

Vergaderjaar 2014–2015

21 501-08

Milieuraad

Nr. 548

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 februari 2015

In 2013 bleek uit onderzoek dat de kosten die het midden- en kleinbedrijf (MKB) maakt om te voldoen aan de REACH-verordening relatief hoog zijn.¹ Daarom hebben de rijksoverheid en het bedrijfsleven gezamenlijk een aanpak ontwikkeld om het voor MKB-bedrijven eenvoudiger te maken om aan de verplichtingen te voldoen.² Zoals aangekondigd in oktober 2013, informeer ik u met deze brief over de resultaten en ingezette acties, mede namens de Minister van SZW. Bijgevoegd vindt u het eindrapport van het gezamenlijke project³. Het verheugt mij u te kunnen melden dat deze acties breed worden gedragen en dat met de uitvoering daarvan een reductie van 10–20% van de kosten kan worden gerealiseerd.

Uitgangspunten REACH

De Europese verordening inzake Registratie, Evaluatie, Autorisatie en restrictie van Chemische stoffen (REACH)⁴ is een belangrijk instrument om informatie over stoffen te verkrijgen en risico's bij productie of gebruik te beheersen. Kosten om dat doel te bereiken zijn gerechtvaardigd, maar onnodige kosten dienen te worden vermeden. Bij de tussentijdse *review* van REACH heb ik Uw Kamer gemeld dat Nederland, net als de Europese Commissie, vindt dat REACH op hoofdlijnen goed functioneert, maar dat maatregelen nodig zijn om zorgpunten aan te pakken, waaronder de kosten voor het MKB. De nadruk ligt dus op het verbeteren van de uitvoering van REACH.⁵

¹ Panteia/IVAM (2013), Impact REACH op MKB. Een kwantitatieve impactanalyse en een onderzoek naar een mogelijke behoefte aan aanvullende ondersteuning.

² Kamerstuk 21 501-08, nr. 484. Brief van 16 oktober 2013 van de Staatssecretaris van IenM over aanpak kosten van REACH.

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁴ Verordening (EG) nr. 1907/2006, PbEG L 396, 30.12.2006.

⁵ Kamerstuk 21 501-08, nr. 453. Zie ook Tweede Kamer, Kamerstuk 21 501-30, nr. 302.

Daarnaast dienen REACH en aanverwante wetgeving, in lijn met de brief over modernisering van het milieubeleid⁶, adequaat in te spelen op nieuwe risico's die volgen uit technologische ontwikkelingen of wetenschappelijke inzichten. De aanpak van stoffen die aanleiding geven tot zeer ernstige zorg (zgn. SVHC-stoffen ofwel *substances of very high concern*⁷) past hierin, evenals mijn wens om te komen tot betere uitvoering van de regels omtrent nanomaterialen en hormoonverstorende stoffen. Omdat dit laatste punt buiten de scope van het project viel, ga ik daar in deze brief niet verder op in.

Knelpunten en kosten REACH

Een breed palet aan bedrijven in de maakindustrie en de handel heeft met REACH te maken; volgens Panteia/IVAM (2013) circa 4–6% van de Nederlandse MKB-bedrijven. Een recente schatting van de kosten van REACH (in opdracht van het adviescollege Actal) komt uit op € 331 miljoen tot € 515 miljoen per jaar.⁸ Dit is gemiddeld € 7.000 tot € 8.000 per bedrijf, met sterke verschillen per sector, bijvoorbeeld circa € 3.000 in de detailhandel en circa € 24.000 in de industrie. Uit nadere analyse blijkt het volgende:

