



# HANDHAVING van REACH in NL

juli 2007



## 1. Aanleiding

Met ingang van 1 juni 2007 treedt de nieuwe Europese Verordening REACH gefaseerd in werking. De afkorting REACH staat voor **R**egistratie, **E**valuatie en **A**utorisatie van **C**hemische stoffen. Deze verordening heeft rechtstreekse werking en de uitvoering en handhaving van deze verordening wordt in Nederland geregeld in hoofdstuk 9 van de Wet milieubeheer. De Wet milieugevaarlijke stoffen (Wms) komt hiermee te vervallen. Dit alles is onderdeel van het nieuwe Nederlandse stoffenbeleid, waar ook de komende Europese Globally Harmonized System (GHS)-verordening (indeling en etikettering van chemische stoffen) onderdeel van uit gaat maken.

Omdat de REACH-verordening zich richt op milieu, arbeidsveiligheid, gezondheidsbescherming en concurrentie zijn de ministeries van VROM, SZW, VWS en EZ betrokken. De belangrijkste diensten die zich op de handhaving van de REACH-verordening zullen richten zijn de VROM-Inspectie (VI), de Arbeidsinspectie (AI) en de Voedsel en Waren Autoriteit (VWA).

Om per 1 januari 2008 nationaal en internationaal (EU) een adequate handhaving van de REACH-verordening beschikbaar te hebben is per 1 januari 2006 gestart met het project 'Handhaving van REACH'. De projectgroep wordt gevormd door vertegenwoordigers van de beleidsafdelingen van de drie betrokken ministeries (VROM, VWS en SZW), de drie inspectiediensten (VI, VWA en AI) en het functioneel parket. De projectgroep heeft de opdracht gekregen om voor REACH onder meer een handhavingsstrategie, een opzet voor een handhavingprogramma en een voorstel voor een handhavingsorganisatie te ontwikkelen.

## 2. Uitgangspunten

Bij het opstellen van deze documenten zijn twee uitgangspunten leidend geweest.

### *Eénduidig toezicht*

Uitgangspunt voor het huidige kabinetsbeleid voor de inspectie van wetten en regels is het Programma Eenduidig Toezicht. Binnen dit programma wordt toezicht effectief en efficiënt uitgevoerd en is er een verplichte samenwerking tussen rijksinspecties. Op de handhaving van REACH zijn de principes van Eenduidig Toezicht van toepassing.

Ook de Tweede Kamer hecht grote waarde aan een goede handhaving van REACH. De Staatssecretaris van VROM heeft bij de behandeling van het wetsvoorstel aangaande de implementatie van de REACH-verordening in de Tweede Kamer toegezegd de Kamer voor het eind van dit jaar te informeren over de wijze waarop in Nederland aan de handhaving van REACH invulling wordt gegeven. Daarbij zal in ieder geval worden ingegaan op:

- a. de daarvoor ontwikkelde handhavingsstrategie;
- b. de handhavingsorganisatie, waarbij tevens aandacht wordt besteed aan:
  - i. de adequaatheid en eenduidigheid van het toezicht;
  - ii. de onderlinge coördinatie tussen betrokken handhavingsinstanties;
  - iii. het in de hand houden van de handhavingskosten;
  - iv. het voorkomen van uiteenlopende interpretaties van REACH door diverse toezichthouders;
  - v. de afstemming in het Forum (onderdeel van het Europees Agentschap voor chemische stoffen) tussen lidstaten van de wijze waarop zij handhaving en strafbaarstelling bij overtreding van REACH vorm en inhoud geven;
  - vi. de mogelijkheden voor vereenvoudiging van het toezicht op de naleving van REACH;

Daarnaast is met betrekking tot de handhaving van REACH ook gekeken naar de samenhang met de domeinen<sup>1</sup>. Het IG-beraad heeft een 17-tal domeinen benoemd waarvoor een frontoffice wordt opgericht. De REACH-verordening is echter niet van toepassing op slechts één afgebakend domein, maar richt zich op meerdere domeinen. Daarnaast zijn er bedrijfstakken waarvoor (nog) geen frontoffice wordt voorzien. Daarom zal er gewerkt worden aan een goede afstemming tussen het Handhavingsprogramma REACH en de frontoffices.

### *Ketenhandhaving*

De REACH-verordening is gericht op de keten van import en productie tot en met professioneel gebruik van chemische stoffen en producten. Deze Verordening is derhalve geschikt om ketenhandhaving toe te passen. Ketenhandhaving houdt in dat in de keten wordt ingegrepen waar het grootste handhavingseffect

<sup>1</sup> Een domein is een sector van bedrijven en instellingen, waar veel toezicht plaatsvindt en er afspraken zijn of worden gemaakt in het kader van het programma Eenduidig toezicht.

wordt bereikt. Daarnaast is het uitwisselen van handhavingsinformatie over eventuele misstanden in een bepaald deel van de keten essentieel.

### **3. Voorstellen voor een gezamenlijke Handhavingstrategie 2008-2009, een Handhavingsprogramma 2008 en een Handhavingsorganisatie,**

Voor deze onderdelen zijn aparte documenten opgesteld, welke als bijlagen zijn toegevoegd bij deze notitie. Voor de totstandkoming van deze documenten is de aanpak Programmatisch Handhaven van het Ministerie van Justitie gevolgd.

#### **3.1 Voorstel voor een gezamenlijke handhavingstrategie 2008-2009**

De handhavingstrategie bestaat uit een mix van algemene interventies die voor alle doelgroepen gelden en interventies die afgestemd zijn op de specifieke kenmerken van de doelgroepen.

Op hoofdlijnen zijn de volgende algemene interventies te onderscheiden:

- analyse van de doelgroep
- informerende communicatie aan branche en brancheleden
- acties aankondigen en uitvoeren
- (positief) communiceren over resultaten, waarbij het level playing field wordt benadrukt
- keteninformatie gebruiken voor volgende acties

Er is daarnaast een mix van in te zetten handhavingsinstrumenten, variërend van voorlichting, compliance assistance tot handhaving/sancties. Door de beoogde samenwerking en uitwisseling van informatie tussen de betrokken diensten zal daarbij zoveel mogelijk sprake zijn van ketengerichte handhaving.

De benodigde intensiteit en frequentie van de handhaving wordt mede bepaald door de effecten ervan. Door monitoring van de handhaving zal dit in de loop van de jaren moeten worden ingeregeld. Eind 2009 zal de effectiviteit van de handhavingsinspanning worden geëvalueerd en op basis daarvan de handhavingsplanning worden bijgesteld.

Doel van deze strategie is om in 2008 de niet-naleving ten gevolge van onbekendheid met REACH-verplichtingen terug te dringen en de bekendheid van de REACH-regelgeving bij de doelgroep op twee gebieden te vergroten, namelijk weten wat er moet worden nageleefd en wat er gebeurt als er niet wordt nageleefd. In 2009 is het doel zicht te hebben op het dan bestaande naleeftekort, waarna er nieuwe accenten in de strategie kunnen worden geformuleerd voor de volgende jaren.

Naast de handhavingsstrategie wordt ook een sanctiestrategie opgesteld door de inspectiediensten tezamen met het Functioneel Parket van het Openbaar Ministerie vanzelfsprekend met in achtname van de uitgangspunten van de betrokken inspectiediensten.

#### **3.2 Voorstel voor een handhavingsorganisatie**

Er wordt voorgesteld een samenwerkingsverband op te zetten voor de uitvoering van de handhaving van REACH (Regiepunt Handhaving REACH, afgekort RHR), welke bestaat uit een Stuurgroep Handhaving van REACH (StHR) en een Samenwerkingsverband Handhaving van REACH (SHR). De Stuurgroep heeft als taak het bevorderen van de onderliggende afstemming, eenduidigheid in toezicht en vereenvoudiging van het toezicht. De bevoegdheden van deze stuurgroep zijn het vaststellen en bijstellen van de strategie en een (meerjaren)handhavingsprogramma en het vastleggen van afspraken voor de gezamenlijke handhaving. Dit alles na afstemming met de eigen dienst. Het SHR is geen aparte entiteit, maar een werkstructuur. Het SHR is verantwoordelijk voor de voorbereiding, ondersteuning en interne (inspectiediensten en ministeries) en externe contacten over de handhaving van REACH. Zoals in het voorstel is aangegeven is het gewenst in 2007 een aantal onderdelen reeds voor te bereiden. Er wordt voorgesteld om per 1 september 2007 te starten met het RHR (Stuurgroep én SHR) en hiervoor per dienst 21 mensdagen (1 dag Stuurgroep én 20 dagen SHR) in 2007 beschikbaar te stellen. Ook is het gewenst reeds nu per inspectiedienst aan te wijzen wie de vertegenwoordiger in de Stuurgroep en het SHR is.

Binnen het handhavingsprogramma van REACH wordt voorgesteld om het toezicht op de doelgroepen in de keten te verdelen over de drie inspectiediensten. Deze diensten worden elk primair verantwoordelijk voor het toezicht op een aantal doelgroepen in de keten en zullen voor deze doelgroepen alle aspecten van REACH meenemen. Bij de toewijzing van doelgroepen wordt overigens aangesloten bij de doelgroepen die de inspectiedienst in de huidige situatie al als belangrijkste doelgroepen heeft. Bij overlap van inspectiediensten wordt in onderling overleg de trekkende rol aan één inspectiedienst toebedeeld. Als uitgangspunt geldt dat dit resulteert in één inspectiedienst, die een controle uitvoert.

### **3.3 Voorstel voor een handhavingsprogramma 2008**

Op grond van de handhavingstrategie 2008-2009 is een programma opgesteld voor 2008. Dit omvat op hoofdlijnen de volgende activiteiten:

- het uitvoeren van een vijftal handhavingsprojecten, waarbij de AI, VI en VWA ieder ten minste één project trekken.
- ondersteunende activiteiten, zoals gerichte communicatie, acties en dienstoverstijgende werkzaamheden, die door het SHR worden uitgevoerd.

### **4. Consequenties voor de betrokken inspectiediensten**

- De uitvoering van het voorgestelde handhavingsprogramma 2008 vraagt, behalve een totale inzet van ongeveer 160 mensdagen voor de bemensing van de Stuurgroep en het SHR, geen extra menskracht ten opzichte van de huidige inzet.
- Inspectiediensten gaan bij de hun toegewezen doelgroepen integraal toezicht uitoefenen op alle aspecten van REACH. Het toezicht op de verschillende belangen wordt hiermee efficiënter georganiseerd, dus naar verwachting met meer effect. Voor bedrijven zal dit een vermindering van de toezichtslast betekenen (één toezichthouder). De handhavingsdruk blijft minimaal op peil.
- De ketenaanpak binnen de handhaving van REACH moet worden afgestemd met de domeinaanpak. Dit moet in de voorbereiding nader worden onderzocht. Zonodig wordt dit aan het Inspectieberaad voorgelegd.
- Door gericht keteninformatie te verzamelen, zal er - meer dan in het verleden - informatie worden gedeeld. Er zal nader worden onderzocht hoe dit vormgegeven kan worden. Hierbij wordt onder meer gekeken naar de ICT-ontwikkelingen binnen het programma Eenduidig Toezicht .
- Er wordt voor 2007 reeds een eerste opleiding voorbereid door de VROM-Inspectie-academie (1 dag per deelnemer).
- Voor de afstemming en coördinatie van de handhaving binnen de EU wordt een Forum opgericht, waarvoor elke lidstaat een deelnemer levert. Voor Nederland wordt als Forum deelnemer de voorzitter van de Stuurgroep afgevaardigd. De VI zal deze voorzitter leveren.

De afspraken tussen de inspectiediensten worden vastgelegd in de vorm van een samenwerkingsovereenkomst van de betrokken IG's.

Arbeidsinspectie



# HANDHAVINGSSTRATEGIE 2008-2009

HANDHAVING VAN REACH DERDE DEELRAPPORTAGE

juni 2007





<b>Samenvatting</b> .....	<b>10</b>
<b>1 Inleiding</b> .....	<b>12</b>
1.1 Wat is REACH? .....	12
1.2 De projectopdracht .....	12
1.3 Programmatisch handhaven .....	13
1.4 Gevolgde werkwijze .....	13
1.5 Terminologie .....	14
1.6 De uitvoering .....	14
<b>2 Beleids- en nalevingsambities</b> .....	<b>15</b>
2.1 Europees kader en nationale implementatie .....	15
2.2 Belangrijkste beleidsdoelen REACH en te beschermen belangen .....	15
2.3 Nalevingsverwachting .....	16
2.4 Nalevingsambities .....	16
2.5 Nalevingsbevordering .....	17
<b>3 Handhavingsmissie, -visie en -doelstelling</b> .....	<b>18</b>
3.1 Inleiding .....	18
3.2 Missie .....	18
3.3 Visie .....	18
3.4 Doelstelling .....	18
3.5 Strategie .....	19
<b>4 Risicoanalyse en prioriteiten</b> .....	<b>20</b>
4.1 Inleiding .....	20
4.2 Gekozen aanpak .....	20
4.3 Resultaten .....	22
<b>5 Analyse van de gedragsmotieven van de doelgroepen (Tafel van Elf)</b> .....	<b>25</b>
5.1 Inleiding .....	25
5.2 Gekozen aanpak .....	25
5.3 Resultaten .....	26
<b>6 Handhavingsstrategie REACH 2008-2009</b> .....	<b>28</b>
6.1 Inleiding .....	28
6.2 Handhaving van de keten .....	28
6.3 Basis benadering .....	29
6.3.1 Analyse .....	29
6.3.2 Informerende communicatie aan branche en brancheleden .....	29
6.3.3 Actie Uitvoeren .....	29
6.3.4 Communiceren over resultaten .....	30
6.3.5 Keteninformatie gebruiken voor volgende acties .....	30
6.4 Programma op hoofdlijnen .....	30
6.4.1 Bureau ondersteuning Handhaving REACH (BoHR) .....	31
6.4.2 Handhaving van REACH 2008-2009 .....	31
6.4.3 Handhaving bestaande Wms-regelgeving .....	33





Bijlage 1	Stappen voor het invullen van de risicomatrix .....	34
Bijlage 2	De volledige risicomatrix.....	35
Bijlage 3	Overzicht geselecteerde doelgroepen .....	38
Bijlage 4:	Resultaten T11 analyse en trapschatting met mogelijke interventies .....	39
Bijlage 5	Overzicht mogelijke interventies per doelgroep.....	48



## Samenvatting

Met ingang van 1 juni 2007 treedt REACH gefaseerd in werking. De afkorting REACH staat voor **R**egistratie, **E**valuatie en **A**utorisatie van **C**hemische stoffen. Om per 1 januari 2008 een adequate handhaving nationaal en internationaal (EU) van de REACH-verordening beschikbaar te hebben is per 1 januari 2006 gestart met het project handhaving van REACH. De projectgroep wordt gevormd door vertegenwoordigers van de beleidsafdelingen van de drie betrokken ministeries (VROM, VWS en SZW), de drie inspectiediensten (VI, VWA en AI) en het functioneel parket. Eén van de onderdelen hiervan is een handavingsstrategie voor REACH, hetgeen de inhoud is van dit rapport.

De projectgroep heeft met de inventarisatie van de te beschermen belangen een start gemaakt met de risicoanalyse en de prioriteitstelling. Met een overzicht van de na te komen verplichtingen en de te onderscheiden doelgroepen binnen REACH is op basis van ervaring van de werkgroepleden de impact en kans van niet naleving van de regels in kaart gebracht (risicomatrix) en geprioriteerd. De doelgroepen die als prioriteit uit de risicoanalyse naar voren zijn gekomen zijn vervolgens geselecteerd voor Tafel van 11 (T 11) sessies, waarbij nader gekeken is naar motieven voor naleving van regels en motieven om de regels niet na te leven. Op basis hiervan is een handavingsstrategie ontwikkeld waarbij een instrumentenmix wordt ingezet.

### Strategie

De handhavingstrategie bestaat uit een mix van algemene interventies die voor alle doelgroepen gelden en interventies die afgestemd zijn op de specifieke kenmerken van de doelgroepen op basis van trapschatting en T 11 aanknopingspunten. Deze strategie bestaat op hoofdlijnen uit de volgende elementen:

- analyse van de doelgroep
- informerende communicatie aan branche en brancheleden
- acties aankondigen en uitvoeren
- (positief) communiceren over resultaten, daarbij level playing field benadrukken
- keteninformatie gebruiken voor volgende acties

Er is een mix van in te zetten handavingsinstrumenten, variërend van voorlichting, compliance assistance tot handhaving/sancties. Er zal zoveel mogelijk sprake zijn van ketengerichte handhaving.

Het realiseren van de missie en doelen van de handhaving kan niet zonder veel partijen: toezichtgenieters, brancheorganisaties (bv. VNO-NCW), belangenorganisaties (bv. consumentenbond) en toezichthouders. Belangrijkste toezichtgenieters zijn: producenten, importeurs, handelaren en professionele gebruikers. Belangrijkste toezichtuitvoerders zijn: VROM-Inspectie (VI), Arbeidsinspectie (AI) en de Voedsel en Waren Autoriteit (VWA).

### Programma op hoofdlijnen 2008-2009

Bij het bepalen van de activiteiten en de volgorde waarin deze worden opgepakt zijn drie elementen van belang geweest:

- het jaar van inwerkingtreding van de verschillende REACH artikelen;
- de prioriteit die deze artikelen hebben gekregen;
- de mogelijkheid om informatie over onbekende/ongeorganiseerde bedrijven eerder of later in de keten binnen bepaalde doelgroepen te verzamelen (keten tactiek).

Op grond van deze criteria worden in 2008 en 2009 de volgende activiteiten voorzien:

- Organisatie van de handhaving van REACH
- Handhaving van REACH 2008-2009
- Handhaving van de Wms in 2008-2009

In 2009 vindt een evaluatie plaats, waarna de strategie voor de periode ná 2009 wordt opgesteld.



### Organisatie van de handhaving van REACH

In de aansturing en communicatie over de handhavingsactiviteiten is het van belang dat er een centraal punt is voor de coördinatie en informatie over de handhavingsactiviteiten van de gezamenlijke inspecties. In de te ontwikkelen handhavingsorganisatie wordt hiervoor een punt ingericht, het Samenwerkingsverband Handhaving van REACH (SHR). Hiervoor is een aparte deelrapportage opgesteld.

### Handhaving van REACH 2008-2009

Voor de volgende doelgroepen is een voorstel voor activiteiten gedaan:

- **Producenten stoffen en georganiseerde importeurs van stoffen, preparaten en voorwerpen).**
- **Handelaren**
- **Producenten preparaten en voorwerpen (keteninformatie)**
- **Niet georganiseerde importeurs van stoffen, preparaten en voorwerpen**
- **Professionele Toepassers**

Daarnaast worden een aantal overige activiteiten voorgesteld:

- **Uitreiken van een stimuleringsprijs**
- **Voorlichting over de handhaving**
- **Opstellen van een uitvoeringsprogramma 2008 en 2009**
- **Ad hoc REACH werkzaamheden**

Voor 2008 en 2009 wordt een apart handhavingsprogramma opgesteld.

### Handhaving van de Wms in 2008-2009

De REACH regelgeving zal gefaseerd in werking treden. De inspectiediensten zullen zich dus naast het van kracht zijnde REACH-deel ook moeten richten op oude regelgeving (zoals o.a. de EU-verbodsrichtlijnen) die nog van kracht is, waarop het bovendien van belang is dat een bepaalde toezichtsdruk gehandhaafd blijft.

NB:

- De verwachting is dat in uiterlijk in juli 2007 definitief ingestemd kan worden met deze strategie.
- Vervolgens zal zo spoedig mogelijk daarna gestart worden met de verdere voorbereidingen om in 2008 daadwerkelijk het programma uit te voeren.



## Inleiding

### *Wat is REACH?*

Met ingang van 1 juni 2007 treedt REACH in werking. De afkorting REACH staat voor **R**egistratie, **E**valuatie en **A**utorisatie van **C**hemische stoffen. De aanleiding voor de nieuwe wetgeving is dat van veel stoffen die op de markt verkrijgbaar zijn, onvoldoende bekend is wat de gevaren en risico's zijn of in hoeverre ze schadelijk zijn voor de mens en het milieu. Het huidige programma voor de beoordeling van stoffen verloopt om uiteenlopende redenen buitengewoon traag. Het huidige systeem, waarbij het vooral aan de overheid is om het gevaar van stoffen te beoordelen, is ontoereikend op het vlak van inperking van de risico's. In het nieuwe systeem van REACH zijn de bedrijven en met name producenten en importeurs zelf verantwoordelijk voor die beoordeling. Zij krijgen de verantwoordelijkheid om op basis van informatie over eigenschappen, gebruik en blootstelling de risico's van stoffen in kaart te brengen en hierop gebaseerd de nodige maatregelen te treffen ter bescherming van mens en milieu. Daarnaast is het belangrijk dat risicogegevens van stoffen ook bekend worden bij afnemers, consumenten en werknemers, zodat zij weten op welke wijze ze veilig met de stoffen kunnen omgaan.

De huidige EU-regelgeving met betrekking tot gevaarlijke stoffen is een lappendeken van verschillende richtlijnen. Er zijn verschillende regels voor bestaande stoffen en nieuwe stoffen. De REACH-verordening komt in plaats van een groot aantal Europese richtlijnen en verordeningen. De uitvoering en handhaving van de REACH-verordening wordt in Nederland geregeld in een nieuw hoofdstuk 9 van de Wet milieubeheer (Wm). De Wet milieugevaarlijke stoffen (Wms) komt daarmee te vervallen.

REACH onderscheidt in de toeleveringsketen van stoffen verschillende rollen (zie ook 1.5). Deze rollen zijn gekoppeld aan de activiteiten van bedrijven met stoffen (productie, import, gebruik en distributie). Bedrijven kunnen de rol van fabrikant, importeur, downstream user, distributeur hebben. Ook een gecombineerde rol is mogelijk. Een importeur kan ook de rol van distributeur hebben of een fabrikant kan ook een gebruiker van een stof zijn. Afhankelijk van de rol(len) heeft een bedrijf verschillende verplichtingen. Een downstream user is een gebruiker van een stof of preparaat. In deze groep zijn 4 subgroepen te onderscheiden: formuleerders, industriële gebruikers, professionele gebruikers en producenten van voorwerpen.

REACH richt zich op stoffen, preparaten (mengsel van stoffen) en voorwerpen waaruit stoffen vrij kunnen komen. Stoffen en preparaten zijn o.a producten uit de petrochemie, verfindustrie, kunststofindustrie die toegepast worden in verschillende bedrijfstakken zoals bijvoorbeeld de grafische industrie, rubber- en kunststofindustrie en metaalindustrie. In REACH zijn specifieke verplichtingen opgenomen voor stoffen in voorwerpen die worden geproduceerd in de EU of worden geïmporteerd van buiten de EU. Daarbij worden twee soorten voorwerpen onderscheiden, namelijk voorwerpen waarvan het de bedoeling is dat ze bij normaal gebruik stoffen vrijgeven (bijvoorbeeld tonercassettes, reukblokjes, lijmstiften), en voorwerpen die zorgwekkende stoffen bevatten die niet behoren vrij te komen zoals weekmakers in plastics.

