



Brussel, 14.10.2020
COM(2020) 667 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

**Strategie voor duurzame chemische stoffen
Op weg naar een gifvrij milieu**

{SWD(2020) 225 final} - {SWD(2020) 247 final} - {SWD(2020) 248 final} -
{SWD(2020) 249 final} - {SWD(2020) 250 final} - {SWD(2020) 251 final}

1. DUURZAME CHEMISCHE STOFFEN VOOR DE GROENE EN DIGITALE TRANSITIE

De Europese Green Deal¹, de nieuwe groeistrategie van de Europese Unie, heeft de EU op weg gezet om tegen 2050 een duurzame klimaatneutrale en circulaire economie te worden. Daarbij is ook als doel gesteld de menselijke gezondheid en het milieu beter te beschermen in het kader van een ambitieuze aanpak om verontreiniging uit alle bronnen tegen te gaan en stappen te zetten naar een milieu dat vrij is van gif. **Chemische stoffen zijn in ons dagelijks leven overal aanwezig en spelen een fundamentele rol in onze meeste activiteiten**, aangezien zij voorkomen in vrijwel elk hulpmiddel dat we gebruiken om ons welzijn te waarborgen, onze gezondheid en veiligheid te beschermen en door middel van innovatie nieuwe uitdagingen aan te gaan. Chemische stoffen zijn ook de bouwstenen van koolstofarme, emissievrije en energie- en hulpbronnefficiënte technologieën, materialen en producten. De toegenomen investeringen en het innovatievermogen van de chemische industrie om veilige en duurzame chemische stoffen te leveren, zullen van vitaal belang zijn om nieuwe oplossingen aan te reiken en **de groene en digitale transitie van onze economie en samenleving** te ondersteunen.

Tegelijkertijd kunnen **chemische stoffen met gevaarlijke eigenschappen** de menselijke gezondheid en het milieu schaden. Hoewel niet alle gevaarlijke chemische stoffen dezelfde vragen doen rijzen, veroorzaken bepaalde chemische stoffen kanker, beïnvloeden zij het immuun-, ademhalings-, hormoon-, voortplantings- en cardiovasculaire systeem, verzwakken zij de veerkracht van de mens en zijn vermogen om te reageren op vaccins², en verhogen zij de vatbaarheid voor ziekte³.

Blootstelling aan deze schadelijke chemische stoffen vormt derhalve een bedreiging voor de menselijke gezondheid. Bovendien is chemische verontreiniging een van de belangrijkste factoren die de aarde in gevaar brengen⁴, doordat zij een weerslag heeft op en bijdraagt aan planetaire crises zoals de klimaatverandering, de achteruitgang van ecosystemen en het verlies van biodiversiteit⁵. Nieuwe chemische stoffen en materialen moeten intrinsiek veilig en duurzaam zijn, van productie tot het einde van de levensduur, terwijl nieuwe productieprocessen en -technologieën moeten worden ingezet om de overgang van de chemische industrie naar klimaatneutraliteit mogelijk te maken.

De EU beschikt reeds over een van de meest omvattende en beschermende regelgevingskaders voor chemische stoffen, ondersteund door de meest geavanceerde kennisbasis ter wereld. Dit regelgevingskader wordt in toenemende mate een model voor veiligheidsnormen overal ter wereld⁶. De EU heeft ontegenzeggelijk succes geboekt bij de totstandbrenging van een efficiënt functionerende interne markt voor chemische stoffen, bij het verminderen van de risico's die bepaalde gevaarlijke chemische stoffen, zoals kankerverwekkende stoffen⁷ en zware metalen⁸, opleveren voor mens en milieu, en bij het opzetten van een voorspelbaar wetgevingskader voor bedrijven.

¹ [COM\(2019\) 640](#).

² Stoffen zoals PFOS en PFOA worden in verband gebracht met een verminderde antilichaamrespons op vaccinatie; EFSA, [Wetenschappelijk advies van de EFSA over PFAS](#).

³ [Linking pollution and infectious disease](#), C&en, 2019; [Environmental toxins impair immune system over multiple generations](#), Science Daily, 2 oktober 2019.

⁴ Rockström, J. et al., Planetary Boundaries: Exploring the Safe Operating Space for Humanity. *Ecology and Society*, 2009.

⁵ Voorbeelden hiervan zijn negatieve effecten op bestuivers, insecten, aquatische ecosystemen en vogelpopulaties.

⁶ A. Bradford, The Brussels effect, 2020.

⁷ In de voorbije 20 jaar konden naar schatting 1 miljoen nieuwe kankergevallen in de EU worden voorkomen; [SWD\(2019\)199](#).

⁸ Waaronder kwik, cadmium en arseen, [SWD\(2019\)199](#).

Feiten en cijfers over chemische stoffen, de chemische industrie⁹ en de wetgeving inzake chemische stoffen

- De wereldwijde verkoop van chemische stoffen was in 2018 goed voor 3 347 miljard euro, en Europa was de op één na grootste producent (goed voor 16,9 % van de verkoop), hoewel dit aandeel de afgelopen 20 jaar gehalveerd is en de daling zich volgens de prognoses tot 2030 zal doorzetten, waardoor het van de tweede naar de derde plaats zal gaan.
- De chemische industrie is de op drie na grootste bedrijfstak in de EU, met 30 000 bedrijven (waarvan 95 % kmo's) die rechtstreeks werk bieden aan ongeveer 1,2 miljoen mensen en indirect aan 3,6 miljoen.
- De EU beschikt over een uitgebreid kader van ongeveer 40 rechtsinstrumenten, waaronder de verordening inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (Reach)¹⁰, de verordening betreffende de indeling, etikettering en verpakking van gevaarlijke stoffen (CLP)¹¹ en de wetgeving inzake de veiligheid van speelgoed, cosmetica, biociden, gewasbeschermingsmiddelen, levensmiddelen, carcinogene agentia op het werk en de wetgeving inzake milieubescherming.
- Bij biomonitoringonderzoeken van mensen in de EU is in menselijk bloed en lichaamswefsel een toenemend aantal gevaarlijke chemische stoffen aangetroffen, waaronder bepaalde bestrijdingsmiddelen, biociden, farmaceutische producten, zware metalen, weekmakers en vlamvertragers¹². De gecombineerde prenatale blootstelling aan verschillende chemische stoffen heeft geleid tot een verminderde foetale groei en een lager geboortecijfer¹³.
- 84 % van de Europeanen is bezorgd over de gevolgen van chemische stoffen in alledaagse producten voor hun gezondheid, en 90 % is bezorgd over de gevolgen ervan voor het milieu¹⁴.

Om de duurzame chemische stoffen die de groene en digitale transitie mogelijk maken, te ontwikkelen en in omloop te brengen en om het milieu en de gezondheid van de mens en met name die van kwetsbare groepen¹⁵ te beschermen, moet de **innovatie voor de groene transitie van de chemische industrie en haar waardeketens echter worden versneld en moet het bestaande beleid van de EU inzake chemische stoffen evolueren en sneller en efficiënter reageren op de uitdagingen waarvoor chemische stoffen ons stellen**. Dit betekent dat ervoor moet worden gezorgd dat alle chemische stoffen veiliger en duurzamer worden gebruikt, dat wordt bevorderd dat chemische stoffen met een chronisch effect op de menselijke gezondheid en het milieu – tot bezorgdheid aanleiding gevende stoffen¹⁶ – zo veel mogelijk worden beperkt

⁹ CEFIC, [Facts and Figures Report](#), 2020.

¹⁰ Verordening (EG) nr. 1907/2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (*PB L 396 van 30.12.2006*).

¹¹ Verordening (EG) nr. 1272/2008 betreffende de indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels (*PB L 353 van 31.12.2008*).

¹² Europese Commissie, [Study for the Strategy for the Non-Toxic Environment](#), blz. 123.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Eurostat, [Eurobarometer](#), 2020.

¹⁵ Voor de toepassing van deze strategie zijn kwetsbare groepen de bevolkingsgroepen die kwetsbaarder zijn voor blootstelling aan chemische stoffen, omdat zij om verschillende redenen gevoeliger zijn of een lagere tolerantie hebben voor gezondheidseffecten, meer of vaker worden blootgesteld of minder goed in staat zijn zichzelf te beschermen. Kwetsbare groepen zijn onder meer zwangere vrouwen en vrouwen die borstvoeding geven, ongeboren kinderen, zuigelingen en kinderen, ouderen, en werknemers en bewoners die in hoge mate en/of langdurig zijn blootgesteld aan chemische stoffen.

¹⁶ Deze omvatten in het kader van deze strategie en de daarmee verbonden maatregelen, met name die welke verband houden met de circulaire economie, stoffen met een chronisch effect op de menselijke gezondheid of het milieu (kandidaatslijst in Reach en bijlage VI bij de CLP-verordening), maar ook stoffen die recyclage tot veilige en hoogwaardige secundaire grondstoffen bemoeilijken.

en vervangen, en dat het gebruik van de schadelijkste stoffen voor toepassingen die niet essentieel zijn voor de samenleving, met name in consumentenartikelen, geleidelijk tot nul wordt teruggebracht.

Een coherenter, voorspelbaarder en sterker regelgevingskader zal, in combinatie met niet-regelgevende stimulansen, de nodige innovatie stimuleren, een betere bescherming bieden en tegelijkertijd het concurrentievermogen van de Europese chemische industrie en haar waardeketens versterken. Om te zorgen voor een gelijk speelveld voor spelers van binnen en buiten de EU moet de EU overeenkomstig haar internationale verbintenissen zorgen voor **volledige handhaving** van haar regels inzake chemische stoffen, zowel intern als aan haar grenzen, en deze wereldwijd als gouden standaard promoten.

De **COVID-19-pandemie** heeft niet alleen eens te meer aangetoond dat de gezondheid van mensen en de planeet moet worden beschermd, maar heeft ons er ook van bewust gemaakt dat de productie- en bevoorradingsketens van sommige kritieke chemische stoffen, zoals stoffen die worden gebruikt voor de productie van geneesmiddelen, hoe langer hoe complexer en wereldomspannend zijn geworden. De EU moet haar **open strategische autonomie** met **veerkrachtige waardeketens** versterken en de duurzame bevoorrading van chemische stoffen die essentieel zijn voor onze gezondheid en voor de verwezenlijking van een klimaatneutrale en circulaire economie diversifiëren.

Deze strategie vestigt de aandacht op de gebieden waarop de Commissie, **in nauw overleg met de belanghebbenden**, meer vooruitgang wil boeken om deze doelstellingen te verfijnen in het kader van rigoureuze effectbeoordelingsprocessen die voortbouwen op het uitgebreide bewijsmateriaal over de prestaties van de bestaande wetgeving dat reeds is verzameld¹⁷. De Commissie zal een **rondetafelconferentie op hoog niveau** organiseren met vertegenwoordigers van het bedrijfsleven (inclusief kmo's), de wetenschap en het maatschappelijk middenveld, om de doelstellingen van de strategie te verwezenlijken in overleg met de betrokken belanghebbenden. Bij de besprekingen in het kader van de rondetafelconferentie zal vooral de vraag centraal staan hoe de wetgeving inzake chemische stoffen efficiënter en doeltreffender kan worden gemaakt en hoe de ontwikkeling en toepassing van innovatieve veilige en duurzame chemische stoffen in alle sectoren kan worden gestimuleerd.

2. NAAR EEN GIFVRIJ MILIEU: EEN NIEUWE LANGETERMIJNVISIE VOOR HET EU-BELEID INZAKE CHEMISCHE STOFFEN

Bijna 20 jaar na de eerste strategische benadering van het beheer van chemische stoffen in Europa¹⁸ is het tijd voor een **nieuwe langetermijnvisie voor het EU-beleid inzake chemische stoffen**. In overeenstemming met de Europese Green Deal streeft de strategie naar een gifvrij milieu, waar **chemische stoffen worden geproduceerd en gebruikt op een manier die hun bijdrage aan de samenleving (inclusief de groene en digitale transitie) maximaliseert en tegelijkertijd schade** aan de planeet en de huidige en toekomstige generaties **voorkomt**. De strategie ziet de EU-industrie als een **speler die op wereldschaal concurrerend is** in de productie en het gebruik van **veilige en duurzame chemische stoffen**. In de strategie wordt een duidelijk stappenplan en een tijdschema voorgesteld voor de transformatie van de industrie

¹⁷ Dit omvat recente geschiktheidscontroles en evaluaties van de EU-wetgeving inzake chemische stoffen.

