



Standpunten over de REACH-revisie

Werkdocument met overzicht
van overwegingen, argumenten
en standpunten van diverse
Nederlandse partijen

Antea Group

Understanding today.
Improving tomorrow.

projectnummer 0479212.100
definitief revisie 1.0
20 februari 2023

Standpunten over de REACH-revisie

Werkdocument met overzicht van overwegingen, argumenten en standpunten van diverse Nederlandse partijen

projectnummer 0479212.100
definitief revisie 1.0
20 februari 2023

Auteurs

Dr. Kees Le Blansch

Opdrachtgever

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Postbus 20906
2500 EX Den Haag

Gecontroleerd

ing. M.E.M (Monique) Berrevoets

datum	beschrijving	vrijgave
20 februari 2023	Definitief	HJS

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	5
1.1	Achtergrond	5
1.2	Doel van het project	5
1.3	De gehanteerde werkwijze	6
1.4	Opbouw van het werkdocument	7
2.	De REACH-revisie in zijn geheel	8
3.	Herziening van registratievereisten	10
3.1	Meer informatie over kritische gevaarseigenschappen, registratievereisten bij lagere tonnages, meer informatie voor zicht op hormoonverstorende eigenschappen	10
3.1.1	Herzieningsvoorstellen	10
3.1.2	Overwegingen en argumenten	10
3.1.3	Standpunten	10
3.2	Registratie van polymeren	11
3.2.1	Herzieningsvoorstel	11
3.2.2	Overwegingen en argumenten	11
3.2.3	Standpunten	11
3.3	Informatie over milieuvoetafdruk van stoffen	11
3.3.1	Herzieningsvoorstel	11
3.3.2	Overwegingen en argumenten	12
3.3.3	Standpunten	12
3.4	Informatievereisten over gebruik en blootstelling	12
4.	Invoering MAF	13
4.1	Herzieningsvoorstel	13
4.2	Overwegingen en argumenten	13
4.3	Standpunten	14
5.	Vereenvoudiging van communicatie in toeleveringsketens	15
5.1	Herzieningsvoorstellen	15
5.2	Overwegingen en argumenten	15
5.3	Standpunten	17
6.	Verandering van de voorwaarden voor dossier en stofevaluatie	18
6.1	Herzieningsvoorstel	18
6.2	Overwegingen en argumenten	18
6.3	Standpunten	18
7.	Betrekken van essential use bij autorisaties en restricties	19
7.1	Herzieningsvoorstel	19
7.2	Overwegingen en argumenten	19
7.3	Standpunten	20
8.	Verandering van het autorisatie- en restrictieproces	21
8.1	Herzieningsvoorstellen	21
8.2	Overwegingen en argumenten	21
8.3	Standpunten	21
9.	Generieke risicobeheersingsbenadering	22
9.1	Herzieningsvoorstel	22

9.2	Overwegingen en argumenten	22
9.3	Standpunten	23
10.	Verandering van de voorwaarden voor toezicht en handhaving	24
10.1	Herzieningsvoorstellen	24
10.2	Overwegingen en argumenten	24
10.3	Standpunten	26
11.	Overige punten	27
11.1	Bijkomende revisievoorstellen	27
11.2	Artikel 33.1 en de SCIP database	27
11.3	Teruggewonnen stoffen	27
11.4	De vervuiler betaalt	28
Bijlage 1 Geraadpleegde partijen		30

1. Inleiding

1.1 Achtergrond

Met haar 'Chemicals Strategy for Sustainability' ofwel Strategie voor duurzame chemische stoffen¹ (eind 2020) wil de EU burgers en milieu beter beschermen tegen schadelijke chemische stoffen en innovatie stimuleren door een veiliger en duurzamer gebruik van chemische stoffen te bevorderen. Een belangrijk deel van de uitwerking van deze strategie gebeurt in een gerichte herziening van de REACH-verordening (1907/2006), om een aantal tekortkomingen aan te pakken en daarmee de doeltreffendheid van REACH te versterken.

De EU noemt een aantal specifieke REACH-onderdelen die voor gerichte herziening in aanmerking komen. In het tekstblok hieronder zijn deze onderdelen globaal aangeduid. Meer uitgebreide informatie is te vinden in de tekst en toelichtingen bij de publieksconsultatie die de Europese Commissie over de gerichte herziening heeft gehouden.²

In de komende periode zal het herzieningsproces gaan lopen, waar het ministerie van IenW nauw bij betrokken zal zijn. Om in dat proces tot een goede standpuntbepaling te kunnen komen en een goede vertegenwoordigende rol te kunnen spelen, heeft IenW behoefte aan een overzicht van de overwegingen en standpunten van de diverse betrokken overheids-, markt- en overige partijen en aan inzicht in de overeenkomsten en verschillen daartussen. Zodoende heeft het de opdracht gegeven een dergelijk overzicht tot stand te brengen, waarvan het onderhavige werkdocument het resultaat is.

1.2 Doel van het project

Het doel van de hier gerapporteerde verkenning is om een zodanig helder en voor de betrokkenen ook herkenbaar overzicht te verschaffen van overwegingen en standpunten van diverse betrokken partijen in Nederland en van de overeenkomsten en verschillen daartussen (en waar mogelijk ook van de achterliggende argumentaties daarbij), dat dit IenW in staat stelt tot een verdere standpuntbepaling en een betere Nederlandse inbreng in het REACH-herzieningsproces.

Bij dit alles past de opmerking dat met dit werkdocument niet gepretendeerd wordt uitputtend te zijn in de weergave van overwegingen en standpunten van betrokken partijen. Binnen het bestek van dit project was het niet mogelijk om alle betrokken Nederlandse partijen daadwerkelijk te raadplegen. Daarnaast geldt voor meerdere van deze partijen – waaronder ook voor de Nederlandse overheid in al haar geledingen (beleidsdepartementen, toezichthoudende en handhavende instanties, kennisinstituten) – dat nog niet alle standpunten geheel zijn uitgekristalliseerd.

Tekstblok: Onderdelen gerichte revisie REACH

1. Herziening van registratievereisten
 - Meer informatie over kritische gevaarseigenschappen
 - Registratievereisten bij lage tonnages
 - Meer informatie voor zicht op hormoonverstorende eigenschappen
 - Registratie van polymeren
 - Informatie over milieuvoetafdruk van stoffen
 - Informatievereisten over gebruik en blootstelling
2. Invoering van (een) MAF (mixtures assessment factor)
3. Vereenvoudiging van communicatie in toeleveringsketens
4. Verandering van de voorwaarden voor dossier- en stofevaluatie
5. Betrekken van 'essential use' bij autorisaties en restricties
6. Verandering van het autorisatie- en restrictieproces
 - Verheldering/vereenvoudiging van het autorisatieproces
 - Samenvoegen van het autorisatie- en restrictieproces
 - Afschaffing van het autorisatieproces
7. Generieke risicobeheersingsbenadering
8. Verandering van de voorwaarden voor toezicht en handhaving
 - In het leven roepen van een Europese Audit-voorziening
 - Versterking nationaal en grensverkeertoezicht

1. https://environment.ec.europa.eu/strategy/chemicals-strategy_nl.

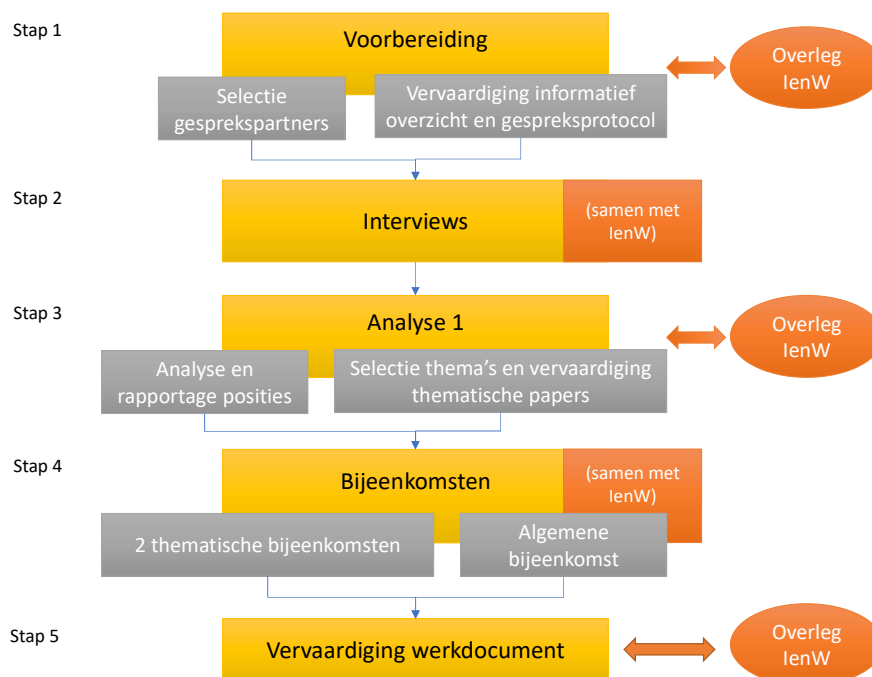
2. https://environment.ec.europa.eu/news/chemicals-commission-seeks-views-revision-reach-eus-chemicals-legislation-2022-01-20_en, en <https://ec.europa.eu/eusurvey/runner/TargetedREACHRevision2022>.

1.3 De gehanteerde werkwijze

De verkenning is – in afstemming en deels in samenwerking met lenW – uitgevoerd in vijf stappen:

1. Een document is vervaardigd met een korte weergave van de EU revisievoornemens en daarbij een aantal vragen. Een beperkt aantal partijen is benaderd voor een interview.
2. De benaderde partijen zijn geïnterviewd om eerste bouwstenen voor het gewenste overzicht te verzamelen. Deze partijen zijn vermeld in bijlage 1 bij deze rapportage. De interviewverslagen zijn ter goedkeuring aan de gesprekspartners voorgelegd.
3. Aan de hand van deze verslagen en na bestudering van door Nederlandse partijen ingezonden reacties op de EU publieksconsultatie in het kader van de REACH-revisie,³ is een gespreksnotitie opgesteld met de globale eerste overzichten van standpunten van partijen. Tevens is een draaiboek vervaardigd voor bijeenkomsten om met meerdere partijen over de revisievoorstellen door te spreken.
4. Op 27 oktober 2022 vonden de bijeenkomsten plaats. Afzonderlijke deelbijeenkomsten in de ochtend betroffen de thema's 'Vereenvoudiging van communicatie in toeleveringsketens; informatievereisten over gebruik en blootstelling' en 'Toezicht en handhaving'. In de middagbijeenkomst zijn de overige thema's aan bod gekomen, waarbij is ingezoomd op de thema's 'Mixture Assessment Factor', 'Generieke Risicobeheersingsbenadering' en 'Betrekken van 'essential use' bij autorisaties en restricties.' Bij alle thema's zijn steeds de al beschreven overwegingen aangevuld en verrijkt, en zijn overeenkomsten en verschillen van mening en de posities van de verschillende partijen benoemd.
5. Aan de hand van de opbrengsten van deze besprekingen is het onderhavige werkdocument vervaardigd.

