet mogelijk om op deze vragen een antwoord te geven omdat mij geen initiatieven van andere lidstaten bekend zijn waarmee ik het onderhavige wetsvoorstel kan vergelijken. Wel hecht ik eraan te melden dat de strafbaarstelling en de indeling van strafrechtelijk te handhaven bepalingen in de zware of lichte sanctie categorie van de WED, zoals aangegeven in bijlage 3 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel, in Europees verband als model wordt gebruikt in een werkgroep waarin de Europese Commissie en de lidstaten op Europees niveau voorbereidingen treffen voor de handhaving van de verordening. In dat overleg zijn de in het wetsvoorstel geselecteerde artikelen van de verordening die strafbaar zijn gesteld, als uitgangspunt voor de uitvoering door de Europese Commissie en andere lidstaten overgenomen. De indeling van strafrechtelijk te handhaven bepalingen in de categorie-indeling van de WED, zoals aangegeven in bijlage 3 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel, zijn door Nederland in dat overleg ingebracht teneinde te bewerkstelligen dat de sanctionering bij overtreding van strafbaar gestelde artikelen van de verordening in de lidstaten van de EU zoveel mogelijk op dezelfde uitgangspunten is gebaseerd.

Voorts zij opgemerkt dat de zwaarte van de sancties aan de lidstaten is overgelaten en dat er vooralsnog geen Europese «aanwijzingen» op communautair niveau zullen komen. Wel is het Forum als onderdeel van het Agentschap speciaal in het leven geroepen om in een zekere mate van afstemming van handhavingsactiviteiten van de lidstaten te voorzien, waartoe ook de hoogte van sancties kunnen behoren. Het Forum dient

ook de handhaafbaarheid van nieuwe uitvoeringsmaatregelen ingevolge de verordening te toetsen. In artikel 125 van de verordening staat bovendien dat de sancties doeltreffend, evenredig en ontmoedigend moeten zijn en dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat de sancties worden toegepast. De lidstaten moeten de Europese Commissie op de hoogte stellen van de sanctiebepalingen. Dit beperkt de vrijheid van de lidstaten enigszins en geeft de Europese Commissie door middel van het stellen van richtsnoeren de mogelijkheid in te grijpen, Indien een lidstaat te lage sancties oplegt, kan er een gat in de Europese markt ontstaan, omdat de lage sancties een aanzuigende werking kunnen hebben. Ook artikel 124 van de verordening is in dit verband van belang, waarin staat dat de lidstaten in het kader van de handhaving regelmatige controles moeten uitoefenen. Autonomie van de lidstaten betekent derhalve allerminst dat er sprake is van vrijblijvendheid.

Het Agentschap kan uiteraard een klacht indienen bij de Europese Commissie indien het van mening is dat de lidstaat ten onrechte geen passende sancties oplegt en derhalve niet voldoet aan de verplichtingen die voor hem uit artikel 125 van de verordening voortvloeien. In die bepaling staat niet alleen dat de lidstaten de sancties vaststellen die van toepassing zijn op schendingen van de verordening, maar ook dat zij alle nodige maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat die sancties worden toegepast. Naar aanleiding van een klacht kan de Europese Commissie besluiten tegen de desbetreffende lidstaat een inbreukprocedure te starten.

De leden van de CDA-fractie geven aan dat in reactie op het advies van de Raad van State de regering stelt dat het wenselijk is dat de lidstaten bij de sanctionering van overtredingen niet totaal verschillend te werk gaan. De CDA-fractie vraagt wat de positie van Nederland is indien dit toch dreigt te gebeuren.

Hierboven heb ik aangegeven wat Nederland op dit punt aan initiatieven ontplooit om zoveel mogelijk harmonisatie na te streven. Bovendien is het Forum in het leven geroepen om uitwisseling van handhavingsinformatie te bewerkstelligen, te voorzien in coördinatie binnen het netwerk van handhavingsinstanties, werkprogramma's van nationale handhavingsinstantie op elkaar af te stemmen en relevante handhavingsaspecten in het kader van de uitvoering van de verordening af te stemmen. Ik verwijs daarvoor met name naar de artikelen 75, 76 en 85 van de verordening. Op de vraag wat de positie van Nederland zal zijn als blijkt dat lidstaten bij de sanctionering van overtredingen totaal verschillend te werk kan ik thans niet vooruitlopen. Uit het vorenstaande moge in ieder geval blijken dat de inzet erop gericht is een dergelijke situatie te voorkomen. Mocht een zodanig situatie toch dreigen te ontstaan, dan is het Forum het geëigende gremium om dit in gemeen overleg tussen de Europese Commissie en de lidstaten aan de orde te stellen.

Het is de leden van de CDA-fractie niet geheel duidelijk in hoeverre de lidstaat verplicht is gehoor te geven aan het verzoek van de Agentschap sanctionerend op te treden.

In de memorie van toelichting staat namelijk dat «indien het Agentschap in het kader van de nalevingscontrole ingevolge artikel 40 van de verordening onregelmatigheden op het spoor komt, de lidstaat tot sanctionering kan overgaan op verzoek van of na overleg met het Agentschap. De lidstaat bepaalt welke sanctie het meest passend en effectief is.» Dit zou volgens deze leden impliceren dat de lidstaat niet verplicht is het verzoek van de Agentschap op te volgen. Als deze zienswijze inderdaad correct is, vragen de leden zich af wat de achterliggende reden is om dit niet te

verplichten omdat anders verschillen tussen lidstaten in sanctionering kunnen ontstaan.

De leden van de CDA-fractie hebben juist begrepen dat er geen verplichting bestaat voor de lidstaten om gehoor te geven aan verzoeken van het Agentschap om sanctionerend op te treden. Het Agentschap heeft geen rechtsmacht in de lidstaten en evenmin is in de verordening een verplichting opgenomen voor de lidstaten om aan verzoeken van het Agentschap gehoor te geven. Dit houdt verband met het feit dat strafrechtelijke handhaving behoort tot de competentie van de lidstaten.