¹⁸ [COM\(2001\) 88](#).

met het oog op het aantrekken van investeringen in veilige en duurzame producten en productiemethoden.



Figuur: De gifvrije hiërarchie — een nieuwe hiërarchie in het beheer van chemische stoffen

Met deze strategie wordt een traject uitgestippeld voor de uitvoering van deze visie door middel van maatregelen die innovatie voor veilige en duurzame chemische stoffen ondersteunen, de bescherming van de menselijke gezondheid en het milieu verbeteren, het rechtskader voor chemische stoffen vereenvoudigen en versterken, een uitgebreide kennisbasis opbouwen ter ondersteuning van empirisch onderbouwde beleidsvorming, en de hele wereld voor een goed beheer van chemische stoffen tot voorbeeld strekken.

2.1. Innovatie voor veilige en duurzame chemische stoffen

De overgang naar chemische stoffen die **veilig en inherent duurzaam** zijn, is niet alleen een maatschappelijke urgentie, maar ook een grote economische kans, en een belangrijk onderdeel van het herstel van de EU van de COVID-19-crisis. Gezien de trends in de mondiale chemische productie biedt dit de chemische industrie van de EU een kans om haar concurrentievermogen terug te winnen door veilige en duurzame chemische stoffen te ontwikkelen en om duurzame oplossingen te bieden in alle sectoren, met name voor bouwmaterialen, textiel, koolstofarme mobiliteit, batterijen, windturbines en hernieuwbare energiebronnen. Het voorstel van de Commissie voor NextGenerationEU en de bijbehorende faciliteit voor herstel en veerkracht voorzien erin dat de EU-lidstaten investeren in projecten die de groene en digitale transitie van EU-industrietakken, inclusief de chemische sector, vergemakkelijken en het concurrentievermogen van een duurzame Europese industrie stimuleren. Bij de overgang naar duurzame chemische stoffen zal ook rekening worden gehouden met de sociaal-economische gevolgen daarvan, waaronder de werkgelegenheidseffecten voor specifieke regio's, sectoren en werknemers.

2.1.1. Bevordering van veilige en inherent duurzame chemische stoffen

Europa heeft bedrijven die koplopers zijn en beschikt over de wetenschappelijke en technische capaciteit om het voortouw te nemen bij de overgang naar een **benadering inzake veilige en inherent duurzame chemische stoffen**¹⁹. Er is een groot aantal regelgevende en

¹⁹ In dit stadium kan veilig en inherent duurzaam worden gedefinieerd als een aan het op de markt brengen voorafgaande benadering van chemische stoffen die gericht is op het leveren van een functie (of dienst), waarbij volumes en chemische

marktinitiatieven ontplooid, maar de meeste schadelijke stoffen zijn niet in het verwachte tempo vervangen²⁰ en de koplopers stuiten nog steeds op grote economische en technische hinderpalen²¹. Deze overgang vergt **meer financiële en beleidsondersteuning**, alsmede advies en steun, met name voor kmo's, en vereist een gezamenlijke inspanning van iedereen: autoriteiten, bedrijven, investeerders en onderzoekers.

Regelgevingsinstrumenten²² moeten worden ingezet om de productie en het gebruik van veilige en duurzame chemische stoffen **te stimuleren en te belonen**. Het is van groot belang dat de industrie wordt gestimuleerd om prioriteit te geven aan innovatie teneinde tot bezorgdheid aanleiding gevende stoffen zoveel mogelijk te vervangen²³. De overstap naar veilige en inherent duurzame chemische stoffen, met inbegrip van duurzame biogebaseerde chemische stoffen²⁴, en investeringen in het vinden van alternatieven voor tot bezorgdheid aanleiding gevende stoffen zijn van cruciaal belang voor de menselijke gezondheid en het milieu, en zijn een belangrijke voorwaarde om tot een schone circulaire economie te komen.

VEILIG EN INHERENT DUURZAAM

De Commissie zal:

- **EU-criteria voor de veiligheid en inherente duurzaamheid van chemische stoffen** ontwikkelen;
- een **EU-breed veilig en inherent duurzaam ondersteuningsnetwerk** opzetten om samenwerking en informatie-uitwisseling tussen sectoren en binnen de waardeketen te bevorderen en technische expertise over alternatieven ter beschikking te stellen;
- zorgen voor de **ontwikkeling, commercialisering, uitrol en toepassing van veilige en inherent duurzame** stoffen, materialen en producten door middel van financiële steun²⁵ — met name aan kmo's — in het kader van Horizon Europa, het cohesiebeleid, het LIFE-programma, andere relevante financierings- en investeringsinstrumenten van de EU en publiek-private partnerschappen;
- discrepanties tussen gevraagde en aangeboden **veilige en inherent duurzame vaardigheden** en vaardigheidskloven in kaart brengen en aanpakken, en zorgen voor adequate vaardigheden op alle niveaus — ook in het beroeps- en tertiair onderwijs, onderzoek, de industrie en bij regelgevers;
- in nauwe samenwerking met de belanghebbenden **kernprestatie-indicatoren** vaststellen om de voortgang bij de industriële overgang naar de productie van veilige en duurzame chemische stoffen te meten;
- ervoor zorgen dat de **wetgeving inzake industriële emissies** het gebruik van veiliger chemische stoffen door het bedrijfsleven in de EU bevordert door

eigenschappen die schadelijk kunnen zijn voor de menselijke gezondheid of het milieu worden vermeden, met name wat groepen chemische stoffen betreft die (eco)toxisch, persistent, bioaccumulerend of mobiel kunnen zijn. De algehele duurzaamheid moet worden gewaarborgd door vanuit een levenscyclusperspectief de ecologische voetafdruk van chemische stoffen tot een minimum te beperken, met name wat betreft klimaatverandering, het gebruik van hulpbronnen, ecosystemen en biodiversiteit.

²⁰ Eurostat, [Chemicals production and consumption statistics](#), 2020.

²¹ Wood and Lowell Center for Sustainable Production, Rapport voor de Europese Commissie “[Chemicals innovation action agenda](#)”, 2019.

²² Op grond van Reach, in overeenstemming met de herziening van Reach, [COM\(2018\) 116, maatregel 5](#), en andere wetgeving, zoals de milieukeurverordening en de richtlijnen inzake ecologisch ontwerp en industriële emissies.

²³ Zie voetnoot 16.

²⁴ Overeenkomstig de strategie voor de bio-economie (COM(2018) 673); de ecologische duurzaamheid van biogebaseerde chemische stoffen moet worden aangetoond vanuit het perspectief van de gehele levenscyclus.

²⁵ Mits dit verenigbaar is met de staatssteunregelgeving.

risicobeoordelingen ter plaatse verplicht te stellen en het gebruik van zeer zorgwekkende stoffen te beperken.
--

2.1.2. *Het bereiken van veilige producten en gifvrije materiaalcycli*

In een schone circulaire economie is het van essentieel belang de productie en het gebruik van **secundaire grondstoffen** te stimuleren en ervoor te zorgen dat zowel primaire als secundaire materialen en producten altijd veilig zijn. Het onlangs goedgekeurde actieplan voor een circulaire economie²⁶ heeft aangetoond dat hiervoor een combinatie nodig is van acties stroomopwaarts, om ervoor te zorgen dat producten veilig en inherent duurzaam zijn, en stroomafwaarts, om de veiligheid van en het vertrouwen in gerecycleerde materialen en producten te vergroten. De totstandbrenging van een goed functionerende markt voor secundaire grondstoffen en de overgang naar veiliger materialen en producten wordt echter vertraagd door een aantal problemen, met name het **gebrek aan adequate informatie over de chemische stoffen** in producten²⁷. Consumenten, actoren in de waardeketen en afvalverwerkers kunnen derhalve geen doordachte keuzes maken.

Om te evolueren naar gifvrije materiaalcycli en schone recyclage en ervoor te zorgen dat **“gerecycleerd in de EU”** overal ter wereld een referentie is, moet ervoor worden gezorgd dat **tot bezorgdheid aanleiding gevende stoffen in producten en gerecycleerde materialen** tot een minimum worden beperkt. In beginsel moet dezelfde grenswaarde voor gevaarlijke stoffen gelden voor nieuwe en gerecycleerde materialen. In uitzonderlijke omstandigheden kan een afwijking van dit beginsel echter noodzakelijk zijn. Daarvoor zou als voorwaarde gelden dat het gebruik van het gerecycleerde materiaal beperkt blijft tot duidelijk omschreven toepassingen waarbij er geen negatieve gevolgen zijn voor de gezondheid van de consument en het milieu, en het gebruik van gerecycleerd materiaal in vergelijking met nieuw materiaal op basis van een analyse per geval gerechtvaardigd is.

Regelgevingsmaatregelen moeten hand in hand gaan met meer investeringen in **innovatieve technologieën** om de aanwezigheid van **uitgefaseerde stoffen in afvalstromen** aan te pakken, waardoor dan weer meer afval zou kunnen worden gerecycleerd²⁸. Dit is vooral van belang voor bepaalde kunststoffen en textiel. Hiervoor zullen duurzame innovaties en technologieën moeten worden ontwikkeld. Technologieën zoals chemische recyclage kunnen ook een rol spelen, maar alleen als zij vanuit het perspectief van de volledige levenscyclus een algemene positieve milieu- en klimaatprestatie garanderen.

²⁶ [COM\(2020\) 98](#).

²⁷ [COM\(2018\) 32](#).

²⁸ *Ibid.*

GIFVRIJE MATERIAALCYCLI

De Commissie zal:

- de **aanwezigheid van tot bezorgdheid aanleiding gevende stoffen in producten** tot een minimum beperken door eisen in te voeren, ook in het kader van het initiatief voor een beleid voor duurzame producten, en daarbij prioriteit geven aan productcategorieën die kwetsbare bevolkingsgroepen treffen of het grootste potentieel voor circulariteit hebben, zoals textiel, verpakkingen (inclusief voedselverpakkingen), meubilair, elektronica en ICT, bouwmaterialen en gebouwen;
- zorgen voor de beschikbaarheid van **informatie over de inhoud aan chemische stoffen en veilig gebruik**, door in het kader van het initiatief voor een beleid voor duurzame producten informatie-eisen in te voeren en de aanwezigheid van tot bezorgdheid aanleiding gevende stoffen tijdens de levenscyclus van materialen en producten te volgen²⁹;
- ervoor zorgen dat **autorisaties en afwijkingen** van beperkingen voor gerecycleerde materialen in het kader van Reach uitzonderlijk en gerechtvaardigd zijn;
- ondersteuning geven voor **investerings in duurzame innovaties**³⁰ die afvalstromen kunnen decontamineren, veilige recyclage kunnen bevorderen en de uitvoer van afvalstoffen, met name kunststoffen en textiel, kunnen verminderen;
- **methoden voor de beoordeling van chemische risico's** ontwikkelen die rekening houden met de gehele levenscyclus van stoffen, materialen en producten.

²⁹ Met name voortbouwend op de SCIP-databank van ECHA, de lopende werkzaamheden voor de evaluatie van Reach (maatregel 3), [COM\(2018\) 116](#), en de ontwikkeling van productpaspoorten.

³⁰ Rekening houdend met de desbetreffende staatssteunregels.