### *De projectopdracht*

De projectgroep handhaving van REACH wordt gevormd door vertegenwoordigers van de beleidsafdelingen van de drie betrokken ministeries (VROM, VWS en SZW), de drie inspectiediensten (VI, VWA en AI) en het functioneel parket.

Het doel van het project is om per 1 januari 2008 een adequate handhaving van de REACH-verordening op nationaal en internationaal (EU) niveau beschikbaar te hebben. Eén van de onderdelen hiervan is een heldere handhavingstrategie voor REACH, waarbij een goede samenwerking tussen de verschillende betrokken departementen en handhavende instanties, op basis van een integrale aanpak essentieel is. Daarnaast maakt ook de ketenstructuur van REACH en de diversiteit aan stakeholders een integrale benadering noodzakelijk. Daarom is, om te komen tot deze handhavingstrategie, gewerkt op basis van de principes van programmatisch handhaven.

De handhavingstrategie en het programma worden vastgesteld door de betrokken inspectiediensten.



### Programmatisch handhaven

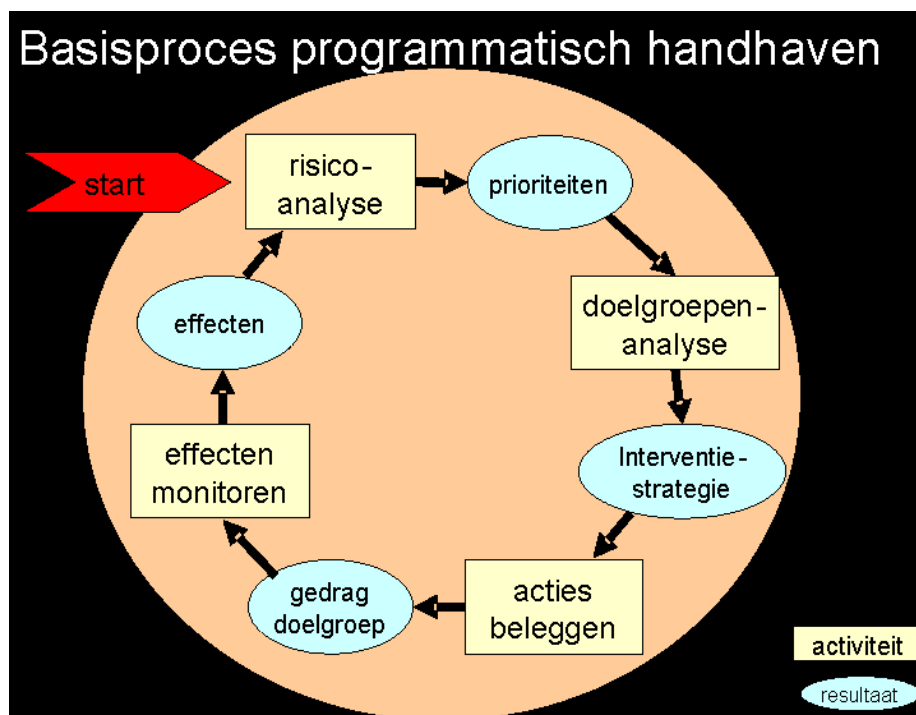
Programmatische handhaving is een structurele en integrale aanpak, gebaseerd op de bevordering van de naleving waarin prioriteiten zijn gesteld en verschillende activiteiten zoveel als mogelijk op elkaar zijn afgestemd.

Binnen het concept programmatische handhaving kunnen vier belangrijke aspecten worden onderscheiden. Zo is er sprake van een cyclisch proces dat wordt vastgesteld voor een bepaalde periode. Hierbij worden duidelijke doelen en prioriteiten gesteld en wordt er regelmatig geëvalueerd. Daarnaast heeft programmatisch handhaven een integraal karakter; diverse handhavingsgebieden werken met elkaar samen en versterken elkaar. Ten derde is het mogelijk om aan de hand van een helder programma de prioriteiten aan te geven en de (ministeriële) verantwoordelijkheid te dragen voor het goed functioneren van de handhavingsorganisatie en de daarbij behorende middelen. Ten slotte is ook de transparantie gewaarborgd, wat wil zeggen dat structureel aandacht wordt besteed aan beheersaspecten als kwaliteit, geld, tijd, informatie en organisatie. Het credo daarbij is: zeggen wat je doet en vervolgens ook doen wat je zegt.

Het handhavingprogramma biedt inzicht in de samenhang tussen de beleidsdoelen, de handhavingsinspanningen om die doelen te bereiken, daarbij rekening houdend met de nalevingsbereidheid per doelgroep, om tenslotte te komen tot een zo groot mogelijke reductie van maatschappelijke risico's. Om dit inzicht te verkrijgen is een risico-analyse (wat zijn belangrijke normen, wat is nalevingsniveau en wat is het gewenste nalevingsniveau) nodig zodat prioriteiten kunnen worden gesteld.

Dit programma legt in grote lijnen de handhavingstrategie voor 2008 en 2009 vast. Het programma vormt de leidraad voor de handhavingsovereenkomst en is sturend voor de jaarplannen van de betrokken inspectiediensten. De REACH-regelgeving zal gefaseerd van kracht worden. Door tussentijdse evaluatie kan de strategie op basis van informatie over de uitvoering en naleving van de regelgeving en veranderingen in de omgeving verder worden verfijnd en verbeterd.

### Gevolgde werkwijze





Na de inventarisatie van de te beschermen belangen is een start gemaakt met de risicoanalyse en de prioriteitstelling. Met een overzicht van de na te komen verplichtingen en de te onderscheiden doelgroepen binnen REACH is op basis van ervaring van de werkgroepleden de impact en kans van niet naleving van de regels in kaart gebracht (risicomatrix). Deze risicoanalyse en de daaruit volgende prioriteitstelling zijn voorgelegd aan de projectgroep. De doelgroepen die als prioriteit uit de risicoanalyse naar voren zijn gekomen zijn vervolgens geselecteerd voor Tafel van 11 sessies, waarbij nader gekeken is naar motieven voor naleving van regels en motieven om de regels niet na te leven. Deze Tafel van 11 sessies zijn alleen uitgevoerd door de betrokken inspectiediensten. Er is in het project gekozen om het bedrijfsleven op een later tijdstip in het proces te betrekken.

Op basis hiervan is deze handhavingsstrategie ontwikkeld waarbij een instrumentenmix wordt ingezet.

### *Terminologie*

Verklaring van enkele veel voorkomende termen:

- Een fabrikant: producent van stoffen
- Een importeur: is gevestigd in de EU en importeert stoffen, preparaten of voorwerpen van buiten de EU.
- Een downstream user: gebruiker van een stof (of preparaat) in industriële activiteiten of voor beroepsactiviteiten (geen fabrikant of importeur)
- Een distributeur: bewaart uitsluitend stoffen of preparaten en brengt ze voor derden in de handel. Onder REACH gelden detailhandelaren ook als distributeurs.

Afhankelijk van de rol die het bedrijf vervult, gelden verschillende verplichtingen. Een bedrijf kan meerdere rollen tegelijk hebben: zo zal een fabrikant van een bepaalde chemische stof vaak ook downstream gebruiker zijn van chemische stoffen. In de praktijk zijn binnen de rol van downstream users nog de volgende subrollen te onderscheiden:

- Formuleerders: bedrijven die stoffen of preparaten verwerken in andere preparaten bijvoorbeeld, producenten van verf, vernis, was- en reinigingsmiddelen, lijm, brandblusmiddelen/brandvertragers en cosmetische producten.
- Professionele gebruikers: bedrijven in de dienstverlening zoals reinigingsbedrijven, schildersbedrijven, stoffeerderijen, vleeswarenindustrie, verpleeg- en ziekenhuizen en wegenbouwbedrijven.
- Industriële gebruikers: gebruikers van chemische stoffen en preparaten in de industrie zoals de houtindustrie, autofabricage, beeldscherm/elektronicaproductie en de land- en tuinbouwsector.
- Producenten van voorwerpen: bedrijven die voorwerpen maken die chemische stoffen bevatten. Het gaat dan om voorwerpen waaruit stoffen vrijkomen bij normaal gebruik (zoals tonercartridges, geurblokjes, pennen) of om voorwerpen die zeer risicovolle stoffen, die niet vrij behoren te komen, bevatten.

In dit document worden onder toepassers de professionele en industriële gebruikers bedoeld.

### *De uitvoering*

Nadat de handhavingsstrategie 2008-2009 door de projectgroep is vastgesteld wordt het ter accoording aangeboden aan de betrokken inspectiediensten. De verwachting is dat in augustus 2007 definitief ingestemd kan worden met deze strategie. Op basis van de handhavingsstrategie wordt een handhavingsprogramma voor 2008 en 2009 opgesteld. Vervolgens zal zo spoedig mogelijk gestart worden met organisatorische voorbereidingen om in 2008 daadwerkelijk uitvoering te gaan geven aan het programma. In 2009 vindt een evaluatie plaats, waarna de strategie voor de periode na 2009 wordt opgesteld.



## **Beleids- en nalevingsambities**

### *Europees kader en nationale implementatie*

De nieuwe Europese stoffenregelgeving leidt tot ingrijpende wijzigingen in zowel de Europese als de nationale regelgeving op het gebied van de invoer, de productie, het gebruik van en handel in chemische stoffen, preparaten en voorwerpen (hierna als verzamelterm aangeduid met producten) en leidt eveneens tot grote veranderingen in de rechten en plichten van ondernemingen die deze chemische producten produceren, importeren, gebruiken of in de handel brengen.

De REACH-verordening komt in plaats van ruim veertig bestaande Europese richtlijnen en verordeningen, waaronder de Stoffenverbodsrichtlijn (richtlijn 76/769/EEG) en de Bestaande-stoffenverordening (verordening 793/93/EEG). Ook wordt de huidige Stoffenrichtlijn (67/548/EG) gewijzigd en worden veel verplichtingen daaruit opgenomen in REACH. De uitvoering en handhaving van de REACH-verordening wordt in Nederland geregeld in een nieuw hoofdstuk 9 van de Wet milieubeheer (Wm). De Wet milieugevaarlijke stoffen (Wms) komt daarmee te vervallen.

REACH bevat voorts wijzigingen van de Preparatenrichtlijn (richtlijn 1999/45/EG) en de Verordening 850/2004/EG van 29 april 2004 betreffende persistente organische stoffen. Een en ander houdt verband met het schrappen van onderdelen van de vigerende regelgeving die overlappen of strijdig zijn met REACH.

REACH is een verordening en heeft derhalve rechtstreekse werking. De verordening maakt na haar inwerkingtreding deel uit van het nationale recht van de lidstaten. Om REACH in de praktijk goed te laten werken, zijn de lidstaten verplicht de daartoe noodzakelijke uitvoeringsregels vast te stellen. Deze uitvoeringsregels hebben met name betrekking op de strafbaarstelling van overtredingen van REACH, de regeling van het toezicht op de naleving van REACH, de mogelijkheid van bestuursrechtelijke handhaving van REACH en het opnemen van een rechtsgrondslag voor het stellen van regels die eventueel nodig zijn ter uitvoering van REACH.

REACH is voor de onderwerpen waarop de verordening betrekking heeft, bedoeld als een uitputtende regeling. Voor deze onderwerpen mogen de lidstaten geen nationale regels stellen, tenzij REACH uitdrukkelijk in deze mogelijkheid voorziet. Een voorbeeld hiervan is de mogelijkheid die lidstaten wordt geboden om in bepaalde spoedeisende gevallen maatregelen te nemen (artikel 128, eerste lid, van REACH). Daarvoor is op nationaal niveau een regeling vereist die de lidstaat de bevoegdheid verleent dergelijke maatregelen te nemen.

Voorts zijn de lidstaten verplicht met REACH overlappende of strijdige regels in de nationale wetgeving op stoffengebied in te trekken of aan te passen. Dat betreft in Nederland regels die zijn gesteld bij of krachtens de Wms.

### *Belangrijkste beleidsdoelen REACH en te beschermen belangen*

De twee belangrijkste doelen van de REACH-verordening zijn de bescherming van de gezondheid en het milieu tegen de gevaren van chemische producten en verbetering van de concurrentiepositie van de Europese chemische industrie. REACH legt producenten, importeurs en andere beroepsmatige en industriële gebruikers in de keten de verplichting op informatie te verzamelen over de eigenschappen van een stof, de aan het gebruik verbonden risico's te beoordelen en de nodige maatregelen te nemen om de eventueel door hen geconstateerde risico's te beheersen. Door het opleggen van deze verplichtingen is de bewijslast voor het veilig in de handel brengen van chemische producten verschoven van de overheid naar de industrie.

Bij de handhaving van de REACH-verordening zijn deze beleidsdoelen uitgewerkt aan de hand van vijf te beschermen belangen:

1. Bescherming milieu en (indirect) gezondheid van de mens  
Chemische producten kunnen bij productie, opslag en toepassing in het milieu terecht komen en daarbij op korte of langere termijn effecten veroorzaken op de volksgezondheid. REACH beoogt een hoog niveau van bescherming van het milieu te waarborgen.
2. Gezondheid en veiligheid werknemer  
Werknemers kunnen tijdens het productieproces, bij handelingen rond opslag, ompakken en verhandelen van chemische producten en bij de professionele toepassing van chemische producten worden blootgesteld aan de schadelijke effecten van deze producten, zowel met het



oog op de gezondheid als de veiligheid. REACH beoogt een hoog niveau van bescherming voor de gezondheid en veiligheid van de werknemers te waarborgen.

3. Gezondheid en veiligheid consument  
Consumenten kunnen bij het gebruik van chemische (consumenten)producten worden blootgesteld aan de gezondheidsschadelijke effecten van chemische stoffen. REACH beoogt een hoog niveau van bescherming voor de gezondheid van de consument te waarborgen.
4. Economische effecten (micro en macro)  
De REACH-voorschriften beogen harmonisatie van de markt op het gebied van import, productie, opslag en gebruik van chemische producten en daarmee het bereiken van een Level Playing Field in de EU. Niet naleven van REACH kan economische gevolgen hebben voor zowel het bedrijfsleven (concurrentiepositie) als de maatschappij (kosten van schade aan gezondheid en milieu) en verstoort het Level Playing Field.
5. Politiek maatschappelijke effecten  
Bij dit belang gaat het om de politiek maatschappelijke effecten die REACH-voorschriften (gedragingen) kunnen veroorzaken indien ze niet worden nageleefd. Hierbij kan worden gedacht aan grote maatschappelijke onrust over de effecten op de volksgezondheid of het milieu van in de handel zijnde stoffen, preparaten en producten. Ook omvat dit het onderwerp dierenwelzijn.

Deze te beschermen belangen worden gebruikt in de risicoanalyse (hoofdstuk 4) bij het bepalen van de prioriteiten in gedragingen.

### *Nalevingsverwachting*

Omdat de REACH-verordening nieuwe regelgeving is, is er vanzelfsprekend nog geen beeld van de naleving ervan. Wel kan hiervan een inschatting worden gemaakt op basis van de naleving van de vigerende Nederlandse wet- en regelgeving, die vervangen zal worden door REACH. Deze inschatting geldt in ieder geval voor de onderdelen van REACH die ook al in de huidige wetten (Wms, Arbowet, Warenwet) en besluiten worden geregeld. De te verwachten naleving in de eerste tijd na de inwerkingtreding wordt verder bepaald door de kennis bij de doelgroepen van de REACH-verordening. De inschatting is gebaseerd op ervaringen van de betrokken handhavingsdiensten met projecten betreffende onderwerpen die onder REACH gaan vallen. Hierbij gaat het onder meer om onderwerpen als registratie- /meldingsverplichtingen, de etiketteringsverplichting in het kader van de Wms, en het verstrekken van veiligheidsinformatiebladen.

Het beeld van deze naleving in de beginfase is niet optimistisch:

- Op basis van ervaringen in eerder genoemde projecten is bij de risicoanalyse de kans op naleving ingeschat. Deze varieert tussen 25 en 75%. Voor bepaalde voorschriften is de naleving echter wel hoger.
- Ook op basis van de doelgroepenanalyses (T11-trapschattingen) wordt ingeschat dat de naleving bij veel doelgroepen en gedragingen laag zal zijn. De spontane naleving van de REACH-voorschriften varieert, afhankelijk van de doelgroep, tussen de 5 en 50%, met een gemiddelde van 20%. Inclusief de handhavingsafgeschikten komt dit gemiddelde van naleving op krap 45%.

Daarom zal er met handhavingsinterventies een forse tegendruk moeten worden georganiseerd, die eveneens specifiek zal moeten zijn per doelgroep.

### *Nalevingsambities*

Gelet op de verwachte geringe initiële naleving van de REACH-verordening zullen er in de eerste jaren dat REACH van kracht is behoorlijke inspanningen moeten worden geleverd door de ministeries, handhavende diensten en bedrijfsleven om een gewenst hoog niveau van naleving van REACH te krijgen. De volgende ambities ten aanzien van de naleving van de REACH-verordening worden door de betrokken ministeries nagestreefd:

1. De naleving van REACH wordt gemaximaliseerd bij proportionele inspanningen op het terrein van voorlichting en handhaving. In 2020 leven alle bedrijven waarop REACH van toepassing is deze verordening in voldoende mate na.
2. De REACH-voorschriften die hoge prioriteit hebben (en daarmee grote impact) dienen in ieder geval maximaal te worden nageleefd.
3. Er is een goed zicht op de naleving van de REACH-verordening.





### *Toelichting*

Ad 1. Er zal sprake zijn van een 'groeipad' van de naleving: van het wennen aan de verordening (voorlichting, compliance assistance) tot en met concrete en meetbare handhaving en het effect daarvan op naleving. Op basis van een nalevingsmonitor kan worden nagegaan hoe de naleving zich ontwikkelt (zie ad 3). Er kan hierbij gewerkt worden met een richtingscoëfficiënt waarin de mate van naleving van REACH zich zou moeten ontwikkelen.

Ad 2. De prioriteiten worden m.b.v. de risicoanalyse (zie hoofdstuk 4) vastgesteld.

Ad 3. Hiervoor zal moeten worden gemonitord hoe de naleving van REACH is door de verschillende doelgroepen. Er zal worden onderzocht of hiervoor een monitor en nalevingsindicatoren kunnen worden ontwikkeld. Op basis van de resultaten van een nalevingsmonitor kan de handhavingsstrategie regelmatig worden geëvalueerd en waar nodig worden bijgesteld en doelstellingen concreter worden gemaakt.

### *Nalevingsbevordering*

Belangrijke instrumenten die in de eerste jaren na het van kracht worden van REACH zullen worden ingezet zijn voorlichting door zowel ministeries als inspectiediensten, nalevingshulp door inspectiediensten ('compliance assistance'), samenwerking met branche-organisaties en gerichte handhavingsacties (zie hfd. 6). Het is de verwachting dat door goede voorlichting (voorlichtingsbijeenkomsten, Helpdesk REACH) en door samenwerking met het bedrijfsleven de naleving sterk kan worden bevorderd.



## Handhavingsmissie, -visie en -doelstelling

### *Inleiding*

Handhaving is een van de instrumenten die worden ingezet om de beleidsdoelen en de daarbij geformuleerde nalevingsambities (hoofdstuk 2) te realiseren. In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe handhaving in het kader van REACH wordt ingezet, met welke doelen en vanuit welke missie en visie.

### *Missie*

Toezicht op de naleving van regelgeving is een belangrijk instrument om deze naleving te bevorderen. De missie van de betrokken handhavingsdiensten voor REACH is:

*'Eeraan bijdragen dat de beleidsdoelen van REACH worden bereikt door effectieve handhaving met zo min mogelijk toezichtslast voor het bedrijfsleven'*

### *Visie*

De betrokken handhavingsdiensten VI, AI en VWA willen het toezicht op de naleving van REACH evidence based vormgeven, waarbij de gezamenlijke handhavingsinzet vooraf gestructureerd wordt beredeneerd. Daarbij gaan ze vooral pragmatisch te werk: de effectiviteit van de handhavingsinspanningen staat centraal. De handhavingsstrategie en het handhavingsprogramma worden met behulp van de methode programmatisch handhaven ontwikkeld, waarbij toezichtsprioriteiten worden bepaald aan de hand van analyse van nalevingsrisico's.

Bij de uitwerking van het handhavingsprogramma worden de principes van modern handhavingsbeleid toegepast, d.w.z. eenduidig en effectgericht toezicht, dat is afgestemd op het (historisch en actueel) nalevingsgedrag van doelgroepen en zelfregulering aan de hand van kwaliteitszorgsystemen ('Hard optreden waar het moet, zacht waar het kan'). Concreet betekent dit dat er met handhavingsprojecten een zo goed mogelijk beeld moet worden gekregen van de doelgroepen, er gewerkt wordt volgens de 'eenloket'-benadering, er wordt aangesloten op de domeinen die in 'Eenduidig toezicht' zijn benoemd, het concept van ketenhandhaving wordt toegepast, dat wil zeggen dat handhavingsacties zoveel mogelijk hogerop in de keten worden gericht als daarmee ook een maximaal effect verderop in de keten wordt bereikt. Er zal veel aandacht zijn voor samenwerking en afstemming tussen de handhavingsdiensten, hetgeen zich uit in een gezamenlijk handhavingsprogramma en gezamenlijke projecten. Ook zal in dat kader worden nagegaan hoe de keteninformatie die door de diensten wordt verzameld centraal kan worden geregistreerd en beheerd (kennismanagement). Gestreefd wordt naar een minimale toezichtslast bij het bedrijfsleven. Er wordt gestreefd naar eenheid in optreden van de handhavingsdiensten. Een hulpmiddel hierbij is gezamenlijk opleiden van controlerende ambtenaren.

De brancheverenigingen van het bedrijfsleven spelen een belangrijke rol in het bevorderen van de naleving, zowel in het voorlichten van als het stimuleren van de naleving door deze achterban.

Interventies door de handhavingsdiensten worden zoveel mogelijk afgestemd op het naleefgedrag en de specifieke kenmerken van de doelgroepen. Daarom worden er naast algemene interventies ook doelgroepgerichte acties geformuleerd en uitgevoerd.

### *Doelstelling*

Het doelstelling van de handhaving van REACH door de betrokken handhavingsdiensten is:

*De naleving zal worden gemaximaliseerd door een proportionele inspanning op het terrein van handhaving. De handhavingsinspanning zal primair gericht zijn op gedragingen uit REACH met een hoge prioriteit.*

Het maximaliseren van de naleving zal gefaseerd worden uitgevoerd:

- In 2008: terugdringen van niet-naleving ten gevolge van onbekendheid met REACH verplichtingen. Vergroten van de kennis bij bedrijven op drie gebieden: 1. weten wat er moet worden nageleefd; 2. weten wat er gebeurt als er niet wordt nageleefd; 3. op welke wijze bedrijven kunnen voldoen aan hun verplichtingen.
- In 2009 is er zicht op het naleeftekort in de eerste periode en op de zwakke schakels in de keten. Nieuwe doelen voor de volgende jaren kunnen worden geformuleerd.



