

Vergaderjaar 2019–2020

21 501-08

Milieuraad

Nr. 797

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR MILIEU EN WONEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 februari 2020

Met deze brief geef ik invulling aan de motie van de leden Kröger en Laçin van 14 maart 2019 met betrekking tot een actieplan voor het op nader orde brengen van REACH dossiers¹, en mijn toezegging met betrekking tot REACH registratiedossiers van 24 juni 2019². Daarnaast ga ik in op de motie van de leden Kröger, Van Brenken en Laçin van 20 juni 2018³ met betrekking tot aandacht voor polymeren binnen de evaluatie van REACH. Tenslotte behandel ik mijn inzet op het in kaart brengen van het vóórkomen van zogeheten Zeer Zorgwekkende Stoffen.

In mijn brief van 5 juni 2018⁴ schetste ik al de gewenste transitie van saneren en beheersen naar het voorkómen van milieurisico's. Mijn beleid ten aanzien van chemische stoffen richt zich daarom ook in 2020 ook op het voorkomen van nieuwe risico's, door terugdringen van gebruik van gevaarlijke of (potentieel) zorgwekkende stoffen via Safe-by-Design en via substitutie en innovatie.

Voor bestaande risico's zet ik in op het verkleinen en beheersen van risico's. Daarvoor is het belangrijk om de benodigde informatie over stoffen, en de mogelijke risico's die met die stoffen gepaard gaan, zo goed mogelijk op orde te hebben. In dit licht kunt u deze brief zien.

1. REACH-registratiedossiers

Het afgelopen jaar is veel in gang gezet om de kwaliteit van de REACH-registratiedossiers te verbeteren, zowel op Europees niveau als nationaal en zowel vanuit de overheid als door het bedrijfsleven. Het is voor alle betrokkenen gedeeld belang dat we in Europa van alle stoffen die in zekere hoeveelheden geproduceerd en op de markt worden gebracht

¹ Kamerstuk 21 501-08, nr. 761.

² Kamerstuk 21 501-08, nr. 780.

³ Kamerstuk 21 501-08, nr. 735.

⁴ Kamerstuk 28 089, nr. 88

voldoende informatie hebben om de eventuele risico's afdoende te kunnen beheersen. Daarmee zijn we al een heel eind gevorderd sinds de inwerkingtreding van REACH medio 2007, maar we zijn er nog niet. Daarom blijf ik daar, samen met Europese partners, op inzetten, zoals ik u ook al meldde in mijn brief van 4 maart 2019⁵.

Als tussenresultaat van deze inspanningen kan ik u drie samenhangende pakketten van acties melden. Het nationale actieplan ter verbetering van de REACH registratiedossiers is aanvullend op de Europese acties die eveneens beogen om bedrijven aan te sporen hun registratiedossiers op orde te brengen. In de bijlage bij deze brief wordt achtereenvolgens ingegaan op het Joint Action Plan van de Europese Commissie en ECHA⁶, het Actieplan van CEFIC⁷ en de aanvullende acties die ik samen met verantwoordelijke partijen in Nederland onderneem.

2. REACH-registratieplicht polymeren

Eerder al gaf ik al uitvoering aan de motie⁸ van uw Kamer om in Europa speciale aandacht te vragen voor polymeren binnen de evaluatie van REACH. In het schriftelijke overleg van juni 2019 deelde ik uw zorg over aanwezigheid van plastics in het milieu. De Europese Commissie is inmiddels bezig met een studie die beoogt om na te gaan onder welke voorwaarden een registratieplicht voor polymeren zinvol zou zijn. De Commissie heeft zichzelf ten doel gesteld om een aantal polymeren in 2022 onder de REACH-registratie verplichting te brengen. Daartoe heeft de Commissie nu toegezegd in 2020 een impact assessment te zullen doen die gevolgd wordt door een voorstel. Ik zie de resultaten van die acties met belangstelling tegemoet en zal uw Kamer op de hoogte houden van relevante ontwikkelingen.

3. Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS)

Bijna alle provincies zijn inmiddels gestart met de landelijke ZZS-uitvraag. Bedrijven worden door hun bevoegde gezagen aangeschreven en verzocht om informatie over de daadwerkelijke emissies van ZZS naar lucht en water te overleggen. Deze informatie wordt vervolgens vergeleken met de vergunde emissies en lozingen. Het beeld is nog niet compleet, maar uit de eerste resultaten blijkt dat er inderdaad vergunningen aan actualisatie toe zijn, bijvoorbeeld omdat sinds het afgeven van de vergunning meer stoffen als ZZS geïdentificeerd zijn. De vijfjaarlijkse informatieplicht is een wettelijke verplichting die volgt uit het Activiteitenbesluit milieubeheer. Met deze informatie krijgen we een beter beeld van de ZZS die in Nederland worden geïdentificeerd en kan het bevoegd gezag aansturen op de vereiste minimalisatie van deze emissies.

Naast de bedrijven waarvoor de provincie bevoegd gezag is, heb ik ook toezeggingen ontvangen van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Unie van Waterschappen (UvW) dat de ZZS-emissies worden uitgevraagd van inrichtingen waarvoor zij bevoegd gezag zijn. Over de eerste resultaten van de uitvraag door Rijkswaterstaat is uw Kamer eerder al geïnformeerd⁹. Het RIVM verzamelt de emissiegegevens uit de uitvraag.

⁵ Kamerstuk 28 089, nr.121.

⁶ Het Europees Agentschap voor chemische stoffen.

⁷ De organisatie voor de Europese chemische industrie.

⁸ Kamerstuk 21 501-08, nr. 735.

⁹ Kamerstuk 27 625, nr. 487.

De uitvraag en het beoordelen van de informatie die hieruit komt is een uitdagende taak. Mijn ministerie probeert het bevoegd gezag hier zoveel mogelijk in te ondersteunen. Zo heeft het RIVM het afgelopen jaar een ZZS-navigator ontwikkeld. Hierin kan per bedrijfstak worden opgezocht welke ZZS-emissies verwacht kunnen worden. Daarnaast heeft het RIVM een instrument ontwikkeld om de chemische structuur van nog niet-geclassificeerde stoffen te kunnen vergelijken met bijvoorbeeld bekende ZZS. Na een testfase kan dit instrument in 2021 worden ingezet om niet-geclassificeerde stoffen, zoals bijvoorbeeld opkomende stoffen, sneller te screenen. Op de InfoMil website zijn stappenplannen en formats te vinden die bedrijven helpen bij het opstellen van vermijdings- en reductieprogramma's. De DCMR heeft brieven en formats voor de ZZS-uitvraag beschikbaar gesteld. Ten slotte biedt het kennisnetwerk ZZS een platform voor betrokken overheden om informatie en ervaringen met elkaar te delen.

De Minister voor Milieu en Wonen,
S. van Veldhoven-van der Meer

In dit Actieplan staan achtereenvolgens de acties beschreven van de Europese Commissie en ECHA, de acties van CEFIC en het Nationale Actieplan.

Joint Action Plan Europese Commissie en ECHA

Op 24 juni 2019 hebben de Commissie en ECHA een Joint Action Plan gelanceerd¹⁰. De belangrijkste acties hierin zijn:

- *Verhoging van de controle op naleving (de compliance check) m.b.t. de REACH¹¹ registratiedossiers* van de huidige 5% per hoeveelheidsklasse naar 20% in elke hoeveelheidsklasse (dit komt overeen met ongeveer 30% van het totaal aantal geregistreerde stoffen). ECHA zal alle registratiedossiers screenen die zijn ingediend voor de deadline van 2018. Het streven is om dit in 2023 te hebben gedaan voor alle registraties vanaf 100 ton per jaar. Voor de registratiedossiers in de hoeveelheden van 1 tot 100 ton per jaar is het streven om dit in 2027 afgerond te hebben.
- *Verduidelijken van de juridische taal (wettelijke bepalingen)*, o.a. met betrekking tot de informatievereisten voor stoffen die in hoeveelheden van 1 ton of meer, 10 ton of meer, 100 ton of meer en 1.000 ton of meer per jaar worden vervaardigd of ingevoerd (bijlage VI tot en met X).
- *Aanpassen, indien noodzakelijk, van de bepalingen met betrekking tot het standaard testregime in bijlage X (o.a. Read across)*.
- *Vergemakkelijken van het besluitvormingsproces inzake compliance checks*. ECHA zal besluiten met betrekking tot compliance versimpelen en beter motiveren, zodat deze duidelijker zijn.
- *Zorgen voor het actueel houden van dossiers*. Tegen eind 2019 zal ECHA alle registranten wijzen op de verplichting om hun dossiers actueel te houden overeenkomstig artikel 22 van REACH. Momenteel ligt er een uitvoeringsverordening voor die de REACH-bepalingen over het actueel houden van dossiers moet verduidelijken. Deze zal begin 2020 worden vastgesteld.
- *Handhaving*. ECHA zal de verantwoordelijke lidstaten informeren over bedrijven (registranten) die nagelaten hebben hun dossiers actueel te houden, zodat de lidstaten handhavingsmaatregelen kunnen nemen.
- *Workshops organiseren*. Tegen eind 2019 zal ECHA in samenwerking met lidstaten workshops organiseren met als doel om oplossingen te bieden aan onderliggende verschillende standpunten met betrekking tot de REACH-verordening.
- *Werkafspraken met grote industrie- en brancheorganisaties*. ECHA zal op basis van werkafspraken met grote industrie- en brancheorganisaties streven naar een continue verbetering van de kwaliteit van de registratiedossiers van hun leden.

Actieplan Cefic

Op 26 juni 2019 heeft de Europese brancheorganisatie voor de chemische industrie, Cefic, een meerjarig actieplan (2019–2016) gepresenteerd voor de herziening en verbetering van de REACH registratiedossiers. Het actieplan bestaat uit een model intentieverklaring, voor ondertekening door individuele bedrijven om gevolg te geven aan het verbeteren van de REACH-registratiedossiers; een document met ondersteunende hulpmiddelen en activiteiten, en een communicatieplan. De belangrijkste onderdelen van het Cefic actieplan zijn:

¹⁰ <https://echa.europa.eu/nl/-/echa-to-scrutinise-all-reach-registrations-by-2027>;

¹¹ REACH is een Europese verordening voor chemische stoffen. De afkorting REACH staat voor «Registratie, Evaluatie, Autorisatie en beperking van Chemische stoffen».

- *Stimuleren*: Cefic stimuleert bedrijven een bedrijfsimplementatieplan ontwikkelen, waarin wordt aangegeven op welke wijze zij hun REACH-registratiedossiers op orde brengen, inclusief een intern prioriterings- en verbeteringssysteem;
- *Ondersteunen*: Cefic biedt ondersteuning, hulpmiddelen en oplossingen voor belangrijke vraagstukken met betrekking tot registratiedossiers. Op 29 november 2019 heeft Cefic hierover een conferentie/workshop georganiseerd.
- *Samenwerken*: Cefic zoekt samenwerking met andere brancheorganisaties, wetenschappelijke organisaties en met ECHA.
- *Monitoren*: Cefic monitort met «Key Performance Indicators» de voortgang van de uitvoering van het actieplan.
- *Pilots*: Tussen november 2019 en maart 2020 wordt een pilot gedaan met de REACH-registratie dossiers. Dow, BASF en Shell zijn hierbij betrokken. Bedrijven zullen kritisch kijken naar het updaten van hun dossiers i.s.m. ECHA. De resultaten van de pilot worden in het tweede kwartaal van 2020 verwacht.
- *Verdiepingsbijeenkomsten*: In 2020 worden verdiepingsbijeenkomsten georganiseerd, waarbij op een aantal specifieke thema's wordt ingegaan, bijvoorbeeld over de uitkomsten van de pilot.

Inmiddels hebben 154 bedrijven in de EU de intentieverklaring van Cefic ondertekend, waarmee ze zich gecommitteerd hebben om de REACH-registratiedossiers te verbeteren. In totaal beslaat dit 70% van de geregistreerde stoffen van 1.000 of meer ton per jaar en 55% van de geregistreerde stoffen van 100 of meer ton per jaar.

Nationaal Actieplan REACH registratiedossiers

Het Nationale Actieplan omvat vier lijnen, waarvan ik hieronder aangeef wat in dat kader al is gedaan en wat gepland staat voor komend jaar. In dit actieplan werk ik met de VNCI¹² en het RIVM samen. Omdat de Europese Commissie en ECHA een centrale rol spelen in het Europese stoffenbeleid, en omdat de VNCI is aangesloten bij CEFIC, zijn deze nationale acties aanvullend op de Europese acties.

