



CHEMISCHE STOFFEN EN PESTICIDEN

De EU-wetgeving inzake chemische stoffen en pesticiden heeft tot doel de menselijke gezondheid en het milieu te beschermen, en handelsbelemmeringen te voorkomen. De EU-wetgeving in kwestie bestaat uit regels inzake de verkoop en het gebruik van specifieke categorieën chemische stoffen, een pakket geharmoniseerde beperkingen op het in de handel brengen en het gebruik van specifieke gevaarlijke stoffen en preparaten, alsook regels inzake grote ongevallen en de uitvoer van gevaarlijke stoffen. De term "pesticiden" omvat stoffen voor het bestrijden, uitroeien en voorkomen van organismen die schadelijk worden geacht. Het gaat onder andere om biociden en gewasbeschermingsmiddelen (GBM's). Het belangrijkste succes op het niveau van de EU is de Reach-verordening, die de registratie, beoordeling en autorisatie van gevaarlijke stoffen, alsook de beperkingen die daarop van toepassing zijn, reguleert.

RECHTSGROND

Artikelen 191 tot en met 193 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

RESULTATEN

A. Registratie, beoordeling, autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (Reach)

Het EU-beleid inzake chemische stoffen onderging met de invoering van Verordening (EG) nr. 1907/2006 (de Reach-verordening) in 2006 een radicale herziening. De verordening trad op 1 juni 2007 in werking en stelde een nieuw rechtskader vast voor de regulering, de ontwikkeling, het testen, de productie, het in de handel brengen en het gebruik van chemische stoffen, en verving ongeveer 40 oudere wetgevingshandelingen. Het doel van de Reach-verordening is om mens en milieu beter te beschermen tegen de eventuele risico's van chemische stoffen en om duurzame ontwikkeling te bevorderen. Met Reach kwam er één enkel systeem voor alle chemische stoffen tot stand en werd het onderscheid tussen "nieuwe" (in of na 1981 in de handel gebrachte) chemische stoffen en "bestaande" (voor 1981 in de handel gebrachte) chemische stoffen afgeschaft. Het heeft de bewijslast ten aanzien van de risico's van chemische stoffen van de overheid naar het bedrijfsleven overgeheveld. Bovendien roept het op de gevaarlijkste chemische stoffen te vervangen door geschikte alternatieven.



Het Europees Agentschap voor chemische stoffen (ECHA), dat krachtens deze verordening is opgericht en in Helsinki zetelt, ziet toe op de technische, wetenschappelijke en administratieve aspecten van Reach, en zorgt voor samenhang in de toepassing ervan. November 2010 was de eerste uiterste datum voor bedrijven ter registratie van: i) alle stoffen in hoeveelheden van 1 000 ton of meer per jaar; ii) stoffen die uiterst giftig zijn voor het aquatisch milieu, in hoeveelheden van 100 ton of meer per jaar; en iii) de gevaarlijkste stoffen (CMR's), carcinogeen, mutageen of reproductietoxisch, die in hoeveelheden van 1 ton of meer per jaar worden vervaardigd of ingevoerd. Juni 2013 was de uiterste datum om alle stoffen te registreren die in hoeveelheden van 100 tot 1 000 ton per jaar worden vervaardigd of ingevoerd. Het proces is in juni 2018 afgerond met de registratie van de stoffen die in hoeveelheden van 1 tot 100 ton per jaar in de handel worden gebracht.

In februari 2013 publiceerde de Commissie een herziening van de Reach-verordening, waarin werd geconcludeerd dat de Reach-bepalingen niet hoeven te worden gewijzigd, maar dat er wel vooruitgang kan worden geboekt bij het terugdringen van de financiële en administratieve lasten voor het bedrijfsleven en het vinden van alternatieven voor dierproeven. In 2017 heeft de Commissie in het kader van het programma voor gezonde en resultaatgerichte regelgeving (Refit) een tweede beoordeling uitgevoerd, waarvan de resultaten in COM(2018)0116 zijn opgenomen. In de beoordeling wordt geconcludeerd dat Reach in het algemeen doeltreffend is, maar dat er – middels de in het verslag vermelde maatregelen – toch ruimte is voor verdere verbetering, vereenvoudiging en lastenverlichting. Bij de uitvoering van deze maatregelen moet rekening worden gehouden met de hernieuwde EU-strategie voor het industriebeleid, het actieplan voor de circulaire economie en het zevende milieuactieprogramma.