2.1.3. Vergroening en digitalisering van de productie van chemische stoffen

De productie van chemische stoffen is een van de meest vervuilende en energie- en hulpbronnenintensieve sectoren en is nauw verbonden met andere energie-intensieve sectoren en processen. De Europese chemische industrie heeft al geïnvesteerd in betere productie-installaties, maar de groene en digitale transitie vergt nog aanzienlijke investeringen in de sector³¹. **Nieuwe en schonere industriële processen en technologieën** zouden niet alleen bijdragen aan het verkleinen van de ecologische voetafdruk van de productie van chemische stoffen, maar ook aan het verlagen van de kosten, het verbeteren van de marktparaatheid en het creëren van nieuwe markten voor de Europese ondernemingen die duurzame chemische stoffen produceren.

In overeenstemming met de ambitie van de Europese Green Deal **moet energie-efficiëntie prioriteit krijgen**, en brandstoffen zoals hernieuwbare waterstof en duurzaam geproduceerd biomethaan kunnen een doorslaggevende rol spelen voor de duurzaamheid van energiebronnen³². Ook **digitale technologieën** — zoals het internet der dingen, big data, kunstmatige intelligentie, slimme sensoren en robotica — kunnen bij het vergroenen van productieprocessen een belangrijke rol spelen. Verder kunnen **chemische innovaties** zorgen voor duurzame oplossingen in alle sectoren om de totale ecologische voetafdruk van productieprocessen te verkleinen.

Naast technologie kunnen ook **innovaties in bedrijfsmodellen** een belangrijke motor zijn voor de groene transitie van de industrie die chemische stoffen produceert en gebruikt. Mogelijkheden om over te schakelen van een traditionele productie en gebruik van chemische stoffen naar **chemische stoffen als dienst**³³ moeten worden onderzocht en bevorderd. Dergelijke innovaties kunnen het gebruik van expertise optimaliseren en zorgen voor hulpbronnenefficiëntie gedurende de gehele levenscyclus, alsook plaatsgebonden innovatie en de betrokkenheid van kmo's aanmoedigen. Deze ontwikkelingen zullen worden ondersteund door de EU-taxonomie voor duurzame financiering³⁴, om financiële middelen te helpen dirigeren naar de productie en het gebruik van ecologisch duurzame chemische stoffen.

INNOVATIEVE INDUSTRIËLE PRODUCTIE

De Commissie zal via haar financiële instrumenten en onderzoeks- en innovatieprogramma's³⁵ steun verlenen aan:

- het onderzoek naar en de ontwikkeling van **geavanceerde materialen** voor toepassingen in de sectoren energie, bouw, mobiliteit, gezondheid, landbouw en elektronica met het oog op de groene en digitale transitie;
- het onderzoek, de ontwikkeling en de toepassing van **koolstofarme en milieuvriendelijke productieprocessen voor chemische stoffen en materialen**;

³¹ EEA, [Industrial pollution in Europe; State of the environment and outlook report](#), 2020.

³² De waterstofstrategie voor een klimaatneutraal Europa onderstreept de noodzaak van maatregelen ter ondersteuning van de vraag en van het gebruik van hernieuwbare waterstof in specifieke eindgebruikersectoren zoals de chemische sector. Dergelijke quota of minimumaandelen kunnen ook in overweging worden genomen voor andere hernieuwbare brandstoffen zoals biomethaan. [COM\(2020\) 301](#).

³³ “Chemische stoffen als dienst” omvat het leasen van chemische stoffen, maar ook het leasen van diensten zoals logistiek, ontwikkeling van specifieke chemische processen en toepassingen, en afvalbeheer.

³⁴ Verordening (EU) 2020/852 van het Europees Parlement en de Raad van 18 juni 2020 betreffende de totstandbrenging van een kader ter bevordering van duurzame beleggingen en tot wijziging van Verordening (EU) 2019/2088. De Commissie zal gedelegeerde handelingen vaststellen om technische screeningcriteria vast te stellen om te bepalen hoe en wanneer economische activiteiten als ecologisch duurzaam kunnen worden aangemerkt.

³⁵ De Europese structuur- en investeringsfondsen, het mechanisme voor een rechtvaardige transitie, InvestEU, de strategische investeringsfaciliteit, React-EU, Horizon Europa en het programma Digitaal Europa.

- het onderzoek naar en de ontwikkeling van **innovatieve bedrijfsmodellen** zoals prestatiegerichte bedrijfsmodellen om een efficiënter gebruik van chemische stoffen en andere hulpbronnen en de minimalisering van afval en emissies te waarborgen;
- de **omscholing en bijscholing van de werknemers** die betrokken zijn bij de productie en het gebruik van chemische stoffen met het oog op de groene en digitale transitie;
- de **toegang tot risicokapitaal**, met name voor kmo's en start-ups;
- de ontwikkeling en de uitrol van infrastructuur die het mogelijk maakt over te schakelen op **het gebruik, de transmissie en de opslag van elektriciteit** uit hernieuwbare/koolstofneutrale energiebronnen voor de productie van chemische stoffen;
- de verhoging van de **huidige implementatiegraad van beschikbare technologieën** voor productiedoeleinden, zoals het internet der dingen, big data, kunstmatige intelligentie, automatisering, slimme sensoren en robotica.

2.1.4. Versterking van de open strategische autonomie van de EU

De voorbije decennia zijn de productie- en bevoorradingsketens van **sommige kritieke chemische stoffen**, zoals grondstoffen, tussenproducten en werkzame farmaceutische bestanddelen, steeds complexer en wereldomspannend geworden. De COVID-19-pandemie heeft duidelijk gemaakt dat het **beperkte aantal leveranciers** van sommige chemische stoffen die in essentiële maatschappelijke toepassingen worden gebruikt, risico's kan inhouden, bijvoorbeeld voor de beschikbaarheid van geneesmiddelen en voor het vermogen van de EU om te **reageren op gezondheidscrisis**. De bestendigheid van de EU tegen verstoringen van de bevoorrading is niet alleen essentieel om de beschikbaarheid te waarborgen van chemische stoffen die in gezondheidstoepassingen worden gebruikt, maar ook om de algemene **duurzaamheidsdoelstellingen van de Europese Green Deal** te verwezenlijken, met inbegrip van technologieën voor klimaatneutraliteit, zoals batterijen, windturbines en fotonische cellen, voor de circulariteit van schone materialen en voor de ambitie om alle verontreiniging tot nul terug te dringen.

Een veerkrachtigere economie en veerkrachtiger gezondheidszorgstelsels vereisen dat de bestaande chemische productiecapaciteit in de EU floreert, en dat er voldoende gediversifieerde voorzieningsbronnen en een beter beheer van het risico op verstoring op alle niveaus, strategische reserves en voorraden zijn, alsmede mechanismen om ervoor te zorgen dat de toeleveringsketens in geval van een crisis ongehinderd kunnen blijven functioneren.

VERSTERKING VAN DE OPEN STRATEGISCHE AUTONOMIE VAN DE EU

De Commissie zal:

- overeenkomstig de conclusies van de Europese Raad van oktober 2020 en de aangekondigde actualisering van de mededeling over het industriebeleid **strategische afhankelijkheden** in kaart brengen en maatregelen voorstellen om deze te verminderen;
- **strategische waardeketens** in kaart brengen, met name voor technologieën en toepassingen die relevant zijn voor de groene en digitale transitie, waarvoor kritieke chemische stoffen belangrijke bouwstenen zijn;

- samenwerken met belanghebbenden om de **strategische prognose van de Unie inzake chemische stoffen** te verbeteren;
- **interregionale samenwerking in duurzame waardeketens voor chemische stoffen** door slimme specialisatie³⁶ bevorderen, teneinde de ontwikkeling van gezamenlijke investeringsprojecten te versnellen;
- door middel van de financierings- en investeringsmechanismen van de EU³⁷ de **veerkracht van de EU met betrekking tot de voorzieningsbronnen** en de **duurzaamheid** van chemische stoffen die in **essentiële toepassingen** voor de samenleving worden gebruikt, bevorderen.

2.2. Sterker rechtskader van de EU om dringende milieu- en gezondheidsproblemen aan te pakken

Hoewel de aanpak van de EU op het gebied van het beheer van chemische stoffen succesvol was bij het verminderen van de blootstelling van mensen en het milieu aan bepaalde problematische stoffen, vereisen de bestaande en opkomende gezondheids- en milieuproblemen een **versterking van het rechtskader** om snel te kunnen reageren op wetenschappelijke bevindingen, zodat het coherenter, eenvoudiger en voorspelbaarder wordt voor alle actoren. Vooral **de Reach- en de CLP-verordening** zouden moeten worden versterkt als de **EU-hoekstenen voor het reguleren van chemische stoffen**, en zouden moeten worden aangevuld met **samenhangende benaderingen voor het beoordelen en beheren van chemische stoffen** in de bestaande sectorale wetgeving, met name die betreffende consumentenartikelen.

2.2.1. Consumenten, kwetsbare groepen en werknemers beschermen tegen de schadelijkste chemische stoffen

Consumenten worden op grote schaal blootgesteld aan chemische stoffen in producten, van speelgoed en kinderverzorgingsartikelen tot materialen die met levensmiddelen in aanraking komen, cosmetica, meubels en textiel, om er maar enkele te noemen, en miljoenen werknemers in de EU komen dagelijks in contact met chemische agentia die hen kunnen schaden³⁸. Kwetsbare bevolkingsgroepen — zoals kinderen, zwangere vrouwen en ouderen — zijn bijzonder gevoelig voor chemische stoffen met bepaalde gevaarlijke eigenschappen³⁹.

Een van de grootste gezondheidsvoordelen die de EU-wetgeving inzake chemische stoffen in de afgelopen decennia heeft opgeleverd, is de vermindering van de blootstelling van burgers aan kankerverwekkende stoffen. Dit is met name mogelijk gemaakt door een **preventieve aanpak in de hele wetgeving** — de “**generieke aanpak van risicobeheer**”⁴⁰ — die inhoudt dat kankerverwekkende stoffen in het algemeen verboden zijn in de meeste consumentenartikelen en voor toepassingen die kwetsbare groepen eraan blootstellen, terwijl

³⁶ Binnen het cohesiebeleid van de EU is [slimme specialisatie](#) een plaatsgebonden aanpak.

³⁷ Bijvoorbeeld de Europese structuur- en investeringsfondsen, het mechanisme voor een rechtvaardige transitie, het Europees Fonds voor strategische investeringen, ReactEU, Horizon Europa, mits in voorkomend geval de staatssteunregels worden nageleefd.

³⁸ Voor chemische stoffen waarvoor de blootstelling op de werkplek het dominerende risico is, zijn de richtlijnen inzake veiligheid en gezondheid op het werk van bijzonder belang.

³⁹ [SWD\(2019\) 199](#).

⁴⁰ In het wetgevingskader van de EU voor chemische stoffen is een “generieke aanpak van risicobeheer” een automatische trigger voor vooraf bepaalde risicobeheersmaatregelen (bv. verpakkingsvoorschriften, beperkingen, verboden, enz.) op basis van de gevaarlijke eigenschappen van de chemische stof en algemene overwegingen over de blootstelling eraan (bv. wijdverbreide toepassingen, toepassingen in producten voor kinderen, moeilijk te beheersen blootstelling). Deze wordt in een aantal wetgevingsteksten toegepast op basis van specifieke overwegingen (bv. kenmerken van het gevaar, kwetsbaarheid van bepaalde bevolkingsgroepen, niet-beheersbare of wijdverbreide blootstelling). [SWD\(2019\) 199](#).

beperkte vrijstellingen onder duidelijk in de wet omschreven voorwaarden zijn toegestaan. Een dergelijke preventieve aanpak is **eenvoudiger** en doorgaans **sneller**, en geeft **alle actoren** - handhavingsautoriteiten, de industrie en downstreamgebruikers - **duidelijke signalen** over de soorten chemische stoffen waarvoor **innovatie** voor de industrie een prioriteit moet zijn⁴¹.