- In 2009 zal op basis van een evaluatie van de handhavingsinspanningen en –resultaten in de eerste twee jaar gezamenlijk handhaven van REACH nieuwe doelen worden geformuleerd voor de komende jaren. Deze zullen worden gekoppeld aan de verplichtingen die in die periode in werking zullen treden.
- Uiteindelijk doel is dat in 2020 alle bedrijven waarop REACH van toepassing is REACH in voldoende mate naleven.

Na 2020 zullen de betrokken inspectiediensten de naleving van REACH door de doelgroepen blijven monitoren en waar nodig acties ondernemen om afwijkingen bij te sturen.

### *Strategie*

De handhavingstrategie bestaat uit een mix van algemene interventies die voor alle doelgroepen gelden en interventies die afgestemd zijn op de specifieke kenmerken van de doelgroepen o.b.v trapschatting en T11 aanknopingspunten. De handhavingsstrategie is verder uitgewerkt in hoofdstuk 6. Deze strategie bestaat op hoofdlijnen uit de volgende elementen:

- analyse van de doelgroep;
- informerende communicatie aan branches en brancheleden;
- acties aankondigen en uitvoeren met extra aandacht voor de zwakke schakels in de ketens;
- (positief) communiceren over resultaten en daarbij het Level Playing Field in EU benadrukken;
- keteninformatie gebruiken voor volgende acties.

### *Handhavinginstrumentarium*

Er is een mix van in te zetten handhavingsinstrumenten, variërend van handhavingscommunicatie, compliance assistance tot handhaving/sancties. Er zal zoveel mogelijk sprake zijn van ketengerichte handhaving.

### *Relevante partijen (toezichtuitvoerders en toezichtgenieters)*

Het realiseren van de missie en doelen van de handhaving kan niet zonder heel veel partijen: toezichtgenieters, brancheorganisaties (bv. VNO-NCW), belangenorganisaties (bv. consumentenbond) en toezichthouders. Belangrijkste doelgroepen zijn: producenten, importeurs, handelaren en professionele gebruikers. Een nadere specificatie van deze doelgroepen wordt gegeven in hoofdstuk 6. Belangrijkste toezichtuitvoerders zijn: Arbeidsinspectie (AI), Voedsel en Waren Autoriteit (VWA) en de VROM-Inspectie (VI). Daarnaast is de Douane betrokken vanwege de relatie met import.

### *Handhavingsplanning*

De benodigde intensiteit en frequentie van de handhaving wordt mede bepaald door de effecten ervan. Door monitoring van de handhaving zal dit in de loop van de jaren moeten worden ingeregeld. Eind 2009 zal de effectiviteit van de handhavingsinspanning worden geëvalueerd en op basis daarvan de handhavingsplanning worden bijgesteld.



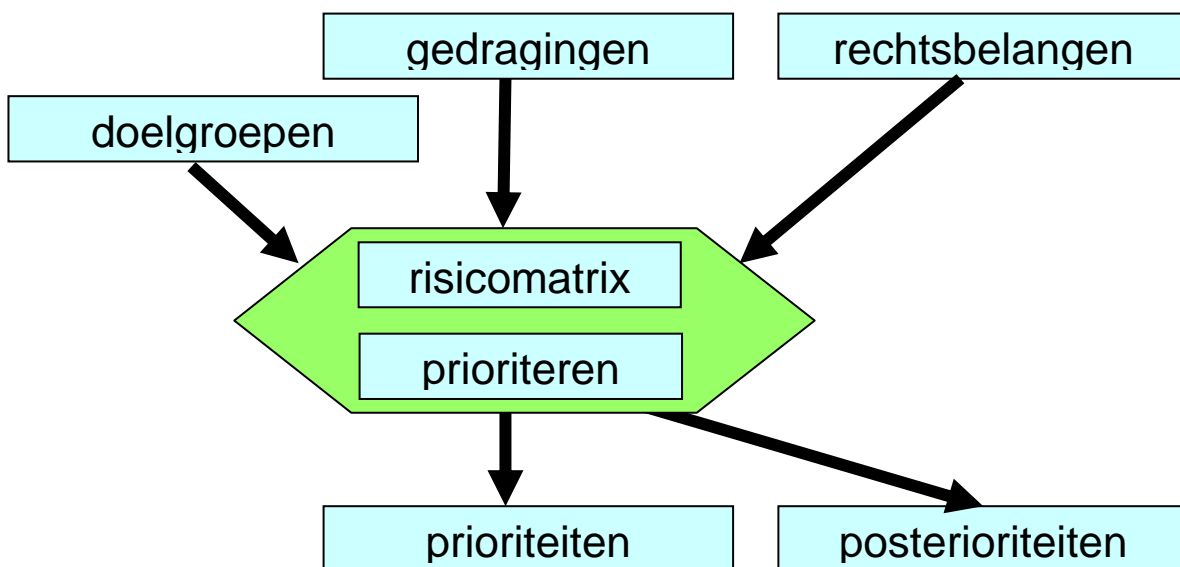
## Risicoanalyse en prioriteiten

### Inleiding

Nadat de ambities, nalevingsvisie en de missie zijn bepaald is op grond van een overzicht van de te handhaven artikelen (deelrapport 1) een risico-inschatting gemaakt. Uit de risico-inschatting volgt een prioritering. Het doel hiervan is inzicht te verkrijgen in de te beschermen belangen en te realiseren beleidseffecten (in schema samen: 'rechtsbelangen') van het betrokken dossier. Daarnaast het in kaart brengen van de bijbehorende effecten (risico's) voor deze belangen als het door de overheid gewenste gedrag niet wordt vertoond. Ten slotte kan op onderbouwde wijze vastgesteld worden waar prioriteiten én posterioriteiten zouden moeten liggen in de handhaving. Dit is in de onderstaande figuur aangegeven.

De risicoanalyse is van belang om inzichtelijk te maken in hoeverre het realiseren van gewenste beleidseffecten gevaar loopt. Hoe groot is de kans dat de gewenste gedragingen zich niet voordoen en wat is daarvan het effect op de realisering van de beleidsdoelen en de te beschermen belangen?

Gelet op de beperkt beschikbare handhavingcapaciteit, moeten we weten welke gedragingen van welke doelgroepen de grootste risico's vormen en daarom bij voorrang voor handhaving in aanmerking moeten komen. In het handhavingprogramma wordt in eerste instantie gefocust op die zaken die de meeste prioriteit hebben en de risicoanalyse dient om deze focus aan te brengen.



Het onderbouwen en transparant maken van de keuzes in de handhaving is intern en extern van belang. Intern om de handhavingcapaciteit gericht en slim in te zetten op de als meest risicovol benoemde gedragingen. Extern om transparant te maken wat men van de overheid qua handhavinginspanningen kan verwachten. Daarnaast wordt helder welke beoogde beleidseffecten al dan niet in gevaar komen.

### Gekozen aanpak

Allereerst is het nalevingsgedrag gekoppeld aan een doelgroep en nader geanalyseerd. Dit is daarna gewaardeerd op de volgende criteria:

- politieke maatschappelijke effecten;



- economische effecten (macro en micro);
- bescherming milieu en volksgezondheid;
- gezondheid en veiligheid werknemers;
- gezondheid en veiligheid consument.

Ook is de kans ingeschat dat gedrag niet overeenkomt met het door de overheid gewenste gedrag en de impact daarvan op de rechtsbelangen. Het in de voorbereidingsfase verzamelde materiaal ten aanzien van de beleidsdoelstellingen, te beschermen belangen, doelgroepen en nalevingsniveaus diende hierbij als input.

Zo is gekomen tot gedragingen van bepaalde (sub)doelgroepen, die met het oog op de (meest relevante) rechtsbelangen en/of beoogde beleidseffecten qua handhaving prioriteit behoeven, dus waarop de interventiestrategie binnen het handhavingsbeleid zich primair zou moeten richten.

De details van de genomen stappen in de aanpak zijn opgenomen in bijlage 1.



Resultaten

De complete opgestelde risicomatrix is opgenomen in bijlage 2. Onderstaande een weergave van de prioriteiten voor 2008-2009 (nummers 1/rood en 2/geel).

Norm adressaat →  V Gedraging	Datum inwerkingtreding en artikelnummer	Importeur	Producent basisstoffen	producent van preparaten en voorwerpen	Handelaar (distributeurs)	Professionele gebruiker
Registratie (#) nieuwe en bestaande stoffen die niet tijdig zijn gepre-registreerd (no data no market) ##	nieuwe stoffen: 1-6-2008 bestaande stoffen: 1-12-2008 Art. 5, 6 en 7 voetnoot 1	1	1	NVT	NVT	NVT
Doorgeven van (juiste) informatie in de leveringsketen voor stoffen, preparaten, voorwerpen	1-6-2007. art. 31, 32, 33, 34 en 35	1	2	2	1	3
Beperkende maatregelen (als vanouds) en autorisatie (enkel voor geregistreerde stoffen) toepassen	beperkende maatregelen: 1-6-2009 autorisatie: 1-6-2008. art. 67 en 56 voetnoot 2	1	2	2	1	2

1	2
---	---



Norm adressaat → V Gedraging	Datum inwerkingtreding en artikelnummer	Importeur	Producent basisstoffen	producent van preparaten en voorwerpen	Handelaar (distributeurs)	Professionele gebruiker
Registratie niet geregistreerde toepassing (no data no market)	1-6-2008, art. 5, 6 en 7 voetnoot 1	NVT	NVT	X	X	X
Voorgeschreven maatregelen in VIB naleven (Downstream gebruikers) Voetnoot ###	1-6-2008, Art.37 lid 5 voetnoot 3	X	X	X	X	X
Doorgeven van (juiste) informatie over classificatie en etikettering aan ECA	1-6-2008, art. 113	X	X	X	NVT	NVT
Delen van gegevens ter voorkoming van onnodige (dier)proeven voor nieuwe of niet gepreregistreerde stoffen	1-6-2008, art. 25 en 30	X	X	X	NVT	NVT
melden informatie aan ECA	1-6-2008 art 38	NVT	NVT	NVT	NVT	X
melden gebruik stof bijlage XIV	1-6-2008 art 66	NVT	NVT	NVT	NVT	X

X

Deze gedraging krijgt bij controles specifieke aandacht, maar is niet leidend voor opstellen van de interventiestrategie.

X

Deze gedraging krijgt bij controles specifieke aandacht, maar is niet leidend voor opstellen van de interventiestrategie.

voetnoot 1: gerelateerde artikelen 8, 9, 14, 17 en 18

voetnoot 2: gerelateerde artikel 60

voetnoot 3: gerelateerde artikel 39

procedurele artikelen(alléén ad-hoc aanpak/verzoek ECHA (ECA) : 11, 13, 19, 22, 24, 26, 35, 39, 40, 45, 48, 49, 60 en 104 /

11,13,19,22,24,26,40,41,46,49,50,65,en 105

Voetnoot #: registratieplicht is niet van toepassing op polymeren, wel op monomeren.

Voetnoot ##: Downstreangebruikers kunnen tot een half jaar voor elke vervaldatum van registratie niet-geregistreerde stoffen alsnog aan het ECA melden

Voetnoot ### Volgens de begripsbepaling van de Verordening (artikel 3 onder 13) is een distributeur geen downstreamgebruiker.

fabrikanten en importeurs zouden volgens de begripsbepaling in artikel 3 onder 13 ook geen downstreamgebruiker zijn

In de tabel zou hier dus NVT moeten worden opgenomen De wettekst is hier duidelijk in maar de praktijk is anders;



Fabrikanten, importeurs en distributeurs kunnen ook in de praktijk gebruikers zijn vandaar dat de codes groen hieraan zijn gegeven.

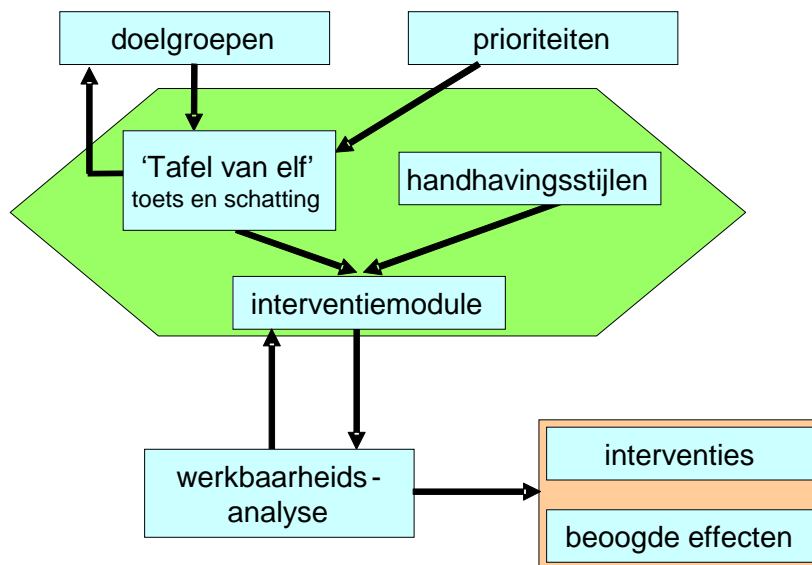




## Analyse van de gedragsmotieven van de doelgroepen (Tafel van Elf)

### Inleiding

Na de risicoanalyse en prioriteitstelling is op basis van de prioriteiten een nadere analyse gemaakt van het nalevingsgedrag van de desbetreffende doelgroepen. Op basis van deze 'doelgroepenanalyse' zijn vervolgens interventiestrategieën bedacht om het gedrag van die doelgroepen gunstig (dat wil zeggen nalevingsbevorderend) te beïnvloeden. Dit is ook weergegeven in onderstaande schema.



Wanneer men weet welke manco's in het nalevingsgedrag van relevante (prioritaire) doelgroepen bestaan kan de juiste interventiestrategie worden gekozen om nalevend gedrag bij die doelgroepen te bevorderen. Op deze manier wordt op een gestructureerde, (meer) evidence-based manier oplossingen (effectieve gedragsinterventies) aan problemen (niet-nalevingsgedrag) gekoppeld.

### Gekozen aanpak

Met de computertoepassing van het instrument 'Tafel van elf' ([www.it11.nl](http://www.it11.nl)) is deze doelgroepenanalyse op een systematische wijze uitgevoerd. Dit is een analyse van de motieven die een doelgroep tot naleving kunnen aanzetten. Er is per gekozen doelgroep gezocht naar de knelpunten, de valkuilen voor goed-nalevingsgedrag. Is het in de ogen van de doelgroep bijvoorbeeld wel mogelijk om goed te controleren of de normen worden nageleefd? Ervaart de doelgroep dan ook een (afschrikwekkende) controlekans? Zijn de doelgroepen wel gevoelig voor de sancties die hen bij niet-naleving boven het hoofd hangen?

Hierbij waren in eerste instantie 16 doelgroepen (voor opsomming zie bijlage 3) gekozen. Uiteindelijk is voor negen doelgroepen een analyse uitgevoerd (zie bijlage 4), omdat verwachting wordt dat een verdere analyse geen toevoeging zou geven aan de verzamelde interventies. Ook is ervoor gekozen per doelgroep geen uitsplitsing naar gedragingen te verrichten, daar er praktijkgegevens ontbreken voor deze uitsplitsing. Op basis van de nalevingstoets is eveneens met de trapschatting van de T11 een kwantitatieve schatting gemaakt van typen nalevers (spontaan, onwetend) en typen overtreders (handhavingsafgeschrikte, bewuste en onwetende overtreders). Deze analyse geeft mede zicht op de dominante overtredingsfactoren.

Met behulp van de interventiemodule van de T11 is inspiratie opgedaan voor mogelijk effectieve interventies.

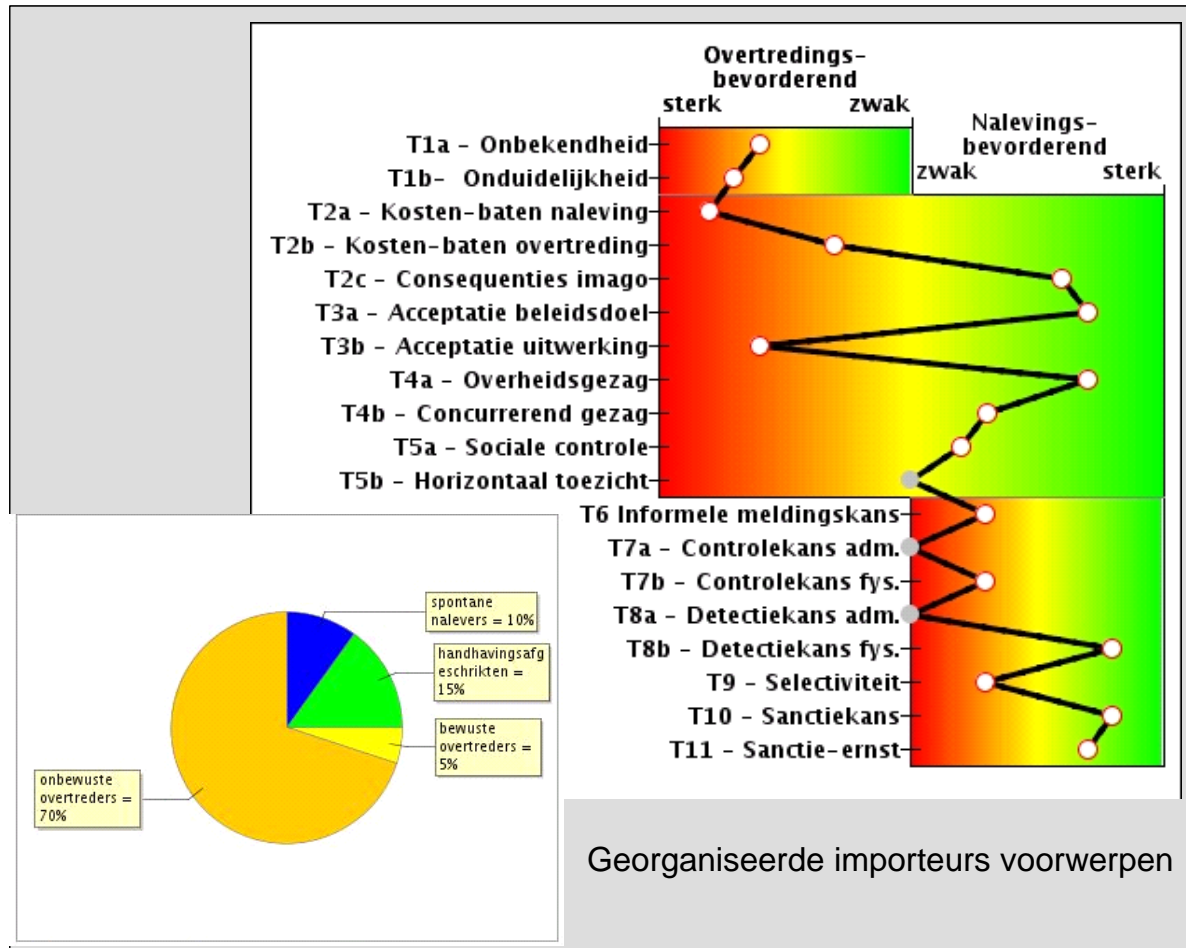


## Resultaten

Alle uitgevoerde analyses zijn inschattingen van de situatie in begin 2008, zonder aanvullende handhavingsactiviteiten. Deze analyses zijn opgenomen in de bijlage 2. Als voorbeeld is van een onderzochte doelgroep het resultaat onderstaand opgenomen.

Doelgroep: Georganiseerde importeurs voorwerpen.

In het onderstaande plaatje is het resultaat van de T-11-analyse (rechts) en de inschatting van de naleving (trapschatting/linksonder) opgenomen.



Op grond van de score zijn aanknopingspunten voor de handhaving geformuleerd. Deze zijn in het voorbeeld:

- weinig kennis van de regelgeving
- acceptatie beleidsdoel, niet van uitwerking
- gepercipieerde controlekans laag.

Een onderdeel zoals kosten en baten naleving scoort wel laag, maar is door de handhaving niet te beïnvloeden.

Deze aanknopingspunten zijn verder verwerkt tot mogelijk interventies.

Uit de trapschatting blijkt: weinig bewuste overtreders, veel onbewuste overtreders.

Uit de aanknopingspunten en de trapschatting volgen als mogelijke interventies:

- Overleg met branche verenigingen
- Transparant zijn over de te handhaven bepalingen
- Overtredingen sanctioneren en dit helder communiceren
- Kwaliteit, Arbo en Milieu (KAM) functionarissen benaderen en ondersteunen



- Organiseren van informatiedagen en workshops
- Goed communiceren dat er een helpdesk is
- Resultaten van handhavingsacties communiceren

Mogelijke samenwerkingsaspecten zijn: (eerste inventarisatie, geldt voor veel andere doelgroepen ook)  
Departementen EZ, VWS, VROM, SZW, inclusief communicatieafdelingen

- Inspecties, inclusief communicatieafdelingen
- REACH-Helpdesk
- Koepelorganisatie VNO/NCW en brancheverenigingen (zoals Gebra en Vereniging van Handelaren in Chemisch Producten (VHCP))
- Beroepsverenigingen zoals de Nederlandse Vereniging van Veiligheidskundigen (NVvK) en de Nederlandse Vereniging van Arbeidskundigen (Nvva)
- Functioneel Parket OM



## Handhavingsstrategie REACH 2008-2009

### *Inleiding*

Uit de voorgestelde prioriteiten in hoofdstuk 4 blijkt dat de uitvoering van de handhavingsstrategie zich in 2008 en 2009 primair richt op de volgende gedragingen uit de REACH-regelgeving:

- de registratie van nieuwe stoffen en bestaande stoffen(1-6-2008), die niet tijdig zijn gepreregistreerd (no data no market) (1-12-2008)
- het doorgeven van de juiste informatie in de leveringsketen voor stoffen, preparaten en voorwerpen (1-6-2007);
- beperkende maatregelen (als vanouds 1-6-2009) en autorisatie (vanaf 1-6-2008) enkel voor geautoriseerde stoffen en toepassing van stoffen.

Een deel van de REACH regelgeving is al vanaf 1 juni 2007 van kracht. Voorzover noodzakelijk is de handhaving daarvan in de periode tussen 1 juni 2007 en 1 januari 2008 in de bestaande programma's van de handhavingsdiensten opgenomen.

