

Vergaderjaar 2006–2007

30 600

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

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR MILIEU¹

Vastgesteld 27 maart 2007

Het voorbereidend onderzoek in de commissie Milieu heeft de fracties van de **PvdA** en de **SP** aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen. De fractie van **GroenLinks** sloot zich bij de vragen van de SP-fractie aan.

De **PvdA**-fractie heeft met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. De leden van deze fractie onderschrijven de doelstelling van het wetsvoorstel, namelijk het bieden van een hoog beschermingsniveau aan mens en milieu tegen de risico's van chemische en andere gevaarlijke stoffen. Zij stellen de regering wel de volgende vragen.

Reikwijdte

Allereerst constateren de leden van de **PvdA**-fractie dat REACH weliswaar gaat over de registratie van gevaarlijke stoffen, maar dat het evenzo van belang is om het gebruik van ongevaarlijke stoffen te stimuleren. Op welke wijze doet de regering dat?

Voorts constateren deze leden dat REACH prioritering aanbrengt in de stoffen die registratieplichtig worden gesteld. Daarbij gaat het in eerste instantie om die stoffen die de grootste risico's voor mens en milieu met zich brengen. Gedurende een periode van 11 jaar zullen verschillende stoffen gefaseerd registratieplichtig worden en voor andere stoffen gelden lichtere registratieverplichtingen. Wat is de onderbouwing voor deze periode van 11 jaar? Is het denkbaar dat sneller stappen gezet kunnen worden? Deze leden vroegen zich vervolgens af op basis van welke criteria besluiten genomen zullen worden om van lichtere naar zwaardere registratieverplichtingen over te gaan, of stoffen aan bepaalde categorieën toe te voegen. Kan de regering het kader schetsen waarbinnen deze afwegingen gemaakt worden?

¹ Samenstelling:

Leden: Ketting (VVD), (plv. voorzitter), Meindertsma (PvdA), (voorzitter), Lemstra (CDA), Bierman-Beukema toe Water (VVD), Van der Lans (GL), De Vries (CU), Hessing (LPPF), Ten Hoeve (OSF), Nap-Borger (CDA), Slagter-Roukema (SP), V. Dalen-Schiphorst (CDA), Schouw (D66) en Putters (PvdA).
Plv. leden: Swenker (VVD), Witteman (PvdA), Wagemakers (CDA), Thissen (GL), Van den Berg (SGP), Pastoor (CDA), Ruers (SP), Van Gennip (CDA) en Engels (D66).

De verantwoordelijkheid voor het verzamelen en beoordelen van risico's ten behoeve van de registratie van chemische stoffen verschuift met dit wetsvoorstel van de overheid naar het bedrijfsleven. Welke verwachtingen heeft de regering over de wijze waarop het bedrijfsleven deze verantwoordelijkheid zal invullen? Welke economisch belang is er met REACH gemoeid?

Europees Agentschap Chemische Stoffen

Het Europees agentschap voor Chemische Stoffen beoordeelt de volledigheid en de juistheid van de informatie die wordt aangeleverd omtrent de chemische stoffen. Kan de regering preciezer aangeven met welk beoordelingskader zal dit agentschap deze taak vervullen? Het agentschap kan voorts een verbod of beperking van gebruik van stoffen instellen op basis van een gestructureerde risicobeoordeling en rekening houdend met sociaal-economische factoren. Op welke wijze vindt zo'n beoordeling plaats en welke sociaal-economische factoren spelen daarbij een rol?

Binnen het agentschap zijn verschillende commissies werkzaam om de besluitvorming en uitvoering van taken voor te bereiden, onder meer een commissie met onafhankelijke deskundigen, een commissie met vertegenwoordigers van uitvoerders en toezichthouders. Op welke wijze wordt de vertegenwoordiging vanuit Nederland in elk van die commissies ingevuld? De PvdA-leden constateren dat de gekozen besluitvormingsstructuur, met verschillende commissies en besluitvormende gremia op nationaal en Europees niveau, complex in elkaar steekt. Dit kan voor veel bestuurlijke drukte zorgen. Deelt de regering deze opvatting en op welke wijze kan deze bestuurlijke drukte tot een minimum beperkt worden?