Figuur 1 geeft de gehanteerde werkwijze schematisch weer.



Figuur 1. De aanpak van het project

3. Vanwege het nationale karakter van deze verkenning zijn *position papers* van Europese koepels alleen bestudeerd als gesprekspartners voor specifieke uitwerkingen van hun standpunten daarnaar verwezen.

1.4 Opbouw van het werkdocument

Het volgende hoofdstuk beschrijft overwegingen van partijen bij de REACH-revisie in zijn geheel. De daaropvolgende hoofdstukken betreffen de afzonderlijke herzieningsvoorstellen. Steeds wordt eerst het voorstel samengevat. Vervolgens worden de overwegingen van de diverse partijen beschreven en daarna de standpunten die zij op grond daarvan innemen. Het laatste hoofdstuk betreft opmerkingen over onderdelen van REACH waarover geen revisievoorstel op tafel ligt.

Bijlage 1 bij dit werkdocument geeft een overzicht van alle geraadpleegde partijen.

2. De REACH-revisie in zijn geheel

De geraadpleegde partijen hebben een aantal overwegingen bij de REACH-revisie in zijn geheel.

- *REACH is Europees*
Een deel van het bedrijfsleven plaatst de algemene kanttekening dat Europa niet gelijk is aan de wereld. Europa en Nederland importeren grote hoeveelheden producten, zoals elektronica, auto's, kleding en speelgoed, die in andere delen van de wereld gemaakt worden, waar minder aandacht en controle is op het gebruik van chemische stoffen. Om die reden moet steeds bij Europese regels, en dus ook bij de REACH-revisie, in het oog worden gehouden wat de effecten zijn op internationale handel, wat de handhaafbaarheid is bij im- en export, en of en in hoeverre de regels het Europese bedrijfsleven op achterstand plaatsen. Ook de NVWA plaatst deze kanttekening.
- *REACH gaat te langzaam*
IenW verwijst op dit punt naar de evaluatie/refit REACH uit 2018 (Brussel, 5.3.2018, COM(2018) 116 final), waarin werd geconcludeerd dat REACH veel goeds heeft gebracht en doet wat het moet doen, maar dat het tempo te laag ligt. Met name de tijd tussen de eerste zorgen over een stof en daadwerkelijke risicobeheersmaatregelen is soms te lang. Dat moet sneller, wat IenW betreft. Er gaat veel tijd overheen als eerst een stoffevaluatie moet plaatsvinden, gevolgd door een proces om te komen tot autorisatie of restrictie (temeer daar niet zelden sprake is van vertragende factoren als beroepsprocedures en discussies over rapporten die niet ter zake doen of waarin gegevens ontbreken).

Ook bij de NGO's gaat het te langzaam. Zo wijzen ze erop dat 20 jaar na de belofte door alle VN-lidstaten dat in 2020 wereldwijd geen toxische, gevaarlijke chemische stoffen meer in (consumenten) producten zouden zitten, om vooral kwetsbare groepen zoals kinderen en zwangere vrouwen te beschermen (een belofte waar ook REACH uit voortkwam), er steeds meer gevaarlijke stoffen zijn, die nog steeds ook in consumentenproducten zitten. In de ogen van de NGO's doet de industrie er alles aan om REACH zo langzaam mogelijk te laten gaan en zoveel mogelijk lasten bij de overheid te laten neerkomen. REACH slaagt er wat hen betreft onvoldoende in om beginsels als 'no data no market' en 'de vervuiler betaalt' in de praktijk tot uitdrukking te brengen. Ook daarom is de REACH-revisie nodig.

- *REACH heeft tijd en capaciteit nodig*
Een belangrijke kanttekening die het bedrijfsleven meegeeft, is dat er aan die kant beperkte capaciteit is, dat de industrie de tijd moet krijgen om zich naar nieuwe regels te voegen, en dat het daarom zaak is om de review selectief te richten op die elementen die het grootste verschil gaan maken. Er komen zoveel, nauwelijks te bolwerken veranderingen op de chemie af, dat daar zelfs de behoefte is om een transitiepad met de overheid af te spreken. Voor kleinere brancheorganisaties en bedrijven in sectoren waar chemische productie niet de kernactiviteit is, is de complexe en dynamische stoffenregelgeving nauwelijks meer te volgen. Ook de NVWA zegt in dit verband bij het MKB non-compliance door kennisgebrek te vrezen.

Daarnaast wijst het bedrijfsleven ook op het beroep dat nieuwe en strengere regels doen op de inzet van de overheid. Als bij de overheid (inclusief bij toezichthouders en inspecties en bij ECHA) onvoldoende in capaciteit en expertise wordt voorzien, gaat dat ten koste van de handhaving, maar ook van de goede werking van het regelgevend kader en van het gelijke speelveld binnen de EU en tussen wel- en niet-Europese landen. Op deelterreinen van de chemie (men wijst bijvoorbeeld naar biociden) zijn hier nu al grote problemen mee. Een aantal overheidspartijen erkent dit probleem: de druk op de handhaving (NVWA, NLA) en *the burden of administration* (IenW).

Het bedrijfsleven meent dat de huidige revisie van REACH voor veel jaren het speelveld gaat bepalen. Daarom acht men op onderdelen een verdiepende analyse nodig, voor een beter begrip van waarom de huidige uitvoeringspraktijk niet optimaal is en hoe dat te verbeteren is. Ook is een goede afstemming van belang tussen de diverse Europese en ook nationale wettelijke kaders, mede met het oog op de

werkbaarheid. REACH vormt de basis voor het chemische stoffenbeleid. Meer sectorale zaken moeten geregeld worden met verticale regelgeving, zoals met de Kaderrichtlijnen voor water, afval en arbo.

- *The Chemicals Strategy for Sustainability*

Zowel producenten als NGO's verwijzen naar het bredere kader van de *Chemicals Strategy for Sustainability*. Wat de NGO's betreft moeten de ambities van deze strategie leidend zijn, en is een uitkomst van de revisie die lager gaat dan die ambities niet aanvaardbaar.

Producenten wijzen erop dat het doel van de *Chemicals Strategy voor Sustainability* is om mens en milieu beter te beschermen, om tegemoet te komen aan bezorgdheid en om het wettelijk kader te versterken en te vereenvoudigen. Daarom is het wat hen betreft zaak om bij alle revisievoorstellen de vraag te stellen of dit leidt tot versterking en vereenvoudiging.

3. Herziening van registratievereisten

3.1 Meer informatie over kritische gevaarseigenschappen, registratievereisten bij lagere tonnages, meer informatie voor zicht op hormoonverstorende eigenschappen

3.1.1 Herzieningsvoorstellen

- *Meer informatie over kritische gevaarseigenschappen*
Overwogen wordt om bij registratie méér gegevens over gevaarseigenschappen van stoffen te eisen, m.n. over CMR- en hormoonverstorende eigenschappen. Daarbij zijn aantallen en alternatieven voor dierproeven een punt van overweging.
- *Registratievereisten bij lagere tonnages*
Tot dusver gelden beperkte registratievereisten voor stoffen die in hoeveelheden van 1 tot 10 ton p/j op de markt worden gebracht, omwille van proportionaliteit en lastenverlichting voor het MKB. Geconstateerd is dat dit de kennis van gevaren en de beheersing van bepaalde risico's bemoeilijkt. Zodoende worden aanvullende informatievereisten voor stoffen in lage tonnages overwogen (mogelijkerwijs gebaseerd op andere methoden dan dierproeven).
- *Meer informatie voor zicht op hormoonverstorende eigenschappen*
In de huidige REACH-registratievereisten wordt niet bij alle tonnages gevraagd om het identificeren van hormoonverstorende eigenschappen van stoffen. Overwogen wordt om dit vereiste nu voor alle tonnages in te voeren. Daarbij is een punt van overweging dat de identificatie van hormoonverstorende eigenschappen tot dusver vooral gebeurt door middel van dierproeven.

3.1.2 Overwegingen en argumenten

IenW is van mening dat uitbreiding van registratievereisten veel tijd kan besparen. In plaats van dat, zoals nu het geval is, bij zorgen over een stof informatie moet worden opgevraagd (stofevaluatie), is die informatie dan al in het dossier aanwezig. Voor bedrijven brengen uitgebreide registratievereisten niet noodzakelijk extra lasten met zich mee, aangezien veel bedrijven die informatie al zullen hebben. Hierbij wordt ook verwezen naar de Impact Assessment die de Commissie zal uitvoeren over de balans tussen kosten en baten.

Ook de NGO's zijn van mening dat meer informatie aanwezig moet zijn, en dat de opgave om die te genereren meer bij bedrijven moet liggen en minder bij de overheden/autoriteiten.

Inspecties tekenen hierbij aan dat aanvullende registratievereisten wel helder, uitvoerbaar en handhaafbaar moeten zijn.

Chemieproducenten vinden dat het zaak is weloverwogen met uitbreiding van registratievereisten om te gaan. Een algemene roep om meer data leidt tot meer dierproeven, werpt barrières op voor innovatie en belast het MKB. Tegelijk is het de vraag of die data altijd nodig zijn, of er wel blootstelling aan de betreffende stoffen plaatsvindt, of de data gaan helpen. Vanuit de handel wordt daaraan toegevoegd dat vanwege steeds meer gevaarklassen en betere analysemethoden (en de nadruk op het uitfasen van SVHC) REACH nu ook al steeds strenger wordt.

3.1.3 Standpunten

- De Nederlandse overheid ziet voordelen in uitbreiding van registratievereisten.
- NGO's zijn voorstander van zo'n uitbreiding.

- Chemieproducenten vinden dat tevoren goed gekeken moet worden of extra aan te leveren data wel nodig en relevant zijn.

3.2 Registratie van polymeren

3.2.1 Herzieningsvoorstel

Polymeren – de basisbouwstenen van plastics – zijn tot dusver uitgezonderd van registratie. Toch hebben sommige polymeren wel degelijk gevaarseigenschappen. Zodoende wordt overwogen bepaalde groepen polymeren onder de registratieplicht te brengen (mogelijkerwijs in aansluiting op hoe dat elders (VS, Canada, Australië) gebeurt).

