

Vergaderjaar 2005–2006

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. 3

## MEMORIE VAN TOELICHTING

<b>I.</b>	<b>ALGEMEEN</b>	<b>2</b>	<b>6.</b>	<b>Overheveling WMS; titel 9.2 van hoofdstuk 9 WM</b>	<b>22</b>
<b>1.</b>	<b>Inleiding</b>	<b>2</b>	6.1.	Begrippenkader	22
<b>2.</b>	<b>Huidige stoffenregelgeving in Europa</b>	<b>4</b>	6.2.	Zorgplicht	23
<b>3.</b>	<b>EG-verordening registratie, evaluatie en autorisatie van chemische stoffen (REACH)</b>	<b>5</b>	6.3.	Maatregelen	24
3.1	Reikwijdte REACH	5	<b>7.</b>	<b>Onderlinge verhoudingen binnen de WM</b>	<b>25</b>
3.2	Registratie- en informatieplicht in REACH	6	7.1.	Verhouding tussen titel 9.2 en 9.3 van de WM	25
3.3	Verantwoordelijkheidsverdeling in REACH: bedrijfsleven	7	7.2.	Verhouding titels 9.2 en 9.3 en de hoofdstukken 8 en 10 van de WM	26
3.4	Verantwoordelijkheidsverdeling in REACH: overheid	8	<b>8.</b>	<b>Lasten en voordelen voor het bedrijfsleven</b>	<b>27</b>
<b>4.</b>	<b>Uitvoering van REACH; titel 9.3 van hoofdstuk 9 WM</b>	<b>8</b>	8.1.	WMS	27
4.1.	De nationale bevoegde instantie	9	8.2.	REACH	27
4.2.	Strafrechtelijke handhaving	10	<b>9.</b>	<b>Uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets</b>	<b>30</b>
4.3.	Regels ter uitvoering van REACH	16	<b>10.</b>	<b>Milieutoets</b>	<b>31</b>
4.4.	Toezicht en bestuursrechtelijke handhaving	17	<b>II.</b>	<b>ARTIKELN</b>	<b>32</b>
<b>5.</b>	<b>Gevolgen van REACH voor de nationale wetgeving</b>	<b>18</b>	BIJLAGEN BIJ MEMORIE VAN TOELICHTING		44
5.1	Gevolgen van REACH voor de WMS	18	1. Overzicht implementatie van Richtlijn 76/769/EEG		44
5.2	Gevolgen van REACH voor regelgeving op grond van de WMS	20	2. Lagere regelgeving voorzover niet opgenomen in bijlage 1		47
5.3	Gevolgen van REACH voor andere regelgeving	21	3. Strafrechtelijk te handhaven bepalingen en categorie-indeling WED		50
			4. Overhevelingstabel WMS		54

# I. ALGEMEEN

## 1. Inleiding

Met dit wetsvoorstel wordt voorzien in:

- de uitvoering van de verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de registratie en beoordeling van en de vergunningverlening en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH), tot oprichting van een Europees Chemicaliënagentschap en tot wijziging van Richtlijn 1999/45/EG en Verordening nr. 850/2004/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004, betreffende persistente organische stoffen (PbEU 229);
- de implementatie van de richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 67/548/EEG van de Raad teneinde deze aan te passen aan Verordening (EG) van het Europees Parlement en de Raad inzake de registratie en beoordeling van en de vergunningverlening en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen;
- de intrekking van de Wet milieugevaarlijke stoffen (hierna: WMS) en de overheveling van bepalingen van de WMS naar de Wet milieubeheer (hierna: WM).

Aanleiding voor dit wetsvoorstel is de indiening door de Europese Commissie bij de Raad van de Europese Unie en het Europees Parlement van een voorstel voor een verordening inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (hierna: REACH) op 29 oktober 2003. De voorgestelde verordening komt in de plaats van een aantal richtlijnen en een verordening (zie hoofdstuk 2 van deze memorie). Het voorstel geeft uitvoering aan de voornemens die zijn geformuleerd in het Witboek van de Europese Commissie van februari 2001<sup>1</sup> over de strategie voor een toekomstig beleid voor chemische stoffen. De Raad heeft het resultaat van de eerste lezing door het Europees Parlement (17 november 2005) afgewezen en heeft daarover op 13 december 2005 een politiek akkoord bereikt, dat inmiddels is vervat in een gemeenschappelijk standpunt. De tekst van het gemeenschappelijk standpunt is bij de indiening van dit wetsvoorstel bij de Staten-Generaal bijgevoegd.<sup>2</sup>

De nieuwe Europese stoffenregelgeving leidt tot ingrijpende wijzigingen in zowel de Europese als de nationale regelgeving op het gebied van de invoer, de productie, het gebruik van en handel in chemische stoffen en leidt tot grote veranderingen in de rechten en plichten van ondernemingen die chemische stoffen produceren, importeren, gebruiken of in de handel brengen.

REACH legt producenten, importeurs en andere beroepsmatige en industriële gebruikers in de keten de verplichting op informatie te verzamelen over de eigenschappen van een stof, de aan het gebruik verbonden risico's te beoordelen en de nodige maatregelen te nemen om de eventueel door hen geconstateerde risico's te beheersen. Door het opleggen van deze verplichtingen is de bewijslast voor het veilig in de handel brengen van chemische stoffen verschoven van de overheid naar de industrie.

REACH bevat voorts wijzigingen van richtlijn nr. 1999/45/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 31 mei 1999 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de indeling, de verpakking en het kenmerken van gevaarlijke preparaten (PbEG L 196) en Verordening nr. 850/2004/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004, betreffende persistente organische stoffen (PbEU 229).

<sup>1</sup> COM (2001) 88 final.

<sup>2</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Een en ander houdt verband met het schrappen van onderdelen van de vigerende regelgeving die overlappen of strijdig zijn met REACH. REACH is een verordening en heeft derhalve rechtstreekse werking. De verordening maakt na haar inwerkingtreding deel uit van het nationale recht van de lidstaten. Om REACH in de praktijk goed te laten werken, zijn de lidstaten verplicht de daartoe noodzakelijke uitvoeringsregels vast te stellen. Deze uitvoeringsregels hebben met name betrekking op de strafbaarstelling van overtredingen van REACH, de aanwijzing van een nationale bevoegde instantie voor REACH, de regeling van het toezicht op de naleving van REACH, de mogelijkheid van bestuursrechtelijke handhaving van REACH en het opnemen van een rechtsgrondslag voor het stellen van regels die eventueel nodig zijn ter uitvoering van REACH.

REACH is voor de onderwerpen waarop de verordening betrekking heeft, bedoeld als een uitputtende regeling. Voor deze onderwerpen mogen de lidstaten geen nationale regels stellen, tenzij REACH uitdrukkelijk in deze mogelijkheid voorziet. Een voorbeeld hiervan is de mogelijkheid die lidstaten wordt geboden om in bepaalde spoedeisende gevallen maatregelen te nemen (artikel 128, eerste lid, van REACH). Daarvoor is op nationaal niveau een regeling vereist die de lidstaat de bevoegdheid verleent, dergelijke maatregelen te nemen.

Voorts zijn de lidstaten verplicht met REACH overlappende of strijdige regels in de nationale wetgeving op stoffengebied in te trekken of aan te passen. Dat betreft in Nederland regels die zijn gesteld bij of krachtens de WMS.

Vorenbedoelde uitvoeringsregels of implementatiebepalingen worden gebundeld in de WM, in het bijzonder in hoofdstuk 9. Door het gefaseerd gaan gelden van de verschillende bepalingen in REACH zullen de met REACH overlappende en strijdige bepalingen die bij of krachtens de WMS zijn gesteld, in twee fasen worden ingetrokken dan wel aangepast: op het moment van inwerkingtreding van REACH de bepalingen ten aanzien van het veiligheidsinformatieblad, een jaar later de bepalingen ten aanzien van de kennisgeving van nieuwe stoffen. Gelijktijdig met laatstgenoemde aanpassing worden de resterende bepalingen van de WMS overgeheveld naar (voornamelijk hoofdstuk 9 van) de WM en wordt de WMS ingetrokken.

Dit wetsvoorstel voegt aan hoofdstuk 9 van de WM de volgende titels toe: titel 9.2 Stoffen, preparaten en genetisch gemodificeerde organismen; titel 9.3 De EG-verordening registratie, evaluatie en autorisatie van chemische stoffen.

Voorts omvat dit wetsvoorstel wijzigingen van verschillende andere hoofdstukken van de WM.

Tot slot worden in de WM en in diverse andere wetten verwijzingen naar de WMS geschrapt of vervangen door nieuwe verwijzingen en worden de delicten in verband met REACH en in verband met de overgeheveldde bepalingen van de WMS in hoofdstuk 9 WM aan de Wet op de economische delicten (hierna: WED) toegevoegd.

Voor wat betreft de indeling en verdere invulling van hoofdstuk 9 WM kan het volgende worden opgemerkt. In hoofdstuk 9 WM zullen naast de genoemde titels nog verschillende andere titels worden opgenomen. Hiertoe zullen afzonderlijke wetsvoorstellen worden ingediend. Titel 9.1 is vooralsnog gereserveerd voor de in het initiatiefvoorstel van het lid M. Vos opgenomen titel 9.1 inzake de handel in duurzaam geproduceerd hout<sup>1</sup>. In het kader van de herijking en modernisering van de VROM-regelgeving is in de brief van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (hierna: VROM) aan de voorzitter van de Tweede Kamer van 13 september 2005<sup>2</sup> aangegeven, dat het de bedoeling is om

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2002/03, 28 631, nrs. 8, 13 en 16.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2004/05, 29 383, nr. 32.

de wettelijke basis voor producteisen in de Wet geluidhinder, de Wet inzake de luchtverontreiniging, titel 10.3 van de WM en de Wet bodembescherming via afzonderlijke wetsvoorstellen in hoofdstuk 9 onder te brengen. Daarnaast zal een titel worden gewijd aan de implementatie van richtlijn nr. 2005/32/EG van 6 juli 2005 betreffende de totstandkoming van een kader voor het vaststellen van eisen inzake ecologisch ontwerp voor energieverbruikende producten en tot wijziging van Richtlijn 92/42/EEG van de Raad en de Richtlijnen 96/57/EG en 2000/55/EG van het Europees Parlement en de Raad (PbEU L 191).

De titelindeling zal bij de uitbreiding van de WM met de hiervoor genoemde onderwerpen nader worden gezien.

Tijdens het onderhandelingsproces over de totstandkoming van het gemeenschappelijk standpunt van de Raad is de Tweede Kamer frequent op de hoogte gehouden van de inhoud van de besprekingen die op Europees niveau over REACH hebben plaatsgevonden, de procedurele ontwikkelingen en het daarmee parallel lopende wetgevingstraject ter uitvoering van REACH. Over dit wetsvoorstel heeft voorafgaand overleg met vertegenwoordigers van het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties plaatsgevonden.

## **2. Huidige stoffenregelgeving in Europa**

Sinds 1967 bestaat er op Europees niveau regelgeving om mens en milieu te beschermen tegen de mogelijk schadelijke gevolgen in verband met het op de markt brengen van gevaarlijke chemische stoffen. Deze regelgeving, die tot doel heeft het bereiken van een hoog beschermingsniveau voor mens en milieu en het opheffen van handelsbelemmeringen tussen lidstaten door het instellen van een interne markt, is met name neergelegd in:

- richtlijn nr. 67/548/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 27 juni 1967 betreffende de aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen inzake de indeling, de verpakking en het kenmerken van gevaarlijke stoffen) (PbEG L 196) (hierna: Stoffenrichtlijn);
- richtlijn nr. 76/769/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 27 juli 1976 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der Lid-Staten inzake de beperking van het op de markt brengen en van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten (PbEU L 262) (hierna: Stoffenverbodsrichtlijn);
- richtlijn nr. 1999/45/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 31 mei 1999 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de indeling, de verpakking en het kenmerken van gevaarlijke preparaten (PbEG L 196) (hierna: Preparatenrichtlijn);
- verordening (EEG) nr. 793/93 van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 23 maart 1993 inzake de beoordeling en de beperking van de risico's van bestaande stoffen (PbEG L 84) (hierna: de Bestaandestoffenverordening).

Als gevolg van het totaalharmoniserende karakter van deze richtlijnen en de verordening wordt bewerkstelligd dat alle gevaarlijke stoffen in alle lidstaten aan dezelfde regels zijn onderworpen. De Stoffenrichtlijn, de Preparatenrichtlijn en de Bestaande-stoffenverordening zijn geïmplementeerd bij en krachtens de WMS. De Stoffenverbodsrichtlijn is behalve in algemene maatregelen van bestuur (hierna: amvb's) op grond van de WMS geïmplementeerd in amvb's op grond van de Warenwet en door middel van (toelatingen op grond van) de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 (zie bijlage 1).

De huidige Europese regelgeving voor het op de markt brengen van chemische stoffen maakt een onderscheid tussen «bestaande» stoffen, te weten stoffen die op 18 september 1981 op de Europese markt werden verhandeld en zijn opgenomen in de European Inventory of Existing Commercial Chemical Substances (EINECS), en «nieuwe» stoffen, die sindsdien in de handel zijn of worden gebracht.

Nieuwe stoffen zijn onderworpen aan een kennisgevingsstelsel. Voordat een nieuwe stof op de markt wordt gebracht dient met name over de gevaarseigenschappen van deze stoffen een kennisgevingsdossier te worden ingediend, waaraan hogere eisen worden gesteld naarmate meer van de stof op de markt wordt gebracht. Na inachtneming van een wachttermijn – en als het dossier volledig en juist wordt bevonden – is het toegestaan de nieuwe stof in de Europese Economische Ruimte in de handel te brengen. Op grond van de risicobeoordeling op basis van de gegevens uit het kennisgevingsdossier kan worden geconcludeerd dat beperkende maatregelen in het kader van de Stoffenverbodsrichtlijn noodzakelijk zijn.

Voor bestaande stoffen geldt een dergelijk systeem niet. Voor deze stoffen dient iedere fabrikant of importeur die meer dan tien ton produceert of invoert informatie aan de Europese Commissie te verstrekken die van belang is voor de beoordeling van de risico's ervan. Deze gegevens worden gebruikt om prioriteitslijsten samen te stellen van stoffen die nauwkeuriger onderzocht moeten worden. Deze worden dan beoordeeld om te zien of ze een bepaald risico voor mens of milieu vormen, waarbij het werk tussen de lidstaten verdeeld wordt. Zo nodig kunnen door de lidstaten voorstellen worden gedaan voor beperkingen ten aanzien van het in de handel brengen en het gebruik van de stoffen. Voor een beperkt aantal bestaande stoffen zijn beperkingen voor het in de handel brengen en het gebruik ervan opgenomen in de Stoffenverbodsrichtlijn.

Stoffen en preparaten moeten voorts in overeenstemming met Europese voorschriften worden ingedeeld in gevaarscategorieën, worden gekenmerkt en worden verpakt. Om met name professionele gebruikers in staat te stellen de noodzakelijke beschermingsmaatregelen te nemen, dient elke fabrikant, importeur of handelaar een veiligheidsinformatieblad te verstrekken aan zijn afnemers vóór de eerste levering en dat nadien zonodig te actualiseren.

Naast het hierboven beschreven systeem van Europese stoffenregelgeving dat nu vervangen wordt door REACH, bestaat een groot aantal specifieke Europese richtlijnen en verordeningen op stoffengebied dat onverkort in stand blijft. Die regelgeving is thans grotendeels bij of krachtens de WMS geïmplementeerd. Voor een compleet overzicht hiervan wordt verwezen naar bijlage 2 bij deze memorie. Deze regelgeving blijft onverkort in stand als basis voor de implementatie van bedoelde specifieke richtlijnen. Naast de genoemde EG-regelgeving bestaan er ook nog aanpalende richtlijnen en verordeningen die specifieke toepassingen, milieucompartimenten of een deel van de levensloop van stoffen betreffen, die onder meer betrekking hebben op gewasbeschermingsmiddelen, biociden, het beheer van afvalstoffen, de waterkwaliteit en arbeidsomstandigheden. Deze zullen als *lex specialis* naast REACH in stand blijven.

### **3. EG-verordening registratie, evaluatie en autorisatie van chemische stoffen (REACH)**

#### *3.1 Reikwijdte REACH*

In titel I van REACH is de reikwijdte van REACH bepaald. De artikelen in

deze titel voorzien in een afbakening van REACH ten opzichte van andere communautaire regelgeving. Behoudens enkele specifieke categorieën van stoffen vallen alle stoffen in principe onder REACH, dat wil zeggen zowel bestaande stoffen (in REACH «geleidelijke geïntegreerde stoffen» genoemd) als nieuwe stoffen (in REACH «niet-geleidelijk geïntegreerde stoffen» genoemd). Bepaalde specifieke stoffen en stofgroepen die in bijlage IV van REACH zijn genoemd en stoffen die vallen onder bijlage V zijn voorts uitgezonderd van de registratieplicht van REACH. Voor de categorie van «geleidelijke geïntegreerde stoffen» wordt de registratieverplichting gefaseerd ingevoerd gedurende een periode van elf jaar, al naar gelang de hoeveelheid van de stof die is vervaardigd of ingevoerd en de eigenschappen van de stof. Stoffen die in grote hoeveelheden zijn vervaardigd of ingevoerd alsmede stoffen die bepaalde eigenschappen (carcinogeen, mutageen of reprotoxisch) hebben moeten het eerst worden geregistreerd en daarvoor moeten ook de meeste gegevens worden verstrekt bij de registratie. Voor stoffen die in kleinere hoeveelheden zijn vervaardigd of ingevoerd moeten minder gegevens worden verstrekt en kan de registratie later plaatsvinden. Stoffen met een marktvolume van minder dan 1 ton/jaar per producent of importeur zijn vrijgesteld van de registratieplicht. Voor niet-geleidelijk geïntegreerde stoffen moet de registratie plaatsvinden voorafgaand aan het produceren of op de markt brengen.

Bepaalde stoffen in voorwerpen zijn registratieplichtig. Dit is het geval voor stoffen die in voorwerpen voorkomen, voorzover deze stoffen in totale hoeveelheden van meer dan 1 ton per jaar per producent of importeur op de markt worden gebracht, en waarvan het de bedoeling is dat de stoffen uit het voorwerp vrijkomen. Voor stoffen die in hoeveelheden van meer dan 1 ton per jaar per producent of importeur op de markt worden gebracht en daarin voorkomen in concentraties van meer dan 0,1 gewichtsprocent, volstaat een kennisgeving. Van die kennisgevingsplicht zijn uitgezonderd de stoffen in voorwerpen waarvan blootstelling onder normale of redelijk voorzienbaar gebruik kan worden uitgesloten.

Voor bijzondere categorieën van stoffen zoals tussenstoffen (chemische stoffen die als intermediair worden gebruikt om andere chemische stoffen of andere producten te vervaardigen en niet meer in het eindproduct voorkomen, in REACH aangeduid als «tussenproducten») zullen aanzienlijk lichtere registratieverplichtingen gelden. Uitgezonderd die gevallen waarbij sprake is van blootstelling, hoeft voor tussenproducten geen verplichte set aan gegevens ten behoeve van de registratie te worden ingediend.

Polymeren zijn voorlopig vrijgesteld van de registratieplicht. REACH kent een evaluatiemoment om te bezien in hoeverre in de toekomst aanpassing van REACH moet plaatsvinden, zoals een uitbreiding van de registratieplicht naar polymeren of aanpassing van de informatievereisten voor stoffen. Stoffen die in het kader van specifieke EG-regelgeving aan een beoordeling zijn onderworpen, zoals gewasbeschermingsmiddelen, biociden en geneesmiddelen, zijn uitgezonderd van de REACH-verplichtingen. Actieve stoffen in gewasbeschermingsmiddelen en biociden worden wel opgenomen in het bestand van geregistreerde stoffen. Voor deze stoffen kunnen immers ook andere gebruiksmogelijkheden bestaan dan de toepassing als bestrijdingsmiddel en daarvoor gelden de REACH-verplichtingen onverkort.

### *3.2 Registratie- en informatieplicht in REACH*

De registratie van stoffen en het leveren van informatie over de eigenschappen, de gebruiksdoeleinden en maatregelen voor een veilig gebruik van chemische stoffen zijn verplichtingen die voor betrokkenen recht-

streeks gelden ingevolge REACH. De informatievereisten behorend bij de registratieplicht, zijn onder andere afhankelijk van de hoeveelheid waarin de stof op de markt wordt gebracht, de gevaren van de stof en de waarschijnlijkheid dat mens of milieu aan de stof wordt blootgesteld, alsmede de daaraan verbonden risico's. In veel gevallen zullen testen moeten worden uitgevoerd om aan de informatievereisten te voldoen. Resultaten van dierproeven moeten verplicht tegen betaling worden gedeeld of doorgegeven om herhalingen van dierproeven te voorkomen. Voor geleidelijk geïntegreerde stoffen komt er een systeem om de registranten te helpen zoeken naar andere registranten waarmee ze gegevens kunnen uitwisselen. Deze zijn dan verplicht gegevens uit te wisselen.

De informatie over stoffen moet worden vastgelegd in een chemisch veiligheidsrapport, en omvat onder meer:

- informatie over eigenschappen van de stof,
- blootstellings- en emissiegegevens bij productie en bij beoogde toepassing(en),
- een risicobeoordeling inzake de productie of het eigen gebruik en de beoogde toepassingen van de stof, en
- de genomen of te nemen maatregelen om de risico's voor de gezondheid van de mens of voor het milieu van het gebruik van de stof te beperken.

De openbaarheid en vertrouwelijkheid van informatie wordt in REACH geregeld in de artikelen 9, negende lid, 117, 118 en 119.

### *3.3 Verantwoordelijkheidsverdeling in REACH: bedrijfsleven*

Als gevolg van REACH verschuift de verantwoordelijkheid voor het verzamelen van informatie en het beoordelen van de risico's ten behoeve van de registratie van chemische stoffen geheel van de overheid naar het bedrijfsleven. Een bedrijf moet een registratie indienen voor de stoffen die het produceert, importeert en in Europa op de markt brengt. Ook moet het aangeven voor welke toepassingen de betrokken stoffen aangewend kunnen worden in verband met het beoordelen van de risico's van de stof. Deze verplichting stelt de stoffenverwerkende bedrijven in staat zelf toereikende risicobeperkende maatregelen te nemen. Om de kosten voor het bedrijfsleven en de uitvoerende instanties te reduceren mogen de gegevens gezamenlijk worden ingediend. Met het oog op een vlotte overgang naar het REACH-systeem zijn er bepalingen voor een geleidelijke invoering van de registratieplicht voor stoffen die al in de Gemeenschap in de handel zijn. Tot slot worden kennisgevingen uit hoofde van Richtlijn 67/548/EEG als registratie beschouwd, daar ze informatie van een vergelijkbaar niveau bevatten.