B. Indeling, verpakking en etikettering

Om het niveau van de bescherming van de menselijke gezondheid en het milieu te verhogen, moeten in de hele EU en de rest van de wereld dezelfde criteria worden toegepast voor het identificeren van gevaarlijke chemische stoffen en de aanwezigheid ervan op etiketten vermelden. De in 2008 goedgekeurde Verordening (EG) nr. 1272/2008 betreffende de indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels heeft tot doel het EU-stelsel af te stemmen op het mondiaal geharmoniseerde classificatie- en etiketteringssysteem voor chemische stoffen van de Verenigde Naties (GHS). De voorgaande richtlijnen betreffende gevaarlijke stoffen en voorbereidingen werden in juni 2015 ingetrokken.

C. De in- en uitvoer van gevaarlijke stoffen

De EU-regels betreffende de in- en uitvoer van gevaarlijke chemische stoffen zijn vastgesteld in Verordening (EU) nr. 649/2012, die gericht was op het bevorderen van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor en samenwerking bij de internationale activiteiten met gevaarlijke chemische stoffen, en op de tenuitvoerlegging van het Verdrag van Rotterdam inzake de procedure met betrekking tot voorafgaande geïnformeerde toestemming ten aanzien van bepaalde gevaarlijke chemische stoffen en pesticiden in de internationale handel. De procedure voor de voorafgaande geïnformeerde toestemming bestaat uit het uitwisselen van informatie over giftige



chemische stoffen en het niet mogen uitvoeren van deze stoffen tenzij uitdrukkelijke toestemming van het betrokken invoerende land is gevraagd en verkregen.

D. Zware ongevallen

Vernoemd naar de Italiaanse gemeente Seveso, waar in 1976 bij een ongeval op een nabijgelegen industrieterrein dioxine vrijkwam, had de Seveso-richtlijn 82/501/EEG tot doel grote ongevallen als brand en explosies te voorkomen en de gevolgen van ongevallen die desondanks toch plaatsvinden, te beperken door het opstellen van veiligheidsrapporten en noodplannen, alsook het informeren van het algemeen publiek verplicht te stellen. In 1996 werden met de Seveso II-richtlijn (96/82/EG) betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken nieuwe vereisten ingevoerd ten aanzien van veiligheidsbeheerssystemen, noodplannen en ruimtelijke ordening, en de bepalingen inzake inspecties door de lidstaten aangescherpt. Met deze richtlijn werden de verplichtingen van de EU krachtens het Verdrag van Espoo inzake de grensoverschrijdende gevolgen van industriële ongevallen in EU-regelgeving gegoten. In het licht van een aantal ernstige industriële ongevallen (Toulouse, Frankrijk; Baia Mare, Roemenië; en Enschede, Nederland), en op basis van onderzoek naar carcinogenen en voor het milieu schadelijke stoffen, werd het toepassingsgebied van de Seveso-richtlijn (Seveso II) uitgebreid middels [Richtlijn 2003/105/EG](#). Deze richtlijn verplicht de lidstaten met name een uitvoerige risicoanalyse te overleggen op basis van mogelijke ongevallenscenario's met aandacht voor risico's in verband met de opslag- en verwerkingsactiviteiten in de mijnbouw en de opslag van pyrotechnische en explosieve stoffen en van ammoniumnitraat en ammoniumnitraatmeststoffen. De door het Parlement en de Raad goedgekeurde Seveso III-richtlijn (2012/18/EU) is in juli 2012 bekendgemaakt. Bij deze richtlijn is rekening gehouden met de nieuwe door de VN goedgekeurde internationale indelingen van stoffen, waarmee een betere risicobeoordeling van en omgang met stoffen mogelijk is.