- Kosten van *registratie* zijn relevant en zullen de komende jaren toenemen. Dit betreft echter op macro-niveau een relatief beperkt aantal (enkele honderden) bedrijven.
- Op het niveau van het MKB als geheel zijn de kosten van het werken met (opstellen, verspreiden, toepassen) *veiligheidsinformatiebladen (VIB's)* de grootste factor, vanwege het grote aantal MKB-bedrijven dat hiermee te maken heeft. Het zijn grotendeels geen nieuwe kosten, omdat de VIB-verplichtingen al vóór REACH bestonden. De VIB's moeten worden opgesteld en vervolgens aan afnemers worden meegeleverd met stoffen en mengsels van stoffen (verf, schoonmaakmiddelen, smeermiddelen etc.) en bevatten informatie die nodig is om te voldoen aan (onder meer) arbo en milieuregelgeving.
- Er zijn diverse overige kostenposten, die vaak wat specifiek zijn voor bepaalde branches, zoals aanpassing van bedrijfsprocessen, autorisatie, etikettering en regels over stoffen in artikelen. Het gaat hier vaak (maar niet uitsluitend) om regels voor de genoemde *SVHC-stoffen*.
- De kosten die samenhangen met *informatieverzameling* (werken met *guidance* documenten, inhuur van adviseurs etc.) spelen een grote rol vanwege de complexiteit van de regelgeving en de relatief beperkte expertise bij het MKB.

In overleg met het bedrijfsleven zijn op deze vier terreinen 26 meer specifieke knelpunten geïdentificeerd (zie de rapportage). Deze zijn terug te voeren op de complexiteit van de regelgeving, tekortschietende communicatie tussen bedrijven in de keten, en beperkt besef bij bedrijven van de toepasselijke regelgeving. Overigens biedt REACH juist kansen voor bedrijven die vervangende (bijvoorbeeld biobased) stoffen ontwikkelen voor gevaarlijke stoffen.

Oplossingen

De betrokken departementen (IenM, SZW, VWS) en het bedrijfsleven hebben de volgende acties afgesproken, mede op basis van een doorre-

⁶ Kamerstuk 28 663, nr. 55.

⁷ Het gaat om stoffen die voldoen aan de criteria van artikel 57 van REACH; stoffen die kankerverwekkend zijn, schadelijk voor het DNA of voor de voortplanting, verstorend voor de hormoonhuishouding, persistent, bioaccumulerend of toxisch in het milieu, of van gelijkwaardige zorg (bijvoorbeeld in ernstige mate sensibiliserend).

⁸ Panteia/IVAM (2014), Nalevingskosten REACH 2014 en doorkijk naar de toekomst.

kening door Panteia/IVAM⁹ van de verwachte kostenreductie. De acties zijn inmiddels in uitvoering genomen.

Registratie

Uiterlijk 1 juni 2018 moeten fabrikanten en importeurs hun chemische stoffen registreren bij tonnages boven de 1 ton per jaar.¹⁰ Het aantal Nederlandse bedrijven dat dit in 2018 zal doen ligt naar schatting tussen de 135 en 540. Een deel hiervan zal bestaan uit MKB-bedrijven. Belangrijke kostenposten bij registratie zijn de testkosten en administratieve kosten die tussen de registranten van dezelfde stof¹¹ worden verdeeld. MKB-bedrijven vinden deze kosten die bedrijven elkaar in rekening brengen vaak hoog. Daarnaast is de tijdsbesteding aan het registratieproces een belangrijke kostenpost. Om de registratie voor 2018 te vergemakkelijken zijn er de volgende acties:

- De REACH-helpdesk (bij het RIVM) houdt de komende jaren met brancheorganisaties een voorlichtingscampagne voor bedrijven die stoffen moeten registreren.
- ECHA, het Europese Agentschap voor chemische stoffen, werkt aan verbetering van de informatievoorziening en de IT-tools voor de registratie.
- De Europese Commissie komt in 2015 met implementatiewetgeving over eerlijke en transparante kostenverdeling bij gezamenlijke registratie.
- De VNCI zal in Europees verband betere toegankelijkheid van informatie over prijzen van testlaboratoria bevorderen.

Veiligheidsinformatiebladen (VIB's) en relatie met arbo en milieu

Oplossingen om het opstellen, verspreiden en toepassen van VIB's op korte termijn te vergemakkelijken liggen in de sfeer van voorlichting, tools voor bedrijven en afspraken met inspecties. Het gaat om de volgende acties:

- Brancheorganisaties en inspectiediensten ontwikkelen en actualiseren essentieel voorlichtingsmateriaal (zoals een geharmoniseerde checklist voor VIB's, vaak voorkomende fouten in een VIB, essentiële elementen van een VIB, handvatten voor het opstellen van een Werkplek Instructiekaart, goede praktijken etc.).
- VNO-NCW, brancheorganisaties en de Inspectie SZW stimuleren bredere toepassing van het concept van de «veilige werkwijze». In dit concept worden arbomaatregelen voor gevaarlijke stoffen op brancheniveau geformuleerd in plaats van per bedrijf. REACH-maatregelen kunnen hierin meegenomen worden. Daarnaast zullen VNO-NCW en brancheorganisaties werken aan bredere toepassing van maatregelen voor veel voorkomende toepassingen van een stof of mengsel (zgn. generieke blootstellingsscenario's).
- VNO-NCW zal bredere toepassing van innovatieve (ICT-)systemen voor automatische verspreiding van VIB's verkennen.