De bepalingen over de informatie-uitwisseling in de toeleveringsketen voorzien erin dat alle gebruikers van stoffen de nodige informatie krijgen om de stoffen veilig te gebruiken. Hiervoor moet zowel up- als downstream en tussen alle actoren in de toeleveringsketen informatie worden uitgewisseld. Dit gebeurt downstream vooral via het veiligheidsinformatieblad en upstream via de communicatieverplichtingen (zoals artikel 33) die in titel IV van REACH zijn opgenomen.

### *3.4 Verantwoordelijkheidsverdeling in REACH: overheid*

In het kader van REACH is het Europees Chemicaliënagentschap (hierna: ECA) verantwoordelijk voor de inname en verwerking van de registratiedossiers. Het ECA onderzoekt of de registratie volledig is («completeness check») en is verantwoordelijk voor de evaluatie van de dossiers met het oog op juistheid («compliance check»). Voorts coördineert het ECA de evaluatie van het geheel aan toepassingen van stoffen («substance evaluation») in samenwerking met de lidstaten en draagt daarvoor ook de

eindverantwoordelijkheid. De lidstaten hebben daarbij de mogelijkheid om krachtens artikel 68, vierde lid, van REACH voorstellen tot beperkingen op het gebruik van stoffen bij het ECA in te dienen – op basis van een gestructureerde risicobeoordeling en rekening houdend met sociaal-economische factoren – wanneer zij van oordeel zijn dat communautaire maatregelen noodzakelijk zijn (zie de regeling in titel VIII van REACH). Dergelijke beperkingen kunnen thans worden gesteld ingevolge Richtlijn 76/769/EEG. Het ECA beoordeelt het voorstel met bijbehorende onderbouwing en adviseert de Europese Commissie. Het definitieve besluit over dergelijke beperkingen (restricties) wordt door de Europese Commissie genomen, gehoord de lidstaten, overeenkomstig de comitologieprocedure.

Een algeheel verbod kan worden ingevoerd voor de meest zorgwekkende chemische stoffen, waarvoor overigens nog wel bepaalde toepassingen kunnen worden toegestaan. Een autorisatie voor zodanige toepassingen kan worden verstrekt als een bedrijf kan aantonen dat voor een specifieke toepassing de risico's aanvaardbaar en beheersbaar zijn en de stof voor die toepassing noodzakelijk is. Een besluit tot verlening van een autorisatie wordt genomen op basis van een risicobeoordeling en daarbij wordt rekening gehouden met sociaal-economische factoren. Autorisaties worden op communautair niveau verleend. Tot de meest zorgwekkende chemische stoffen behoren stoffen die carcinogeen, mutageen of reprotoxisch zijn (CMR-stoffen), persistente, bioaccumulerende en toxische stoffen (PBT-stoffen), en zeer persistente en sterk bioaccumulerende stoffen (vPvB-stoffen).

#### 4. Uitvoering van REACH; titel 9.3 van hoofdstuk 9 WM

De uitvoering van REACH geschiedt voor zover daarvoor regelgeving noodzakelijk is, naar de aard van de onderwerpen die moeten worden geregeld, in beginsel op wetsniveau in de WM. Voor een toelichting op deze keuze wordt verwezen naar de brief van de staatssecretarissen van VROM en EZ aan de voorzitter van de Tweede Kamer van 2 mei 2005.<sup>1</sup>

De uitvoering van REACH behelst regelgeving met betrekking tot de volgende onderwerpen:

- de aanwijzing van de nationale bevoegde instantie (artikel 9.3.2; zie verder paragraaf 4.1 van deze memorie);
- de strafbaarstelling van overtredingen van bepalingen van REACH (artikel 9.3.3; zie verder paragraaf 4.2 van deze memorie);
- de mogelijkheid tot het stellen van uitvoeringsregels bij of krachtens amvb (artikel 9.3.1; zie verder paragraaf 4.3 van deze memorie);
- het toezicht en de bestuursrechtelijke handhaving (zie verder paragraaf 4.4 van deze memorie).

In onderstaande transponeringstabel wordt aangegeven hoe de bepalingen van REACH die voor de lidstaten een expliciete opdracht tot het treffen van uitvoeringsmaatregelen behelzen, in de Nederlandse regelgeving zijn uitgevoerd:

REACH	Nederland
120	9.3.2 WM
125	9.3.3 WM + hoofdstuk 18WM + Algemene wet bestuursrecht (hierna: AWB) + WED

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

#### 4.1. De nationale bevoegde instantie

Op grond van artikel 120 van REACH moeten de lidstaten de nationale bevoegde instantie aanwijzen die verantwoordelijk is voor de uitvoering van een aantal krachtens de verordening toegekende taken en voor de samenwerking met de Europese Commissie en het ECA.

De bevoegde instantie, bedoeld in artikel 120 van REACH, dient uitdrukkelijk te worden onderscheiden van het begrip bevoegd gezag zoals de Wet milieubeheer dat kent. De bevoegde instantie in de zin van REACH is verantwoordelijk voor het uitvoeren van de taken die in de verordening aan de bevoegde instanties zijn opgedragen. Zoals hierna zal worden toegelicht zijn dat geen taken die het gebruik van een bestuursbevoegdheid vereisen. De bevoegde instantie hoeft geen besluiten te nemen. In de WM daarentegen heeft het bevoegd gezag juist tot taak op grond van de wet besluiten te nemen en derhalve een bestuursbevoegdheid uit te oefenen.

In dit wetsvoorstel wordt de Minister van VROM als bevoegde instantie aangewezen (artikel 9.3.2, eerste lid). Bij ministeriële regeling kunnen voor onderwerpen die hun ambtsterrein betreffen, ook andere ministers als bevoegde instantie worden aangewezen (artikel 9.3.2, tweede lid).

Omdat in REACH aan de bevoegde instantie alleen feitelijke taken opgedragen, die niet gepaard gaan met de uitoefening van een bestuursbevoegdheid, hoeft op nationaal niveau niet in rechtsbescherming tegen besluiten van de bevoegde instantie te worden voorzien. Alle besluiten in het kader van REACH worden door het ECA, dan wel op grond van comitologie genomen. Tegen besluiten van het ECA staat op Europees niveau rechtsbescherming open (artikelen 90, 91 en 93 van REACH). Ook kunnen klachten bij de Europese Ombudsman worden ingediend (artikel 117, vierde lid van REACH).

De taken die aan de bevoegde instantie worden opgedragen, kunnen als volgt worden gecategoriseerd:

- besluitvoorbereidende taken ten behoeve van een besluit van het ECA;
- controlerende taken;
- onderzoek;
- treffen van maatregelen;
- administratieve taken;
- samenwerking met de bevoegde autoriteiten van andere lidstaten, het ECA en de Europese Commissie;
- voorlichting.

Artikel 48 van REACH is vanuit het perspectief van taken van de bevoegde instantie in het systeem van REACH een enigszins afwijkende bepaling, die een nadere toelichting behoeft. In omstandigheden als bedoeld in artikel 48 van REACH kan de bevoegde instantie over het gebruik van een locatiegebonden geïsoleerd tussenproduct waaraan zorgwekkende risico's zijn verbonden van de registrant nadere informatie verlangen. Hier kan dus niet het ECA, zoals meestal het geval in REACH, maar de nationale bevoegde instantie een besluit nemen waaraan gevolg dient te worden gegeven door de gevraagde informatie te verstrekken. Dit besluit wordt genomen op basis van de procedure zoals geregeld in de AWB en tegen een zodanig besluit staat de normale rechtsbescherming open. De reden hiervan is dat de lidstaat het beste in staat is de specifieke omstandigheden te beoordelen op de locatie waar het geïsoleerde tussenproduct zich bevindt. Voor een besluit om informatie te verlangen biedt artikel 48 de bevoegdheid en is geen nationale wettelijke basis nodig. Daarnaast kan de nationale bevoegde instantie op grond van artikel 48 aanbevelingen

doen voor passende risicobeperkende maatregelen. Ook hiervoor is geen nationale wettelijke basis nodig. De aanbeveling kan zich zowel tot het bedrijf in kwestie als tot de WM-vergunningverlener voor dat bedrijf richten.

Een locatiegebonden geïsoleerd tussenproduct bevindt zich vrijwel altijd in een inrichting. Indien voor de inrichting krachtens artikel 8.1 een milieuvergunning is vereist, kunnen aan de milieuvergunning locatiespecifieke voorschriften worden verbonden, die de vergunninghouder verplichten tot het treffen van de maatregelen, die nodig zijn ter voorkoming van risico's als gevolg van het locatiegebonden geïsoleerde tussenproduct. Dit kan ook door wijziging van een reeds verleende vergunning waarbij met een eventuele aanbeveling terzake rekening kan worden gehouden.

Naast de taken waarmee de bevoegde instantie van de lidstaat wordt belast, bevat REACH ook verplichtingen die zich meer in het algemeen tot de lidstaten richten. Deze taken worden uitgevoerd door de minister tot wiens ambtsterrein het desbetreffende onderwerp behoort. De meeste van deze taken zullen door of in opdracht van de Minister van VROM worden verricht. Indien nodig kunnen tussen de betrokken ministers andere werkafspraken worden gemaakt.

De aard van de taken die aan de lidstaten worden opgedragen, kunnen eveneens in categorieën worden ingedeeld, namelijk:

- planning van werkzaamheden;
- uitvoering van werkzaamheden;
- voorstellen doen aan het ECA;
- organisatorische taken;
- rapportage;
- vaststellen van de benodigde wetgeving ter implementatie van REACH;
- handhavende taken.

Een deel van de taken van de bevoegde instantie of de lidstaat zal worden opgedragen aan het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (hierna: RIVM). Omdat het RIVM een agentschap van het Ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport is en geen bestuursorgaan, kunnen aan het instituut geen taken worden opgedragen die de uitoefening van een bestuursbevoegdheid vereisen. Hier bestaat geen reden voor omdat ook de nationale bevoegde instantie in het systeem van REACH geen taken heeft die de uitoefening van bestuursbevoegdheid vergen.

#### *4.2. Strafrechtelijke handhaving*

##### *Opdracht aan de lidstaten te voorzien in sanctionering van overtredingen van REACH*

REACH is rechtstreeks verbindend. Dit houdt in dat voor justitiabelen uit REACH rechtstreeks verplichtingen voortvloeien en dat deze niet eerst in nationaal recht hoeven te worden omgezet.

Overtredingen van bepalingen van REACH zijn zonder regeling in het nationale recht van de lidstaten echter niet gesanctioneerd, omdat dit in beginsel tot de nationale soevereiniteit van de lidstaten behoort. Daarom krijgen de lidstaten in artikel 125 van REACH de opdracht sancties vast te stellen op schendingen van REACH en alle maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat die sancties worden toegepast. De sancties moeten doeltreffend, evenredig en ontmoedigend zijn.

De in dit wetsvoorstel strafbaar gestelde bepalingen van REACH kunnen worden onderscheiden in bepalingen met betrekking tot stoffen, preparaten of voorwerpen, die betrekking hebben op:

- a. het vervaardigen, invoeren, doen invoeren, in de handel brengen of gebruiken;
- b. het verrichten of doen verrichten van onderzoek met gewervelde dieren;
- c. het verrichten of doen verrichten van ander onderzoek dan bedoeld onder b;
- d. het opstellen en bijhouden van rapporten en andere documenten;
- e. het verstrekken, bewaren, beschikbaar en actueel houden en aanpassen van informatie;
- f. het treffen van maatregelen ter beheersing van risico's van het gebruik.

Bij sanctionering van deze bepalingen kan onderscheid worden gemaakt tussen strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhaving. In deze paragraaf wordt met name ingegaan op de strafrechtelijke handhaving van bepalingen van REACH, waaruit voor justitiabelen verplichtingen voortvloeien. Voor een toelichting op de wijze waarop de bestuursrechtelijke handhaving plaatsvindt, wordt verwezen naar paragraaf 4.4. Wel wordt in deze paragraaf ingegaan op de verhouding tussen strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhaving.

#### *Systematiek van de strafrechtelijke handhaving van REACH*

Voor wat betreft de strafrechtelijke handhaving is allereerst van belang dat in artikel 16 van de Grondwet is bepaald dat geen feit strafbaar is gesteld dan uit kracht van een daaraan voorafgaande wettelijke strafbepaling.

In artikel 9.3.3, eerste en tweede lid, en de amvb krachtens artikel 9.3.3, derde lid, worden de bepalingen van REACH opgesomd die strafrechtelijk kunnen worden gehandhaafd, waarbij onderscheid is gemaakt tussen bepalingen van REACH op overtreding waarvan in de WED een straf is gesteld van een hogere categorie (opgesomd in het eerste lid en strafbaar gesteld in artikel 1a, onder 1°, van de WED), onderscheidenlijk een lagere categorie (opgesomd in het tweede lid en in de amvb krachtens het derde lid; strafbaar gesteld in artikel 1a, onder 2°, van de WED). Artikel 9.3.3 biedt niet meer dan een kapstok waaraan de strafrechtelijke handhaving kan worden opgehangen, in de vorm van een verbod de in het eerste of tweede lid dan wel in de amvb krachtens het derde lid genoemde artikelen te overtreden. Artikel IV van dit wetsvoorstel voorziet in de hiertoe benodigde wijziging van de WED.

De gekozen systematiek van strafrechtelijke handhaving sluit aan bij de regeling in de WMS. Bij de toepassing van de WMS is niet gebleken dat behoefte bestaat aan een uitbreiding van het huidige strafrechtelijke handhavingsinstrumentarium, bijvoorbeeld met de mogelijkheid dat een bestuurlijke boete wordt opgelegd. Dit oordeel is mede gebaseerd op informatie van het Openbaar Ministerie en van de VROM-Inspectie.

De opdracht tot sanctionering van overtreding van bepalingen van REACH, die in artikel 125, van REACH aan de lidstaten wordt gegeven, heeft betrekking op alle bepalingen van REACH die zich daarvoor lenen. De lidstaten hebben dus geen beleidsvrijheid om zelf te kiezen voor welke van de bepalingen van REACH de mogelijkheid van sanctionering wordt geopend.

Voor wat betreft de mogelijkheid van strafrechtelijke handhaving van REACH kan in artikel 9.3.3 niet eenvoudigweg worden volstaan met een algemene bepaling dat het verboden is handelingen te verrichten dan wel na te laten in strijd met REACH. Een dergelijke bepaling is in de strafrecht-sfeer te onduidelijk. Strafoplegging is de meest vergaande bevoegdheid die de overheid jegens justitiabelen kan uitoefenen. Het moet daarom

volstrekt duidelijk zijn welke verbodsbepalingen strafrechtelijk gehandhaafd kunnen worden en wat het verbod behelst. Dit betekent dat de verboden inhoudelijk omschreven moeten zijn of dat moet worden verwezen naar concrete bepalingen van REACH die een duidelijke norm bevatten. Beide methoden worden in de Nederlandse wetgeving gebruikt. Omdat het weinig zin heeft in titel 9.3 REACH inhoudelijk geformuleerde verboden «over te schrijven», dit tot een zeer uitgebreide regeling zou leiden en bovendien allerlei problemen van redactionele aard zou opleveren, welke hier niet verder worden besproken, is er in artikel 9.3.3 voor gekozen te volstaan met een verwijzing naar de bepalingen van REACH, die strafrechtelijk gehandhaafd kunnen worden.

#### *Verhouding tussen de strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhaving van REACH*

Bestuursrechtelijke sancties zijn bedoeld om ervoor te zorgen dat het door de wetgever beoogde resultaat feitelijk wordt verwezenlijkt. Voor wat betreft de mogelijkheid van bestuursrechtelijke handhaving is het niet nodig dat de bepalingen van REACH die bestuursrechtelijk kunnen worden gehandhaafd, in de Wet milieubeheer individueel worden genoemd. De regeling van de bestuursrechtelijke handhaving in dit wetsvoorstel voorziet erin dat alle bepalingen van REACH die zich daarvoor lenen, bestuursrechtelijk kunnen worden gehandhaafd.

Overtreding van bepalingen van REACH, ongeacht of deze in artikel 9.3.3 worden genoemd als strafrechtelijk te handhaven bepalingen, kunnen in elk geval bestuursrechtelijk worden gehandhaafd.

Strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhaving kunnen ten aanzien van een overtreding van een bepaling van REACH bovendien naast elkaar plaatsvinden omdat zij een verschillend doel hebben. Bestuursrechtelijke handhaving is niet als «straf» bedoeld, ofschoon dat soms wellicht wel zo wordt ervaren. Het dient ertoe volledige naleving van de verbodsbepaling daadwerkelijk te bewerkstelligen. Strafrechtelijke handhaving daarentegen heeft een punitief karakter.

Artikel 125 laat zich er niet over uit of de bepalingen van REACH die voor de justitiabele een verplichting bevatten, strafrechtelijk dan wel bestuursrechtelijk moeten worden gehandhaafd. De keuze of tot strafrechtelijke dan wel bestuursrechtelijke handhaving wordt overgegaan hangt af van de omstandigheden van het geval. De lidstaten hebben ten aanzien van die keuze in beginsel beleidsvrijheid. Hierbij dient rekening te worden gehouden met het vereiste in artikel 125 dat de sancties doeltreffend, evenredig en ontmoedigend moeten zijn.

Bestuursrechtelijke handhaving kan onder omstandigheden effectiever zijn indien het gaat om handhaving van de verplichting dat een bedrijf bepaalde informatie aan het ECA verstrekt. Zo is het hoofddoel van de verplichting informatie te verstrekken dat het ECA deze informatie daadwerkelijk ontvangt. Op grond van de informatie die het ECA heeft ontvangen, kan het vervolgens beoordelen of verdere actie met betrekking tot een stof wenselijk is, waardoor degenen die met de stof omgaan, voor nadelige gevolgen die dit voor hen kan hebben, kunnen worden behoed. In een dergelijk geval ligt het voor de hand een dwangsom op te leggen, waarmee het bedrijf wordt aangespoord de vereiste informatie zo snel mogelijk aan het ECA te verstrekken. Het ligt in dit geval minder voor de hand strafrechtelijk op te treden, mede gelet op de tijd die hiermee is gemoeid en het feit dat strafrechtelijk optreden er niet primair op is gericht dat aan de informatieverplichting wordt voldaan (dit kan wel een feitelijk gevolg ervan zijn). Indien een bedrijf echter stelselmatig weigert informatie toe te zenden kan naast het opleggen van een dwangsom tevens voor strafrechtelijke handhaving worden gekozen omdat het bedrijf dan kennelijk niet de intentie heeft aan zijn verplichtingen te voldoen.

Anders ligt het bijvoorbeeld bij de handhaving van het verbod om onnodig dierproeven te herhalen. Indien dit toch gebeurt, ligt strafrechtelijk optreden voor de hand. Het kwaad is reeds geschied en bestuursrechtelijke handhaving kan er in dit geval niet meer toe leiden dat het door de wetgever gewenste resultaat wordt bereikt dat dierproeven niet node-loos plaatsvinden. Bovendien zijn met bedoeld verbod sterke ethische aspecten gemoeid.

Een combinatie van bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden ligt voor de hand indien het handelen of nalaten in strijd met REACH tot gevolg kan hebben dat voor andere personen die met de stof omgaan, risico's voor de gezondheid worden geschapen. Bestuursrechtelijke handhaving is erop gericht deze risico's zo snel mogelijk weg te nemen, terwijl strafrechtelijke handhaving op haar plaats is omdat de gezondheid van een ander persoon bewust of door onachtzaamheid in gevaar is gebracht.

#### *Technische uitwerking van de strafrechtelijke handhaving van REACH*

De opsomming van de nummers van de strafrechtelijk handhaafbare bepalingen van REACH in artikel 9.3.3 heeft het nadeel dat niet inzichtelijk is waarop het verbod in strijd met die bepalingen te handelen inhoudelijk betrekking heeft. Daarom is in bijlage 3 bij deze memorie van toelichting voor elke bepaling die in artikel 9.3.3 als strafrechtelijk handhaafbare bepaling wordt genoemd, met enkele trefwoorden een korte inhoudelijke omschrijving aangegeven waarop het verbod met name betrekking heeft. Voor de precieze formulering van het verbod dient uiteraard de desbetreffende bepaling van REACH zelf te worden geraadpleegd.