E. Duurzaam gebruik van pesticiden

Stoffen voor het bestrijden, uitroeien en voorkomen van organismen die schadelijk worden geacht, worden samengebracht onder de term "pesticiden". De term omvat zowel GBM's (die op planten worden gebruikt in de land- en tuinbouw, in parken en tuinen) als biociden (die bij andere toepassingen worden gebruikt, bijvoorbeeld als desinfecteermiddel of om materialen te beschermen). In 2009 is een pesticidenpakket goedgekeurd, bestaand uit: Richtlijn 2009/128/EG betreffende duurzaam gebruik van pesticiden, met als doel het beperken van de milieu- en gezondheidsrisico's, het handhaven van de gewasproductiviteit en het verbeteren van de controles op het gebruik en de distributie van pesticiden; Verordening (EG) nr. 1107/2009 betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen; en Verordening (EG) nr. 1185/2009 betreffende statistieken over pesticiden, met regels voor het verzamelen van informatie over de hoeveelheden pesticiden die jaarlijks in iedere lidstaat op de markt worden gebracht en gebruikt.

Richtlijn 2009/128/EG verplicht de lidstaten nationale actieplannen vast te stellen met kwantitatieve doelstellingen, streefcijfers, maatregelen en tijdschema's, teneinde de risico's en de gevolgen van het gebruik van pesticiden voor de menselijke



gezondheid en het milieu te reduceren. Het besproeien van gewassen vanuit de lucht is verboden en in de buurt van bewoonde gebieden mag überhaupt niet worden gesproeid. De verordening, die betrekking heeft op de productie van en vergunningen voor pesticiden, bevat een positieve lijst van goedgekeurde "werkzame stoffen" (de chemische ingrediënten van pesticiden) voor de gehele EU. Vervolgens worden er op nationaal niveau vergunningen afgegeven voor pesticiden.

Sinds 2015 bestaat er onenigheid over de verlenging van de goedkeuring voor glyfosaat, een van de werkzame stoffen die het meest in breedwerkende herbiciden in de wereld voorkomen. De onenigheid ontstond naar aanleiding van uiteenlopende beoordelingen van de carcinogene effecten van glyfosaat: het Internationaal Agentschap voor kankeronderzoek, onderdeel van de Wereldgezondheidsorganisatie, deelde glyfosaat in als "waarschijnlijk kankerverwekkend voor mensen", terwijl de Europese Autoriteit voor voedselveiligheid concludeerde dat het niet waarschijnlijk is dat het product een carcinogeen risico voor de mens inhoudt. Het Europees Agentschap voor chemische stoffen kwam later tot de conclusie dat glyfosaat niet carcinogeen is. Meerdere nationale autoriteiten buiten de EU kwamen tot dezelfde beoordeling. De Europese Commissie besloot uiteindelijk in december 2017 om de goedkeuring van glyfosaat voor een periode van vijf jaar te verlengen.

F. Biociden

In 2013 trad Verordening (EU) nr. 528/2012 in werking, gericht op het vereenvoudigen van het autorisatiemechanisme en ter vergroting van de rol van het ECHA bij de toetsing van de goedkeuringsdossiers onder strengere voorwaarden. De inhoud van de wetgeving weerspiegelt wat er in het kader van de vorige regeling was vastgesteld ten aanzien van het toezicht op het op de markt brengen en het gebruik van biociden (d.w.z. niet voor de landbouw bestemde pesticiden zoals antibacteriële desinfecterende middelen en insectensprays), teneinde de daaraan verbonden risico's voor het milieu en de gezondheid van mens en dier onder controle te houden. Goedkeuring voor deze stoffen wordt uitsluitend gegeven als deze voorkomen op een positieve lijst, terwijl een verbod geldt voor de meest giftige chemische stoffen, in het bijzonder kankerverwekkende, voor de vruchtbaarheid schadelijke of met genen of hormonen interfererende stoffen (hormoonontregelaars). Overeenkomstig het beginsel van wederzijdse erkenning geldt dat een stof die in één lidstaat is toegelaten, in de gehele Unie mag worden gebruikt. De recente Verordening (EG) nr. 1107/2009 bevat wetenschappelijke criteria voor het bepalen van de hormoonontregelende eigenschappen van biociden en GBM's.