Op langere termijn ligt er een verder potentieel aan verdere kostenbesparing in twee oplossingsrichtingen, namelijk elektronische standaardi-

⁹ Panteia/IVAM (2014), Ex ante evaluatie aanpak kosten REACH voor het MKB. Zie www.panteia.nl.

¹⁰ Eerdere registratiedeadlines waren er in 2010 (meer dan 1.000 ton per jaar) en 2013 (meer dan 100 ton per jaar). Zie de rapportage voor een meer exacte omschrijving van de verplichtingen en uitzonderingen.

¹¹ Fabrikanten en importeurs van dezelfde stof dienen een stof gezamenlijk te registreren, onder meer om dierproeven te beperken.

satie en verduidelijking van de Europese wetgeving. Nederland zet hier actief op in:

- ECHA werkt samen met brancheorganisaties en de Inspectie SZW aan diverse verbeteringen van de informatie en tools voor bedrijven en vereenvoudiging van de ICT-tools voor het opstellen van zgn. blootstellingsscenario's (bijlagen bij het VIB). De brancheorganisaties en de Inspectie SZW zullen ook verdere ICT-oplossingen voor het opstellen, verzenden en inlezen van VIB's in de EU actief bevorderen.
- De Ministeries van SZW en IenM dragen, in overleg met de sociale partners, in de EU actief bij aan het beter op elkaar afstemmen van REACH en de Arbowetgeving, door verduidelijking van de regels en betere handleidingen voor bedrijven. Nu zijn vanuit beide kaders normen en maatregelen van toepassing, wat bij bedrijven tot onduidelijkheden leidt.

SVHC-stoffen

Binnen REACH gelden speciale regels voor SVHC-stoffen. Als een dergelijke stof onder het autorisatieregime valt, is het gebruik pas toegestaan na toestemming (autorisatie). Verder verplicht REACH een leverancier van een voorwerp waarin een SVHC-stof is verwerkt om aan zijn afnemer daarover informatie te verstrekken (minimaal de naam van de stof).¹² De huidige vormgeving van deze verplichting (artikel 33) leidt tot lasten maar brengt veilig gebruik van producten naar eerste inschatting niet veel dichterbij. Op het gebied van SVHC's zijn er drie acties:

- Om de onzekerheden bij bedrijven in de autorisatieprocedure te verminderen werken de Commissie, ECHA en de EU-lidstaten momenteel aan versimpeling van de aanvraagprocedure en de vereisten voor de aanvraag, en aan betere voorlichting.
- Als SVHC-stoffen voorkomen in gerecycleerd materiaal kan een spanningsveld ontstaan tussen enerzijds het bevorderen van recycling en anderzijds het minimaliseren of uitfaseren van SVHC-stoffen. Ik bepleit hierin een evenwichtige Europese beleidslijn.
- Nederland zal actief inbreng leveren in de EU om tot een heroverweging van artikel 33 te komen. Inzet daarbij is een betere balans tussen kosten en baten en een effectievere manier om risico's van stoffen die vrijkomen uit voorwerpen te beperken en informatie daarover beschikbaar te krijgen. Een dergelijke wijziging wordt overigens niet op korte termijn verwacht. In de tussentijd pleit Nederland voor concretere Europese *guidance* om vragen die in de praktijk leven te beantwoorden.