Bij de opstelling van dit wetsvoorstel zijn voor aanwijzing van de strafrechtelijk te handhaven bepalingen van REACH de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- a. Er moet strafrechtelijk kunnen worden opgetreden indien het bepalingen van REACH betreft, die rechtstreeks zijn gericht op het veilig gebruik van stoffen, zoals de verplichting tot naleving van voorschriften die krachtens artikel 55 van REACH zijn verbonden aan een autorisatie voor het op de markt brengen van een stof, tot het uitvoeren van een chemische veiligheidsbeoordeling en het actueel houden en verstrekken van een chemisch veiligheidsrapport (de artikelen 14 en 36).
- b. Bepalingen die zijn gericht op het onnodig herhalen van dierproeven, moeten eveneens strafrechtelijk gehandhaafd kunnen worden, omdat de Europese wetgever dergelijk gedrag om ethische redenen als ongewenst heeft beoordeeld.
- c. De lidstaten moeten ook sanctionerend kunnen optreden in de relatie tussen een bedrijf en het ECA. De reden is dat het ECA hiertoe zelf niet de bevoegdheid heeft. Het is echter ongewenst indien de lidstaat zelf zou bepalen of, bijvoorbeeld, een bij het ECA ingediende registratie juist of volledig is dan wel gebaseerd is op onjuist uitgevoerde proeven. Een dergelijk oordeel is in eerste instantie voorbehouden aan het ECA. REACH is namelijk gericht op de totstandkoming van een volstrekt geharmoniseerde gemeenschappelijke markt voor stoffen, waarbij het ECA optreedt als bevoegd gezag voor de hele EU, dat als enige besluiten ter zake kan nemen. Daar komt bij dat de lidstaten veelal niet precies op de hoogte zijn wat zich tussen het bedrijf en het ECA heeft afgespeeld. De precieze informatie hierover die zij nodig hebben voor sanctionering, moeten zij van het ECA krijgen. Dit neemt niet weg dat een lidstaat in het kader van toezicht op de naleving van REACH wel de juistheid en volledigheid van een registratie kan onderzoeken. Een geconstateerde (vermeende) onjuistheid of onvolledigheid van de registratie, kan door de lidstaat, overeenkomstig nader door het ECA te bepalen werkprocedures aan het ECA worden gemeld, waarna het ECA tot het nemen van besluiten terzake kan overgaan. Indien een

- bedrijf bijvoorbeeld weigert aan het ECA bepaalde informatie te verstrekken (voorbeeld: artikel 37 van REACH) of indien het ECA in het kader van de nalevingscontrole ingevolge artikel 40 van REACH onregelmatigheden op het spoor komt, kan de lidstaat tot sanctionering overgaan op verzoek van of na overleg met het ECA. De lidstaat bepaalt welke sanctie het meest passend en effectief is.
- d. Gelet op de doelstellingen van REACH ligt het voor de hand dat er een mogelijkheid moet bestaan om sanctionerend op te treden tegen het niet (volledig of juist) doorgeven van informatie tussen bedrijven op verschillende niveaus in de toeleveringsketen, zowel downstream als upstream. Een voorbeeld hiervan is artikel 32, dat betrekking heeft op het downstream, aan de afnemer, verstrekken van informatie over stoffen (al dan niet in preparaten). Deze overheidsbetrokkenheid is gerechtvaardigd aangezien het doel van de informatieverplichting is een veilig gebruik van stoffen in de hele keten te bevorderen. Hiervoor is cruciaal dat de benodigde informatie tussen alle schakels in de keten wordt doorgegeven. Hierbij gaat het dus om een verantwoordelijkheid die de overheid op zich heeft genomen met het oog op het publieke belang dat is gemoeid met het veilig gebruik van stoffen.
  - e. Indien bedrijven in een SIEF of in een vergelijkbare verhouding jegens elkaar hun verplichtingen ingevolge REACH niet nakomen, moeten zij zich volgens de systematiek van REACH tot de bevoegde burgerlijke rechter wenden. Het is niet de bedoeling van de Europese wetgever geweest dat ook strafrechtelijk kan worden opgetreden. In een dergelijke relatie tussen bedrijven is de gezondheid van de mens niet direct in het geding. Het gaat vooral om het delen van informatie en samenwerken bij het doen van proeven teneinde herhalingen van proeven te voorkomen. Alleen voor zover het dierproeven betreft is er wel een reden om strafrechtelijke handhaving mogelijk te maken. Zo nodig is altijd bestuursrechtelijke handhaving mogelijk, voor zover het een in Nederland gevestigd bedrijf betreft.

In artikel 9.3.3 worden slechts de bepalingen van REACH genoemd, die een verplichting of een verbod bevatten. In sommige gevallen is die verplichting of dat verbod nader ingevuld in een andere bepaling van REACH. Zo mogen bijvoorbeeld ingevolge artikel 5 van REACH alleen stoffen worden vervaardigd of in de handel gebracht, die overeenkomstig het bepaalde elders in REACH zijn geregistreerd. Deze bepaling is strafrechtelijk handhaafbaar. Dit geldt ook voor de verplichting voor de fabrikant of importeur van een stof om voor die stof een registratie in te dienen bij het ECA, welke in artikel 6 van REACH is gesteld, en de vergelijkbare verplichting met betrekking tot stoffen in voorwerpen in artikel 7 van REACH.

In artikel 10 van REACH is bij wijze van invulling van de in artikel 6, onderscheidenlijk 7, gestelde verplichtingen aangegeven welke informatie bij de registratie van de stof aan het ECA dient te worden verstrekt. Deze bepaling bevat geen zelfstandige norm, zoals blijkt uit de verwijzing naar artikel 6, onderscheidenlijk artikel 7. De strafrechtelijk handhaafbare verplichting om een registratie in te dienen is gesteld in artikel 6, onderscheidenlijk 7. Indien bepaalde in artikel 10 aangegeven informatie niet is verstrekt, of bij de conformiteitscontrole van het ECA is gebleken dat onjuiste of onvolledige informatie is verstrekt dan wel de proeven die aan de informatie ten grondslag liggen, niet op de in REACH voorgeschreven wijze zijn uitgevoerd, wordt overtreding van artikel 6, onderscheidenlijk 7, ten laste gelegd, en worden de andere relevante bepalingen van REACH genoemd in hetgeen ten bewijze van de overtreding wordt aangevoerd.

#### *Strafmaat*

Bij de strafbaarstelling van overtredingen van wettelijke bepalingen dient in de wet een onderscheid naar strafmaat te worden gemaakt, al naar

gelang overtreding van een bepaling als een zwaarder dan wel lichter vergrijp wordt aangemerkt.

Een lichte sanctie is gesteld op overtreding van administratieve verplichtingen, tenzij zich een reden voordoet om op overtreding een zware sanctie te stellen. Een zware sanctie is gesteld op overtreding van verplichtingen die de bescherming van de gezondheid van de mens en van het milieu tot doel hebben. Voorbeelden hiervan zijn verplichtingen tot het downstream of upstream in de toeleveringsketen verstrekken van informatie of het verbod stoffen op de markt te brengen, die niet geregistreerd zijn. In een dergelijk geval wordt aan iemand die met stoffen omgaat informatie over de mogelijke gevaren van een stof en aanbevelingen voor het omgaan met de stof onthouden.

*Technische uitwerking van de nummeraanduiding van strafrechtelijk handhaafbare bepalingen van REACH*

De nummers waarmee de strafrechtelijk handhaafbare bepalingen van REACH in artikel 9.3.3 zijn aangeduid, hebben een voorlopige status omdat met de opstelling en parlementaire behandeling van dit wetsvoorstel in verband met het vereiste van tijdige implementatie niet kan worden gewacht op de definitieve vernumming in de bekendgemaakte tekst van REACH, welke nog kan afwijken van de nummering in de vastgestelde tekst.

In artikel XI is bepaald dat de Minister van VROM de bevoegdheid krijgt de nummering van bepalingen van REACH waarnaar in het wetsvoorstel wordt verwezen, met de definitieve nummering van REACH in overeenstemming te brengen voordat de wet in het Staatsblad wordt bekendgemaakt.

*Algemene maatregel van bestuur krachtens artikel 9.3.3, derde lid*

REACH gaat uit van een nieuwe benadering, waarbij de rolverdeling tussen overheid en bedrijven opnieuw is gedefinieerd. Bovendien wordt een volledig geharmoniseerde gemeenschappelijke markt geschapen, waarin de bevoegdheden van de overheid van de lidstaten zijn verschoven naar een nieuw op te richten Europees agentschap, het ECA. Hierbij dient het optreden van de lidstaten onderling goed te worden afgestemd. Afstemming tussen de Europese Commissie, het ECA en de lidstaten vindt plaats in het Forum. Het Forum wordt opgericht als onderdeel van het ECA en is belast met de coördinatie en afstemming van de handhaving van REACH door de lidstaten, als omschreven in artikel 76, vierde lid, van REACH.

In verband met bovenstaande is het denkbaar dat de opsommingen van bepalingen van REACH in artikel 9.3.3, eerste en tweede lid, van REACH hiaten blijken te vertonen.

Hier komt bij dat de formulering van de strafbaar gestelde normen in REACH niet altijd overeenstemt met de wijze waarop dergelijke normen in Nederland plegen te worden geformuleerd. Zo is de norm niet altijd uitdrukkelijk als een verbod of gebod geformuleerd en worden in één bepaling soms normen met een verschillend onderwerp en doel en van een verschillende zwaarte, gesteld. Het is hierdoor niet voor alle bepalingen even duidelijk of in strafrechtelijke handhaving dient te worden voorzien. Zeker als in dergelijke gevallen op de gemeenschappelijke markt een geharmoniseerde benadering van het strafrechtelijke optreden van de lidstaten wenselijk is, moeten in aanvulling op de opsomming van bepalingen in het eerste en tweede lid, snel bepalingen van REACH kunnen worden aangewezen, waarvan overtreding eveneens strafbaar wordt gesteld.

Omdat uitgangspunt in het wetsvoorstel is dat strafbaar gestelde bepalingen van REACH in beginsel op wetsniveau worden genoemd, dient dan wel zo snel mogelijk in een wettelijke regeling te worden voorzien, zoals in het vierde lid is geregeld.

Vanwege de tijdelijke delegatie naar het lagere niveau van amvb, vallen overtredingen van de daarbij aangewezen bepalingen van REACH in de categorie «licht» van de WED. Indien blijkt dat overtredingen van een bepaling van REACH die in het tweede lid is genoemd dan wel bij amvb krachtens het derde lid is aangewezen, in de categorie «zwaar» in plaats van «licht» moeten worden ondergebracht, kan dit niet bij amvb krachtens het derde lid worden geregeld. Het is namelijk niet mogelijk bij een dergelijke maatregel de wet te wijzigen.

#### *Verhouding met de Warenwet*

Over de verhouding tussen artikel 9.3.3 en de Warenwet wordt het volgende opgemerkt. Teneinde de huidige situatie met betrekking tot de strafbaarstelling op basis van de Warenwet voor bepalingen van stoffen en preparaten die waren zijn te handhaven, worden in artikel 9.3.3, vijfde lid, de voorgaande leden niet van toepassing verklaard voorzover de strafbaarstelling van overtredingen van bepalingen van REACH reeds bij of krachtens de Warenwet is geregeld. Dit is wenselijk omdat de handhaving op grond van de Warenwet anders verloopt dan op grond van de WM en het de voorkeur verdient dat voor waren wordt aangesloten bij de handhavingssystematiek van de Warenwet.

Het gaat met name om artikel 66 juncto bijlage XVII van REACH, waarin beperkingen zijn opgenomen met betrekking tot de vervaardiging, het in de handel brengen en het gebruik van bepaalde stoffen, preparaten en voorwerpen. Dit is nu nog geregeld in de Stoffenverbodsrichtlijn, die gelijktijdig met de inwerkingtreding van REACH zal vervallen. Voorzover stoffen, preparaten en voorwerpen waren zijn in de zin van de Warenwet, is de Stoffenverbodsrichtlijn geïmplementeerd op grond van de Warenwet in het Warenwetbesluit algemene produktveiligheid. Deze regelgeving mag op grond van artikel 66, derde lid, van REACH worden gehandhaafd tot 6 jaar na de inwerkingtreding van REACH (zie paragraaf 5.2).

#### *4.3. Regels ter uitvoering van REACH*

Artikel 9.3.1. geeft de mogelijkheid dat bij of krachtens amvb nadere regels worden gesteld ter uitvoering van REACH. Van deze bevoegdheid mag dus geen gebruik worden gemaakt om onderwerpen van nationale aard te regelen, waarvoor een wettelijke basis moet worden gezocht in titel 9.2.

Deze gedelegeerde bevoegdheid tot het stellen van regels is opgenomen omdat het mogelijk is dat de Europese Commissie ter uitvoering van REACH regels stelt, bijvoorbeeld op grond van artikel 131 van REACH. Dit kan aanleiding geven tot het stellen van nadere nationale regels die ervoor moeten zorgen dat de op Europees niveau gestelde regels in Nederland daadwerkelijk kunnen worden toegepast. Het gaat dan om typische uitvoeringsvoorschriften. Gezien het gedetailleerde en gecompliceerde karakter van REACH, is het niet onwaarschijnlijk dat dergelijke regelgeving tot stand komt, waarbij de regelgeving ook een juridisch niet verbindende vorm kan hebben, waarmee de lidstaten ten behoeve van de uniformiteit van hun optreden op de gemeenschappelijke markt echter toch wel rekening moeten houden. Zonder een bepaling als artikel 9.3.1 zou elke uitvoeringsregel die in het kader van REACH wordt gesteld, op wetsniveau moeten worden gesteld, al dan niet in de vorm van een delegatiebepaling waarin wordt toegestaan het onderwerp op een lager niveau te regelen. Gezien de vaak zeer korte uitvoeringstermijnen die voor de lidstaten in een verordening worden gesteld, lijkt het verstandig een mogelijkheid op te nemen dat de noodzakelijke uitvoeringsregels op een lager niveau worden gesteld. Dit neemt echter niet weg dat in gevallen waarin een onderwerp zich, mede gelet op de Aanwijzingen voor de regel-

geving, naar zijn aard niet leent voor regeling op een lager niveau dan de wet, een regeling op wetsniveau zal worden getroffen.

Het verdient de voorkeur dat regels ter uitvoering van bij of krachtens REACH gestelde regels in het kader van titel 9.3 worden gesteld. Het is echter mogelijk dat dergelijke uitvoeringsregels in het kader van titel 9.2 worden gesteld, indien in deze titel een mogelijkheid is opgenomen voor regelgeving op een lager niveau dan de wet en deze mogelijkheid ook voor het onderwerp dat ter uitvoering van REACH moet worden geregeld, kan worden benut. Een reden hiervoor kan zijn dat de uitvoeringsregels sterke samenhang vertonen met bestaande nationaal geïnspireerde regels.

#### *4.4. Toezicht en bestuursrechtelijke handhaving*

De uitoefening van het toezicht en de bestuursrechtelijke handhaving van de milieuregelgeving is geregeld in hoofdstuk 18 van de WM en in de AWB. Om dit ook voor REACH mogelijk te maken, zijn enkele kleine aanvullingen in hoofdstuk 18 van de WM noodzakelijk. Inhoudelijk treden er geen veranderingen in de bevoegdheden op ten opzichte van de huidige regeling in de WMS.

In de eerste plaats wordt uitdrukkelijk bepaald dat hoofdstuk 18 van de WM ook van toepassing is op REACH. Dit wordt ingevolge artikel I, onder O, van het wetsvoorstel geregeld in artikel 18.1a, tweede lid, van de WM. Vervolgens wordt ingevolge artikel I, onder Q, van het wetsvoorstel in artikel 18.2b, tweede lid, van de WM bepaald dat «Onze betrokken Minister» tot taak heeft zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van REACH. Onder «Onze betrokken Minister» wordt verstaan de minister wiens ambtsterrein het betreft en tot wiens bevoegdheid het behoort op te treden.

Daarnaast wordt in het voorgestelde artikel 18.2, eerste lid onder a, (artikel I, onder P) geregeld dat het bevoegd gezag voor de inrichting in het kader van hoofdstuk 8 van de WM, zoals gebruikelijk, tevens belast wordt met de zorg voor de bestuursrechtelijke handhaving van REACH. De reden hiervan is dat het bevoegd gezag voor de inrichting de spil is in de contacten tussen overheid en bedrijf. Hoofdstuk 8 is voor de inrichting de meest algemene en brede regeling die op het terrein van het milieubeheer voor een bedrijf van toepassing is. Het kan voorkomen dat het bevoegd gezag in het kader van het toezicht op een bedrijf overtredingen van bepalingen van REACH op het spoor komt, zoals stoffen die worden vervaardigd of gebruikt zonder dat daarvoor de door REACH vereiste registratie heeft plaatsgevonden of een overtreding van voorschriften met betrekking tot de arbeidsomstandigheden. De toezichthouder kan in een dergelijk geval de bevoegde instantie in de zin van REACH inschakelen om de handhaving over te nemen, indien blijkt dat specialistische kennis noodzakelijk is.

Ten slotte wordt in artikel 18.2b, eerste lid, van de WM (artikel I, onder Q) geregeld dat onverminderd artikel 18.2 ook «Onze betrokken Minister» tot taak heeft zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van het bepaalde bij of krachtens titel 9.3.

Met dit beperkte aantal bepalingen is voor REACH volledig in het toezicht en de bestuursrechtelijke handhaving voorzien. 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 REACH zijn gesteld, voor zover deze op

hun werkterrein betrekking hebben. Zie verder hoofdstuk 9 van deze memorie.

Ter uitvoering van de taak die in artikel 18.2b, tweede lid, van de WM aan hem wordt opgedragen, heeft de betrokken minister ingevolge artikel 18.7 van de WM de bevoegdheid om bestuursdwang toe te passen. Ingevolge artikel 5:32 van de AWB beschikt hij dan automatisch ook over de bevoegdheid om een dwangsom op te leggen.

Indien verschillende toezichthouders tegelijkertijd kunnen optreden zullen afspraken worden gemaakt teneinde te waarborgen dat de benodigde afstemming plaatsvindt.

## **5. Gevolgen van REACH voor de nationale wetgeving**

### *5.1 Gevolgen van REACH voor de WMS*

De huidige Europese stoffenregelgeving, zoals beschreven in hoofdstuk 2 van deze memorie, is op nationaal niveau grotendeels geïmplementeerd in en op grond van de WMS. Deze Europese regelgeving wordt nu vervangen door REACH. REACH heeft dan ook grote gevolgen voor de WMS.

#### *Intrekking WMS-bepalingen*

Omdat in de WMS voor een belangrijk deel dezelfde onderwerpen worden geregeld als in REACH, dienen de betreffende artikelen van de WMS te vervallen en de daarop gebaseerde lagere regelgeving te worden ingetrokken.

Het kennisgevingsstelsel voor nieuwe stoffen, geregeld in de artikelen 3 tot en met 19 van de WMS, wordt in REACH vervangen door een registratiesysteem. Deze artikelen komen derhalve te vervallen. Zie hierover verder de artikelsgewijze toelichting bij artikel X.

De mogelijkheid tot het verstrekken van een onderzoekopdracht (artikel 23 van de WMS) vervalt, omdat REACH daarin voorziet (artikelen 39, tweede lid, en 45 REACH), evenals de algemene wettelijke verplichting tot het melden van nieuwe kennis en nieuwe toepassingen van stoffen en preparaten (artikel 22 WMS).

Artikel 56 WMS, dat een regeling geeft inzake de geheimhouding van bedrijfsgegevens die krachtens de WMS aan de overheid worden overgelegd, komt te vervallen. Met de overheveling van de resterende WMS-artikelen naar de WM wordt naast de WOB, hoofdstuk 19 van de WM van toepassing op de openbaarheid van informatie over stoffen, preparaten en ggo's. Er bestaat vooralsnog geen aanleiding om het geheimhoudingsregime, zoals thans in de WM neergelegd, met betrekking tot titel 9.2 aan te passen.

Ofschoon dit geen gevolg is van REACH kan hier nog worden vermeld dat artikel 29 van de WMS niet in dit wetsvoorstel is opgenomen. Hierin is bepaald dat in het geval van een in een maatregel opgenomen meldingsplicht tevens een melding wordt vereist van het uitvoeren van stoffen en preparaten waarvan het toepassen ernstig gevaar oplevert voor mens of milieu. De bepaling is overbodig geworden door de daar inmiddels voor geldende internationale verplichtingen op grond van Verordening (EG) nr. 304/2003 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 28 januari 2003 betreffende de in- en uitvoer van gevaarlijke chemische stoffen (PbEG L 63). In de nationale regelgeving is deze verordening

omgezet in het Besluit uitvoering verordening in- en uitvoer gevaarlijke chemische stoffen WMS.

#### *Overheveling WMS-bepalingen naar de WM*

Bepalingen van de WMS die niet hoeven te vervallen, worden één op één overgeheveld naar de WM om een overzichtelijk geheel te behouden van de stoffenregelgeving. Het betreft hier bepalingen van de WMS die de basis bieden voor implementatie van een aantal andere Europese richtlijnen en verordeningen die naast REACH blijven bestaan (zie bijlage 2 bij deze memorie), en die dienen te worden gehandhaafd teneinde de implementatie van die richtlijnen en verordeningen in stand te houden. In het kader van de WMS worden op dit moment ook regels gesteld, die niet rechtstreeks een gevolg zijn van uitvoering van Europese regelgeving. Deze regelgeving kan in stand blijven voorzover zij geen onderwerpen betreft, die uitputtend door REACH worden geregeld. Uitdrukkelijk is daarbij het uitgangspunt dat de strekking en de reikwijdte van de overgeheveldde bepalingen niet verandert ten opzichte van de WMS.

De overgeheveldde bepalingen zijn uitsluitend waar nodig aan REACH of de WM aangepast. Grote wijzigingen in de resterende bepalingen doen zich ten opzichte van de WMS niet voor. Hier en daar is enigszins archaisch aandoend taalgebruik (zulks, regelen) redactioneel aangepast en zijn conform de Aanwijzingen voor de regelgeving zinsneden als bijvoorbeeld «dient te geschieden» vervangen door «geschiedt». Voorzover er andersoortige wijzigingen zijn aangebracht wordt voor een toelichting hierop verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij het desbetreffende artikel.

Naar gelang het onderwerp van de desbetreffende bepalingen vindt die overheveling plaats naar hoofdstuk 1, 9, 17, 21 of 22 van de WM. De meeste bepalingen worden overgeheveld naar hoofdstuk 9. Het betreft regels inzake onder meer:

- zorgplicht (thans artikel 2 van de WMS),
- informatieverstrekking (thans hoofdstuk 3 van de WMS),
- registratieverplichting (thans artikel 32 van de WMS),
- maatregelen (thans hoofdstuk 4, § 1 van de WMS), en
- indeling, verpakking, etikettering en aanbeveling (thans hoofdstuk 4, § 2 van de WMS).

Genoemde bepalingen worden ondergebracht in een nieuwe titel van hoofdstuk 9: titel 9.2 stoffen, preparaten en genetisch gemodificeerde organismen.

In de overhevelingstabel die als bijlage 4 bij deze memorie is opgenomen, is aangegeven met welke artikelen in de WMS de voorgestelde artikelen corresponderen.

Met het overhevelen van de WMS-bepalingen naar de WM blijven de oorspronkelijke doelstelling en het aanvullende en integrerende karakter van deze bepalingen gehandhaafd. De betreffende bepalingen hebben – evenals in de WMS het geval was – betrekking op alle chemische stoffen, preparaten en genetisch gemodificeerde organismen (hierna: ggo's), ongeacht de doeleinden waarvoor zij worden vervaardigd en gebruikt, en op alle fasen van hun levensloop, dat wil zeggen vanaf de vervaardiging tot en met de verwijdering of vernietiging in de afvalfase. Titel 9.2 beoogt voorts grondslag te bieden voor een bescherming tegen alle schadelijke effecten die voor de veiligheid en gezondheid van mens of voor het milieu van die stoffen, preparaten en ggo's kunnen uitgaan; er is geen beperking aangebracht naar milieucompartiment waarin die gevaren kunnen optreden noch naar de hoedanigheid van de te beschermen mens. Titel 9.2 van het onderhavige wetsvoorstel is daarmee niet alleen een onmisbaar instrument ter bescherming van de belangen waarvoor de Minister

van VROM primair verantwoordelijk is, maar ook een instrument ter bescherming van de veiligheid en gezondheid van werknemers en consumenten.