3.2.2 Overwegingen en argumenten

De meeste geïnterviewde partijen zijn het ermee eens dat ook polymeren in REACH geregistreerd moeten gaan worden. Er zijn grote hoeveelheden polymeren in grote volumes op de markt waarover op dit moment maar beperkt informatie beschikbaar is. Dit terwijl een deel ervan wel wordt geassocieerd met plasticvervuiling en bepaalde gevaarseigenschappen (w.o. persistentie).

Tegelijk zijn zo ongeveer alle partijen het erover eens dat, alleen al vanwege de grote hoeveelheid polymeren, bij de registratie ervan een pragmatische aanpak is geboden om het geheel uitvoerbaar te houden (ook omdat delen van de betrokken industrie die informatie niet hebben). Om die reden verdient het volgens al deze partijen aanbeveling om bij registratie te focussen op polymeren die geassocieerd zijn met (stoffen met) specifieke risico's (en, wat de Nederlandse overheid betreft, op polymeren die in hoge volumes op de markt zijn). Hier speelt wel een kip-ei probleem: hoe kan je die risico's in beeld krijgen zonder dat informatie over die risico's hoeft te worden geregistreerd? Het bedrijfsleven pleit in dit verband voor groepering van polymeren op basis van wetenschappelijk onderzoek.

Voor een aantal bedrijfsleven-partijen is de complexiteit van polymerenregistratie reden om hier nog aanvullende randvoorwaarden bij voor te stellen, zoals vrijstelling voor lage tonnagebanden en voldoende bandbreedte qua molecuulgewicht. Vanuit de handel wordt erop gewezen dat, in tegenstelling tot EU-producenten, importeurs de monomeren van hun geïmporteerde polymeren al volledig hebben geregistreerd. Registratie van polymeren resulteert voor hen dus in extra, dubbel werk. Om voor deze groep de lasten te beperken wordt daarom gepleit voor behoud van de vrijstelling voor 1-10 ton en voor vrijstelling voor groepen polymeren waarvan bekend is dat ze niet gevaarlijk zijn.

3.2.3 Standpunten

- Alle partijen zijn voorstander van het focussen van de registratieverplichting voor polymeren op specifieke deelgroepen, gegroepeerd op associatie met specifieke gevaarseigenschappen (en daarnaast wat de NL overheid betreft op hoge volumes), waardoor het registratieproces uitvoerbaar blijft.
- Enige bedrijfsleven-partijen pleiten ervoor de bandbreedtes van polymeerketens ruim te nemen, een vrijstelling voor de tonnageband van 1-10 ton te hanteren en de aanpak te harmoniseren met die elders in de wereld.

3.3 Informatie over milieuvoetafdruk van stoffen

3.3.1 Herzieningsvoorstel

Voor een volledige duurzaamheidsafweging in de omgang met chemische stoffen is meer informatie nodig dan alleen over gevaarseigenschappen. Zodoende wordt overwogen om ook zaken als impact op klimaat, natuurlijke

hulpbronnen, biodiversiteit en landgebruik te laten registreren, hetzij voor de stof zoals die op de markt wordt gebracht, hetzij voor de gehele levenscyclus van de stof.

3.3.2 Overwegingen en argumenten

lenW is van mening dat, naast voor het streven naar meer veiligheid, ook aandacht nodig is voor de transitie naar minder energie en naar meer circulair. Om deze in samenhang te kunnen adresseren, is informatie over de milieuvoetafdruk van stoffen van belang. Wel is helder dat dit een complexe discussie is en het ook moeilijk kan zijn om dergelijke informatie te vergaren, met name in geval van invoer van stoffen/mengsels in de EU. Voor de uitvoerbaarheid is het vermoedelijk nodig dat de informatie grotendeels binnen de scope van REACH kan blijven, ofwel: de voetafdruk van de stof betreft zoals die op de markt wordt gebracht. In dit verband verwijst lenW (ook hier) naar de komende Impact Assessment om tot een gewogen besluit te kunnen komen. Wel zou naast de voetafdruk van primair materiaal, ook die van secundair, gerecycled materiaal meegenomen moeten worden, juist met het oog op circulaire ambities.

Wat producenten betreft hoort dit onderwerp niet in REACH thuis: milieuvoetafdruk is leverancier-specifiek, terwijl REACH over stoffen gaat. Men meent dat de milieuvoetafdruk aangepakt kan worden bij de ESPR4 en eventuele andere kaders. Bovendien: de REACH-revisie is bedoeld om REACH te versterken en te vereenvoudigen; daar past dit voorstel niet bij.

Vanuit de handel wordt daaraan toegevoegd dat duurzaamheidsbelangen vaak tegenstrijdig zijn (bijvoorbeeld: een product gaat langer mee omdat het behandeld is met een SVHC). Daarom is steeds helemaal achteraan de keten een analyse (LCA) nodig van wat in dát geval de meest duurzame oplossing is.

3.3.3 Standpunten

- lenW ziet meerwaarde in informatie over de milieuvoetafdruk van stoffen zoals die op de markt worden gebracht en over die van dezelfde stof in gerecyclede vorm. Ze verwijst naar de komende Impact Assessment om tot een gewogen besluit te kunnen komen.
- Producenten zijn tegenstander van zo'n informatieverplichting binnen REACH.

3.4 Informatievereisten over gebruik en blootstelling

De overwegingen en standpunten van partijen ten aanzien van dit voorstel wordt besproken bij het onderdeel over 'vereenvoudiging van ketencommunicatie' (hoofdstuk 5).⁵

4. ESPR: *Eco-design for Sustainable Products Regulation*.

5. Daarnaast is - vanuit een downstream user-partij – een opmerking geplaatst bij een informatieverplichting vanuit downstream users die strikt genomen geen onderdeel is van het REACH-revisievoorstel. Deze opmerking wordt beschreven in hoofdstuk 11 van deze notitie.

4. Invoering MAF

4.1 Herzieningsvoorstel

Geconstateerd is dat (onbedoelde) 'combi-blootstelling' aan stoffen (ofwel aan 'onbedoelde mengsels') kan leiden tot schade aan gezondheid en milieu. Momenteel wordt daar binnen REACH geen rekening mee gehouden.⁶ Een pragmatische manier om dit wél te doen, zou zijn om een MAF (mixture assessment factor) in te voeren als een soort te verrekenen veiligheidsfactor, mogelijk nog gedifferentieerd naar typen blootgestelde populaties (publiek, werknemers, milieu) of typen stoffen.

4.2 Overwegingen en argumenten

Alle geïnterviewde partijen zien blootstelling aan onbedoelde mengsels als een reëel probleem, dat op dit moment nog niet door REACH wordt geadresseerd. Het toepassen van één of meer MAF's kan hierbij zinvol zijn.

In de afweging van aard en zinvolheid van de inzet van een MAF komt een aantal vragen naar voren. Zo lijken signalen over schadelijke effecten van onbedoelde mengsels tot dusver vooral het (water) milieu te betreffen. Moet een MAF zich daar dan ook in het bijzonder op richten? (mede ook gezien het feit dat er voor combi-blootstelling op de werkplek wel al iets is geregeld – zie voetnoot 6). Vanuit de NLA wordt opgemerkt dat een generieke MAF er op de werkplek toe kan leiden dat mensen steeds vaker aanvullende persoonlijke beschermingsmiddelen (PBM's) moeten gebruiken om de beschermingsfactor te halen. Het dragen van PBM's kan nadelige effecten hebben.

Is er voldoende onderzoek gedaan naar de aard van de stoffen die in combinatie tot extra schadelijke effecten leiden? Vanuit de industrie wordt er in dat verband op gewezen dat ook niet-REACH-stoffen aan het mengseffect bijdragen (denk aan medicijnen en bestrijdingsmiddelen). En in samenhang daarmee: wordt de MAF ingezet wanneer we genoeg over combi-effecten weten, of uit voorzorg?

De partijen verschillen van mening waar het gaat om het al dan niet generieke karakter en de wenselijke hoogte van de MAF. De NGO's zien een generieke MAF voor zich. Wat hen betreft moet een MAF (beoogde hoogte: 100) de onzekerheid afdekken van de brede cocktail aan chemische stoffen waaraan mens, dier en milieu tegenwoordig worden blootgesteld.

De vertegenwoordigers van de overheid verwijzen naar de Commissiemededeling uit 2012 (COM/2012/0252 final), waarin is vastgesteld dat de huidige beoordeling per stof en per toepassing onvoldoende bescherming biedt. Onderzoek in zowel Nederland als Zweden leidde tot de conclusie dat het gebruik van een MAF de meest haalbare optie is.⁷ De Commissie heeft dit idee opgepakt in de CSS en werkt het nu uit in het kader van de revisie REACH. Wat de Nederlandse overheid betreft zijn nut en noodzaak van een MAF al 10 jaar geleden vastgesteld (met verwijzing naar bovenvermelde Commissiemededeling). Nu is de uitvoerbaarheid van het werken met de MAF een belangrijk punt: men vreest dat hoe meer je de MAF wilt onderbouwen en casus-specifiek wilt maken (naar stofeigenschappen, blootstellingssituaties, gebruiksvolumes of eindpunten), hoe ingewikkelder deze wordt. Het betere zou hier de vijand van het goede kunnen zijn. En in dat geval heeft men liever een generieke MAF die laag is – bijvoorbeeld een factor 3 – dan een heel specifieke die het geheel onuitvoerbaar maakt.

Wat de industrie betreft geeft slechts een deel van de onbedoelde mengsels problemen: een groter deel geeft geen aanleiding tot bezorgdheid of wordt al aangepakt via bestaande wetgeving. De industrie pleit daarom voor een selectieve (en geprioriteerde) inzet van een MAF, gericht op stoffen die bijdragen aan het probleem. Daarbij

-
6. De EC wijst erop dat hier in de wetgeving voor voedselcontactmaterialen, gewasbeschermingsmiddelen, biociden en bescherming van werknemers wel bepalingen voor zijn opgenomen. Vanuit een beleidsdepartement wordt erop gewezen dat deze bepalingen veelal globaal en lastig uitvoerbaar zijn, omdat afdoende chemische en toxicologische kennis van de afzonderlijke stoffen vaak ontbreekt en interactie lastig te voorspellen is.
7. Zie: Van Broekhuizen, F.A., L. Posthuma en T.P. Traas: *Addressing combined effects of chemicals in environmental safety assessment under REACH - A thought starter*. RIVM Letter report 2016-0162.

kan bijvoorbeeld gedacht worden aan stoffen met langetermijneffecten op het milieu die in grote volumes rondgaan. In dit verband wordt verwezen naar de beslisboom die door CEFIC is ingebracht.⁸ Voorts is behoefte aan verder onderzoek om na te gaan welke overeenkomsten de stoffen hebben die het risico veroorzaken. Het invoeren van een MAF uit voorzorg zou alleen aan de orde moeten zijn bij stoffen met de grootste en meest relevante gevaarseigenschappen. De industrie wijst er ook op dat een niet-gerichte inzet van een MAF leidt tot ongewenste bijeffecten, zoals minder duurzame producten, nuttige stoffen die van de Europese markt verdwijnen, en mede als gevolg daarvan sterkere afhankelijkheid van import van stoffen en producten. Waar het gaat om de hoogte van de MAF-waarde, pleiten producenten voor het hanteren van de 80/20 regel: een MAF van 2 à 3 lost 80% van het probleem op.