De doelgroepen die op de naleving van de geprioriteerde gedragingen uit de REACH-regelgeving onderzocht worden zijn:

- Importeurs (stoffen, preparaten en voorwerpen)
- Producenten (basisstoffen)
- Producenten (preparaten en voorwerpen)
- Handelaren (distributeurs) (stoffen, preparaten en voorwerpen)
- Professionele gebruikers

Omdat met name de importeurs een belangrijke doelgroep zijn waar onderkend is dat de naleving laag is en de effecten groot, is deze groep in de T11-analyse verder opgesplitst in georganiseerde importeurs van stoffen en preparaten, georganiseerde importeurs van voorwerpen, ongeorganiseerde importeurs van stoffen en preparaten en ongeorganiseerde importeurs van voorwerpen.

Ook is er een verder onderscheid gemaakt tussen producenten van preparaten en producenten van voorwerpen.

In totaal zijn er voor deze negen doelgroepen op grond van de T11-analyse (hoofdstuk 5) deel-interventiestrategieën ontwikkeld, die in dit hoofdstuk nader zullen worden uitgewerkt

Naast deze pro-actieve handhaving zullen er via het Europese agentschap (ECHA) ook verzoeken binnenkomen tot het handhaven van procedurele verplichtingen. Deze ad hoc-zaken zullen ook in het op te stellen handhavingsprogramma een plaats moeten krijgen.

### *Handhaving van de keten*

Omdat er bij het invoeren, produceren, formuleren, verhandelen, distribueren en toepassen sprake is van een ketenactiviteit, is bij de ontwikkeling van deze deel-interventiestrategieën expliciet gekeken naar mogelijkheden om relevante informatie over de keten (upstream dan wel down-stream) te verzamelen, met als doel de voorgestelde interventies bij andere schakels in de keten effectief te kunnen inzetten.

Bij de T11 analyse is er geen onderscheid gemaakt in de verschillende ketens, maar is iedere doelgroep in zijn geheel beschouwd, los van de keten(s) waartoe de doelgroep kan behoren. Er is dus ook geen uitspraak gedaan over de mate van naleving in iedere individuele keten. Door in de periode 2008-2009 naast nalevingsinformatie ook keteninformatie te verzamelen wordt het mogelijk om voor de periode na 2009 deze prioritering wel te doen. Daarvoor worden twee sporen gevolgd.

#### - Monitoring naleving in de keten

Zoals in hoofdstuk 3 ook is opgenomen is de belangrijkste doelstelling dat er de komende jaren bij het bedrijfsleven zoveel mogelijk aandacht gevraagd wordt voor de consequenties van REACH. Bij de keuze van te bezoeken bedrijven wordt ook geregistreerd tot welke ketens (bedrijfstakken) deze behoren en in welke mate de REACH regelgeving wordt nageleefd.



- Monitoring kwaliteit stoffenrisico-informatie aan het eind van de keten (professionele gebruikers)  
Een tweede spoor dat gevolgd wordt om in de periode 2008-2009 de meest risicovolle ketens in kaart te brengen, is door met name bij de professionele gebruikers in de verschillende ketens na te gaan wat de kwaliteit is van geleverde stoffenrisico-informatie en op welke wijze deze wordt aangeboden. Ook gebeurt dit door productcontroles bij de detailhandel (VWA).

### *Basis benadering*

Door de afdeling Strategie en Informatie van de VI wordt in samenwerking met de AI en de VWA op hoofdlijnen een analyse uitgevoerd van het bedrijfsleven waarvoor REACH van toepassing is. Hierbij wordt gekeken naar wat er vanuit het verleden bekend is over de verschillende doelgroepen. Naast concrete adresgegevens betreft het hier ook informatie over de soort stoffen, prepraten en/of voorwerpen waarmee de betreffende doelgroepen REACH-plichtige handelingen uitvoeren. Ook wordt onderzocht hoe naleefindicatoren kunnen worden ontwikkeld en toegepast. Verder worden voorbereidende activiteiten verricht voor de informatieuitwisseling (ICT/Holmes).

Op hoofdlijnen zullen vervolgens de volgende stappen per doelgroep worden gezet.

## **Analyse**

Voor iedere doelgroep zijn prioritair gestelde artikelen uit de REACH verordening vastgesteld (hoofdstuk 4). Deze prioriteiten zijn leidend voor de te nemen interventies per doelgroep. Ook wordt nagegaan of er keteninformatie van andere schakels (doelgroepen) in de keten bekend is over deze doelgroep (zie ook bij 6.3.5). Naast concrete adresgegevens betreft het hier ook informatie over de soort stoffen, prepraten en/of voorwerpen waarmee de betreffende doelgroep REACH-plichtige handelingen uitvoert. Voorzover mogelijk en van toepassing wordt hier ook informatie meegenomen over naleving, organisatiegraad, communicatiemogelijkheden en informatie over de doelgroep die mogelijk bij andere onderdelen van de overheid geregistreerd wordt (douane).

## **Informerende communicatie aan branche en brancheleden**

Daar waar sprake is van een bepaalde organisatiegraad zal begonnen worden met communicatie via de brancheverenigingen. Hierbij zal er zoveel als mogelijk gecommuniceerd worden welke specifieke REACH-verplichtingen er voor de betreffende doelgroep bestaan, waarbij ook de REACH-Helpdesk prominent genoemd zal worden. Ook wordt aangekondigd welke controles er binnen welke termijnen uitgevoerd worden, wat de consequenties zijn bij niet-naleving (sancties) en welke informatie beschikbaar moet zijn bij bezoek van de handhavers (zoals stoffenregisters, klanten- en leveranciersoverzichten).

Voor ongeorganiseerde doelgroepen zal de communicatie meer via algemene kanalen gaan, bijvoorbeeld via tijdschriften die door de betreffende branche gelezen worden of specifieke mailings naar bedrijven uit deze doelgroep, voorzover de adressen bij de inspectiediensten bekend zijn.

## **Actie Uitvoeren**

### **A. Controle op naleving regels REACH**

Bij de bedrijfsbezoeken zal primair gekeken worden of bedrijven de geprioriteerde gedragingen naleven (voorzover deze van toepassing zijn, dan wel in werking zijn).

Daarnaast wordt (voorzover van toepassing) na 1-6-2008 ook aandacht besteed aan de overige gedragingen (nieuwe toepassingen, VIB's, etikettering, delen van gegevens om dierproeven te voorkomen, informatie melden bij ECHA en het gebruik van een nieuwe stof conform bijlage XIV van REACH, zie hoofdstuk 4).



## **B. Verzamelen keteninformatie**

Zoals gesteld benadrukt de REACH-regelgeving de ketenbenadering. Ook in de handhaving zal dit accent naar voren worden gebracht door expliciet informatie over klanten en leveranciers te vragen en in kaart te brengen tot welke specifieke bedrijfstak(-ken) en keten(s) de bedrijven worden gerekend. Door de bedrijfsgegevens (Naam, Adres en Woonplaats-gegevens), gekoppeld aan de keten waarbinnen zij actief zijn, centraal te registreren<sup>2</sup> ontstaat er vrij snel een redelijk overzicht van bedrijven die actief zijn in de keten en mogelijk bij volgende handhavingsacties interessant kunnen zijn.

## **C. Inventariseren redenen voor naleving/niet naleving**

Voor de verschillende doelgroepen zijn bij de T11-analyses inschattingen gemaakt voor de redenen van niet-naleving. Deels om deze door de werkgroep opgestelde T11-analyse te toetsen en deels om daarmee nieuwe inzichten te verkrijgen, wordt bij de bedrijfsbezoeken ook expliciet gevraagd naar redenen voor niet naleving. Met deze informatie kunnen de opgestelde T11-analyses bijgesteld worden, hetgeen tot aanvullende interventies kan leiden in de periode ná 2009.

## **D. Daar waar nodig handhavend optreden**

Omdat de REACH-regelgeving omvangrijk is (waarbij de verschillende onderdelen gefaseerd in werking treden) en veel doelgroepen kent, zal er bij de constatering dat regelgeving niet wordt nageleefd worden aangesloten bij de Sanctiestrategie die door de gezamenlijke handhavingspartners samen met het OM zal worden ontwikkeld.

## **Communiceren over resultaten**

Na afronding van de bezoeken worden de resultaten verwerkt en volgt er een rapportage over het betreffende onderzoek. Ook wordt hier, daar waar mogelijk, de branche-organisatie zoveel mogelijk betrokken.

Belangrijke items in de rapportage zijn:

- Benoemen van positieve voorbeelden en ingaan op de wijze waarop deze bedrijven om zijn gegaan met de REACH- regelgeving (wat heeft het hun gekost, opgeleverd ?)
- Analyse van opgegeven redenen van niet naleving en aangeven op welke wijze de overheid daar op zal of gaat reageren.
- Benadrukken van het belang van een Europees Level Playing field, waarbij voorzover mogelijk ook informatie van activiteiten van andere lidstaten wordt benadrukt.
- Inzicht geven in vervolgactiviteiten.

Naast een heldere rapportage kan door middel van persberichten en artikelen in vakbladen ook aandacht gevraagd worden voor de resultaten. Ook de REACH-Helpdesk zal standaard kunnen beschikken over de rapportage van de handhavingsactiviteiten.

## **Keteninformatie gebruiken voor volgende acties**

De informatie die tijdens bedrijfsbezoeken wordt verzameld over de andere schakels up- en downstream in de keten, wordt gebruikt om een nadere analyse van de betreffende doelgroep te maken. Op basis van de aangeleverde NAW gegevens en de daarbij behorende soort stof, preparaat of voorwerp die verhandeld, geproduceerd of geïmporteerd wordt, kan bepaald worden welke bedrijven voor een bezoek in aanmerking komen. Zodra daar voldoende inzicht over bestaat kan voor de betreffende doelgroep weer met stap 1 begonnen worden.

### *Programma op hoofdlijnen*

Bij het bepalen van de activiteiten en de volgorde waarin deze worden opgepakt zijn drie elementen van belang geweest:

- het jaar van in werkingtreding van de verschillende REACH artikelen
- de prioriteit die deze artikelen hebben gekregen

<sup>2</sup> Hiervoor zal in de organisatie van de handhaving een voorziening worden getroffen (zie 6.4)



- de mogelijkheid om informatie over onbekende/ongeorganiseerde bedrijven eerder of later in de keten binnen bepaalde doelgroepen te verzamelen (keten tactiek)

Het totaal aan mogelijk uit te voeren activiteiten per doelgroep is opgenomen in bijlage 5. In het handhavingsprogramma 2008 zal een nadere uitwerking van deze activiteiten plaatsvinden.

Op grond van deze criteria worden in 2008 de volgende activiteiten voorzien:

- Organisatie van de handhaving van REACH
- Handhaving van REACH 2008-2009
- Handhaving van de Wms in 2008-2009

#### **6.4.1. Samenwerkingsverband Handhaving REACH (SHR)**

In de aansturing en communicatie over de handhavingsactiviteiten is het van belang dat er een centraal punt is voor de coördinatie en informatie over de handhavingsactiviteiten van de gezamenlijke inspecties. In de te ontwikkelen handhavingsorganisatie wordt hiervoor een punt ingericht, het SHR. Dit bureau zal ook gevraagd worden om een aantal concrete ondersteunende activiteiten zoals deze in bijlage 5 in de kolom 'overigen' zijn opgenomen, uit te voeren.

#### **6.4.2. Handhaving van REACH 2008-2009**

Activiteiten per doelgroep:

- **Producenten stoffen en georganiseerde importeurs van stoffen, preparaten en voorwerpen).**  
Bij deze actie wordt voor 1 juni 2008 primair de naleving van het Kennisgevingsbesluit gecontroleerd en na 1 juni 2008 de relevant REACH regelgeving voor nieuwe stoffen. Daarnaast wordt in voorlichtende zin aandacht besteed aan de registratie en preregistratieverplichtingen. Ook wordt gecontroleerd op de per 1 juni 2007 van kracht zijnde artikelen 31, 32, 33, 34 en 35 van REACH, aangaande het doorgeven van informatie in de keten. Bij ieder bezoek zal ook informatie over klanten (keteninformatie) verzameld worden. Voortouw voor dit project ligt bij de VI (stoffen en preparaten) en VWA (preparaten en voorwerpen)
- **Handelaren**  
Bij de handelaren wordt primair gecontroleerd op de per 1 juni 2007 van kracht zijnde artikelen 31, 32, 33, 34 en 35 van REACH, aangaande het doorgeven van informatie in de keten. Bij ieder bezoek zal ook informatie over klanten (keteninformatie) verzameld worden, waarbij met name informatie over niet –georganiseerde importeurs zal worden verzameld. Voorgesteld wordt om dit project door alle drie de inspectiediensten te laten uitvoeren. Motivatie hiervoor is dat handelaren als een spin in het web fungeren en er op die wijze veel inzicht in de ketens is op te halen. Deze informatie is van belang voor het verdere vervolg van projecten in 2008 en 2009.
- **Producenten preparaten en voorwerpen (keteninformatie)**  
Bij de producenten van preparaten en voorwerpen wordt primair gecontroleerd op de per 1 juni 2007 van kracht zijnde artikelen 31, 32, 33, 34 en 35 van REACH, aangaande het doorgeven van informatie in de keten. Bij ieder bezoek zal met name informatie over niet –georganiseerde importeurs worden verzameld. Voorgesteld wordt om dit project door VI (preparaten) en VWA (preparaten en voorwerpen) te laten uitvoeren.
- **Niet georganiseerde importeurs van stoffen, preparaten en voorwerpen**  
Deze actie wordt pas uitgevoerd in de tweede helft van 2008. Op basis van de informatie uit de hiervoor genoemde acties zullen de geïnventariseerde niet-georganiseerde importeurs gecontroleerd worden op de na 1 juni 2008 relevante REACH regelgeving voor nieuwe stoffen. Daarnaast wordt in voorlichtende zin aandacht besteed aan de registratie en preregistratieverplichtingen. Ook wordt gecontroleerd op de per 1 juni 2007 van kracht zijnde artikelen 31, 32, 33, 34 en 35 van REACH, aangaande het doorgeven van informatie in de keten. Bij ieder bezoek zal ook informatie over klanten (keteninformatie) verzameld worden. Voortouw voor dit project ligt bij de VI (stoffen en preparaten) en VWA (preparaten en voorwerpen).
- **Professionele Toepassers**



Zoals gesteld is een duidelijker inzage in de naleving van REACH in de meest risicovolle ketens van belang om de handhaving van REACH na 2009 op een effectieve manier in te zetten. Een belangrijke indicatie van de wijze waarop de relevante stoffenrisico-informatie door de keten wordt doorgegeven is te vinden bij de eindpunten van de ketens: de professionele toepassers. Voortouw voor deze actie, die voornamelijk een monitoringsaspect kent, ligt bij de AI

In 2009 worden de activiteiten voor een deel herhaald en uitgebreid met de regelgeving die in dat jaar van kracht wordt.

- **Producenten stoffen en georganiseerde importeurs(van stoffen, preparaten en voorwerpen).**  
Bij deze actie wordt de relevante REACH regelgeving voor nieuwe stoffen gecontroleerd. Daarnaast wordt in voorlichtende zin aandacht besteed aan de registratie en preregistratieverplichtingen. Ook wordt gecontroleerd artikelen 31, 32, 33, 34 en 35 van REACH, aangaande het doorgeven van informatie in de keten.  
Bij ieder bezoek zal ook informatie over klanten (keteninformatie) verzameld worden.  
Voortouw voor dit project ligt bij de VI (stoffen en preparaten) en VWA (preparaten en voorwerpen).
- **Handelaren**  
Bij de handelaren wordt primair gecontroleerd op de artikelen 31, 32, 33, 34 en 35 van REACH, aangaande het doorgeven van informatie in de keten.  
Bij ieder bezoek zal ook informatie over klanten (keteninformatie) verzameld worden, waarbij met name informatie over niet –georganiseerde importeurs zal worden verzameld.  
Voorgesteld wordt om dit project door alle drie de inspectiediensten te laten uitvoeren. Motivatie hiervoor is dat handelaren als een spin in het web fungeren en er op die wijze veel inzicht in de ketens is op te halen. Deze informatie is van belang voor het verdere vervolg van projecten in 2009.
- **Producenten preparaten en voorwerpen (keteninformatie)**  
Bij de producenten van preparaten en voorwerpen wordt primair gecontroleerd op de artikelen 31, 32, 33, 34 en 35 van REACH, aangaande het doorgeven van informatie in de keten.  
Bij ieder bezoek zal met name informatie over niet –georganiseerde importeurs worden verzameld.  
Voorgesteld wordt om dit project door VI (preparaten) en VWA (preparaten en voorwerpen) te laten uitvoeren.
- **Niet georganiseerde importeurs van stoffen, preparaten en voorwerpen**  
Deze actie wordt pas uitgevoerd in de tweede helft van 2009. Op basis van de informatie uit de hiervoor genoemde acties zullen de geïnventariseerde niet-georganiseerde importeurs gecontroleerd worden op de na 1 juni 2008 relevante REACH regelgeving voor nieuwe stoffen. Daarnaast wordt in voorlichtende zin aandacht besteed aan de registratie en preregistratieverplichtingen. Ook wordt gecontroleerd op de per 1 juni 2007 van kracht zijnde artikelen 31, 32, 33, 34 en 35 van REACH, aangaande het doorgeven van informatie in de keten.  
Bij ieder bezoek zal ook informatie over klanten (keteninformatie) verzameld worden.  
Voortouw voor dit project ligt bij de VI (stoffen en preparaten) en VWA (preparaten en voorwerpen).
- **Importeurs en Producenten preparaten en voorwerpen (stoffen met een restrictie)**  
De basis van de EU-Verbodsrichtlijnen, waarin het gebruik van enkele milieu- en gezondheidsaantastende stoffen wordt geregeld, wordt na 1 juni 2009 via bijlage XVII van REACH geregeld. Afhankelijk van een nader uit te werken risico-inventarisatie zal er een prject gestart worden dat zich expliciet richt op de naleving van de regels voro stoffen die onder Bijlage XVII van de REACH-regelgeving vallen.
- **Professionele Toepassers**  
Zoals gesteld is een duidelijker inzage in de naleving van REACH in de meest risicovolle ketens van belang om de handhaving van REACH na 2009 op een effectieve manier in te zetten. Een belangrijke indicatie van de wijze waarop de relevante stoffenrisico-informatie door de keten wordt doorgegeven is te vinden bij de eindpunten van de ketens: de professionele toepassers. Voortouw voor deze actie, die voornamelijk een monitoringsaspect kent, ligt bij de AI

## Overige activiteiten





### **REACH Award**

Hierbij kan gedacht worden aan de uitreiking van een stimuleringsprijs of het 'in het zonnetje' zetten van bedrijven die op een goede en innovatieve manier met de REACH-regelgeving om zijn gegaan en als voorbeeld voor andere bedrijven kunnen dienen.

Gedacht kan worden aan eervolle publicaties in vakbladen en jaarlijks uitreiken van een door de minister overhandigde REACH Award.

### **Voorlichtingscampagne (handhavingsdeel)**

Op 2 januari 2007 is de REACH-Helpdesk in de lucht gegaan (zie [www.reach-helpdesk.nl](http://www.reach-helpdesk.nl)). Bij de oprichting is rekening gehouden met de mogelijkheid dat deze Helpdesk ook informatie verstrekt over de handhavingsstrategie, de handhavingsacties die gepland zijn en over de resultaten daarvan. Daarnaast zal op basis van de voorgestelde communicatieactiviteiten (zie totaal overzicht in bijlage 5) een communicatieplan worden opgesteld, waarbij de ministeries van SZW, VWS, VROM en EZ betrokken zijn.

Eén van de activiteiten die daarvoor uitgevoerd moet worden is het ontwikkelen van een specifiek infopakket per doelgroep. Ook het voeren van een herkenbaar logo kan hierbij ondersteunend werken.

### **Vervolgactiviteiten naar aanleiding van de handhavingsstrategie**

De in deze handhavingsstrategie opgenomen informatie zal worden verwerkt in een concreet Uitvoeringsprogramma 2008-2009 waaruit verschillende acties zullen volgen. Hierin zal expliciet aandacht worden gegeven aan de eerdere suggesties van DGM/SAS met betrekking tot specifieke landen van import, soorten en hoeveelheden van stoffen, preparaten en voorwerpen.

### **Ad hoc REACH werkzaamheden**

Andere EU lidstaten en het ECHA zullen bij de uitvoering van hun handhavingstaken een beroep kunnen doen op Nederland om bepaalde zaken nader te onderzoeken en zonodig corrigerende acties te ondernemen. Dit betekent dat de gezamenlijke inspectiediensten capaciteit vrij moeten houden om aan deze verzoeken tegemoet te komen.

## **6.4.3. Handhaving bestaande Wms-regelgeving**

De REACH regelgeving zal gefaseerd in werking treden. De inspectiediensten zullen zich dus naast het van kracht zijnde REACH-deel ook moeten richten op oude regelgeving (zoals o.a. de EU-verbodsrichtlijnen) die nog van kracht is, waarop het bovendien van belang is dat een bepaalde toezichtsdruk gehandhaafd blijft. Voorzover er op grond van deze regelgeving bezoeken worden afgelegd, zal er ook informatie verzameld worden uit de toeleverings- dan wel afnemersketen.



## Bijlage 1      *Stappen voor het invullen van de risicomatrix*

### STAP (1)      RECHTSBELANGEN

De analyse is begonnen met een inventarisatie van de met het beleid beoogde effecten en/of met de regelgeving te beschermen rechtsbelangen .

Als het risico wordt bepaald door het effect en de kans op niet-naleving, hebben we een handvat nodig om het effect te kunnen inschatten. Dat effect kan divers zijn. Een overtreding kan bijvoorbeeld leiden tot financiële schade of fysiek letsel bij anderen, maar het kan ook effect hebben op het milieu of op het imago van het land of de overheid. Omdat deze effecten zo divers zijn, wordt voor elk rechtsgebied waarbinnen prioriteiten worden gesteld eerst vastgesteld welke impactfactoren een rol spelen. Binnen de risicomatrix noemen wij deze factoren 'rechtsbelangen', omdat ze vaak sterk samenhangen met de rechtsbelangen die de regelgeving beoogt te beschermen. De expliciet in een memorie van toelichting genoemde rechtsbelangen kunnen daarom een goed uitgangspunt vormen, maar zijn niet altijd volledig. Zij kunnen echter ook impliciet zijn, bijvoorbeeld een (algemeen geldend) streven om marktwerking te bevorderen. Vaak spelen ook factoren als maatschappelijke impact, bestuurlijke imagoschade etc. een rol in het effect dat een niet-nalevend gedrag heeft, zonder dat deze aspecten expliciet worden genoemd. Rechtsbelangen c.q. beoogde beleidseffecten kunnen op diverse niveaus worden geformuleerd.

Hierbij zijn de volgende categorieën van rechtsbelangen voor de horizontale as van de matrix gebruiken:

- politieke maatschappelijke effecten;
- economische effecten (macro en micro);
- bescherming milieu en volksgezondheid;
- gezondheid en veiligheid werknemers;
- gezondheid en veiligheid consument.