## 5.2. Gevolgen van REACH voor regelgeving op grond van de WMS

Een deel van de lagere regelgeving op grond van de WMS komt, zoals eerder opgemerkt, te vervallen. Enerzijds omdat de inhoud ervan, al dan niet in gewijzigde vorm, geregeld is in REACH, anderzijds omdat bepaalde instrumenten thans niet meer nodig zijn. Het gaat hierbij om:

- het Kennisgevingsbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen;
- de regeling van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 19 december 1986, nr. DGMH/BWS/18d6425, houdende nadere regels betreffende de indiening en bekendmaking van kennisgeving en de overige gegevens bedoeld in hoofdstuk 2 Wet milieugevaarlijke stoffen (Stcrt. 248);
- de Regeling inhoud kennisgevingen en meldingen Wet milieugevaarlijke stoffen;
- de mededeling van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Milieubeheer van 6 juni 1994, nr. DGM/SVS/27 594 009, houdende uitvoering van artikel 9, tweede lid, onderdeel 1, van het Kennisgevingsbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen (Mededeling stoffen, uitgezonderd van kennisgevingsplicht) (Stcrt. 109);
- de Regeling inrichting register Wet milieugevaarlijke stoffen;
- de Regeling risicobeoordeling nieuwe stoffen Wet milieugevaarlijke stoffen;
- de Regeling aandachtstoffen Wet milieugevaarlijke stoffen 1994;
- het Besluit melding nieuwe kennis milieugevaarlijke stoffen;
- het Besluit beoordeling en beperking risico's bestaande stoffen;
- het Veiligheidsinformatiebladenbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen.

Daarnaast zal het Besluit van 26 maart 2002 tot wijziging van het Kennisgevingsbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen (tijdstip van kennisgeving van stoffen voor onderzoeks- en ontwikkelingsdoeleinden en de melding van tussenstoffen) (Stb. 183), dat wel is vastgesteld maar nooit in werking is getreden, worden ingetrokken.

De intrekking van vorengenoemde besluiten geschiedt in twee etappes. Het Veiligheidsinformatiebladenbesluit zal gelijktijdig met de inwerkingtreding van REACH worden ingetrokken; de overige besluiten vervallen een jaar later, wanneer de betreffende bepalingen uit de Stoffenrichtlijn alsmede de Verordening inzake de beoordeling en beperking van de risico's van bestaande stoffen worden ingetrokken.

Zie verder de artikelsgewijze toelichting op artikel IX en X.

Bijlage 1 bij deze memorie geeft een overzicht van de wijze waarop de Stoffenverbods-richtlijn in de nationale regelgeving is geïmplementeerd. 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 REACH tot ten hoogste zes jaar na de inwerkingtreding van REACH handhaven. In deze periode zal de Europese Commissie zorgdragen voor de actualisering van de voorschriften van bijlage XVII van REACH. Zodra de betreffende onderdelen van bijlage XVII van REACH zijn gewijzigd en inwerking zijn getreden, laat

de rechtstreekse werking van REACH in beginsel de handhaving van nationale regelgeving niet meer toe en komt REACH 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 REACH moet de nationale regelgeving, dus de in bijlage 1 genoemde regelgeving, worden ingetrokken. De besluiten en regelingen die in de tabel in bijlage 2 bij deze memorie zijn opgenomen, zullen blijven bestaan, hetzij omdat zij implementatie van andere Europese richtlijnen en verordeningen betreffen die naast REACH blijven bestaan, hetzij omdat zij nationale onderwerpen regelen die geen Europese oorsprong hebben en die niet uitputtend door REACH worden geregeld. Artikel VII van het wetsvoorstel voorziet erin dat de daarin opgenomen amvb's kunnen blijven bestaan onder de WM. In de tabel van bijlage 2 wordt per besluit/regeling de WMS-basis genoemd, waarbij zij opgemerkt dat daarnaast regelingen niet (mede) rechtstreeks op de wet zijn gebaseerd en dat een aantal besluiten mede op andere wetten is gebaseerd; zo vindt het Vuurwerkbesluit zijn basis in zeven verschillende wetten.

### *5.3 Gevolgen van REACH voor andere regelgeving*

In verschillende wetten en amvb's wordt in enigerlei vorm een (gedeeltelijke) regeling gegeven ter bescherming van mens en milieu tegen de mogelijke gevaren van chemische stoffen. De Bestrijdingsmiddelenwet 1962, de Wet op de geneesmiddelenvoorziening en een aantal amvb's op grond van de Warenwet hebben slechts betrekking op chemische stoffen en preparaten die gebruikt worden voor een beperkt aantal toepassingen. Zij hebben daarbij gemeen dat ze bewust in contact worden gebracht met de mens (geneesmiddelen, voedseladditieven, cosmetica) of het milieu (bestrijdingsmiddelen), onder doorgaans goed bekende omstandigheden. De Arbeidsomstandighedenwet 1998 en de Wet vervoer gevaarlijke stoffen, zijn voorbeelden van wetten die uitsluitend betrekking hebben op een bepaalde fase in het bestaan van een stof. Een aantal andere wetten is bedoeld om lozingen van (milieugevaarlijke) stoffen in één bepaald milieucompartiment tegen te gaan: de Wet bodembescherming, de Wet inzake de luchtverontreiniging, de Wet verontreiniging oppervlaktewateren en de Wet verontreiniging zeewater. Een bijzondere regeling met betrekking tot de eigenschappen van stoffen vormt de Kernenergiewet die met name voorziet in de bescherming van mens en milieu tegen de gevaren van radioactieve stoffen.

REACH heeft belangrijke praktische gevolgen voor de toepassing van informatieverplichtingen die voorkomen in enkele van deze wetten. Indien het bevoegd gezag bijvoorbeeld in het kader van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (WVO) of de WM een besluit moet nemen op een aanvraag om een vergunning voor het lozen of anderszins emitteren van stoffen, weet het voortaan over welke informatie over stoffen een vergunningaanvrager ingevolge REACH ten minste dient te beschikken. Het bevoegd gezag kan overlegging van deze informatie van de vergunningaanvrager verlangen ten behoeve van een door hen te nemen besluit op de aanvraag van een bedrijf. Het kan namelijk nagaan over welke informatie het bedrijf ingevolge REACH moet beschikken. De verplichting om informatie te verstrekken, vloeit voort uit de wet waarin het vereiste van een vergunning is gesteld, in het voorbeeld de WVO, onderscheidenlijk de WM. Het gaat dan alleen om informatie die het bevoegd gezag nodig heeft om in het kader van de desbetreffende wet een besluit te kunnen nemen.

Indien de vergunningaanvrager de desbetreffende gegevens niet bij de vergunningaanvraag heeft verstrekt, kan het bevoegd gezag de aanvrager

verzoeken om aanvulling van de verstrekte gegevens. Indien dit achterwege blijft, kan het bevoegd gezag de aanvraag nietontvankelijk verklaren omdat het niet over de vereiste informatie beschikt om een besluit te kunnen nemen. Dit betekent overigens niet dat deze informatie automatisch ook openbaar is. Hierop zijn de Wet openbaarheid van bestuur en hoofdstuk 19 van de WM van toepassing.

Voor een uitgebreidere toelichting over dit onderwerp kan worden verwezen naar de Circulaire benodigde gegevens van chemische stoffen van de Staatssecretarissen van VROM en van Verkeer en Waterstaat (hierna: V&W)<sup>1</sup>. Hierin worden ook de wettelijke bepalingen weergegeven alsmede de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State hieromtrent.

## **6. Overheveling WMS; titel 9.2 van hoofdstuk 9 WM**

### *6.1. Begrippenkader*

In hoofdstuk 9 is ervoor gekozen het begrippenkader, zoals dat in de Europese stoffen- en ggo-regelgeving is ontwikkeld en dat thans ook in het REACH-voorstel wordt gehanteerd, over te nemen met als doel de eenheid van terminologie binnen de nationale en internationale stoffen- en ggo-regelgeving te behouden.

Eenheid van terminologie is noodzakelijk omdat REACH weliswaar wordt geïmplementeerd in titel 9.3 WM, maar voor het uitoefenen van specifieke bevoegdheden op grond van REACH voor de toekomst niet kan worden uitgesloten dat ook gebruik zal worden gemaakt van de artikelen uit titel 9.2 (zie paragraaf 4.3). Het begrippenkader van titel 9.2 dient derhalve eveneens overeen te komen met het begrippenkader dat REACH hanteert. Tevens wordt hiermee de bestaande eenheid in terminologie met andere regelgeving ter implementatie van de Europese stoffenregelgeving, zoals de Warenwet en Arbeidsomstandighedenwet, gehandhaafd.

Voor het begrip «stoffen» wordt de definitie uit REACH overgenomen. In dit verband moet er op worden gewezen dat in titel 9.2, anders dan in de WMS het geval was, melding wordt gemaakt van ggo's als afzonderlijke categorie naast stoffen en preparaten. Genetisch materiaal valt onder de definitie van stoffen, aangezien DNA en RNA chemische verbindingen zijn. In het kader van de WMS werden ggo's geregeld via de omweg van handelingen met de RNA en DNA. In titel 9.2 worden ggo's daarom als stoffen behandeld. In titel 9.2 worden ggo's voor de duidelijkheid afzonderlijk genoemd. Hiermee is dus alleen een verduidelijking beoogd, die ten opzichte van de WMS niet leidt tot een verandering van de reikwijdte van titel 9.2.

Aangezien de definitie van een ggo op Europees niveau voortdurend onderwerp van discussie is en deze in de Europese regelgeving waarschijnlijk op korte termijn zal worden aangepast, is ervoor gekozen om artikel 2.25 te laten vervallen en hetgeen in de WM en de daarop gebaseerde regelgeving onder «ggo» wordt verstaan te regelen bij amvb (artikel 1.1, elfde lid, van de WM). Voor de definitie van ggo zal voortsnog worden aangesloten bij de definitie van ggo zoals die is opgenomen in het Besluit genetisch gemodificeerde organismen Wet milieugevaarlijke stoffen. In dit besluit is Europese regelgeving op het gebied van handelingen met ggo's geïmplementeerd. Het opnemen van een dynamische verwijzing naar Europese regelgeving voor de definitie van ggo behoort in dit geval niet tot de mogelijkheden, omdat de definities die met betrekking tot ggo's en micro-organismen in de verschillende Europese regelgeving worden gehanteerd niet geheel consistent zijn.

Als gevolg van het benoemen van de ggo's als afzonderlijke categorie is in titel 9.2 per overheveeld artikel bepaald of deze op ggo's van toepassing

---

<sup>1</sup> Staatscourant 12 oktober 2003, nr. 197, p. 15.

is. In de artikelen 9.2.3.1, 9.2.3.2 en 9.2.3.4 eerste lid zijn de ggo's niet afzonderlijk opgenomen.

In de uit de WMS overgehevelde bepalingen zijn de begrippen «mens en milieu» en «mens of milieu» gehandhaafd. Hiermee wordt gewaarborgd dat regels kunnen worden gesteld en maatregelen kunnen worden getroffen in het belang van de gezondheid van de mens, in het belang van de mens in de arbeidssituatie en als consument. Het begrip milieu, zoals dat thans in de WM wordt gehanteerd, geeft vanzelfsprekend eveneens de mogelijkheid om maatregelen te treffen waarmee het belang van de mens is gediend; toch wordt hiermee niet de volledige werkingssfeer van de WMS afgedekt. Op grond van die wet is het immers mogelijk aan handelingen voorschriften te verbinden uitsluitend in het belang van de gezondheid van de mens of van de arbeidsveiligheid, zonder dat het milieu verder in het geding is (etiketteringsvoorschriften respectievelijk productiekennisgeving, veiligheidsinformatieblad).

De begrippen «mens en milieu» en «mens of milieu» komen als zodanig op dit moment nog niet in de WM voor. Deze begrippen zijn ruimer dan het criterium (nadelige gevolgen voor het) milieu, dat centraal staat in de huidige WM. Het omvat namelijk ook directe gevaren voor de mens als consument of de mens in de arbeidssituatie en niet alleen gevaren waaraan de mens indirect, via het milieu, wordt blootgesteld. De reikwijdte van de titels 9.2 en 9.3 zal in zoverre ruimer zijn dan de reikwijdte van andere onderdelen van de Wet milieubeheer, maar in vergelijking met de WMS is zij gelijk. Hetzelfde geldt voor artikel 17.6.

Tenslotte wordt opgemerkt dat het onderdeel «mens» uit de WMS-begrippen «mens en milieu» en «mens of milieu» is aangepast aan de wijze waarop dit in REACH wordt gebruikt en derhalve vervangen is door «de gezondheid van de mens».

Tevens worden in de WM in paragraaf 9.2 de begrippen «effect» en «gevaar» geïntroduceerd. Met het begrip «gevaar» wordt de stof-intrinsieke gevaarseigenschap van een stof bedoeld. Het begrip «effect» wordt gebruikt ter verwijzing naar de uitwerking die een stof heeft. Beide begrippen vinden hun oorsprong in de risicobenadering, die zowel aan de bestaande als de nieuwe Europese stoffenregelgeving ten grondslag ligt. In het REACH-voorstel worden de begrippen «gevaar» en «effect» overigens niet gedefinieerd. Zij ontleen hun betekenis aan bijlage I bij REACH. In de WM worden derhalve ook geen definities opgenomen.

Ten slotte worden in de artikelen 9.2.1.2, 9.2.1.3, 9.2.1.4 en 9.2.2.1 de handelingen «bewerken» en «verwerken» toegevoegd. Tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel WMS is aangegeven, dat deze begrippen begrepen worden onder de handeling «toepassen». Ter verduidelijking van de reikwijdte van deze artikelen worden die handelingen nu expliciet genoemd.

## *6.2. Zorgplicht*

Dit wetsvoorstel bevat – evenals de WMS – concrete en min of meer gedetailleerde voorschriften voor het beroepshalve verrichten van handelingen met chemische stoffen, preparaten en ggo's (vervaardigen, toepassen etc.). De voorschriften in dit wetsvoorstel en de in REACH opgenomen bepalingen zullen echter niet tot een volledige bescherming van de gezondheid van de mens en van het milieu kunnen leiden; immers, niet voorziene gevaren kunnen zich altijd voordoen ten gevolge van calamiteiten, van nieuwe ontwikkelingen, zoals niet voorziene toepassingen van stoffen of preparaten, of de ontdekking van bijzondere gevaren die eerder niet bekend waren. Daarom rust op degenen die beroepshalve hande-

lingen verrichten met chemische stoffen, preparaten en ggo's, de plicht om daarbij grote zorgvuldigheid te betrachten.

Gezien de toegenomen mogelijkheden om informatie over stoffeigenschappen te verkrijgen, welke door REACH nog verder zullen toenemen, 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 mogelijk gevaarlijke effecten van die stof op de gezondheid van de mens en op het milieu. Ook valt hieronder dat hij ervoor zorgdraagt alle risicobeperkende maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden geveerd indien hij de risico's van de door hem verrichte handelingen kent of redelijkerwijs kan vermoeden. De zorgplicht sluit uitstekend aan bij de doelstellingen van REACH dat bedrijven zorgvuldiger zullen omgaan met stoffen doordat zij daarover meer kennis zullen vergaren of verkrijgen. In die zin is de zorgplicht aanvullend op hetgeen in REACH verplicht is gesteld.

De verplichtingen ingevolge deze bepaling zijn niet onbegrensd. De eigen verantwoordelijkheid en daarmee de voorgeschreven zorgplicht is beperkt tot wat in het vermogen van de betrokkenen ligt. Dat wil zeggen, dat aan producenten en importeurs met betrekking tot informatiemogelijkheden en redelijkerwijs te nemen maatregelen strengere en verdergaande eisen gesteld mogen worden dan aan degenen die dezelfde stoffen bijvoorbeeld ambachtelijk toepassen. In de afgelopen jaren is de zorgplichtbepaling handhaafbaar gebleken.

De zorgplichtbepaling geldt als vangnet bij het ontbreken van specifieke regels ten aanzien van stoffen, preparaten en ggo's, zowel in de WM als in de overige stofgerichte regelgeving. Zo kan gedacht worden aan het gebruik van toegelaten bestrijdingsmiddelen in een naast een woning gelegen boomgaard. Een boomgaard is geen inrichting in de zin van de WM, en de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 ziet niet op lokale situaties. Daarnaast geldt deze vangnetfunctie ook ten aanzien van handelingen met stoffen die niet onder de reikwijdte van REACH vallen. Gedacht kan hierbij worden aan handelingen in verband met asbestverwijdering of het afsteken van vuurwerk.

In het verleden is met name bij de kennisgevingen inzake ingeperkt gebruik van ggo's veelvuldig gebruik gemaakt van de onderhavige zorgplichtbepaling bij het treffen van schikkingen, bijvoorbeeld wanneer een bedrijf al dan niet bewust een risicoanalyse volgens een lager niveau, dan vereist op grond van de geldende bepalingen, had uitgevoerd. Op korte termijn zal het huidige vergunningenstelsel voor ingeperkt gebruik van ggo's worden gewijzigd in een kennisgevingsstelsel, zodat deze situatie zich opnieuw regelmatig zal voordoen.

Ten slotte wordt opgemerkt, dat destijds blijkens het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 20 mei 1992, met onder meer de zorgplichtbepaling van artikel 2 van de WMS, artikel 3 van richtlijn 82/501/EEG van de Raad van 24 juni 1982 inzake de risico's van zware ongevallen bij bepaalde industriële activiteiten werd geïmplementeerd.<sup>1</sup>

### *6.3. Maatregelen*

Dit wetsvoorstel biedt door overheveling van het merendeel van de artikelen van hoofdstuk 4, paragraaf 1, van de WMS de grondslag voor samenhangende maatregelen, gericht op het tegengaan van een ongecontroleerde blootstelling van mens en milieu aan chemische stoffen. De hier bedoelde maatregelen zijn aanvullend van karakter. Bestaande secto-

<sup>1</sup> Artikel 3 van deze z.g. Seveso-richtlijn (PbEG 1982, L 230, blz. 1) luidt: De Lidstaten treffen de nodige maatregelen opdat voor de in artikel 1 bedoelde industriële activiteiten, de fabrikant wordt verplicht alles in het werk te stellen om zware ongevallen te voorkomen en om de gevolgen daarvan voor mens en milieu te beperken.

rale bevoegdheden tot het nemen van maatregelen ten aanzien van stoffen worden in principe onaangetast gelaten.

Een scherpe begrenzing tussen gevallen waarin ofwel op grond van dit wetsvoorstel ofwel op grond van bestaande wetten stofgerichte maatregelen getroffen moeten worden, is evenwel niet te geven. Het belangrijkste criterium is de vraag of een stof slechts in één milieucompartiment, toepassingsgebied of product risico's kan opleveren, of in meerdere compartimenten, toepassingsgebieden of producten. Is dit laatste het geval en zijn er ook anderszins, bijvoorbeeld met het oog op de uitvoering van verschillende richtlijnen, geen redenen om een specifieke stof in één of meer bestaande wetten te regelen, dan is de keuze voor maatregelen op grond van paragraaf 9.2.2 van dit wetsvoorstel geboden. Indien een stof of preparaat slechts in één milieucompartiment problemen oplevert, bijvoorbeeld bij lozing in de bodem of in het oppervlaktewater, dan dient toepassing gegeven te worden aan de instrumenten die de op bescherming van dat milieucompartiment gerichte wet daarvoor geeft, tenzij blijkt dat die wet geen mogelijkheden biedt voor de vereiste stofgerichte maatregelen. Hetzelfde geldt voor stoffen die slechts in een specifiek product of een specifieke groep van producten gevaren opleveren, bijvoorbeeld in kinderspeelgoed of cosmetica. Indien de risico's voor de gezondheid zich tot één product of soort producten beperken, met andere woorden productgebonden zijn, zal bij voorkeur toepassing aan de Warenwet gegeven moeten worden. Indien een stof of preparaat echter meer algemeen gevaren voor de gezondheid van de mens en voor het milieu oplevert, die zich – onder meer – door toepassing in een bepaald product kunnen manifesteren, dan dienen maatregelen met betrekking tot die stof of dat preparaat in principe op grond van dit wetsvoorstel te worden getroffen.

Evenals onder de WMS geldt, kunnen economische overwegingen niet meegewogen worden bij de totstandbrenging van beperkingen ten aanzien van stoffen, die nodig zijn ter bescherming van mens en milieu. Wel dient het minst belastende instrument gekozen te worden waarmee de gewenste milieueffecten kunnen worden bereikt; indien volstaan kan worden met een meldingsplicht, wordt uiteraard niet een vergunningvereiste in de maatregel opgenomen.

## **7. Onderlinge verhoudingen binnen de WM**

### *7.1. Verhouding tussen titel 9.2 en 9.3 van de WM*

Titel 9.3 is beperkt tot de bepalingen die nodig zijn ter implementatie van REACH. 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 overlap met bepalingen van REACH in die zin dat daarin onderwerpen worden geregeld die ook in REACH zijn geregeld. Dit geldt bijvoorbeeld voor artikel 9.2.2.1. Het is uiteraard niet toegestaan om op grond van artikel 9.2.2.1 regels te stellen of besluiten te nemen met betrekking tot onderwerpen die uitputtend in REACH 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 oordeelde<sup>1</sup> «(...) dat de voorrang van het gemeenschaps-recht

---

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

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.

Deze verplichting om nationale wetgeving die in strijd met het gemeenschapsrecht is, buiten toepassing te laten, rust niet alleen op de nationale rechter maar op alle overheidsorganen, met inbegrip van de bestuursorganen (...), hetgeen eventueel de verplichting inhoudt alle maatregelen te nemen om de volledige doorwerking van het gemeenschapsrecht te vergemakkelijken (...).»

De wetgever, onderscheidenlijk het bestuursorgaan, moet er zelf voor waken dat hij niet op het terrein van REACH komt. Indien hij hier geen oog voor heeft gehad, kan een belanghebbende dit bij de nationale rechter aanvechten.