4.3 Standpunten

- De NGO's bepleiten een generieke MAF met een factor 100.
- Overheidsvertegenwoordigers benadrukken dat nut en noodzaak van het adresseren van combinatie-effecten met een MAF al zijn onderbouwd. Wel kan nog nagedacht worden over de exacte invulling ervan. Daarbij is de waarschuwing dat hoe gedifferentieerder de MAF wordt, hoe ingewikkelder de uitvoering. Voor de overheid is uitvoerbaarheid van groot belang, in welk verband ze zich dan ook zou kunnen vinden in een generieke MAF met een vaste factor.
- Wat de NLA betreft zou bij de invulling van de MAF moeten meewegen dat een generieke MAF op de werkplek negatieve bijeffecten kan hebben.
- Wat de producenten betreft moet een MAF (voorgesteld wordt: waarde 2 à 3) selectief worden ingezet, gericht op stoffen in hoge volumes, met wijdverspreid gebruik en met lange termijn gevaar voor het milieu (onder verwijzing naar de beslisboom die door CEFIC is ingebracht).

8. Zie: <https://cefic.org/policy-matters/mixture-assessment-factor/>

5. Vereenvoudiging van communicatie in toeleveringsketens

Vanwege de verwevenheid van argumenten en standpunten behandelen we in dit hoofdstuk tevens het herzieningsvoorstel voor informatievereisten over gebruik en blootstelling.

5.1 Herzieningsvoorstellen

- *Herzieningsvoorstel informatievereisten gebruik en blootstelling:*
Geconstateerd wordt dat tekortkomingen in de huidige geregistreerde gegevens over gebruik en blootstelling effectieve regulering van chemische risico's bemoeilijken. Zodoende worden daarvoor aanvullende registratieverplichtingen en informatieverplichtingen voor downstream users overwogen. In het bijzonder worden nog aanvullingen overwogen voor informatievereisten ten aanzien van stoffen met (m.n. mutagene en carcinogene) gevaarseigenschappen zonder drempelwaarde.
- *Herzieningsvoorstel vereenvoudiging van communicatie in toeleveringsketens*
De huidige communicatie over stoffen en mengsels in toeleveringsketens is inefficiënt, inaccuraat en onduidelijk. Om die te verbeteren, wordt overwogen geharmoniseerde elektronische tools voor de vervaardiging en uitwisseling van (uitgebreide) veiligheidsinformatiebladen in te voeren.

5.2 Overwegingen en argumenten

- *Verbetering van ketencommunicatie met XML*

Alle partijen zien dat de huidige communicatie over stoffen en mengsels in toeleveringsketens niet goed verloopt.

Alle partijen verwachten dat geharmoniseerde elektronische gegevensuitwisseling (via XML) hierin verbetering kan brengen. De Nederlandse overheid vindt het daarom van belang dat zulke gegevensuitwisseling wettelijk mogelijk wordt gemaakt en dat er een infrastructuur voor wordt gecreëerd. De downstream users wijzen erop dat het tot dusver niet eenvoudig is gebleken om die harmonisatie binnen de industrie tot stand te brengen. Zij zouden het daarom goed vinden als ECHA hier het voortouw neemt.

- *Informatie komt niet door*

Bij de inspectie is in het EU REACH Enforcement Forum Project in 2021 (bij het volgen van informatie over stoffen met autorisatie) geconstateerd dat informatie in de keten 'verdwijnt'. Dat bleek allerlei oorzaken te hebben, zoals het werken met verouderde SDS-en, het herschrijven van bladen bij de vervaardiging van mengsels, en meer. XML zou hierin verbetering kunnen brengen, maar dit 'verdwijnen van informatie' is ook het gevolg van hoe bedrijven met gegevens omgaan. Men meent daarom dat ook andere aanpassingen in REACH wenselijk zijn, zoals verplichte periodieke 3-jaarlijkse updates van SDS-en en het opzetten van een EU SDS-database waarmee ook automatisch veroudering van, en tekortkomingen in de gegevens kunnen worden gesignaleerd. Handelaren en downstream users plaatsen vraagtekens bij de werkbaarheid en werkzaamheid van zo'n database. Voor hen ligt daar niet de eerste prioriteit.

Vanuit downstream users die stoffen en mengsels van buiten Europa (en met name Azië) betrekken, wordt opgemerkt dat het nu al heel moeilijk is om daar actuele en correcte SDS-en bij te verkrijgen. Naarmate het Europese systeem veeleisender wordt, zal dat navenant moeilijker worden (waarbij het deze downstream users niet zelden aan marktmacht en alternatieven ontbreekt om daar een breekpunt van te maken). Hun inschatting is dat XML nog wel zou kunnen werken, maar dat een EU SDS-database in dat opzicht onhaalbaar is.

- *Sector use maps, SUMI's en Use descriptors*

Downstream users hebben de ervaring dat informatie over gebruik en blootstelling nauwelijks door registranten wordt opgepakt. Zij wijzen op het initiatief dat zij de afgelopen jaren hebben genomen om voor de bulk van de

toepassingen in (niet minder dan) twaalf sectoren zogenaamde *Sector Use Maps* en SUMI's te ontwikkelen, met behulp waarvan respectievelijk registranten over gebruik en blootstelling, en eindgebruikers over veilige toepassing kunnen worden geïnformeerd. Dit is tot op heden nog nauwelijks door registranten in *exposure scenario's* verwerkt, al is wel aangegeven dat dit bij volgende dossierupdates zou kunnen gaan gebeuren. Wat de formulerende industrie betreft zouden inspanningen erop gericht moeten zijn om dit systeem goed werkend te krijgen, bijvoorbeeld door registranten te stimuleren of anderszins aan te zetten om de *Sector Use Maps* in de registraties op te nemen.

Overigens speelt ook een rol dat sommige ingrediënten van mengsels zèlf mengsels zijn (dat geldt bijvoorbeeld voor kleurstoffen), en dat voor mengsels geen verplichting tot het opstellen van een *exposure scenario* geldt. Daarnaast blijkt dat niet alle distributeurs – soms ook om redenen van marktafscherming – gebruiksinformatie aan registranten doorgeven. Producenten en handelaren wijzen op de lengte en complexiteit van toeleveringsketens, waar in diverse schakels van de keten SDS-en worden herschreven voor eigen toepassingen. Dit maakt effectieve communicatie tot een ingewikkelde opgave. Downstream users wijzen erop dat *Sector Use Maps* dit juist kunnen vereenvoudigen.

Vanuit het RIVM wordt ingebracht dat ook verfijning van het '*use descriptor*'-systeem de kwaliteit van de uitwisseling en de bruikbaarheid van door registranten opgestelde *exposure scenario's* kan verbeteren.

In de ogen van de formulerende industrie gaat aanscherping van het '*use descriptor*'-systeem echter niet helpen. Zo'n aanscherping zou tot gevolg hebben dat downstream-users nieuwe *Sector Use Maps* moeten vervaardigen en dat registranten hun beoordelingen anders (in hogere tiers) moeten gaan doen – iets wat een afwachtende houding bij deze partijen eerder versterkt dan vermindert. Meer valt volgens de formulerende industrie te verwachten van het XML-systeem, van stabiliteit van REACH op dit punt en van het al eerder genoemde verder motiveren van registranten.

Vanuit downstream users en handelaren wordt er ook op gewezen dat het huidige *use descriptor* systeem voldoende mogelijkheid biedt voor de beschrijving van reguliere, 'eenvoudige' vormen van toepassing van 'minder gevaarlijke' mengsels (met stoffen die wèl een grenswaarde hebben, en dus een veiligheidsbeoordeling behoeven, maar waarbij geen sprake is van CMR's en geen sprake is van hele lage grenswaarden; denk aan kantoor schoonmaak of binnen-schilderwerk). Aan de hand daarvan kunnen registranten voldoende nauwkeurig bij de werksituatie aansluitende, zij het ietwat conservatieve, *exposure scenario's* vervaardigen die direct naar beheersmaatregelen op de werkvloer zijn te vertalen.

Zij betogen ook dat in gevallen waarin meer verfijnde *use descriptors* nodig zouden zijn (stoffen met ernstiger gevaarseigenschappen, toegepast onder meer specifieke werkomstandigheden), het meer voor de hand ligt dat de veiligheidsbeoordeling op de werkplek zelf wordt uitgevoerd, door degene die direct voor de veiligheid aldaar verantwoordelijk is, te weten de werkgever. Vaak zal die, juist ook vanwege de aard van het werk, daartoe in staat zijn (anders dan in schoonmaak- of schilderbedrijven). In die gevallen, zo wordt vanuit de handel betoogd, heeft het niet veel zin om boven in de keten *exposure scenario's* op te (laten) stellen die veel werk kosten maar toch niet goed toepasbaar zijn.

Vanuit het RIVM wordt hierbij aangetekend dat het van belang is om te inventariseren in welke gevallen meer gedetailleerde beschrijving met meer verfijnde *use descriptors* meerwaarde biedt. Meer in algemene zin geldt – aldus deze partij – dat gebruiks- en blootstellingsgegevens nodig zijn om REACH goed te kunnen laten werken en om te voorkomen dat te zeer naar een *hazard*-benadering moet worden gegrepen.