### STAP (2) EN (3) GEDRAGINGEN EN DOELGROEPEN

Vervolgens zijn de relevante gedragingen en doelgroepen (voor zover behorend tot het wettelijk bestreken domein of zoals beschreven in het beleid) geïventariseerd.

### STAP (4) WAARDEREN OP IMPACT

Op basis van de vorige stappen is per rechtsbelang een inschatting van de impact (effect) van niet naleving op dit rechtsbelang gemaakt. Deze impact is gewaardeerd op een schaal van 1-5. (1: effect is klein – 5: effect is groot). De uitkomsten resulteren in een gemiddeld effect op de rechtsbelangen en beleidseffecten (zie stap 5).

### STAP (5) DE MATRIX: gemiddeld effect

De matrix in Excel berekent automatisch het gemiddelde effect (5) van de impact.

### STAP (6) WAARDEER DE KANS OP NIET-NALEVING

Vervolgens is een inschatting gemaakt van de kans op niet nalevingsgedrag (6). De kans is gewaardeerd op een schaal van 1-5 (1: kans is klein – 5: kans is groot). Het gaat hierbij om de kans dat de regel wordt overtreden.

### STAP (7) EN (8) DE MATRIX:risico

De matrix berekent het risico door de impact (het gemiddelde effect) te vermenigvuldigen met de kans. Daarmee krijgt u inzicht in het risico in getal (7) en in woorden (8).

### STAP (9) OVERZICHT VAN PRIORITEITEN EN POSTERIORITEITEN

Ten slotte geeft de matrix de prioriteit aan die aan het te handhaven item zou moeten worden gegeven op basis van de risico-inschatting (9). Dit kan zijn prioriteit 1, heel hoog, tot en met prioriteit 4, zeer laag. Op basis van de lijst met belangrijkste risico's is het mogelijk een selectie te maken waarop de handhaving zich moet richten. Hierbij is gekozen om allereerst de prioriteiten 1 en 2 voorrang te geven. Vervolgens wordt daar in de volgende stap van programmatisch handhaven bijpassende interventiestrategieën bij gezocht.



Bijlage 2 De volledige risicomatrix

DOELGROEP (NORM-ADRESSAAT)	VEREISTE GEDRAGING	specificatie: datum inwerking en kernartikel (gerelateerde artikelen in voetnoten/procedurele artikelen onder de tabel)	Politiek maatschappelijke effecten	micro) Economische effecten (macro en	Volksgezondheid	Bescherming milieu en werknemers	Gezondheid en veiligheid	Gezondheid en veiligheid consument	gem	kans	risico	prioriteit
Importeurs	Registratie nieuwe en bestaande stoffen die niet tijdig zijn gepreregistreerd (no data no market)	nieuwe stoffen: 1-6-2008 bestaande stoffen: 1-12-2008 Art. 5, 6 en 7 voetnoot 1	3	4	5	5	5	4,4	4	17,6	prioriteit 1	
handelaren (distributeurs)	Doorgeven van (juiste) informatie in de leveringsketen voor stoffen, preparaten, voorwerpen	1-6-2007. art. 31, 32, 33, 34,35 en 37	3	3	5	5	5	4,2	4	16,8	prioriteit 1	
Importeurs	Doorgeven van (juiste) informatie in de leveringsketen voor stoffen, preparaten, voorwerpen	1-6-2007. art. 31, 32, 33, 34,35 en 37	3	3	5	5	5	4,2	4	16,8	prioriteit 1	
Importeurs	Beperkende maatregelen (als vanouds) en autorisatie (enkel voor geregistreerde stoffen) toepassen	beperkende maatregelen: 1-6-2009 autorisatie: 1-6-2008. art. 67 en 56 voetnoot 2	4	3	5	5	5	4,4	3	13,2	prioriteit 1	
producenten basisstoffen	Registratie nieuwe en bestaande stoffen die niet tijdig zijn gepreregistreerd (no data no market)	nieuwe stoffen: 1-6-2007 bestaande stoffen: 1-12-2008 Art. 5, 6 en 7 voetnoot 1	3	4	5	5	5	4,4	3	13,2	prioriteit 1	
handelaren (distributeurs)	Beperkende maatregelen (als vanouds) en autorisatie (enkel voor geregistreerde stoffen) toepassen	beperkende maatregelen: 1-6-2009 autorisatie: 1-6-2008. art. 67 en 56 voetnoot 2	3	3	5	5	5	4,2	3	12,6	prioriteit 1	
producenten preparaten en voorwerpen	Beperkende maatregelen (als vanouds) en autorisatie (enkel voor geregistreerde stoffen) toepassen	beperkende maatregelen: 1-6-2009 autorisatie: 1-6-2008. art. 67 en 56 voetnoot 2	4	3	5	5	5	4,4	2	8,8	prioriteit 2	
producenten basisstoffen	Beperkende maatregelen (als vanouds) en autorisatie (enkel voor geregistreerde stoffen) toepassen	beperkende maatregelen: 1-6-2009 autorisatie: 1-6-2008. art. 66 en 55 voetnoot 2	4	3	5	5	5	4,4	2	8,8	prioriteit 2	
producenten preparaten en voorwerpen	Doorgeven van (juiste) informatie in de leveringsketen voor stoffen, preparaten, voorwerpen	1-6-2007. art. 31, 32, 33, 34,35 en 37	3	3	5	5	5	4,2	2	8,4	prioriteit 2	
producenten basisstoffen	Doorgeven van (juiste) informatie in de leveringsketen voor stoffen, preparaten, voorwerpen	1-6-2007. art. 31, 32, 33, 34,35 en 37	3	3	5	5	5	4,2	2	8,4	prioriteit 2	
Professionele gebruikers	Beperkende maatregelen (als vanouds) en autorisatie (enkel voor geregistreerde stoffen) toepassen	beperkende maatregelen: 1-6-2009 autorisatie: 1-6-2008. art. 67 en 56 voetnoot 2	2	2	4	4	5	3,4	2	6,8	prioriteit 2	



DOELGROEP (NORM-ADRESSAAT)	VEREISTE GEDRAGING	specificatie: datum inwerking en kernartikel (gerelateerde artikelen in voetnoten/procedurele artikelen onder de tabel)	Politeik maatschappelijke effecten	micro	Economische effecten (macro en	Volksgezondheid	Bescherming milieu en werknemers	Gezondheid en veiligheid consument	gem	kans	risico	prioriteit
handelaren (distributeurs)	Registratie niet geregistreerde toepassing (no data no market)	1-6-2008. art. 5, 6 en 7 voetnoot 1	2	4	2	2	4	2,8	4	11,2		prioriteit 3
producenten preparaten en voorwerpen	Voorgeschreven maatregelen in VIB naleven (Downstream gebruikers)	1-6-2008. Art.37 lid 5 voetnoot 3	1	4	3	5	1	2,8	3	8,4		prioriteit 3
Professionele gebruikers	Voorgeschreven maatregelen in VIB naleven (Downstream gebruikers)	1-6-2008. Art.37 lid 5 voetnoot 3	1	3	2	5	2	2,6	3	7,8		prioriteit 3
Professionele gebruikers	Registratie niet geregistreerde toepassing (no data no market)	1-6-2008. art. 5, 6 en 7 voetnoot 1	2	2	2	3	2	2,2	3	6,6		prioriteit 3
Importeurs	Delen van gegevens ter voorkoming van onnodige (dier)proeven voor nieuwe of niet gepre-registreerde stoffen	1-6-2008. art. 25 en 30	2	3	2	1	1	1,8	3	5,4		prioriteit 3
producenten preparaten en voorwerpen	Delen van gegevens ter voorkoming van onnodige (dier)proeven voor nieuwe of niet gepre-registreerde stoffen	1-6-2008. art. 25 en 30	2	2	2	1	1	1,6	3	4,8		prioriteit 3
Importeurs	Doorgeven van (juiste) informatie over classificatie en etikettering aan ECHA	1-6-2008. art. 113	2	3	3	3	3	2,8	3			prioriteit 3
Professionele gebruikers	melden informatie aan ECHA	1-6-2008 art 38	1	2	3	3	3	2,4	4			prioriteit 3
Professionele gebruikers	melden gebruik stof bijlage XIV	1-6-2008 art 66	1	2	2	2	2	1,8	4			prioriteit 3
Professionele gebruikers	Doorgeven van (juiste) informatie in de leveringsketen voor stoffen, preparaten, voorwerpen	1-6-2007. art. 31, 32, 33, 34,35 en 37	1	2	3	3	5	2,8	4			prioriteit 3
Importeurs	Voorgeschreven maatregelen in VIB naleven (Downstream gebruikers)	1-6-2008. Art.37 lid 5 voetnoot 3	1	3	4	5	1	2,8	3			prioriteit 3
handelaren (distributeurs)	Voorgeschreven maatregelen in VIB naleven (Downstream gebruikers)	1-6-2008. Art.37 lid 5 voetnoot 3	1	3	4	5	1	2,8	3			prioriteit 3
producenten basisstoffen	Voorgeschreven maatregelen in VIB naleven (Downstream gebruikers)	1-6-2008. Art.37 lid 5 voetnoot 3	1	4	4	5	1	3	2	6		prioriteit 4
producenten basisstoffen	Doorgeven van (juiste) informatie over classificatie en etikettering aan ECHA	1-6-2008. art. 113	2	3	3	3	3	2,8	2	5,6		prioriteit 4
producenten preparaten en voorwerpen	Registratie niet geregistreerde toepassing (no data no market)	1-6-2008. art. 5, 6 en 7 voetnoot 1	2	3	2	3	4	2,8	2	5,6		prioriteit 4



DOELGROEP (NORM-ADRESSAAT)	VEREISTE GEDRAGING	specificatie: datum inwerking en kernartikel (gerelateerde artikelen in voetnoten/procedurele artikelen onder de tabel)	Politiek maatschappelijke effecten	micro	Economische effecten (macro en	volksgezondheid	Bescherming milieu en werknemers	Gezondheid en veiligheid consument	Gezondheid en veiligheid	gem	kans	risico	prioriteit
producenten basisstoffen	Delen van gegevens ter voorkoming van onnodige (dier)proeven voor nieuwe of niet gepreregistreerde stoffen	1-6-2008. art. 25 en 30	2	3	2	1	1	1,8	2	3,6			prioriteit 4
producenten preparaten en voorwerpen	Doorgeven van (juiste) informatie over classificatie en etikettering aan ECHA	1-6-2008. art. 113	2	3	3	3	3	2,8	2				prioriteit 4

**Begrippen:**

kans 1 = 0-10 % niet naleving  
 kans 2 = 10-25 % niet naleving  
 kans 3 = 25-40 % niet naleving  
 kans 4 = 40-70 % niet naleving  
 kans 5 = meer dan 70% niet naleving

effect 1 = zeer klein  
 effect 2 = klein  
 effect 3 = gemiddeld  
 effect 4 = groot  
 effect 5 = zeer groot

**voetnoot 1: gerelateerde artikelen 8, 9, 14, 17 en 18**

**Voetnoot 2: gerelateerde artikelen 60**

**voetnoot 3: gerelateerde artikel 39**

**procedurele artikelen(alléén ad-hoc aanpak/verzoek ECHA) : 11, 13, 19, 22, 24, 26, 36, 40, 41, 46, 49, 50, 65 en 105**



*Bijlage 3      Overzicht geselecteerde doelgroepen*

**Importeurs**

- 1. Georganiseerde importeurs van voorwerpen*
- 2. Ongeorganiseerde importeurs van voorwerpen*
- 3. Georganiseerde importeurs van preparaten en stoffen*
- 4. Ongeorganiseerde importeurs van preparaten en stoffen*

**Producenten basisstoffen**

- 5. Producenten basisstoffen*

**Producenten preparaten en voorwerpen**

- 6. Technisch/ economisch georganiseerde producenten van voorwerpen*
- 7. Economisch georganiseerde producenten van voorwerpen*
- 8. Ongeorganiseerde producenten van voorwerpen*
- 9. Technisch /economisch georganiseerde producenten van preparaten*
- 10. Economisch georganiseerde producenten van preparaten*
- 11. Ongeorganiseerde producenten van preparaten*

**Distributeurs preparaten en stoffen**

- 12. Distributeurs (Handelaren en ompakkers)*
- 13. Distributeurs producten*
- 14. Dumphandel*

**Toepassers met incidentele blootstelling aan stoffen**

- 15. Professionele gebruikers*
- 16. Toepassers met permanente blootstelling aan stoffen*

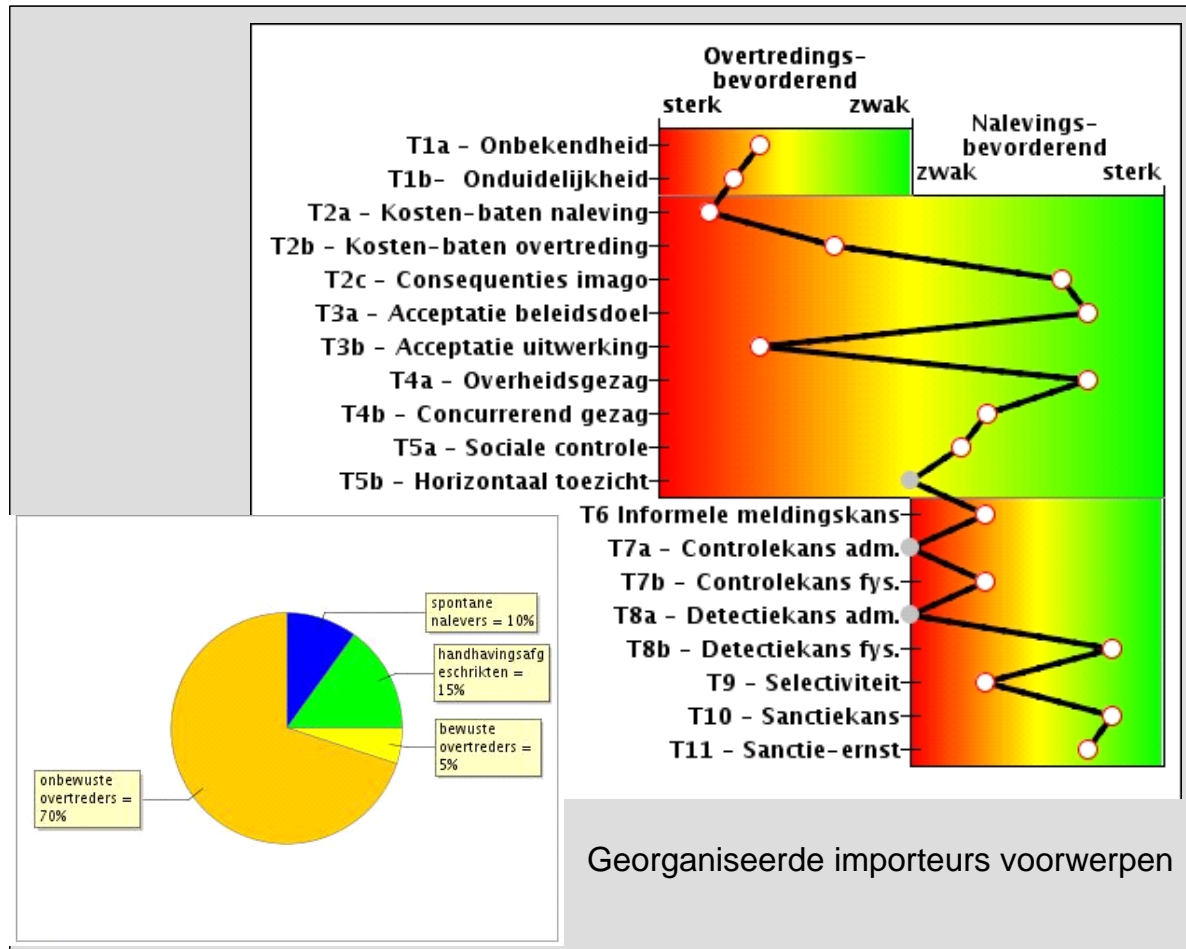
**Uiteindelijk is een T-11 analyse uitgevoerd voor de nummers:**

1, 2, 3, 4, 5, 12, 15, producenten preparaten (algemeen) én producenten voorwerpen (algemeen)



Bijlage 4: Resultaten T11 analyse en trapschatting met mogelijke interventies

Doelgroep: Georganiseerde importeurs voorwerpen



T11 aanknopingspunten: weinig kennis van de regelgeving, acceptatie beleidsdoel, niet van uitwerking (veel gedoe), gepercipieerde controlekans laag.

Trapschatting: weinig bewuste overtredders, veel onbewuste overtredders.

Mogelijke interventies:

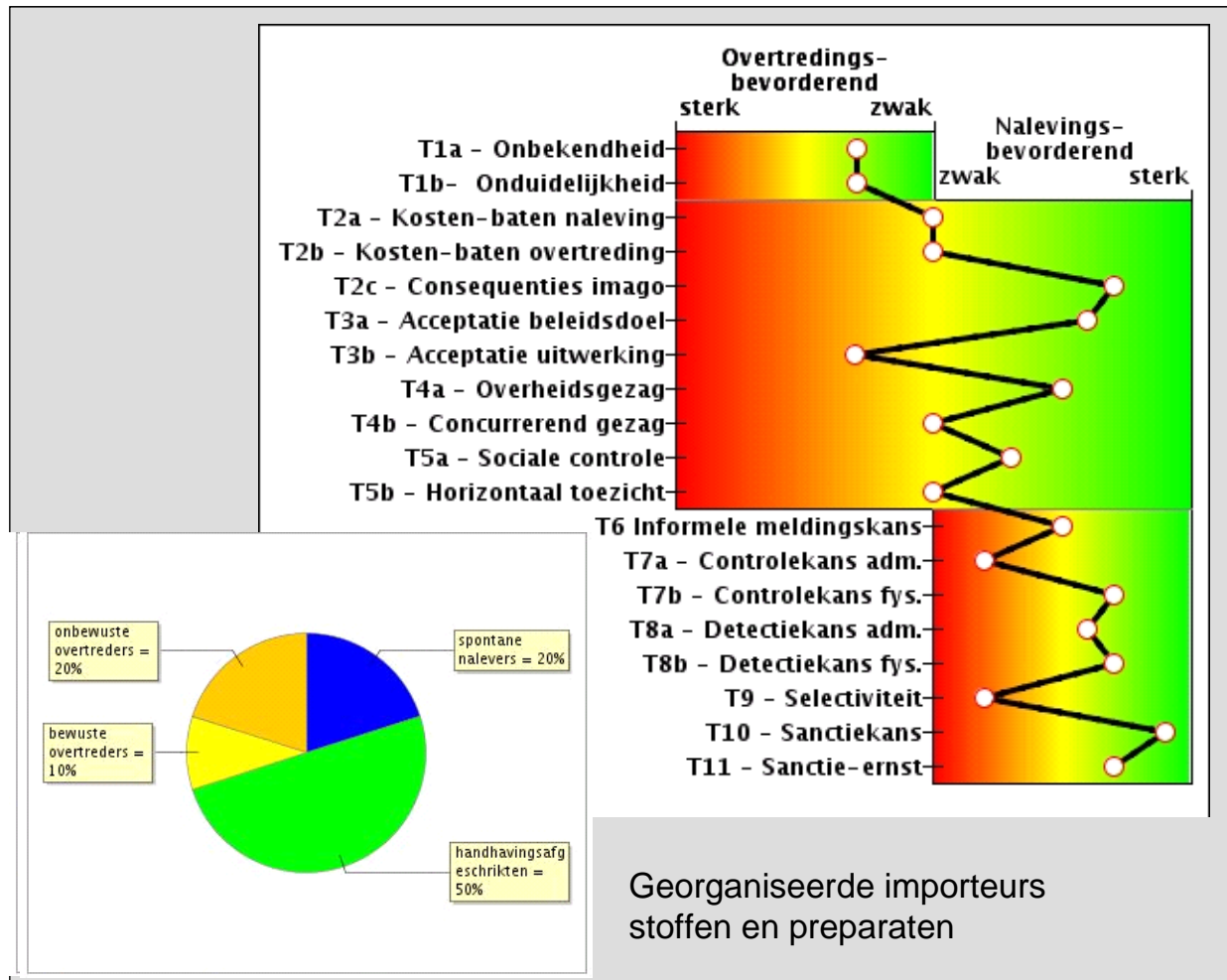
- Overleg met branche verenigingen
- Transparant zijn over de te handhaven bepalingen
- Overtredingen sanctioneren en dit helder communiceren
- KAM functionarissen benaderen en ondersteunen
- Organiseren van informatiedagen en workshops
- Goed communiceren dat er een helpdesk is
- Resultaten van handhavingsacties communiceren

Samenwerkingsaspecten: (eerste inventarisatie, geldt voor veel andere doelgroepen ook)

- Departementen EZ, VWS, VROM, SZW, inclusief communicatieafdelingen en FO OM
- Inspecties, inclusief communicatie afdelingen
- REACH-Helpdesk
- VNO/NCW + brancheverenigingen (hier Gebra en VHCP)
- Beroepsverenigingen NVVK, NVVA



## Doelgroep: Georganiseerde importeurs stoffen en preparaten



T11 aanknopingspunten in hoge acceptatie uitwerking

Trapschatting: veel handhavingsafgeschrikten, perceptie handhaving beïnvloeden

Mogelijke interventies:

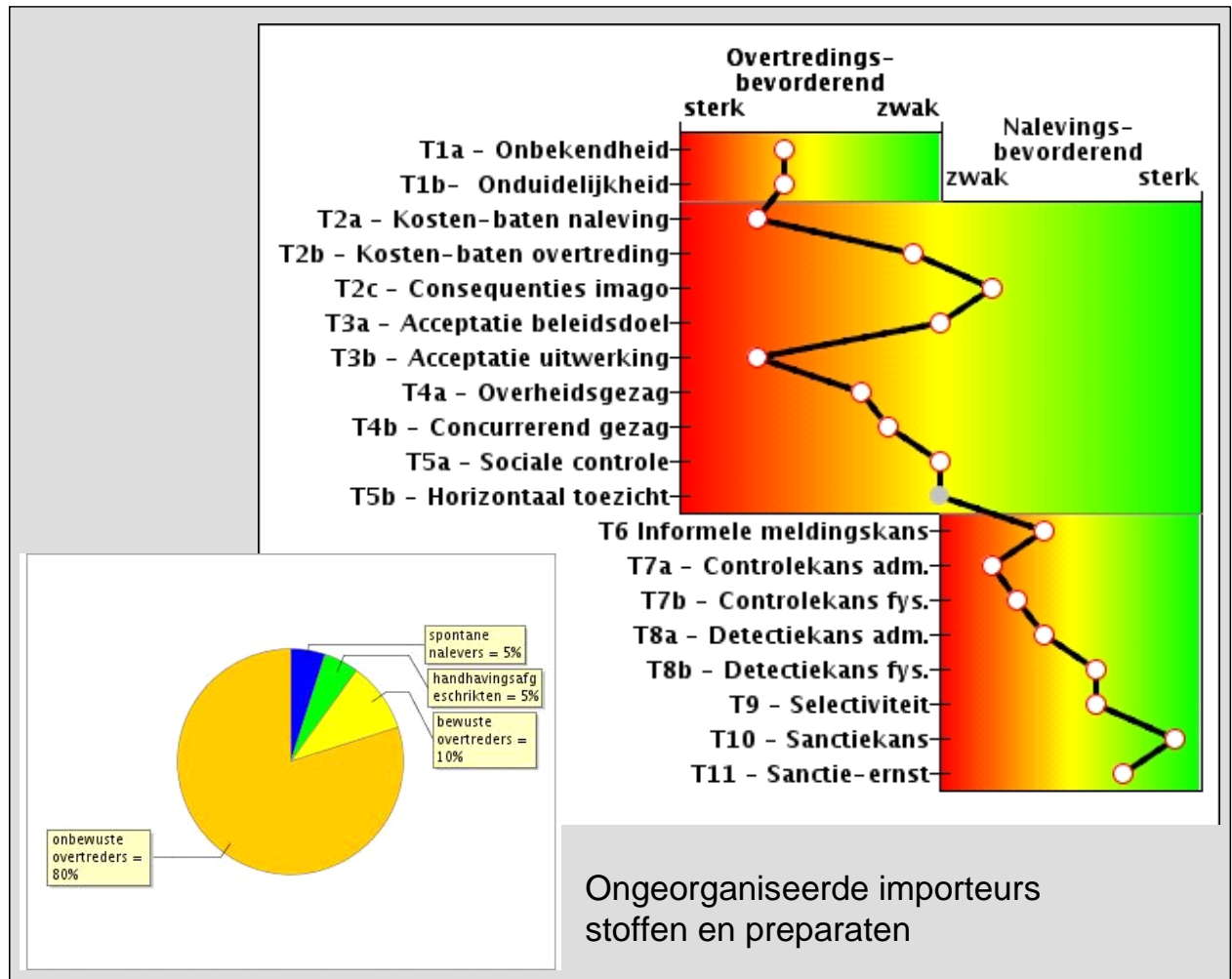
- Douanesysteem in communicatie noemen
- Handel na overtreding bestuurlijk kunnen verbieden
- Handhavingsdruk en perceptie daarvan moet in stand blijven
- Level playing field benadrukken ten behoeve van acceptatie
- Communicatie dat andere EU lidstaten ook actief controleren, voorbeelden daarvan communiceren.
- Ook positief insteken, nalevingspercentages noemen
- Analyseren welke bedrijven die geschatte 20% "niet bekend met de regels" precies zijn en waarom zij dit niet weten.