## *7.2. Verhouding titels 9.2 en 9.3 en de hoofdstukken 8 en 10 van de WM*

Hoofdstuk 8 van de WM stelt regels met betrekking tot vergunningen voor inrichtingen. Bij amvb op grond van artikel 9.2.2.1 kan eveneens een vergunning verplicht worden gesteld. Een vergunning krachtens artikel 9.2.2.1 van de WM richt zich op handelingen met stoffen, preparaten en ggo's en beperkt zich niet, zoals in hoofdstuk 8 tot inrichtingen. Bovendien kan krachtens artikel 9.2.2.1 niet alleen een vergunning worden geëist ter bescherming van het milieu, maar tevens ter bescherming van de gezondheid van de mens. Voor de betekenis van de samenstelling «gezondheid van de mens en het milieu» wordt verwezen naar paragraaf 6.1 van deze memorie.

Hoofdstuk 10 van de WM geeft ter bescherming van het milieu onder meer een regeling voor de nuttige toepassing en doelmatige verwijdering van (gevaarlijke) afvalstoffen. Daartoe geldt een stelsel van verboden, meldingen en vergunningen ter zake van het beheer van afvalstoffen. Titel 10.3 biedt een mogelijkheid om regels te stellen met betrekking tot een stof, die – al dan niet toegepast in producten – problemen oplevert voor mens of milieu bij de verwijdering als afvalstof, of juist bij het nalaten van deze verwijdering. Het aangrijpingspunt voor een dergelijke regeling is dus steeds het ontstaan van problemen in de afvalfase. Een voorbeeld hiervan is het Besluit beheer batterijen (Stb. 2005; 320).

Er is sprake van enige overlap tussen artikel 9.2.2.1 en de in titel 10.3 opgenomen artikelen. Een krachtens artikel 9.2.2.1 genomen maatregel kan immers op alle fasen in de levenscyclus van een stof betrekking hebben, dus inclusief de afvalfase. Artikel 9.2.2.1 en de in titel 10.3 opgenomen instrumenten kunnen naast elkaar blijven bestaan. Artikel 9.2.2.1 biedt namelijk niet de mogelijkheid regels te stellen vanuit andere belangen dan de bescherming van de gezondheid van de mens en van het milieu tegen ongewenste effecten van stoffen en preparaten. Belangen zoals de beheersing van de omvang van afvalstromen, het tegengaan van het ontstaan van zwerfafval en het bevorderen van hergebruik, worden dan ook door de afvalstoffenwetgeving behartigd. De conclusie is dat, naast de genoemde mogelijkheden van artikel 9.2.2.1, behoefte blijft bestaan aan de mogelijkheid om regels te stellen welke zich rechtstreeks richten op het bevorderen van hergebruik of het anderszins met het oog op de bescherming van het milieu voorkomen of beperken van het ontstaan van afvalstoffen. Omgekeerd is titel 10.3 ontoereikend als basis voor het treffen van maatregelen met betrekking tot de handelingen met stoffen, preparaten en ggo's, genoemd in artikel 9.2.2.1, omdat titel 10.3 alleen ziet op (afval)stoffen in de afvalfase.

## 8. Lasten en voordelen voor het bedrijfsleven

### 8.1. WMS

In de financiële lasten voor het bedrijfsleven komt met de overgang van de bepalingen van de WMS naar hoofdstuk 9 van de WM weinig verandering. Het merendeel van de verplichtingen blijft in stand. De wettelijke verplichting tot het melden van nieuwe kennis en nieuwe toepassingen vervalt, maar daar werd in de afgelopen jaren slechts zeer mondjesmaat aan voldaan. Volgens de nulmeting naar de administratieve lasten voortvloeiend uit de regelgeving van VROM (peildatum 31 december 2002) bedroegen de administratieve lasten voor dit besluit € 217 400. Daarnaast komt een aantal besluiten te vervallen ten gevolge van REACH (Kennissegevingsbesluit milieugevaarlijke stoffen € 3 701 900 en Besluit beoordeling en beperking risico's bestaande stoffen € 168 000).

### 8.2. REACH

In opdracht van het Ministerie van Economische Zaken heeft KPMG/TNO een onderzoek uitgevoerd naar de gevolgen van REACH voor het Nederlandse bedrijfsleven. SIRA Consulting heeft een onderzoek uitgevoerd naar de administratieve lasten van REACH en deze vergeleken met de administratieve lasten van de huidige regelgeving. Beide onderzoeken vonden plaats op basis van het Commissievoorstel van 29 oktober 2003.

#### *Directe kosten van REACH: Administratieve Lasten*

De directe kosten van REACH zijn de kosten die bedrijven moeten maken om aan de verplichtingen uit de regelgeving te voldoen. Het gaat hier voor REACH uitsluitend om informatieverplichtingen. De kosten om hieraan te voldoen zijn gedefinieerd als administratieve lasten. Concreet betekent dit dat de administratieve lasten van REACH gelijk zijn aan de directe kosten. Het verschil tussen de directe kosten voor de huidige regelgeving en de voorgenomen REACH regelgeving geeft inzicht in de meer- en minderkosten.

In de twee uitgevoerde onderzoeken zijn de directe meerkosten van REACH voor het bedrijfsleven op hoofdlijnen gekwantificeerd. Onderstaande tabel geeft weer bij welke doelgroepen directe meer- en minderkosten voor het Nederlandse bedrijfsleven optreden.

Doelgroepen	Meerkosten treden op voor	Minderkosten treden op voor
Producenten en importeurs van stoffen	Registratie van bestaande stoffen en tussenproducten Actualisatie van nieuwe én bestaande stoffen.	Nieuwe stoffen onder de 10 ton en stoffen in R&D-trajecten.
Downstreamgebruikers (formuleerders en verwerkende industrie)	Melding van toepassingen en informatieverstrekking over blootstelling Veiligheidsinformatiebladen.	
Importeurs van artikelen	Melding import van stoffen in artikelen.	

REACH is onder meer gericht op het invullen van het kennistekort over bestaande stoffen. Vanwege de omvang van de hieruit voortvloeiende activiteiten is een infaseringsperiode van elf jaar gepland. De totale directe meerkosten gedurende deze periode bedragen voor het Neder-

landse bedrijfsleven € 46 miljoen per jaar. Deze kosten zijn als volgt samengesteld:

€ 21 miljoen per jaar voor importeurs van artikelen;

€ 20 miljoen per jaar voor producenten en importeurs van stoffen;

€ 5 miljoen per jaar voor downstreamgebruikers.

Na de infaseringsperiode van 11 jaar hebben de informatieverplichtingen uit REACH hoofdzakelijk betrekking op stoffen die vanaf dat moment nieuw op de markt komen. De administratieve lasten voor het bedrijfsleven nemen hier ten opzichte van de huidige situatie met circa € 1 miljoen af.

Naast de jaarlijkse kosten in de infaseringsperiode dient ook rekening te worden gehouden met eenmalige kosten voor het kennisnemen van de regelgeving. Het gaat hierbij om kosten die bedrijven maken om de REACH regelgeving te begrijpen en te vertalen naar hun eigen bedrijfsactiviteiten. Deze eenmalige kosten kunnen oplopen tot circa € 250 miljoen. Door gerichte communicatie van de overheid aan het bedrijfsleven kunnen deze kosten echter worden gereduceerd. In de brief van de Staatssecretarissen van EZ en VROM van 15 oktober aan de Tweede Kamer<sup>1</sup> is aangegeven welke activiteiten worden ondernomen om deze € 250 miljoen verder te reduceren. Deze brief is aanleiding geweest voor een Algemeen overleg op 9 december 2004 over «nationaal en internationaal stoffenbeleid».<sup>2</sup>

Een van de gevolgen van de meerkosten voor producenten en importeurs van stoffen is een stijging van de kostprijs. De grootste stijging – in de orde van grootte van 6% – is te verwachten voor stoffen die door een producent of importeur in volumes tussen de 1 en 10 ton per jaar op de markt worden gebracht. Naarmate het volume van de stoffen die op de markt worden gebracht toeneemt, zal de kostprijs minder stijgen. Voor stoffen met een volume van meer dan 1 000 ton per jaar, wordt bijvoorbeeld een stijging van circa 0,5% van de kostprijs verwacht.

#### *Indirecte effecten van REACH*

De indirecte effecten van REACH hebben betrekking op het gedrag van producenten en importeurs van stoffen en de gevolgen hiervan voor de zogenaamde downstreamgebruikers in de toeleveringsketen. Op basis van de thans beschikbare informatie is een betrouwbare kwantificering van deze indirecte effecten van REACH voor het Nederlandse bedrijfsleven niet mogelijk. Een samenvatting van de kwalitatieve aspecten van deze indirecte effecten is in de onderstaande tabel opgenomen.

Doelgroepen	Kosten	Baten
Producenten en importeurs van stoffen	Verlies aan omzet door verbod of beperking risicovolle stoffen. Verlies aan omzet door het wegvallen van stoffen met lage volumes, omdat deze sterkere prijsstijgingen zullen ondergaan.	Meer transparantie over risico's van chemicaliën. Kosten voor beheersing risico's van bepaalde stoffen vervallen. Verbetering concurrentiepositie binnen Europa. Minder risico op aansprakelijkheid.

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

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2004/05, 21 501-08, nr. 193.

Doelgroepen	Kosten	Baten
Formuleerders (1e lijn downstreamgebruikers)	Kosten voor herformuleren van preparaten. Verslechtering van exportmogelijkheden buiten Europa. Vertraging marktgerichte innovaties door tijdelijke inspanning voor infasering van REACH.	Vermindering van risico's op de werkplek. Op termijn vermindering van werkgerelateerde ziektes.
Verwerkende Industrie (2e lijn downstreamgebruikers)	Kosten voor aanpassing producten of processen. Verslechtering concurrentiepositie t.o.v. buiten Europa in specifieke segmenten.	Vermindering van risico's op de werkplek. Op termijn vermindering van werkgerelateerde ziektes.
Importeurs van artikelen	Importbarrières voor een deel van de artikelen.	
Eindgebruikers		Beschikbaarheid minder risicovolle producten.

Uit de onderzoeken is naar voren gekomen dat MKB-bedrijven over het algemeen gevoeliger zijn voor REACH omdat zij een beperktere capaciteit hebben om producten te herformuleren. Het gaat dan onder meer om bedrijven binnen de rubber- en kunststofverwerkende industrie, de inkt- en verfindustrie en de fijn-chemicalien.

#### *Overige effecten van REACH*

REACH kent – in tegenstelling tot de huidige Nederlandse regelgeving – geen verplichtingen voor stoffen onder de 1 ton. Bovendien gelden in REACH minder zware verplichtingen voor de registratie van nieuwe stoffen.

De innovatie binnen de chemische industrie – dit is een van de doelstellingen van REACH – zal door REACH worden gestimuleerd, omdat het test- en registratieregime voor bestaande stoffen gelijk wordt aan dat van nieuwe stoffen. Hierdoor verdwijnt het uit de regelgeving voortvloeiende financiële nadeel voor het op de markt brengen van nieuwe stoffen ten opzichte van het gebruik van bestaande stoffen. Het verlichten van de R&D-meldingsplicht zal ook bijdragen aan meer innovatie. Aan de andere kant leidt REACH tot een inspanning voor het testen en registreren, die eventueel ten koste kan gaan van de innovatiecapaciteit van bedrijven. Daarnaast betekent het verdwijnen van bepaalde stoffen dat de «toolbox» voor innovatie minder keuzes biedt. Het netto effect op innovatie is onzeker, maar lijkt op lange termijn positief.

Tevens kan als positief effect worden genoemd dat REACH leidt tot uniforme regelgeving in Europa, waardoor bedrijven in geheel Europa volgens dezelfde regels en procedures kunnen werken. Dit leidt tot kostenvoordelen en heft administratieve belemmeringen in het intracommunautaire handelsverkeer op.

#### *Administratieve lasten van het compromisvoorstel van het EU-voorzitterschap van 4 november 2005*

In opdracht van de ministeries van VROM en EZ heeft SIRA Consulting vervolgens de verschillen in administratieve lasten voor het bedrijfsleven berekend tussen het oorspronkelijke Commissievoorstel van 29 oktober

2003 en het compromisvoorstel van het EU-voorzitterschap van 4 november 2005. De uitkomsten van dit onderzoek zijn in de brief van de Staatssecretarissen van EZ en VROM van 29 november 2005 aan de Tweede Kamer gepresenteerd<sup>1</sup>. Uit de berekeningen in het rapport blijkt dat als gevolg van het compromisvoorstel van het EU-voorzitterschap voor REACH:

- de jaarlijkse extra kosten van REACH tijdens de infaseringsperiode van elf jaar dalen van € 46,2 mln. naar € 18,8 mln. per jaar; dat is een reductie van € 27,4 mln. per jaar, oftewel bijna 60%. In totaal bedragen de extra administratieve lasten voor het Nederlandse bedrijfsleven € 301,4 mln. minder dat de administratieve lasten van het oorspronkelijke Commissievoorstel die € 508,2 mln. bedroegen gedurende de eerste elf jaar na inwerkingtreding van REACH. De totale extra administratieve lasten gedurende deze overgangperiode worden nu becijferd op € 206,8 mln.
- na afloop van de infaseringsperiode van elf jaar dalen de administratieve lasten voor het bedrijfsleven jaarlijks met € 1,3 mln. als gevolg van het Commissievoorstel en met € 4,3 mln. als gevolg van het compromisvoorstel van het EU-voorzitterschap; beide bedragen gelden ten opzichte van de huidige situatie.

Het merendeel van deze wijzigingen komt aan MKB-bedrijven ten goede.

Het geschatte eenmalige kostenbedrag van € 250 mln. samenhangend met voorlichting aan bedrijven, wordt substantieel verlaagd doordat de overheid samen met brancheorganisaties aan deze voorlichting vorm zal geven.

#### *Burger*

Voor de burger zijn er geen administratieve lasten.

### **9. Uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets**

De structuur van het toezicht op de naleving en de handhaving van de wettelijke bepalingen wordt met de uitvoering van REACH en de overheveling van de WMS naar de WM niet inhoudelijk gewijzigd. Vanuit het oogpunt van handhaafbaarheid worden geen (nieuwe) knelpunten voorzien.

Op de handhaving van de bepalingen van REACH is ingegaan in de paragrafen 4.2 (strafrechtelijke handhaving) en 4.4 (toezicht en bestuursrechtelijke handhaving). Er is geen reden om de handhaving van REACH anders te regelen dan de handhaving van de vergelijkbare bepalingen van de WMS.

De algemene taakverdeling voor het toezicht en de handhaving, zoals die voor de WMS en de daarop gebaseerde regelgeving geldt, wordt in dit wetsvoorstel inhoudelijk gehandhaafd. Voor wat betreft de onderdelen van de WMS die straks in REACH zijn geregeld, wordt verwezen naar paragraaf 4.4. Voor wat betreft de onderdelen van de WMS die naar de WM (met name titel 9.2) worden overgeheveld, is het de bedoeling dat de Minister van VROM het bevoegd gezag blijft. Deze minister is ook met de bestuursrechtelijke handhaving van deze bepalingen belast. Daarnaast is in situaties die zich binnen inrichtingen afspelen, ook het bevoegd gezag voor de inrichtingen tot bestuursrechtelijke handhaving bevoegd. Dit is in algemene zin geregeld in artikel 19.2, eerste lid, van de WM. Met het toezicht op de naleving van de naar titel 9.2 overgeheveldde bepalingen van de WMS zullen naast de ambtenaren van het Inspectoraat-Generaal VROM, voor situaties die op hun terrein liggen, ook ambtenaren van de Voedsel en Waren Autoriteit, de Arbeidsinspectie, de Rijksbelastingdienst (bevoegd inzake de douane), het Staatstoezicht op de Mijnen en de Inspectie Verkeer en Waterstaat worden belast. Het Besluit aanwijzing

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2006/07, 21 501-08, nr. 213.

ambtenaren VROM-regelgeving zal, zoals reeds in paragraaf 4.4 is aangegeven, hiertoe worden aangepast, bij welke gelegenheid tevens de dan niet meer actuele verwijzingen naar de WMS zullen worden geschrapt. Daarnaast zijn in verschillende besluiten en regelingen nog andere ambtenaren aangewezen als toezicht- of opsporingsambtenaar.

Voor de uitvoering van dit wetsvoorstel worden geen nieuwe organen of instrumenten in het leven geroepen.

## 10. Milieutoets

De milieutoets richt zich dan ook op REACH. De Europese Commissie formuleert het doel van REACH als volgt: «... te zorgen voor een goede werking van de interne markt voor chemische stoffen zonder dat het gebruik of de vervaardiging van stoffen in redelijkerwijs te voorzien omstandigheden negatieve gevolgen heeft voor de gezondheid van de mens of voor het milieu». Ten opzichte van het huidige systeem identificeert de Europese Commissie vier belangrijke voordelen van REACH:

- door de eigenschappen van stoffen te beoordelen en daarmee informatie sneller beschikbaar te stellen, heeft REACH de mogelijkheid gevaar te identificeren voordat schade wordt aangericht, in plaats van te wachten op monitoringgegevens die het bewijs van schade verschaffen;
- door data op een systematische manier beschikbaar te stellen biedt het systeem de mogelijkheid risico's nauwgezet te beoordelen. Op deze manier kunnen effectieve risicobeheersmaatregelen worden geïdentificeerd;
- de beschikbaarheid van informatie over risico's maakt het voor de industrie mogelijk vrijwillig actie te ondernemen in antwoord op druk vanuit belangenorganisaties en/of haar eigen belang;
- het systeem biedt een basis voor snellere regulerende acties als het gaat om de meest gevaarlijke stoffen.

REACH leidt dus niet tot een directe uitbanning van het gebruik van bepaalde stoffen. Door eisen te stellen aan het verzamelen en verstrekken van informatie kan echter een mechanisme in gang worden gezet dat leidt tot de restrictie van bepaalde gevaarlijke stoffen. De baten van REACH – in termen van minder negatieve gevolgen voor de gezondheid van de mens en voor het milieu – volgen dus indirect uit het verschaffen van informatie en de daarop volgende reacties.

In een in opdracht van de Europese Commissie uitgevoerde studie<sup>1</sup> naar de gevolgen van REACH voor gezondheid en milieu is geen poging gedaan de totale baten te berekenen. In plaats daarvan heeft de Europese Commissie door middel van case studies vier stoffen laten onderzoeken, stoffen waarvan het gebruik is of wordt verboden of beperkt als gevolg van negatieve gevolgen voor de gezondheid van de mens en voor het milieu. De studie concludeert dat de schade die de vier stoffen hebben aangericht minder was geweest als REACH eerder tot stand was gebracht.

Bij de overheveling van de WMS-bepalingen naar hoofdstuk 9 van de WM worden geen inhoudelijke veranderingen voorzien. De gevolgen van dit onderdeel van het onderhavige wetsvoorstel voor het milieu blijven dan ook ongewijzigd.

---

<sup>1</sup> «The impact on the new chemicals policy on health and the environment», opgesteld voor de Europese Commissie DG MILIEU door Risk and Policy Analysts limited (RPA) & BRE Environment, 16 juni 2003.

## II. ARTIKELEN

### Artikel I

*Onderdelen A, onder 2 en 5, en B (artikelen 1.1, eerste lid, en 2.25)*

Enkele definities uit de WMS zijn niet in het onderhavige wetsvoorstel overgenomen, omdat het begrip niet meer gebruikt wordt (b.v. «richtlijn» en «vertegenwoordiger») of er geen behoefte meer bestaat aan een dergelijke definitie. Dit laatste geldt ook voor de definitie van «invoeren» waaronder in de WMS wordt verstaan het brengen binnen het grondgebied van Nederland óf het grondgebied van de Europese Economische Ruimte. Voor de WMS werd blijkens de Memorie van Toelichting<sup>1</sup> over het begrip «invoeren» opgemerkt: «Tenslotte moge worden opgemerkt dat degene die invoert, die persoon is die voor de invoer de verantwoordelijkheid draagt (de opdrachtgever). Hij blijft verantwoordelijk als hij de invoer in feite door een ander (bijvoorbeeld een vervoerder) doet verrichten». Deze uitleg blijft onverkort gehandhaafd voor het bepaalde bij of krachtens titel 9.2.

Voor het overige wordt voor de toelichting op het begrippenkader verwezen naar paragraaf 6.1 van deze memorie.

*Onderdelen A, onder 3 en 4, C, E, F, L en M (artikelen 1.1 en 8.14, eerste lid, onder a, 10.4, onder b en c, 10.15, eerste, tweede en vierde lid, 10.16, 10.17, 10.18, 10.19, eerste lid, 10.50, eerste lid, 15.32, eerste, tweede en vierde lid, 15.35, 15.36, 15.37, eerste lid, en 15.41)*

In de internationale, Europese en Nederlandse regelgeving op stoffengebied wordt doorgaans een duidelijk onderscheid gemaakt tussen stoffen, preparaten en producten. Voor producten gelden veelal andere beperkingen en voorschriften dan voor stoffen en preparaten. De formulering in de Wet milieubeheer «stoffen, preparaten en andere producten» zou hierbij tot verwarring kunnen leiden. In het belang van consistentie en aangezien aanpassing van de huidige formulering in met name hoofdstuk 10 van de Wet milieubeheer geen consequenties heeft, is deze formulering aangepast.

*Onderdeel D*

*Artikel 9.2.1.1*

De bepalingen van titel 9.2 ten aanzien van stoffen en preparaten zien niet op eindproducten in de voedings-, genotmiddelen- en diervoederindustrie.

De uitzondering van de toepasselijkheid van de bepalingen van het onderhavige wetsvoorstel geldt niet, als in bijvoorbeeld een richtlijn of verordening regels worden gesteld voor ggo's, die ook van toepassing zijn op bijvoorbeeld diervoeders. Dit is bijvoorbeeld het geval in Verordening (EG) 1829/2003 van het Europees Parlement en de Raad van 22 september 2003 inzake genetisch gemodificeerde levensmiddelen en diervoeders (PbEU L 268/1) en Verordening (EG) 1830/2003 van het Europees Parlement en de Raad van 22 september 2003 betreffende de traceerbaarheid en etikettering van genetisch gemodificeerde organismen en de traceerbaarheid van met genetisch gemodificeerde organismen geproduceerde levensmiddelen en diervoeders en tot wijziging van Richtlijn 2001/18/EG (PbEU L 268/24). Om versnipperde regelgeving te vermijden gelden de bepalingen van het Besluit genetisch gemodificeerde organismen Wet milieugevaarlijke stoffen ook voor levensmiddelen en diervoeders.