De relatie tussen het Agentschap en de nationale bevoegde instantie moet nog verder vorm krijgen.

5.2 Toezicht en bestuursrechtelijke handhaving

Met betrekking tot de bestuursrechtelijke handhaving geven de leden van de CDA-fractie aan een nadere toelichting te willen op de vraag wie bevoegd is of zijn tot het treffen van bestuursrechtelijke sancties.

Deze bevoegdheid komt de Minister van VROM toe, die als bevoegde instantie is belast met de handhaving van de voorgestelde titels 9.2 en 9.3 van de WM alsmede van de verordening, zoals blijkt uit de voorgestelde wijziging van artikel 18.2b van de WM. De VROM-Inspectie zal namens de Minister van VROM het toezicht op de naleving uitoefenen.

Op de vraag of het voornemen bestaat om (delen van) deze bevoegdheden te delegeren naar andere overheden is het antwoord ontkennend. Wel wijs ik op de voorgestelde wijziging van artikel 18.2 van de WM. Hierin is bepaald dat het bevoegd gezag in het kader van hoofdstuk 8 van die wet ook zorg draagt voor de bestuursrechtelijke handhaving van voorschriften op grond van de verordening. Voor zover dit binnen de inrichting aan de orde is, is dus dit gezag bevoegd naast de Minister van VROM. Deze situatie is nu al gebruikelijk en doet zich bijvoorbeeld ook voor met betrekking tot de WMS, welke is genoemd in artikel 18.2, eerste lid, juncto artikel 13.1, tweede lid.

Bijlage XVII van de verordening, die alle beperkingen bevat die in het kader van de Stoffenverbodsrichtlijn en dochterrichtlijnen daarvan zijn gesteld, zal direct in werking treden. De lidstaten hebben bij de implementatie van deze richtlijnen handhabingsbepalingen in hun nationale regelgeving opgenomen.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af hoe de regering denkt om te gaan met deze handhabingsbepalingen.

In het onderhavige wetsvoorstel worden de handhabingsbevoegdheden geregeld ten aanzien van de verordening en dus ook ten aanzien van het bepaalde in bijlage XVII. De toezichthoudende ambtenaren worden volgens artikel 18.4 van de WM aangewezen door de betrokken minister. Hiertoe zal het Besluit aanwijzing ambtenaren VROM-regelgeving worden gewijzigd. Hierin zal worden bepaald dat vorenbedoelde ambtenaren zijn belast met het toezicht op de naleving van de bepalingen die bij of krachtens de verordening zijn gesteld, voor zover deze op hun werkterrein betrekking hebben. Indien verschillende toezichthouders tegelijkertijd kunnen optreden zullen afspraken worden gemaakt teneinde te waarborgen dat de benodigde afstemming plaatsvindt. Thans is de wijziging van het bedoelde aanwijzingsbesluit in voorbereiding. Korthedshalve verwijs ik voorts naar hetgeen daarover in hoofdstuk 9 van de memorie van toelichting is opgemerkt.

In paragraaf 5.2 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven wat de gevolgen zijn van de integratie van de Stoffenverbodsrichtlijn en daaraan verbonden dochterrichtlijnen in bijlage XVII van de verordening. Naar aanleiding van de vragen van de CDA-fractie met betrekking tot dit onderwerp en recente ontwikkelingen in de onderhandelingen over de verordening acht ik het van belang op dit aspect uitvoerig in te gaan.

In de tekst van het gemeenschappelijk standpunt van de verordening is artikel 66, derde lid, geïntroduceerd waarin is bepaald dat nationale implementatieregelgeving ter zake van de Stoffenverbodsrichtlijn ten hoogste 6 jaar in stand mag blijven, voor zover het bestaande en strengere regels betreft. Nederland is er steeds van uitgegaan dat het artikellid moet worden geïnterpreteerd als betrekking hebbend op zowel voorschriften die strikte implementatie van de verbodsrichtlijn zijn, als strengere voorschriften waarvoor lidstaten krachtens artikel 95 (100a oud) van het EG-Verdrag goedkeuring van de Europese Commissie hebben verkregen. Tijdens het juristen-linguïstenoverleg (juni 2006) ter voltooiing van het gemeenschappelijk standpunt over de verordening heeft de Commissie evenwel aangegeven dat artikel 66, derde lid, van de verordening aldus moet worden uitgelegd dat alle nationale wetgeving ter implementatie van de Stoffenverbodsrichtlijn op het moment van inwerkingtreding van de verordening moet worden ingetrokken, behoudens voorschriften die strenger zijn en waarvoor de lidstaat formeel toestemming van de Commissie heeft gekregen ingevolge artikel 95 (100a oud) van het EG-verdrag. De stoffen waarvoor Nederland die goedkeuring heeft verkregen van de Europese Commissie zijn reeds in paragraaf 3 van deze nota opgesomd.

In de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel werd nog uitgegaan van de toepasselijkheid van de overgangstermijn van 6 jaar op de thans vigerende nationale implementatiewetgeving van de Stoffenverbodsrichtlijn (met inbegrip van handhavingsbepalingen). De volgende tekst is daarover in paragraaf 5.2 van de memorie van toelichting opgenomen:

«Het grootste deel van de bepalingen die dienen ter implementatie van deze richtlijn bevat niet de letterlijke tekst van de (bijlage bij) de richtlijn. Dit houdt in de meeste gevallen verband met de handhaafbaarheid van de bepalingen. In sommige van deze besluiten worden bovendien andere, aanvullende regels gesteld. Daarnaast zijn – met instemming van de Europese Commissie dan wel het Hof van Justitie – in bepaalde gevallen verdergaande regels gesteld ten opzichte van de Stoffenverbodsrichtlijn. Lidstaten kunnen hun nationale regelgeving ten aanzien van het in bijlage 1 bepaalde, ingevolge artikel 66, derde lid, van de verordening tot ten hoogste zes jaar na de inwerkingtreding van de verordening handhaven. In deze periode zal de Europese Commissie zorgdragen voor de actualisering van de voorschriften van bijlage XVII van de verordening. Zodra de betreffende onderdelen van bijlage XVII van de verordening zijn gewijzigd en inwerking zijn getreden, laat de rechtstreekse werking van de verordening in beginsel de handhaving van nationale regelgeving niet meer toe en komt de verordening in de plaats van de bestaande nationale regelgeving die de lidstaten ter uitvoering van de Stoffenverbodsrichtlijn hebben vastgesteld. Bij die gelegenheid, dan wel zes jaar na de inwerkingtreding van de verordening moet de nationale regelgeving, dus de in bijlage 1 genoemde regelgeving, worden ingetrokken.»