De overgrote meerderheid van de chemische stoffen in de EU is momenteel echter per geval en voor elk specifiek gebruik gereguleerd⁴². Veel bewijsmateriaal en de bezorgdheid van de burgers rechtvaardigen dat voor de schadelijkste chemische stoffen **de generieke aanpak van risicobeheer de norm wordt, met name wat betreft het gebruik ervan in consumentenartikelen**. Dit zal geleidelijk gebeuren. Eerst zal de Commissie de generieke aanpak van risicobeheer verruimen om ervoor te zorgen dat consumentenartikelen geen chemische stoffen bevatten die kanker of genmutaties veroorzaken, het voortplantings- of hormoonstelsel beïnvloeden of persistent en bioaccumulerend zijn. Voorts zal zij onmiddellijk een uitgebreide effectbeoordeling starten om de modaliteiten en het tijdschema vast te stellen voor de verruiming van die generieke aanpak inzake consumentenartikelen tot andere chemische stoffen, met inbegrip van stoffen die het immuun-, zenuw- en ademhalingsstelsel aantasten en chemische stoffen die toxisch zijn voor een specifiek orgaan.

Door de verruiming van de generieke aanpak zullen consumenten, kwetsbare groepen en de natuurlijke omgeving consistent worden beschermd, terwijl het gebruik van deze schadelijkste chemische stoffen toegestaan zal blijven waar bewezen is dat dit van **essentieel belang is voor de samenleving**. Voor een coherente toepassing in de gehele EU-wetgeving zullen de criteria voor essentiële toepassingen van deze chemische stoffen duidelijk moeten worden omschreven; zij zullen met name rekening houden met de noodzaak om de groene en digitale transitie tot stand te brengen.

BESCHERMING TEGEN DE SCHADELIJKSTE CHEMISCHE STOFFEN

De Commissie zal:

- de generieke aanpak van risicobeheer verruimen om ervoor te zorgen dat **consumentenartikelen** — met inbegrip van onder meer materialen die met levensmiddelen in aanraking komen, speelgoed, kinderverzorgingsartikelen, cosmetica, detergenten, meubels en textiel — geen chemische stoffen bevatten die **kanker of genmutaties veroorzaken, het voortplantings- of hormoonstelsel beïnvloeden of persistent en bioaccumulerend zijn**. Voorts zal zij onmiddellijk een uitgebreide effectbeoordeling starten om de modaliteiten en het tijdschema vast te stellen voor de verruiming van die generieke aanpak inzake consumentenartikelen tot andere schadelijke chemische stoffen, met inbegrip van stoffen die het **immuun-, zenuw- of ademhalingsstelsel aantasten en chemische stoffen die toxisch zijn voor een specifiek orgaan**;
- zolang de generieke aanpak van risicobeheer niet is ingevoerd, **prioriteit geven aan alle bovengenoemde stoffen voor beperkingen** voor alle toepassingen en door ze te groeperen in plaats van één voor één te reguleren;
- zorgen voor de bescherming van kinderen⁴³ tegen gevaarlijke chemische stoffen in **kinderverzorgingsartikelen** en andere producten voor kinderen (met uitzondering

⁴¹ [SWD\(2019\) 199](#).

⁴² “Specifieke risicobeoordelingen” houden rekening met het gevaar, het gebruik van de stoffen en aanverwante specifieke blootstellingsscenario's voor mens en milieu, en risicobeheersmaatregelen worden getroffen op basis van de resultaten daarvan. [SWD\(2019\) 199](#).

⁴³ Het recht van kinderen op gezondheid zal ook aan bod komen in de komende EU-strategie voor de rechten van het kind.

van speelgoed) om hetzelfde beschermingsniveau te bieden als dat voor speelgoed, door middel van de verplichte wettelijke voorschriften van de richtlijn algemene productveiligheid en beperkingen in Reach;

- **criteria voor essentiële toepassingen**⁴⁴ vaststellen om ervoor te zorgen dat de schadelijkste chemische stoffen alleen worden toegestaan indien het gebruik ervan noodzakelijk is voor de gezondheid of veiligheid of van cruciaal belang is voor het functioneren van de samenleving en indien er geen alternatieven zijn die vanuit milieu- en gezondheidsoogpunt aanvaardbaar zijn. Deze criteria zullen als leidraad dienen voor de vaststelling van essentiële toepassingen in alle relevante EU-wetgeving voor zowel generieke als specifieke risicobeoordelingen;
- het niveau van bescherming dat aan consumenten wordt geboden, in het kader van Reach uitbreiden tot **professionele gebruikers**;
- de **bescherming van werknemers** verbeteren door in het kader van het komende strategisch kader voor gezondheid en veiligheid op het werk verdere prioriteiten vast te stellen voor het aanpakken van de blootstelling van werknemers aan gevaarlijke stoffen, onder meer door de vaststelling van de schadelijkste stoffen, waarvoor de Commissie zal voorstellen om na het gebruikelijke raadplegingsproces op het gebied van gezondheid en veiligheid op het werk grenswaarden vast te stellen. Zij zal ook de bescherming van werknemers verbeteren, met name door een verlaging van de bestaande grenswaarden voor lood en asbest voor te stellen en een bindende grenswaarde voor diisocyanaten vast te stellen.

De blootstelling van mensen en het milieu aan **hormoonontregelende chemische stoffen moet bijzondere aandacht krijgen**. Er wordt steeds meer een verband gelegd tussen deze stoffen en ziekten die via het hormoonstelsel tot uiting komen⁴⁵. Het gebruik van die stoffen neemt toe; dit levert niet alleen een ernstig risico op voor de gezondheid van de mens en voor wilde dieren en planten, maar brengt voor de samenleving ook economische kosten mee. Aangezien hormonen de ontwikkeling en groei van de hersenen regelen, kan blootstelling aan hormoonontregelende stoffen tijdens de foetale ontwikkeling en de puberteit onomkeerbare gevolgen hebben, waarvan sommige pas vele jaren later merkbaar worden⁴⁶. Hoewel hormoonontregelende stoffen in sommige wetgevingsteksten⁴⁷ kunnen worden geïdentificeerd, is het regelgevingssysteem van de EU over het geheel genomen versnipperd en beperkt; het moet worden geconsolideerd en vereenvoudigd zodat hormoonontregelende stoffen tijdig worden herkend en de blootstelling van mens en milieu tot een minimum wordt beperkt. Dit betekent dat de preventieve generieke aanpak van risicobeheer in de hele wetgeving moet worden toegepast⁴⁸, met name om het gebruik van hormoonontregelende stoffen in consumentenartikelen te voorkomen.

HORMOONONTREGELENDE STOFFEN

⁴⁴ Rekening houdend met de definitie van essentiële toepassing in het [Protocol van Montreal betreffende stoffen die de ozonlaag afbreken, die is ingevoerd](#) om te beoordelen of het gebruik van bepaalde chemische stoffen wel degelijk noodzakelijk is, en erkennende dat het aantal chemische stoffen die onder het regelgevingskader van de EU inzake chemische stoffen vallen veel groter is dan het aantal specifieke chemische stoffen die onder het Protocol van Montreal vallen.

⁴⁵ Hormoongerelateerde aandoeningen hebben met name gevolgen voor de werking van de schildklier, het immuunstelsel, het voortplantingsstelsel en het algemene metabolisme van de mens. SWD(2020) 249.

⁴⁶ C. Ganzleben, A. Kazmierczak, [Leaving no one behind – understanding environmental inequality in Europe](#), 2020.

⁴⁷ Reach-verordening, Verordening (EG) nr. 1107/2009 betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen en Verordening (EU) nr. 528/2012 betreffende het op de markt aanbieden en het gebruik van biociden.

⁴⁸ SWD(2020) 249.

De Commissie zal:

- voorstellen om een **wettelijk bindende gevarenidentificatie** van hormoonontregelende stoffen vast te stellen op basis van de definitie van de WHO, voortbouwend op criteria die reeds zijn ontwikkeld voor pesticiden en biociden, en deze in alle wetgeving toe te passen;
- ervoor zorgen dat **hormoonontregelende stoffen in consumentenartikelen worden verboden** zodra zij zijn geïdentificeerd, en het gebruik ervan alleen toestaan wanneer is aangetoond dat zij essentieel zijn voor de samenleving;
- de **bescherming van werknemers** verbeteren door hormoonontregelende stoffen als een categorie zeer zorgwekkende stoffen in de zin van Reach aan te merken;
- door de informatie-eisen in de wetgeving te herzien en aan te scherpen, ervoor zorgen dat de **autoriteiten beschikken over** voldoende en passende **informatie** om hormoonontregelende stoffen te kunnen identificeren;
- de ontwikkeling en toepassing van **methoden voor het genereren van informatie** over hormoonontregelende stoffen versnellen door middel van screening en tests van stoffen.

2.2.2. Bescherming van mens en milieu tegen de gecombineerde effecten van chemische stoffen

Mensen en andere levende organismen worden dagelijks blootgesteld aan een **heel scala aan chemische stoffen uit verschillende bronnen**. De afgelopen jaren is aanzienlijke vooruitgang geboekt bij het opvullen van een aantal lacunes in de kennis over de weerslag van de gecombineerde effecten van die chemische stoffen. De veiligheid van chemische stoffen wordt in de EU echter doorgaans beoordeeld via een beoordeling van afzonderlijke stoffen, of in sommige gevallen van mengsels die opzettelijk zijn toegevoegd voor specifieke toepassingen, zonder dat rekening wordt gehouden met de gecombineerde blootstelling aan meerdere chemische stoffen uit verschillende bronnen en over langere tijd⁴⁹. De gecombineerde effecten van chemische stoffen op mensen kunnen in gesloten ruimten groter zijn. In sommige wetgevende teksten⁵⁰ is bepaald dat de cumulatieve blootstelling aan dezelfde chemische stof uit verschillende bronnen moet worden beoordeeld. Expliciete vereisten om rekening te houden met de gevolgen van **onopzettelijke mengsels**, die momenteel bestaan voor de bescherming van werknemers⁵¹, ontbreken meestal. Volgens de wetgeving inzake pesticiden en biociden moet rekening worden gehouden met cumulatieve en synergistische effecten⁵². Wat pesticiden betreft, is vooruitgang geboekt met de ontwikkeling van een gerichte methodologie, en de werkzaamheden zullen worden versneld zodat de bestaande bepalingen ten volle kunnen worden toegepast⁵³.

Om de gecombineerde effecten van chemische mengsels adequaat aan te pakken, moeten er consistente wettelijke voorschriften zijn om ervoor te zorgen dat de risico's van gelijktijdige blootstelling aan meerdere chemische stoffen doeltreffend en systematisch in aanmerking

⁴⁹ SWD(2020) 248.

⁵⁰ Bijvoorbeeld materialen die met levensmiddelen in contact komen en milieuwetgeving; SWD(2020) 248.

⁵¹ Richtlijn 98/24/EG van de Raad betreffende de bescherming van de gezondheid en de veiligheid van werknemers tegen risico's van chemische agentia op het werk (PB L 131 van 5.5.1998) bepaalt dat het risico van een combinatie van chemische agentia moet worden beoordeeld en beheerd.

⁵² SWD(2020) 248.

⁵³ Dit zal in eerste instantie gebeuren in het kader van Verordening (EG) nr. 396/2005 tot vaststelling van maximumgehalten aan bestrijdingsmiddelenresiduen en in een tweede fase in het kader van de verordening inzake gewasbeschermingsmiddelen.

worden genomen op alle beleidsterreinen die verband houden met chemische stoffen. Aangezien het momenteel niet realistisch of economisch haalbaar is om een nagenoeg oneindig aantal mogelijke combinaties van chemische stoffen specifiek te beoordelen en te reguleren, groeit een wetenschappelijke consensus dat het effect van chemische **mengsels in aanmerking moet worden genomen en meer algemeen in de beoordeling van chemische risico's moet worden geïntegreerd**⁵⁴. Tegelijkertijd kunnen voor specifieke beleidsterreinen gerichte methodologieën verder worden ontwikkeld en verkend.