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 1980/81, 16 800, nr. 3, blz. 66.

### Artikel 9.2.1.2

In de formulering van de zorgplichtbepaling is het voorkomen van gevaren expliciet opgenomen. Dit is gedaan om discussie te voorkomen; immers, het beperken van gevaar impliceert reeds het beperken van het risico dat het gevaar zich zal voordoen, zoals blijkt uit bestaande jurisprudentie. Zowel in het geval van een ontploffing bij een kunststoffsabriek in Uithoorn<sup>1</sup> als bij de vuurwerkramp in Enschede<sup>2</sup> betrof de veroordeling het niet voorkomen van de ramp, niet het niet beperken van de gevolgen ervan.

### Artikel 9.2.1.3

De redactie van artikel 21 van de WMS wordt aangepast, aangezien in verband met REACH geen regeling meer nodig is voor de systematische gegevensverstrekking zoals in het verleden bij de zogenaamde aandachtstoffen (artikel 22 van de WMS) plaatsvond.

Het eerste lid van artikel 9.2.1.3 voorziet thans in een algemene plicht tot informatieverstrekking indien de Minister van VROM of een daartoe door hem aangewezen onderzoeksinstantie daarom vraagt. Hoewel REACH ook informatieverplichtingen bevat en geen nationale regelgeving toestaat voor zover die betrekking heeft op onderwerpen die uitputtend door REACH worden geregeld, is deze bepaling overgeheveld omdat hiervan bijvoorbeeld in het kader van de regelgeving voor ggo's gebruik wordt gemaakt. Artikel 21 van de WMS wordt voorts gebruikt om te voldoen aan de rapportageverplichtingen van Verordening (EG) nr. 2037/2000 van het Europees Parlement en de Raad van 29 juni 2000 betreffende de ozonlaag afbrekende stoffen<sup>3</sup>. Naar verwachting zal ook in de toekomstige Verordening inzake bepaalde gefluoriseerde broeikasgassen deze verplichting worden opgenomen<sup>4</sup>.

Met gebruikmaking van het tweede lid kunnen zowel nadere regels worden gesteld met betrekking tot de inhoud van de te verstrekken gegevens als met betrekking tot de wijze waarop de gegevens moeten worden verstrekt.

Met nadruk zij erop gewezen dat de mogelijkheden tot gebruikmaking van artikel 9.2.1.3 slechts beperkt zijn tot onderwerpen die niet uitputtend door REACH worden geregeld en daarmee niet strijdig zijn. Bovendien is de strekking van het artikel, behoudens de aanpassing ingevolge het vervallen van de noodzaak tot gegevensverstrekking inzake aandachtstoffen, overigens ongewijzigd gebleven ten opzichte van artikel 21 van de WMS.

### Artikel 9.2.1.4

De verplichting om bepaalde gegevens ten aanzien van een stof of preparaat te registreren, is thans geregeld bij en krachtens artikel 32 van de WMS (het Registratiebesluit Wet milieugevaarlijke stoffen en het Vuurwerkbesluit). Aangezien in REACH onder «registratie» een andere handeling dan in artikel 32 van de WMS wordt verstaan (namelijk de registratie bij het ECA), is dit begrip veranderd in «administratie». Om mogelijke overlap met de bewaarplicht in REACH te voorkomen, is in het onderhavige wetsvoorstel de mogelijkheid opgenomen om bij amvb een administratieplicht in te stellen. Hierbij zal, net als in het huidige Registratiebesluit Wet milieugevaarlijke stoffen, zoveel mogelijk worden aangesloten bij de administratieplicht voor gegevens op grond van andere wettelijke voorschriften.

<sup>2</sup> Gerechtshof Arnhem, economische kamer, 12 mei 2003, nrs. 21-001 571-02 en 21-001 572-02.

<sup>3</sup> PbEG L 244, gewijzigd bij verordeningen 2038 en 2039/2000, eveneens PbEG L 244.

<sup>4</sup> Artikel 6, vierde lid, luidt:

4. De lidstaten zorgen voor rapportage-regelingen voor de in deze verordening genoemde sectoren om over zoveel mogelijk emissiegegevens te kunnen beschikken. (Gemeenschappelijk standpunt (EG) Nr. 25/2005 van de Raad van 21 juni 2005 met het oog op de aanneming van Verordening (EG) nr. .../2005 van het Europees Parlement en de Raad van ... inzake bepaalde gefluoreerde broeikasgassen (2005/C 183 E/01), PbEU C 183).

Op grond van het tweede lid is het mogelijk om in een ministeriële regeling regels te stellen omtrent de wijze waarop de administratie wordt bijgehouden en om andere gegevens aan te wijzen die in de administratie moeten worden opgenomen.

De administratie van gegevens is met name van groot belang voor het toezicht op en de handhaving van stoffenregelgeving. Hierbij gaat het niet alleen om de bepalingen van dit wetsvoorstel, maar ook om bepalingen van bijvoorbeeld de Arbeidsomstandighedenwet 1998 en de Warenwet. Op grond van het Vuurwerkbesluit moeten producenten, importeurs van en handelaren in vuurwerk en vergunninghouders voor het afsteken van professioneel vuurwerk een register bijhouden waarin de in dat besluit vermelde gegevens worden vermeld. Daarnaast dienen bepaalde gegevens direct getoond te kunnen worden aan bijvoorbeeld de commandant van de brandweer, hetgeen eveneens een administratieplicht impliceert.

#### *Artikel 9.2.1.5*

Ten opzichte van artikel 59 van de WMS is in dit artikel een duidelijker onderscheid gemaakt tussen het vrijstellings- en ontheffingsinstrument. Het verlenen van vrijstelling bij amvb kan slechts aan de orde zijn indien het gaat om rechtstreeks uit de wet voortvloeiende verboden of verplichtingen voor categorieën van gevallen. Om die reden is in het eerste lid van dit artikel de vrijstellingsbevoegdheid beperkt tot de in de artikelen 9.2.3.1, 9.2.3.3 en 9.3.3 opgenomen verplichtingen. De verlening van een ontheffing van wettelijke voorschriften geschiedt daarentegen in individuele gevallen.

De verwijzing in het eerste en tweede lid naar artikel 9.3.3 voorziet in de mogelijkheid om ingevolge artikel 2, derde lid van REACH in voorkomende gevallen uitzonderingen tot stand te brengen in het belang van de landsverdediging.

#### *Artikel 9.2.2.1*

Met de formulering «indien een redelijk vermoeden is gerezen dat door handelingen met stoffen of preparaten ongewenste effecten zullen ontstaan voor de gezondheid van de mens of voor het milieu» wordt de bestaande bestuurspraktijk tot uitdrukking gebracht, welke een redelijk vermoeden en een motivering van de noodzaak tot regulering vereist, voordat tot – soms ver ingrijpende – maatregelen kan worden overgegaan. Tevens wordt daarmee tot uitdrukking gebracht dat een, wetenschappelijk gezien, onomstotelijk en waterdicht bewijs niet op voorhand vereist is. Juist met betrekking tot effecten van stoffen is er dikwijls sprake van een situatie dat – ondanks uitgebreid onderzoek – exacte gegevens over werkingsmechanisme en effecten op lange termijn ontbreken of nog in ontwikkeling zijn. Anderzijds brengt de eis van een «redelijk vermoeden» mee, dat ten minste wetenschappelijk onderzoek is gedaan of praktijkgegevens bestaan, die een oorzakelijk verband tussen de stof en het effect voldoende aannemelijk en voor derden toetsbaar maken. «Redelijk» impliceert een afweging tussen de ernst van de gevaren en de mate waarin vaststaat of deze gevaren werkelijk zullen optreden.

De in het tweede lid genoemde mogelijkheden tot het vaststellen van maatregelen zijn – evenals dit het geval was in artikel 24 van de WMS – voorbeelden; ten aanzien van de in het eerste lid genoemde handelingen kunnen ook andere maatregelen worden vastgesteld. In het tweede lid, onderdeel i, is tevens een melding van het voornemen tot het verrichten van een handeling opgenomen. Deze bepaling is afkomstig uit artikel 28 van de WMS, volgens welk hoofdstuk 2 (kennisgevingen en meldingen van nieuwe stoffen) van overeenkomstige toepassing verklaard kan worden.

Omdat er in artikel 9.2.2.1 is gekozen voor subdelegatie, is het derde lid van artikel 24 van de WMS niet naar de WM overgeheveld.

De regels, gesteld met toepassing van dit artikel zullen zich in veel gevallen richten tot ondernemingen, die veelal geen natuurlijke personen maar rechtspersonen zijn. De rechtspersoon is er dan verantwoordelijk voor dat de gestelde regels worden nageleefd. Dit gegeven komt in het tweede lid in het bijzonder naar voren in onderdeel e. Aan een eis van deskundigheid als zodanig kan alleen door natuurlijke personen worden voldaan. Wordt een eis als bedoeld in onderdeel e gesteld, dan dient de onderneming de betrokken handeling te laten verrichten door een persoon die de vereiste deskundigheid bezit.

#### *Artikel 9.2.2.3*

Ten aanzien van de uitleg van het tweede lid is de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 28 juli 2004, 200 304 253/1, met betrekking tot artikel 26 van de WMS (waarvan de inhoud is overgenomen in artikel 9.2.2.3) van belang:

« ... de in dit artikel genoemde weigeringsgrond dat de vergunning slechts in het belang van de bescherming van mens en milieu kan worden geweigerd, er mede betrekking op heeft dat, overeenkomstig het voorzorgsbeginsel, ervoor wordt zorggedragen dat alle nodige maatregelen worden genomen ter voorkoming van negatieve effecten van (de doelbewuste introductie en het in de handel brengen van) ggo's op de gezondheid van de mens en op het milieu.»

In de gevallen dat op grond van artikel 9.2.2.1 een vergunningstelsel in het leven wordt geroepen zal op de vergunningverlening in principe de inspraakregeling van de Algemene wet bestuursrecht en de WM van toepassing zijn. Er kunnen zich evenwel omstandigheden voordoen waarin die toepassing minder geschikt is, bijvoorbeeld omdat op vergunningaanvragen met spoed dient te worden beslist. Daarom is in het derde lid de mogelijkheid opengelaten om categorieën van gevallen aan te wijzen, waarin die toepassing achterwege blijft.

Ten aanzien van de uitleg van het vierde lid kan worden gewezen op de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 10 augustus 2000, nr. E 03.97 1749 met betrekking tot artikel 26, vierde lid, van de WMS (de inhoud is overgenomen in het vierde lid van artikel 9.2.2.3) waarin wordt geconcludeerd dat aan een vergunning geen voorschriften kunnen worden verbonden «waarvan de naleving afhankelijk is van de medewerking van derden, over wie vergunninghoudster niet een zodanige zeggenschap heeft dat zij hun gedragingen dwingend kan voorschrijven.»

De term «beperkingen» wordt in dit soort bepalingen met name gebruikt om mogelijk te maken dat een vergunning voor een bepaalde tijd wordt verleend of dat de vergunde handeling slechts op bepaalde plaatsen mag worden verricht.

#### *Artikel 9.2.2.5*

Indien toepassing wordt gegeven aan de in artikel 9.2.2.1, tweede lid, onder k, l of m, opgenomen mogelijkheden een afgifte- en inzamelplicht in het leven te roepen, kunnen voor de betrokken gebruikers en inzamelaars belangrijke schade en kosten ontstaan, bijvoorbeeld omdat vervroegd tot vervanging moet worden overgegaan. Onder omstandigheden kan het billijk zijn dat deze schade en kosten worden gedragen door degenen die de betrokken stoffen, preparaten of producten in de handel hebben gebracht, bijvoorbeeld indien van hun kant niet zorgvuldig is gehandeld. Het civiele recht zou in deze gevallen soulaas kunnen bieden, maar daarbij

kunnen problemen optreden, met name bij het leveren van bewijs. Indien aan dit artikel toepassing wordt gegeven, ontstaat een verhaalsmogelijkheid waarbij bewijsproblemen niet spelen; door het vaststellen van een regeling wordt immers een nieuwe aanspraak gecreëerd. Uiteraard zal aan de bepaling een zorgvuldige toepassing moeten worden gegeven; met name zal zulks alleen geschieden indien naar maatschappelijke opvatting de schade inderdaad door de aangewezenen behoort te worden gedragen. Aangenomen mag worden dat dan aan een mogelijkheid tot disculpatie geen behoefte bestaat. Overigens beoogt de bepaling niet de normale mogelijkheden van het burgerlijk recht opzij te zetten; deze blijven daarnaast bestaan.

#### *Artikel 9.2.2.6*

Dit artikel biedt de mogelijkheid om in gevallen waarin dat dringend noodzakelijk is, vooruitlopend op een amvb krachtens artikel 9.2.2.1 en met het oog op ongewenste effecten voor de gezondheid van de mens of voor het milieu bij ministeriële regeling regels te stellen. Deze regels kunnen onder meer ten opzichte van REACH aanvullende nationale regelgeving behelzen, waarvoor artikel 128, eerste lid, van REACH de mogelijkheid laat. Dergelijke regelgeving is dus niet bedoeld ter uitvoering van REACH.

#### *Artikel 9.2.3.1*

Artikel 39, eerste lid, van de WMS voorziet in de mogelijkheid, dat met de bepalingen voor stoffen overeenkomende regels kunnen worden gesteld ten aanzien van stoffen waaraan met het oog op de stabiliteit hulpstoffen zijn toegevoegd of waarbij onzuiverheden voorkomen, en het tweede lid regelt dit ten aanzien van «andere» preparaten. De eerste categorie van preparaten valt thans – overeenkomstig de Europese regelgeving dienaangaande – onder het begrip «stoffen» en behoeft daarom geen aparte regeling meer. Aangezien inmiddels ook een complete regelgeving ten aanzien van de «andere» preparaten tot stand is gekomen, ligt het in de rede dat deze zelfstandig naast de stoffen worden opgenomen in de betreffende bepalingen.

De fabrikant en importeur zijn ervoor verantwoordelijk dat een stof of preparaat op de juiste wijze overeenkomstig het eerste lid van dit artikel is aangeduid.

De bepalingen omtrent de aanduidingen op de verpakking van een stof of preparaat in en krachtens de artikelen 9.2.3.1 en 9.2.3.2 vloeien rechtstreeks voort uit de Stoffen- en de Preparatenrichtlijn. In Bijlage I bij de Stoffenrichtlijn zijn voor veel stoffen de aanduidingen (symbolen, risicozinnen en veiligheidsaanbevelingen) aangegeven.

De fabrikant of importeur dient zelf na te gaan of een stof behoort tot een van de in artikel 9.2.3.1 bedoelde categorieën volgens de daarvoor bij amvb gestelde criteria. Indien de stof is opgenomen in Bijlage I bij de Stoffenrichtlijn voldoet hij met het opnemen van de bij deze stof vermelde aanduidingen aan de betreffende eisen.

De in het tweede lid opgenomen categorieën komen overeen met die van de Stoffen- en de Preparatenrichtlijn. De in deze richtlijnen opgenomen criteria om te bepalen of een stof of een preparaat tot een of meer categorieën behoort, zijn vastgelegd – thans op grond van artikel 34, derde lid, van de WMS, straks op grond van artikel 9.2.3.1, derde lid, van de WM – in het Besluit en de Nadere regels verpakking en aanduiding milieu-gevaarlijke stoffen en preparaten.

Met behulp van het vierde lid van dit artikel kunnen eisen worden gesteld aan de aanduidingen op de verpakking van stoffen, preparaten en producten, die niet voortvloeien uit de Stoffen- en de Preparatenrichtlijn.

Van dit artikel is diverse keren gebruik gemaakt, bijvoorbeeld door te verplichten tot een aanduiding op de verpakking «Uitsluitend voor beroepsmatig gebruik». Een verplichting tot het opnemen van een dergelijke aanduiding vloeit overigens vaak voort uit de Stoffenverbodsrichtlijn.

#### *Artikel 9.2.3.2*

De aanduiding van een stof of preparaat waarin bepaalde stoffen voorkomen is in de WMS geregeld bij een krachtens de artikelen 34, 36, 37 en 39. In dit wetsvoorstel vindt de aanduiding krachtens artikel 9.2.3.2 op amvb- en regelingenniveau plaats. Blijkens mededelingen van de Europese Commissie zullen de thans geldende voorschriften ten aanzien van de indeling en etikettering van stoffen op korte termijn worden herzien. De Europese Commissie heeft namelijk aangekondigd daartoe een nieuwe verordening tot stand te zullen brengen die in de plaats zal treden van de betreffende voorschriften die thans in de stoffenrichtlijn (Richtlijn 67/548/EEG) en de preparatenrichtlijn (Richtlijn 1999/45/EG) zijn gesteld. Deze verordening zal volgens planning van de Europese Commissie pas na de inwerkingtreding van REACH van kracht worden. Om te voorkomen dat ter implementatie van die verordening in de nabije toekomst een wetswijziging nodig zal zijn als de regels omtrent de aanduiding van een stof of preparaat als gevolg van de invoering van nieuwe Europese regelgeving wijzigt, is ervoor gekozen de regels terzake op lager niveau te regelen.

#### *Artikel 9.2.3.3*

De in de eerste drie leden van dit artikel opgenomen eisen aan de verpakking van stoffen en preparaten vloeien voort uit de Stoffenverbodsrichtlijn. De mogelijkheid tot het stellen van regels die het vierde lid biedt, kan bijvoorbeeld worden gebruikt voor het eisen van een verzegeling van de verpakking, die bij het eerste gebruik wordt verbroken. Ook kan bijvoorbeeld worden geëist dat verpakkingen van gevaarlijke stoffen of preparaten voor huishoudelijk gebruik worden voorzien van kindveilige sluitingen of voor blinden waarneembare merktekens.

#### *Artikel 9.2.3.4*

Over het verbod tot aanbevelen van een stof zonder, of met een misleidende, aanduiding van de gevaren ervan (artikel 9.2.3.4), kan worden opgemerkt dat het uitermate ongewenst is dat in reclameboodschappen en andere informatiebronnen over het karakter van stoffen de indruk wordt gewekt dat een stof ongevaarlijk of veilig voor de gezondheid van de mens en voor het milieu is, indien dergelijke uitlatingen niet door daartoe uitgevoerd onderzoek onderbouwd kunnen worden. Het gaat hier uitdrukkelijk om een strafrechtelijk te handhaven voorschrift inzake misleidende aanduiding of reclame. De in het Burgerlijk Wetboek ter zake van misleidende reclame opgenomen bepalingen blijven op misleidende reclame met betrekking tot stoffen en preparaten van toepassing. De bepaling van artikel 9.2.3.4 ziet erop, dat gevaarlijke stoffen en preparaten in de zin van de wet niet mogen worden aanbevolen of aangeprezen op een misleidende wijze. Zo mogen deze niet alleen niet worden aangevuld, aanbevolen of aangeprezen zonder vermelding van de gevaarscategorie waartoe ze behoren, maar ook niet als onschadelijk, niet vergiftig of iets dergelijks. Voorts mogen stoffen bijvoorbeeld niet worden aanbevolen voor een toepassing die op grond van artikel 9.2.2.1 verboden is.

#### *Artikel 9.2.3.5*

Evenals thans het geval is in artikel 39, vierde lid, van de WMS voorziet artikel 9.2.3.5, eerste lid, in een vrijstellingsmogelijkheid waardoor er op

het niveau van een algemene maatregel van bestuur ervoor kan worden gezorgd dat de betreffende artikelen de bepalingen van nieuwe Europese regelgeving inzake indeling en etikettering van stoffen niet overlappen of daarmee strijdig zijn. Zie hieromtrent verder de toelichting bij artikel 9.2.3.2.

Onderdeel b van het eerste lid van dit artikel wijkt af van onderdeel b van het vierde lid van artikel 39 van de WMS. Hiervoor is gekozen omdat hiermee wordt aangesloten bij de in de WM terzake gebruikte formuleringen.

#### *Artikel 9.3.3*

Onder «bepalingen die daaromtrent bij of krachtens REACH zijn gesteld» worden ook bepalingen in bijlagen bij REACH verstaan. In bijlage 3 bij deze memorie van toelichting wordt een overzicht gegeven van bepalingen van REACH waarover het in de verschillende onderdelen van artikel 9.3.3 gaat. Met «krachtens» wordt bijvoorbeeld gedoeld op de uitvoeringsbepalingen die volgens de comitologieprocedure door de Europese Commissie kunnen worden vastgesteld krachtens artikel 131 van REACH alsmede op bepalingen die worden vastgesteld door het ECA, bijvoorbeeld op grond van artikel 9, vierde lid, van REACH, of door de Europese Commissie, bijvoorbeeld op grond van artikel 59, negende lid, van REACH.

#### *Onderdelen G tot en met K, R tot en met T en X*

De wijzigingen in de in deze onderdelen opgenomen artikelen van de WM houden verband met de intrekking van de WMS waarin dit wetsvoorstel voorziet en de overheveling van in die artikelen opgenomen bepalingen van de WMS naar de WM.

Met de nog niet in werking getreden wet van 15 september 2005 tot wijziging van de Wet milieubeheer (Registratie gegevens externe veiligheid inrichtingen, transportroutes en buisleidingen (Stb. 483) zullen in de WM twee gelijk genummerde artikelen 12.11 voorkomen. In onderdeel G is om die reden een verwijzing naar die wet opgenomen. In een afzonderlijk wetsvoorstel zal de nummering worden aangepast.

#### *Onderdeel N*

#### *Artikel 17.6*

Het gaat bij dit artikel om feitelijke en acute gevaarsituaties, of het daadwerkelijk optreden van effecten. Bovendien dienen deze situaties zo ernstig te zijn, dat voortduren daarvan niet geduld mag worden. De maatregelen bestaan met name uit vormen van fysiek ingrijpen en brengen geen andere rechtsplicht mee dan de plicht medewerking te geven aan de uitvoering daarvan. De maatregelen zullen van tijdelijke aard zijn; voor het bieden van een voortdurende bescherming tegen herhaling van de gevaarstelling zullen de artikelen 9.2.2.1 en 9.2.2.6 uitkomst moeten bieden. Het onderhavige artikel kan wel toegepast worden als de totstandkoming van maatregelen op grond van genoemde artikelen niet kan worden afgewacht.