De uitleg die de Europese Commissie inmiddels geeft aan het hiervoor genoemde artikel 66 staat evenwel haaks op deze interpretatie. Nadat de Europese Commissie de Nederlandse uitleg van de hand had gewezen is

hierover op ambtelijk niveau diverse malen overleg en correspondentie met de Europese Commissie gevoerd. Nederland heeft in dat kader expliciet aangegeven dat intrekking van wetgeving ter implementatie van thans geldende voorschriften die in bijlage XVII bij de verordening zullen worden opgenomen, ertoe leidt dat de desbetreffende Europese voorschriften in een aantal gevallen niet meer goed uitvoerbaar of handhaafbaar zullen zijn. Daarmee wordt bovendien afbreuk gedaan aan het beschermingsniveau dat de Stoffenverbodsrichtlijn beoogt te bieden. Daarom zou het ook voor bestaande implementatieregelgeving wenselijk zijn een overgangsregime te introduceren, vergelijkbaar aan wat in artikel 66 van de verordening is geregeld voor strengere nationale voorschriften. De Commissie gaf kort gezegd aan dat eventuele handhavings- of uitvoeringsproblemen in het kader van de uitvoering van de verordening door de lidstaten zelf moeten worden opgelost.

Deze gang van zaken was aanleiding om de kwestie nogmaals bij de Commissie aan de orde te stellen met als resultaat dat de Europese Commissie zich nog op deze kwestie beraadt.

Ook het Europees Parlement heeft zich, nadat het door Nederland op deze kwestie is gewezen, gerealiseerd dat zich hier een knelpunt voordoet. Om dit op te lossen is een amendement op artikel 66 van de verordening ingediend op grond waarvan de overgangsperiode van 6 jaar ook voor bestaande strikte implementatieregelgeving van toepassing wordt verklaard. Nog niet duidelijk is of dit amendement in de plenaire vergadering van het Europees Parlement gesteund zal worden. Evenmin is duidelijk of het amendement – zo het al aangenomen wordt – voor de Commissie aanvaardbaar is.

Op dit moment is de situatie derhalve dat deze kwestie uitdrukkelijk onderdeel uitmaakt van de onderhandelingen waarover de Tweede Kamer in de brief van 1 november jl. is geïnformeerd.

In essentie spitsten de handhavings- en uitvoeringsproblemen die ontstaan als geen adequate oplossing wordt gevonden, zich toe op vier aspecten die thans in nationale regelgeving ter uitvoering van de Stoffenverbodsrichtlijn zijn geregeld en waarin de tekst van bijlage XVII van de verordening tekortschiet:

1. Het ontbreken van adequate definities van in Annex XVII gehanteerde begrippen, waardoor rechtszekerheid en handhaafbaarheid gecompliceerd wordt.
2. Het ontbreken van gevalideerde, voorgeschreven analyse- of meetmethoden om concentratiegrenzen te bepalen voor gevallen waar Annex XVII concentratielimieten stelt.
3. Voorschriften die niet eenduidig zijn uit te leggen, waardoor rechtstreekse werking ervan, en vooral afdwingbaarheid en handhaving wordt bemoeilijkt of zelfs onmogelijk is.
4. Het bestaan van expliciete bevoegdheden die de richtlijn aan lidstaten toekent en die letterlijk in Annex XVII zijn overgenomen om additionele verboden of uitzonderingen in het leven te roepen, staat op gespannen voet met de uitleg van de Commissie die inhoudt dat lidstaten hun nationale regelgeving bij inwerkingtreding van de verordening dienen in te trekken. Daarmee zou immers ook de nationale regelgeving waarin van die bevoegdheden gebruik is gemaakt, komen te vervallen.

Uit het vorenstaande blijkt dat ik – binnen de mogelijkheden die mij ter beschikking staan – alles in het werk stel om de verordening in de laatste onderhandelingsfase zodanig aangepast te krijgen dat een overgangstermijn wordt gecreëerd waarbinnen de bestaande regelgeving ter uitvoering van de Stoffenverbodsrichtlijn nog in stand kan blijven. Binnen die termijn kan in dat geval bijlage XVII van de verordening beter handhaaf-

baar en uitvoerbaar worden gemaakt, waarna de nationale regelgeving ter implementatie van de Stoffenverbodsrichtlijn kan worden ingetrokken.

Indien het huidige standpunt van de Europese Commissie over de interpretatie van bijlage XVII van de verordening ongewijzigd blijft, heeft dit ook belangrijke consequenties voor de nationale regelgeving. Er zal dan moeten worden onderzocht welke nationale bepalingen gehandhaafd mogen worden en welke niet. Dit kan het noodzakelijk maken dat bepalingen moeten worden ingetrokken of aangepast, hetgeen, mede gelet op het aantal regelingen dat in het geding is, tot een aanzienlijke wetgevingsoperatie aanleiding geeft, die naar het zich laat aanzien niet tijdig, voor het van kracht worden van bijlage XVII bij de verordening kan worden afgerond. Gezien de stand van zaken in de discussie bestaat de mogelijkheid dat het Nederlandse standpunt uiteindelijk toch in de verordening terecht komt. Daarom is het niet opportuun nu al voorbereidingen te treffen voor een eventueel noodzakelijke aanpassing van de nationale regelgeving.