Het zogenaamde Forum, onderdeel van het Europees agentschap, moet de handhavingsactiviteiten van de lidstaten en de hoogte van de sancties bij overtredingen of tekortkomingen in de aanlevering van informatie afstemmen. De PvdA-fractie constateert echter ook dat er voor lidstaten geen verplichting bestaat om gehoor te geven aan verzoeken van het Europees agentschap om sanctionerend op te treden, omdat dit tot de competentie van de nationale lidstaten behoort. Wat wordt er precies verstaan onder het afstemmen van de handhavingsactiviteit en sanctionering in de lidstaten door het Europees agentschap, en welke handelingsruimte is er voor de Minister van VROM en voor het RIVM? Kan de regering de relatie tussen het agentschap en de nationale bevoegde instanties op dit punt nader preciseren? Tenslotte vroegen deze leden zich af of het RIVM voldoende is toegerust – qua capaciteit en deskundigheid – om de taken voortvloeiend uit REACH uit te voeren.

Koppeling van informatiestromen

Een van de doelstellingen van REACH is dat verschillende informatiestromen omtrent gevaarlijke stoffen en bijbehorende risico's aan elkaar gekoppeld worden. Op welke wijze gebeurt dit? Kan de regering hierbij een concreet voorbeeld geven? Tevens vroegen de leden van de PvdA-fractie zich af of er onderscheid gemaakt kan worden naar typen informatiestromen, alsmede of de eigenaars van die informatie allen verplicht zijn de informatie aan te leveren. Ten slotte wilden zij graag weten op welke wijze de informatie voor zowel beleidsmakers en bestuurders (nationaal en Europees), alswel voor burgers, beschikbaar komt. Wordt informatie over gevaarlijke stoffen bijvoorbeeld ook gekoppeld aan informatie omtrent ruimtelijke en sociale infrastructuur? Op welke wijze geeft de regering op dit punt uitvoering aan de Motie Meindertsma (EK 2005, nr. XXI-A)?

Inspraak en openbaarheid

De leden van de PvdA-fractie constateren dat er tegen besluiten van het Europees agentschap op Europees niveau rechtsbescherming open staat. Klachten kunnen bij de Europese Ombudsman worden ingediend. Deelt de regering de opvatting van de PvdA-fractie dat de drempel – met name voor individuele burgers, maar ook voor organisaties – hoog kan zijn om de stap naar die instanties te zetten? Welke mogelijkheden zijn er om nationaal klachten in te dienen omtrent besluiten van de Minister van VROM en het RIVM die voortvloeien uit de taken die zij door REACH toebedeeld krijgen?

Voorts vroegen deze leden zich af of burgers en organisaties al in een eerder stadium, bijvoorbeeld in de fase van de informatieverzameling, inspraakmogelijkheden hebben. De leden van de PvdA-fractie vragen zich af welke passende praktische voorzieningen worden getroffen in het voorliggende wetsvoorstel zodat het publiek vroegtijdig en effectief inspraak krijgt tijdens de voorbereiding, wijziging of herziening van plannen of programma's betreffende het milieu op een ogenblik dat de opties nog open liggen. Kan de regering in dit kader ook ingaan op de wijze waarop ze de voorlichtingstaken die REACH de lidstaten oplegt, met name de publieksvoorlichting en de helpdesk, concreet vorm gaat geven?

Evaluatie en handhaving

De PvdA-fractie constateert dat REACH deels na 7 jaar en deels na 12 jaar na de inwerkingtreding geëvalueerd zal worden. Wat is de reden voor deze – toch vrij lange – termijn waarna de evaluatie plaatsvindt? Hoe zijn tussentijdse momenten voor bijsturing geborgd? Kan de regering aangeven met welk evaluatiekader de werking van REACH beoordeeld zal worden? Wordt daarbij ook gekeken naar de samenhang met en tussen de vele AmvB's en ministeriële regelingen die zijn aangekondigd als voortvloeisel uit dit wetsvoorstel?