Naast de redactionele aanpassingen («gedoogt», «Nederlandse» Staatscourant) is in het vijfde lid het deel van artikel 63 van de WMS opgenomen dat op de onderhavige bepaling van toepassing is. Artikel 63 van de WMS is voor het overige komen te vervallen. Het niet voldoen aan de krachtens artikel 9.2.2.3, vierde lid, gestelde nadere eis, behelst immers tevens het niet voldoen aan het in de vergunning opgenomen voorschrift

om te voldoen aan die nadere eis. Een gedraging in strijd met dat voorschift is ingevolge artikel 18.18 van de WM verboden.

#### *Onderdelen O tot en met Q*

##### *Artikel 18.2b, eerste en tweede lid*

Voor de toelichting op deze onderdelen wordt verwezen naar paragraaf 4.4 van deze memorie.

#### *Onderdeel U*

##### *Artikel 21.4*

De in dit artikel geregelde bevoegdheid kan nodig zijn in verband met bijvoorbeeld het nemen van maatregelen ter voorkoming van het ontstaan van besmettingsbronnen, zoals legionella.

De overbodige toevoeging «of onderdelen daarvan» is geschrapt, aangezien volgens normaal taalgebruik zelfs een zinsnede in een artikellid een bepaling kan zijn. De beperking tot bepalingen ten aanzien van stoffen voorkomt dat aldus een delegatiemogelijkheid wordt gecreëerd die zich uitstrekt tot alle instrumenten in de WM. Aangezien in dit wetsvoorstel ggo's als een aparte categorie naast «stoffen» en «preparaten» onder de reikwijdte van de WM worden gebracht, wordt voorts de inhoud van de in dit artikel opgenomen delegatiebepaling beperkt tot micro-organismen die niet kunnen worden aangemerkt als ggo.

#### *Onderdeel V*

##### *Artikel 21.6*

De voordracht voor een amvb krachtens artikel 9.2.3.1 of 9.2.3.2 geschiedt door de Minister van VWS mede namens de Ministers van VROM en van SZW, aangezien de desbetreffende amvb met name van belang zal zijn ter bescherming van consumenten, met veelal secundaire effecten voor de arbeidsveiligheid en het milieu.

#### *Onderdeel W*

De in artikel 71 van de WMS opgenomen bepalingen met betrekking tot de afbakening ten aanzien van andere wetten, wordt ingevolge dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 22.1 In het zesde lid van artikel 22.1 wordt de afstemming geregeld van hoofdstuk 9 met onder meer de Wet vervoer gevaarlijke stoffen. Dit betekent overigens niet dat de Wet vervoer gevaarlijke stoffen wél zou wijken voor andere hoofdstukken van de WM. De jurisprudentie gaat er reeds van uit dat de Wet vervoer gevaarlijke stoffen vóór hoofdstuk 8 van de WM gaat

### **Artikelen II en III**

De wijzigingen in de in deze artikelen genoemde wetten houden verband met de intrekking van de WMS waarin dit wetsvoorstel voorziet en de overheveling van eerder in die wetten genoemde bepalingen van de WMS naar de WM.

### **Artikel IV**

Deze bepaling bevat een wijziging van de WED. Overtreding van de bepalingen van de WM die worden genoemd in het eerste lid, is strafbaar gesteld in artikel 1a, onder 1°, van de WED, overtreding van de bepa-

lingen, genoemd in het tweede lid, in artikel 1a, onder 2°, van de WED. Op overtredingen van bepalingen genoemd in artikel 1a, onder 1°, WED zijn zwaardere straffen gesteld dan op overtredingen, genoemd in artikel 1a, onder 2°, van de WED. Het verschil zit in de lengte van de gevangenisstraf en de zwaarte van de boete die kunnen worden opgelegd.

De opsomming van bepalingen van de WM omvat zowel bepalingen van de WM ter implementatie van REACH als bepalingen die in de WM zijn opgenomen in verband met de overheveling van bepalingen van de WMS.

Tevens worden de bepalingen van de WMS die op dit moment in artikel 1a, onder 1° of 2°, van de WED worden genoemd, geschrapt omdat deze bepalingen komen te vervallen.

## **Artikelen V en VI**

In artikel I, onderdeel W, is uitgegaan van de van kracht zijnde wetgeving. Als gevolg van de in de artikelen V en VI genoemde wetsvoorstellen zal artikel 71 van de WMS worden gewijzigd. Het gaat hierbij om het wetsvoorstel voor een nieuwe Geneesmiddelenwet (kamerstukken 20 359) en het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen en de Wet milieugevaarlijke stoffen (kamerstukken 30 328). De artikelen V en VI voorzien erin dat artikel 22.1 van de WM met die wijzigingen in overeenstemming wordt gebracht. Aangezien het in de verwachting ligt dat de genoemde wetsvoorstellen op een eerder tijdstip tot wet zullen worden verheven en in werking zullen treden dan het onderhavige wetsvoorstel, nadat het tot wet is verheven, is slechts voor deze situatie in de artikelen V en VI een regeling getroffen.

Indien de voortgang in de totstandkoming van de hiervoor bedoelde wetswijzigingen daartoe noopt, zal voor de situatie dat dit wetsvoorstel eerder tot wet zal worden verheven en in werking zal treden dan die wetswijzigingen nog een regeling worden getroffen. Daarnaast kan uiteraard aanpassing van artikel 22.1 van de WM aan de orde zijn, ingeval een ander wetsvoorstel nog bij de Tweede Kamer aanhangig wordt gemaakt, waarin artikel 71 van de WMS zal worden gewijzigd. Te denken valt hierbij aan het wetsvoorstel, houdende een regeling voor de toelating, het op de markt brengen en het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden) waarover de Raad van State onlangs advies heeft uitgebracht.

## **Artikel VII**

Dit artikel voorziet erin dat amvb's op basis van de WMS kunnen blijven voortbestaan onder de WM. Omdat in dit wetsvoorstel – anders dan in de WMS (bijvoorbeeld artikel 24, derde lid van de WMS) – gekozen is voor subdelegatie in plaats van rechtstreekse delegatie aan de minister, zal de grondslag voor de ministeriële regelingen die thans rechtstreeks op de WMS zijn gebaseerd, zonedig bij amvb worden aangepast. Uiteraard zullen ook de citeertitels die verwijzen naar de WMS worden gewijzigd.

Na de inwerkingtreding van deze wet berust:

- het Asbestverwijderingsbesluit 2005, voorzover het thans berust op de WMS, op de artikelen 9.2.2.1, 9.2.3.2 en 9.2.3.3, vierde lid van de WM,
- het Besluit asbestwegen Wms op artikel 9.2.2.1 van de WM,
- het Besluit beheer elektrische en elektronische apparatuur, voorzover het thans berust op de WMS, op artikel 9.2.2.1 van de WM,
- het Besluit broeikasgassen Wms 2003 op artikel 9.2.2.1 van de WM,
- het Besluit detergentia Wms op de artikelen 9.2.2.1 en 9.2.3.2 van de WM,
- het Besluit gechloreerde paraffines WMS op artikel 9.2.2.1 van de WM,
- het Besluit genetisch gemodificeerde organismen Wet milieu-

- gevaarlijke stoffen, voorzover het thans berust op de WMS, op de artikelen 1.1 derde lid, 9.2.2.1, 9.2.2.3 en 9.2.3.2 van de WM,
- het Besluit implementatie EG-verbodsrichtlijn Wms 1998 op artikelen 9.2.2.1 en 9.2.3.2 van de WM,
- het Besluit kleiduivenschieten Wms op artikel 9.2.2.1 van de WM,
- het Besluit kwikhoudende producten Wms 1998 op artikel 9.2.2.1 van de WM,
- het Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen, voorzover het thans berust op de WMS, op artikel 9.2.2.1 van de WM,
- het Besluit met arseenverbindingen behandeld hout Wms op de artikelen 9.2.2.1 en 9.2.3.2 van de WM,
- het Besluit organische oplosmiddelen in verven en vernissen WMS op de artikelen 9.2.2.1 en 9.2.3.2 van de WM
- het Besluit organisch-halogeengehalte van brandstoffen op artikel 9.2.2.1 van de WM,
- het Besluit ozonlaagafbrekende stoffen Wms 2003 op artikel 9.2.2.1 van de WM,
- het Besluit PAK-houdende coatings en producten Wms 2003 op artikel 9.2.2.1 van de WM,
- het Besluit uitvoering verordening in- en uitvoer gevaarlijke chemische stoffen op artikel 9.2.2.1 van de WM,
- het Besluit verpakking en aanduiding milieugevaarlijke stoffen en preparaten, op de artikelen 9.2.3.1 derde en vierde lid, 9.2.3.2, 9.2.3.3 en 9.2.3.5 van de WM,
- het Cadmiumbesluit Wms 1999 op artikel 9.2.2.1 van de WM,
- het DBB-besluit Wet milieugevaarlijke stoffen op artikel 9.2.2.1 van de WM,
- het P.C.B.-, P.C.T.- en chlooretheenbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen op artikel 9.2.2.1 van de WM,
- het POP-besluit Wms op artikel 9.2.2.1 van de WM,
- het Productenbesluit asbest, voorzover het thans berust op de WMS, op de artikelen 9.2.2.1 en 9.2.3.2 van de WM,
- het Registratiebesluit Wet milieugevaarlijke stoffen op artikel 9.2.1.4 van de WM,
- het Ugilec 121-, Ugilec 141- en DBBT-besluit Wet milieugevaarlijke stoffen op artikel 9.2.2.1 van de WM,
- het Vuurwerkbesluit, voorzover het thans berust op de WMS, op de artikelen 9.2.1.4, 9.2.2.1 en 9.2.3.2 van de WM, en
- het Warenwetbesluit drukverpakkingen, voorzover het thans berust op de WMS, op de artikelen 9.2.3.1 derde en vierde lid, 9.2.3.2, 9.2.3.3 en 9.2.3.5 van de WM.

### **Artikel VIII**

Voor beschikkingen waarvoor een aanvraag voor het in werking treden van de Uitvoeringswet EG-verordening registratie, evaluatie en autorisatie van chemische stoffen (REACH) is ingediend, is een overgangsregime gecreëerd, waarin het oude recht nog voortduurt.

Met het derde lid wordt bewerkstelligd dat handhavingsacties wegens overtreding van de WMS op de diverse overheidsniveaus kunnen worden doorgezet naar het recht dat gold op het moment dat de handhavingsbeschikking is genomen.

### **Artikelen IX en X**

REACH stelt in artikel 140 vast op welk tijdstip de verordening in werking treedt en op welk tijdstip de daarin genoemde verplichtingen ingaan. De verordening treedt in werking op de twintigste dag volgende op die van de publicatie van REACH.

Niet elke verplichting uit REACH geldt echter vanaf de inwerkingtreding

van de verordening. Op grond van het tweede lid van artikel 140 van REACH zullen de meeste onderdelen uit REACH pas twaalf maanden na de dag van inwerkingtreding van REACH van toepassing zijn.

De onderwerpen uit de WMS die door REACH geregeld zullen worden, zijn opgenomen in die onderdelen uit REACH die twaalf maanden na de inwerkingtreding van REACH van toepassing zijn.

In artikel IX wordt voorzien in de intrekking van de WMS. Dit artikel zal op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip in werking treden. De intrekking van de WMS zal echter twaalf maanden na de inwerkingtreding van REACH moeten geschieden. Na inwerkingtreding van REACH blijven de WMS en daarop gebaseerde regelgeving dus nog twaalf maanden bestaan.

Voor kennisgevingen gedaan op grond van artikel 3 van de WMS zal de WMS en de daarop gebaseerde regelgeving tot twee maanden na de intrekking van die wet, van toepassing blijven. In de periode tussen de twaalfde en veertiende maand na de inwerkingtreding van REACH blijft de nationaal bevoegde instantie alle bevoegdheden houden om een besluit te nemen over ontvankelijkheid van de kennisgeving. Voor meldingen overeenkomstig 13, eerste lid, WMS en nadere gegevens overeenkomstig artikel 14, eerste lid, WMS of artikel 15, eerste lid, WMS die voor de twaalfde maand na inwerkingtreding van REACH zijn ingediend, geldt hetzelfde.

## **Artikel XI**

Aangezien de bekendmaking van REACH in het Publicatieblad van de Europese Unie (PbEU) waarschijnlijk zal plaatsvinden wanneer het onderhavige wetsvoorstel reeds aanhangig is bij de Eerste Kamer, is het niet mogelijk in het wetsvoorstel te verwijzen naar het nummer en de datum van totstandkoming van REACH en het nummer van het PbEU waarin de verordening is bekendgemaakt. Volgens aanwijzing 341 van de Aanwijzingen van de regelgeving, zoals vastgesteld door de Minister-president, Minister van Algemene Zaken, verdient het de voorkeur deze gegevens zo mogelijk wel te vermelden om volstrekte duidelijkheid te scheppen naar welke regeling wordt verwezen. Daartoe is in het eerste lid aan de Minister van VROM de bevoegdheid verleend na de totstandkoming van de voorgestelde wet, voor de bekendmaking van de wet in het Staatsblad het nummer en de datum van totstandkoming van REACH en het nummer van het PbEU waarin REACH is bekendgemaakt, in de wet in te voegen.

Het is de bedoeling dat het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer in stemming wordt gebracht zodra vaststaat dat er geen inhoudelijke wijzigingen van REACH meer kunnen plaatsvinden. De tijd waarin de juristen, linguïsten en vertalers aan het werk zijn voordat tot de plaatsing van REACH in het Publicatieblad van de EU kan worden overgegaan, is nodig voor de behandeling van het wetsvoorstel door de Eerste Kamer en de bekendmaking in het Staatsblad. Waarschijnlijk zal de definitieve nummering van bepalingen van REACH in deze periode haar beslag krijgen. Omdat het wetsvoorstel gedurende de behandeling door de Eerste Kamer, behoudens door middel van de indiening van een novelle, niet meer kan worden gewijzigd, is er in deze fase van de behandeling geen mogelijkheid meer om verwijzingen in het wetsvoorstel naar bepalingen van REACH met de definitieve nummering van deze bepalingen in overeenstemming te brengen.

De inwerkingtredingstermijn van REACH na de bekendmaking in het Publicatieblad van de EU is te kort om het wetsvoorstel ter uitvoering van REACH bij de Tweede Kamer in stemming te brengen en door de Eerste Kamer te laten behandelen en dus nog tijdig in de uitvoering van REACH te voorzien. Daarom bestaat er behoefte aan een voorziening in de wet die het in de laatste fase van de vaststelling van de wet toch mogelijk maakt

verwijzingen in het wetsvoorstel naar bepalingen van REACH met de definitieve nummering in overeenstemming te brengen. In deze mogelijkheid wordt voorzien met de bevoegdheid die de Minister van VROM in artikel XI, tweede lid, wordt toegekend.

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

# BIJLAGEN BIJ MEMORIE VAN TOELICHTING

## 1. Overzicht implementatie van Richtlijn 76/769/EEG

Stof/toepassing bijlage XVI REACH	Geïmplementeerd in
1. Polychloorterfenylen (PCT's)	P.C.B.-, P.C.T.- en chlooretheen-besluit Wet milieugevaarlijke stoffen
2. Chlooretheen	P.C.B.-, P.C.T.- en chlooretheen-besluit Wet milieugevaarlijke stoffen
3. Gevaarlijke vloeibare stoffen of preparaten in siervoorwerpen, scherts- en fopartikelen, in spelen voor één of meer personen; vloeistof gebruikt als brandstof in sierlampen mogen geen kleurstof noch geurstof bevatten	Warenwetbesluit algemene chemische productveiligheid; Warenwetregeling algemene chemische productveiligheid
4. Tri- (2,3 dibroompropyl) fosfaat in textielartikelen bestemd om in contact te komen met de huid	Textielartikelenbesluit Warenwet
5. Benzeen in speelgoed Benzeen overig	Warenwetbesluit speelgoed, Bijlage 2B, 8 Besluit implementatie EG-verbodsrichtlijn Wms 1998
6. Asbestvezels in handel brengen en gebruik van vezels en voorwerpen waaraan deze vezels zijn toegevoegd	Productenbesluit Asbest
7. Tris-(aziridinyl)fosfineoxide in textiel bestemd om in contact te komen met de huid	Textielartikelenbesluit Warenwet
8. Polybroombifenylen (PBB) in textiel bestemd om in contact te komen met de huid	Textielartikelenbesluit Warenwet
9. Gebruik bepaalde stoffen (Panama-poeder, poeder van de Helleborus (niger-)wortel, poeder van de witte en zwarte nieswortel, en benzidine) in fop- en schertsartikelen	Warenwetbesluit speelgoed; bijlage 2.
10. Ammoniumsulfide, -disulfide en -polysulfide.	Warenwetbesluit speelgoed; bijlage 2
11. Methyl-, ethyl-, propyl- en butylbrooma-cetaat	Warenwetbesluit speelgoed; bijlage 2
12. 2-Naftylamine en de zouten daarvan	Besluit implementatie EG-verbodsrichtlijn Wms 1998
13. Benzidine en de zouten daarvan	Besluit implementatie EG-verbodsrichtlijn Wms 1998
14. 4-Nitrobifenylen	Besluit implementatie EG-verbodsrichtlijn Wms 1998
15. 4-Aminobifenylen en de zouten daarvan	Besluit implementatie EG-verbodsrichtlijn Wms 1998
16. Loodcarbonaten in verf	Warenbesluit algemene chemische product-veiligheid Warenwetregeling algemene chemische productveiligheid
17. Loodsulfaten in verf	Warenbesluit algemene chemische product-veiligheid Warenwetregeling algemene chemische productveiligheid Bestrijdingsmiddelenwet 1962
18. Kwikverbindingen ter voorkoming van aangroeiing van micro-organismen, planten of dieren, ter bescherming van hout, voor de impregnatie van zware industriële textielproducten en garens en bij behandeling van industrieel water	Besluit beheer batterijen
Kwikverbindingen in batterijen en accu's	
19. arseenverbindingen ter voorkoming van aangroeiing van micro-organismen, planten of dieren, ter bescherming van hout, en bij behandeling van industrieel water	Bestrijdingsmiddelenwet 1962 Besluit implementatie EG-verbodsrichtlijn 1998 Besluit met arseenverbindingen behandeld hout Wms
20. Organische tinverbindingen fungerend als biocide in aangroeiwerende verf, ter voorkoming van aangroeiing van micro-organismen, planten of dieren en bij behandeling van industrieel water	Bestrijdingsmiddelenwet 1962 Besluit milieutoelatingseisen biociden
21. DBB	DBB-besluit Wet milieugevaarlijke stoffen
22. Pentachloorfenol (PCP) en de zouten en esters daarvan	Besluit implementatie EG-verbodsrichtlijn 1998 Warenwetbesluit Pentachloorfenol
23. Cadmium en cadmiumverbindingen	Cadmiumbesluit Wms 1999
24. Ugilec 141	Ugilec 121, Ugilec 141 en DBBT-besluit Wet milieugevaarlijke stoffen

Stof/toepassing bijlage XVI REACH	Geïmplementeerd in
25. Ugilec 121	Ugilec 121, Ugilec 141 en DBBT-besluit Wet milieugevaarlijke stoffen
26. DBBT	Ugilec 121, Ugilec 141 en DBBT-besluit Wet milieugevaarlijke stoffen
27. Nikkel in staafjes t.b.v. het maken van gaatjes en in voorwerpen bestemd om in direct en langdurig contact met de huid te komen, zoals sieraden	Warenbesluit algemene chemische productveiligheid Warenwetregeling algemene chemische productveiligheid
28. Stoffen van bijlage I bij RI 67/548/EEG die zijn ingedeeld als kankerverwekkend, gebruikt in stoffen of preparaten die met het oog op verkoop aan het grote publiek in de handel worden gebracht	Warenbesluit algemene chemische productveiligheid Warenwetregeling algemene chemische productveiligheid
29. Stoffen van bijlage I bij RI 67/548/EEG die zijn ingedeeld als mutagene stof, gebruikt in stoffen of preparaten die met het oog op verkoop aan het grote publiek in de handel worden gebracht	Warenbesluit algemene chemische productveiligheid Warenwetregeling algemene chemische productveiligheid
30. Stoffen van bijlage I bij RI 67/548/EEG die zijn ingedeeld als voor de voortplanting giftige stoffen gebruikt in stoffen of preparaten die met het oog op verkoop aan het grote publiek in de handel worden gebracht	Warenbesluit algemene chemische productveiligheid Warenwetregeling algemene chemische productveiligheid
31. Creosoot, creosootolie, destillaten, naftaleenolie, antraceenolie, teerzuren, voor de behandeling van hout	Besluit implementatie EG-Verbodsrichtlijn 1998 Besluit PAK-houdende coatings en producten Wms 2003
32. Chloroform in handel voor verkoop aan grote publiek en/of voor toepassingen waarbij de betrokken stoffen vervluchtigen	Besluit implementatie EG-Verbodsrichtlijn 1998
33. Koolstoftetrachloride tetrachloormethaan in handel voor verkoop aan grote publiek en/of voor toepassingen waarbij de betrokken stoffen vervluchtigen	Besluit implementatie EG-Verbodsrichtlijn 1998
34. 1,1,2-Trichloorethaan in handel voor verkoop aan grote publiek en/of voor toepassingen waarbij de betrokken stoffen vervluchtigen	Besluit implementatie EG-Verbodsrichtlijn 1998
35. 1,1,2,2-Tetrachloorethaan in handel voor verkoop aan grote Besluit implementatie EG-Verbodsrichtlijn publiek en/of voor toepassingen waarbij de betrokken stoffen vervluchtigen	Besluit implementatie EG-Verbodsrichtlijn 1998
36. 1,1,1,2-Tetrachloorethaan in handel voor verkoop aan grote publiek en/of voor toepassingen waarbij de betrokken stoffen vervluchtigen	Besluit implementatie EG-Verbodsrichtlijn 1998
37. Pentachloorethaan in handel voor verkoop aan grote publiek en/of voor toepassingen waarbij de betrokken stoffen vervluchtigen	Besluit implementatie EG-Verbodsrichtlijn 1998
38. 1,1-Dichlooretheen in handel voor verkoop aan grote publiek en/of voor toepassingen waarbij de betrokken stoffen vervluchtigen	Besluit implementatie EG-Verbodsrichtlijn 1998
39. 1,1,1-Trichloorethaan methylchloroform in handel voor verkoop aan grote publiek en/of voor toepassingen waarbij de betrokken stoffen vervluchtigen	Besluit implementatie EG-Verbodsrichtlijn 1998
40. Ontvlambare, licht ontvlambare of zeer licht ontvlambare stoffen in de handel voor het grote publiek voor amusements- of decoratiedoeleinden	Aërosolenbesluit Warenwet (vervallen) Warenwetregeling ontvlambaarheid aërosolen Warenwetregeling algemene chemische produktveiligheid
41. Hexachloorethaan bij fabricage of bewerking van non-ferrometalen	Besluit implementatie EG-Verbodsrichtlijn 1998
42. Alkanen, gechloreerde paraffines met een korte keten bij metaalbewerking en voor vetten van leer	Besluit gechloreerde paraffines Wms
43. Azokleurstoffen in textiel- en lederproducten die langdurig in aanraking kunnen komen met de menselijke huid of mondholte (kleding, schoeisel, speelgoed, garen)	Warenwetbesluit AZO-kleurstoffen Besluit implementatie EG-Verbodsrichtlijn 1998