G. Persistente organische stoffen (POP's)

Persistente organische stoffen (POP's) zijn chemische stoffen die in het milieu achterblijven vanwege hun resistentie tegen verschillende afbreekprocessen (chemische, biologische enzovoorts). Deze stoffen bioaccumuleren door de voedselketen heen en kunnen zo een risico vormen voor de menselijke gezondheid en het milieu. Deze groep van prioritaire verontreinigende stoffen bestaat uit pesticiden (bijvoorbeeld DDT), industriële chemische stoffen (bijvoorbeeld polychloorbifenylen (PCB's)) alsook onbedoelde nevenproducten van industriële processen (bijvoorbeeld dioxinen en furanen). De EU heeft zich er in internationaal verband (het POP-



protocol van Aarhus bij het Verdrag van Genève betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand (van kracht sinds 2003) en het Verdrag van Stockholm inzake POP's (van kracht sinds 2004)) toe verplicht maatregelen vast te stellen voor controles op het gebruik en de in- en uitvoer van POP's. De EU is een stap verder gegaan met [Verordening \(EG\) nr. 850/2004](#), die een aanvulling vormt op de reeds bestaande Europese wetgeving inzake POP's en deze wetgeving afstemt op de bepalingen van de internationale overeenkomsten ter zake.

Op 22 maart 2018 stelde de Commissie een voorstel vast ter herschikking van de POP-verordening. Op 19 februari 2019 hebben de Raad en het Parlement na interinstitutionele onderhandelingen een voorlopig akkoord bereikt, dat onder meer voorziet in de toevoeging van de brandvertragende decaBDE aan de bijlagen I en IV. De grenswaarde voor "onopzettelijke sporenverontreiniging" in stoffen is vastgesteld op 10 mg/kg. In mengsels en voorwerpen is deze grenswaarde vastgesteld op 500 mg/kg voor de som van alle gebromeerde difenylethers (BDE), met inbegrip van decaBDE. Er is bij de Commissie op aangedrongen om dezelfde concentratiegrenswaarde vast te stellen voor de totale hoeveelheid van die stoffen in afval. Voor het gebruik van decaBDE zijn er specifieke vrijstellingen ingevoerd voor luchtvaartuigen, motorvoertuigen en elektrische en elektronische apparatuur, die ook van toepassing zijn op ingevoerde producten.

H. Asbest

Asbest is een delfstof met een vezelige structuur, die gevaarlijk is bij inademing. Asbest werd in het verleden op grote schaal gebruikt voor isolatie en andere doeleinden vanwege zijn grote vuur- en hittebestendigheid. Richtlijn 1999/77/EG bevat een verbod op het gebruik van asbest in de EU (van kracht sinds 1 januari 2005). Daarnaast zijn de winning, fabricage en verwerking van asbestproducten verboden krachtens Richtlijn 2003/18/EG. Deze richtlijn verplicht de lidstaten verder strategieën voor de verwijdering van reeds gebruikt asbest te ontwikkelen en uit te voeren. Op basis van dezelfde richtlijn is de EU ook gehouden te werken aan een mondiaal verbod op asbest.

I. Detergentia

Verordening (EG) nr. 648/2004 harmoniseert de regels voor de biologische afbreekbaarheid van oppervlakteactieve stoffen, de beperkingen en verboden ten aanzien van oppervlakteactieve stoffen, de informatie die fabrikanten moeten verschaffen, alsook de etikettering voor de ingrediënten van detergentia. Later (in 2006, respectievelijk 2009 en 2012) werd deze verordening gewijzigd middels Verordening (EG) nr. 907/2006, Verordening (EG) nr. 551/2009 en Verordening (EU) nr. 259/2012, teneinde nieuwe tests van de biologische afbreekbaarheid toe te voegen, die voor een hoger beschermingsniveau van het aquatisch milieu moeten zorgen. Daarnaast werd de reikwijdte van de tests uitgebreid naar alle soorten oppervlakteactieve stoffen, zodat de 10 % aan oppervlakteactieve stoffen die voorheen niet onder de wetgeving viel, nu ook is opgenomen. Op het vlak van etikettering zijn de voorschriften uitgebreid naar geurstofbestanddelen die allergieën kunnen veroorzaken. Fabrikanten zijn nu verplicht een volledige lijst van bestanddelen op te geven aan artsen die patiënten met allergieën onder behandeling hebben. Sinds 30 juni 2013 is er een verbod op het



gebruik van fosfaten in wasmiddelen en gelden beperkingen voor de hoeveelheid van andere fosforhoudende verbindingen.