MENGSELS VAN CHEMISCHE STOFFEN

De Commissie zal:

- onderzoeken hoe in Reach voor de beoordeling van de chemische veiligheid van stoffen een of meer **mengselbeoordelingsfactoren** kunnen worden ingevoerd;
- bepalingen invoeren of aanscherpen om rekening te houden met de **gecombineerde effecten in andere relevante wetgeving**, zoals de wetgeving inzake water, levensmiddelenadditieven, speelgoed, materialen die met levensmiddelen in contact komen, detergenten en cosmetica;
- de beoordeling van de **bij de vervaardiging van tabak** en aanverwante producten **gebruikte mengsels** verbeteren door waar mogelijk bestaande EU-agentschappen te gebruiken⁵⁵.

⁵⁴ SWD(2020) 248.

⁵⁵ Richtlijn 2014/40/EU betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de productie, de presentatie en de verkoop van tabaks- en aanverwante producten (*PB L 127 van 29.4.2014*).

2.2.3. Naar een milieu zonder chemische verontreiniging

Gevaarlijke chemische stoffen en hun complexe interactie met andere milieustressoren kunnen **grootschalige en langetermijnmilieueffecten** hebben op het terrestrische en mariene milieu. Zij kunnen bijdragen tot de vermindering van de veerkracht van ecosystemen, die tot een snelle afname van de dierpopulaties en uiteindelijk tot uitsterven kunnen leiden⁵⁶, en gevolgen hebben voor de gezondheid en het welzijn van de mens, niet in de laatste plaats door de mogelijke aanwezigheid van verontreinigende stoffen in de voedselketen. Naar schatting zijn in de EU 2,8 miljoen locaties potentieel verontreinigd, vooral ten gevolge van afvalverwijdering en -verwerking, hetgeen een aanzienlijk milieugevaar oplevert voor terrestrische en aquatische ecosystemen en de productiviteit van de bodem aantast⁵⁷. Het huidige regelgevings- en beleidskader heeft moeite om hiermee rekening te houden en moet worden versterkt.

CHEMISCHE VERONTREINIGING IN DE NATUURLIJKE OMGEVING

De Commissie zal:

- voorstellen in de CLP-verordening nieuwe gevarenklassen en criteria op te nemen teneinde **milieutoxiciteit, persistentie, mobiliteit en bioaccumulatie** ten volle aan te pakken;
- **hormoonontregelende stoffen, persistente, mobiele en toxische en zeer persistente en zeer mobiele stoffen** opnemen in de categorie zeer zorgwekkende stoffen;
- ervoor zorgen dat de aan de autoriteiten verstrekte informatie over stoffen uitgebreide **milieurisicobeoordelingen** mogelijk maakt door de vereisten in de wetgeving aan te scherpen;
- in de komende farmaceutische strategie voor Europa⁵⁸ bekijken welke **gevolgen** de productie en het gebruik van **geneesmiddelen** heeft voor het milieu;
- onderzoek en ontwikkeling op het gebied van **decontaminatieoplossingen** in terrestrische en aquatische milieus ondersteunen;
- de regelgeving inzake **chemische verontreiniging in levensmiddelen** versterken om een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid te waarborgen.

Per- en polyfluoralkylverbindingen (PFAS) verdienen bijzondere aandacht, gezien het grote aantal gevallen van verontreiniging van bodem en water - inclusief drinkwater⁵⁹ - in de EU en elders⁶⁰, het aantal mensen dat lijdt aan het volle spectrum van ziekten en de daarmee verbonden maatschappelijke en economische kosten⁶¹. Daarom stelt de Commissie een uitgebreide reeks maatregelen voor om **het gebruik van en de verontreiniging met PFAS aan te pakken**. Deze moeten er met name voor zorgen dat het gebruik van PFAS in de EU geleidelijk verdwijnt, tenzij dit van essentieel belang is voor de samenleving.

⁵⁶ [COM\(2019\) 264](#).

⁵⁷ Europese Commissie, [Status of local soil contamination in Europe](#), 2018.

⁵⁸ En overeenkomstig de strategische aanpak van geneesmiddelen in het milieu, [COM\(2019\) 128](#).

⁵⁹ WHO, [Keeping our water clean: the case of water contamination in the Veneto Region](#), Italië, 2017.

⁶⁰ Studie gefinancierd door de Noordse Raad van ministers, [The Costs of Inaction. A socioeconomic analysis of environmental and health impacts linked to exposure to PFAS](#), 2019.

⁶¹ De kosten van blootstelling aan PFAS in Europa worden geraamd op 52 à 84 miljard EUR per jaar; *Ibid*.

PFAS⁶²

De Commissie zal:

- **alle PFAS** als groep verbieden in **blusschuim** en in **andere toepassingen**, en het gebruik ervan slechts toestaan wanneer zij essentieel zijn voor de samenleving;
- PFAS aanpakken met een **groepsbenadering** in het kader van de relevante wetgeving inzake water, duurzame producten, levensmiddelen, industriële emissies en afval;
- de **bezorgdheid over PFAS op mondiaal niveau** te berde brengen in de desbetreffende internationale fora⁶³ en in bilaterale beleidsdialogen met derde landen;
- een EU-brede aanpak vaststellen en financiële steun verlenen in het kader van onderzoeks- en innovatieprogramma's teneinde **innovatieve methoden voor het wegwerken van PFAS-verontreiniging** in het milieu en in producten in kaart te brengen en te ontwikkelen;
- in het kader van Horizon Europa onderzoek en innovatie financieren met het oog op veilige **innovaties ter vervanging van PFAS**.

2.3. Vereenvoudiging en consolidatie van het rechtskader

Het EU-regelgevingskader voor de beoordeling van gevaren en risico's en het beheer van chemische stoffen is **uitgebreid en complex**. Over het algemeen levert de EU-wetgeving inzake chemische stoffen de beoogde resultaten op en is zij geschikt voor het beoogde doel. Een aantal belangrijke tekortkomingen verhindert echter dat het potentieel van de EU-wetgeving inzake chemische stoffen volledig wordt benut⁶⁴. Als dit niet snel wordt verholpen, zal het moeilijk zijn om met dat kader de huidige en toekomstige productie en het huidige en toekomstige gebruik van chemische stoffen tijdig en efficiënt het hoofd te bieden. Een belangrijk doel van deze strategie is te zorgen voor **vereenvoudiging van dit kader** en voor de **consolidering en volledige tenuitvoerlegging** van de EU-voorschriften inzake chemische stoffen.

2.3.1. Eén stof, één beoordeling

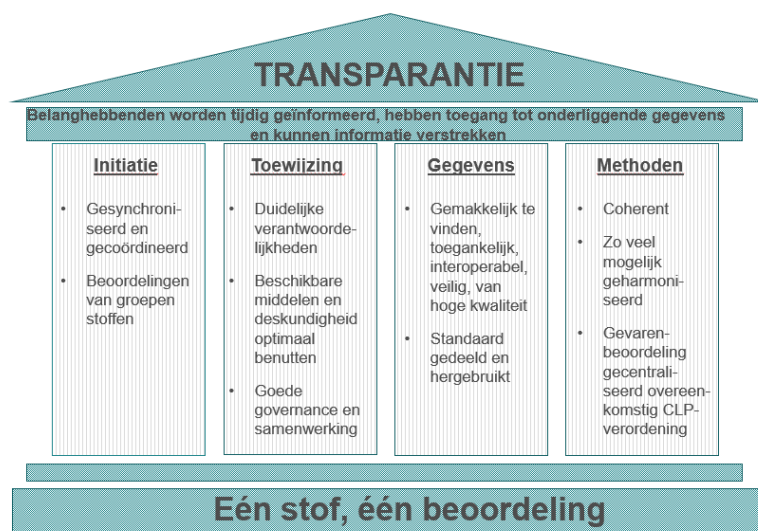
De complexiteit van de beoordelingsprocedures vormt een specifieke uitdaging voor autoriteiten en belanghebbenden. Dit kan leiden tot inconsistenties, trage procedures, inefficiënt gebruik van middelen en onnodige lasten.

De Commissie zal ernaar streven die beoordelingsprocedures **eenvoudiger en transparanter** te maken, teneinde de lasten voor alle belanghebbenden te verminderen en de besluitvorming sneller, consistent en voorspelbaarder te maken. Dit proces zal ook ondersteuning bieden voor de geleidelijke verschuiving van de beoordeling en regulering van individuele chemische stoffen naar de regulering van groepen stoffen.

⁶² Zie SWD(2020) 247 voor meer details.

⁶³ Verdragen van Stockholm, Rotterdam en Bazel en OESO.

⁶⁴ [COM\(2019\) 264](#).



Chemischeveiligheidsbeoordelingen worden geïnitieerd in het kader van verschillende wetgevingen, door verschillende actoren en op verschillende tijdstippen, en worden uitgevoerd door verschillende EU-agentschappen⁶⁵, wetenschappelijke comités⁶⁶, deskundigengroepen of diensten van de Commissie. Het is voor belanghebbenden en het grote publiek moeilijk om overzicht te houden over de regelgevingsprocessen en de daaruit voortvloeiende besluiten. “Eén stof, één beoordeling” zal ervoor zorgen dat de **inleiding en prioritering** van veiligheidsbeoordelingen op gecoördineerde, transparante en voor zover mogelijk gesynchroniseerde wijze verloopt, rekening houdend met de specifieke kenmerken van elke sector. Wanneer een beoordeling wordt voorgesteld in het kader van één wetgeving, zal ten volle rekening worden gehouden met de planning in het kader van andere wetgevingen, zodat een gecoördineerd optreden gewaarborgd is. Dit kan het efficiëntst gebeuren door voort te bouwen op het succes van het “hulpmiddel voor de coördinatie van publieke activiteiten”, het bestaande mechanisme in het kader van Reach en de CLP-verordening⁶⁷. Om dubbel werk te voorkomen, is het van cruciaal belang dat er al vroeg overeenstemming wordt bereikt over de probleemomschrijving, waarbij de voorkeur wordt gegeven aan de gegroepeerde beoordeling van stoffen met structurele of functionele gelijkenissen. Het gebruik van de beschikbare middelen en deskundigheid zal worden geoptimaliseerd door een duidelijke **toewijzing van verantwoordelijkheden** en een goede samenwerking tussen alle actoren.

ACTIES BETREFFENDE DE CHEMISCHE WETGEVING VAN DE EU COÖRDINEREN EN VEREENVOUDIGEN

De Commissie zal:

- één enkel “hulpmiddel voor de coördinatie van publieke activiteiten” gebruiken om een actueel **overzicht te geven van alle geplande en lopende initiatieven** op het gebied van chemische stoffen door autoriteiten in alle sectoren van de wetgeving;
- een **werkgroep** oprichten met deskundigen van **de lidstaten, de diensten van de Commissie en de EU-agentschappen**⁶⁸ om initiatieven op het gebied van gevaar-

⁶⁵ De Europese Autoriteit voor voedselveiligheid (EFSA), het Europees Agentschap voor chemische stoffen (ECHA), het Europees Geneesmiddelenbureau (EMA) en het Europees Milieuagentschap (EEA).

⁶⁶ Wetenschappelijk Comité voor gezondheids-, milieu- en opkomende risico's ([SCHEER](#)), Wetenschappelijk Comité voor consumentenveiligheid ([WCCV](#)).

⁶⁷ ECHA, [Public Activities Coordination Tool](#).

⁶⁸ EFSA, ECHA, EMA en EEA.

en risicobeoordeling van chemische stoffen in de chemische wetgeving te bespreken, waarbij ook rekening wordt gehouden met de specifieke kenmerken van de betrokken sector;

- binnen de Commissie een **coördinatiemechanisme** opzetten om in de mate van het mogelijke acties met betrekking tot gevarenidentificatie/-indeling en risicobeoordeling in de hele chemische wetgeving overeen te komen en te synchroniseren, en toezicht te houden op de overgang naar “één stof, één beoordeling”;
- het gebruik van deskundigheid en middelen rationaliseren door voor te stellen om de **technische en wetenschappelijke werkzaamheden** op het gebied van chemische stoffen die in het kader van de desbetreffende wetgeving worden verricht, **over te dragen** aan de Europese agentschappen (inclusief de werkzaamheden van SCHEER en het WCCV⁶⁹);
- een voorstel indienen om de **governance van het Europees Agentschap voor chemische stoffen** te versterken en de duurzaamheid van zijn financieringsmodel te vergroten;
- de **autorisatie- en beperkingsprocedures van Reach** hervormen op basis van de belangrijkste bevindingen van de praktische toepassing ervan⁷⁰.