- *REACH en arbo*

Alle partijen zijn het erover eens dat voor effectieve ketencommunicatie de informatie die door de toeleveringsketen vanuit REACH wordt opgeleverd optimaal moet aansluiten bij de gegevens die bij toepassers voor naleving van de Arbowetgeving nodig zijn. Concreet betekent dat, dat de uitgevoerde veiligheidsbeoordelingen en aangeleverde *exposure scenario's* betrekking moeten hebben op de daadwerkelijke wijze van toepassing op de werkplek. Geconstateerd wordt dat dat met de huidige regelgeving al mogelijk is, zoals in de discussie over de toepassing van *Sector Use Maps* al is betoogd (zie hierboven). In de praktijk is daarvan echter zelden sprake. In die gevallen moeten bedrijven voor de Arbowet een eigen

veiligheidsbeoordeling op de werkplek doen (als onderdeel van de RI&E), maar verplicht REACH ze ook een *exposure scenario-check* te doen. Vanuit de inspectie wordt ervoor gepleit in REACH de uitzondering op te nemen dat zo'n *check* niet hoeft als er al een goede veiligheidsbeoordeling op de werkplek is gedaan (oftewel: als er een goede blootstellingsbeoordeling is gedaan op basis waarvan de juiste maatregelen zijn genomen, zou geregeld moeten zijn dat het niet nodig is het exposure scenario te volgen en dat hiervan ook geen melding gemaakt hoeft te worden onder REACH).

- *Meer inzicht gewenst*

Voor producenten en handelaren is het minder duidelijk waarom de ketencommunicatie niet optimaal verloopt en hoe dat zou kunnen verbeteren. Volgens producenten wordt er al veel informatie in de keten doorgegeven; daarin is ruimte voor verbetering, maar niet duidelijk is welke maatregelen nodig zijn en hoe die gaan helpen. Graag zou men meer inzicht krijgen in hoe *Extended Safety Data Sheets* functioneren.

5.3 Standpunten

- Alle partijen zijn voorstander van verder geharmoniseerde gedigitaliseerde informatie-uitwisseling (XML), waarbij wat de downstream users betreft ECHA het voortouw neemt.
- Ook zijn alle partijen voorstander van verdere afstemming van de vereisten vanuit REACH en vanuit de Arbowetgeving.
- Downstream users bepleiten dat dat registranten ertoe aangezet worden om de door downstream users-sectoren aangeleverde *Sector Use Maps* te verwerken in hun exposure scenario's, mede met het oog op de directe doorvertaling daarvan naar passende beheersmaatregelen bij toepassers op de werkvloer.
- Het RIVM verwacht voordelen van aanscherping van het '*use descriptor*'-systeem. De formulerende industrie verwacht averechts effect en bepleit stabiliteit en bevordering van het gebruik van de *Sector Use Maps*.
- Vanwege het niet goed dóórkomen van informatie in de keten, wordt vanuit ILT en NVWA gepleit voor een verplichte 3-jaarlijkse update van SDS-en en een Europese SDS-database. Downstream users hebben twijfels bij de werkbaarheid en werkzaamheid van die laatste optie, ook waar het gaat om SDS-en van toeleveranciers van buiten de EU.
- Wat producenten betreft is verdere verdieping en analyse nodig om beter te begrijpen waar en hoe verbetering mogelijk is.

6. Verandering van de voorwaarden voor dossier en stofevaluatie

6.1 Herzieningsvoorstel

Geconstateerd is dat veel (ongeveer twee-derde van alle) registratiedossiers tekortkomingen hebben, en dat soms zelfs stoffen op de markt worden gebracht zonder correcte registratie. Registratiehouders zijn traag in het herstellen van tekortkomingen, en actualiseren dossiers veelal alleen als de overheid hen hiertoe aanzet. Bij dat laatste geldt dat de actualisatieplicht momenteel onvoldoende gespecificeerd is. Maatregelen worden overwogen voor het verhelderen van de actualisatieplicht, en voor zwaardere sancties en sneller lik-op-stuk bij niet-naleven van registratie- en dossierverplichtingen.

6.2 Overwegingen en argumenten

Alle partijen zijn het erover eens dat registratiehouders die duidelijk niet aan registratieverplichtingen (willen) voldoen ('de zwarte schapen') stevig aangepakt mogen worden. De meningen lopen echter uiteen over de huidige kwaliteit en actualiteit van de dossiers.

De Nederlandse overheid verwijst naar een studie waaruit blijkt dat het aantal 'spontane' updates van registratiedossiers te beperkt is. De updates komen wel als ECHA een bepaalde stofgroep op de korrel neemt. Het lijkt erop dat bedrijven na het voldoen aan de registratieplicht onvoldoende rekening houden met de verplichting om het dossier te actualiseren zo gauw er nieuwe relevante informatie beschikbaar komt. Daarbij is een probleem bij uitvoering en handhaving dat niet helder is geformuleerd in welke gevallen precies een update nodig is, en hoe snel na het beschikbaar komen van de update.

De NGO's zijn van mening dat er teveel non-compliance is en te langzaam informatie wordt geleverd.

Producenten wijzen op tussentijds veranderende eisen, wachttijden bij laboratoria, communicatie- en interpretatiekwesties, waardoor niet up-to-date dossiers zeker niet altijd het gevolg zijn van kwade opzet. Het gaat om lastige opgaven en soms ook complexe discussies tussen registranten en ECHA, waarvoor geen eenvoudige oplossingen zijn.

6.3 Standpunten

- Alle partijen zijn het erover eens dat non-compliance door kwade opzet steviger aangepakt mag worden.
- De Nederlandse overheid en de NGO's vinden dat informatieverplichtingen en termijnen waarop registratiedossiers geactualiseerd moeten worden, verduidelijking en aanscherping behoeven. Indien een registratiedossier 'non compliant' is en niet tijdig wordt aangevuld, zouden daar stevige sancties aan verbonden moeten worden, zoals de mogelijkheid de registratie te schorsen of in te trekken (met wat de NGO's betreft ook meer openbare informatie over non-compliant stoffen, dossiers en bedrijven).
- Producenten menen dat er minder vaak sprake is van non-compliance door kwade opzet dan wordt gesuggereerd en dat er geen eenvoudige oplossingen zijn.

7. Betrekken van essential use bij autorisaties en restricties

7.1 Herzieningsvoorstel

Om innovatie van veilige en duurzame stoffen en producten te bevorderen, wordt overwogen om criteria voor 'essential use' (noodzakelijk gebruik) te ontwikkelen en bij autorisatie en restrictie toe te passen. Daarmee beoogt de EU te bewerkstelligen dat de meest schadelijke stoffen alleen nog worden toegestaan 'als hun gebruik noodzakelijk is voor gezondheid, veiligheid of van kritisch maatschappelijk belang is en als daarvoor geen alternatieven zijn die vanuit milieu- en gezondheidsoogpunt aanvaardbaar zijn', en dat het proces van uitfasen van de meest schadelijke stoffen eenvoudiger, effectiever, meer voorspelbaar en sneller wordt.

7.2 Overwegingen en argumenten

De Nederlandse overheid en het bedrijfsleven zijn het er grotendeels over eens dat *Essential use* een nuttig aanvullend criterium kan zijn in gevallen waarin sprake is van onaanvaardbare risico's voor mens en milieu, naast de al geldende criteria in het autorisatie en restrictieproces.

Maar het concept *essential use* moet volgens deze partijen niet automatisch verbonden worden aan generieke verboden op basis van het voldoen aan SVHC-criteria. Dat zou namelijk het gevaar met zich meebrengen dat dit ook gaat gelden voor stoffen waarvoor geen alternatief is en die in veel producten worden gebruikt (bv lithium). Er is dan wel een mogelijkheid om "essentieel gebruik" aan te vragen maar als dat per product moet, gaat het over vele duizenden aanvragen (iedere mobiele telefoon, tablet, horloge, e-bike) die vervolgens allemaal beoordeeld moeten worden, met als gevolg overbelasting en vertraging. Zie verder hoofdstuk 9 over de GRA.

Vanuit het bedrijfsleven worden voorts zorgen geuit over het subjectieve, politieke en tijdgebonden karakter van het concept. *Essential use* moet goed gedefinieerd zijn, anders leidt het tot veel discussie en juist niet tot versnelling. De vaststelling van *essential use* zou een zuiver, en zoveel mogelijk wetenschappelijk proces moeten zijn. Uiteindelijk is evenwel sprake van een politieke afweging, waarvoor goede protocollen, inbreng vanuit de gehele keten (in een LCA-kader) en een commissie met politiek mandaat nodig zijn. Volgens een deel van het bedrijfsleven zou het beter zijn om te werken met het concept '*safe use*'.

Wat IenW betreft zou na het reguliere autorisatieproces nog een toets op *essential use* kunnen plaatsvinden om die toepassingen eruit te vissen die sociaaleconomisch weliswaar goed scoren, maar toch een te hoog risico voor gezondheid of milieu met zich brengen.

Alle partijen zien er brood in om een studie te laten uitvoeren naar de mogelijke toepassing en effecten van '(non) essential use' in bestaande autorisaties en restricties, voor beter inzicht in de potentie en (bij) effecten daarvan.

Vanuit de hoek van de NGO's wordt op een andere manier tegen *essential use* aangekeken. Essentieel is: gezond eten, schone leefomgeving, geen klimaatverandering. Daarom zou voor hele groepen consumentenproducten gezegd moeten worden: die zijn *non-essential use*. Denk aan speelgoed, textiel, kleren, schoenen, cosmetica, spullen voor in huis. In die gevallen is er nooit een rechtvaardiging om gevaarlijke stoffen toe te passen.

Vanuit de downstream-users wordt opgemerkt dat producten op die manier alleen op toxiciteit worden beoordeeld en niet op basis van een gehele levenscyclusanalyse. Dit kan tot grote nadelen leiden, zoals kortere levensduur en hoger energieverbruik.

Vanuit de overheid komt nog de opmerking: als er een veiliger alternatief is, kan iets nooit 'essential zijn'. En vanuit het bedrijfsleven: *Safe and Sustainable by Design* zou de standaard moeten zijn; *essential use* de uitzondering.

7.3 Standpunten

- De Nederlandse overheid en de meeste van de geïnterviewde marktpartijen zien in *essential use* een – in bepaalde omstandigheden – nuttig aanvullend criterium, mits dit wordt toegepast in aanvulling op de huidige autorisatie-procedure en mits wordt voorkomen dat de inzet ervan tot vertragende discussies of een overmaat aan ontheffingsaanvragen leidt.
- Diverse partijen bepleiten een verhelderende studie naar de mogelijke toepassing en effecten van '(non) *essential use*' in bestaande autorisaties en restricties
- Een aantal marktpartijen vreest een overmaat aan discussies en onzekerheid bij toepassing van het *essential use concept* en is daarom tegen.
- Een NGO vindt het *essential use* criterium zeker van belang en pleit ervoor hele groepen consumentenproducten tot *non-essential use* te verklaren.