---

Stof/toepassing bijlage XVI REACH	Geïmplementeerd in
44. Difenylether pentabroomderivaat en in voorwerpen (brandvertragers)	Besluit implementatie EG-Verbodsrichtlijn 1998
45. Difenylether octobroomderivaat en in voorwerpen (brandvertragers)	Besluit implementatie EG-Verbodsrichtlijn 1998
46. Nonylfenol, nonylfenoethoxylaate bij reiniging, textiel- en leerbewerkingemulgoeren in speendippers voor landbouwgebruik, metaalbewerking, vervaardiging van pulp en papier, cosmetica, andere persoonlijke verzorgingsproducten	Besluit implementatie EG-Verbodsrichtlijn 1998

---

## 2. Lagere regelgeving voorzover niet opgenomen in bijlage 1

Besluit/regeling	basis WMS	Implementatie
Besluit organisch- halogeen-gehalte van brandstoffen	24	(naast EG-verbodsrichtlijn) Richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 22 december 1986 tot wijziging van Richtlijn 75/439/EEG inzake de verwijdering van afgewerkte olie (PbEG 1987, L 42)
Besluit genetisch gemodificeerde organismen Wet milieugevaarlijke stoffen en Regeling genetisch gemodificeerde organismen	24, 26, 39, derde lid 24, derde lid	Richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 23 april 1990 inzake het ingeperkte gebruik van genetisch gemodificeerde micro-organismen (90/219/EEG, PbEG L 117/1) (gewijzigd door richtlijn 98/81/EG; Richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 23 april 1990 inzake de doelbewuste introductie van genetisch gemodificeerde organismen in het milieu (90/220/EEG, PbEG L 117/15), vervangen door 2001/18/EG); Verordening (EG) nr. 1946/2003 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 15 juli 2003 (PbEU L 287) betreffende de grensoverschrijdende verplaatsing van genetisch gemodificeerde organismen; Verordening (EG) nr. 1829/2003 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 22 september 2003 inzake genetisch gemodificeerde levensmiddelen en diervoeders (PbEU L 268); Verordening (EG) nr. 1830/2003 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 22 september 2003 betreffende de traceerbaarheid en etikettering van genetisch gemodificeerde organismen en de traceerbaarheid van met genetisch gemodificeerde organismen geproduceerde levensmiddelen en diervoeders en tot wijziging van richtlijn 2001/18/EG (PbEU L 268.
Registratiebesluit Wet milieugevaarlijke stoffen	32, tweede en derde lid	Implementatie van verplichting tot handhaving van alle richtlijnen die betrekking hebben op stoffen
Vuurwerkbesluit	24, 32,	–
en	tweede en vierde lid, 39, derde lid	
Regeling nadere eisen aan vuurwerk 2004	24, derde lid	
Asbestverwijderingsbesluit 2005	artt. 24, 35, vierde lid, 39, derde lid	(art. 7 van) Richtlijn nr. 87/217/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 19 maart 1987, inzake voorkoming en vermindering van verontreiniging van het milieu door asbest (PbEG L 85); artikel 1, onderdeel 11, 13 en 14, voorzover het betreft artikel 12ter, van richtlijn nr. 2003/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 maart 2003 tot wijziging van richtlijn nr. 83/477/EEG van de Raad betreffende de bescherming van werknemers tegen de risico's van blootstelling aan asbest op het werk. Verordening (EG) nr. 648/2004 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 31 maart 2004, betreffende detergentia (PbEU L 104).
Besluit detergentia Wms	24 en 39, derde lid	

Besluit/regeling	basis WMS	Implementatie
Besluit ozonlaagafbrekende stoffen Wms 2003	24	Verordening (EG) nr. 2037/2000 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 29 juni 2000 betreffende de ozonlaag afbrekende stoffen (PbEG L 244) en Verordening (EG) nr. 1804/2003 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 22 september 2003 (PbEU L 265) tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2037/2000 ten aanzien van de controle op de uitvoer van halonen voor kritische toepassingen, de uitvoer van producten en apparatuur die chloorfluorkoolstoffen bevatten en voorschriften voor broomchloormethaan
Besluit broeikasgassen Wms 2003	24	Verordening (EG) nr. 3093/94 van de Raad van de Europese Unie van 15 december 1994 betreffende stoffen die de ozonlaag afbreken (PbEG L 333)
Besluit uitvoering verordening in- en uitvoer gevaarlijke chemische stoffen WMS	24	Verordening (EG) nr. 304/2003 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 28 januari 2003 betreffende de in- en uitvoer van gevaarlijke chemische stoffen (PbEG L 63)
Besluit kwikhoudende producten Wms 1998	24	Afspraak tijdens vierde internationale Noordzee conferentie
Besluit asbestwegen Wms	24	–
Besluit gechloreerde paraffines WMS	24	(naast Stoffenverbodsrichtlijn) Besluit van de Commissie van Parijs van juni 1995 (Parcom 95/1)
Besluit kleiduvenschieten Wms en Regeling kleiduvenschieten Wms	24	–
Besluit beheer elektrische en elektronische apparatuur	24, derde lid	–
	24	Richtlijn nr. 2002/95/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 27 januari 2003 betreffende beperking van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen in elektrische en elektronische apparatuur (PbEU 2003, L 37); Richtlijn nr. 2002/96/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 27 januari 2003 betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (PbEU 2003, L 37), zoals gewijzigd bij richtlijn nr. 2003/108/EG van 8 december 2003 (PbEU L 345)
Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen en Regeling melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen	24	–
	24, derde lid	–
Warenwetbesluit drukverpakkingen	34, derde lid, 36, tweede lid, 37, 39, tweede, derde en vierde lid, en 60, derde lid	Richtlijn nr. 94/1/EG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 6 januari 1994, houdende technische aanpassing van richtlijn 75/324/EEG van de Raad inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de Lid-Staten betreffende aerosols (PbEG L 23)
Besluit organische oplosmiddelen in verven en vernissen Wms	24 en 39, derde lid	Richtlijn nr. 2004/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 21 april 2004 inzake de beperkingen van emissies van vluchtige organische stoffen ten gevolge van het gebruik van organische oplosmiddelen in bepaalde verven en vernissen en producten voor het overspuiten van voertuigen, en tot wijziging van Richtlijn 1999/13/EG (PbEU L 143)

Besluit/regeling	basis WMS	Implementatie
Besluit aanwijzing ambtenaren VROM-regelgeving	64	–
Aanwijzingsregeling toezichhoudende ambtenaren en ambtenaren met specifieke uitvoeringstaken op grond van SZW wetgeving	64	–
Besluit verpakking en aanduiding milieugevaarlijke stoffen en preparaten	34, 36, 37 en 39	<i>Richtlijn 67/548/EEG</i> van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 27 juni 1967 betreffende de aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen inzake de indeling, de verpakking en het kenmerken van gevaarlijke stoffen (PbEG L 196); <i>Richtlijn 1999/45/EG</i> van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 31 mei 1999 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de indeling, de verpakking en het kenmerken van gevaarlijke preparaten (PbEG L 200).
Nadere regels verpakking en aanduiding milieugevaarlijke stoffen en preparaten	34, 36, 37 en 39	<i>Richtlijn 67/548/EEG</i> van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 27 juni 1967 betreffende de aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen inzake de indeling, de verpakking en het kenmerken van gevaarlijke stoffen (PbEG L 196); <i>Richtlijn 1999/45/EG</i> van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 31 mei 1999 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de indeling, de verpakking en het kenmerken van gevaarlijke preparaten (PbEG L 200).

### 3. Strafrechtelijk te handhaven bepalingen en categorie-indeling WED

Artikel van REACH	categorie in de WED	Inhoud van artikel REACH
Art. 5	Zwaar	Verbod om stoffen als zodanig of in preparaten of in voorwerpen te vervaardigen of in de handel te brengen indien zij niet zijn geregistreerd overeenkomstig REACH.
Art. 6, lid 1	Licht	Verplichting om bij het ECA een registratie in te dienen voor het vervaardigen of invoeren van een stof als zodanig of in preparaten.
Art. 6, lid 3	Licht	Verplichting om bij het ECA een registratie in te dienen voor het vervaardigen of invoeren van een monomeer
Art. 7, lid 1	Licht	Verplichting om bij het ECA een registratie in te dienen voor het vervaardigen of invoeren van stoffen in voorwerpen
Art. 7, lid 2	Licht	Verplichting om aan het ECA een kennisgeving te doen voor het vervaardigen of invoeren van een voorwerp.
Art.7, lid 3	Zwaar	Uitzondering op artikel 7, tweede lid: Verplichting om aan de afnemer van een voorwerp instructies te verstrekken hoe hij met het voorwerp moet omgaan.
Art.7 lid 5	Licht	ECA kan besluiten dat voor het vervaardigen of invoeren van een voorwerp toch een registratie moet worden gedaan.
Art. 7, lid 8	Licht	Bevoegdheid voor stellen van maatregelen ter uitvoering van artikel 7, eerste t/m zevende lid.
Art.8, lid 2	Zwaar	Een fabrikant van een stof (in een preparaat of in voorwerp) buiten de EU kan een enige vertegenwoordiger voor de EU aanwijzen die als enige de verplichtingen namens alle importeurs van de stof (of het voorwerp) verricht (artikel 8, eerste lid). De enig vertegenwoordiger gelden bepaalde verplichtingen. Hij moet voldoen aan de verplichtingen die voor importeurs gelden. Hij moet voldoende kennis hebben en informatie beschikbaar houden over de ingevoerde hoeveelheden en afnemers en het veiligheidsinformatieblad aan afnemers verstrekken.
Art. 9, lid 2	Licht	In geval van onderzoek en ontwikkeling geldt een verplichting tot kennisgeving aan het ECA in plaats van indiening van een registratie.
Art. 9, lid 4	Zwaar	Het ECA kan voorwaarden stellen hoe met de stoffen moet worden omgegaan. Het ECA kan daartoe om aanvullende informatie verzoeken.
Art. 9, lid 6	Zwaar	Fabrikant of importeur moet voldoen aan de voorwaarden die door het ECA zijn gesteld.
Art. 11, lid 1	Licht	Fabrikanten en/of importeurs moeten samen gegevens indienen. Die andere registranten moeten echter zelf ook nog bepaalde informatie indienen. In bepaalde gevallen kunnen ze zelf besluiten of ze samen of individueel bepaalde informatie willen indienen.

Artikel van REACH	categorie in de WED	Inhoud van artikel REACH
Art. 13 lid 1	Licht	Informatie mag worden verkregen op andere wijze dan door proeven, zoals modellen. Bepaalde proeven mogen onder bepaalde voorwaarden achterwege worden gelaten. De strafrechtelijke handhaving betreft het niet voldoen aan de voorwaarden.
Art. 13 lid 2	Licht	Proeven moeten worden verricht volgens de aangegeven wijze.
Art. 13 lid 3	Licht	Proeven moeten worden verricht volgens de aangegeven wijze.
Art. 14 lid 1	Zwaar	Verplichting om overeenkomstig REACH een veiligheidsbeoordeling uit te voeren en een chemisch veiligheidsrapport op te stellen.
Art. 14, lid 6	Zwaar	Fabrikant of importeur stelt passende maatregelen vast ter beheersing van risico's; vermelden in veiligheidsinformatiebladen die overeenkomstig artikel 31 moeten worden verstrekt.
Art. 14, lid 7	Zwaar	Chemisch veiligheidsrapport moet steeds beschikbaar en actueel zijn.
Art. 17 lid 1	Licht	Verplichting om bij het ECA een registratie in te dienen voor het vervaardigen van locatiegebonden geïsoleerde tussenproducten.
Art. 18, lid 1	Licht	Verplichting om bij het ECA een registratie in te dienen voor het vervaardigen of invoeren van vervoerde geïsoleerde tussenproducten.
Art. 19, lid 1	Licht	Registratie door één producent of importeur namens allen. Zie artikel 11, eerste lid.
Art. 22, lid 1	Licht	Verplichting om registratie te actualiseren.
Art. 22, lid 2	Licht	Verplichting om registratie te actualiseren op verzoek van het ECA.
Art. 22, lid 4	Licht	Informatieplicht voor individuele registranten in geval van gezamenlijke aanmelding.
Art. 24, lid 2	Licht	Informatieverstrekking bij overschrijding van de drempelwaarde.
Art. 25, lid 1	Licht	Onnodige proeven met gewervelde dieren en herhaling van dierproeven moeten worden voorkomen.
Art. 25, lid 2	Licht	Geen uitwisseling van bepaalde informatie tussen registranten.
Art. 26, lid 1	Licht	Verplichting om te informeren bij ECA of al eerder registratie heeft plaatsgevonden; informatieverstrekking aan ECA.
Art. 26 lid 3	Licht	Geen herhaling van dierproeven met gewervelde dieren
Art. 30, lid 1	Licht	Verplichting bij ECA te informeren of proeven al zijn uitgevoerd alvorens deze uit te voeren.
Art. 30, lid 2	Licht	Er mag slechts één proef worden uitgevoerd door alle SIEF-deelnemers tezamen.
Art. 30, lid 3	Licht	Weigering kosten van onderzoek op te geven dan wel onderzoeksverslag te verstrekken.
Art. 30, lid 4	Licht	Weigering bewijs van kosten van onderzoek dan wel onderzoeksverslag te verstrekken.
Art. 30, lid 6	Licht	Weigering kosten van onderzoek op te geven, bewijs van kosten van onderzoek dan wel onderzoeksverslag te verstrekken.
Art. 31, lid 1	Zwaar	Verplichting een veiligheidsinformatieblad aan de afnemer te verstrekken.

Artikel van REACH	categorie in de WED	Inhoud van artikel REACH
Art. 31, lid 2	Zwaar	Informatie in het veiligheidsinformatieblad moet overeenkomen met de chemische veiligheidsbeoordeling.
Art. 31, lid 3	Zwaar	Verplichting op diens verzoek een veiligheidsinformatieblad aan de afnemer te verstrekken.
Art. 31, lid 5	Licht	Veiligheidsinformatieblad moet worden opgesteld in de taal van de betrokken lidstaten.
Art. 31, lid 7	Zwaar	Veiligheidsinformatieblad moet bepaalde informatie bevatten.
Art. 31, lid 9	Zwaar	Verplichting om veiligheidsinformatieblad te actualiseren en gratis aan de afnemers te verstrekken.
Art. 32, lid 1	Zwaar	Verplichting om informatie over stoffen aan de afnemers te verstrekken indien geen veiligheidsinformatieblad is vereist.
Art. 32, lid 2	Licht	Informatie wordt gratis verstrekt.
Art. 32, lid 3	Zwaar	Verplichting om informatie te actualiseren en gratis aan de afnemers te verstrekken.
Art 32, lid 4	Zwaar	Verstrekken van informatie aan afnemer van een voorwerp voor het veilige gebruik ervan.
Art. 33	Zwaar	Verplichting om informatie naar boven in de toeleveringsketen te verstrekken.
Art. 34	Zwaar	Verstrekken van informatie door werkgever aan werknemers.
Art. 35, lid 1	Licht	Verplichting tot het beschikbaar houden van informatie gedurende 10 jaar.
Art. 35, lid 2	Licht	Verplichting tot het op verzoek verstrekken van informatie aan het bevoegd gezag of aan het ECA
Art. 36, lid 2	Licht	Verstrekken van informatie naar boven in de toeleveringsketen ten behoeve van geïdentificeerd gebruik.
Art. 36, lid 3	Licht	Tijdstip waarop aan artikel 14 dient te worden voldaan.
Art. 36, lid 4	Zwaar	Verplichting voor de downstreamgebruiker om voor een geïdentificeerd gebruik een chemisch veiligheidsrapport op te stellen.
Art. 36, lid 5	Zwaar	Downstreamgebruiker stelt passende maatregelen vast ter beheersing van risico's; vermelden in veiligheidsinformatiebladen of chemische veiligheidsbeoordeling.
Art. 36, lid 6	Zwaar	Downstreamgebruiker stelt passende maatregelen vast ter beheersing van risico's (andere gevallen dan bedoeld in het vijfde lid); vermelden in veiligheidsinformatiebladen.
Art. 36, lid 7	Zwaar	Verplichting om chemische veiligheidsrapporten te actualiseren en beschikbaar te houden.
Art. 37, lid 1	Zwaar	Verplichting voor de downstreamgebruiker aan het ECA informatie te verstrekken over het gebruik van een stof
Art. 37, lid 3	Zwaar	Verplichting tot het actualiseren van informatie.
Art. 37, lid 4	Zwaar	Verplichting voor de downstreamgebruiker mededeling te doen aan het ECA van een verschil in indeling van een stof ten opzichte van de indeling door de leverancier.
Art. 38, lid 1	Zwaar	Termijn voor de nakoming van de verplichtingen van artikel 36.
Art. 38, lid 2	Zwaar	Termijn voor de nakoming van de verplichtingen van artikel 37.

Artikel van REACH	categorie in de WED	Inhoud van artikel REACH
Art. 39, lid 2	Zwaar	Verplichting voor de registrant of downstreamgebruiker een door het ECA voorgestelde test uit te voeren.
Art. 39, lid 3	Zwaar	Verplichting voor de registrant of downstreamgebruiker informatie te verstrekken.
Art. 40, lid 4	Licht	Op verzoek van het ECA verstrekken van informatie
Art. 45, lid 2	Licht	Op verzoek van het ECA verstrekken van informatie
Art. 48	Licht	De nationale bevoegde instantie kan de registrant om informatie over locatiegebonden geïsoleerde tussenproducten verzoeken.
Art. 49, lid 2	Licht	Verplichting voor de registrant om het ECA te informeren bij beëindiging van de vervaardiging of invoer.
Art. 49, lid 3	Licht	Verplichting voor de registrant om het ECA te informeren bij beëindiging van de vervaardiging of invoer.
Art. 49, lid 4	Zwaar	Verplichting aan de bevoegde instantie informatie te verstrekken ten behoeve van de samenstelling van een dossier overeenkomstig bijlage XV (betreft CMR – stoffen).
Art. 55, lid 1	Zwaar	Verboden stof in de handel te brengen of te gebruiken indien de stof is opgenomen in bijlage XIV, tenzij daarvoor autorisatie is verleend.
Art. 55, lid 2	Zwaar	Downstreamgebruiker mag een stof gebruiken indien dit in overeenstemming is met de voorwaarden van de autorisatie die is verleend aan een actor hoger in de keten.
Art. 59, lid 10	Zwaar	Verplichting voor autorisatiehouders om de blootstelling te minimaliseren.
Art. 60, lid 1	Licht	Verplichting tot indiening van geactualiseerde informatie t.b.v. een herziening van een autorisatie.
Art. 64	Zwaar	Verplichting voor autorisatiehouders om het nummer van de autorisatie op het etiket te vermelden alvorens de stof in de handel te brengen
Art. 65, lid 1	Licht	Verplichting voor downstreamgebruikers om het ECA te informeren over het gebruik van stoffen na de eerste levering daarvan.
Art. 66, lid 1	Zwaar	Niet vervaardigen of in de handel brengen van stoffen in strijd met voorwaarden die zijn verbonden aan een beperking ingevolge bijlage XVII
Art. 104	Licht	Geheimhoudingsplicht
Art. 112, lid 1	Licht	Verplichting om informatie aan ECA te verstrekken ten behoeve van inventaris.
Art. 112, lid 3	Licht	Verplichting informatie te actualiseren

#### 4. Overhevelingstabel WMS

WMS	WM
1, eerste lid (ged.)	1.1, eerste lid
1, tweede lid	9.2.1.1
1, derde lid	21.4
2	9.2.1.2
3 t/m 19	–
20	–
21, eerste lid	9.2.1.3, eerste lid
21, tweede lid (ged.)	9.2.1.3, tweede lid
22	–
23	–
24	9.2.2.1
25	9.2.2.2
26	9.2.2.3
27	9.2.2.4
28	9.2.2.1, tweede lid, onder i
29	–
30	9.2.2.5
31	9.2.2.6
32	9.2.1.4
33	9.2.2.7
34	9.2.3.1
35	9.2.3.3
36	9.2.3.2
37	9.2.3.1, vierde lid
38	9.2.3.4
39, eerste lid	1.1, eerste lid, 9.2.3.1 t/m 9.2.3.4
39, tweede lid	9.2.3.1 t/m 9.2.3.4
39, derde lid	9.2.3.2
39, vierde lid	9.2.3.5
39, vijfde lid	9.2.3.5
40	17.6
(41 vervallen)	
42	al in 20.1 geregeld
(43–54 vervallen)	
55	al in 21.2 geregeld
56, eerste t/m vijfde lid	al in 19.3 e.v. geregeld
56, zesde lid	al in 19.5, vijfde lid, geregeld
56, zevende lid	–
(57–58 vervallen)	
59	9.2.1.5
60	wijziging 21.6, tweede lid
61, eerste lid	wijziging 21.6, vierde lid
61, tweede lid	daarmee geregeld in 21.6, vijfde lid
62	al in 21.8 geregeld
63	17.6, vijfde lid, overig al in 18.18
63a	al in 21.3, derde lid, geregeld
64, eerste en tweede lid	al in 18.2 t/m 18.16 geregeld
64, derde lid	18.2b, eerste lid
(65–66 vervallen)	
67	–
68–69	–
(70 vervallen)	
71	22.1, vierde t/m zevende lid
72	–