Om consistente regelgevingsresultaten te bereiken, moet in de EU-wetgeving inzake chemische stoffen een **coherente terminologie** worden gebruikt, met name om chemische stoffen (bv. nanomaterialen) te definiëren. Uit beleidsevaluaties blijkt ook dat de belanghebbenden niet altijd weten welke informatie beschikbaar is en dat het recht op hergebruik soms te restrictief is. Die evaluaties wijzen ook op een aantal tekortkomingen in de interoperabiliteit en toegankelijkheid van **chemische gegevens**⁷¹. Daarnaast worden bij veiligheidsbeoordelingen overeenkomstig de regelgeving **verschillende methoden** gebruikt, die onsamenvattende resultaten kunnen opleveren, terwijl **academisch onderzoek** onvoldoende wordt benut. Voor het initiëren en uitvoeren van beoordelingen en het gebruik van gegevens gelden ook verschillende **transparantieregels**.

De “één stof, één beoordeling”-benadering moet ervoor te zorgen dat de methoden coherenter en zo veel mogelijk geharmoniseerd worden. Zij beoogt de toegang tot gegevens vrij te maken van technische of administratieve belemmeringen, overeenkomstig het beginsel dat gegevens **gemakkelijk vindbaar, interoperabel, beveiligd, gedeeld en standaard hergebruikt** moeten zijn⁷². De gegevens zullen beschikbaar worden gesteld in passende formaten en instrumenten — zoals IUCLID⁷³ en IPCHEM⁷⁴ — zodat zij interoperabel zijn. “Eén stof, één beoordeling” zal ook meer vertrouwen in de wetenschappelijke onderbouwing van het EU-besluitvormingsproces voor chemische stoffen wekken, voortbouwend op de belangrijke stappen die zijn gezet op het gebied van transparantie in de voedselveiligheidssector in de EU⁷⁵.

⁶⁹ Wetenschappelijk Comité voor gezondheids-, milieu- en opkomende risico's en Wetenschappelijk Comité voor consumentenveiligheid.

⁷⁰ Evaluatie van Reach, [COM\(2018\) 116](#).

⁷¹ [COM\(2019\) 264](#).

⁷² Overeenkomstig de [datastrategie van de EU](#).

⁷³ ECHA, [IUCLID](#).

⁷⁴ Europese Commissie, [IPCHEM](#).

⁷⁵ Met name wat betreft de verplichte kennisgeving van bestelde studies en de toegankelijkheid van alle wetenschappelijke gegevens en informatie, zoals gedefinieerd met het oog op de transparantie van de EU-**risicobeoordeling** in de voedselketen. Zie Verordening (EU) 2019/1381 betreffende de transparantie en duurzaamheid van de EU-**risicobeoordeling** in de voedselketen (PB L 231 van 6.9.2019).

METHODEN EN GEGEVENS

De Commissie zal:

- ervoor zorgen dat de CLP-verordening **de spil is van de gevarenindeling** en de Commissie in staat stelt geharmoniseerde indelingen te initiëren⁷⁶;
- de **definitie van nanomateriaal**⁷⁷ herzien en zorgen voor een coherente toepassing ervan in de hele wetgeving door middel van wettelijk bindende mechanismen;
- een **gemeenschappelijk opendataplatform** over chemische stoffen ontwikkelen⁷⁸ om het delen, de toegankelijkheid en het hergebruik van informatie over chemische stoffen uit alle bronnen te vergemakkelijken;
- het hergebruik en de harmonisatie van **op de gezondheid van mens en milieu gebaseerde grenswaarden**⁷⁹ bij EU-risicobeoordelaars en -beheerders bevorderen door middel van een gecentraliseerd en beheerd EU-register;
- instrumenten en praktijken ontwerpen om ervoor te zorgen dat relevante **academische gegevens** eenvoudig en gemakkelijk toegankelijk zijn voor veiligheidsbeoordelingen en geschikt zijn voor regelgevingsdoeleinden;
- de Europese en nationale autoriteiten in staat stellen om in het kader van het regelgevingskader opdracht te geven tot het **testen en controleren van stoffen** wanneer zij nadere informatie noodzakelijk achten⁸⁰;
- **wettelijke belemmeringen voor het hergebruik van gegevens** wegnemen en zorgen voor een betere **stroomlijning van de uitwisseling van chemische gegevens** tussen de EU- en de nationale autoriteiten;
- het beginsel van **open gegevens** en de relevante **transparantiebeginselen** in de EU-voedselveiligheidssector uitbreiden tot andere onderdelen van de wetgeving inzake chemische stoffen.

2.3.2. Een nultolerantie voor niet-naleving

Alle chemische stoffen, materialen en producten die in de EU worden geproduceerd of op de Europese markt worden gebracht, moeten volledig voldoen aan de informatie-, veiligheids- en milieueisen van de EU. Desondanks betreft bijna 30 % van de waarschuwingen over **gevaarlijke producten op de markt** risico's in verband met chemische stoffen, waarbij bijna 90 % van die producten van buiten de EU komt⁸¹ en **ingevoerde artikelen** en de **onlineverkoop** een bijzondere uitdaging vormen. Ook voldoet slechts een derde van de registratiedossiers van de chemische stoffen die door de industrie in het kader van Reach zijn geregistreerd, volledig aan de informatie-eisen⁸². De toepassing en handhaving van de

⁷⁶ Met name door toevoeging van hormoonontregelende stoffen en PBT's/zPzB's, de beoordeling van de behoefte aan specifieke criteria voor immunotoxiciteit en neurotoxiciteit, die momenteel vallen onder de gevareneindpunten "specifieke doelorgaantoxiciteit" en "voortplantingstoxiciteit", en indien nodig de wijziging daarvan.

⁷⁷ In Aanbeveling 2011/696/EU inzake de definitie van nanomateriaal (PB L 275 van 20.10.2011).

⁷⁸ Als onderdeel van de Europese dataruimte voor de Green Deal, die is aangekondigd in de [datastrategie van de EU](#).

⁷⁹ Bijvoorbeeld PNEC's, DNEL's, op gezondheid gebaseerde grenswaarden voor beroepsmatige blootstelling, waterkwaliteitsnormen, maximale totale dagelijkse inname enz.

⁸⁰ Voortbouwend op bestaande praktijken, zoals de evaluatie van stoffen overeenkomstig Reach, de aandachtstoffenlijsten van de kaderrichtlijn water en de grondwaterrichtlijn, de Land Use and Coverage Area frame Survey, HBM4EU, en het voorgestelde Europees partnerschap voor risicobeoordeling.

⁸¹ Gegevens afkomstig van [Safety Gate/Rapex](#) van de EU.

⁸² De Europese Commissie heeft bij de evaluatie van Reach geconcludeerd dat registratiedossiers die niet aan de voorschriften voldoen, vooruitgang in belangrijke mate vertragen. ECHA en de Commissie hebben inmiddels een [gezamenlijk actieplan](#) ontwikkeld om beter te controleren of registratiedossiers aan de voorschriften voldoen.

wetgeving inzake chemische stoffen moet dringend worden opgevoerd om ervoor te zorgen dat de productie en het in de handel brengen van chemische stoffen en het vrijkomen en verwijderen ervan aan de voorschriften voldoen.

De uitvoering van de nieuwe verordening inzake markttoezicht⁸³ en de komende maatregelen ter versterking van de douane-unie van de EU zullen de handhaving zowel binnen de eengemaakte markt als aan de buitengrenzen van de EU verbeteren. De Commissie beraadt zich over de vraag welke extra maatregelen zouden kunnen worden getroffen om de handhaving van Reach aan de **grenzen van de EU** te verbeteren⁸⁴ en om de samenwerking met **platforms van online markten** te bevorderen⁸⁵.

Bovendien wordt de EU-wetgeving inzake chemische stoffen wegens de verschillende capaciteiten en middelen op nationaal niveau niet overal in de EU even doeltreffend gehandhaafd. De lidstaten moeten hun **handhavingsvermogen** vergroten tot niveaus waarop zij doeltreffend kunnen zijn, zodat zij de vruchten kunnen plukken van de snelle informatie- en waarschuwingsinstrumenten van de EU⁸⁶, de **digitale instrumenten** beter kunnen benutten om sneller te kunnen optreden en de middelen, onder meer die van de markttoezichtautoriteiten, kunnen optimaliseren. Het forum voor de uitwisseling van handhavingsinformatie van het Europees Agentschap voor chemische stoffen⁸⁷ is doeltreffend gebleken bij het bevorderen van de harmonisering van de handhaving, en zal zijn samenwerking met bestaande **handhavingsnetwerken**⁸⁸ en -autoriteiten⁸⁹ uitbreiden om dubbel werk te voorkomen en de doeltreffendheid te vergroten.

De huidige activiteiten zijn gericht op een betere naleving van de milieuwetgeving met betrekking tot chemische stoffen⁹⁰. Een goed voorbeeld daarvan is het **forum voor naleving van de milieuwetgeving en milieugovernance**⁹¹, dat de chemische instanties van de lidstaten en milieuhandhavingsnetwerken samenbrengt⁹². Het komende **actieplan om de verontreiniging tot nul terug te brengen**, zal de aanzet geven tot verdere specifieke acties om chemische verontreiniging tegen te gaan.

Ook maatregelen om **consumenten en consumentenorganisaties mondiger te maken** zullen van cruciaal belang zijn, aangezien hun gedrag een krachtige motor is voor industriële omschakeling en voor het waarborgen van de naleving van de wetgeving. Dit zal worden nagestreefd door de toepassing van **regels inzake consumentenbescherming**⁹³.

⁸³ Verordening (EU) 2019/1020 betreffende markttoezicht en conformiteit van producten (PB L 169 van 25.6.2019), die in juli 2021 in werking treedt.

⁸⁴ Momenteel wordt onderzocht hoe de Reach-vereisten kunnen worden geïntegreerd in douaneprocessen. Daarna zal een effectbeoordeling worden verricht om de opties in kaart te brengen.

⁸⁵ Een aantal onlineplatforms heeft een [Safety Pledge](#) ondertekend om alle in Safety Gate/RAPEX gerapporteerde producten uit hun onlinelijsten te weren.

⁸⁶ RAPEX en RASFF zijn instrumenten om consumenten en autoriteiten van de lidstaten te informeren wanneer producten een risico opleveren; [Safety gate for consumers](#).

⁸⁷ Het [forum voor de uitwisseling van handhavingsinformatie \(Forum\)](#) is een netwerk van instanties die verantwoordelijk zijn voor de handhaving van de Reach-, CLP-, PIC-, POP- en biocidenverordeningen.

⁸⁸ Bijvoorbeeld SLIC (veiligheid en gezondheid op het werk), Parcs (douane), Impel (afval en industriële emissies).

⁸⁹ D.w.z. markttoezichtautoriteiten die zich bezighouden met chemische wetgeving betreffende Reach, cosmetica, biociden; douaneautoriteiten, consumentenbeschermingsautoriteiten en agentschappen zoals ECHA.

⁹⁰ Bijvoorbeeld wetgeving inzake afvalstoffen en industriële emissies.

⁹¹ Europese Commissie, [Environmental Compliance and Governance Forum](#).

⁹² Impel (inspecteurs), EnviCrimeNet (politie), ENPE (aanklagers) en Eufje (rechters).

⁹³ Het mechanisme voor representatieve vorderingen (COM(2018) 184 final) zou kunnen worden gebruikt om gezamenlijk op te treden tegen inbreuken op EU-rechtsinstrumenten.