Samenvattend kan worden gesteld dat het Nederlandse standpunt enerzijds het verbeteren van de werking van de belangrijke bijlage XVII van de verordening tot doel heeft en anderzijds het voorkomen van problemen met de nationale regelgeving.

6. Lasten en voordelen voor het bedrijfsleven

De leden van de CDA-fractie vragen wat de regering aan voorlichting over de verordening denkt te gaan doen. Kortheidshalve verwijs ik voor een antwoord op deze vraag naar de brief van 1 november 2006 waarin de Staatssecretaris van Economische Zaken en ik de Kamer hebben geïnformeerd over de uitgebreide voorlichting aan het bedrijfsleven over de verordening die reeds in maart 2006 is gestart en in 2007 zal worden voortgezet en waarin tevens aandacht wordt besteed aan de nationale regelgeving ter implementatie van de verordening.

Het baart de leden van de CDA-fractie grote zorgen dat uit een onderzoek van KPMG van juni 2006 is gebleken dat bijna de helft van de Nederlandse bedrijven die straks met de verordening te maken krijgt niet bekend is met het nieuwe systeem onder de verordening en dus ook nog geen voorbereidingen heeft getroffen. Dit terwijl naar verwachting de verordening volgend voorjaar al in werking zal treden. Tijdens een algemeen overleg over de verordening in het najaar van 2005 is van de zijde van het kabinet aangegeven dat er een grote voorlichtingscampagne gestart zou worden samen met VNO/NCW, MKB en een aantal brancheorganisaties. Voor de leden van de CDA-fractie is dit reden om op te merken dat blijkbaar deze campagne nog niet begonnen is of nog niet veel vruchten afwerpt, getuige de uitslag van het KPMG-onderzoek. Zij vragen daarom een nadere toelichting over wat de regering hieraan denkt te doen.

In antwoord op deze vragen kan ik berichten dat in het voorjaar van 2006 een voorlichtingsdag is georganiseerd voor Nederlandse brancheverenigingen. De Staatssecretaris van Economische Zaken en ik hebben daar de start gemarkeerd van de voorlichtingscampagne. Verschillende branches en de koepelorganisaties VNO/NCW, MKB Nederland en de Vereniging van Kamers van Koophandel zijn vervolgens nauw betrokken bij het vervolg.

Hoewel het duidelijk is dat bedrijven tijd nodig hebben om zich voor te bereiden op de inwerkingtreding van de verordening, is er op dit moment voor gekozen alleen op hoofdlijnen aan te geven wat de inhoud van de verordening is, aangezien er nog geen definitief akkoord is tussen de Commissie, de Raad en het Europees Parlement.

Er is voorts in overleg met het betrokken bedrijfsleven gekozen voor een intensieve campagne vanaf het moment dat de inhoud van de verordening vaststaat. Concreet betekent dit dat vanaf maart 2007 de tweede fase van start gaat met een symposium voor brancheorganisaties en Kamers van Koophandel. Vervolgens zal op gezette tijden via de branches, de Kamers van Koophandel en via vakbladen informatie worden gegeven over de verordening. De wijze waarop branches hun leden informeren wordt op gezette tijden gevolgd zodat eventueel aanvullende acties kunnen worden ondernomen. De gekozen opzet leidt ertoe dat in totaal meer dan 250 relevante branches worden geïnformeerd over de verordening en de verplichtingen die uit de verordening voortkomen en geeft deze branches de mogelijkheid hun leden tijdig te informeren. Ook de Kamers van Koophandel zullen actief aandacht schenken aan de verordening zodat ook bedrijven die geen lid zijn van een van deze branches worden geïnformeerd. Voorts wordt vanaf 1 januari 2007 gestart met de nationale REACH-helpline, inclusief een website met veel relevante informatie over de verordening en de verplichtingen voor bedrijven. De gekozen aanpak geeft bedrijven ruim anderhalf jaar de tijd om zich voor te bereiden op het ingaan van de eerste REACH-verplichtingen. De bepalingen uit de verordening over de veiligheidsinformatiebladen treden weliswaar gelijktijdig met de verordening in werking. Deze verplichtingen ten aanzien van veiligheidsinformatiebladen zijn echter geen nieuwe verplichtingen ten opzichte van de thans geldende regelgeving.

De leden van de CDA-fractie merken op dat uit hetzelfde onderzoek is gebleken dat de kleine groep bedrijven die wel bekend is met de verordening grote (nadelige) gevolgen voorziet voor het bedrijfsleven als de verordening in werking is getreden. Zij vrezen met name dat door de bepalingen van de verordening bepaalde stoffen niet meer geproduceerd zullen worden vanwege de hogere kosten en administratieve lastenverzwaring.

Afnemers van deze producten kunnen in grote problemen komen als zij niet tijdig een vervangend product vinden. Een ander probleem dat het bedrijfsleven signaleert is het feit dat afnemers aan hun toeleveranciers zullen moeten aangeven hoe ze stoffen die onder de verordening vallen, zullen gebruiken. De toeleverancier dient dit namelijk mee te nemen in de registratieprocedure zodat het wordt opgenomen in het «chemical safety datasheet». Als dit niet gebeurt (bijvoorbeeld uit concurrentie-overwegingen) zal het gebruik van de stof niet worden toegestaan. De leden van de CDA-fractie constateren dan ook een grote discrepantie tussen de geluiden uit het bedrijfsleven en datgene wat in de memorie van toelichting wordt gesteld en zij vragen om een nadere toelichting.