De PvdA-fractie constateert – tot slot – dat naast het Europees agentschap, de Minister van VROM en het RIVM, ook vele toezichthouders zich tegelijkertijd met de handhaving van REACH gaan bemoeien. Op basis van het wetgevingsdossier komen deze leden tot een aantal van tenminste 8 toezichthouders die vanuit verschillende invalshoeken de werking van de regelgeving zullen toetsen. Op welke wijze zullen individuele burgers, bedrijven en andere organisaties met deze keten van toezichthouders te maken krijgen? Op welke wijze borgt de regering de afstemming van de werkzaamheden tussen deze toezichthouders, zowel beleidsmatig als richting deze partijen in de uitvoering?

De fractie van de **Socialistische Partij** merkt op dat de onderhavige verordening (rechtstreeks toepasselijk in de Europese Unie) ruim 40 bestaande richtlijnen vervangt. De verordening behelst de instelling van het REACH-systeem (Registratie, Evaluatie, beperkende maatregelen en Autorisatie van Chemische stoffen) en de oprichting van een Europees Chemicaliën Agentschap (ECA). De wet milieubeheer wordt uitgebreid en gewijzigd met deze verordening en met bepalingen afkomstig uit de wet milieugevaarlijke stoffen. Ook een aantal andere wetten worden gewijzigd.

Dankzij REACH zullen gebruikers van chemische stoffen toegang krijgen tot meer en completere informatie over gevaarlijke eigenschappen van de gehanteerde producten, de risico's verbonden aan blootstelling en de nodige veiligheidsmaatregelen. De informatie over de eigenschappen en het gebruik van de producten zal moeten worden ingezameld door de

fabrikanten en importeurs, die deze informatie in een registratiedossier zullen doorgeven aan een centrale databank. De dossiers zullen beoordeeld worden om na te gaan of ze aan alle eisen voldoen en om, dankzij de uitwisseling van gegevens tussen leveranciers, dierproeven tot een minimum te beperken.

De Socialistische Partij heeft er bij monde van haar woordvoerders in het Europees Parlement en de Tweede Kamer op gewezen dat het voorliggende wetsvoorstel als een compromisvoorstel in dienst staat van de chemische industrie en dat van de oorspronkelijke idealistische doelstelling: Een beter bescherming van milieu en gezondheid en bevordering van de veiligheid op de werkvloer niet veel is overgebleven.

In het voortraject zijn er impact assessments verricht onder anderen door KPMG. Klopt het dat in deze assessments alleen is gekeken naar de gevolgen voor de chemische industrie en niet naar de gevolgen voor milieu en gezondheid? Wel kosten-baten analyses voor de chemische industrie en niet met het oog op gevolgen voor het milieu en voor de gezondheid?

REACH zou ook een impuls kunnen geven voor de Lissabon agenda, het versterken van de kenniseconomie door het stimuleren te zoeken naar innovatieve oplossingen. Is onderzoek gedaan naar de gevolgen van REACH voor deze industrietak?

De zorgplicht ligt volgens de Nederlandse regering bij de bedrijven. Deze hebben de verantwoordelijkheid om de vereiste gegevens voor het registratiedossier aan te leveren. Is deze nu wel of niet afdwingbaar? Betekent zorgplicht ook aansprakelijkheid bij bewezen milieu- of gezondheidsschade? Op welke wijze vindt prioritering van te onderzoeken stoffen plaats? Op basis van volumen, hoeveelheid gebruikte stof, of op basis van (vermeende) schadelijkheid? Kan die prioritering per land verschillen?

Voor het onderzoek zijn soms gegevens nodig (bij geïmporteerde (grond) stoffen) uit niet EU landen. Op welke wijze zijn deze landen te dwingen om gegevens openbaar te maken? Is een individueel bedrijf hiervoor verantwoordelijk en aansprakelijk als ze er niet in slagen deze gegevens te verwerven?

Klopt het dat er een algemene verplichting ontbreekt om gevaarlijke stoffen te vervangen, ook al bestaan er alternatieven voor gebruik en toepassing van die stoffen? Wat is dan de zin van registratie als er niets mee gebeurt?

In welke gevallen is vervanging wel verplicht? Welke diensten en inspecties zien hierop toe? Is de verantwoordelijk minister/zijn de verantwoordelijke ministers van plan om makkelijk beschikbare en gebruiksvriendelijke databases te ontwerpen, ter beschikking te stellen en up-to-date te houden?

Heeft het ECA alleen een coördinerende rol of ook een handhavende rol en kan zij dat op nationaal niveau waarmaken? Werkt zij via de landelijke VROM inspectie? En kan deze inspectie worden aangestuurd door een EU instantie?