NULTOLERANTIE VOOR NIET-NALEVING

De Commissie zal:

- de beginselen “geen gegevens, geen markt” en “de vervuiler betaalt” in het kader van Reach versterken, met name door te eisen dat **alle registratiedossiers aan de voorschriften voldoen** en de registratienummers in geval van niet-naleving in te trekken;
- voorstellen de Commissie te belasten met de taak om in voorkomend geval **audits in de lidstaten** uit te voeren, om ervoor te zorgen dat de wetgeving inzake chemische stoffen, met name Reach, wordt geëerbiedigd en gehandhaafd, en waar nodig inbreukprocedures inleiden;
- zich toespitsen op **bekende gebieden met een hoog risico op niet-naleving**, met name onlineverkoop, ingevoerde artikelen, indeling en etikettering en beperkingen;
- het actieterrein van het Europees Bureau voor fraudebestrijding aangaande **coördinatie en onderzoek** verruimen om het verkeer van illegale chemische producten in de EU aan te pakken⁹⁴;
- de lidstaten ondersteunen bij het prioriteren van **geïntegreerde handhaving** door middel van controles die tegelijk betrekking hebben op verschillende wetgevingen;
- zorgen voor een **geharmoniseerde respons in de hele EU** en een **gecoördineerde uitwisseling van informatie** over de handhaving van de wetgeving inzake chemische stoffen, door het gebruik van de desbetreffende IT-platforms van de Commissie te verbeteren;
- onderzoeken of **digitale instrumenten kunnen worden gebruikt** om het markttoezicht en de douaneautoriteiten te ondersteunen en de conformiteit van producten die chemische stoffen bevatten en online aan Europese consumenten worden verkocht te verbeteren;
- de lidstaten aanmoedigen de faciliteit voor herstel en veerkracht te gebruiken om te investeren in de **versterking van de infrastructuur voor markttoezicht** en in digitalisering;
- in het kader van de verordening inzake markttoezicht⁹⁵ **uniforme voorwaarden en frequenties van controles** vaststellen voor bepaalde producten waarvoor voortdurend specifieke risico's of ernstige inbreuken op de toepasselijke harmonisatiewetgeving van de Unie zijn vastgesteld.

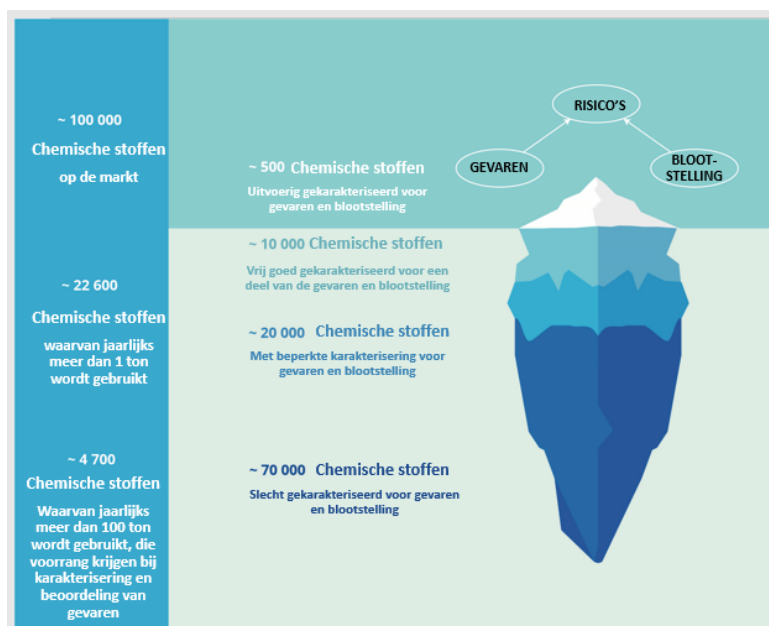
2.4. Een uitgebreide kennisbasis over chemische stoffen

Een goed beheer van chemische stoffen in Europa hangt af van het vermogen van de EU en haar lidstaten om hun **beslissingen te baseren op degelijke, relevante en actuele kennis**. De EU heeft, mede dankzij het werk van haar wetenschappelijke instanties, in de loop van tientallen jaren kennis van wereldklasse opgedaan over de eigenschappen en risico's van chemische stoffen, en deze kennisbasis is ook in andere delen van de wereld op grote schaal gebruikt. De autoriteiten moeten echter nog veel kennis verwerven over de intrinsieke eigenschappen van de overgrote meerderheid van de chemische stoffen, waaronder polymeren en chemische stoffen die niet in grote hoeveelheden worden vervaardigd. Ook is de kennis over het gebruik en de blootstelling versnipperd, met name omdat zij afhankelijk is van de industrie

⁹⁴ Geïnspireerd op de regels inzake wederzijdse administratieve bijstand in douanezaken.

⁹⁵ Verordening (EU) 2019/1020 betreffende markttoezicht en conformiteit van producten.

om nauwkeurige informatie te verstrekken. Het grote aantal chemische stoffen op de markt alleen al vormt een enorme kennisuitdaging en de verwachte toekomstige toename van de productie en het gebruik van chemische stoffen dreigt het “onbekende gebied van chemische risico’s” nog groter te maken.



Figuur: Het onbekende gebied van chemische risico's, EEA⁹⁶

2.4.1. Betere beschikbaarheid van chemische gegevens

De EU **beschikt nog altijd niet over een uitgebreide informatiebasis over alle stoffen** die in de handel worden gebracht en over hun totale milieuvoetafdruk, inclusief hun impact op het klimaat, hetgeen een goed beheer van chemische stoffen en producten belemmert en geen volledige duurzaamheidsevaluatie mogelijk maakt. Met name worden **polymeren**, de fundamentele bouwstenen van kunststoffen, niet geregistreerd in het kader van Reach. Bovendien maakt de informatie die in het kader van Reach vereist is voor stoffen in **kleine en middelgrote hoeveelheden** het niet altijd mogelijk stoffen met kritieke gevaarlijke eigenschappen te identificeren. Aanscherping van de informatie-eisen inzake de carcinogeniteit van stoffen en andere kritieke gevaren op alle productieniveaus speelt een fundamentele rol bij de succesvolle bestrijding van ziekten zoals kanker⁹⁷. Daarnaast moet de efficiëntie en doeltreffendheid van de evaluatieprocedures van Reach worden verbeterd⁹⁸.

INFORMATIE-EISEN

De Commissie zal:

- een voorstel indienen om de registratieplicht uit hoofde van Reach uit te breiden tot bepaalde zorgwekkende **polymeren**;
- onderzoeken hoe in het kader van Reach het best informatie-eisen over de totale **milieuvoetafdruk** van chemische stoffen, met inbegrip van de uitstoot van broeikasgassen, kunnen worden ingevoerd;

⁹⁶ EEA, [The European Environment – State and outlook report](#), 2020.

⁹⁷ Evaluatie van Reach, [COM\(2018\) 116](#)

⁹⁸ *Ibid.*

- de informatie-eisen uit hoofde van Reach wijzigen om een doeltreffende **identificatie van stoffen met kritieke gevaarlijke eigenschappen**, inclusief effecten op het zenuw- en immuunstelsel, mogelijk te maken;
- de informatie-eisen uit hoofde van Reach wijzigen om een **doeltreffende identificatie van alle kankerverwekkende stoffen** die in de EU worden vervaardigd of ingevoerd, mogelijk te maken, en dat ongeacht het volume ervan.

2.4.2. Een versterkte interface tussen wetenschap en beleid op chemisch gebied

Er zijn aanzienlijke inspanningen geleverd om het **wetenschappelijk inzicht in de effecten van chemische stoffen** op de gezondheid en het milieu te verbeteren⁹⁹. Het monitoren van de aanwezigheid van chemische stoffen in mensen en ecosystemen is van essentieel belang om het inzicht in de effecten ervan te verbeteren, en moet verder worden bevorderd, onder meer om inzicht te krijgen in de verbanden tussen chemische stoffen en geslacht¹⁰⁰. De Commissie zal samen met de lidstaten **onderzoek en (bio)monitoring blijven stimuleren** teneinde de met chemische stoffen verbonden risico's te begrijpen en te voorkomen, en zal via haar toekomstig kaderprogramma voor onderzoek en innovatie aansporen tot **innovatie bij de beoordeling van chemische risico's en in onderzoek op het gebied van regelgeving**.

Ondanks een krachtig EU-beleid voor de **bescherming van dieren die voor wetenschappelijke doeleinden worden gebruikt**, dat 10 jaar geleden is aangenomen en waarvan het uiteindelijke doel de volledige vervanging van dierproeven is, moeten nog steeds systematisch dieren worden gebruikt voor tests op het gebied van chemische stoffen¹⁰¹. Innovatie van **veiligheidstests en de beoordeling van chemische risico's** is niet alleen nodig om de afhankelijkheid van dierproeven te verminderen, maar ook om de kwaliteit, efficiëntie en snelheid van de gevaren- en risicobeoordeling van chemische stoffen te verbeteren.

INTERFACE TUSSEN WETENSCHAP EN BELEID

De Commissie zal:

- een **onderzoeks- en innovatieagenda voor chemische stoffen** opstellen en bijwerken, die zal worden gestuurd door een coördinatiegroep op EU-niveau die ook de verwerking van onderzoeksresultaten in de regelgeving zou bevorderen;
- multidisciplinair onderzoek en digitale innovatie voor **geavanceerde instrumenten, methoden en modellen, en het vermogen om gegevens te analyseren**¹⁰² bevorderen, mede om dierproeven achterwege te kunnen laten;
- financiële steun verlenen voor **EU-brede capaciteiten voor (bio)monitoring van mens en milieu**, ter aanvulling van initiatieven voor ecosysteemmonitoring¹⁰³;
- een **EU-systeem voor vroegtijdige waarschuwing en maatregelen inzake chemische stoffen**¹⁰⁴ ontwikkelen om ervoor te zorgen dat het EU-beleid opkomende chemische risico's aanpakt zodra die door monitoring en onderzoek zijn vastgesteld;

⁹⁹ Sinds 2000 heeft de Europese Commissie meer dan 800 miljoen euro uitgetrokken voor onderzoeksprojecten op het gebied van chemische gevaren en risico's.

¹⁰⁰ Terwijl beleidsmakers de rol van een goed beheer van chemische stoffen in de economische en sociale ontwikkeling beginnen te begrijpen, bestaan er ook aanzienlijke verbanden tussen geslacht en chemische stoffen, maar ontbreken naar geslacht uitgesplitste gegevens nog grotendeels. UNDP, [Chemicals and Gender](#), 2015.

¹⁰¹ Richtlijn 2010/63/EU. In 2017 werden in de EU meer dan 230 000 dierproeven uitgevoerd om te voldoen aan de eisen van de wetgeving inzake chemische stoffen; [SWD \(2020\)10](#)

¹⁰² Bv. voorspellende toxicologie of virtuele menselijke platformen.

¹⁰³ Bijvoorbeeld monitoringinitiatieven in het kader van de EU-milieuwetgeving en monitoringsystemen zoals [Lucas](#), Embal, het komende EU-waarnemingscentrum voor de bodem en de monitoring van bestuivers door de EU.

¹⁰⁴ Aansluitend op lopende initiatieven zoals Rapex Safety Gate.

- een **kader van indicatoren** ontwikkelen om de oorzaken en effecten van chemische verontreiniging te monitoren en de doeltreffendheid van de wetgeving inzake chemische stoffen te meten¹⁰⁵.

2.5. Het voorbeeld geven voor een goed beheer van chemische stoffen overal ter wereld

De productie, het gebruik en de handel in chemische stoffen neemt in alle delen van de wereld toe. De wereldomzet aan chemische stoffen werd in 2018 op 3 347 miljard EUR geraamd¹⁰⁶ en de productie zal tegen 2030 naar verwachting verdubbelen. Chemicaliënintensieve sectoren zoals de bouw, de automobielsector en de elektronica groeien ook, waardoor de vraag naar chemische stoffen toeneemt en kansen worden gecreëerd, maar ook risico's ontstaan¹⁰⁷. Hoewel de bijdrage van chemische verontreiniging aan de mondiale ziektelast nog steeds wordt onderschat¹⁰⁸, wordt erkend dat chemische verontreiniging een bedreiging vormt voor het recht op een waardig leven, met name voor kinderen¹⁰⁹ en vooral in lage- en middeninkomenslanden¹¹⁰.