In de hiervoor bedoelde voorlichting zal aan een aantal onderwerpen expliciet aandacht worden geschonken. Een van de belangrijke boodschappen in het begin van de voorlichtingscampagne is wat bedrijven nu al kunnen doen om zich voor te bereiden op de inwerkingtreding van de verordening: het maken van een inventarisatie van de gebruikte stoffen en het leggen van contacten met hun toeleveranciers en afnemers over het gebruik en de toepassing van de stoffen. In 2003 en 2004 was er veel ongerustheid bij het bedrijfsleven over het uit de handel verdwijnen van bepaalde stoffen. Een onderzoek van KPMG/TNO uit 2004 gaat daar op in. Deze ongerustheid heeft er toe geleid dat in het voorstel voor de verordening de vereiste informatie vooral voor stoffen die in kleinere hoeveelheden op de markt komen is vereenvoudigd. Het gevolg hiervan is dat de administratieve lasten van die informatieplicht voor die stoffen sterk zijn verminderd. De kans dat stoffen die in kleine(re) hoeveelheden op de markt worden gebracht, niet zullen worden geregistreerd, waardoor afnemers in de problemen komen, is door de wijzigingen in de ontwerpverordening sterk beperkt.

Wat betreft het punt van de informatie over het gebruik van stoffen, die door afnemers zouden moeten worden geleverd aan de registrerende leveranciers van chemische stoffen: deze bepaling is in de verordening zodanig geformuleerd dat de afnemers niet heel specifiek hoeven te zijn over het voorgenomen gebruik (hier spelen concurrentie-overwegingen inderdaad een rol), maar globale gebruikscategorieën kunnen opgeven. In de onderhandelingen is Nederland voorstander geweest van deze vereenvoudigingen. Ook de industrie heeft zich op deze punten tevreden getoond met het huidige voorstel.

In het kader van de doelstelling van dit kabinet om de administratieve lasten voor het bedrijfsleven aanzienlijk te verlichten, vragen de leden van de CDA-fractie zich af welke inspanningen de regering verricht om de administratieve lastenverzwaring als gevolg van de verordening zo gering mogelijk te houden.

In antwoord op deze vraag kan ik het volgende berichten. Op 15 oktober 2004 hebben de Staatssecretaris van Economische Zaken en ik de Tweede Kamer geïnformeerd over de uitkomsten van een onderzoek naar de administratieve lasten voortvloeiend uit het oorspronkelijke commissie-voorstel voor een verordening¹. In die brief hebben wij tevens aangegeven op welke wijze wij voornemens waren de administratieve lasten voortvloeiend uit de verordening te reduceren. Het betreffende onderzoek is overigens in nauwe samenwerking met ACTAL tot stand gekomen. Op 29 november 2005 hebben de Staatssecretaris van Economische Zaken en ik de Tweede Kamer geïnformeerd over de uitkomsten van een vervolgonderzoek naar de administratieve lasten voortvloeiend uit het compromisvoorstel dat in december van dat jaar als gemeenschappelijk standpunt is aanvaard². In dat onderzoek is geïnventariseerd in welke mate de onderhandelingen over het REACH-voorstel hebben geleid tot reductie van de berekende administratieve lasten ten opzichte van het oorspronkelijke commissievoorstel. Vastgesteld is dat de Nederlandse inzet in die onderhandelingen tot daadwerkelijke reductie van de berekende administratieve lasten heeft geleid, met circa 60% ten opzichte van de aanvankelijk berekende lastenverzwaring. Voorts hebben wij in die brief aangegeven dat de administratieve lasten voor bedrijven in de vorm van eenmalige kosten voortvloeiend uit de verordening verder beperkt kunnen worden door middel van gerichte voorlichting in samenwerking met de brancheorganisaties. Deze voorlichtingsactiviteit is in het afgelopen jaar met voortvarendheid ter hand genomen en zal met het oog op de inwerkingtreding van de verordening onverminderd worden voortgezet.

Volgens de leden van de VVD-fractie gaat de memorie van toelichting in op lasten en voordelen voor het bedrijfsleven en worden daarbij de onderzoeken van KPMG/TNO en SIRA Consulting aangehaald. De VVD-fractie vraagt evenwel waarom de regering ACTAL niet heeft geraadpleegd. De veronderstelling dat ACTAL niet is geraadpleegd berust op een misverstand. Niet alleen heb ik op 21 augustus 2005 voorafgaand aan de indiening van het onderhavige wetsvoorstel bij de Tweede Kamer ACTAL om een advies gevraagd dat op 6 oktober 2005 is uitgebracht³, maar tevens is ACTAL, zoals hierboven is vermeld, intensief betrokken geweest bij de administratieve lasten onderzoeken die in verband met de verordening zijn uitgevoerd en waarover de Tweede Kamer uitvoerig is geïnformeerd.

Overige effecten

De leden van de CDA-fractie merken op dat in de memorie van toelichting wordt gesteld dat het netto effect op innovatie onzeker is, maar op de lange termijn positief lijkt. Hieruit kan afgeleid worden dat de regering van mening is dat de grotere inspanning voor testen en registreren (die ten

¹ Kamerstukken II 2004/05, 29 515, nr. 40.

² Kamerstukken II 2005/06, 21 501-08, nr. 213.

³ ACTAL 6 oktober 2005 (RL/JS/2005/255), Advies uitvoering van de EG-verordening registratie, evaluatie en autorisatie van chemische stoffen (REACH).

koste kan gaan van de innovatiecapaciteit van bedrijven) niet opweegt tegen het opheffen van het financiële nadeel voor het op de markt brengen van nieuwe stoffen en het verlichten van de R&D-meldingsplicht. De leden van de CDA-fractie verzoeken om een nadere onderbouwing van de regering waarop dit optimisme is gestoeld.