8. Verandering van het autorisatie- en restrictieproces

8.1 Herzieningsvoorstellen

De huidige autorisatieprocedure wordt als te zwaar en inflexibel gezien, en het restrictieproces als te traag. Overwogen wordt deze processen eenvoudiger en minder belastend te maken. Hierdoor zou de snelle invoering van bredere restricties mogelijk moeten worden, eventueel in combinatie met vrijstellingen voor 'essential uses'.

Drie varianten worden overwogen om dit te bewerkstelligen.

- Verheldering/vereenvoudiging van het autorisatieproces;
- Samenvoegen van het autorisatie- en restrictieproces;
- Afschaffing van het autorisatieproces.

Bij alle drie deze opties zou de Kandidatenlijst blijven bestaan, en zou deze gebruikt worden voor het prioriteren van regulerende maatregelen in het algemeen.

8.2 Overwegingen en argumenten

De Nederlandse overheid en de NGO's vinden dat de sterke kanten van het autorisatie- en restrictie-instrumentarium behouden moeten blijven, maar dat het met de slagvaardigheid beter (en sneller) kan. Voorkomen moet worden dat – zoals nu bij restricties het geval is – de onderbouwing (inclusief de benodigde gegevens) van de lidstaten of ECHA moeten komen. In dat opzicht is het een kracht van de autorisatieprocedure dat bedrijven zelf de gegevens moeten aanleveren over waarom een stof echt nodig is en waarom er geen alternatief is – hetgeen ze stimuleert om op zoek te gaan naar veilige alternatieven, aldus deze partijen. Als kracht van restricties wordt genoemd dat voor langere tijd voorwaarden kunnen worden opgelegd aan gebruik en dat ook import van producten met bepaalde stoffen van buiten de EU kan worden aangepakt; beide zaken die ook de industrie meer zekerheid kunnen bieden. Door autorisatie en registratie in elkaar te schuiven kunnen de sterke kanten van beide instrumenten behouden blijven en kunnen zij elkaar versterken. Een overheidspartij benadrukt daarbij dat vooral het vroegtijdig aanleveren van gevaars- en gebruiksgegevens over SVHC's het selectie- en verwerkingsproces efficiënter kan maken. Dit alles moet wel nog verder worden uitgewerkt.

Omgekeerd wordt dat laatste vanuit de hoek van de downstream users als een groot (en door sommigen zelfs als onoverkomelijk) nadeel van autorisaties aangemerkt. Die verstoren het gelijke speelveld: Europese producenten moeten een vergunning hebben om betreffende stoffen te mogen toepassen, terwijl men buiten de EU deze stoffen in vergelijkbare productieprocessen kan toepassen en die (stoffen in de) producten alsnog naar de EU kan exporteren. Dit leidt ook tot verplaatsing van die processtappen naar buiten de EU (en ook tot verplaatsing van arbo- en milieurisico's naar landen waar omstandigheden en controle vaak minder zijn). Eén van de partijen vindt daarom dat complexe en risicovolle productieprocessen waarvoor geen alternatieven zijn, beter in Europa kunnen plaatsvinden.

Producenten hoger in de keten zeggen weinig beeld te hebben bij wat wordt voorgesteld over autorisatie en restrictie en bij hoe dat bijdraagt aan het verbeteren van het systeem. In dat opzicht doen de details er zeer toe. Men zou daar graag een nader beeld van hebben.

8.3 Standpunten

- De Nederlandse overheid is voorstander van het behoud van autorisaties. Ze ziet voordelen in het samenvoegen van het autorisatie- en restrictieproces. Wel behoeft dit wat haar betreft nog verdere uitwerking, ook in relatie tot de toepassing van het begrip 'essential use'.
- In de hoek van downstream users is een pleidooi te beluisteren voor afschaffing van het autorisatieproces.

9. Generieke risicobeheersingsbenadering

9.1 Herzieningsvoorstel

Als onderdeel van de 'Duurzaamheidsstrategie voor chemische stoffen' wordt ingezet op het verbreden van de generieke risicobeheersingsbenadering ('Generic Management Risk Approach': GRA) naar meer gevaarsklassen en toepassingen van stoffen. Zo'n generieke benadering geldt al voor CMR-stoffen. Overwogen wordt deze ook te doen gelden voor hormoonverstorende, PBT, vPvB, STOT, immuno- en neurotoxische en inhalatie-allergene stoffen (al dan niet met uitzonderingen, en voor gebruik door consumenten en/of professioneel gebruik).

9.2 Overwegingen en argumenten

- *GRA voor consumentenproducten*

Een aantal van de geïnterviewde partijen heeft specifieke opvattingen over een GRA voor consumentenproducten. De NGO's zijn daar voorstander van. Ze zien de GRA als een belangrijk middel om consumenten en kwetsbare groepen beter te beschermen, niet alleen tegen de risico's van zorgstoffen in nieuwe producten maar ook tegen die in gerecyclede producten.

Betrokkenen vanuit de industrie stellen dat een generiek verbod op stoffen in consumentenproducten grote hoeveelheden chemische stoffen raakt en gevolgen heeft voor de productie van consumentenproducten, elektronica, geneesmiddelen en energie. Om die reden pleiten meerdere van deze partijen voor een focus op de meest schadelijke stoffen waaraan consumenten kunnen worden blootgesteld. Uitgangspunt moet zijn, zo menen zij, dat de consument zo goed mogelijk wordt beschermd en dat de industrie de gelegenheid heeft om geleidelijk te werken aan alternatieven.

Ook vertegenwoordigers van de Nederlandse overheid (inclusief inspecties) zien in de GRA een extra instrument om consumenten te beschermen. Zij menen dat de GRA gericht, en wellicht ook gefaseerd moet worden ingezet. Daarnaast is er bij hen enige zorg over hoe een GRA in de praktijk kan uitwerken – daarover verderop in deze paragraaf meer.

Tot slot is er een deel van de industrie dat zich afvraagt voor welk probleem de GRA bedoeld is een oplossing te zijn. Dit deel van de industrie wijst de GRA als geheel af.

- *GRA voor producten voor professioneel gebruik*

Vrijwel alle partijen wijzen een GRA voor producten voor professioneel gebruik af. Zij menen dat in sommige gevallen – waarin substitutie niet mogelijk is – professionals gebruik moeten (kunnen) maken van gevaarlijke stoffen. Daarbij is het dan wel zaak dat dit met de juiste deskundigheid en arbeidshygiënische maatregelen gebeurt. Ze achten een (verbrede) GRA voor professioneel gebruik daarom moeilijk toepasbaar, en pleiten voor versterken van vakkundigheid en hoogwaardig arbeidsomstandighedenbeleid. Voorts wijzen ze erop dat waar een GRA om milieuredenen wordt overwogen (met name bij PBT en vPvB stoffen), professionele toepassing altijd plaatsvindt onder condities van een milieu/omgevingsvergunning, en dat dat dan ook de plaats is om passende voorwaarden te stellen.

Speciale aandacht is er voor het professioneel gebruik van zorgstoffen door zelfstandigen zonder personeel (ZZP'ers), vooral omdat het de vraag is of de Arbowet wel voor hen geldt (en of dat niet reden zou moeten zijn voor een GRA). Meerdere partijen menen dat de oplossing hiervoor niet gezocht moet worden in een GRA, maar in het van toepassing verklaren van de Arbowet op ZZP'ers. Vanuit de NLA wordt er echter op gewezen dat bepaalde artikelen van het Arbobesluit – waaronder meerdere die verplichtingen met

betrekking tot gevaarlijke stoffen bevatten⁹ – ook voor ZZP'ers gelden (zoals bepaald in artikel 9.5 van het Arbobesluit).

- *GRA algemeen*

In de ogen van de Nederlandse overheid kan de GRA onderdeel zijn van het versnellen van risicobeheersing. Echter: een (verbrede) automatische koppeling van gevaareigenschappen aan een verbod kan aanzienlijke consequenties hebben. Om die reden zijn er enige zorgen over hoe een generieke GRA uitwerkt in de praktijk. Een mogelijkheid om hier op een verantwoorde manier mee om te gaan, is door het initiatief voor het gebruik van een GRA neer te leggen bij de Europese Commissie. Een samen met de lidstaten op te stellen werkprogramma of *roadmap* kan helpen om gefaseerd de belangrijkste risicogebieden aan te pakken.

Een groot deel van de industrie meent dat – ook waar het alleen gaat om consumentenproducten – een GRA veel, mogelijk onnodige impact kan hebben op de vervaardiging en samenstelling van producten, en daarmee essentiële functies voor de samenleving kan raken. In die zin ondergraaft een GRA volgens hen de basale principes van risicomanagement.

Het bedrijfsleven meent dat als er zorgen zijn over bredere risicodomeinen (bijvoorbeeld speelgoed of batterijen) er al specifieke wetgeving is waarin additionele stofgroepen zijn te adresseren (denk aan de geldende Europese Richtlijnen op die gebieden).

Overheidsvertegenwoordigers zien als voordelen van een GRA, gecombineerd met een derogatiesysteem, dat de bewijslast voor de noodzaak van toepassing van een stof bij het bedrijfsleven ligt, en dat van dat systeem tegelijk een stimulerende werking op innovatie uitgaat. Immers, als er een alternatief op de markt komt, kan de toepassing van zo'n schadelijke stof snel worden gestopt. Het bedrijfsleven verwacht dat zo'n systeem zware administratieve en juridische lasten met zich meebrengt, zowel voor het bedrijfsleven als voor de betrokken overheden. Ook plaatst het vraagtekens bij de handhaafbaarheid van zo'n systeem, te meer waar het gaat om producten die van buiten de EU komen. Tenslotte waarschuwt het ervoor dat de druk op innovatie kan leiden tot '*regrettable substitution*'.

Een algemeen, door alle partijen onderschreven zorg betreft de mogelijke gevolgen van een GRA voor circulaire ambities.

9.3 Standpunten

- NGO's zijn voorstander van een verbrede GRA voor (ook gerecyclede) consumentenproducten. Producenten pleiten bij een GRA voor consumentenproducten voor een focus op de meest schadelijke stoffen waaraan consumenten kunnen worden blootgesteld.
- Vrijwel alle partijen zijn tegen een generieke GRA voor producten voor professionele toepassing. Ze pleiten vóór investering in training, certificering en uitwisseling van best practices voor een veilige omgang met stoffen door professionals. Downstream users pleiten daarnaast voor meer generieke, bindende grenswaarden voor blootstelling op de werkplek in de EU.
- De Nederlandse overheid ziet in een geprioriteerde, gefaseerde invoering van een GRA een mogelijk instrument voor versnelling van risicobeheersing. Ook kan ze innovatie bevorderen. In plaats van een generieke GRA zou het initiatief voor de inzet van een GRA bij de Commissie kunnen worden neergelegd, waarbij noodzaak en prioriteit worden uitgewerkt in een door Commissie en lidstaten samen op te stellen roadmap.
- Alle partijen pleiten ervoor om bij de overwegingen over een GRA ook de mogelijke effecten ervan op circulaire ambities te betrekken.