Samenwerkingsaspecten: Europees handhavingsforum





## Doelgroep: Ongeorganiseerde importeurs preparaten en stoffen



T11 aanknopingspunten: bekendheid regelgeving, controle- en detectiekans  
Trapschatting: veel onbewuste overtreders, weinig handhavingsafgeschrikten

### Mogelijke interventies:

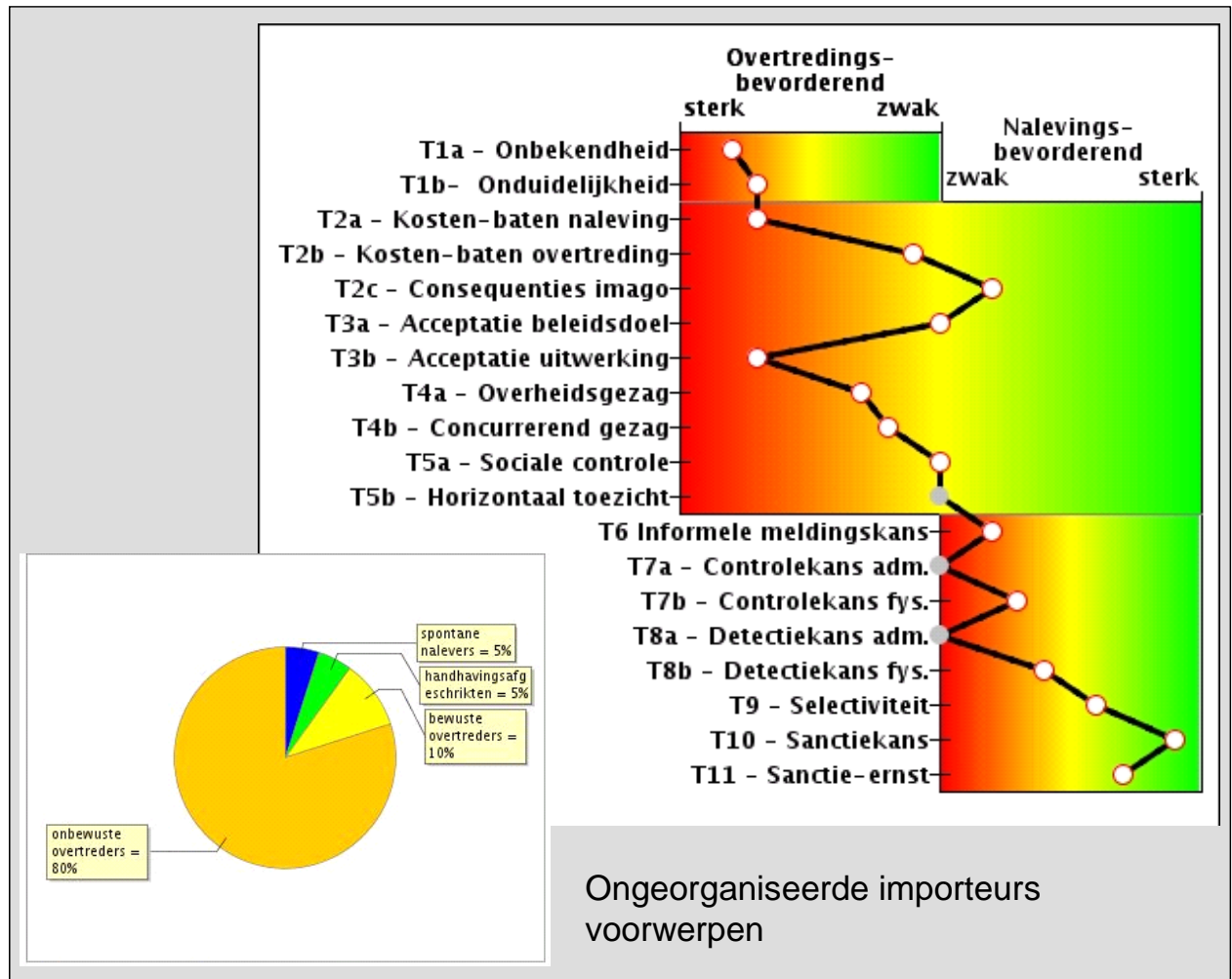
- Ketenklikken: stimuleer downstreamgebruikers en anderen in de keten om overtredingen te melden in verband met eigen veiligheid en level playing field
- Communiceer met eindgebruikers (consumenten) via consumentenprogramma's en bladen.
- Controleer internet, e-bay, marktplaats, etc.
- Gericht zoeken in eigen systemen welke ongeorganiseerde importeurs al bekend zijn en vanuit dit onderzoek de doelgroep gericht voorlichten.

### Samenwerkingsaspecten:

- Consumentenprogramma's, bladen, VEH, Consumentenbond, ECD, FIOD, Consumentenautoriteit, etc.



## Doelgroep: Ongeorganiseerde importeurs voorwerpen



T11 aanknopingspunten: bekendheid regelgeving, controle- en detectiekans  
Trapschatting: veel onbewuste overtreders, weinig handhavingsafgeschriken

### Mogelijke interventies:

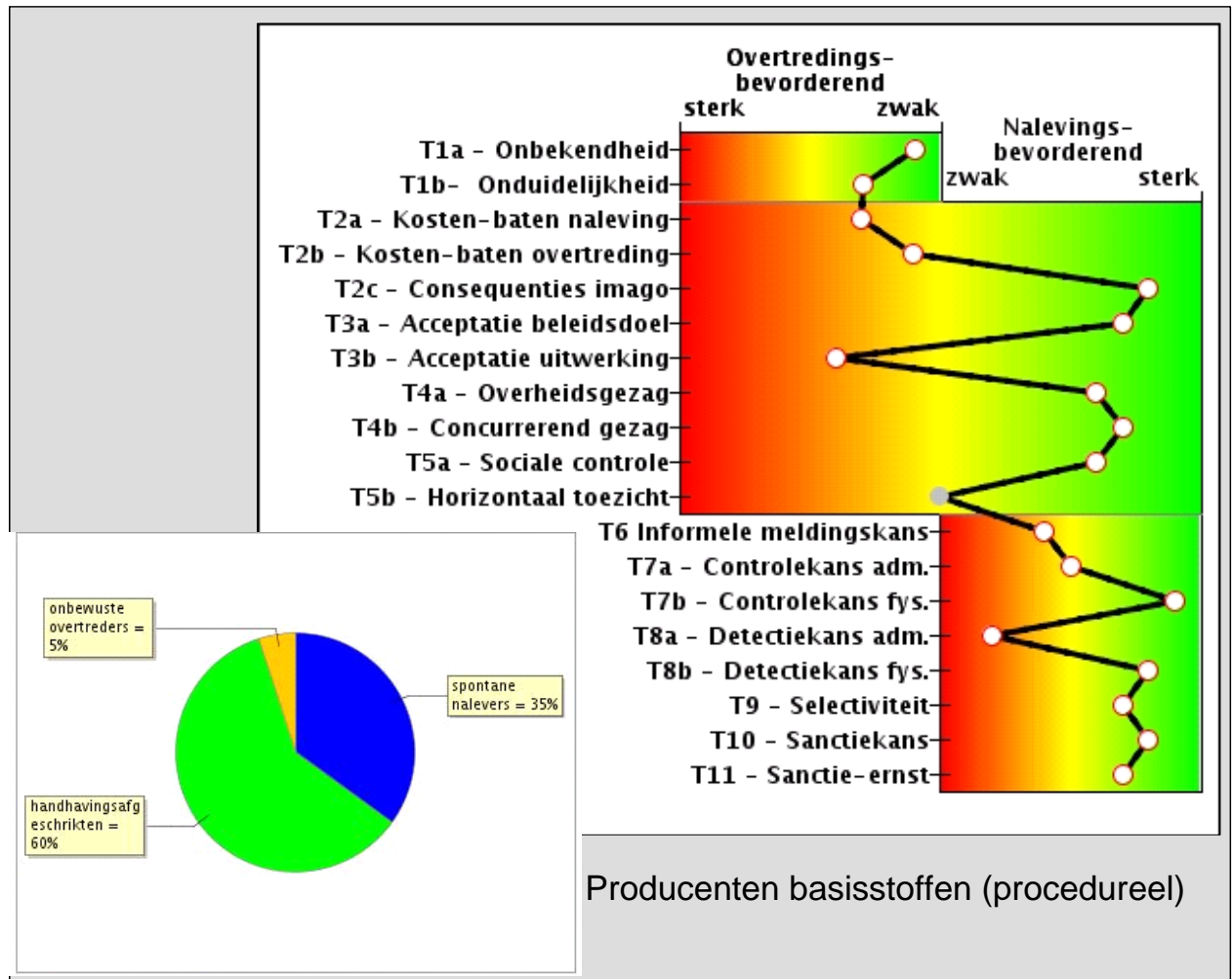
- Ketenklikken: stimuleer downstreamgebruikers en anderen in de keten om overtredingen te melden ivm eigen veiligheid en level playing field
- Communiceer met eindgebruikers (consumenten) via consumentenprogramma's en bladen.
- Voer vooraf groot aangekondigde integrale controles uit op grote beurzen, zoals consumentenbeurs, rommelmarkten, Albert Cuyp, etc.
- Controleer internet, e-bay, marktplaats, etc.
- Gericht zoeken in eigen systemen welke ongeorganiseerde importeurs al bekend zijn en vanuit dit onderzoek de doelgroep gericht voorlichten.

### Samenwerkingsaspecten:

- Consumentenprogramma's, bladen, VEH, Consumentenbond, ECD, FIOD, Consumentenautoriteit, etc.



## Doelgroep: Producenten basisstoffen, procedureel en volledigheid dossier



T11 aanknopingspunten: controle- en detectiekans worden hoog gepercipieerd, dit onderhouden  
Trapschatting: veel handhavingsafgeschrikten

### Mogelijke interventies :

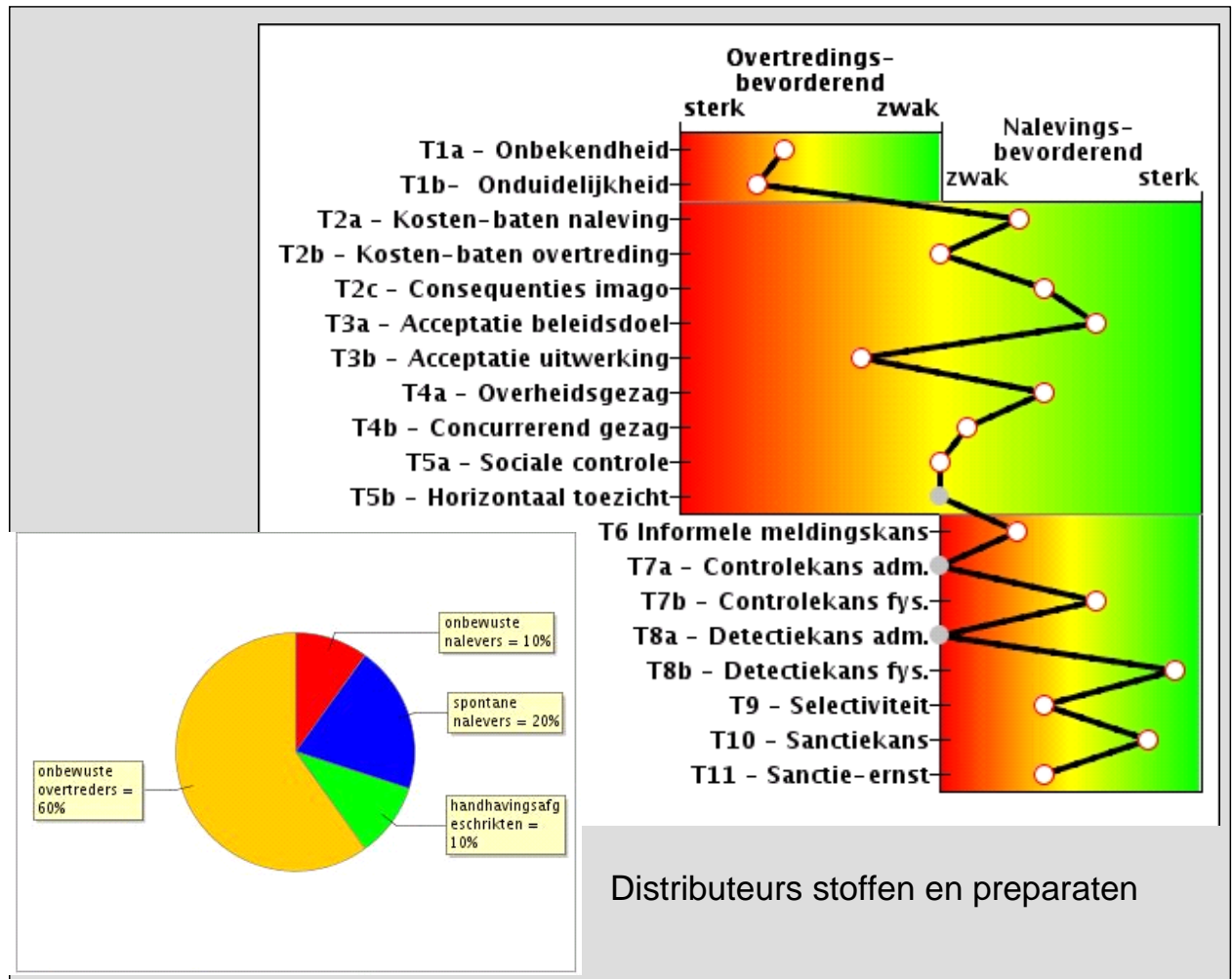
- Communiceren dat er wordt gehandhaafd en dit ook doen. (kleine wereld)
- Resultaten handhaving met branche samen communiceren.
- Argumenten voor spontane naleving als voorbeeld gebruiken.
- Onderzoek naar bestandskoppeling t.b.v. administratieve controle

### Samenwerkingsaspecten:

- Bestandseigenaren (ECHA, gemeenten, provincies)
- Vergunningscontroleurs



## Doelgroep: Distributeurs stoffen en preparaten



T11 aanknopingspunten: lage nalevingskosten en toch lage acceptatie uitwerking. Sanctie ernst is laag. Trapschatting: veel onbekend met regelgeving, verwacht dat die bij bekendheid handhavingsafgeschrkt worden, meer dan spontane nalevers

### Mogelijke interventies:

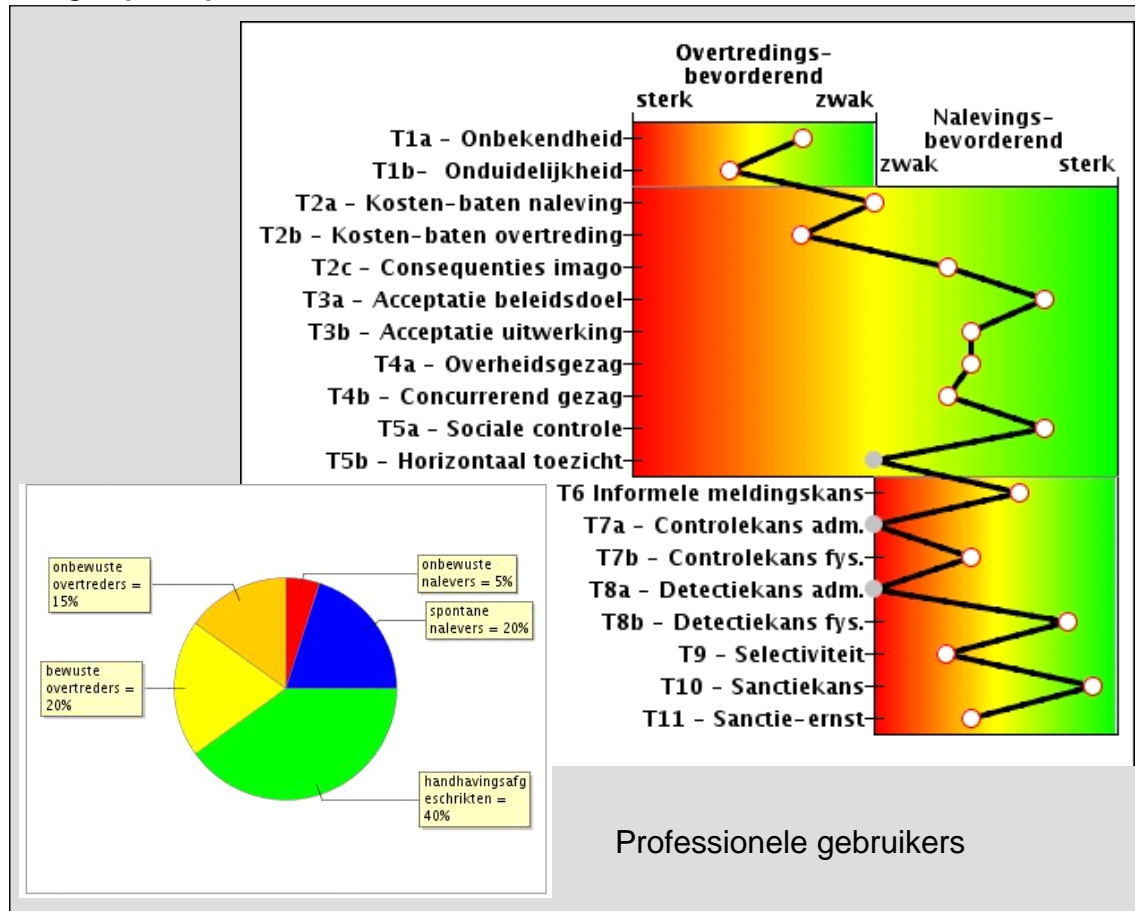
- Afstemming tussen inspecties m.b.t. de sancties bij overtreding, handel verbieden tot situatie is hersteld, of niet? Minimum maatregel afspreken. (Transport?)
- In voorlichting specifiek benadrukken dat het weinig moeite kost en een gedragen doel dient.
- Druk in de keten organiseren, upstream en downstream
- Informatie geven op vakbeurzen
- Informatie verzamelen op vakbeurzen

### Samenwerkingsaspecten:

- Up- en downstream branche organisaties/gebruikersorganisaties
- IVW in verband met transportbeperking



## Doelgroep: Toepassers



T11 aanknopingspunten: sanctie-ernst, controlekans, selectiviteit, duidelijkheid  
Trapschatting: veel bewuste overtreeders, afschrikking werkt