Ter zake kan ik het volgende opmerken. Omdat het test- en registratieregime voor bestaande stoffen als gevolg van de verordening gelijk wordt gesteld aan dat van nieuwe stoffen, verdwijnt het uit de thans vigerende regelgeving voortvloeiende financiële nadeel voor het op de markt brengen van nieuwe stoffen ten opzichte van het gebruik van bestaande stoffen. Voor zover het kennisgevingstelsel voor nieuwe stoffen, zoals dat thans bestaat, dus een innovatieremmend effect heeft – zoals het bedrijfsleven steeds heeft aangegeven – zal dat effect volledig worden opgeheven doordat de verordening qua test- en registratievereisten geen materieel onderscheid meer tussen nieuwe en bestaande stoffen maakt. Ook het verruimen van de R&D-mogelijkheden ten opzichte van de thans vigerende regelgeving voor nieuwe stoffen, en het verlichten van de meldingsplicht voor R&D toepassingen van stoffen zullen bijdragen aan ruimere innovatiemogelijkheden voor het bedrijfsleven. In de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel wordt opgemerkt dat de verordening inspanningen voor het testen en registreren van stoffen vereist die eventueel ten koste kunnen gaan van de innovatiecapaciteit van bedrijven, met als mogelijk gevolg het verdwijnen van bepaalde stoffen van de markt. Hoewel dit mogelijk tot een negatief effect op de innovatiekracht kan leiden, kan echter ook worden verondersteld dat juist daarin een stimulans is gelegen voor het zoeken naar duurzame en innovatieve oplossingen. In de memorie van toelichting wordt onderkend dat het netto effect op innovatie onzeker is. De inschatting dat dit effect op lange termijn positief is, is gebaseerd op drie argumenten. In de eerste plaats moet niet uit het oog verloren worden dat de registratie van stoffen een eenmalige investering betreft die gefaseerd over een periode van 11 jaar wordt ingevoerd, maar op langere termijn geen additionele lasten met zich brengt. In de tweede plaats leert de introductie van het kennisgevingstelsel voor nieuwe stoffen dat de veronderstelde negatieve effecten op de innovatiecapaciteit van het bedrijfsleven zich niet hebben voorgedaan, getuige analyses daarover door de Europese Commissie met medewerking van het Europese bedrijfsleven. In de derde plaats is de verbetering van het level playing field dat door de verordening wordt gecreëerd ten opzichte van de situatie ingevolge de thans vigerende regelgeving in Europa van dien aard dat bedrijven in geheel Europa volgens dezelfde regels en procedures kunnen werken, hetgeen leidt tot kostenvoordelen en tot minder administratieve belemmeringen in het intracommunautaire handelsverkeer. Hierdoor kan ruimte voor innovatie ontstaan.

7. Uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in de uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets wordt geconstateerd dat er niet veel meer handhavingscapaciteit wordt vereist na de inwerkingtreding van de verordening dan nu het geval is. Zij vragen of de voor het onderhouden van een systeem van officiële controles en andere op de situatie afgestemde capaciteiten (een vereiste op grond van artikel 124 van de verordening) noodzakelijke capaciteit daadwerkelijk aanwezig is.

De inspectiediensten die bij het toezicht op de naleving van de verordening betrokken zijn (Arbeidsinspectie, Voedsel en Waren Autoriteit, Douane, Justitiële autoriteiten en de VROM-Inspectie) onderkennen dat er capaciteit beschikbaar moet zijn voor een goede uitvoering van artikel 124

van de verordening. Eind 2005 zijn de betrokken inspectiediensten gestart met een project dat onder meer moet resulteren in een gezamenlijke aanpak van de handhaving van REACH. Op basis van een handhavingsstrategie zal een handhavingsorganisatie worden opgericht en zal tevens een handhavingsprogramma voor de komende drie jaren worden gemaakt. Daarin zal de benodigde handhavingscapaciteit worden bepaald die, afhankelijk van de prioriteiten in de planperiode, kan worden bijgesteld. Na drie jaar zal een evaluatie van het handhavingsprogramma plaatsvinden en zal een handhavingsprogramma voor de periode vanaf 2010 worden vastgesteld. Voor zover mij bekend loopt Nederland met dergelijke initiatieven in Europees verband voorop en Nederland deelt die ervaringen actief met andere lidstaten en de Europese Commissie. Ik ben mij ervan bewust dat er voor een adequate handhaving van de verordening voldoende handhavingscapaciteit bij de betrokken inspectiediensten beschikbaar moet zijn. Voor een goede uitvoering en naleving van de verordening is het daarom van belang dat ook in de toekomst bij de betrokken inspectiediensten voldoende capaciteit gewaarborgd blijft.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in artikel 9.3.3 het kabinet ervoor kiest te volstaan met een verwijzing naar de bepalingen van de verordening die strafrechtelijk gehandhaafd kunnen worden, omdat het overschrijven van de in titel 9.3 van de verordening inhoudelijk geformuleerde verboden tot een zeer uitgebreide regeling zou leiden en allerlei problemen van redactionele aard op zou leveren. Deze leden vragen zich af of door deze rechtstreekse implementatie geen problemen met de handhaafbaarheid zullen optreden.

In antwoord op deze vraag merk ik op dat de lidstaten niet de bevoegdheid hebben aanvullende eisen te stellen teneinde de handhaafbaarheid van bepalingen van de verordening te vergroten, indien deze naar hun oordeel te wensen overlaten. De verplichting tot naleving heeft betrekking op de bepalingen van de verordening, welke door de lidstaten niet meer ter discussie kunnen worden gesteld nadat zij van kracht zijn geworden. De lidstaten zullen het bij de handhaving van de verordening derhalve moeten doen met de formulering van de bepalingen van de verordening en mogen deze bepalingen niet «verbeteren». Mochten de leden van de PvdA-fractie met hun vraag bedoelen dat de bepalingen van de verordening niet kenbaar of moeilijk leesbaar zijn, dan wil ik er op wijzen dat de verordening in het algemeen verkrijgbare Publicatieblad van de EU wordt bekendgemaakt en ook op internet is te raadplegen. Men zal in de praktijk met de bepalingen van de verordening moeten leren werken, waarvan vaststaat dat deze bepaald niet eenvoudig zijn. Door middel van gerichte voorlichting en een REACH-helpdesk zal worden getracht de betekenis van de bepalingen te verduidelijken en goed inzicht te geven in de verplichtingen van de bedrijven. De gehanteerde methode van strafbaarstelling is overigens besproken met de VROM-Inspectie, het Openbaar Ministerie en het Ministerie van Justitie. Er zijn geen bezwaren naar voren gebracht. De Raad van State had op dit punt evenmin bezwaren. Wel deed de Raad enkele wettechnische suggesties, welke zijn opgevolgd en in het voorgestelde artikel 9.3.3 hebben geresulteerd.