ROL VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Het Parlement heeft een belangrijke rol gespeeld bij de ontwikkeling van de Reach-verordening. In eerste lezing is een aantal nieuwe bepalingen ingevoegd, met name in het hoofdstuk over de registratie: een gerichte benadering van de gegevensvoorschriften voor bestaande stoffen die in kleinere hoeveelheden (1-10 ton) worden geproduceerd, alsmede de benadering van "één stof, één registratie" ter minimalisering van de kosten, met de mogelijkheid van een "opt-out" in specifieke omstandigheden. Verder heeft het Parlement bewerkstelligd dat bedrijven verplicht zijn om (in ruil voor een redelijke vergoeding) gegevens afkomstig van dierproeven met elkaar uit te wisselen om duplicatie van experimenten te voorkomen en zo het aantal dierproeven tot een minimum te beperken. Wat betreft het hoofdstuk over autorisatie onderschreef het Parlement een strengere benadering waarbij zeer zorgwekkende stoffen uitsluitend worden toegestaan indien er geen geschikte alternatieven of technologieën voor bestaan. Het Parlement trachtte middels amendementen zowel innovatie (door middel van tijdsgebonden vergunningen van vijf jaar) als zekerheid (via een lijst van de gevaarlijkste stoffen) te bevorderen. Aan het einde van de wetgevingsprocedure kwamen het Parlement en de Raad tot een akkoord over het controversiële thema "autorisatie/vervanging", dat nu de verplichting omvat om te allen tijde een vervangingsplan in te dienen als er geschikte veiligere alternatieven bestaan.

Dankzij amendementen van het Parlement zijn er gedurende het lange debat over het pesticidenpakket in 2008 voor dat er bufferzones van afdoende omvang zijn ingesteld ter bescherming van aquatische organismen, alsook beschermingsmaatregelen voor de meest kwetsbare bevolkingsgroepen, waaronder een verbod op het gebruik van pesticiden in openbare tuinen, op sport- en recreatieterreinen, schoolpleinen en speelplaatsen, alsook in de onmiddellijke nabijheid van zorginstellingen. Begin 2013 heeft het Parlement de Commissie aangespoord tot resoluut optreden met betrekking tot het behoud van bijenpopulaties, naar aanleiding van het verslag van de Europese Autoriteit voor voedselveiligheid over de schadelijke gevolgen van bepaalde neonicotinoïde insecticiden. In maart 2013 nam het Parlement een resolutie aan over aan asbest gerelateerde bedreigingen voor de gezondheid op de werkplek en vooruitzichten op afschaffing van alle bestaande vormen van asbest.

Het besluit van het Parlement van 6 februari 2018 betreffende de oprichting van een Bijzondere Commissie toelatingsprocedure van de Unie voor pesticiden (PEST) is genomen naar aanleiding van de bezorgdheid over het risico dat aan de onkruidverdelger glyfosaat is verbonden. De vergunning voor deze onkruidverdelger is in december 2017 door de Commissie vernieuwd voor een periode van vijf jaar. De Bijzondere Commissie heeft een beoordeling uitgevoerd van: a) de procedure voor de toelating van pesticiden in de EU; b) eventuele fouten in de manier waarop stoffen wetenschappelijk worden beoordeeld en goedgekeurd; c) de rol van de Commissie bij de verlenging van de vergunning voor glyfosaat; d) mogelijke belangenverstrengelingen in de goedkeuringsprocedure; en e) de rol van de EU-



agentschappen, en de vraag of zij over voldoende personeel en financiële middelen beschikken om hun taken te kunnen uitvoeren.

Op 16 januari 2019 keurde het Parlement in zijn plenaire vergadering het verslag goed van de Bijzondere Commissie PEST, waarin onder meer de volgende conclusies werden getrokken: het publiek moet toegang krijgen tot studies die in het kader van de vergunningsprocedure worden gebruikt; het EU-kader moet innovatie stimuleren en het gebruik van pesticiden met een laag risico bevorderen; wetenschappelijke deskundigen moeten studies over de carcinogeniteit van glyfosaat evalueren; en de gegevensvereisten voor GBM's moeten betrekking hebben op de toxiciteit op lange termijn.

Georgios Amanatidis
05/2019