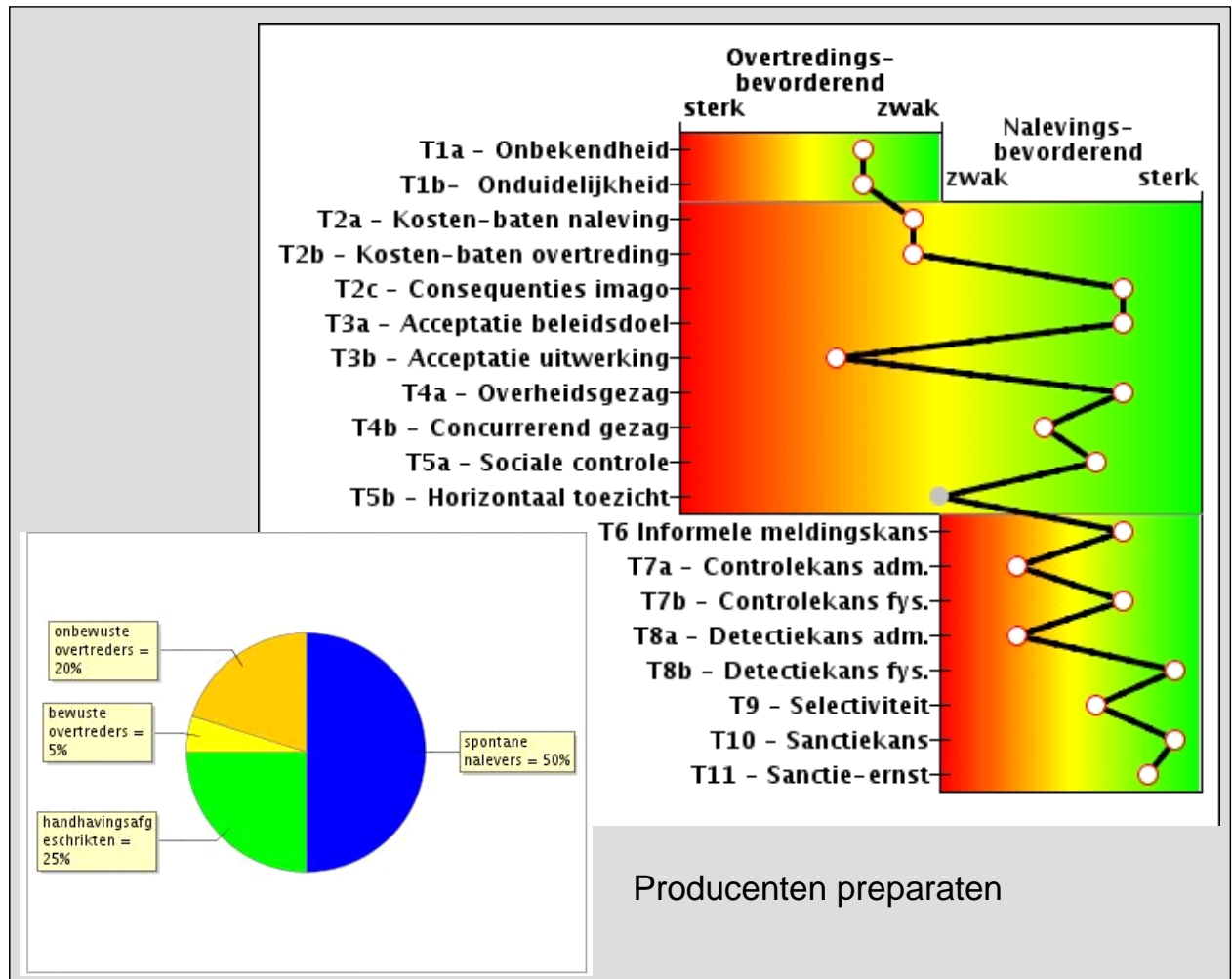
### Mogelijke interventies:

- Controledruk opvoeren,.
- Gemeentes en Provincies vragen te signaleren.
- Gerichte acties aangekondigd, steeds andere branches (parket, metaal, kappers, autoherstel, etc.)
- Gerichte acties aangekondigd, steeds andere thema's (lijmen, oplosmiddelen, kleurstoffen, etc.) (beïnvloed ook duidelijkheid)
- Sanctie-ernst moet hoger ervaren worden: communicatie lijk op stuk beleid, schrijnende gevallen in de pers.
- Verkort PV
- Branche organisaties en vakbonden laten communiceren.
- Arbodiensten inschakelen bij voorlichting
- Daderprofielen opstellen, controledruk daar opvoeren.
- Controlelastvermindering bij gebleken goede naleving
- Persoonlijke nalevingsvoordelen communiceren en benadrukken (doelgroep = beleidsdoel)
- Bedrijfsartsen inschakelen en korting op verzekeringspremies (horizontaal toezicht)

Samenwerkingsaspecten: Vakbonden, OM, Arbodiensten, Verbond van Verzekeraars, ziektekostenverzekeraars



## Doelgroep: Producenten van preparaten



T11 aanknopingspunten: controle- en detectiekans worden hoog gepercipieerd, dit onderhouden  
Trapschatting: veel spontane nalevers, redelijk wat handhavingsafgeschrikten

### Mogelijke interventies:

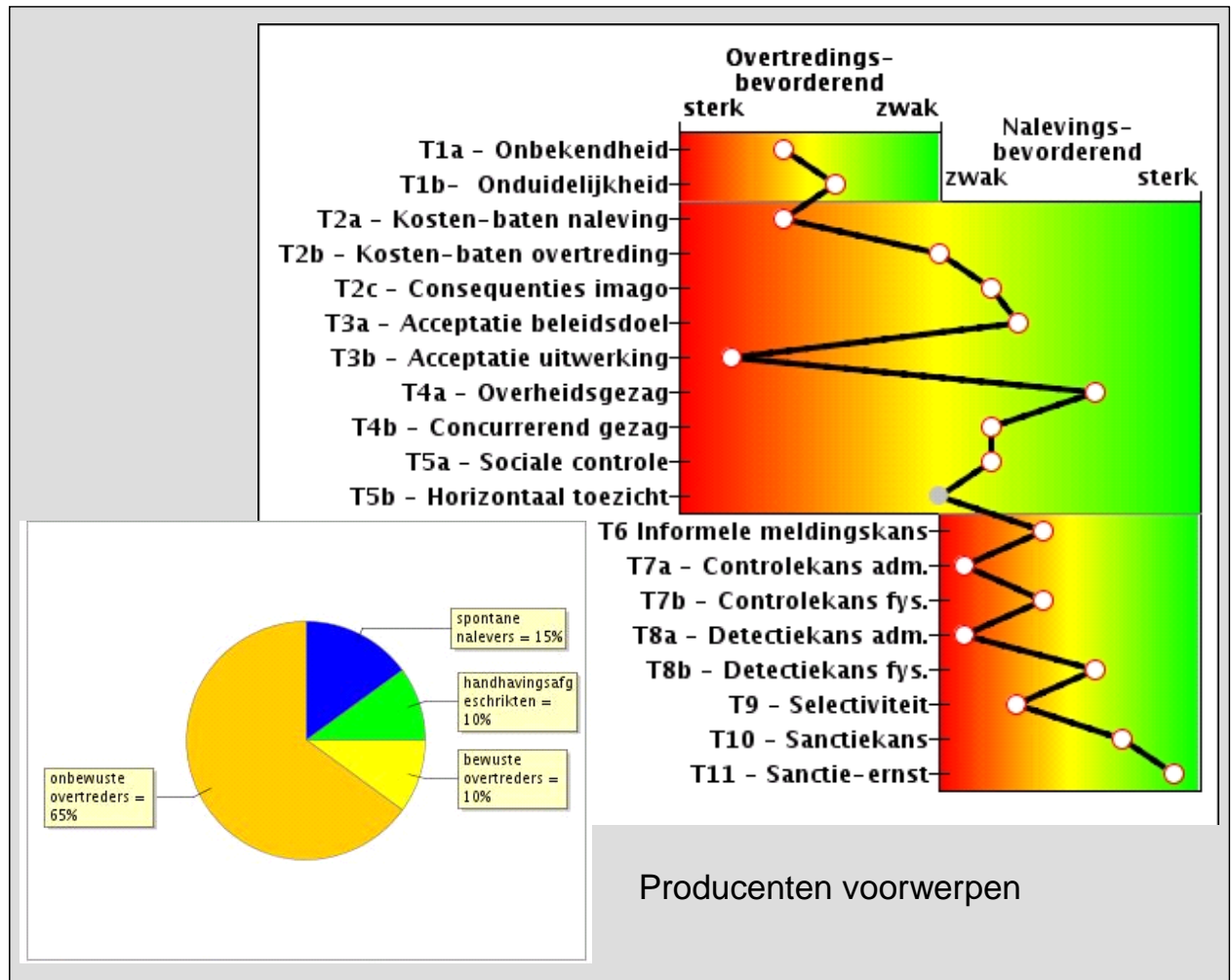
- Communiceren dat er wordt gehandhaafd en dit ook doen. (kleine wereld)
- Resultaten handhaving met branche samen communiceren.
- Argumenten voor spontane naleving als voorbeeld gebruiken.
- Onderzoek naar bestandskoppeling tbv administratieve controle
- Controles bij hun klanten navolgen upstream (ergo: vragen naar leveranciers)
- Controles bij handelaren vragen naar klanten en leveranciers.

### Samenwerkingsaspecten:

- Bestandseigenaren (ECHA, gemeenten, provincies)
- Vergunningscontroleurs



## Doelgroep: Producenten van voorwerpen



T11 aanknopingspunten: vooral onbegrip voor uitwerking, waarom wij? Onbekendheid met regels en gevolgen

Trapschatting: veel onbewuste overtreders, van bekend met wetgeving veel bewust overtreden

Mogelijke interventies:

- Helpdesk onder de aandacht brengen
- Leveranciers inschakelen, infopakket opstellen
- Level playing field argumenten
- Communiceren dat er wordt gehandhaafd en dit ook doen. (kleine wereld)
- KAM functionarissen benaderen en ondersteunen
- Resultaten handhaving met branche samen communiceren.
- Argumenten voor Spontane naleving als voorbeeld gebruiken.
- Gevolgen van sancties duidelijk maken. (hele partijen eindproduct)
- Apart analyseren van die bedrijven die preparaten importeren en er voorwerpen mee produceren

Samenwerkingsaspecten:

- Leveranciers identificeren en benaderen



Bijlage 5      Overzicht mogelijke interventies per doelgroep

Actor	Samenwerking	Interventie			Opmerkingen
		Handhaving	Communicatie	Overigen	
Allen			voorlichtingscampagne Postbus 51 “REACH gaat komen en wat betekent dit voor u” (→ website + Helpdesk)	“Effectief en vernieuwend” Inschakelen <u>derden</u> (Arbodiensten, bedrijfsartsen, <b>bank-</b> functie en verzekeringen) met voorlichting belang en werking REACH.	Met name voor Toepassers





Actor	Samenwerking	Interventie			Opmerkingen
		Handhaving	Communicatie	Overigen	
1. Producenten basisstoffen  T11 aanknopingspunten controle en detectiekans worden hoog gepercipieerd, dit onderhouden  Trapschatting Veel handhavingsafgeschrikten	Bestandseigenaren (ECHA, gemeenten, provincies) Vergunningscontroleurs ECD Belastingdienst	"gewoon" handhaven	Over aanpak en resultaten communiceren (kleine wereld)	REACH-award "Mis-het-niet-REACH-verkiezing"	
			Argumenten voor spontane naleving communiceren	Argumenten voor spontane naleving inventariseren	
				Onderzoek naar bestandskoppelingen t.b.v. administratieve controles	



Actor	Samenwerking	Interventie			Opmerkingen
		Handhaving	Communicatie	Overigen	
2. Georganiseerde importeurs van stoffen en preparaten  <u>T11 aanknopingspunten</u> Aanknopingspunten in hoge acceptatie uitwerking  <u>Trapschatting</u> Veel handhavingsafgeschrikten, perceptie handhaving beïnvloeden	Europees handhavingsforum Douane	Representatieve steekproefcontrole bij leden	Overleg met branche verenigingen, controle acte aankondigen	REACH-award "Mis-het-niet-REACH-verkiezing"	
		Handel na overtreding bestuurlijk (kunnen) verbieden	Douane systeem in communicatie noemen		
		Handhavingsdruk en perceptie moet in stand blijven	Level playingfield benadrukken ten behoeve van acceptatie		
			Communiceren dat andere EU lidstaten ook actief controleren, voorbeelden daarvan communiceren		
			Ook positief communiceren, bijvoorbeeld door nalevingspercentages te noemen	Analyseren (in o.a. douane systeem) welke bedrijven de geschatte "niet bekend met de regels" precies zijn en waarom zij dit niet weten	



Actor	Samenwerking	Interventie			Opmerkingen	
		Handhaving	Communicatie	Overigen		
3. Producenten preparaten  <u>T11 aanknopingspunten</u> controle en detectiekans worden hoog gepercipieerd, dit onderhouden <u>Trapschatting</u> - Veel spontane nalevers, redelijk wat handhavingsafgeschrikten	Bestandseigenaren (ECHA, gemeenten, provincies) Vergunningscontroleurs	"gewoon" handhaven	Over aanpak en resultaten communiceren	Onderzoek naar bestandskoppeling tbv administratieve controle	<a href="#">Opmerking van Eline van der Hoek : in deze club is het ook nodig om onderscheid te maken tussen MKB bedrijven en grote producenten van preparaten.</a>	
			Resultaten handhaving met branche communiceren	Controles uitvoeren bij klanten en vervolgens upstream volgen		
			Argumenten voor spontane naleving als voorbeeld gebruiken	Controles uitvoeren bij handelaren en vervolgens upstream volgen		

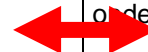




Actor	Samenwerking	Interventie			Opmerkingen	
		Handhaving	Communicatie	Overigen		
4. Producenten voorwerpen  <u>T11 aanknopingspunten</u> vooral onbegrip voor uitwerking : waarom wij ?  <u>Trapschatting</u> Veel onbewuste overtreders, van bekend met wetgeving veel bewust overtreders (weinig handhavingsafgeschrikten)	Leveranciers identificeren en benaderen	"gewoon" handhaven	Over aanpak en resultaten communiceren	Apart analyseren van die bedrijven die preparaten produceren en er voorwerpen mee produceren		
			Infopakket opstellen voor deze doelgroep.	Leveranciers inschakelen, infopakket laten verspreiden		
			Level playing field argumenten gebruiken in communicatie			
			Helpdesk onder de aandacht brengen			
			Resultaten handhaving met branche communiceren			
			Argumenten voor spontane naleving als voorbeeld gebruiken			



Actor	Samenwerking	Interventie			Opmerkingen
		Handhaving	Communicatie	Overigen	
5. Georganiseerde importeurs voorwerpen  T11 aanknopingspunten Weinig kennis van regelgeving Acceptatie van beleidsdoel, niet van de uitwerking (veel gedoe) Gepercipieerde controle kans laag Trapschatting Weinig bewuste overtreders, veel onbewuste overtreders	EZ,, VWS, VROM, SZW, incl. comm. afdelingen Inspecties, incl. comm. afd. REACH helpdesk VNO/NCW + Gebra en VHCP Beroepsvereniging en NVVK, NVVA Functioneel Parket OM		Transparant zijn over de te handhaven bepalingen	REACH-award "Mis-het-niet-REACH-verkiezing"	
			Organiseren van informatiedagen en workshops	.	
		Incidenten controles op basis van tips (?)	Helpdesk goed onder de aandacht brengen	samen met branche uitwerken: - implementatie in bedrijf - hoe controles plaatsvinden, waarop	
		massaal eindproducten controleren	combineren met een "kassa-programma".	Ook opschalen in de keten	
		"gewoon" handhaven	Over aanpak en resultaten communiceren	KAM-functionarissen benaderen en ondersteunen	





Actor	Samenwerking	Interventie			Opmerkingen
		Handhaving	Communicatie	Overigen	
6. Handelaren (distributeurs)  <u>T11 aanknopingspunten</u> lage nalevingskosten en toch lage acceptatie uitwerking sanctie ernst is laag  <u>Trapschatting</u> Veel onbekend met regelgeving, verwacht dat die bij bekendheid handhaving afgeschrikte worden, meer dan spontane nalevers	Up en downstream brancheorganisaties/ gebruikersorganisaties IVW (ivm transport beperkingen)	aanpak = eerst waarschuwing (u krijgt nog een kans), dan sancties	In voorlichting specifiek benadrukken dat het weinig moeite kost en een gedragen doel dient	Vergroten selectiviteit door inschakelen decentrale overheden voor verkrijgen info over bedrijven / actoren in de keten (waardoor handhavingdiensten meer weten over categorie toepassers)	
		Afstemming tussen inspecties m.b.t. sancties bij overtreding handel verbieden tot situatie is hersteld of niet? minimum maatregel afspreken (transport?)		Druk in de keten organiseren, upstream en downstream	
				Informatie geven op vakbeurzen	Informatie verzamelen op vakbeurzen





Actor	Samenwerking	Interventie			Opmerkingen
		Handhaving	Communicatie	Overigen	
7. Ongeorganiseerde importeurs van stoffen en preparaten  T11 aanknopingspunten bekendheid regelgeving, controle- en detectiekans Trapschatting Veel onbewuste overtreders, weinig handhavingsafgeschrikten	Vakbonden OM Verbond van verzekeraars Ziektekosten verzekeraars Douane KLPD		voorlichtingscampagne t.v.-spotje (Postbus 51) Rad van REACH Folderen bij huidige inspectie <a href="#">Helpdesk REACH</a>	samen met branche uitwerken: - implementatie in bedrijf hoe controles plaatsvinden, waarop ???	
			Communiceer met eindgebruikers (consumenten via consumenten programma's en bladen	<a href="#">REACH-award</a> "Mis-het-niet-REACH-verkiezing"	
		Voer integrale controles uit op grote beurzen, rommelmarkten, Albert Cuyp, et cetera	Kondig integrale controles op grote beurzen, Albert Cuyp, et cetera aan.	Zoek op internet, e-bay, marktplaats, et cetera	
			Bekende ongeorganiseerde importeurs gericht voorlichten	Gericht zoeken in eigen systemen welke ongeorganiseerde importeurs al bekend zijn	
		"gewoon" handhaven	Over aanpak en resultaten communiceren (kleine wereld)	klikken : stimuleer downstreamgebruikers en andere in de keten om overtredingen te melden om eigen veiligheid en level playing field	



Actor	Samenwerking	Interventie			Opmerkingen
		Handhaving	Communicatie	Overigen	
8. Ongeorganiseerde importeurs voorwerpen  T11 aanknopingspunten bekendheid regelgeving, controle- en detectiekans Trapschatting  Veel onbewuste overtreders, weinig handhavingsafgeschrikten	Consumentenprogramma's Consumentenbladen VEH Consumentenbond ECD FIOD Consumentenautoriteit	Voer integrale controles uit op grote beurzen, zoals consumentenbeurs, rommelmarkten, Albert Cuyp, etc.	Kondig integrale controles op grote beurzen, Albert Cuyp, et cetera aan.	Ketenklikken: stimuleer downstreamgebruikers en anderen in de keten om overtredingen te melden ivm eigen veiligheid en level playing field	
			Communiceer met eindgebruikers (consumenten) via consumentenprogramma's en bladen.	Zoek op internet, e-bay, marktplaats, et cetera.	
			Bekende ongeorganiseerde importeurs gericht voorlichten	Gericht zoeken in eigen systemen welke ongeorganiseerde importeurs al bekend zijn en vanuit dit onderzoek de doelgroep gericht voorlichten.	





Actor	Samenwerking	Interventie			Opmerkingen
		Handhaving	Communicatie	Overigen	
9. toepassers (professionele gebruikers)  T11 aanknopingspunten sanctie ernst controlekans selectiviteit duidelijkheid  Trapschatting veel bewuste overtreders afschrikking werkt	Vakbonden OM Verbond van verzekeraars Ziektekosten verzekeraars Branche verenigingen	Gerichte acties <u>uitvoeren</u> , steeds andere <i>thema's</i> (lijmen, oplosmiddelen, kleurstoffen, etc. (beïnvloed ook de duidelijkheid)	Gerichte acties <u>aankondigen</u> , steeds andere <i>thema's</i> (lijmen, oplosmiddelen, kleurstoffen, etc. (beïnvloed ook de duidelijkheid)	Gemeentes en provincies vragen te signaleren	
		Gerichte acties <u>uitvoeren</u> , steeds andere <i>branches</i> (parket, metaal, kappers, autoherstel, et cetera )	Gerichte acties <u>aankondigen</u> , steeds andere <i>branches</i> (parket, metaal, kappers, autoherstel, et cetera )	Daderprofielen opstellen	
		Controle druk opvoeren	Communicatie <u>lik</u> op stuk beleid en schrijnende gevallen moet sanctie ernst hoger laten ervaren	Controle last vermindering bij gebleken goede naleving	
		Werken met verkort PV	Branche organisaties en vakbonden laten communiceren	Bedrijfsartsen inschakelen	
			Arbodiensten voorlichting laten geven	Kortingen op verzekeringspremie s (horizontaal toezicht)	
			Persoonlijke nalevingsvoordelen communiceren en benadrukken (deze doelgroep is uiteindelijk het beleidsdoel)		





Arbeidsinspectie



## **Notitie handhavingsorganisatie REACH**

*(Deelrapport 2 Handhaving van REACH)*

Eindversie  
18 juni 2007

## **Notitie handhavingsorganisatie REACH** (Deelrapport 2 Handhaving van REACH)

### **Inleiding**

Deze notitie bevat een voorstel van de projectgroep Handhaving REACH voor de organisatie van een gezamenlijke handhaving door de AI, VI en VWA van de REACH-verordening. Dit voorstel is in lijn met de afspraken die zijn gemaakt in een overleg met directeuren/hoofdinspecteur van de betrokken handhavingsdiensten op 30 maart jl.

### **Van REACH-handhavingsstrategie naar een gezamenlijke aanpak door betrokken inspectiediensten**

In de handhavingsstrategie is bepaald wat prioriteiten en doelgroepen zijn bij de handhaving van REACH. Er is nagegaan of vanuit de huidige taakverdeling van de inspectiediensten AI, VI en VWA alle REACH-prioriteiten belegd kunnen worden (bijlage 1). Hieruit blijkt dat alle prioriteiten belegd kunnen worden, maar ook dat er overlap in activiteiten zit.

Bij het voorstel voor de handhavingsorganisatie worden de uitgangspunten voor de handhaving van REACH (Eenduidig Toezicht, Ketenhandhaving en werken volgens de principes van domeinen/frontoffices) gehanteerd. Dit heeft als consequentie dat de AI, VI en VWA ieder voor hun eigen doelgroepen in de keten op alle aspecten van REACH zal controleren. Hiermee krijgt iedere doelgroep slechts een van de inspectiediensten als eerste aanspreekpunt (frontoffice-gedachte). Deze doelgroepgerichte aanpak is echter een leer- c.q. groeitraject, waarbij in de beginfase naast de AI respectievelijk VWA ook de VI op onderdelen zonnodig deelneemt aan de inspectie. Ook door middel van een gezamenlijke opleiding wordt naar de gewenste situatie toegewerkt.

In het kader van Eenduidig Toezicht is door het IG-beraad besloten voor een aantal werkvelden voor de gezamenlijke handhaving een domein op te zetten. De toekomstige handhaving van REACH door de inspectiediensten van AI, VWA en VI zal het merendeel van deze domeinen raken. Bij de voorbereiding van de handhaving van REACH zal actief met de aanspreekpunten van de domeinen worden afgestemd.