8. Inspraak

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in het voorliggende wetsvoorstel geen bepalingen zijn opgenomen over de inspraak bij de nationale voorbereiding van de EU-besluitvorming. Omdat de rechtsbescherming voor derde-belanghebbenden minimaal of afwezig is (beroep is alleen mogelijk als er sprake is van rechtstreeks en individueel belang) op het EU-niveau, is het van belang om dit nationaal goed te regelen. Wat

betreft deze leden moeten derde-belanghebbenden ook betrokken worden bij het opstellen van de bepalingen, een stap verder dan inspraak alleen. Volgens deze leden, die ook bedrijven als derde-belanghebbenden beschouwen, is het is van belang dat ook bedrijven er van het begin af aan bij betrokken worden.

Een belangrijk deel van de besluitvorming over stoffen zal door de verordening op EU-niveau gaan plaatsvinden. Op dat niveau zal dan ook voorzien moeten zijn in inspraakmogelijkheden voor derde-belanghebbenden bij de voorbereiding van de besluitvorming. Hierbij zij nog opgemerkt dat in de verordening ten aanzien van een aantal specifieke onderwerpen wordt voorzien in inspraakmogelijkheden voor derde-belanghebbenden bij de voorbereiding op besluitvorming. Bijvoorbeeld in het kader van de autorisatieprocedure. Alle belanghebbenden kunnen op grond van artikel 58, vierde lid, opmerkingen maken ten aanzien van het voorstel om een stof op te nemen in bijlage XIV van de verordening. Met de opname van de stof in bijlage XIV geldt voor die stof de autorisatieplicht. Derde-belanghebbenden kunnen op grond van artikel 63, tweede lid, van de verordening informatie over alternatieve stoffen of technieken indienen. Op Europees niveau dient met deze informatie rekening te worden gehouden bij de besluitvorming. Een ander voorbeeld is de mogelijkheid voor alle belanghebbende partijen om opmerkingen over de voorgestelde beperkingen ten aanzien van een stof te maken. Tevens kunnen zij een sociaal-economische analyse van de voorgestelde beperkingen, of informatie die daartoe kan bijdragen, indienen, waarbij de voor- en nadelen van de voorgestelde beperkingen zijn onderzocht. De EG-verordening nr. 1367/2006 zal de mogelijkheden tot inspraak door derde-belanghebbenden vergroten. Communautaire instellingen dienen op grond van die verordening ervoor te zorgen dat er passende praktische voorzieningen worden getroffen zodat het publiek vroegtijdig en effectief inspraak krijgt tijdens de voorbereiding, wijziging of herziening van plannen of -programma's betreffende het milieu op een ogenblik dat alle opties nog open zijn.

9. Artikelen

Artikel 9.2.1.2. WM

De leden van de CDA-fractie merken op dat dit artikel de zogenoemde «zorgplicht» betreft voor bedrijven om alle maatregelen te treffen die redelijkerwijs getroffen kunnen worden teneinde gevaren voor de gezondheid van mens of voor het milieu zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken bij het gebruik van bepaalde stoffen. De leden van de CDA-fractie zouden graag een nadere toelichting van de regering wensen wat precies verstaan wordt onder deze maatregelen die redelijkerwijs getroffen zouden moeten worden. In het kader van de overzichtelijkheid en duidelijkheid van de regelingen is het van groot belang voor bedrijven goed te weten wat hun plichten zijn.

In artikel 9.2.1.2 is de zorgplicht van artikel 2 van de WMS opgenomen. Een zorgplicht is een vrij algemeen geformuleerde, tot een ieder gerichte verplichting die een bepaalde verantwoordelijkheid markeert en waarvan het de bedoeling is deze te handhaven.

Artikel 9.2.1.2 beoogt uitdrukking te geven aan de zorg ter bescherming van de gezondheid van de mens of het milieu bij het beroepshalve verrichten van handelingen met chemische stoffen, preparaten en genetisch gemodificeerde organismen. Dergelijke zorgverplichtingen zijn gesteld in algemene bewoordingen; meer concrete en min of meer gedetailleerde verplichtingen zijn te vinden in de afzonderlijke bepalingen van titel 9.2 van de WM. Deze bepalingen zullen echter niet tot een volledige

bescherming van de gezondheid van de mens en van het milieu kunnen leiden. Niet voorziene gevaren kunnen zich immers altijd voordoen ten gevolge van calamiteiten, van nieuwe ontwikkelingen of de ontdekking van bijzondere gevaren die eerder niet bekend zijn.

In paragraaf 6.2 van de memorie van toelichting is aangegeven hoe de grenzen van deze vangnetbepaling kunnen worden bepaald. Gezien de toegenomen mogelijkheden om informatie over stofeigenschappen te verkrijgen, wordt het als een vereiste van maatschappelijke zorgvuldigheid beschouwd, dat een ieder die beroepshalve een stof vervaardigt, verhandelt, invoert of toepast, zich naar vermogen op de hoogte stelt van mogelijke gevaarlijke effecten van die stof op de gezondheid van de mens of op het milieu. Ook valt hieronder dat hij ervoor zorgdraagt alle risicobeperkende maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevergd indien hij de risico's van de door hem verrichte handelingen kent of redelijkerwijs had kunnen vermoeden. Daarentegen zijn de verplichtingen ingevolge deze bepaling niet onbegrensd. De eigen verantwoordelijkheid en daarmee de voorgeschreven zorgplicht is beperkt tot wat in het vermogen van de betrokkenen ligt.