9. Het gaat om de volgende artikelen in hoofdstuk 4 van het Arbobesluit (betreffende gevaarlijke stoffen en biologische agentia): de artikelen 4.1c, 4.1d, 4.3 tweede tot en met vijfde lid, 4.5, 4.8, 4.9, 4.10 tweede tot en met tiende lid, 4.16 tweede tot en met vijfde lid, 4.17, 4.19.

10. Verandering van de voorwaarden voor toezicht en handhaving

10.1 Herzieningsvoorstellen ¹⁰

- *In het leven roepen van een Europese Audit-voorziening*
Omdat toezicht en handhaving niet in alle lidstaten even effectief is, wordt overwogen een Europese Audit-voorziening in het leven te roepen, die onderzoek doet naar de toezicht- en handhavingssystemen in de lidstaten en naar hun implementatie en effectiviteit.
- *Versterking nationaal en grensverkeertoezicht*
Er is sprake van toenemende import van producten van buiten de EU, inclusief internethandel met particulieren. Onvoldoende wordt erop toegezien dat deze producten voldoen aan EU-wetgeving, met alle negatieve gevolgen van dien voor risico's voor consumenten en het milieu en voor een gelijk speelveld met bedrijven in de EU die de regels wel naleven. Derhalve worden maatregelen overwogen die:
 - de kennis van REACH-vereisten bij importeurs vergroten;
 - ervoor zorgen dat importeurs beschikken over de juiste informatie over (de REACH relevante stoffen in) hun producten;
 - ondervangen dat douane-declaraties niet aangeven of een product aan REACH-vereisten moet voldoen;
 - ervoor zorgen dat TARIC-codes beter toepasbaar zijn op mengsels en artikelen;
 - ervoor zorgen dat REACH-relevante parameters meewegen in de risicobeoordeling door de douane;
 - bijdragen aan een uniforme risicobeoordeling in alle lidstaten; en
 - problemen oplossen bij het beoordelen van online verkopen (internethandel) en kleine postpakketten.

10.2 Overwegingen en argumenten

Alle geïnterviewde partijen zijn van mening dat onvoldoende toezicht op en dito handhaving van REACH een probleem is, met negatieve gevolgen voor de veiligheid van producten en voor het gelijke speelveld in de EU en op de wereldmarkt. Ook menen alle partijen dat de voorgestelde maatregelen weliswaar een goed begin, maar onvoldoende zijn om een eind aan dit probleem te maken.

De meeste partijen zijn niet tegen een Europese Audit-voorziening, en denken dat deze enigszins kan bijdragen aan versterking van de handhaving. Vanuit de handel wordt opgemerkt dat de handhaving in de EU zo sterk is als de zwakste schakel, en dat het goed is als een audit-voorziening daar de vinger op kan leggen. Wel leven er (ook) bij het bedrijfsleven twijfels aan de te verwachten effectiviteit. Dat zou mogelijk anders zijn wanneer er vanuit REACH ook eisen aan de inspectie worden gesteld. De NVWA wijst in dit verband op positieve ervaringen bij het toezicht op voedselveiligheid. In dat geval is er een Controleverordening die een minimuminzet van de lidstaten voorschrijft.¹¹ De audit-voorziening bij voedselveiligheid ziet dáár op toe. Denkbaar is dat ook voor REACH zo'n verordening in het leven wordt geroepen. Dat maakt het mogelijk om op concrete handavingsniveaus te sturen. Soortgelijke minimumvereisten zijn er ook bij het toezicht op schepen.

Bedrijfsleven en NGO's vinden dat er EU-breed meer capaciteit en middelen voor handhaving beschikbaar zouden moeten komen. Ook leeft bij hen de zorg dat als middelen en capaciteit beschikbaar zouden komen, deze voor andere doeleinden (bijvoorbeeld drugshandhaving) worden ingezet dan voor de handhaving van REACH – al zouden minimum-handavingsvereisten hier wellicht ook houvast kunnen bieden. Bovendien vragen zij zich af of, zeker waar het gaat om importen, REACH als zodanig wel handhaafbaar is. Vanuit de inspectie

10. In wezen is ook de dossierevaluatie bij ECHA een vorm van toezicht op naleving van REACH-verplichtingen en handhaving daarvan. Zie voor herzieningsvoorstellen daarvan en de meningen daarover: hoofdstuk 4.

11. Controleverordening 2017/625 betreft de gehele agro-voedselketen (voedsel, voer, dier, plant).

wordt aangegeven dat handhaving weliswaar hooguit sluitstuk van regulering kan zijn, maar dat handhaving van REACH wel degelijk mogelijk is en dat in dat opzicht extra capaciteit bijdraagt aan de effectiviteit ervan. Naast extra capaciteit kan ook een sterker risicogerichte inzet bijdragen aan de effectiviteit van de handhaving. De inspecties zijn hier voorstander van.

Het bedrijfsleven pleit ervoor om 'goed presterende' bedrijven onder een lichter toezichtregime te plaatsen. Daardoor kan de capaciteit meer ingezet worden waar de naleving te wensen overlaat, en wordt naleving tegelijk 'beloond'. IenW, NLA en NVWA melden dat zij minder goede ervaringen hebben met 'inspectievakanties'. Wel kan sterker risicogericht toezicht met zich meebrengen dat goed presterende bedrijven minder vaak worden bezocht.

Vanuit de overheid wordt geopperd dat het bedrijfsleven zelf kan bijdragen aan betere handhaving door aangetroffen misstanden bij inspecties te melden. Vanuit het bedrijfsleven wordt aangegeven dat men dit vaak al doet.

Over de voorgestelde maatregelen ter versterking van het nationaal en grensverkeertoezicht zijn de volgende zaken opgemerkt:

- Vanuit de handel wordt gewezen op slechte ervaringen in andere landen met het 'vermengen' van controlesystemen, zoals in deze revisie wordt voorgesteld met het introduceren van douanecodes (de zgn. TARIC-codes) voor de handhaving van REACH. Vanuit de inspecties wordt aangegeven dat die 'vermenging' er al is, zowel met TARIC-codes voor REACH annex XIV als voor de export (PIC-verordening), maar dat die op dit moment op onderdelen tekortschiet (bijvoorbeeld bij mengsels met autorisatie-plichtige stoffen) en dus verbetering behoeft.
- De handhaving van restricties wordt bemoeilijkt doordat ze verschillende formats hebben en omdat er soms informatie ontbreekt, aldus de inspectie. Forum adviseert weliswaar over handhaafbaarheid van afzonderlijk restricties, maar die leiden nog niet tot een adequaat format. De inspecties pleiten daarom voor een volledige HUF-toets op Europees niveau waaraan alle inspecties een bijdrage leveren, en voor meer aandacht voor volledige informatie in een passend format. Dit alles kan ook helpen bij het verhogen van het kennisniveau van importeurs.
- Een downstream user benadrukt ook het belang van het vergroten van kennis van REACH-vereisten bij exporteurs van buiten de EU.
- Waar het gaat om internethandel, wijst de overheid (inclusief inspecties) ook op de eigen verantwoordelijkheid van partijen, zowel bedrijfsleven als consumenten. Met een aantal grotere Europese platforms zijn afspraken gemaakt om snel op misstanden te kunnen reageren. Ook zijn er inspanningen gaande om consumenten ervan te doordringen dat het via internet aanschaffen van producten van buiten de EU mogelijk onveilig is. Dit is gericht op algemene bewustwording. Op grond van de CLP-verordening moeten consumenten ook meer specifiek over samenstelling en risico's van producten geïnformeerd worden (ook op hun verzoek; zie artikel 33 REACH). Aan de naleving hiervan valt nog veel te verbeteren, met name bij kleinere webwinkels en platforms buiten de EU.

Bedrijfsleven en handel dringen aan op de inzet van slimme tools en analyses. De inspecties geven aan op dit gebied actief te zijn, ook met 'slimme' tools, maar dat aanvullende bevoegdheden en instrumentarium gewenst zijn.¹²

Vanuit de industrie wordt gesuggereerd een analyse ('een plaatje') te maken van waar de 'gaten' in regelgeving en handhaving zitten, om op basis daarvan tot aanbevelingen te komen.

12. Vermeld wordt dat de Digital Services Act (EU 2022/2065) nog onvoldoende mogelijkheden geeft om dit aan te pakken.

10.3 Standpunten

- Geen van de geïnterviewde partijen is tegenstander van een Europese audit-voorziening, noch van de voorgestelde maatregelen voor versterking van het grenstoezicht. Wel betwijfelen zij allemaal of deze maatregelen voldoende betere controle oplevert.
- Alle partijen menen dat het de moeite waard is te bezien of naast deze audit-voorziening een controle-verordening van kracht kan worden (met onder meer minimumvereisten aan de handhaving), zoals dat ook rond voedselveiligheid is geregeld.
- Handelaren zien risico's bij het vermengen van douane- en REACH-controlesystemen. Inspecties hebben behoefte aan verbetering van de al bestaande 'vermenging' (codes).
- Inspecties pleiten voor een adequaat format van restricties waarin de relevante informatie is uitgewerkt, ten behoeve van de handhaafbaarheid ervan (iets dat tevens het verhogen van het kennispeil van importeurs zou faciliteren).
- Alle partijen vinden dat *National Enforcement Agencies* (NEA's) meer budget en capaciteit (en wat een NGO betreft ook bevoegdheden) moeten krijgen. NGO's en producenten bepleiten harmonisatie van handavingsregimes, ofwel, dat alle NEA's met dezelfde criteria en eenzelfde aanpak werken.
- Overheid en bedrijfsleven zien ook een rol voor het bedrijfsleven om misstanden te signaleren en te melden. Vanuit NGO's wordt de maatregel voorgesteld dat niet alleen bedrijven maar ook NGO's en private personen kunnen klagen en om handhaving kunnen vragen.
- Inspecties zien positieve mogelijkheden voor een sterker risicogerichte handhaving. Het bedrijfsleven bepleit gedifferentieerde handavingsregimes, met een lichter toezichtregime voor goed presterende bedrijven. IenW, NLA en NVWA wijzen op mogelijke negatieve effecten hiervan.
- Het bedrijfsleven meent dat NEA's ook over analytische methoden moeten beschikken om online in- en verkoop van chemische stoffen, buiten de EU, slim te kunnen handhaven. De NVWA zegt dat hier al veel op gebeurt, maar dat aanvullende bevoegdheden en instrumentarium gewenst zijn.
- Producenten zien voor Nederland een belangrijke handhavingstaak bij de Rotterdamse haven, als belangrijke *hub* voor import.
- De marktpartijen vragen meer aandacht voor de handhaafbaarheid van de REACH-wetgeving, en van de voorgestelde revisiemaatregelen in het bijzonder. Producenten stellen voor een 'plaatje' te maken van de 'gaten' in regelgeving en handhaving.