Hoe is de afstemming tussen het ministerie van VROM ten aanzien van milieu en dat van VWS ten aanzien van gezondheid en van SZW ten aanzien van beroepsexpositie en ziekten? Wie/welke instantie beoordeelt

binnen de diverse ministeries wat? Hoe worden de verschillende doelstellingen van REACH bewaakt?

Hoe is in praktische zin de afstemming tussen genoemde diensten/ ministeries geregeld met het EU agentschap?

Hoe is de afstemming en uitwisseling van kennis en ervaring gegarandeerd tussen de verschillende EU-agentschappen op verschillende gebieden van stoffen, zoals onder REACH, voedselveiligheid (EFSA in Parma) en geneesmiddelen (EMEA in Londen) ter voorkoming van ongewenste overlap, competentie geschillen en te grote bureaucratisering?

Wat is de mening van de minister ten aanzien van de stelling dat door de implementatie van REACH de EU markt minder toegankelijk zal zijn voor ontwikkelingslanden?

Wat is de stand van zaken ten aanzien van de aangehouden motie (kamerstuk TK, 2006–2007, 30 600, 11) van het Tweede Kamerlid Poppe? Ten aanzien van motie 10 (kamerstuk TK 2006–2007, 30 600, 10), ook van Poppe, wordt gemeld dat de staatssecretaris van SZW aanpassing van de Arbowetgeving niet nodig acht. Kan de minister toelichten hoe de gegevens die REACH zal opleveren worden geïmplementeerd in de Arbowetgeving en hoe deze beschikbaar komen voor werknemers?

Risicobeoordeling van stoffen gebeurt op basis van kennis over die stoffen, verkregen door middel van onderzoek. Het noodzakelijke onderzoek wordt uitgevoerd in opdracht van de verantwoordelijke, meestal de producent van de stoffen (de stofverantwoordelijke). Deze bepaalt daarmee ook wanneer welke stof door welk instituut met welk doel wordt onderzocht. Er is een verschil tussen onderzoek met het oog op schadelijke milieu effecten en dat met het oog op schadelijkheid voor de gezondheid. Wie ziet erop toe dat beide elementen aan bod komen?

Toxicologisch onderzoek vindt plaats met «in vitro» en «in vivo» methoden. Naast micro-organismen en celkweeksystemen worden hiervoor ook proefdieren gebruikt. De verschillende maatschappelijke organisaties, die streven naar de bescherming van dieren, hebben er vanaf het begin op gewezen dat de implementatie van REACH mogelijk een significante stijging aan onderzoek met proefdieren met zich zal meebrengen. Er zijn verschillende schattingen over deze stijging. Is hier gericht onderzoek naar verricht? Zo nee, is de minister nog van plan dit te laten verrichten en daarbij ook onderzoek te doen welke dierproeven op korte of wat langere termijn vervangen kunnen worden?

Bepaalde effecten van stoffen, met name die op de voortplanting, zijn alleen te testen met behulp van proefdieren. Is de minister het met ons eens dat dossiers die overlegd worden ter risicobeoordeling en vast stelling van de effecten een motivering dienen te bevatten waarom wel of niet gebruik is gemaakt van gevalideerde alternatieven voor dierproeven? Hoe gaat de minister dat bevorderen?

De Nederlandse regering heeft uitgesproken oprecht te willen komen tot vermindering van het aantal dierproeven. Door de informatieplicht moeten dubbele dierproeven worden tegengegaan. Welke financiële steun en initiatieven worden ondernomen om dit handen en voeten te geven. Dieren hebben niets aan woorden, wel aan daden.

Hoeveel AmvB's staan ons nog te wachten en op welke termijn? Wordt REACH pas van kracht als alle AmvB's van kracht zijn?

Europa is geen eiland. Als iets in Europa niet meer mag worden geproduceerd, kan dat eventueel elders gebeuren, waarna het klare product wordt geïmporteerd. Worden er ook stappen ondernomen om wereldwijd tot afspraken te komen?

De commissie wacht de antwoorden van de minister met belangstelling af.

De voorzitter van de commissie,
Meindertsma

De griffier van de commissie,
Van Dooren