Artikel 48 REACH

De leden van de CDA-fractie merken op dat artikel 48 van de verordening de mogelijkheid biedt voor een nationale bevoegde instantie om over het gebruik van een locatiegebonden geïsoleerd tussenproduct waaraan zorgwekkende risico's zijn verbonden, nadere informatie te verlangen. De leden van de CDA-fractie zijn van oordeel dat buitengewoon zorgvuldig gebruik van deze bevoegdheid gemaakt moet worden en vragen de regering om concreet aan te geven of nu al bekend is of van deze bevoegdheid gebruik gemaakt zou moeten worden. Deze leden willen graag aan de hand van een concreet voorbeeld kunnen beoordelen wat de meerwaarde van het opnemen van deze bepaling is.

Allereerst merk ik hierover op dat een soortgelijke bepaling in Nederland reeds lang bestaat voor nieuwe stoffen, en wel in de vorm van een zogenaamde productiekennisgeving. Met de inwerkingtreding van de verordening zal deze verplichte productiekennisgeving overigens komen te vervallen.

In concreto biedt artikel 48 van de verordening de bevoegde instantie van de lidstaat uitsluitend de bevoegdheid om gemotiveerd, informatie te verlangen van een bedrijf dat een locatiegebonden geïsoleerd tussenproduct, zoals dat in de verordening is gedefinieerd, toepast. Op grond van artikel 9.3.2 is de Minister van VROM in Nederland de bevoegde instantie. Omdat het hier niet gaat om stoffen die in het handelsverkeer terechtkomen, zijn dergelijke stoffen vrijgesteld van de mogelijkheid om in Europees kader een stofof dossierevaluatie uit te voeren. Dat gegeven neemt evenwel niet weg dat met het oog op de bescherming van de gezondheid van de mens of het milieu en gezien vanuit lokale omstandigheden, zoals bijvoorbeeld in het kader van arbeidsveiligheid of met het oog op de verlening of herziening van lokale milieuvergunningen, de noodzaak kan ontstaan om over die stof informatie te kunnen verlangen. Ik hecht eraan te benadrukken dat artikel 48 van de verordening geen ongeclausuleerde bevoegdheid biedt tot het verlangen van zodanige informatie. Gebruikmaking van de bevoegdheid die ingevolge artikel 48 wordt geboden is uitsluitend toegestaan in gevallen waarin de bevoegde instantie van de lidstaat van mening is dat aan het gebruik van een zodanige stof risico's verbonden zijn voor de gezondheid van de mens of voor het milieu die even zorgwekkend zijn als de stoffen die voldoen aan de criteria van artikel 56 (autorisatiestoffen) van de verordening en dat risico niet naar behoren wordt beheerst. Met andere woorden, deze bevoegdheid tot het verlangen van informatie kan alleen worden gebruikt voor

bepaalde zeer ernstige zorgstoffen, en dan nog alleen indien de bevoegde instantie een onderbouwd vermoeden heeft dat de risico's die aan het gebruik ervan verbonden zijn, niet naar behoren worden beheerst.

Zoals ook in het Nederlandse SOMS-beleid is vastgelegd en door de Tweede Kamer herhaaldelijk in het kader van de REACH-onderhandelingen is bevestigd, heeft de overheid – naast het bedrijfsleven – een verantwoordelijkheid waar het gaat om de beheersing van risico's van zeer ernstige zorgstoffen zoals kankerverwekkende, mutagene of reproductie-toxische stoffen (CMR-stoffen) of stoffen die persistent, bio-accumulerend of toxisch zijn. Dat zijn immers de stoffen die bedoeld worden in artikel 56 van de verordening. In dat artikel wordt de bevoegde instantie slechts een informatierecht toegekend als stoffen die van een gelijke zorg zijn als de hiervoor bedoelde zeer ernstige zorgstoffen en bovendien in een inrichting worden toegepast op een manier waarbij de risico's voor mens en milieu naar de mening van de bevoegde instantie onvoldoende worden beheerst. Ik zie dan ook geen reden waarom een zodanig informatierecht restrictief zou moeten worden toegepast. Daar komt bovendien bij dat het gebruik van een stof als locatiegebonden geïsoleerd tussenproduct ingevolge de verordening alleen is toegestaan onder zeer strikt gecontroleerde omstandigheden. De bevoegdheid om informatie over het gebruik van een zodanige stof te verlangen strekt voorts niet verder dan dat de bevoegde instantie op basis van de verkregen informatie zo nodig aanbevelingen kan doen tot het nemen van passende maatregelen.

Als concreet voorbeeld kan men zich voorstellen dat een bedrijf een CMR-stof vervaardigt die als locatiegebonden geïsoleerd tussenproduct wordt toegepast in een fabriek ten behoeve van de productie van bepaalde producten. De stof verlaat de inrichting niet en wordt dus niet op de markt gebracht. Incidentele en onbedoelde emissies van de stof leiden tot zorg over de mate waarin de risico's van de stof voor de werknemers en de omgeving worden beheerst. In dat geval biedt artikel 48, naast de bevoegdheden van het vergunningverlenende gezag, aan de Minister van VROM de bevoegdheid informatie over de stof en het gebruik van de stof te verlangen teneinde zodanige maatregelen aan te bevelen dat de risico's die aan het gebruik verbonden zijn beter worden beheerst. Ingevolge de verplichting uit artikel 48 van de verordening voor de bevoegde instantie van de lidstaat om diens bevindingen aan het Agentschap beschikbaar te stellen, kan het Agentschap er zorg voor dragen dat in gelijksoortige gevallen door bevoegde instanties van andere lidstaten met deze risico's rekening kan worden gehouden. Indien daartoe een noodzaak bestaat kan de Europese Commissie op basis van die informatie zelfs overwegen om Europees geharmoniseerde beperkende maatregelen te treffen om dergelijke risico's voor mens en milieu adequaat te beheersen.

Op grond van dit voorbeeld ben ik van mening dat met artikel 48 van de verordening een uitermate proportioneel instrument is gecreëerd om in voorkomende gevallen onaanvaardbare risico's van het gebruik van zeer ernstige stoffen te kunnen traceren zonder daarmee in strijd te handelen met het subsidiariteitsbeginsel dat in beginsel voor lokale omstandigheden moet worden aangehouden.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
P. L. B. A. van Geel