Informatie

Het is nodig om informatie over REACH beter vindbaar en toegankelijk te maken voor MKB-bedrijven en om de bekendheid met REACH te vergroten. Dit zal gebeuren in samenhang met de informatievoorziening over de aanpalende CLP-verordening¹³ over het indelen, etiketteren en verpakken van chemische stoffen en mengsels. Verder is er veel behoefte aan sectorspecifieke informatie. Acties op dit gebied zijn:

- De helpdesken voor REACH (in opdracht van IenM) en CLP (in opdracht van VWS) worden per 1 januari 2016 samengevoegd. Het serviceni-

¹² Deze verplichting in artikel 33 geldt bij een concentratie van meer dan 0,1% van het gewicht. De informatie moet ook gratis en binnen 45 dagen worden verstrekt als een consument daarom vraagt (artikel 33 lid 2). De producent of importeur van dergelijke artikelen moet bovendien een notificatie bij ECHA indienen bij hoeveelheden van 1 ton per jaar of meer (artikel 7 lid 2).

¹³ Verordening (EG) Nr. 1272/2008.

veau wordt verhoogd door bijvoorbeeld verbetering van de websites, een gecombineerde nieuwsbrief en een inloopspreekuur. Er worden ook andere communicatiekanalen ingezet, bijvoorbeeld de website www.ondernemersplein.nl. Daarnaast is er in het programma Ruimte in Regels voor Groene Groei ondersteuning voor innoverende bedrijven die knelpunten ervaren met betrekking tot REACH.¹⁴

- Er is – naast de genoemde voorlichting over de REACH-registratie in 2018 – extra voorlichting voor de aanstaande CLP-deadline (1 juni 2015) voor het indelen en etiketteren van mengsels. Daarbij wordt extra aandacht besteed aan de doelgroepen waar het kennisniveau nog relatief laag is, zoals naar voren komt in een evaluatie van de voorlichting over dit onderwerp.¹⁵
- VNO-NCW doet een verkenning naar samenwerking tussen branches om MKB-bedrijven te ondersteunen. Er is veel winst te boeken met ondersteuning door brancheorganisaties en het breder beschikbaar stellen van *best practices*. Gedacht wordt aan een gezamenlijk expertisecentrum, dat ook als contactpunt met ECHA (en andere overheden) functioneert.

Naar verwachting is met dit pakket aan acties een kostenreductie van circa 10–20% te realiseren. Het grootste potentieel ligt bij oplossingen op het gebied van VIB's en hun gebruik ten behoeve van arbeidsomstandigheden en milieu. Veel oplossingen zijn mogelijk binnen het kader van de huidige verordening, maar voor de langere termijn moet ook gewerkt worden aan verduidelijking of aanpassing van Europese wetgeving. In bijgevoegde rapportage wordt daar specifiek op ingegaan. Tegelijkertijd leeft breed, ook bij het bedrijfsleven zelf, de wens om vóór 2018 geen wezenlijke wijzigingen in REACH aan te brengen, om onzekerheden voor bedrijven te voorkomen.

Breed draagvlak

De afgesproken acties hebben een breed draagvlak, omdat het bedrijfsleven intensief betrokken is geweest in het project (in totaal 17 brancheorganisaties). Ik wil graag deze goede samenwerking met het bedrijfsleven voortzetten. Ik ben in gesprek met het bedrijfsleven om te bezien hoe de afgesproken acties geconcretiseerd kunnen worden, bijvoorbeeld in de vorm van een Green Deal.

De conceptplannen zijn bovendien voorgelegd aan het adviescollege Actal, dat een advies heeft uitgebracht (zie de bijlage van het rapport).¹⁶ In de rapportage is aangegeven hoe deze aanbevelingen zijn verwerkt. Verder zijn de oplossingen getoetst bij MKB-bedrijven zelf en besproken met ECHA en de betreffende diensten van de Europese Commissie. Uit beide consultaties bleek veel waardering voor de oplossingen. Nederland levert in de EU een actieve bijdrage met een dergelijke systematische aanpak.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld

¹⁴ Het programma Ruimte in Regels voor Groene Groei van de Ministeries van EZ en IenM is gericht op het zoveel mogelijk wegnemen van belemmeringen op het gebied van wet- en regelgeving met als doel het stimuleren van Groene Groei, Ambitieuw Ondernemerschap en Innovatieve Investerings.

¹⁵ Bureau KLB (2013), Monitoronderzoek EU-GHS/CLP 2013.

¹⁶ Actal (2014), Advies aanpak kosten REACH voor het MKB.