In 2015 heeft de internationale gemeenschap zich er opnieuw toe verbonden tegen 2020 de doelstelling van een goed beheer van chemische stoffen overal ter wereld te verwezenlijken¹¹¹, hetgeen ook een essentieel horizontaal element is om de meeste andere **duurzaamontwikkelingsdoelstellingen** te verwezenlijken. Hoewel op alle niveaus veel is gedaan, wordt slechts trage en ontoereikende vooruitgang geboekt, en is deze mondiale verbintenis niet nagekomen¹¹². **Er is een echt besef van urgentie nodig.** De Europese Unie kan en moet een voortrekkersrol spelen bij het verdedigen en bevorderen van hoge normen in de wereld.

2.5.1. Aanscherping van de internationale normen

Er bestaat al een grote verscheidenheid aan internationale, regionale en nationale instrumenten en reacties in verband met een goed beheer van chemische stoffen en afvalstoffen. De mondiale **governance blijft echter zeer versnipperd** en de normen en naleving daarvan verschillen sterk van land tot land. Zo hadden meer dan 120 landen in 2018 nog niet het wereldwijd geharmoniseerde systeem voor de indeling en etikettering van chemische stoffen ingevoerd¹¹³. Deze versnippering was een hinderpaal voor de algemene impact en doeltreffendheid van de bestaande organisaties, programma's en initiatieven.

Er is behoefte aan mondiale strategische doelstellingen en streefcijfers voor een **ambitieuw internationaal kader** dat de huidige versnippering aanpakt en een coherent beleid en

¹⁰⁵ Voortbouwend op bestaande initiatieven en indicatoren zal dit deel uitmaken van een breder kader voor monitoring en prognose inzake nulverontreiniging in de context van het komende Achtste milieuactieprogramma, en zal het ook dienen voor de [evaluatie van de tenuitvoerlegging van het milieubeleid](#).

¹⁰⁶ CEFIC, [Facts and Figures Report](#), 2020.

¹⁰⁷ UNEP, [Global Chemicals Outlook II](#), 2019.

¹⁰⁸ [The Lancet Commission on health and pollution](#), 2017.

¹⁰⁹ Mensenrechtencommissie, algemene opmerking nr. 36 over het recht op leven, 2018.

¹¹⁰ UNEP, [Global Chemicals Outlook II](#), 2019.

¹¹¹ Op basis van de SAICM-doelstelling van 2006 luidt doelstelling 12.4 van de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling van de VN: "Uiterlijk in 2020 komen tot een milieuvriendelijk beheer van chemische stoffen en alle afval gedurende hun gehele levenscyclus, in overeenstemming met overeengekomen internationale kaders, en de lozing van de stoffen in de lucht, het water en de bodem aanzienlijk beperken om hun negatieve gevolgen voor de gezondheid van de mens en het milieu tot een minimum te beperken".

¹¹² UNEP, [Global Chemicals Outlook II](#), 2019.

¹¹³ *Ibid.*

coherente maatregelen van alle relevante internationale organisaties¹¹⁴, regeringen en belanghebbenden, inclusief het bedrijfsleven, stimuleert. Een vernieuwde **Strategische aanpak voor het internationaal beheer van chemische stoffen** is de essentiële multilaterale overeenkomst die het mogelijk zal maken het goede beheer van chemische stoffen gedurende hun gehele levenscyclus volledig aan te pakken. Hoewel het belangrijk is om bij het opstellen van EU-regels gebruik te maken van relevante internationale normen, richtsnoeren en methodologieën, tenzij deze ondoeltreffend of ongeschikt zijn, is het tegelijkertijd van fundamenteel belang om het goed beheer van chemische stoffen en afvalstoffen te **integreren** in de werkprogramma's van alle relevante internationale organisaties¹¹⁵. Dit zal de EU in staat stellen om overeenkomstig haar internationale verbintenissen consistente beleidsmaatregelen en acties in het kader van de Agenda 2030 van de VN te bevorderen.

¹¹⁴ Bijvoorbeeld UNEP, de WHO, de IAO, UNIDO, de Wereldbank, de OESO, SAICM, multilaterale milieuovereenkomsten.

¹¹⁵ Met name de organisaties die deelnemen aan het Interorganisationeel Programma voor een goed beheer van chemische stoffen (IOMC).

INTERNATIONAAL LEIDERSCHAP

De EU zal:

- haar **internationale pleidooi** voor de verwezenlijking van de doelstellingen van de Agenda 2030 voor een goed beheer van chemische stoffen luider laten horen, en met name een leidende rol spelen bij en pleiten voor de toepassing van **bestaande internationale instrumenten**¹¹⁶ en van EU-normen overal ter wereld;
- zich beijveren voor de vaststelling van **mondiale strategische doelstellingen en streefcijfers** voor een goed beheer van chemische stoffen en afvalstoffen na 2020, teneinde rekening te houden met levenscyclusbenaderingen voor chemische stoffen, overeenkomstig de mondiale biodiversiteitsdoelstellingen voor de periode na 2020;
- samen met de industrie de invoering van het wereldwijd geharmoniseerde systeem voor de indeling en etikettering van chemische stoffen (GHS) als middel om **chemische gevaren in kaart te brengen** en marktdeelnemers, werknemers en consumenten daarvan op de hoogte te brengen;
- voorstellen om **criteria/gevarenklassen** in het GHS in te voeren, aan te passen of te verduidelijken¹¹⁷;
- op internationaal niveau de ontwikkeling van **gemeenschappelijke normen en innovatieve risicobeoordelingsinstrumenten** bevorderen, met name samen met de OESO, en het gebruik ervan in internationale kaders bevorderen, onder meer om dierproeven meer achterwege te laten.

2.5.2. Bevordering van veiligheids- en duurzaamheidsnormen buiten de EU

Terwijl de **wereldproductie van chemische stoffen** tegen 2030 naar schatting zal verdubbelen, zal het geraamde aandeel van de chemische industrie van de EU daarin naar verwachting dalen tot ongeveer 10,7 %¹¹⁸. Een groot deel van de verwachte toename van de chemische productie zal verschuiven naar ontwikkelingslanden en overgangseconomieën. De EU-wetgeving inzake chemische stoffen heeft de **EU tot een voorloper** inzake gezondheids- en milieunormen betreffende het beheer van chemische stoffen gemaakt en deze strategie beoogt het leiderschap van de EU op het gebied van de productie en het gebruik van duurzame chemische stoffen te bestendigen. De EU moet haar gewicht in de wereld in de schaal leggen om overal ter wereld een veilige en inherent duurzame aanpak te bepleiten, een gelijk speelveld te creëren en het marktaandeel van bedrijven die veilige en duurzame chemische stoffen produceren en gebruiken te vergroten.

Ook nauwere internationale samenwerking en coördinatie is essentieel. De Commissie is vastbesloten het **vermogen van de partnerlanden van de EU** te ondersteunen om hun internationale verplichtingen in het kader van de internationale instrumenten op het gebied van chemische stoffen na te komen en **hoge milieu-, gezondheids- en sociale normen** vast te stellen en te handhaven. Het externe optreden van de EU zal het goede beheer van chemische stoffen gedurende hun levenscyclus en de overgang naar een gifvrije en circulaire economie

¹¹⁶ Met name de Verdragen van Stockholm, Rotterdam en Minamata.

¹¹⁷ Invoering van nieuwe criteria/gevarenklassen voor PBT's/zPzB's, terrestrische toxiciteit, hormoonontregelende stoffen, persistentie en mobiliteit; aanpassing van bestaande criteria op basis van wetenschappelijke kennis en vooruitgang, onder meer om rekening te houden met alternatieve methoden, en verduidelijking van de criteria voor mutageniteit van geslachtscellen.

¹¹⁸ CEFIC, [Facts and Figures Report](#), 2020.

bevorderen en integreren als essentiële horizontale elementen voor duurzame ontwikkeling en daarbij rekening houden met beleidscoherentie voor ontwikkeling.

Ten slotte is het delen van de **kennisbasis** van de EU belangrijk om ontwikkelingslanden te ondersteunen, maar ook ten behoeve van de wederzijdse aanvaarding van gegevens tussen de OESO- en andere betrokken landen. Dit is essentieel om dubbel werk te voorkomen, middelen te besparen en internationale normen te ondersteunen. De bestaande kennisbasis en **ervaring van EU-agentschappen** zullen, binnen hun mandaat en middelen, ook worden ingezet ten bate van het internationale beleid en leiderschap van de EU.

SAMENWERKING MET DERDE LANDEN

De EU zal:

- het goed beheer van chemische stoffen bevorderen door middel van internationale samenwerking en partnerschappen in **bilaterale, regionale en multilaterale fora**, onder meer door samenwerking met Afrika¹¹⁹ en met buurlanden en andere partners, teneinde hun vermogen om chemische stoffen op een deugdelijke manier te beoordelen en te beheren te ondersteunen;
- het goede voorbeeld geven en er overeenkomstig haar internationale verbintenissen voor zorgen dat **gevaarlijke chemische stoffen die in de Europese Unie verboden zijn, niet voor uitvoer worden geproduceerd**, onder meer door zo nodig de desbetreffende wetgeving te wijzigen;
- **zorgvuldigheid** bij de productie en het gebruik van chemische stoffen bevorderen in het kader van het komende initiatief inzake duurzame corporate governance.

3. CONCLUSIE

Deze strategie biedt een kans om de **maatschappelijke waarde van chemische stoffen te verzoenen** met de **grenzen van de menselijke gezondheid en de planeet**, en om de **industrie te ondersteunen** bij de productie van veilige en duurzame chemische stoffen. Het is ook een kans om tegemoet te komen aan de legitieme wens van de Europese burger om een hoog niveau van bescherming tegen gevaarlijke chemische stoffen te bereiken en om de Europese industrie te promoten als wereldleider op het gebied van de productie en het gebruik van veilige en duurzame chemische stoffen.

Deze strategie vormt een noodzakelijke eerste stap in de richting van de Europese **ambitie om alle verontreiniging tot nul terug te dringen** en van de daarmee samenhangende doelstellingen van de biodiversiteitsstrategie en de strategie “van boer tot bord”, waarbij de basis wordt gelegd voor het komende actieplan om alle verontreiniging tot nul terug te dringen en wordt bijgedragen tot het welslagen van het Europees kankerbestrijdingsplan. Zij sluit ook aan op de Europese industriestrategie¹²⁰, het herstelplan voor Europa¹²¹, het actieplan voor de circulaire economie en andere strategieën en initiatieven in het kader van de Europese Green Deal, zoals de farmaceutische strategie, de waterstofstrategie en het initiatief inzake batterijen.

De nieuwe wetgevingsinitiatieven die in deze strategie worden aangekondigd, zullen worden geschraagd door de instrumenten voor betere regelgeving van de Commissie. Wetgevingsvoorstellen, met inbegrip van een zo doelgericht mogelijke herziening van de

¹¹⁹ Naar een brede strategie met Afrika, JOIN(2020)4.

¹²⁰ [COM/2020/102](#)

¹²¹ [COM/2020/456](#)

Reach-verordening die beperkt blijft tot de verwezenlijking van de doelstellingen van deze strategie, zullen worden gebaseerd op openbare raadplegingen en zullen worden onderworpen aan uitgebreide effectbeoordelingen, met inbegrip van analyses van de gevolgen ervan voor kleine en middelgrote ondernemingen en van de vraag of innovatie erdoor wordt bevorderd of belemmerd.

De Commissie roept het Europees Parlement en de Raad op deze strategie goed te keuren en bij te dragen tot de uitvoering ervan. De Commissie zal de burgers en de belanghebbenden op gecoördineerde wijze benaderen om hen aan te moedigen tot actieve deelname.