11. Overige punten

11.1 Bijkomende revisievoorstellen

Vanuit het bedrijfsleven wordt gewezen op een in zijn ogen onwenselijke situatie dat in het kader van het revisie-voornemen zijdelings andere wijzigingsvoorstellen voor REACH worden ingebracht, die tot gevolg hebben dat de revisie minder ‘targeted’ wordt.

- Eén marktpartij wijst erop dat in de *Sustainable Product Initiative* sprake is van ‘Substances of Concern’ in plaats van SVHC. IenW merkt op dat hier geldt dat voor stoffen in ‘duurzame producten’ naast eventuele SVHC-eigenschappen ook van belang is of zij makkelijk recyclebaar zijn.
- Een andere marktpartij wijst op een Duits initiatief om in het kader van de REACH-revisie de definitie van ‘een stof’ aan te scherpen, waardoor minder onzuiverheden worden toegestaan (wat tot problemen gaat leiden bij organische stoffen).

11.2 Artikel 33.1 en de SCIP database

Een organisatie van downstream users heeft de volgende opmerkingen bij de informatieverplichting vanuit downstream users in het kader van artikel 33 van REACH (*strikt genomen geen onderdeel van het REACH-revisievoorstel*).

- Artikel 33.1 verplicht bedrijven die een product importeren om alle SVHC’s te vermelden die in een concentratie boven 0,1% in een product aanwezig zijn. Dat alleen al maakt REACH complex, zeker voor MKB-bedrijven
- Oorspronkelijk was dit wetsartikel van toepassing op het gehele artikel, maar door een uitspraak van het Europese Hof is het op afzonderlijke componenten van toepassing geworden. Hierdoor is de complexiteit van het wetsartikel sterk toegenomen.
- Nu is in het kader van de Kaderrichtlijn Afval de SCIP-database in het leven geroepen (SCIP = Substances of Concern In Products), waarin deze gegevens worden opgeslagen ten behoeve van recyclingbedrijven.
- Dit systeem werkt slecht, aldus deze organisatie van downstream users, vooral omdat importerende bedrijven niet de middelen in handen hebben om hun leveranciers de juiste informatie te laten aanleveren.
- Ondanks dat dit systeem slecht werkt, overweegt de EC de toepassing hiervan uit te breiden, en zou het ook de basis moeten worden van het *Digital Product Passport* (DPP) vanuit het *Sustainable Product Initiative*. Dit rust op een buitengewoon wankel basis, waardoor het systeem niet gaat werken, aldus nog steeds deze organisatie van downstream users.
- De conclusie luidt, voor deze organisatie van downstream users: het systeem vraagt van bedrijven dat ze veel informatie verzamelen en doorgeven, terwijl dat niet of nauwelijks zal bijdragen aan een effectieve aanpak van SVHC’s.

Ook de Nederlandse overheid plaatst vraagtekens bij het functioneren van artikel 33 en het toezicht daarop. Om die reden stelt ze voor om artikel 33.1 alleen van toepassing te laten zijn op toeleveringsketens waar communicatie over SVHC’s duidelijk van toegevoegde waarde is, met name in verband met de Ecodesign regelgeving en de DPP’s.

De betreffende organisatie van downstream users merkt naar aanleiding hiervan op dat dit het basisprobleem van de kwaliteit van de data niet oplost.

11.3 Teruggewonnen stoffen

De ILT constateert dat teruggewonnen stoffen (waaronder UVCB’s) in grote hoeveelheden een ander, ‘nieuw’ gebruik krijgen dan ze oorspronkelijk hadden. Dat gebruik heeft dan ook een ander blootstellingsscenario. Echter, een bijpassend chemisch veiligheidsrapport (met daarbij de verplichting om risicobeheersmaatregelen aan te bevelen en toe te passen) ontbreekt. Dat ontbreken is het gevolg van een uitzondering die voor

teruggewonnen stoffen is gemaakt in specifieke titels van REACH (II, V en VI, alsook titel V voor downstreamgebruikers). De inspectie beschouwt dat als een onwenselijk gevolg, dat vooral te maken heeft en met de formulering van artikel 2 lid 7 (d).

Voorts hoeft volgens ditzelfde artikel een teruggewonnen stof niet te worden geregistreerd als deze al eerder is geregistreerd. Dit zorgt ervoor dat een terugwinningsbedrijf dat een nog niet eerder geregistreeerde stof uit afval terugwint, deze stof moet registreren. Wanneer dit bedrijf deze stof heeft geregistreerd, geldt deze stof vanaf dat moment als 'eerder geregistreerd' en vervalt de registratieplicht voor andere terugwinningsbedrijven die dezelfde stof (gaan) produceren. Door de huidige redactie van artikel 2 lid 7 (d) hoeft alleen de eerste terugwinner de stof te registreren. Dit lijkt de inspectie in strijd met de uitgangspunten van REACH waar iedere producent/importeur moet registreren.

Bovendien komen zo alle registratiekosten op de schouders van één bedrijf. Dit stimuleert terugwinning niet. De ILT is terughoudend om terugwinningsbedrijven op hun registratieverplichting te wijzen omdat terugwinning niet meer rendabel is als de kosten van een registratie door dat bedrijf gedragen moeten worden.

Er zou wat de Inspectie betreft dus een andere tekst voor artikel 2 lid 7 (d) moeten komen waarmee deze problemen worden opgelost.

11.4 De vervuiler betaalt

Volgens een NGO moet het principe van 'de vervuiler betaalt' beter in REACH tot uitdrukking komen. Zo zouden bedrijven meer moeten betalen voor het op de markt brengen van gevaarlijke stoffen, van waaruit bijvoorbeeld toezicht en handhaving meer geld zouden kunnen krijgen. Ook zou er een Europees Fonds moeten komen voor substitutie, innovatie en Safe-and-Sustainable-by-Design, die gevuld wordt vanuit boetes.

Een organisatie van downstream users merkt op dat meer dan de helft van in de EU geconsumeerde producten uit andere landen wordt geïmporteerd, zonder controle op toegepaste chemische stoffen, omdat dit voor importeurs en handhaving onuitvoerbaar is. Consumenten kunnen via internet allerlei producten direct bestellen en importeren. Als productie in Europa door hoge eisen steeds duurder wordt ten opzichte van import, zal die import zelfs toenemen. Oplossingen moeten daarom telkens worden getoetst aan het versterken van het gelijke speelveld.

Bijlage 1 Geraadpleegde partijen

Bijlage 1 Geraadpleegde partijen

Geïnterviewde partijen:

- FME (Ondernemersorganisatie voor de technologische industrie)
- Koninklijke Vereniging van de Nederlandse Chemische Industrie (VNCI)
- Mengend Nederland
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW)
- Ondernemersvereniging VNO-NCW/MKB-NL
- Vakbond FNV
- Verbond van Handelaren in Chemische Producten (VHCP)
- Women Engage for a Common Future (WECF)

Deelnemende partijen aan bijeenkomsten:

- The Alliance for Sustainable Management of Chemical Risk (ASMoR)
- Federatie Nederlandse Rubber- en Kunststofindustrie NRK
- Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT)
- Koninklijke Vereniging van de Nederlandse Chemische Industrie (VNCI)
- Mengend Nederland
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW)
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS)
- Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA)
- Nederlandse Cosmetica Vereniging (NCV)
- NVZ | Schoon hygiënisch duurzaam (reinigingsmiddelen- en desinfectiemiddelenindustrie)
- Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA)
- Organisatie van Nederlandse Speelgoedleveranciers (ORNES)
- (Rijwiel en Automobiël Industrie (RAI) vereniging
- Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM)
- Vereniging Industrieel Oppervlaktebehandelend Nederland (Vereniging ION)
- Verbond van Handelaren in Chemische Producten (VHCP)
- De VIB fabriek
- Women Engage for a Common Future (WECF)

Over Antea Group

Antea Group is het thuis van 1500 trotse ingenieurs en adviseurs. Samen bouwen wij elke dag aan een veilige, gezonde en toekomstbestendige leefomgeving. Je vindt bij ons de allerbeste vakspecialisten van Nederland, maar ook innovatieve oplossingen op het gebied van data, sensing en IT. Hiermee dragen wij bij aan de ontwikkeling van infra, woonwijken of waterwerken. Maar ook aan vraagstukken rondom klimaatadaptatie, energietransitie en de vervangingsopgave. Van onderzoek tot ontwerp, van realisatie tot beheer: voor elke opgave brengen wij de juiste kennis aan tafel. Wij denken kritisch mee en altijd vanuit de mindset om samen voor het beste resultaat te gaan. Op deze manier anticiperen wij op de vragen van vandaag en de oplossingen voor morgen. Al 70 jaar.

Contactgegevens

Rivium Westlaan 72
2909 LD Capelle aan den IJssel
Postbus 8590
3009 AN Rotterdam
T. 0570-663993
E. save@anteagroup.nl

Copyright © 2023

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar worden gemaakt door middel van druk, fotokopie, elektronisch of op welke wijze dan ook, zonder schriftelijke toestemming van de auteurs.

De informatie die in dit rapport is opgenomen is uitsluitend bestemd voor geadresseerde(n) en kan persoonlijke of vertrouwelijke informatie bevatten. Gebruik van deze informatie, door anderen dan de geadresseerde(n) en gebruik door hen die niet gerechtigd zijn van deze informatie kennis te nemen, is niet toegestaan. De informatie is uitsluitend bestemd om te worden gebruikt door de geadresseerde, voor het doel waarvoor dit rapport is vervaardigd. Indien u niet de geadresseerde bent of niet gerechtigd bent tot kennisneming, is openbaarmaking, vermenigvuldiging, verspreiding en/of verstrekking van deze informatie aan derden niet toegestaan, tenzij na schriftelijke toestemming door Antea Group en wordt u verzocht de gegevens te verwijderen en direct een melding te maken bij security@anteagroup.nl. Derden, zij die niet geadresseerd zijn, kunnen geen rechten aan dit rapport ontleen, tenzij na schriftelijke toestemming door Antea Group.



www.anteagroup.nl