1. *Stimulering en committering*: VNCI-leden zijn in 2019 benaderd om zich te committeren aan het Actieplan van Cefic door middel van ondertekening van de eerdergenoemde intentieverklaring. Bedrijven die geen lid zijn van de VNCI zijn, worden benaderd om zich eveneens te committeren aan het actieplan.
2. *Inspectie en handhaving*: De ILT, NVWA en Inspectie SZW voeren in het kader van REACH zowel pro-actieve als reactieve inspecties bij bedrijven uit. Het Europese REACH-EN-FORCE 7 project («REF 7») heeft tot doel naleving van de registratieverplichtingen in de REACH-verordening door registranten te controleren en zo nodig te verbeteren. ILT, NVWA en ISZW trekken hierbij gezamenlijk op, waarbij ILT primair de registratiedossiers van producenten en importeurs van chemische stoffen en mengsels met een industriële en professionele toepassing controleert. NVWA richt zich primair op producenten en importeurs van chemische stoffen en mengsels met een consumenten-toepassing en ISZW controleert de eindgebruikers aan de hand van arbo-inspecties. De ILT en NVWA controleren of de in het registratiedossier aangegeven tonnages actueel zijn, of de gegevens m.b.t. levenscyclus van de stoffen kloppen en of de stoffen worden gebruikt conform opgave in het registratiedossier. Wat de reactieve inspecties betreft treden de inspecties op naar aanleiding van signalen van ECHA

¹² De Koninklijke Vereniging van de Nederlandse Chemische Industrie, de branchevereniging van de chemische industrie in Nederland.

over de gebrekkige dossierkwaliteit van bedrijven. De inspecties kunnen bedrijven een waarschuwing geven en een last onder dwangsom opleggen. In alle gevallen waarin de inspecties hebben opgetreden, hebben de bedrijven hun registratiedossiers geactualiseerd. Overigens is in de EU afgesproken dat ECHA verantwoordelijk is voor de controle van de kwaliteit van de registratiedossiers. In 2020 zal het Forum (het Europese samenwerkingsverband van inspecties) een rapportage opstellen over de uitkomsten van REF 7, die ik aan de Tweede Kamer ter beschikking zal stellen.

3. *Samenwerking en monitoring*: In samenwerking met ECHA en RIVM wordt een instrument ontwikkeld om de voortgang van de uitvoering van het nationaal actieplan REACH te volgen en ten behoeve van de jaarlijks terugkerende rapportages aan de Tweede Kamer. In het vierde kwartaal van 2020 is de eerste rapportage voorzien.
4. *Voorlichting en dialoog*: Er worden voorlichtingsactiviteiten georganiseerd. In 2019 zijn er twee bijeenkomsten gehouden, onder andere over de problemen die de industrie ervaart om te voldoen aan de informatieverplichtingen in de REACH-verordening, wat betreft (alternatieve) testmethoden, de toepassing van «Read-across» en «Exposure-based-waiving». Er is behoefte aan goede voorbeelden en meer ruimte voor bespreking met ECHA. Bedrijven willen ook graag inzicht krijgen in de compliance checks die goedgekeurd zijn (positieve feedback). Nu worden alleen dossiers die non-compliant zijn toegelicht. De VNCI heeft de conclusies van deze workshops aan Cefic en aan ECHA gemeld. Op 11 december 2019 is tijdens de jaarlijks terugkerende «stoffendag» eveneens van gedachten gewisseld over de REACH registratiedossiers.¹³

In lijn met de motie Kröger/Laçin zal ik jaarlijks de Kamer over de voortgang van dit Nationale Actieplan informeren. Met genoemde nationale en Europese acties hoop ik dat de REACH-dossiers binnen drie jaar voor registraties vanaf 100 ton per jaar, respectievelijk zeven jaar voor registraties van 1 tot 100 ton per jaar voor een belangrijk deel op orde zullen zijn gebracht.

¹³ De stoffendag wordt georganiseerd door diverse brancheorganisaties van downstream gebruikers van chemische stoffen in samenwerking met de handel en producenten van chemische stoffen.