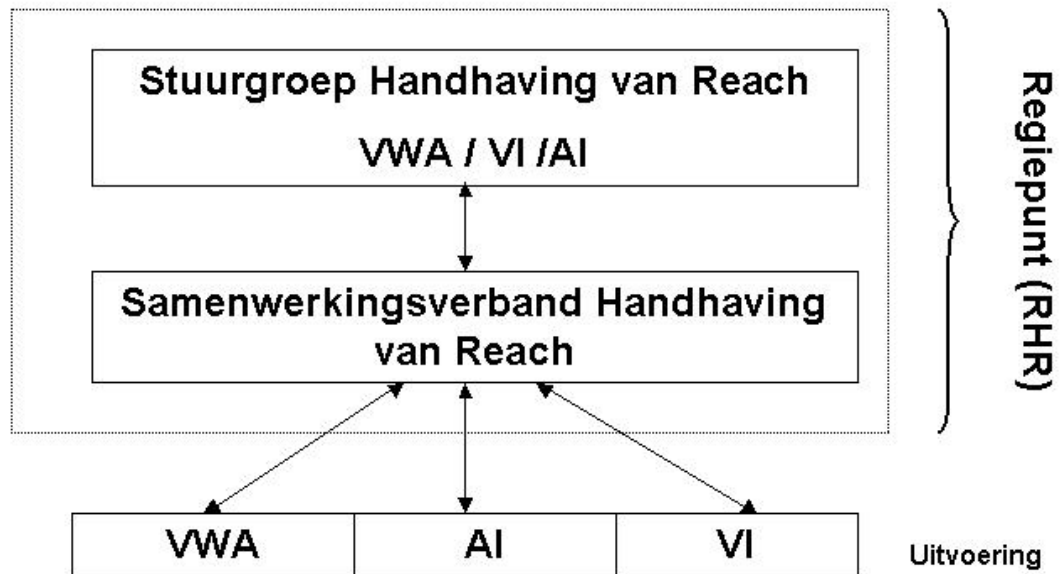
### **Voorstel voor een handhavingsorganisatie**

De projectgroep stelt voor de onderstaande organisatie op te zetten voor de uitvoering van de handhaving van REACH (Regiepunt Handhaving REACH afgekort RHR), conform bovengenoemde uitgangspunten. Bij de uitwerking van deze organisatie wordt aandacht besteed aan de volgende punten:

- De adequaatheid en eenduidigheid van het toezicht.
- De onderlinge coördinatie tussen de betrokken handhavingsinstanties
- Het in de hand houden van de handhavingskosten.
- Het voorkomen van uiteenlopende interpretaties van REACH door de diverse toezichthouders.
- De afstemming in het Forum (onderdeel van het Europees Agentschap voor chemische stoffen) tussen lidstaten van de wijze waarop de handhaving en strafbaarheidstelling bij overtreding van REACH vorm en inhoud wordt gegeven.
- De mogelijkheden voor een vereenvoudiging van het toezicht op de naleving van REACH.

Deze aandachtspunten zijn genoemd door de Tweede Kamer bij de behandeling van de uitvoeringswet REACH 30600 op 8 februari 2007. Aan de Staatssecretaris is gevraagd voor eind 2007

over de stand van zaken met betrekking tot deze onderwerpen een terugkoppeling aan de Tweede Kamer te geven.



#### Stuurgroep Handhaving van REACH (StHR)

Hierin bestaat de HH-Stuurgroep uit vertegenwoordigers van AI, VWA en VI op managementniveau of met voldoende mandaat. Binnen deze stuurgroep vindt periodiek de besluitvorming over de uitvoering van de handhaving van REACH plaats. De werkwijze voor deze stuurgroep moet nog nader worden uitgewerkt. Op hoofdlijnen is dit:

Taken:

- het bevorderen van de onderliggende afstemming, eenduidigheid in toezicht en vereenvoudiging van het toezicht.

Bevoegdheden:

- het vaststellen en bijstellen van de strategie en een (meerjaren)handhavingsprogramma en het vastleggen van afspraken voor de gezamenlijke handhaving.

Ook de Stuurgroep Stoffen houdt zich bezig met de stoffenregelgeving. Dit is echter vanuit de invalshoek van het beleid. Er actieve terugkoppeling en afstemming met deze Stuurgroep is gewenst.

#### Samenwerkingsverband Handhaving van REACH (SHR)

Essentieel voor een goede uitvoering is de oprichting van een Samenwerkingsverband Handhaving REACH (SHR). Dit is een werkstructuur en geen officiële entiteit.

De functionaliteiten van het SHR zijn als volgt:

- Actualiseren van de handhavingsstrategie;
- Opstellen van een (meerjaren) handhavingsprogramma in afstemming met de handhavingsdiensten en het begeleiden van het opstellen van concrete projectplannen;
- Aanspreekpunt voor de beleidsdirecties over de ontwikkeling van de handhaving van REACH;
- Aanspreekpunt voor de handhaving voor het Europese agentschap (ECHA) en het Europese (handhavings)Forum; De inbreng in het Forum wordt hierin voorbereid;
- Evalueren van de handhavingsstrategie en het handhavingsprogramma;
- Afstemming (tweerichtingsverkeer) met de domeinen (actief van/naar domeinen);
- Monitoring van en informatieverzameling over de naleving (info uit de handhavingsacties én informatie van de bevoegde autoriteit, uit signalen en van de helpdesk);
- Behandeling van verzoeken tot handhaving van het ECHA;
- Vraagbaak voor de handhavers om uiteenlopende interpretaties van REACH te voorkomen;
- Zorgdragen voor opleiding van de handhavers van VWA, AI en VI;
- Verzorgen van de voorlichting en de communicatie over de handhaving;
- Communicatie met en de informatievoorziening van de handhavers;
- Afstemming met het project handhaving van GHS \*

\* GHS = Global Harmonised Systeem (etikettering). De trekker van de voorbereiding van de handhaving van GHS ligt bij VWA.

### Uitvoering

De uitvoering van de handhaving vindt plaats door de afzonderlijke inspectiediensten AI, VI en VWA. Deze hebben alle primaire aandachtsgebieden in de keten (doelgroepen). De volgende verdeling wordt hierbij gehanteerd:

- VI: producenten, importeurs en handelaren van stoffen en preparaten voor professioneel gebruik;
- VWA: producenten, importeurs en handelaren van preparaten voor consumenten en van voorwerpen;
- AI: professionele toepassers;

Iedere inspectiedienst houdt bij deze doelgroepen toezicht op alle (prioritaire) aspecten van de REACH-verordening en trekt handhavingprojecten binnen deze doelgroep. In de handhavingsprogramma's wordt gestreefd naar een goede afstemming tussen de handhavingprojecten en waar mogelijk ook naar samenwerking in projecten. Bij de toewijzing van doelgroepen wordt overigens aangesloten bij de doelgroepen die de inspectiedienst in de huidige situatie al als belangrijkste doelgroepen heeft. Bij overlap van inspectiediensten wordt in onderling overleg de trekkende rol aan één inspectiedienst toebedeeld.

### **Bemensing**

SHR wordt door de drie inspectiediensten bemensd. De feitelijke uitvoering van de handhaving vindt plaats door de bestaande inspectiediensten conform de afspraken gemaakt binnen de StHR. Op termijn is er het streven om de handhaving voor de onderwerpen REACH en GHS samen te voegen en het SHR voor beide onderwerpen te benutten.

De bemensing van de handhaving van REACH in 2008 (inclusief de benodigde menskracht voor het SHR) is nader uitgewerkt op grond van het onderzoek van Research voor Beleid in het opgestelde handhavingsprogramma 2008.

### Tijdljn in werking treding handhavingsorganisatie

januari – juni 2007	juni 2007 – januari 2008	januari – december 2008
Beslissing MT's over <ul style="list-style-type: none"> <li>- HH-organisatie</li> <li>- HH-strategie</li> <li>- Programma en benodigde tijd in 2008</li> </ul> Opzet en uitvoering startopleiding voor uitvoerders VWA, AI èn VI in 2007	Uitvoering toezicht veiligheidsinformatiebladen op grond van REACH én bestaande Wms-besluiten door de inspectiediensten conform eigen werkplan 2007  Opzetten handhavingsprogramma REACH 2008  Werkplan en opzet SHR <ul style="list-style-type: none"> <li>↳ domeinendiscussie</li> <li>↳ opzet opleiding voor de uitvoerders REACH</li> <li>↳ opzet info-uitwisseling</li> </ul> Opleiding uitvoerders in 2008	Vervolgopleiding uitvoerders in 2008  Uitvoeren handhavingsprogramma 2008

Voor 2008 dienen ten aanzien van de handhaving van REACH nog diverse onderdelen verder opgezet of uitgewerkt te worden. Te denken valt hierbij aan de afstemming van het jaarprogramma 2008 met de domeinen, aan het initiëren en begeleiden van de uitwerkingen van het jaarprogramma 2008, aan de afstemming met de branches, aan het communiceren over het jaarprogramma 2008 naar de doelgroepen en aan het opstellen van een samenwerkingsovereenkomst waarin de afspraken tussen de drie diensten wordt vastgelegd. Daarom wordt voorgesteld om per 1 september 2007 een start te maken met het SHR. De projectgroep denkt dat voor de (voorbereidende) activiteiten ongeveer 20 mensdagen per eenheid vanaf dat moment nodig zijn. De projectgroep vraagt de MT's deze capaciteit ter beschikking te stellen en eveneens vanaf dat moment medewerkers hiervoor aan te wijzen.

### Uitwerking

De afspraken tussen de inspectiediensten worden vastgelegd in de vorm van een samenwerkingsovereenkomst van de betrokken IG's.

## Bijlage 1: Toekomstig bereik handhaving REACH

### Voorgestelde prioriteiten 2008-2009

Norm adressaat → V Gedraging	Datum inwerkingtreding en artikelnummer	Importeur	Producent basisstoffen	producent van preparaten en voorwerpen	Handelaar (distributeurs)	Professionele gebruiker
Registratie nieuwe en bestaande stoffen die niet tijdig zijn gepreregistreerd (no data no market)	nieuwe stoffen: 1-6-2008 bestaande stoffen: 1-12-2008 Art. 5, 6 en 7	VI	VI	VI	NVT	NVT
Doorgeven van (juiste) informatie in de leveringsketen voor stoffen, preparaten, voorwerpen	1-6-2007. art. 31, 32, 33, 34 en 35	VI AI VWA	VI AI	VI AI VWA	VI AI VWA	NVT
Beperkende maatregelen (als vanouds) en autorisatie (enkel voor geautoriseerde stoffen en toepassing van stoffen) toepassen	Beperkende maatregelen: 1-6-2009 autorisatie: 1-6-2008. art. 67 en 56	VI AI VWA	VI AI	VI AI VWA	VI AI VWA	VI AI

#### Betekenis symbolen en kleuren:

**Groen: uitvoering door één inspectiedienst**

*Oranje: meerdere inspectiediensten actief waarbij afstemming noodzakelijk is. Traditioneel is tussen VWA en de VI de verdeling dat de VWA importeurs en producenten van preparaten en voorwerpen controleert in relatie tot consumentenproducten. VI concentreert zich op producten voor industrieel gebruik. De AI richt zich op de arbeidsveiligheidsconsequenties.*



Posterioriteiten 2008-2009

Norm adressaat → V Gedraging	Datum inwerkingtreding en artikelnummer	Importeur	Producent basisstoffen	producent van preparaten en voorwerpen	Handelaar (distributeurs)	Professionele gebruiker
Registratie niet geregistreerde toepassing (no data no market)	1-6-2008. art. 5, 6 en 7	NVT	NVT	VI	VI	AI
Voorgeschreven maatregelen in VIB naleven (Downstream gebruikers)	1-6-2008. Art.37 lid 5	NVT	VI	VI	NVT	AI
Doorgeven van (juiste) informatie over classificatie en etikettering aan ECA	1-6-2008. art. 113	VI	VI	VI	NVT	NVT
Delen van gegevens ter voorkoming van onnodige (dier)proeven voor nieuwe of niet gepre-registreerde stoffen	1-6-2008. art. 25 en 30	VI VWA	VI VWA	VI VWA	NVT	NVT
melden informatie aan ECA	1-6-2008 art 38	NVT	NVT	NVT	NVT	AI
melden gebruik stof bijlage XIV	1-6-2008 art 66	NVT	NVT	NVT	NVT	AI

Arbeidsinspectie



## HANDHAVINGSPROGRAMMA REACH 2008

EINDVERSIE 18 JUNI 2007



## **Inleiding**

Voor de handhaving van REACH is een strategie ontwikkeld voor de periode 2008-2009, waarin in hoofdstuk 6.4 wordt ingegaan op mogelijke activiteiten voor 2008. In dit document worden deze activiteiten nader uitgewerkt. Enkele onderdelen van de strategie worden kort herhaald voor de leesbaarheid van het geheel. Voor de details wordt verwezen naar het document met de volledige handhavingstrategie.

## **Handhavingsstrategie REACH 2008-2009**

Uit de voorgestelde prioriteiten blijkt dat de uitvoering van de handhavingsstrategie zich in 2008 primair richt op de volgende gedragingen uit de REACH-regelgeving:

- het doorgeven van de juiste informatie in de leveringsketen voor stoffen, preparaten en voorwerpen (1-6-2007);
- de registratie van nieuwe stoffen (1-6-2008) en bestaande stoffen, die niet tijdig zijn gepreregistreerd (1-12-2008)
- beperkende maatregelen (als vanouds 1-6-2009) en autorisatie (vanaf 1-6-2008) enkel voor geregistreerde stoffen.

De doelgroepen die op de naleving van de geprioriteerde gedragingen uit de REACH-regelgeving onderzocht worden zijn:

- Importeurs (stoffen, preparaten en voorwerpen)
- Producenten (basisstoffen)
- Producenten (preparaten en voorwerpen)
- Handelaren (distributeurs) (stoffen, preparaten en voorwerpen)
- Professionele gebruikers

### **Basisbenadering**

Op hoofdlijnen zijn vervolgens de volgende stappen per doelgroep gezet:

- Analyse
- Informerende communicatie aan branche en brancheleden
- Actie Uitvoeren
- Communiceren over resultaten
- Keteninformatie gebruiken voor volgende acties

### **Programma**

Bij het bepalen van de activiteiten en de volgorde waarin deze worden opgepakt zijn vier elementen van belang geweest:

- het jaar van inwerkingtreding van de verschillende REACH-artikelen
- de prioriteit die deze artikelen hebben gekregen
- de mogelijkheid om informatie over onbekende/ongeorganiseerde bedrijven eerder of later in de keten binnen bepaalde doelgroepen te verzamelen (keten tactiek)
- Monitoring van de naleving (om de strategie te kunnen actualiseren en de juiste sturing/keuzes te kunnen maken)

Het totaal aan mogelijk uit te voeren activiteiten per doelgroep is opgenomen in bijlage 5 van de Handhavingsstrategie. In het handhavingsprogramma 2008 zal een nadere uitwerking van deze activiteiten plaatsvinden.

Op grond van deze criteria worden in 2008 de volgende activiteiten voorzien:

- Organisatie van de handhaving van REACH
- Handhaving van REACH 2008
- Handhaving van de Wms in 2008

### *Organisatie van de handhaving van REACH*

Volgens de notitie handhavingsorganisatie wordt er een Regiepunt voor de handhaving van REACH opgericht, dat bestaat uit een Stuurgroep Handhaving van REACH (StHR) en een Samenwerkingsverband Handhaving van REACH (SHR).

De Stuurgroep heeft als taak het bevorderen van de onderliggende afstemming, eenduidigheid in toezicht en vereenvoudiging van het toezicht. De bevoegdheden van deze stuurgroep zijn het vaststellen en bijstellen van de strategie en een (meerjaren)handhavingsprogramma en het vastleggen van afspraken voor de gezamenlijke handhaving.

Het SHR is in de aansturing en communicatie over de handhavingsactiviteiten het centrale punt voor de coördinatie en informatie over de handhavingsactiviteiten van de gezamenlijke inspecties. De activiteiten van deze werkorganisatie zijn:

- Actualiseren van de handhavingsstrategie;
- Opstellen van een (meerjaren) handhavingsprogramma in afstemming met de handhavingsdiensten;
- Aanspreekpunt voor de beleidsdirecties en de stuurgroep stoffen voor de handhaving van REACH;
- Aanspreekpunt voor de handhaving voor het Europese agentschap (ECHA) en het Europese (handhavings)Forum;
- Evalueren van de handhavingsstrategie en het handhavingsprogramma;
- Afstemming (tweerichtingsverkeer) met de domeinen (actief van/naar domeinen);
- Monitoring van en informatieverzameling over de naleving (info uit de handhavingsacties én informatie van de bevoegde autoriteit, uit signalen en van de helpdesk);
- Behandeling van verzoeken tot handhaving van het ECHA;
- Vraagbaak voor de handhavers om uiteenlopende interpretaties van REACH te voorkomen;
- Zorgdragen voor opleiding van de handhavers van VWA, AI en VI;
- Verzorgen van de voorlichting en de communicatie over de handhaving;
- Afstemming met het project handhaving van GHS en het mogelijk samenvoegen van de handhaving voor beide onderwerpen.

### *3.2 Handhaving van REACH 2008*

Alle activiteiten in dit kader komen voort uit de handhavingstrategie 2008-2009. De details voor de activiteiten zijn opgenomen in bijlage 5 van de handhavingstrategie. Thans vindt nog geen detaillering van onderstaande activiteiten plaats. Het is de planning om in het najaar dit verder uit te werken en te komen tot pilotprojecten. Dit zal worden bepaald in samenwerking met de beoogde projectleiders en de materiedeskundige van de inspectiediensten. Een mogelijkheid om hier invulling aan te geven is het gebruik van een Groups Decision Room (GDR). Tevens zal de afdeling Strategie en Planning van de VI hierbij ondersteuning verlenen, daar deze thans bezig zijn met een onderzoek naar naleefindicatoren en doelgroepspecificatie.

Activiteiten per doelgroep:

#### **Producenten stoffen en georganiseerde importeurs van stoffen, preparaten en voorwerpen).**

Bij deze actie wordt voor 1 juni 2008 primair de naleving van het Kennisgevingsbesluit gecontroleerd en na 1 juni 2008 de relevante REACH-regelgeving voor nieuwe stoffen. Daarnaast wordt in voorlichtende zin aandacht besteed aan de registratie en preregistratieverplichtingen. Ook wordt gecontroleerd op de per 1 juni 2007 van kracht zijnde artikelen 31, 32, 33, 34 en 35 van REACH, aangaande het doorgeven van informatie in de keten. Bij ieder bezoek zal ook informatie over klanten (keteninformatie) verzameld worden. Voortouw voor dit project ligt bij de VI (stoffen en preparaten) en VWA (preparaten en voorwerpen) .

### **Handelaren**

Bij de handelaren wordt primair gecontroleerd op de per 1 juni 2007 van kracht zijnde artikelen 31, 32, 33, 34 en 35 van REACH, aangaande het doorgeven van informatie in de keten.

Bij ieder bezoek zal ook informatie over klanten (keteninformatie) verzameld worden, waarbij met name informatie over niet-georganiseerde importeurs zal worden verzameld.

Voorgesteld wordt om dit project door alle drie de inspectiediensten te laten uitvoeren. Motivatie hiervoor is dat handelaren als een spin in het web fungeren en er op die wijze veel inzicht in de ketens is op te halen. Deze informatie is van belang voor het verdere vervolg van projecten in 2008 en 2009.

### **Producenten preparaten en voorwerpen (keteninformatie)**

Bij de producenten van preparaten en voorwerpen wordt primair gecontroleerd op de per 1 juni 2007 van kracht zijnde artikelen 31, 32, 33, 34 en 35 van REACH, aangaande het doorgeven van informatie in de keten.

Bij ieder bezoek zal met name informatie over niet-georganiseerde importeurs worden verzameld. Voorgesteld wordt om dit project door VI (preparaten) en VWA (preparaten en voorwerpen) te laten uitvoeren.

### **Niet georganiseerde importeurs van stoffen, preparaten en voorwerpen**

Deze actie wordt pas uitgevoerd in de tweede helft van 2008. Op basis van de informatie uit de hiervoor genoemde acties zullen de geïnventariseerde niet-georganiseerde importeurs gecontroleerd worden op de na 1 juni 2008 relevante REACH-regelgeving voor nieuwe stoffen.

Daarnaast wordt in voorlichtende zin aandacht besteed aan de registratie en preregistratieverplichtingen. Ook wordt gecontroleerd op de per 1 juni 2007 van kracht zijnde artikelen 31, 32, 33, 34 en 35 van REACH, aangaande het doorgeven van informatie in de keten.

Bij ieder bezoek zal ook informatie over klanten (keteninformatie) verzameld worden.

Voortouw voor dit project ligt bij de VI (stoffen en preparaten) en VWA (preparaten en voorwerpen).

### **Professionele Toepassers**

Zoals gesteld is een duidelijke inzage in de naleving van REACH in de meest risicovolle ketens van belang om de handhaving van REACH na 2009 op een effectieve manier in te zetten. Een belangrijke indicatie van de wijze waarop de relevante stoffenrisico-informatie door de keten wordt doorgegeven is te vinden bij de eindpunten van de ketens: de professionele toepassers. Voortouw voor deze actie, die voornamelijk een monitoringsaspect kent, ligt bij de AI.

*Overige activiteiten*

### **REACH Award**

Hierbij kan gedacht worden aan de uitreiking van een stimuleringsprijs of het 'in het zonnetje' zetten van bedrijven die op een innovatieve manier met de REACH-regelgeving om zijn gegaan en als voorbeeld voor andere bedrijven kunnen worden genoemd. Gedacht kan worden aan eervolle publicaties in vakbladen en/of jaarlijks uitreiken van een door de minister overhandigde REACH Award. Dit zal voornamelijk door het SHR worden uitgevoerd.

### **Voorlichting over het handhavingsdeel van REACH**

Op basis van de voorgestelde communicatieactiviteiten (zie totaal overzicht in bijlage 5 van de handhavingstrategie) zal een communicatieplan worden opgesteld, waarbij de ministeries van SZW, VWS, VROM en EZ betrokken zijn. Het SHR neemt hierin het voortouw in samenspraak met de projectleiders. Eén van de activiteiten die daarvoor uitgevoerd moet worden is het ontwikkelen van een specifiek infopakket per doelgroep. Ook het voeren van een herkenbaar logo kan hierbij ondersteunend werken.

### **Ad hoc REACH werkzaamheden**

Andere EU lidstaten en het ECHA zullen bij de uitvoering van hun handhavingstaken een beroep kunnen doen op Nederland om bepaalde zaken nader te onderzoeken en zonodig corrigerende acties te ondernemen. Dit betekent dat de gezamenlijke inspectiediensten capaciteit vrij moeten houden om aan deze verzoeken tegemoet te komen. De coördinatie wordt door SHR uitgevoerd.

#### *3.3 Handhaving bestaande Wms-regelgeving*

De REACH-regelgeving zal gefaseerd in werking treden. De inspectiediensten zullen zich dus naast het van kracht zijnde REACH-deel ook moeten richten op oude regelgeving (zoals de EU-verbodsrichtlijnen) die nog van kracht is, waarop het bovendien van belang is dat een bepaalde toezichtsdruk gehandhaafd blijft. Voorzover er op grond van deze regelgeving bezoeken worden afgelegd, zal er ook informatie verzameld worden uit de toeleverings- dan wel afnemersketen.

#### **Vooruitblik**

Voor 2009 zal de inzet vergelijkbaar zijn met die verandering dat vanaf juni 2009 ook de verbodspalingen ook onder REACH van kracht zijn (Annex XVII). Er zal dus een verschuiving plaatsvinden van Wms naar REACH.

Vanaf 2011 wordt door de beleidsdirecties er meer benodigde inzet verwacht, daar dan voor de eerste groep van de bestaande stoffen de registratie uitgevoerd moet worden. Dit zal extra inzet van de handhaving vragen.